INU
Istituto Nazionale
di Urbanistica

Progetto P.E.R. la Puglia

Paragona Esamina Rielabora le più recenti leggi urbanistiche regionali italiane per indirizzare la futura legge urbanistica della Regione Puglia

Report workshop partecipativo

Lecce

3 marzo 2025
Provincia di Lecce - Via Salomi

PROVINCIA di LECCE Salento

REGIONE PUGLIA

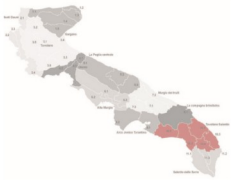
#PUGLIA partecipa

INU
Istituto Nazionale di Urbanistica

IL PROGRAMMA DELLA GIORNATA

Con il patrocinio della Provincia di Lecce - Salento d'Amare

INU Puglia · Regione Puglia · #PugliaPartecipa



*Incontri per l'attività di partecipazione alla formazione della **Nuova Legge Urbanistica Regionale della Puglia***

3 MARZO 2025

LECCE, PALAZZO DELLA PROVINCIA VIA SALOMI

9:30

STRUMENTI DELLA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE: DAL PIANO TERRITORIALE REGIONALE AI PIANI DI AREA VASTA

9:30 Registrazione partecipanti

10:00 Saluti istituzionali

Avv. **Stefano Lacatena**, *Consigliere delegato Regione Puglia*

Dott. **Stefano Minerva**, *Presidente Provincia di Lecce*

Rappresentanti Ordini professionali

10:30 Legislazione e gestione dei processi di pianificazione in Toscana

Modera: Arch. **Fulvio Rizzo**, *Vice Presidente INU Puglia*

Arch. **Daniele Mazzotta**, *Direzione Urbanistica e Sostenibilità e coordinatore dell'Osservatorio della pianificazione della Regione Toscana*

Arch. **Valeria Lingua**, *Professoressa di Urbanistica e Fondatrice del Laboratorio Regional Design- Università di Firenze*

Arch. **Giuseppe De Luca,** *Professore di Urbanistica - Università di Firenze, Esperto di Pianificazione Territoriale e Strategica a livello regionale*

12:00 Interventi

Ing. **Giuseppe Angelini**, *Dirigente Sezione Urbanistica Regione Puglia*

Arch. **Vincenzo Lasorella**, *Dirigente Tutela e Valorizzazione Paesaggio Regione Puglia*

Ing. **Antonio Leone**, *Professore di Tecnica e Pianificazione urbanistica, Università del Salento*

Ing. **F. Antonio Moschettini**, *Dirigente Pianificazione Provincia di Lecce*

Prof. **Luigino Sergio**, *Esperto in Direzione e Governo enti locali*

13:00-16:00 Laboratori

13:00 **Andrea Gelao** *Società CONETICA - Organizzazione dei Laboratori*

13:30 - Pausa Caffè

14:00 - Attività Laboratori di partecipazione

16:00 - Conclusione dell'incontro

Provincia di Lecce · Salento d'amare · Regione Puglia · #PugliaPartecipa

INU
Istituto Nazionale
di Urbanistica

INTRODUZIONE

Il laboratorio partecipativo svolto a Lecce il 3 marzo 2025 si colloca nel quadro del progetto "P.E.R. la Puglia – Paragona, Esamina, Rielabora", promosso dalla Sezione pugliese dell'Istituto Nazionale di Urbanistica (INU Puglia), finanziato attraverso il bando regionale "PugliaPartecipa". Tale progetto ha come obiettivo principale il coinvolgimento diretto e strutturato dei soggetti territoriali e professionali interessati nel percorso di revisione e aggiornamento della Legge Urbanistica Regionale n.20 del 2001, normativa che ha finora rappresentato il principale strumento di governo e trasformazione del territorio pugliese.

La necessità di una revisione di tale normativa si inserisce in un contesto di profondi cambiamenti socio-economici, ambientali e normativi che interessano il territorio regionale. La crescente urgenza di affrontare le sfide legate allo sviluppo sostenibile, alla transizione ecologica e alla valorizzazione del patrimonio culturale e ambientale impone un ripensamento complessivo degli strumenti urbanistici esistenti. In questo scenario, il processo partecipativo avviato con il progetto "P.E.R. la Puglia" mira a favorire un dialogo strutturato tra amministrazioni pubbliche, tecnici, professionisti e cittadini, garantendo un confronto aperto e costruttivo sulle prospettive di riforma della pianificazione territoriale regionale.

L'incontro di Lecce ha rappresentato il primo passo operativo di questo percorso, coinvolgendo una pluralità di attori territoriali tra cui amministratori locali, tecnici, rappresentanti di ordini professionali, associazioni e cittadini interessati alla riforma urbanistica. L'obiettivo principale del laboratorio è stato quello di analizzare esperienze di altre regioni italiane e trarne elementi utili per la costruzione di una nuova legge urbanistica pugliese più efficace e rispondente alle esigenze contemporanee del territorio.

Durante il laboratorio sono stati affrontati temi centrali per la pianificazione territoriale, tra cui il ruolo della Provincia nella pianificazione di area vasta, l'uso delle tecnologie digitali per il coinvolgimento dei cittadini, la revisione del principio di coerenza nella normativa urbanistica, l'importanza del monitoraggio continuo e dell'interconnessione tra strumenti di pianificazione ambientale e urbanistica, e la necessità di stabilire regole chiare per la qualità e l'efficacia dei processi partecipativi. I gruppi di lavoro hanno approfondito queste tematiche attraverso un confronto dinamico e multidisciplinare, proponendo soluzioni concrete per integrare tali aspetti nella nuova normativa.

L'esito del laboratorio di Lecce evidenzia il valore di un approccio partecipativo ben strutturato e metodologicamente solido, che consenta di trasformare il contributo della società civile in elementi di policy realmente attuabili. La qualità del dibattito e la ricchezza dei contributi emersi rappresentano un primo passo verso una pianificazione urbanistica più inclusiva, trasparente ed efficace, capace di rispondere in modo dinamico alle esigenze dei territori pugliesi. Il percorso avviato con il progetto "P.E.R. la Puglia" proseguirà con ulteriori incontri e laboratori, consolidando le proposte emerse e traducendole in linee guida per la futura legge urbanistica regionale.

INU
Istituto Nazionale
di Urbanistica

IL METODO

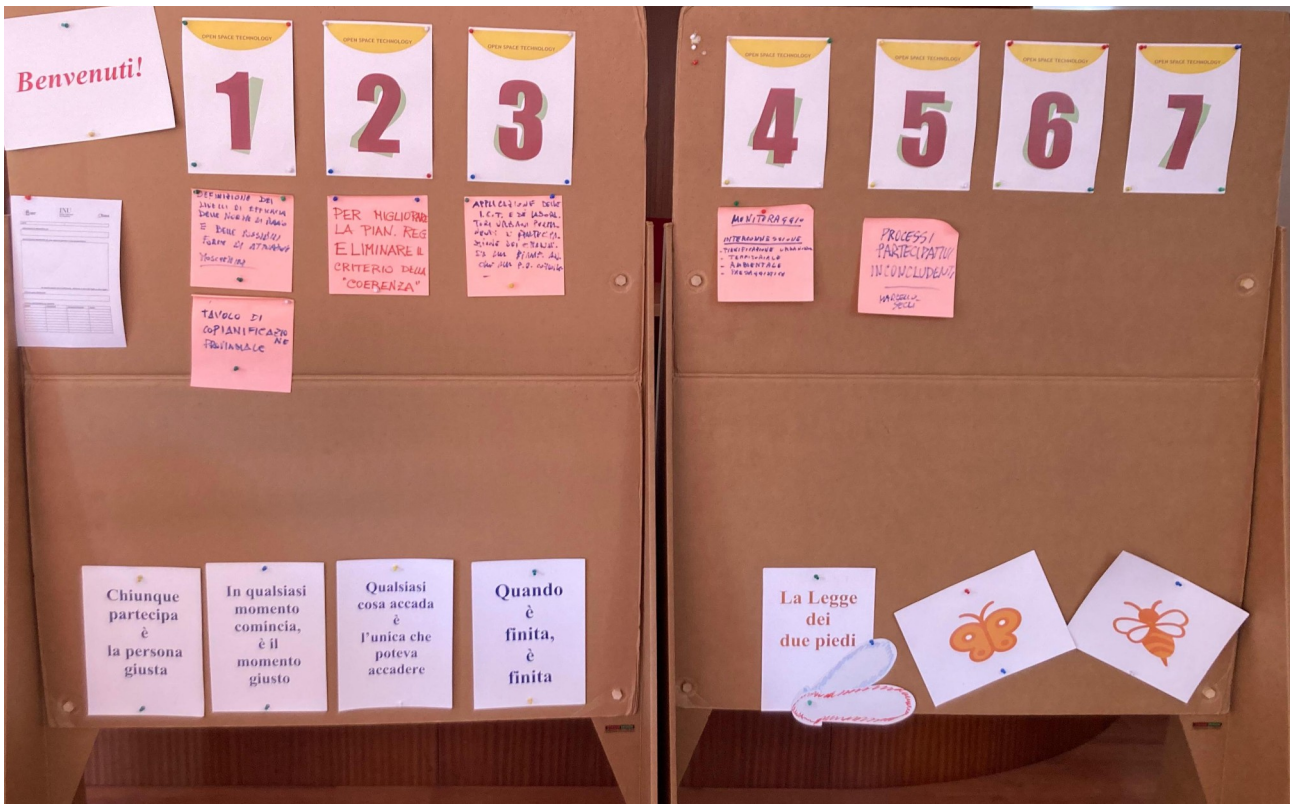
L'approccio scelto per il processo partecipativo si fonda sulla metodologia dell'Open Space Technology (OST), un modello che consente di affrontare in modo democratico e inclusivo tematiche complesse, valorizzando il contributo di tutti i partecipanti. Questa metodologia prevede la suddivisione in gruppi di lavoro tematici, in cui i partecipanti propongono e discutono liberamente idee e proposte, per poi condividere le conclusioni in una sessione plenaria finale. La logica dell'OST consente di mettere in evidenza le questioni ritenute più urgenti e di individuare possibili strategie di intervento, con un focus sulla concretezza e sulla trasferibilità delle soluzioni elaborate.

L'OST è una metodologia partecipativa che permette a gruppi di persone, anche molto numerosi, di affrontare tematiche complesse in modo democratico e creativo. Il metodo si basa su alcuni semplici principi fondamentali, quali la libertà di partecipazione e l'autogestione dei partecipanti. Il principio centrale dell'OST è la creazione di uno spazio aperto nel quale i partecipanti propongono e gestiscono direttamente temi e argomenti di discussione, assumendosi piena responsabilità dei risultati.

All'inizio dell'incontro, ciascun partecipante può proporre liberamente argomenti che ritiene rilevanti rispetto al tema generale. I temi proposti vengono organizzati in sessioni parallele e contemporanee di lavoro, consentendo a ciascuno di scegliere liberamente a quali sessioni partecipare, potendo cambiare gruppo in qualsiasi momento. Tale libertà consente ai partecipanti di seguire interesse e passione personale, generando discussioni profonde e produttive. Al termine delle sessioni di lavoro, si condividono i risultati in una plenaria conclusiva.

INU
Istituto Nazionale
di Urbanistica

LE PROPOSTE DEI GRUPPI



PROVINCIA di LECCE
Salento

REGIONE PUGLIA

#PUGLIA partecipa

INU
Istituto Nazionale
di Urbanistica

GRUPPO 1
Dalla frammentazione alla co-pianificazione: il ruolo strategico della Provincia

Il Gruppo 1 ha affrontato il tema relativo alla definizione dei livelli di efficacia delle possibili forme di attuazione e ha avanzato la proposta di istituire un tavolo di co-pianificazione provinciale. La discussione ha evidenziato come sia imprescindibile riconoscere un ruolo maggiormente attivo e operativo alla Provincia nell'ambito delle attività di pianificazione di area vasta, ruolo che dovrà essere chiaramente previsto e regolamentato da una norma specifica all'interno della nuova legge urbanistica regionale.

I partecipanti hanno evidenziato che il coinvolgimento attivo della Provincia può garantire una pianificazione coerente, integrata e più efficace, capace di superare le attuali frammentazioni amministrative e di migliorare l'azione coordinata tra i vari Comuni. Il tavolo di co-pianificazione provinciale proposto dovrebbe essere un luogo di confronto e collaborazione permanente, in grado di accogliere su base volontaria le adesioni dei Comuni, i quali potrebbero delegare alla Provincia stessa alcune attività strategiche come le fasi preparatorie di pianificazione, l'elaborazione di previsioni strutturali condivise e la gestione delle attività di monitoraggio periodico del territorio.

Un altro punto rilevante discusso dal gruppo è stato quello relativo all'individuazione del perimetro urbano: affidare alla Provincia un ruolo determinante anche in questo ambito potrebbe garantire uniformità metodologica e visioni di sviluppo più integrate e sostenibili su scala territoriale ampia. In sintesi, la proposta avanzata dal Gruppo 1 intende rafforzare il ruolo provinciale nella pianificazione territoriale, superando le criticità riscontrate in passato e contribuendo alla definizione di strumenti operativi più efficaci e condivisi, utili a governare con maggiore incisività le trasformazioni territoriali e urbane.

Ulteriori approfondimenti hanno riguardato la necessità di definire con chiarezza ruoli e responsabilità all'interno del tavolo di co-pianificazione, prevedendo la presenza stabile non solo di rappresentanti istituzionali e tecnici provinciali, ma anche di esperti indipendenti e rappresentanti delle comunità locali. Tale composizione variegata garantirebbe una visione più completa delle specifiche esigenze territoriali e una capacità maggiore di anticipare eventuali criticità emergenti.

Si è inoltre discusso dell'importanza di un sistema informativo territoriale aggiornato e facilmente accessibile, che possa fungere da base dati condivisa per tutte le attività svolte dal tavolo di co-pianificazione provinciale. Questo sistema informativo dovrebbe integrare dati urbanistici, ambientali e socio-economici per fornire una rappresentazione dinamica e multidimensionale del territorio, consentendo decisioni più informate e tempestive.

Infine, il gruppo ha sottolineato la necessità di istituire meccanismi efficaci di verifica e valutazione continua delle politiche adottate. Tale monitoraggio non dovrebbe limitarsi alla mera conformità normativa, ma considerare anche l'effettivo impatto delle decisioni adottate sulla qualità della vita

delle comunità locali, sulla sostenibilità ambientale e sulla resilienza complessiva del territorio provinciale.

Una modalità pratica per integrare concretamente questa proposta nella revisione della legge urbanistica regionale potrebbe essere quella di prevedere esplicitamente, all'interno della nuova normativa, l'istituzione di "Tavoli permanenti di co-pianificazione provinciale". Questi tavoli potrebbero essere formalizzati tramite appositi articoli della legge che ne stabiliscano composizione, obiettivi, modalità operative e responsabilità.

Nello specifico, la normativa potrebbe prevedere:

1. Istituzione ufficiale del tavolo: attraverso un articolo dedicato che definisca chiaramente funzioni, scopi e struttura organizzativa del tavolo di co-pianificazione.

2. Adesione volontaria: prevedere che i Comuni possano aderire su base volontaria mediante specifiche deliberazioni consiliari, identificando chiaramente quali attività intendano delegare alla Provincia.

3. Ruolo operativo della Provincia: stabilire le competenze e le funzioni precise che la Provincia potrà svolgere, come la definizione condivisa del perimetro urbano, la redazione di previsioni strutturali di area vasta e la gestione delle attività di monitoraggio periodico.

4. Procedure chiare per la gestione condivisa delle informazioni: prevedere che il tavolo si doti di strumenti informatici comuni, promuovendo così la creazione di una banca dati territoriale accessibile ai Comuni aderenti e agli altri soggetti coinvolti nel processo.

5. Meccanismi di valutazione e revisione periodica: includere nella legge l'obbligo di effettuare periodicamente una valutazione dei risultati ottenuti dai tavoli, con relazioni pubbliche sul raggiungimento degli obiettivi definiti inizialmente.

INU
Istituto Nazionale
di Urbanistica

GRUPPO 2
Laboratori Urbani Permanenti: il futuro della partecipazione territoriale

Il Gruppo 2 ha affrontato il tema cruciale della partecipazione attiva dei cittadini nei processi di pianificazione territoriale e urbana, sottolineando la necessità di un utilizzo più incisivo delle Information and Communication Technologies (I.C.T.) e dell'istituzione di Laboratori Urbani Permanenti.

La proposta emersa dal gruppo mira all'aggiornamento della Legge Regionale attraverso l'introduzione esplicita dei laboratori permanenti come strumento fondamentale per rafforzare la partecipazione attiva della cittadinanza lungo tutta la durata del processo di pianificazione, sia a livello comunale che di area vasta. Questi laboratori rappresentano spazi fisici e virtuali di co-progettazione continua, nei quali cittadini, tecnici, amministratori e facilitatori professionisti possano interagire costantemente per sviluppare decisioni condivise e coerenti con le reali necessità della comunità e le specifiche caratteristiche territoriali.

Un ruolo determinante, sottolineato con forza durante la discussione, è quello delle nuove tecnologie informatiche. Le I.C.T., infatti, possono consentire una maggiore trasparenza, accessibilità e rapidità nei processi di comunicazione, permettendo una partecipazione più estesa e inclusiva, non vincolata a tempi e spazi fisici prestabiliti. È stato evidenziato come piattaforme digitali dedicate possano favorire la raccolta di contributi, proposte e feedback in tempo reale, aumentando significativamente l'efficacia complessiva dei processi partecipativi.

All'interno di questa cornice operativa, il gruppo ha identificato la figura del facilitatore professionale come fondamentale per guidare, supportare e gestire i laboratori permanenti, assicurando che le dinamiche di partecipazione siano costruttive, inclusive e orientate al raggiungimento di obiettivi chiari e condivisi. Tale professionalità permetterebbe di gestire al meglio eventuali conflitti emergenti, garantendo al contempo l'efficienza del processo e la qualità dei risultati ottenuti.

Infine, il gruppo ha sottolineato l'importanza strategica di questi strumenti per consentire agli amministratori locali di compiere scelte più informate, rappresentative e aderenti alle esigenze dei cittadini. I laboratori urbani permanenti non sarebbero quindi soltanto luoghi di confronto, ma veri e propri strumenti decisionali che contribuiscono a rendere la pianificazione territoriale e urbana realmente partecipata e democratica.

Per integrare operativamente questa proposta nella revisione della legge urbanistica regionale, si potrebbe prevedere un apposito articolo normativo che:

1.Istituisca ufficialmente i Laboratori Urbani Permanenti, definendone chiaramente gli obiettivi, le modalità di funzionamento e il ruolo centrale delle I.C.T.;

2.Preveda l'obbligo, per Comuni e Province, di integrare tali laboratori nei loro processi di pianificazione territoriale e urbana;

3.Stabilisca le professionalità necessarie per la gestione dei laboratori, individuando con precisione le competenze dei facilitatori;

4.Definisca i requisiti tecnici e organizzativi per le piattaforme digitali che supportano i processi partecipativi, garantendo accessibilità, inclusività e trasparenza;

5.Preveda meccanismi di monitoraggio e valutazione continua per verificare l'efficacia dei laboratori permanenti nel promuovere una partecipazione attiva e costruttiva.

INU
Istituto Nazionale
di Urbanistica

GRUPPO 3

Oltre la coerenza: verso una pianificazione urbanistica dinamica e adattiva

Il Gruppo 3 ha posto al centro della discussione una riflessione critica sul principio della "coerenza" utilizzato nella pianificazione urbanistica regionale, avanzando la proposta di ridefinire o eliminare questo criterio dalla nuova legge regionale. Attualmente, il principio di coerenza, nella sua accezione generale e astratta, rischia di rimanere inefficace e poco applicabile se non accompagnato da una chiara definizione di criteri valutativi, qualitativi e gestionali.

Durante il dibattito, è emerso chiaramente che il concetto stesso di "coerenza" necessita di essere ridefinito in maniera più concreta e funzionale, affinché possa realmente guidare la pianificazione territoriale verso obiettivi condivisi di tutela del bene comune piuttosto che essere strumentalizzato per favorire interessi privati isolati. È stata sottolineata l'importanza di basare la pianificazione su una valutazione rigorosa e sistematica di scenari conoscitivi e pregressi, allo scopo di identificare le reali criticità territoriali e orientare le future azioni verso soluzioni efficaci e sostenibili.

Inoltre, il gruppo ha espresso dubbi sulla reale necessità di elaborare una nuova legge regionale senza aver prima compiuto una valutazione approfondita degli strumenti precedentemente adottati e delle loro effettive limitazioni o fallimenti. In questo senso, è stata proposta una metodologia mutuata dal settore dell'antincendio, in cui la pianificazione si basa su criteri applicativi molto precisi, chiari e definiti, volti a prevenire e mitigare rischi concreti e tangibili. Trasferire questa logica alla pianificazione urbanistica permetterebbe di identificare in anticipo rischi territoriali e vulnerabilità, pianificando interventi e strategie mirate e realmente efficaci.

Per integrare concretamente questa proposta nella revisione della legge urbanistica regionale, si potrebbe prevedere:

1. Una revisione del principio di coerenza all'interno della legge, sostituendolo con una serie di criteri più operativi e specifici, chiaramente definiti e verificabili, orientati alla tutela del bene comune.

2. L'obbligo di realizzare analisi valutative dettagliate e pubblicamente accessibili prima della stesura di nuovi strumenti pianificatori, basandosi su scenari e dati concreti e aggiornati.

3. L'introduzione di un sistema chiaro e trasparente di indicatori per valutare preventivamente l'impatto di ogni decisione pianificatoria, favorendo una governance del territorio che anticipi le criticità piuttosto che reagire a situazioni di emergenza.

4. L'inserimento nella legge di protocolli di valutazione e gestione del rischio territoriale, analogamente a quanto avviene nella normativa antincendio, per garantire maggiore sicurezza, sostenibilità e resilienza urbana e territoriale.

INU
Istituto Nazionale
di Urbanistica

GRUPPO 4
Monitorare per pianificare: un sistema integrato per il governo del territorio

Il Gruppo 4 ha discusso approfonditamente il tema del monitoraggio e dell'interconnessione tra pianificazione urbanistica, ambientale, paesaggistica e consumo di suolo, ritenendo imprescindibile partire da una chiara e aggiornata conoscenza dello stato attuale del territorio per pianificare efficacemente il suo sviluppo futuro. L'idea centrale emersa è che un monitoraggio continuo e strutturato rappresenta non solo un valido strumento conoscitivo, ma soprattutto un indispensabile punto di partenza per delineare strategie territoriali coerenti e sostenibili.

I partecipanti hanno enfatizzato la necessità di una forte interconnessione tra le diverse dimensioni della pianificazione territoriale. La pianificazione urbanistica non può infatti essere considerata in maniera isolata dalle questioni ambientali e paesaggistiche, né tantomeno dal consumo di suolo. Il gruppo ha sottolineato che spesso, in passato, la mancanza di dialogo tra questi diversi ambiti ha portato a risultati frammentati e poco efficaci.

La proposta del gruppo prevede la realizzazione di un sistema integrato di monitoraggio, che raccolga dati provenienti dai vari settori coinvolti, costruendo così un quadro completo, condiviso e continuamente aggiornato dello stato del territorio regionale. Questo sistema dovrebbe essere caratterizzato da una piattaformazione digitale centralizzata, facilmente accessibile agli amministratori, ai tecnici e anche ai cittadini, garantendo così trasparenza e partecipazione attiva alla vita pubblica.

Il monitoraggio così strutturato avrebbe la funzione di identificare rapidamente eventuali criticità emergenti, consentendo interventi tempestivi e maggiormente efficaci. In questo modo, il sistema diventerebbe un vero e proprio strumento decisionale strategico, a supporto delle amministrazioni pubbliche nelle scelte di pianificazione e gestione del territorio.

Per integrare concretamente questa proposta nella revisione della legge urbanistica regionale, si potrebbero adottare le seguenti modalità pratiche:

1. Introdurre nella normativa l'obbligo della realizzazione di un sistema regionale di monitoraggio integrato, definendone standard, metodologie e frequenza degli aggiornamenti.

2. Prevedere la creazione di una piattaforma digitale unica che renda accessibili e trasparenti i dati raccolti dai diversi settori della pianificazione, favorendo così un approccio interdisciplinare e interistituzionale.

3. Stabilire protocolli obbligatori di scambio dati e informazioni tra enti regionali, provinciali e comunali per garantire coerenza e tempestività nell'azione amministrativa.

4. Definire meccanismi di valutazione periodica degli esiti delle politiche urbanistiche e ambientali, basati sui dati del sistema di monitoraggio integrato, per correggere eventuali criticità e aggiornare le strategie territoriali in tempo reale.

INU
Istituto Nazionale
di Urbanistica

GRUPPO 5
Processi partecipativi efficaci: dalla forma alla sostanza

La proposta relativa ai "Processi partecipativi inconcludenti" sottolinea una problematica cruciale nella pratica diffusa della partecipazione pubblica, specie nel contesto della pianificazione territoriale e urbanistica. Spesso, infatti, processi partecipativi poco strutturati o gestiti superficialmente si rivelano inefficaci, creando frustrazione tra i partecipanti e rappresentando uno spreco di risorse economiche e temporali. Tali processi finiscono per generare disillusione nei confronti degli strumenti partecipativi stessi, indebolendo la fiducia della cittadinanza e compromettendo la qualità delle decisioni pubbliche.

Per affrontare questa criticità, è fondamentale definire chiaramente le "regole del gioco" che governano i processi partecipativi. L'obiettivo è quello di rendere tali processi realmente efficaci, trasparenti e capaci di produrre risultati tangibili e condivisi. Queste regole dovrebbero prevedere, prima di tutto, l'obbligo di identificare con chiarezza gli obiettivi, i tempi, le modalità e gli esiti attesi di ciascun percorso partecipativo.

Inoltre, è essenziale stabilire standard qualitativi minimi per la progettazione e gestione dei processi partecipativi, che includano la presenza obbligatoria di facilitatori professionali, l'utilizzo di metodologie validate e l'adozione di strumenti per la gestione trasparente dei conflitti. Occorre prevedere sistemi di monitoraggio e valutazione continua, capaci di verificare periodicamente la qualità del processo, il coinvolgimento effettivo dei partecipanti e la coerenza tra gli esiti del processo partecipativo e le decisioni politiche adottate.

Modalità pratica per l'integrazione di questa proposta nella revisione della legge urbanistica regionale:

1. Introdurre nella legge un articolo specifico dedicato ai criteri obbligatori di progettazione, gestione e monitoraggio dei processi partecipativi, con requisiti minimi chiaramente identificati.

2. Obbligare gli enti pubblici promotori di processi partecipativi a redigere un "Piano di Partecipazione" preventivo, che definisca chiaramente scopi, metodologie, tempistiche e risultati attesi.

3. Prevedere un sistema di accreditamento e formazione per facilitatori e operatori coinvolti nella gestione dei processi partecipativi, al fine di garantirne la qualità e l'efficacia.

4. Stabilire procedure trasparenti per la verifica degli esiti dei processi partecipativi e per il loro effettivo recepimento da parte delle amministrazioni, con obbligo di rendicontazione pubblica sulle scelte effettuate in seguito ai percorsi partecipativi.

INU
Istituto Nazionale
di Urbanistica

GRUPPO DI LAVORO

INU Puglia
Ing. Francesco Rotondo
arch. Fulvio Rizzo
arch. Claudia Piscitelli

Laboratorio Partecipativo a cura di

Andrea Gelao – Conetica

PROVINCIA di LECCE Salento

REGIONE PUGLIA

#PUGLIA partecipa