

Urbanistica circolare e transizione. Università, comune e comunità come motori di innovazione urbanistica: il caso di Marigliano in Campania¹

Anna Terracciano, Giovanna Ferramosca

Abstract

Marigliano, comune di circa 30.000 abitanti (NA), rappresenta un caso significativo di governance collaborativa nella pianificazione urbanistica, in un contesto regionale – la Campania – storicamente caratterizzato da ritardi cronici e inadempienza nella redazione degli strumenti urbanistici comunali. Negli ultimi cinque anni, il comune ha sviluppato un nuovo Piano Urbanistico Comunale attraverso un processo innovativo che integra supporto scientifico, pratiche partecipative e innovazione dei processi. La collaborazione con il Dipartimento di Architettura (DiARC) dell'Università degli Studi di Napoli Federico II ha fornito il quadro scientifico-metodologico necessario a guidare la redazione del nuovo PUC, la cui componente strutturale è stata approvata nel 2022. Un processo di pianificazione partecipata online, attivato durante la pandemia da COVID-19, ha garantito il coinvolgimento della comunità. La costituzione del "Laboratorio PNRR Marigliano" – struttura tecnica multidisciplinare dedicata alla gestione dei finanziamenti del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – ha consentito l'attuazione di progetti per oltre 40 milioni di euro di finanziamenti, tradotti in due piani operativi per la rigenerazione urbana. Questa esperienza dimostra come la sinergia tra università, amministrazione locale e comunità possa superare i deficit strutturali della pianificazione e guidare la transizione ecologica in contesti territoriali complessi.

1 I paragrafi 1, 3, 4.2, 4.4 sono opera di Anna Terracciano; i paragrafi 2, 4.1, 4.3 sono opera di Giovanna Ferramosca, il paragrafo 5 è opera di entrambe le autrici.

I contenuti sviluppati in questo contributo sono l'esito di alcuni percorsi amministrativi e scientifici a cui hanno partecipato, con diversi ruoli, le autrici. In particolare, Anna Terracciano è stata assessore al Comune di Marigliano con deleghe al PUC e al PNRR dal 14/11/2020 al 14/11/2022.

La redazione del Piano strutturale approvato (2022) è stata sviluppata dall'Ufficio di Piano nella persona del RUP ing. Rosalba Di Palma, con il supporto scientifico del Lupt UNINA nella persona della Responsabile scientifica prof. Emanuela Coppola e del gruppo di ricerca a cui hanno partecipato: prof. Giuseppina Mari, arch. Giuseppe Bruno, avv. Andrea Maffettone, arch. Giorgia Cuccaro, Alessia De Vita, Giovanna Ferramosca e Cristina Tedesco.

La redazione dei due Piani operativi per il PNRR approvati (2023 e 2024) è stata sviluppata dall'Ufficio di Piano nella persona del RUP ing. Rosalba Di Palma con il supporto scientifico del Diarc UNINA nella persona dei Responsabili scientifici prof. Emanuela Coppola, Michelangelo Russo e Anna Terracciano e del gruppo di ricerca a cui hanno partecipato: prof. Giuseppina Mari, arch. Giuseppe Bruno, arch. Giovanna Ferramosca e Teresa Nocerino.

Marigliano, a municipality of 30,000 inhabitants in the Metropolitan City of Naples, represents a significant case of collaborative planning governance in a regional context — Campania — long characterized by chronic delays and failures in municipal urban planning. Over the last five years, the municipality has developed a new urban planning instrument through an innovative process that integrates scientific support, participatory practices, and process innovation. The collaboration with the Department of Architecture (DiARC) of the University of Naples Federico II provided the methodological and scientific expertise needed to guide the preparation of the new Municipal Urban Plan (PUC), whose structural component was approved in 2022. An online participatory planning process, activated during the COVID-19 pandemic, ensured community involvement. The establishment of the “Laboratorio PNRR Marigliano” – a multidisciplinary technical structure dedicated to managing National Recovery and Resilience Plan funding – has enabled the implementation of over 40 million euros in financing, translated into two operational plans for urban regeneration. This experience demonstrates how the synergy between university, local government, and community can overcome structural planning deficits and drive ecological transition in complex territorial contexts.

Parole Chiave: pianificazione collaborativa; piano urbanistico comunale; terza missione.

Keywords: collaborative planning; local urban plan; third mission.

Introduzione. Crisi ecologica e urbanistica circolare: verso nuovi paradigmi di pianificazione

Per governare bisogna innanzitutto conoscere
(Oliva in Campos Venuti, 2010: V)

L'emergenza ecologica planetaria determina una serie di fenomeni strettamente correlati che stanno modificando in modo sostanziale le condizioni di vivibilità della Terra. I processi antropici, intensificatisi in modo esponenziale, hanno provocato molteplici squilibri sistemici negli ecosistemi naturali, tra cui il progressivo depauperamento delle risorse (Meadows *et al.*, 1972), le alterazioni del clima e il superamento dei limiti di resilienza ambientale (Rockström *et al.*, 2009).

Da un lato, l'incremento demografico globale genera processi di urbanizzazione rapida e un consumo permanente di territorio; contemporaneamente, si osservano fenomeni di declino urbano (Oswalt e Rieniets, 2006) che producono configurazioni territoriali frammentate e disperse (Soja, 2000). Questa doppia tendenza, di espansione e contrazione, genera vulnerabilità complesse negli ambiti urbani: instabilità

idrogeologica, carenza di risorse idriche, fragilità sismica e spreco energetico (Beck, 2013). Tali problematiche, aggravate dal mutamento climatico (Jabareen, 2015; IPCC, 2022), aumentano l'esposizione sistemica ai rischi interconnessi, che necessita strategie integrate di gestione del territorio.

In questo contesto, la disciplina urbanistica deve ripensare profondamente i propri fondamenti teorici e pratici, concentrandosi su alcune priorità essenziali. L'approccio dell'*urbanistica circolare* (Russo 2020; 2021), come modello sistemico che muove dall'economia circolare per ripensare l'intero *metabolismo* urbano (Wolman, 1965; Gasparrini, 2017), costituisce oggi uno dei principali paradigmi teorico-operativi. Si supera la visione lineare delle trasformazioni territoriali per abbracciare una logica rigenerativa che valorizza il riuso e la chiusura dei cicli di materia ed energia a scala urbana. L'urbanistica circolare propone l'integrazione coordinata di diverse dimensioni strategiche: l'adattamento pro-attivo ai rischi come fattore di miglioramento della qualità spaziale e ambientale; la riorganizzazione delle filiere agroalimentari mediante sistemi produttivi locali; il miglioramento dei sistemi di mobilità e accessibilità; la differenziazione economica attraverso la connessione tra settori produttivi consolidati ed economie creative; la riduzione del consumo di suolo (EC, 2021) tramite strategie di densificazione e riutilizzo del patrimonio esistente, la necessaria multifunzionalità degli spazi urbani.

Questo quadro teorico richiede necessariamente una revisione sostanziale degli strumenti pianificatori (Gasparrini, 2018) nelle componenti strutturale e operativa che, pur nelle diverse forme previste dalle legislazioni regionali (Barbieri e Gabellini, 2022), devono trasformarsi da meccanismi di controllo dell'espansione urbana a strumenti di governo della transizione ecologica (Frantzeskaki *et al.*, 2017).

La complessità delle sfide urbane contemporanee, inoltre, rende imprescindibile l'integrazione di processi partecipativi strutturati nella formazione degli strumenti urbanistici. La pianificazione partecipata (Arnstein 1969; Healey 1997) non costituisce un mero requisito procedurale, ma un elemento costitutivo del processo decisionale, capace di generare conoscenza situata, legittimare le scelte pubbliche e attivare forme di corresponsabilità nella gestione dei beni comuni

urbani (Ostrom, 1990), integrando sapere esperto e conoscenza locale come processo di *apprendimento collettivo* (Friedmann, 1987). L'efficacia operativa di questa trasformazione dipende infine dalla capacità delle amministrazioni locali di elaborare progetti che possano accedere alle risorse straordinarie della programmazione europea, nazionale e regionale, superando la ristrettezza dei bilanci degli Enti, all'interno di processi di pianificazione urbana che assumono sempre più il carattere di politiche di coordinamento (Peters, 1998), in grado di integrare la scala locale con quella sovranazionale, le necessità immediate con le prospettive di lungo termine, l'efficienza economica con l'equità sociale.

Nuove regole e co-pianificazione nei piani di nuova generazione

Mutazione, multi-temporalità e flessibilità sono alcuni dei concetti chiave che devono caratterizzare i piani urbanistici di nuova *generazione* (Secchi, 1985; Campos Venuti, 1987). La suddivisione generazionale risulta particolarmente utile per comprendere le fasi storiche che la disciplina urbanistica ha attraversato e come le discussioni teoriche si sono intrecciate con la pratica del *fare urbanistica* (Secchi, 1987). E così, se i piani di prima generazione sono stati improntati ad una crescita smisurata con una conseguente distribuzione iniqua dei redditi, i secondi dalla redistribuzione meramente quantitativa di suoli e servizi, i terzi dalla trasformazione dell'esistente e i quarti dalla metropolizzazione e dal decentramento (Campos Venuti, 2010), allora possiamo dire che i piani della nostra contemporaneità sono connotati dall'incertezza – lungi dall'essere meri *modelli astratti* (Benevolo, 2012). *Conviviamo* con una condizione diffusa di rischio che ci obbliga a un nuovo inizio attraversando i limiti (Beck, 2006). I pericoli, che da individuali e localizzati stanno diventando collettivi e globali (Gabellini, 2018), pongono infatti l'urbanistica di fronte a nuove sfide estremamente complesse.

Pertanto, i tre concetti chiave in apertura, presi in prestito da Gabellini (2018), sintetizzano efficacemente le condizioni attraverso cui si pratica l'urbanistica attuale e si configurano in qualche misura come le nuove regole del piano urbanistico, assumendo però che il mutamento è una condizione sempre attuale della pratica urbanistica. Già alla metà degli anni '80

Secchi scriveva infatti che «le condizioni sono cambiate» (Secchi, 1984: 498). Più recentemente, inoltre, si registra che la città «sta semplicemente cambiando, come è più volte accaduto nel corso della sua lunga storia, conoscendo oggi una dissolvenza da una forma nota a una che non lo è più» (Martinotti, 2011: 36). Oggi il mutamento risiede nel superamento dei rapporti stabili nel lungo periodo e ciò significa che l'urbanistica «si deve ora confrontare con i differenti tempi di trasformazione della città e con la mutevolezza, sia sul lato della offerta di trasformazione sia sul lato della domanda» (Gabellini, 2018: 21). Un altro aspetto distintivo è la multi-temporalità; non più un tempo obbligato nel quale si attua l'organizzazione spaziale delle città, ma una temporalità nuova, scelta ma non predefinita, dove «il tempo breve sembra vincente, ma il tempo medio-lungo non può essere esorcizzato ed è sul tempo medio-lungo che possono affrontarsi problemi ambientali e sociali» (Gabellini, 2024: 22). La flessibilità – che si manifesta anche in questa nuova forma del tempo – si declina ulteriormente come carattere che gli strumenti di pianificazione dovrebbero assumere, avendo cioè la capacità di adattarsi alle esigenze di ripensamento e riqualificazione di territori, sempre più, in rapida trasformazione e articolandosi quindi in forme più snelle nelle loro componenti strutturali e operative per facilitarne l'attuazione. Per dirlo ancora più chiaramente: «minimalismo normativo e adattamento operativo, traduzioni tecniche della flessibilità, mettono alla prova l'urbanistica per quanto riguarda sia la regolazione degli usi sia la composizione dello spazio» (Ivi, 44).

Nonostante un dibattito disciplinare vivace e una produzione scientifica significativa, le elaborazioni teoriche sull'urbanistica italiana sembrano aver faticato a tradursi in una riforma organica a livello nazionale, lasciando irrisolte alcune delle contraddizioni strutturali del sistema pianificatorio. Ne è testimonianza il percorso ancora incompiuto della riforma legislativa: in ragione del federalismo urbanistico che si è consolidato ormai da tempo nel nostro Paese, tanto la richiesta di riforma del piano avanzata dall'INU (Istituto Nazionale di Urbanistica) trent'anni fa (1995) per dotare il Paese di una specifica legge sui principi fondamentali del governo del territorio, quanto la seconda proposta di riforma avanzata

nel 2024, vanno nella direzione di innovare e aggiornare il quadro normativo nazionale – fermo al 1942 – affinché anche gli strumenti della pianificazione territoriale a scala regionale abbiano indirizzi comuni e adeguati ai cambiamenti in corso.

Il governo del territorio è materia concorrente Stato/Regione – così come previsto in seguito alla riforma del titolo V della Costituzione (art. 117, comma 3) del 2001 – dove il primo è tenuto a fissare i principi fondamentali², mentre la seconda legifera in maniera più dettagliata. Questo doppio livello legislativo però «lascia irrisolti problemi di coordinamento e chiarezza» (Gabellini, 2024: 394). Per quanto le proposte di riforma della pianificazione urbanistica avanzate dall'INU e le posizioni espresse dalla SIU (Società Italiana degli Urbanisti) possano essere discordanti su definizioni e contenuti, resta il punto fermo e comune della necessità di dover «ridefinire radicalmente il senso della pianificazione locale» (Lanzani, 2014: 76).

Tutto ciò permette di introdurre un altro tema fondamentale, la co-pianificazione. Con tale termine si intende quel concetto che applica i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza e garantisce così la partecipazione attiva delle amministrazioni interessate alle diverse scale, ciascuna per le proprie competenze. A livello regionale ciò si può esplicare fornendo un sostegno diretto agli enti locali tramite supporto tecnico nelle sedi provinciali e con le convocazioni di conferenze di co-pianificazione (si veda il caso di Piemonte, Toscana ed Emilia-Romagna) e conferenze di servizi. Nel caso esaminato in questa sede, come si esplicherà più avanti, sono state portate avanti – con non poca fatica – differenti attività di pianificazione congiunta tra differenti livelli amministrativi. Alcune regioni, non senza difficoltà, hanno provato a cimentarsi con nuove forme di legge e quindi nuove forme di piano; tra queste, la regione Emilia-Romagna si è dotata di una nuova legge urbanistica nel 2017 (LR n.24 del 21/12/2017)³. Questa era stata preceduta dalla LR n. 6 del 6 luglio 2009 che ha riformato la precedente legge quadro (LR 20/2000), e dalla LR n. 23 del 30 novembre 2009, che ha integrato la pianificazione territoriale con la tutela del paesaggio. Mentre

2 <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1942-08-17;1150>

3 <https://territorio.regione.emilia-romagna.it/codice-territorio/disciplina-regionale/pianif-territoriale/legge-regionale-21-dicembre-2017-n-24>

la legge n.24/2017, aspirando a una maggiore flessibilità, si è concentrata maggiormente sul contrasto al consumo di suolo, sulla rigenerazione della città esistente, sul ruolo dei privati per attuare i piani tramite accordi operativi. Tale legge cambia radicalmente la forma del piano urbanistico comunale, superando la divisione in tre strumenti differenti previsti dalla precedente legge (Piano Strutturale Comunale, Piano Operativo Comunale e Regolamento Urbanistico Edilizio). Il nuovo strumento è solo regolativo ma non attuativo, poiché tale componente viene demandata a successivi Accordi Operativi (di iniziativa privata) e Piani Attuativi (di iniziativa pubblica).

In generale, il dato che questa regione legiferi con assiduità in materia di governo del territorio denota una particolare attenzione verso i cambiamenti che le nostre città e i nostri *territori* (Campos Venuti, 2010) sono chiamati ad affrontare quotidianamente, e volontà nel fornire alla pratica urbanistica gli strumenti necessari per poterli gestire e orientare al meglio. Dunque, lo strumento del piano risulta quanto più utile ancora attualmente (Oliva, 2012), al contrario di quanti sostengono che l'urbanistica – così come la città – è ormai morta (Benevolo, 2012).

In regione Emilia-Romagna l'attività pianificatoria si dimostra efficace sulle diverse scale, dalla regionale alla metropolitana e provinciale, a quella comunale. Alcuni casi particolarmente articolati e significativi sono i piani sviluppati per le città di Bologna, Reggio Emilia, Ravenna, Riccione, Modena.

Nello sviluppo del nuovo piano urbanistico per la città di Marigliano (NA), lo studio del caso di Reggio Emilia si è rivelato una buona pratica da assumere come riferimento, nonostante le differenze di popolazione ed estensione territoriale. I processi di pianificazione qui sviluppati hanno seguito le evoluzioni normative regionali; già prima degli anni 2000 è stato avviato un processo di aggiornamento costante del piano comunale⁴. L'attuale piano vigente è il PUG "Reggio Emilia 2030"⁵. Il processo per la redazione di quest'ultimo è

4 Strumenti di pianificazione elaborati ai sensi della L.R. 20/2000 sono: PSC e RUE entrati in vigore nel 2011 e il POC entrato in vigore nel 2014. Strumenti urbanistici elaborati ai sensi della L.R. 47/1978 sono: PRG 1999 entrato in vigore nel 2001 e il PRG 1984 entrato in vigore nel 1986.

5 Tutta la documentazione relativa al PUG, approvato con D.C.C. n. 91 del 8/05/2023, e agli strumenti ad esso correlati sono consultabili al seguente link:

stato avviato nel 2021 e ha visto l'attivazione di un percorso di pianificazione partecipata dai primi step di costruzione del quadro conoscitivo, fino all'individuazione delle nuove strategie e visioni di città. Tutti gli esiti del processo sono stati illustrati alla cittadinanza tramite una campagna comunicativa curata e chiara. Il Piano ha un'articolazione complessa ma estremamente flessibile che separa la componente strutturale da quella operativa, ovvero attuativa. In seguito all'approvazione della parte generale è stato infatti avviato, nel 2024, un sub-processo per la redazione della componente operativa, tramite presentazione di manifestazioni d'interesse, procedendo così in modo consequenziale e snello.

Urbanistica e transizione: evoluzioni normativa in Campania

La Regione Campania ha recentemente concluso il processo di riforma delle norme del Governo del Territorio attraverso l'approvazione della L. R. n. 5 del 29/04/2024 e del suo Regolamento attuativo n. 3 del 15/09/2025, apportando importanti modifiche alla legge originaria (L. R. n. 16/2004)⁶ con l'obiettivo di contrastare il consumo di suolo e, contestualmente, promuovere i processi di rigenerazione urbana dei centri abitati. Tra le innovazioni di merito, l'introduzione del concetto di 'sostenibilità urbanistica' (art. 5 del Reg. 3/2025) con cui si individuano ulteriori temi e questioni rilevanti e prioritarie per gli strumenti di pianificazione, quali un equo accesso ai servizi e alle attrezzature, agli spazi pubblici, verdi ed attrezzati, ai servizi ecosistemici e alla mobilità sostenibile, anche attraverso l'attivazione di pratiche partecipative. Si individuano inoltre alcune modificazioni procedurali finalizzate a incentivare i Comuni a completare i processi di pianificazione, come l'obbligatorietà dell'approvazione del solo piano strutturale, rimandando ad un eventuale momento successivo la redazione e l'approvazione dei piani operativi.

L'approvazione di tale riforma normativa arriva a valle della valutazione dello stato di attuazione dei piani urbanistici in Campania, a distanza di venti anni dall'approvazione della LR n. 16/2004, anche grazie al monitoraggio condotto dalla Città

<https://www.comune.reggioemilia.it/argomenti/cura-della-citta/progetti/pug>
 6 <https://www.territorio.regione.campania.it/urbanistica-blog/legge-regionale-n-5-del-29-aprile-2024>

Metropolitana di Napoli (CMNA), nella quale si registra – al 31 dicembre 2025 – che solo 36 comuni su 92 (33%) hanno completato l'iter di approvazione del PUC. Un dato oltremodo eloquente sulla cronica difficoltà degli Enti a finalizzare tali processi (Fig. 1).

Il processo di riforma della legislazione urbanistica, prima di arrivare alla sua conclusione, ha attraversato un iter lungo e complesso durante il quale non sono mancati ripetuti tentativi da parte dell'amministrazione regionale di introdurre semplificazioni procedurali finalizzate ad accelerare il processo di approvazione degli strumenti urbanistici comunali, quali, ad esempio, la Nota del 23/03/2021 avente ad oggetto *Procedimento di approvazione del Puc [...]. Chiarimenti*⁷, che con un'interpretazione normativa differente ha riconosciuto ai Comuni la facoltà di procedere all'approvazione del Piano Strutturale Comunale (PSC) – strumento a tempo indeterminato con valenza strategica – in forma autonoma e/o disgiunta rispetto al Piano Operativo Comunale (POC).

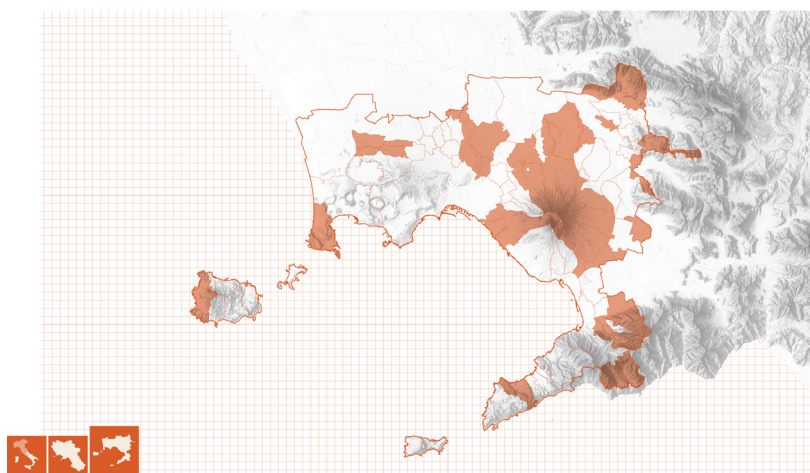


Fig. 1 PUC approvati nella Città metropolitana di Napoli.

Fonte: elaborazione di A. Terracciano su dati del SIT di Città Metropolitana di Napoli⁸ (aggiornati al 31/12/2025).

Le criticità strutturali della pianificazione comunale in Campania si inseriscono inoltre in un quadro della pianificazione

⁷ <https://www.territorio.regione.campania.it/news-blog/puc/-nota-sullapprovazione-dei-piani-strutturali>

⁸ <https://sit.cittametropolitana.na.it/>

sovraordinata altrettanto complesso, caratterizzato da ritardi, mancate approvazioni e conseguente inefficacia nel coordinamento dello sviluppo locale.

In particolare, la proposta di Piano Territoriale di Coordinamento (PTC) della Provincia di Napoli, adottata nel 2006 ai sensi dell'art. 20 della LR n. 16/2004 senza mai arrivare all'approvazione finale, non ha mai costituito davvero uno strumento di orientamento per il governo del territorio. La sua mancata approvazione è divenuta nel tempo un elemento di debolezza per la messa in coerenza delle strategie dei piani comunali con quelle della pianificazione sovraordinata. A questa criticità, si somma purtroppo un'altra criticità rilevante, relativa alla non ancora avvenuta adozione del Piano Territoriale Metropolitano (PTM), divenuto obbligatorio con l'istituzione delle Città Metropolitane (Legge n. 56 del 7 aprile 2014 detta "Riforma Delrio"). Ad oggi, infatti, per la città metropolitana di Napoli, siamo fermi all'approvazione del primo Piano Strategico Metropolitano (PSM) "ImmagiNA"⁹ (2022), mentre per il PTM siamo fermi alla Delibera di presa d'atto della proposta di Piano (2026)¹⁰, con la quale si è provveduto all'adeguamento e all'integrazione degli elaborati del Preliminare approvato nel 2022¹¹, alla luce delle recenti innovazioni normative regionale, e si è in attesa dei pareri obbligatori ma non vincolanti, prima dell'adozione da parte del Consiglio Metropolitano.

Differentemente, ad esempio, la Città Metropolitana di Bologna, ha approvato il primo PTM d'Italia entrato in vigore nel maggio 2021, dopo un importante processo di partecipazione pubblica e in coerenza con un costante aggiornamento del quadro normativo regionale, sinergia che ha guidato la messa a punto di piani urbanistici alla scala comunale efficaci.

Infine, la pianificazione regionale. Anche qui il quadro è critico e complesso. Da un lato, il Piano Territoriale Regionale (PTR), approvato nel 2008, necessita di importanti aggiornamenti, in considerazione dei profondi mutamenti intercorsi in questi anni nel quadro delle infrastrutture di connessione, degli

⁹ <https://www.cittametropolitana.na.it/presentazione>

¹⁰ Deliberazione del Sindaco Metropolitano n.60 del 13/03/2026; gli elaborati sono disponibili al seguente link <https://www.cittametropolitana.na.it/documenti2>

¹¹ <https://www.cittametropolitana.na.it/-/piano-territoriale-metropolitano-pt-3>

insediamenti abitati e delle condizioni ambientali, soprattutto per effetto dell'esacerbarsi dei rischi derivanti dai cambiamenti climatici. Dall'altro, l'assenza di un Piano Paesaggistico Regionale (PPR) quale strumento «di riferimento prescrittivo per le azioni di tutela e valorizzazione dei paesaggi campani e il quadro strategico delle politiche di trasformazione sostenibile del territorio in Campania, sempre improntate alla salvaguardia del valore paesaggistico dei luoghi», di cui è stato approvato il solo Preliminare (D.G.R. n. 560/2019), e a cui si sono aggiunti ulteriori atti parziali (D.G.R. n. 620/2022, D.G.R. n. 745/2025¹², D.G.R.C. n. 746 del 22 ottobre 2025¹³).

La sintetica ricognizione proposta prova a restituire la complessità e le criticità della filiera della governance urbanistica in Campania, caratterizzata non solo da mancate approvazioni e da una fitta sovrapposizione normativa, ma soprattutto dall'assenza di un quadro strategico e di indirizzo aggiornato e cogente, i cui esiti si traducono, inevitabilmente, nella mancanza di punti di riferimento certi per la pianificazione comunale.

In questo contesto, è possibile comunque rintracciare alcune buone pratiche di governance locale in cui, grazie soprattutto all'attivazione di processi di coinvolgimento della comunità, e di organizzazione della macchina comunale, si è reso possibile traguardare alcuni importanti obiettivi come la programmazione delle risorse del PNRR in coerenza con l'approvazione del Piano urbanistico comunale (Terracciano, 2022a; 2022b; 2024).

Caso Studio: Marigliano, una buona pratica di pianificazione congiunta e collaborativa

L'università a supporto dei processi nelle attività di terza missione

Negli ultimi anni le attività di Terza Missione (TM) nelle Università italiane sono state ampiamente incentivate in quanto si è riconosciuto (pur non esistendo ancora una definizione univocamente riconosciuta in letteratura) che

¹²<https://www.territorio.regione.campania.it/paesaggio-blog/piano-paesaggistico-regionale-ppr>

¹³<https://www.territorio.regione.campania.it/news-blog/piano-paesaggistico-regionale/-adozione-del-preliminare-kz4ss>

l'incremento di competenze diffuse nei territori in cui le Università stesse insistono, rappresenta un motore di sviluppo economico, sociale e culturale importantissimo. Le definizioni oggi maggiormente riconosciute spiegano la TM come «un'importante relazione con il mondo produttivo e l'intera comunità locale, attraverso attività di servizio e di consulenza nei confronti della società esterna all'Università e soprattutto verso il mondo imprenditoriale e quello istituzionale» (Arena *et al.*, 2020: 112) ma, in un'accezione più attuale, la si può definire come «esteso campo di attività universitarie [...] che può contribuire a consolidare il ruolo dell'Università nella società quale motore di cambiamento culturale attraverso un suo più profondo intervento sociale» (*Ibidem*).

In questo senso, il Dipartimento di Architettura (DiARC) – coerentemente con quanto promosso dall'Ateneo federiciano¹⁴ ma scontando un notevole ritardo rispetto ad altri contesti europei e extra-europei – è sempre più attivo nel promuovere attività di questo tipo, tramite, principalmente, la stipula di convenzioni per consulenze di alto profilo tecnico-scientifico con lo scopo di fornire supporto a Enti e Amministrazioni pubbliche, non solo della Città Metropolitana di Napoli, ma dell'intera regione Campania e, talvolta, anche con le regioni contermini. Molte di queste convenzioni riescono a mettere insieme figure afferenti a settori disciplinari diversi, creando così un'integrazione di competenze non sempre facile o scontata negli uffici degli Enti locali. Tale sinergia di competenze costituisce uno dei principali punti di forza e di successo delle attività di TM, perché consente in tempi ragionevoli un supporto scientifico qualificato per gli uffici spesso sottodimensionati e oberati dalle attività di ordinaria amministrazione. Tra le molteplici convenzioni attive presso il DiARC figurano quelle attivate nel corso dell'ultimo decennio con il Comune di Marigliano (ricadente nella Città metropolitana di Napoli), caso studio oggetto di questo contributo, per il supporto tecnico-scientifico alla redazione del nuovo Piano Urbanistico Comunale (PUC)¹⁵.

¹⁴ <https://www.terzamissione.unina.it/it/>

¹⁵ La prima Convenzione tra il Comune di Marigliano e il LUPT UNINA è stata firmata nel 2016 (Responsabile scientifico prof. Francesco Domenico Moccia e poi, prof.ssa Emanuela Coppola). La seconda Convenzione tra il comune di Marigliano e il DiARC UNINA è stata firmata nel 2022 (Responsabili

Il ruolo dell'amministratore pubblico nella costruzione dei processi

La profonda trasformazione dello scenario territoriale, la necessità di superare una prolungata fase di inadempienza amministrativa in materia di pianificazione, e l'opportunità di avere un Piano urbanistico dotato di un quadro strategico aggiornato e funzionale alla ricerca di finanziamenti per progettualità integrate in una visione di città contemporanea e condivisa con la comunità, hanno costituito i presupposti dell'azione amministrativa dell'assessorato al PUC (2020-2022), finalizzata alla redazione del nuovo Piano Urbanistico Comunale di Marigliano, approvato nel maggio del 2022¹⁶ nella sola componente del Piano Strutturale Comunale (PSC).

Le prospettive di sviluppo sostenibile, definite in coerenza con le linee di finanziamento del PNRR e con le risorse della programmazione europea 2021-2027, incardinano le strategie di rigenerazione urbana e ambientale previste nel nuovo piano nel sistema delle infrastrutture verdi e blu, quali erogatori di servizi urbani ed ecosistemici secondo la logica delle reti di prossimità.

Tale risultato conclude una storia trentennale caratterizzata da numerosi tentativi pianificatori incompleti e falliti, successivi al PRG del 1990. Quest'ultimo fu approvato solo limitatamente alle previsioni relative a viabilità, aree per attrezzature e verde pubblico, aree PEEP e insediamenti produttivi PIP, mentre le zone A, B e C furono stralciate dal Comitato Tecnico Regionale per essere sottoposte a modifiche. Le aree stralciate sono rimaste sottoposte alla disciplina delle zone bianche per decenni, generando molteplici contenziosi tra il Comune e i proprietari dei suoli, con conseguenti procedure di riclassificazione avverse all'Ente.

Così viene adottato il nuovo PUC (2021)¹⁷ nella componente del Piano Strutturale Comunale (PSC)¹⁸ e disposto il ritiro

scientifici proff. Emanuela Coppola e Michelangelo Russo, e poi prof. ssa Anna Terracciano)

16 DCC n. 19/2022, BURC n. 59/2022. Gli Elaborati e tutti gli atti sono disponibile al sito del Comune di Marigliano: <https://servizionline.hypersic.net/cmsmarigliano/portale/trasparenza/trasparenzaamministrativa.aspx?CP=339&IDNODE=>

17 D.G.C. n. 70/2021, BURC n. 55/2021

18 ai sensi della L.R. n. 16/2004, dell'art. 3 del Reg. n. 5/2011 ed in linea con la

del PUC 2020, adottato dalla precedente amministrazione¹⁹, con economicità del Preliminare di Piano e del Rapporto Preliminare Ambientale²⁰. L'adozione avviene a valle di un percorso di partecipazione pubblica finalizzato alla costruzione di una visione condivisa dello sviluppo urbano²¹, entro i termini (12 mesi) di scadenza delle norme di salvaguardia del PUC 2020, garantendo continuità normativa ed evitando vuoti pianificatori. Considerando i molteplici finanziamenti già acquisiti dal Comune al termine del 2021 e la prospettiva dei successivi nuovi bandi del PNRR, unitamente alle croniche carenze di personale dell'Ente, si è resa inoltre necessaria una riflessione sulle misure organizzative per accedere efficacemente ai finanziamenti, indirizzandoli alle effettive esigenze territoriali. Così, la giunta comunale, su proposta dell'assessore al PNRR, approva un Atto di Indirizzo²² per dotarsi di una struttura tecnico-operativa-organizzativa denominata *Laboratorio PNRR Marigliano*, con carattere multidisciplinare e trasversale ai settori esistenti. La costituzione si basa sulla facoltà, accordata agli Enti locali (art. 1 del D.L. 80/2021) di potenziare la dotazione di personale per la gestione del PNRR mediante nuove procedure assunzionali in deroga ai limiti di spesa²³.

Con questa azione, Marigliano è stato il primo Comune in Campania ad attivare una struttura tecnico-operativa dedicata allo sviluppo progettuale e al presidio dei processi PNRR, aggiudicandosi finanziamenti per circa 30 milioni di euro.

Gli interventi finanziati trovano attuazione attraverso due Piani Operativi Comunali, i POC per il PNRR²⁴, redatti ai sensi della L.R. 13/2022 e della L.R. 5/2024, e approvati nel 2024²⁵ e nel 2025²⁶, e che rappresentano un'opportunità concreta per realizzare quell'idea di città pubblica e dei 15 minuti prevista dal Piano.

circolare della Regione Campania del 23/03/2021 ai Comuni.

19 D.G.C. n. 24/2020 e ss.mm.ii.

20 D.G.C. n.170/2017

21 Il percorso di partecipazione è stato realizzato durante la pandemia da covid-19 con incontri e questionari online dal 16/04/2021 al 30/04/2021

22 D.G.C. n. 160/2021

23 Cfr. Decreto-legge 7/2021, Legge di conversione n. 108/2021 e ss.mm.ii.;

24 Gli Elaborati dei POC per il PNRR 1 e 2 sono consultabili al sito del Comune di Marigliano: <https://servizionline.hypersic.net/cmsmarigliano/portale/trasparenza/trasparenzaamministrativa.aspx?CP=339&IDNODE=>

25 D.G.C. n. 60/2024

26 D.G.C. n. 62/2025

Quadro strategico, piano strutturale e piani operativi

L'elaborazione del Piano Strutturale (PSC) e dei Piani Operativi Comunali per il Comune di Marigliano avviene a valle di un lavoro cospicuo di costruzione di conoscenza (Secchi, 1987; Oliva, 2012) volto a fornire maggiore consapevolezza verso scelte più coerenti con le esigenze di chi abita il territorio (Campos Venuti, 2010; Secchi, 2013).

La componente strutturale è affiancata da un Quadro Strategico (QS) che viene sviluppato a partire da: le strategie previste dalla pianificazione sovraordinata vigente o in corso di approvazione all'anno 2021; i documenti programmatici e strategici dell'Amministrazione comunale (il DUP 2021-2023, le Linee Programmatiche di Mandato 2020-25, il Programma Triennale delle Opere Pubbliche 2018-2020); i grandi temi che le amministrazioni delle città europee stanno affrontando per favorire processi di rigenerazione urbana diffusa.

Inoltre, a valle del processo di partecipazione, vengono delineati tre Progetti Strategici (PS) che costituiscono la modalità strategico-programmatica per individuare in modo selettivo i progetti, le politiche e i programmi ritenuti prioritari. Tale selezione avviene in funzione sia di componenti territoriali strutturanti – quali la struttura policentrica della città storica, la vasta piana agricola che si estende dal versante vesuviano ai Regi Lagni²⁷, l'area artigianale e produttiva – sia di alcune rilevanti narrazioni urbane esito della fase di partecipazione²⁸, durante la quale sono state raccolte idee e proposte intorno a tre grandi temi (1-Patrimonio storico e rigenerazione urbana, 2-Infrastrutture, mobilità e servizi, 3-Agricoltura, spazi aperti e verdi), (Fig. 2 e 3) e che hanno permesso di sviluppare i seguenti Progetti strategici:

27 Principale corso d'acqua artificiale esito dell'opera di bonifica di epoca borbonica che ha interessato l'intera piana campana. Per lo stato dei Regi Lagni in epoca contemporanea si consiglia la lettura di Sammarco, Francesco Stefano. *"Lagni Regi. Photo-Carto-Graphic exploration of a layered spine"*. In *Urban Corporis – To the Bones*, (a cura di) Milocco Borlini, Mickeal, Califano, Andrea, Riciputo, Anna, Anteferma Edizioni, 2023, 187-193

28 Gli esiti del percorso partecipativo sono denominati "Allegato 1 alla Relazione Generale – Report questionario" e "Allegato 2 alla Relazione Generale – Report incontri pubblici" e sono consultabili al seguente link: <https://servizionline.hspromilaprod.hypersicapp.net/cmsmarigliano/portale/trasparenza/trasparenzaamministrativadocs.aspx?R=1&CP=339>

- *PS1 / Il sistema policentrico delle eccellenze storico-archeologiche per il rilancio della città.*

Punta alla valorizzazione e alla messa in rete del complesso e stratificato sistema policentrico di risorse del territorio storico che può costituire uno dei motori fondamentali del rilancio turistico. Sarà necessario un programma diffuso di riuso attraverso l'articolazione di un mix funzionale in grado di garantire maggiore attrattività e di innescare nuove economie e nuove forme di socialità.

- *PS2 / La rete della mobilità sostenibile per la riconnessione tra le aree urbane e le nuove centralità.*

Propone un sistema di trasporto pubblico di superficie innovativo integrato al sistema della Circumvesuviana – in cui le stazioni possono configurarsi come nodi intermodali – capace di raccordare in maniera circolare il territorio comunale dal Centro verso le frazioni attualmente fortemente disconnesse. Il disegno di questo percorso (che corre lungo la rete stradale già esistente, da potenziare e qualificare) intercetta e integra il sistema delle centralità esistenti e potenziali.

- *PS3 / Il parco multifunzionale dei paesaggi agrari per la valorizzazione delle filiere agroalimentari e la riconnessione ecologica.*

Punta a consolidare e valorizzare la qualità paesaggistica, storica e produttiva dell'area agricola. Il sistema complesso di segni e permanenze delle pratiche agricole storiche potrebbe essere riqualificato per promuovere l'idea di un parco agricolo multifunzionale e ad elevata produzione di servizi ecosistemici di valenza territoriale, agganciandosi alla fitta rete di alvei artificiali e alla ferrovia dismessa FS Torre Annunziata-Cancello.

Tutti e tre definiscono gli ambiti nei quali si concretizzeranno, nel tempo e per parti, i grandi interventi di trasformazione e gli interventi diffusi e puntuali.

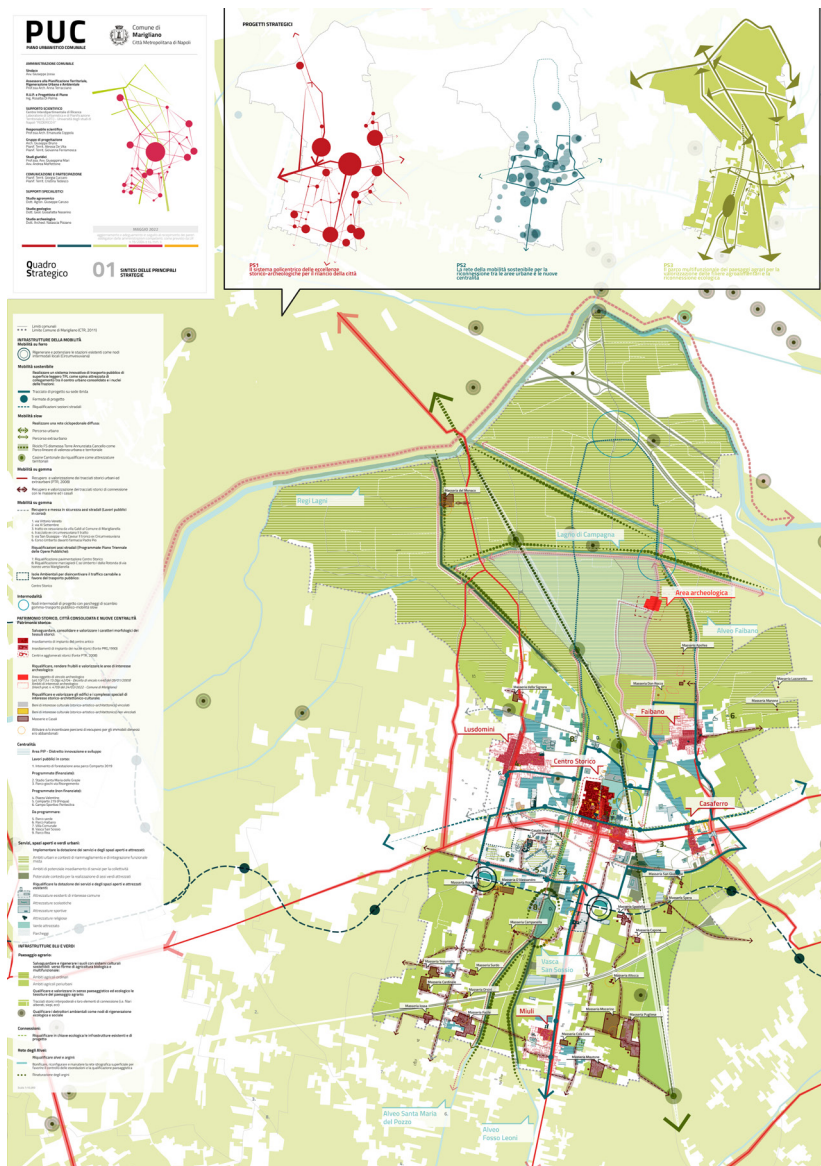


Fig. 2 Piano Urbanistico Comunale. Sintesi delle principali strategie.
Fonte: Comune di Marigliano, esiti della Convenzione con il LUPT UNINA.



Fig. 3 Piano Urbanistico Comunale. Sintesi delle principali strategie. Legenda.
 Fonte: Comune di Marigliano, esiti della Convenzione con il LUPT UNINA.

Il Piano Strutturale PUC/PSC viene approvato dal Consiglio Comunale di Marigliano il 30/05/2022 (D.C.C. n. 19/2022, BURC n.59 del 4/07/2022), e definisce le linee fondamentali della trasformazione a lungo termine del territorio. La disciplina del piano strutturale (Fig. 4) si articola in tre macro-sistemi, a loro volta articolati in componenti più specifiche le cui indicazioni sono contenute negli articoli delle Norme Tecniche di Attuazione (NTA).

Il *Sistema dello spazio naturale aperto* individua: le aree naturali e seminaturali da tutelare e salvaguardare per le caratteristiche paesaggistico-ambientali (artt. 20 e 21); le aree agricole sono interessate da specifiche disposizioni volte alla valorizzazione dei valori produttivi e paesaggistici (artt. da 23 a 27). Tutte le azioni mirano al rafforzamento delle connessioni ecologiche di scala territoriale, consentendo solo attività strettamente legate ad agricoltura e allevamento e la realizzazione di nuove attrezzature per il tempo libero con prevalenza di superfici scoperte e permeabili che consentano di realizzare un grande parco agricolo multifunzionale.

Il *Sistema insediativo e storico-culturale* individua: gli ambiti di tutela e valorizzazione delle componenti storico-culturali riguardanti il centro storico, i nuclei storici delle frazioni e le aree di interesse archeologico (artt. da 30 a 34); gli ambiti di recente formazione che devono essere oggetto di rigenerazione, a diversi gradienti (artt. da 36 a 41). Tra questi rientrano gli *Ambiti urbani e contesti di riaggiornamento e di integrazione funzionale* (art. 38) e gli *Ambiti di potenziale insediamento di servizi alla collettività* (art. 40) per i quali si prevedono, attraverso la redazione dei piani operativi, la realizzazione diffusa di servizi e attrezzature attraverso interventi di ricucitura con i tessuti esistenti e il miglioramento della qualità dello spazio urbano. Infatti, dalla ricognizione dello stato di fatto si è rilevato un elevato deficit nella dotazione di attrezzature di livello locale. Queste sono pari a 263.914,50 mq totali (8,9 mq/ab) rilevando quindi un deficit complessivo di ben 270.416 mq (29.685 abitanti secondo il censimento 2021).

Il *Sistema della mobilità, delle infrastrutture e della produzione* individua: gli ambiti di completamento dell'area PIP e di

riqualificazione delle attività produttive e turistico-ricettive esistenti (artt. da 52 a 54), al fine di garantire una maggiore qualità e salubrità dello spazio urbano complessivo; ambiti che saranno interessati da interventi per il potenziamento e la riqualificazione della rete della mobilità (su gomma, ferro e ciclo-pedonale) al fine di migliorare la connessione tra le frazioni e i nuovi spazi della collettività.

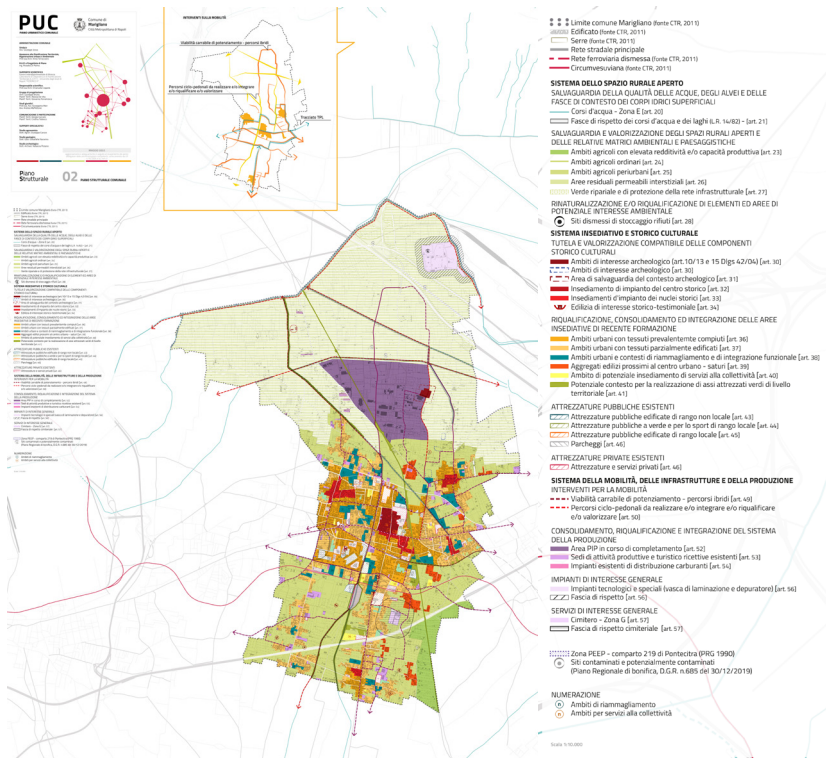


Fig. 4 Piano Strutturale Comunale (PSC) e legenda. Fonte:
Fonte: Comune di Mariagliano, esiti della Convenzione con il LUPT UNINA.

Con l'approvazione del PSC, si è dunque avviata la redazione dei Piani Operativi, con la prospettiva di avviare «lo sviluppo di progetti maturi, fattibili e convenienti che possono essere avviati in tempi ragionevoli» (Oliva, 2012: 98). Questa logica chiede cioè al piano urbanistico di «combinare e rendere compatibili pochi grandi progetti, sempre più rari, e una molteplicità di piccoli progetti fattibili e di scala adeguata alle risorse in campo. E

per divenire strumento di accompagnamento delle azioni per lo sviluppo avvicinando quanto più è possibile le politiche di programmazione nazionale e di pianificazione locale con i contenuti e le scadenze della programmazione comunitaria» (Gasparrini, 2014: 62).

Pertanto, si è data priorità ai progetti delle opere pubbliche finanziate, strettamente legati ad alcune *domande sociali* emergenti (Secchi, 1986) con il “POC per il PNRR” (Fig. 5), approvato con D.G.C. n.60 del 06/06/2024, e il “POC per il PNRR 2” (Fig. 6), approvato con D.C.C. n.62 del 03/06/2025. Guardandoli congiuntamente è possibile ritrovare il quadro complessivo degli interventi per i quali sono stati presentati progetti e ottenuti finanziamenti dal PNRR (tra il 2021 e il 2024), anche grazie all’azione del Laboratorio PNRR Marigliano, precedentemente menzionato (Fig. 7). In totale, tra primo e secondo POC, sono stati attivati tredici progetti/processi per un totale di finanziamenti superiore ai 30 milioni di euro. Tra questi, la riqualificazione della *Villa Comunale* è stata già completata e inaugurata a dicembre 2025.

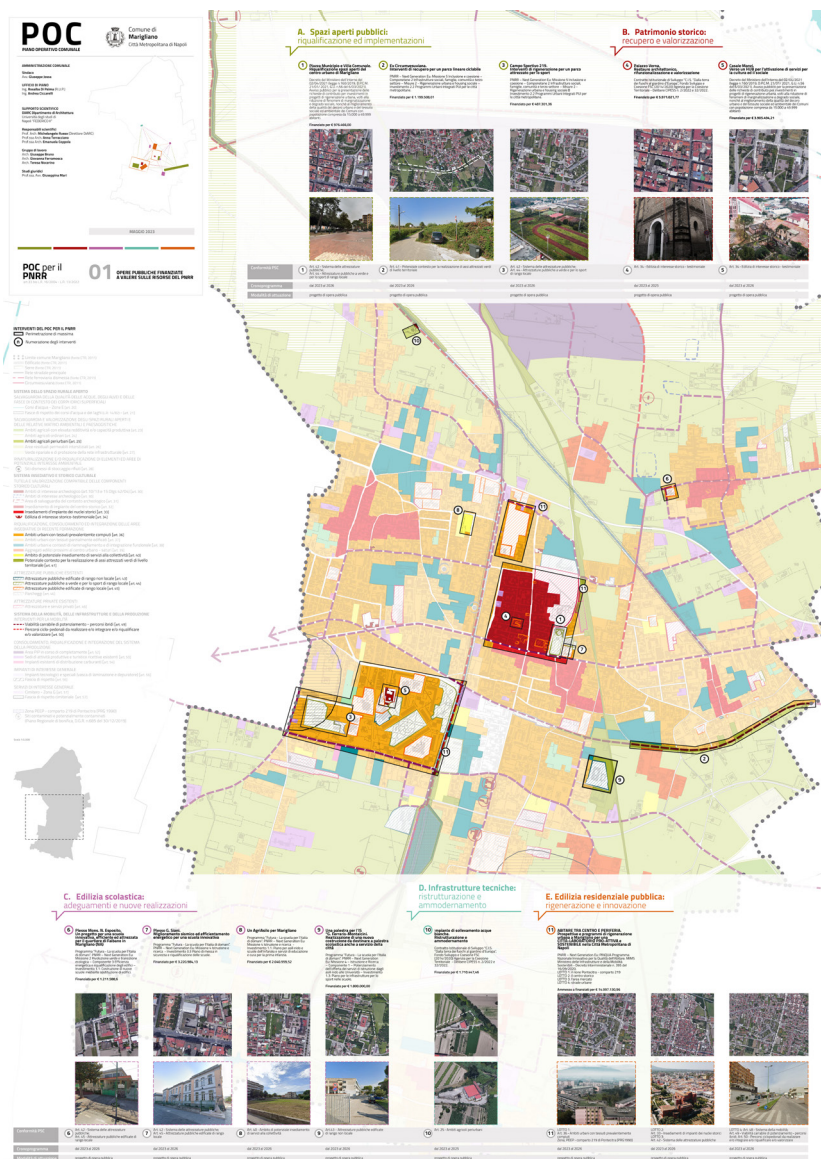


Fig. 5 Piano Operativo Comunale (POC) per il PNRR 1.

Fonte: Comune di Marigliano, esiti della Convenzione con il DiARC UNIN

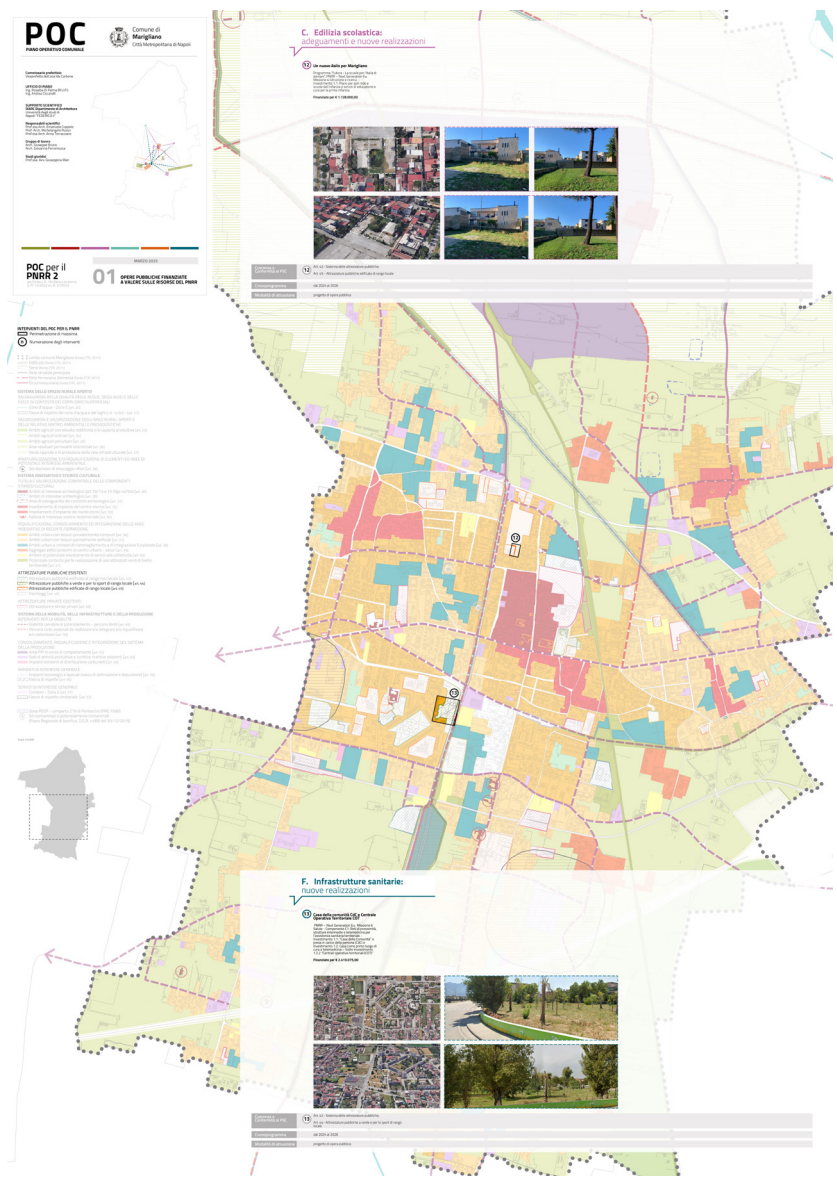


Fig. 6 Piano Operativo Comunale (POC) per il PNRR 2.
Fonte: Comune di Marigliano, esiti della Convenzione con il DiARC UNINA

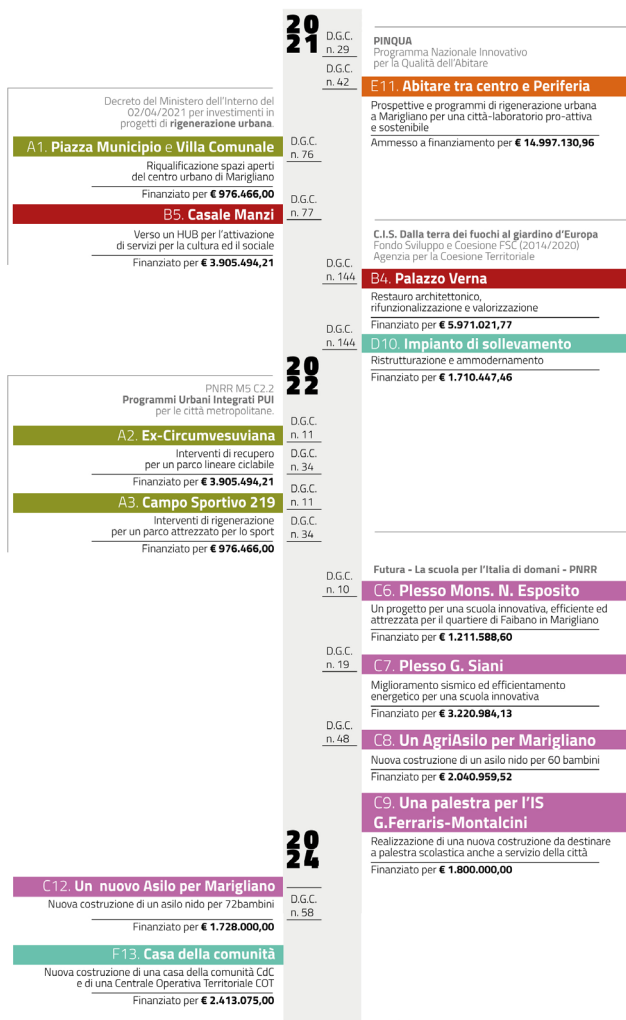


Fig. 7 Timeline per il POC PNRR.

Fonte: Comune di Marigliano, esiti della Convenzione con il DiARC UNINA.

L'attuazione dei progetti come pratica partecipativa

Tra i molteplici interventi finanziati per il Comune di Marigliano, la proposta progettuale "Palazzo Verna. Restauro architettonico, rifunzionalizzazione e valorizzazione", per un importo totale a quadro economico di circa 6 mln di euro²⁹, è stata selezionata tra quelle a priorità alta a valere sulle risorse del Fondo Speciale Complementare FSC 2014-2020, Contratto Istituzionale di Sviluppo CIS "Dalla Terra dei fuochi al giardino d'Europa".

Tale finanziamento, fin dalla programmazione della candidatura³⁰, si è configurato come un'opportunità strategica per poter finalmente intervenire, dopo oltre quarant'anni dal terremoto del 1980, al recupero di questo manufatto di così grande valore per la città e soprattutto per la sua comunità, a tutt'oggi abbandonato, e che evoca gli anni di infanzia che generazioni di mariglianesi hanno trascorso tra le aule e la corte del Verna.

Considerando le complessità e criticità di questo edificio, e il suo carattere fortemente identitario per la città, l'Amministrazione comunale ha ravvisato la necessità di avviare un rapporto tra Istituzioni pubbliche, ciascuna con le proprie competenze, ma con il comune obiettivo di favorire la tutela, la conservazione e la valorizzazione del patrimonio culturale costituito dal Palazzo Verna.

Si dà così seguito all'affidamento del servizio di consulenza tecnico-scientifica e culturale finalizzato alla redazione degli studi necessari per l'approfondimento della conoscenza e la definizione degli indirizzi metodologici per il recupero del Palazzo Verna. Tale affidamento si concretizza con la stipula della Convezione tra il Comune di Marigliano ed il DiARC UNINA (2023), per l'attività di ricerca dal titolo *Palazzo Verna a Marigliano (NA). Approfondimento della conoscenza e indirizzi metodologici finalizzati al restauro architettonico, la rifunzionalizzazione e la valorizzazione*, al fine di produrre la documentazione che costituirà la base per il futuro bando di gara riguardo la progettazione e l'esecuzione dell'intervento di restauro, con la finalità ultima di restituire il Palazzo Verna

²⁹ Delibera CIPESS n. 2/2022 (GURI 11/05/2022).

³⁰ DGC n. 144/2021

alla comunità di Marigliano³¹.

In questo processo viene assunto, come strumento metodologico e operativo, la pratica della partecipazione e delle forme di cittadinanza attiva come centrali nel percorso di costruzione della conoscenza e di sviluppo degli indirizzi progettuali.

Pertanto, nella data del 4 dicembre 2023 si è tenuto, presso la Chiesa dell'Annunziata, porta di accesso al Centro Storico di Marigliano, un convegno dal titolo "Palazzo Verna. Memoria, conoscenza e valorizzazione di un patrimonio per la comunità", durante il quale sono stati presentati alla città i primi esiti della Convenzione di ricerca e avviato un dibattito pubblico sul tema con gli esponenti delle realtà associative e i professionisti.

La centralità di tale edificio nella memoria collettiva è anche emersa dagli esiti del questionario on line, dal titolo "Racconti dal Verna", lanciato alla fine del Convegno, con lo scopo non solo di raccogliere informazioni necessarie alla conoscenza del manufatto, ma anche indicazioni, suggestioni, proposte e/o aspettative per la rifunzionalizzazione dello stesso (Fig. 8).

Tali attività sono state fondamentali per raccogliere testimonianze sugli utilizzi pregressi dell'edificio. Tali usi sono stati mappati e reinterpretati in chiave contemporanea, con una spiccata propensione per la cultura e il sociale, che sono gli spazi che mancano e che sono maggiormente richiesti dai cittadini e che potrebbero costituire un motore di rigenerazione per il Centro Antico attraverso la generazione di nuovi flussi e nuove centralità (Fig. 9).

31 Per il Comune di Marigliano gli atti di riferimento sono la Determina del Settore IV n. 92 del 07/06/2023 R.G. n. 634 del 07/06/2023; mentre per il DiARC Dipartimento di Architettura dell'Università degli Studi di Napoli Federico II si fa riferimento alla Delibera di Consiglio di Dipartimento n. 6 del 20/06/2023. Il gruppo di ricerca per il DiARC nella Convenzione *Palazzo Verna a Marigliano (NA). Approfondimento della conoscenza e indirizzi metodologici finalizzati al restauro architettonico, la rifunzionalizzazione e la valorizzazione* è stato così composto: proff. archh. Renata Picone e Anna Terracciano (responsabili scientifici), proff. Archh. Luigi Veronese e Mariarosaria Villani (coordinatori scientifici), Luigi Cappelli, Sara Iaccarino, Francesco Aloj, Teresa Nocerino; consulenza per gli aspetti strutturali: ingg. Giancarlo Ramaglia e Stefano Belliazzì

12. PARTECIPAZIONE DELLA COMUNITÀ AL PROCESSO PROGETTUALE

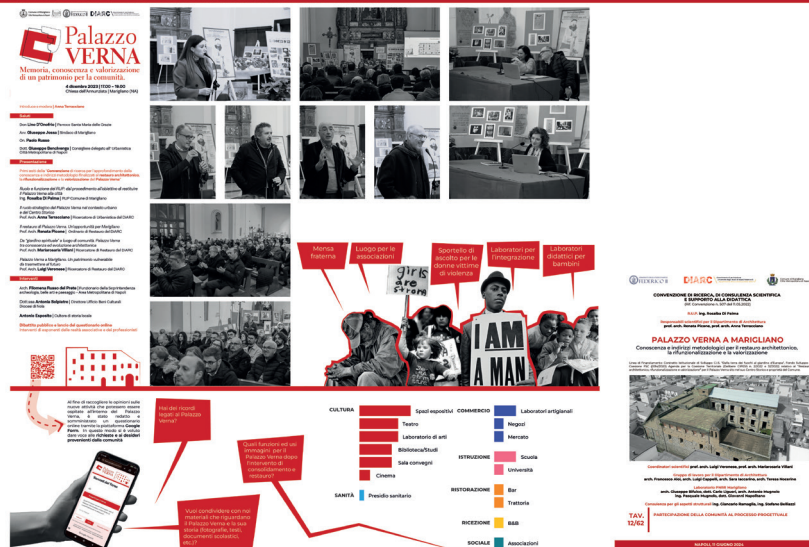


Fig. 8 Attività partecipative per il progetto del Palazzo Verna.
Fonte: Comune di Marigliano, esiti della Convenzione con il DiARC UNINA.

11. TRASFORMAZIONI D'USO E FRUIZIONE STORICA DI PALAZZO VERNA

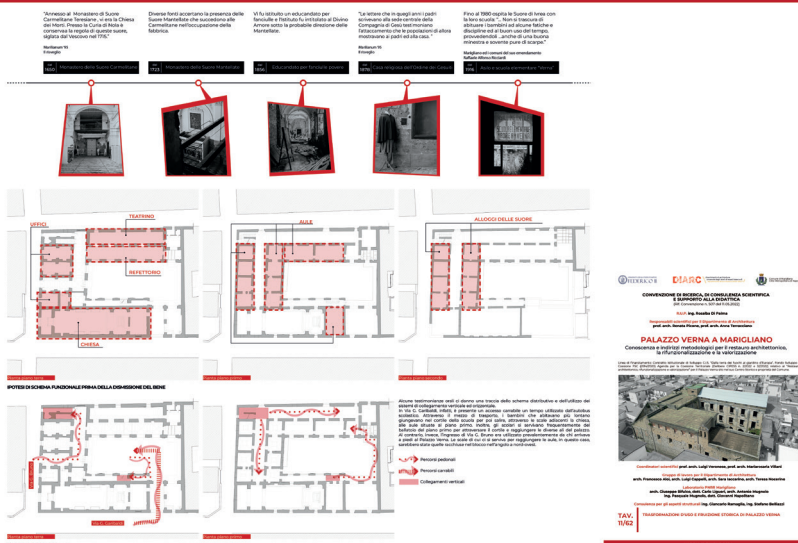


Fig. 9 Trasformazioni d'uso e fruizione storica di Palazzo Verna.
Fonte: Comune di Mariquiano, esiti della Convenzione con il DiARC UNINA.

Conclusioni

Il presente contributo ha esaminato le sfide e le opportunità della pianificazione urbanistica contemporanea attraverso una riflessione teorica sul paradigma dell'urbanistica circolare e un'analisi empirica del caso studio di Marigliano in Campania, che rappresenta una buona pratica di pianificazione collaborativa che dimostra come la sinergia tra università, amministrazioni pubbliche e comunità, sia un modello operativo efficace per affrontare la transizione in territori complessi. L'approvazione del PSC nel 2022, dopo decenni di tentativi falliti, e la successiva redazione di due POC per l'attuazione degli interventi finanziati dal PNRR testimoniano l'efficacia di un approccio che integra la dimensione strategica di lungo periodo con quella operativa di breve-medio termine, garantendo flessibilità attuativa senza rinunciare alla coerenza complessiva della visione urbana.

Inoltre, alcune tra le strategie e le azioni proposte, si ispirano ad alcuni principi cardine dell'*urbanistica circolare*, in particolare:

- al concetto di *prossimità*, in base al quale è determinante pianificare quartieri dove servizi, lavoro e tempo libero sono raggiungibili in breve tempo e a basso impatto ambientale. Ciò diviene possibile grazie alla rete della mobilità sostenibile prevista nel PS2, che si disegna lungo un percorso circolare in grado di connettere il centro con le periferie, unitamente al potenziale insediamento di nuovi servizi per la collettività negli ambiti normati all'art. 40 delle NTA;
- la centralità delle *infrastrutture verdi e blu*, e la *rigenerazione urbana e il riuso*, per aumentare la resilienza climatica della città e recuperare le aree degradate. Ciò diviene possibile grazie ad alcuni parchi lineari di valenza urbana e territoriale previsti (nel PS3 e all'art. 41 delle NTA) lungo alcune infrastrutture dismesse presenti nel territorio comunale;
- il *riuso del costruito* e del patrimonio pubblico in particolare, che nel PUC di Marigliano assumono un valore particolare, poiché tra le altre, si prevede il recupero per fini culturali e sociali di due beni di interesse storico, quali il Palazzo Verna e il Casale Manzi, previsti nel POC per il PNRR1, le cui cantierizzazioni sono in corso e restituiranno presto alla loro comunità due importantissimi *patrimoni*.

L'elenco potrebbe continuare, ma il senso di questo contributo non è quello di fornire un racconto sistematico di quanto previsto nelle differenti componenti del PUC, quanto di rappresentare un metodo di lavoro ed una buona pratica di riferimento in un panorama molto articolato e ben più ampio.

In questo senso, anche l'istituzione del Laboratorio PNRR Marigliano costituisce un'innovazione organizzativa di particolare rilevanza, che si configura come modello replicabile per superare le croniche carenze di personale degli enti locali e garantire capacità progettuale e gestionale adeguata alle opportunità offerte dalla programmazione straordinaria. Competenze tecniche qualificate e un quadro pianificatorio aggiornato si confermano precondizioni essenziali per trasformare le risorse finanziarie in interventi di qualità sul territorio.

La dimensione partecipativa emerge come elemento costitutivo e non accessorio del processo pianificatorio. L'attivazione di percorsi di co-costruzione della conoscenza e co-progettazione delle strategie urbane non solo rafforza la legittimità democratica delle scelte pubbliche, ma produce anche sapere situato e capacità di individuare priorità condivise. L'esperienza del recupero di Palazzo Verna evidenzia come la partecipazione possa estendersi anche alla fase attuativa dei progetti, trasformando la comunità da destinataria passiva a soggetto attivo nella definizione delle funzioni e degli usi degli spazi pubblici rigenerati.

Le attività di TM universitaria si confermano strategiche per supportare gli enti locali nei processi di pianificazione e progettazione, colmando il divario tra competenze disponibili e necessità operative. La collaborazione tra DiARC e Comune di Marigliano dimostra come l'integrazione multidisciplinare di saperi tecnico-scientifici possa accelerare i processi decisionali e innalzare la qualità delle scelte pianificatorie, configurando l'università come attore territoriale capace di contribuire concretamente allo sviluppo sostenibile dei contesti locali.

In questa esperienza marigliese la co-pianificazione si è esplicata in modi differenti e tra loro sinergici, provando a trovare una risposta alle «gabbie della pianificazione a cascata» (Gasparrini, 2014: 51). Non solo attraverso il coinvolgimento di specialisti del mondo accademico – il cui ruolo di supporto è stato fondamentale affinché l'intero processo si sviluppasse

traguardando l'adozione, l'approvazione e la successiva operatività del piano – ma anche tramite il dialogo che il Dipartimento (in qualità di istituzione universitaria) è riuscito a costruire – svolgendo una funzione di *ponte* – tra l'ente locale e la Città Metropolitana, in particolare, (tra gli Enti chiamati ad esprimere i pareri obbligatori). Tale dialogo si è concretizzato in incontri cadenzati tra tecnici dell'ufficio di piano, consulenti del Dipartimento e tecnici della Città Metropolitana. Questo, insieme agli incontri di co-costruzione e co-progettazione con i cittadini, ha permesso di operare scelte condivise.

In conclusione, l'esperienza di Marigliano suggerisce che la sfida per le amministrazioni locali consiste nel costruire alleanze strategiche per dotarsi di strutture tecniche adeguate, e nell'attivare processi di coinvolgimento comunitario che trasformino la pianificazione da adempimento burocratico a processo di costruzione collettiva di visioni urbane sostenibili e resilienti, capaci di orientare le trasformazioni territoriali verso la transizione ecologica. Per una «diversa crescita adeguata alle domande diversificate della città [...] l'urbanistica ha la necessità di relazionarsi strettamente, sia nella sua dimensione strategica sia in quella operativa, con le politiche europee di sviluppo e coesione, per qualificare l'azione pubblica, spendere meglio con riferimento a strategie di trasformazione integrata attente ai luoghi e alle domande fisiche, economiche e sociali che in essi si esprimono» (Gasparrini, 2014: 57).

Bibliografia

Arena C., Catuogno S., Del Gesso C., Salvatore C. (2020). «La terza missione delle università. Considerazioni sulla governance di genere». In: Gagliardo E.D., Paoloni M., a cura di, *Il performance management nelle università statali. Stato dell'arte e nuove sfide*. Milano: Franco Angeli: 110-129.

Arnstein S. R. (1969). «A Ladder of Citizen Participation». *Journal of the American Institute of Planners*, 35: 216-224. DOI: 10.1080/01944366908977225.

Barbieri C. A., Gabellini P. (2022). «Gli strumenti di pianificazione urbanistica». *Urbanistica Informazioni*, 305: 55-57.

Beck U. (2006). «Living in the world risk society». *Economy and*

Society, 35(3): 329-345.

Beck U. (2013). *La società del rischio. Verso una seconda modernità*. Roma: Carocci Editore.

Benevolo L. (2012). *Il tracollo dell'urbanistica italiana*. Roma-Bari: Laterza.

Campos Venuti G. (1987). *La terza generazione dell'urbanistica*. Milano: Franco Angeli.

Campos Venuti G. (2010). *Città senza cultura. Intervista sull'urbanistica*. Roma-Bari: Laterza.

European Commission (2021). European Union Recovery and Resilience Facility. Regulation (EU) 2021/241 establishing the Recovery and Resilience Facility. Disponibile online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32021R0241>.

Frantzeskaki N., Castán Broto V., Coenen L., Loorbach D. (2017). *Urban Sustainability Transitions*. London: Routledge.

Friedman J. (1987). *Planning in the Public Domain: From Knowledge to Action*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Gabellini P. (2024). *Avvicinarsi all'urbanistica. Approaching Urbanism*. Roma: Planum Publisher.

Gabellini P. (2018). *Le mutazioni dell'urbanistica. Principi, tecniche, competenze*. Roma: Carocci Editore.

Gasparri C. (2014). «Le città cambiano, gli urbanisti meno. Ragionamenti sul futuro dell'urbanistica». In: Russo M., a cura di, *Urbanistica per una diversa crescita. Progettare il territorio contemporaneo*. Roma: Donzelli: 47-63.

Gasparri C. (2018). «Una buona urbanistica per convivere con i rischi». *Urbanistica*, 159: 4-9.

Gasparri C., Terracciano A. (2017). *DROSSCITY. Metabolismo urbano, resilienza e progetto di riciclo dei drosscape*. Trento: List Lab.

Healey P. (1997). *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies*. London: Macmillan Press Ltd. DOI: 10.1007/978-1-349-25538-2.

IPCC - Intergovernmental Panel on Climate Change (2022).

Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report. Cambridge: Cambridge University Press. DOI: 10.1017/9781009325844.

Jabareen Y. (2015). *Risk City: Cities Countering Climate Change: Emerging Planning Theories and Practices Around the World.* Berlin: Springer.

Lanzani A. (2014). «Un progetto per l'urbanistica, una urbanistica per riformare il paese». In: Russo M., a cura di, *Urbanistica per una diversa crescita. Progettare il territorio contemporaneo.* Roma: Donzelli: 65-92.

Martinotti G. (2011). «Dalla metropoli alla meta-città. Le trasformazioni urbane all'inizio del XXI secolo». In: De Matteis G., a cura di, *Le grandi città italiane. Società e territori da ricomporre.* Venezia: Marsilio, 25-76

Meadows D.H., Meadows D.L., Randers J., Behrens W.W. (1972). *The Limits to Growth. A Report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind.* New York: Universe Books.

Oliva F. (2012). «Semplificare la pianificazione, cambiare il piano». *Urbanistica*, 149: 89-99

Ostrom E. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action.* Cambridge: Cambridge University Press.

Oswalt P., Rieniets T. (2006). *Atlas of Shrinking Cities / Atlas der schrumpfenden Städte.* Ostfildern: Hatje Cantz.

Peters B.G. (1998). «Managing Horizontal Government: The Politics of Co-ordination». *Public Administration*, 76(2): 295-311.

Rockström J., Steffen W., Noone K., Persson Å., Chapin F. S., Lambin E., Lenton T. M., Scheffer M., Folke C., Schellnhuber H. J., Nykvist B., de Wit C. A., Hughes T., van der Leeuw S., Rodhe H., Sörlin S., Snyder P. K., Costanza R., Svedin U., Falkenmark M., Karlberg L., Corell R. W., Fabry V. J., Hansen J., Walker B., Liverman D., Richardson K., Crutzen P., Foley J. (2009). «Planetary boundaries: exploring the safe operating space for humanity». *Ecology and Society*, 14(2): 32. Disponibile online: <http://www.ecologyandsociety.org/vol14/iss2/art32/>.

Russo M. (2021). «Urbanistica circolare». In: Ferrari G.F., a cura di, *Le Smart Cities al tempo della resilienza*. Milano: Mimesis: 155-168.

Russo M. (2020). «Urbanistica contemporanea rigenerativa». In: Priori G., a cura di, *Riabitare la città. Rigenerazione urbana dell'ex-fiera di Roma*. Roma: Aracne: 47-63.

Secchi B. (1987). «Fare urbanistica». *Casabella*, 87: s.n.

Secchi B. (1986). «Domanda sociale». *Casabella*, 530: s.n.

Secchi B. (1985). «Piani della terza generazione». *Casabella*, 516: s.n.

Secchi B. (1984). «Le condizioni sono cambiate». *Casabella*, 498-499: s.n.

Soja E. W. (2000). *Postmetropolis: Critical Studies of Cities and Regions*. Oxford: Blackwell Publishers.

Terracciano A. (2022a). «PUC e PNRR. Una riflessione necessaria». In: Moccia F.D., Sepe M., a cura di, *Atti della XIII Giornata Internazionale di Studi INU Oltre il futuro: emergenze, rischi, sfide, transizioni, opportunità. Urbanistica Informazioni*, 306 s.i. Roma: INU Edizioni, 855-858. ISSN 0392-5005.

Terracciano A. (2022b). «Le infrastrutture blu e verdi come matrice di ri-urbanizzazione sostenibile nel nuovo PUC di Marigliano». In: Moccia F. D., Sepe M., a cura di, *Atti della XIII Giornata Internazionale di Studi INU Oltre il futuro: emergenze, rischi, sfide, transizioni, opportunità. Urbanistica Informazioni*, 306. Roma: INU Edizioni, 323-326. ISSN 0392-5005.

Wolman A. (1965). «The metabolism of Cities». *Scientific American*, 213: 179-190.

Anna Terracciano, architetto e Dottore di ricerca in Urbanistica, è attualmente ricercatore RTDB (CEAR-12/B) presso il DIARC UNINA. Nella sua attività di ricerca ha partecipato a molteplici attività di terza missione e ricerca applicata come supporto scientifico alla redazione di piani urbanistici a differenti scale, quali il primo *Piano Paesaggistico Regionale della Campania* e i *Piani Urbanistici Comunali (PUC)* per i comuni di Ravenna, Messina, Giugliano, Nola, Marigliano, Volla, San Gennaro Vesuviano, Grumo Nevano, ecc. Ha collaborato inoltre a numerose ricerche applicate per la rigenerazione e la valorizzazione del patrimonio storico e paesaggistico, quali la *Rigenerazione culturale e sociale dei borghi storici del Matese. Castello del Matese e Letino* a valere sulle risorse PNRR del bando Borghi; *Pompei fuori le mura: la città antica, le necropoli, i moderni accessi, la Buffer zone i siti minori*, con il Parco archeologico di Pompei; *Palazzo Verna a Marigliano (NA). Approfondimento della conoscenza e indirizzi metodologici finalizzati al restauro architettonico, la rifunzionalizzazione e la valorizzazione* con il Comune di Marigliano (NA); *La valorizzazione della connettività urbana del MANN*, con il Museo archeologico nazionale di Napoli, ecc. Le principali ricerche nazionali ed internazionali nelle quali ha praticato diversi filoni di ricerca sono: il *PE5 Partenariato Esteso CHANGES, Spoke1 - Historical Landscapes, Traditions and Cultural Identities, WP4 - Strategies of interventions on historical landscapes*, a valere sulle risorse del PNRR; *Right to space, space of rights: design actions to rethink prisons*, a valere sui finanziamenti di Ateneo FRA; il Workshop internazionale *Roma 20-25*; il PRIN 2013/2016 *Re-Cycle Italy*, ecc. È stata inoltre consulente per ANCI nel progetto *Metropoli Strategiche - PON Governance e Capacità Istituzionale 2014/20*. È stata inoltre assessore (2020-2022) al Comune di Marigliano (NA) con deleghe al PUC e al PNRR, portando in approvazione il Piano Urbanistico Comunale dopo 32 anni dal precedente PRG.

anna.terracciano2@unina.it

Giovanna Ferramosca, architetto Pianificatore e Dottore di ricerca in Urbanistica, è attualmente Assegnista di ricerca (CEAR-12/B), presso il Dipartimento di Architettura-DiARC UNINA, sul Progetto CURA - Comitato Universitario Regionale per l'Agenda Territoriale della Campania 2025-2030. Tavolo Tematico *"Urbanistica e governo del territorio per lo sviluppo sostenibile, il riequilibrio territoriale, la crescita omogenea e inclusiva"*. Precedentemente è stata Assegnista di ricerca su *"PE5 CHANGES: Cultural Heritage Active Innovation for Sustainable Society Spoke 1 - Historical Landscapes, Traditions and Cultural Identities"*, Spoke 1 - Historical Landscapes, Traditions and Cultural Identities (su fondi PNRR, Missione 4 - Componente 2 - Investimento 1.3). Il lavoro di ricerca dottorale con tesi intitolata *"I territori in movimento della costa. Il caso del Mediterraneo, tra criticità e opportunità dei processi di adattamento ai rischi fra terra e mare"* si è concentrato sul ricostruire un quadro aggiornato del livello di sviluppo degli strumenti di pianificazione urbanistica a differenti scale per la mitigazione dei cambiamenti climatici. Sono state indagate le aree costiere del Mediterraneo tramite l'analisi di 115 aree urbane costiere.

Ha svolto attività di tirocinio presso l'Assessorato alle Politiche Territoriali del Comune di Messina (2017) e presso l'Autorità di Bacino Campania Centrale (2014). Dal 2018 partecipa attivamente alle attività accademiche del DiARC con: - supporto tecnico in Convenzioni di terza missione con enti locali per la redazione di piani urbanistici (Napoli, Marigliano, Pisticci, Nola, Somma Vesuviana, Grumo Nevano); - tutoraggio nei laboratori di pianificazione urbanistica; - tutoraggio per tirocinanti; - correlazioni in tesi di laurea. Dal 2019 è iscritta all'albo professionale degli Architetti, pianificatori, paesaggisti e conservatori di Salerno e svolge attività professionale; tra i lavori più rilevanti rientra la redazione del Piano urbanistico comunale per Giugliano in Campania (2019-2021) e Messina (2019-in corso). giovanna.ferramosca@unina.it