

# INDICE

*pag.*

## CAPITOLO I

### PRINCIPIO DI PARTECIPAZIONE E DECISIONI AMMINISTRATIVE AD INCIDENZA TERRITORIALE

1. Considerazioni introduttive sul tema oggetto d'indagine e sulle sue contraddizioni e divaricazioni, tra approccio teorico, realtà politico-amministrativa ed esigenze di effettività 13
2. Le salde e plurime radici costituzionali, dottrinali e giurisprudenziali del principio di partecipazione civica (anche) nel governo e nella cura del territorio 18
3. La centralità del tema della partecipazione dei cittadini nelle politiche urbanistiche e di governo delle trasformazioni territoriali da una prospettiva globale ed europea 27
4. La partecipazione civica nel governo degli usi del territorio e delle sue trasformazioni tra "residui" normativi statali... 32
5. (*Segue*) ... e "fughe in avanti" della legislazione regionale sulla partecipazione, sia urbanistica che "generale" 38
6. La perdurante miopia del legislatore statale 42
7. (*Segue*). La traiettoria italiana del «dibattito pubblico»: il nuovo Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 36/2023) e il deciso arretramento sul fronte della democrazia partecipativa. L'ulteriore depotenziamento di un istituto nato debole (e sin da subito progressivamente indebolito) 45
8. (*Segue*). Paesaggio, territorio e partecipazione dei cittadini: dalla Convenzione europea del paesaggio al Codice del «patrimonio culturale» 54
9. Sul futuro della legislazione statale: innovazione e circolazione osmotica dei modelli e dei principi cardinali del «diritto alla città», emergenti nello spazio giuridico globale ed europeo e "dal basso". La legislazione regionale come attuale imprescindibile terreno di ricerca 66

## CAPITOLO II

IL PRINCIPIO DI PARTECIPAZIONE  
NEI 'LABORATORI' LEGISLATIVI REGIONALI

- |   |    |
|---|----|
| 1. La delimitazione del campo di indagine: gli ordinamenti urbanistici regionali di c.d. «quarta generazione» come privilegiato sottoinsieme di studio                        | 71 |
| 2. ( <i>Segue</i> ). Le ragioni della scelta e i criteri di selezione delle esperienze legislative regionali maggiormente significative. Convergenze e divergenze nei modelli | 74 |

## CAPITOLO III

L'ESPERIENZA DELLA TOSCANA:  
LA PARTECIPAZIONE CIVICA PRESA SUL SERIO

- |   |    |
|---|----|
| 1. Il principio di partecipazione nella legislazione toscana sul governo del territorio (l. reg. Toscana n. 65/2014)  | 81 |
| 2. La pianificazione degli usi del territorio tra collaborazione interistituzionale e partecipazione dei cittadini  | 84 |
| 3. La partecipazione civica presa sul serio: accessibilità delle informazioni, tempestività ed inclusività dei processi partecipativi   | 88 |
| 4. ( <i>Segue</i> ). Apporti partecipativi e specifici obblighi motivazionali: l'intento legislativo regionale di innalzare il livello di incidenza ed effettività della partecipazione nei procedimenti di pianificazione urbanistica e territoriale | 91 |
| 5. I riflessi organizzativi: il Garante regionale e "locale" dell'informazione e della partecipazione   | 93 |
| 6. «Livelli prestazionali» e «livelli partecipativi uniformi»: la fissazione in via legislativa e regolamentare di garanzie minime di partecipazione e la conseguente riduzione della discrezionalità procedimentale dell'amministrazione             | 96 |
| 7. Considerazioni conclusive: la possibile funzione paradigmatica del «modello toscano»   | 99 |

## CAPITOLO IV

L'ESPERIENZA DELL'EMILIA-ROMAGNA:  
ISTITUZIONALIZZAZIONE E FLESSIBILITÀ  
DEI PROCESSI PARTECIPATIVI

1. Un paradosso: la scarsa attenzione per il tema della partecipazione nella discussione attorno ad una legge urbanistica regionale controversa 101
2. Il principio di partecipazione e le disposizioni cardine, tra vecchio e nuovo modello di governo del territorio 103
3. Pianificazione, unificazione del procedimento di piano e partecipazione civica 111
4. Dal piano all'operazione urbanistica: la partecipazione nei piani attuativi di iniziativa pubblica e negli accordi operativi e il problema del tempo 115
5. Opere pubbliche o di interesse pubblico e interventi di trasformazione urbanistico-edilizia per lo sviluppo degli insediamenti produttivi: la riduzione delle garanzie legislative di partecipazione civica 121
6. Consumo di suolo «a saldo zero», rigenerazione urbana e processi partecipativi: i meccanismi incentivanti e la partecipazione “a scomputo” 124
7. Le misure organizzative: l'Ufficio di piano e il Garante della comunicazione e della partecipazione tra obblighi di natura organizzativa, dubbi di compatibilità costituzionale e sopravvenuti ripensamenti 125
8. Considerazioni conclusive: il modello legislativo emiliano-romagnolo tra proceduralizzazione modulare della partecipazione civica e rischio di vuoti partecipativi nella fondamentale funzione conoscitiva del territorio 136

## CAPITOLO V

DAI MODELLI AI FRAMMENTI  
E ALLE QUESTIONI APERTE

1. Il principio di partecipazione civica nel governo del territorio tra effettive manifestazioni legislative regionali funzionali e mere affermazioni 143
2. Le forme della partecipazione ed il fattore ‘tempo’: luci ed ombre attorno ad un elemento cruciale 149

	<i>pag.</i>
3. La partecipazione «informata» ed «organizzata»: la trasparenza come preconditione (imprescindibile ma non sufficiente) della partecipazione «consapevole» e la limitata proiezione sul piano organizzativo della partecipazione e delle sue esigenze	157
4. La partecipazione civica nei percorsi di rigenerazione urbana ed il ruolo decisivo della sensibilizzazione culturale delle comunità	170
5. La partecipazione «incidente» ed «effettiva»: la significativa (ma ancora limitata) emersione di specifici obblighi di motivazione delle decisioni amministrative di assetto del territorio rispetto ai contributi partecipativi versati nel procedimento	174
6. Dal procedimento al processo? La (ad oggi ancora) difficile proiezione sul piano giurisdizionale delle istanze di partecipazione civica nel governo del territorio	178
 <i>Bibliografia</i>	 185