Carta della Partecipazione

Premessa

Nell'area Bagnoli-Coroglio è in corso uno dei più significativi interventi di bonifica e rigenerazione urbana a livello nazionale ed europeo. Dopo decenni di attesa, non scevri da conflittualità sociali e politiche, è fondamentale avviare un nuovo corso di dialogo tra istituzioni e comunità locale per costruire un rapporto autentico tra rappresentanza democratica e impulsi della collettività.

La partecipazione è un fine generale dell'azione pubblica, strettamente connesso allo sviluppo della persona umana e al principio di eguaglianza, che trovano fondamento nei principi costituzionali di sovranità popolare (art. 1, comma 2, Cost.), di solidarietà politica, economica e sociale (art. 2 Cost.), di uguaglianza sostanziale (art. 3, comma 2, Cost.) e di sussidiarietà orizzontale (art. 118, comma 4, Cost.). A tale dimensione nazionale si affianca quella europea, che attraverso i Trattati sull'Unione europea e sul funzionamento dell'Unione europea, il Libro Bianco sulla Governance del 2001 e la Raccomandazione della Commissione europea del 12 dicembre 2023 (tra le fonti più rilevanti), sollecita gli Stati membri a creare ambienti favorevoli alla partecipazione, nel rispetto dei principi di proporzionalità e buon governo.

Questa Carta definisce i principi, i valori e le regole che governano i processi partecipativi, costituendo il documento fondativo del patto tra il Commissario Straordinario, i cittadini, le formazioni sociali, gli enti pubblici e privati, le istituzioni scolastiche e universitarie, le organizzazioni sindacali e di categoria, le imprese e tutte le componenti della società civile coinvolte nel processo di consultazione connesso al progetto di bonifica dell'area Bagnoli-Coroglio. In tale ambito è stata promossa la piattaforma digitale *"BagnoliViva"* quale strumento on-line abilitante di consultazione, partecipazione e monitoraggio civico.

Articolo 1 - Ratio e obiettivi della Carta

Comma 1) La Carta promuove processi partecipativi strutturati e inclusivi, riaffermando al contempo la titolarità finale della decisione in capo al Commissario Straordinario, nel rispetto del principio di buon andamento e delle competenze costituzionalmente attribuite.

Comma 2) Secondo la normativa vigente, alla formazione, approvazione e attuazione del programma di risanamento ambientale e del documento di indirizzo strategico per la rigenerazione urbana sono preposti un Commissario Straordinario del Governo, coincidente con il Sindaco della città di Napoli, e un Soggetto Attuatore, individuato in Invitalia S.p.A. Al Commissario Straordinario, Organo di Governo, spettano compiti di coordinamento degli interventi infrastrutturali e di indirizzo d'intesa con la Cabina di regia. Il Soggetto Attuatore, società in house del Ministero dell'Economia quotata in borsa, cura l'elaborazione e l'attuazione del programma di risanamento e rigenerazione, opera come stazione appaltante per l'affidamento dei lavori di bonifica ambientale e di realizzazione delle opere infrastrutturali, è proprietario dei suoli e degli immobili insistenti nell'area.

Comma 3) La partecipazione interviene nella fase di formazione della decisione, quando le alternative sono ancora realisticamente praticabili, non a valle di scelte già definite, senza tuttavia trasformarsi in un meccanismo paralizzante dell'azione amministrativa.

Comma 4) La qualità del processo è condizione di legittimità. Occorre raggiungere chi è più difficile da coinvolgere, operare con metodo e trasparenza e produrre un contributo verificabile alle scelte pubbliche.

Comma 5) Il Commissario Straordinario è tenuto a restituire pubblicamente i risultati di ogni processo partecipativo entro un termine ragionevole, comunque non superiore a novanta giorni dalla chiusura del processo, e a motivare puntualmente le scelte adottate, anche in relazione ai contributi non accolti, in conformità con l'art. 7, comma 2, dell'Allegato I.6 del D.Lgs. n. 36/2023. Le modalità operative di restituzione sono disciplinate nelle Linee guida.

Comma 6) Ogni processo partecipativo specifica preventivamente gli ambiti su cui i partecipanti possono effettivamente influire, distinguendo tra le decisioni di competenza diretta del Commissario, le decisioni

già assunte o non modificabili per vincoli normativi, tecnici o finanziari, e quelle che richiedono il coinvolgimento del Soggetto Attuatore. Per queste ultime, il Commissario si impegna a rappresentare formalmente gli esiti del processo al Soggetto Attuatore e a rendere pubblica la risposta ricevuta.

Articolo 2 - Piattaforma BagnoliViva

Comma 1) Il Commissario Straordinario ha attivato la piattaforma *BagnoliViva* quale spazio digitale dedicato alla partecipazione attiva, alla co-progettazione di soluzioni condivise, alla trasparenza del processo decisionale e al monitoraggio civico della bonifica e rigenerazione dell'area di Bagnoli-Coroglio.

Articolo 3 - Principi generali della Partecipazione

Comma 1) I processi partecipativi attivati dal Commissario sono informati ai seguenti principi, in conformità con le Linee guida OCSE per la partecipazione dei cittadini, la Raccomandazione UE 2023/2836, le Linee guida sulla consultazione pubblica in Italia e le Linee guida nazionali sulla partecipazione pubblica.

a) Legalità. I processi si svolgono nel pieno rispetto dell'ordinamento giuridico vigente e dei principi generali del diritto amministrativo.
b) Trasparenza. Le informazioni detenute dal Commissario relative ai processi partecipativi, agli obiettivi, alle metodologie e all'impatto dei contributi sulle decisioni finali sono accessibili in formato aperto e comprensibile.
c) Inclusività. I processi sono progettati per garantire la più ampia partecipazione possibile, rimuovendo le barriere di accesso fisiche, digitali, linguistiche e culturali, con particolare attenzione alle fasce di popolazione più vulnerabili e marginalizzate.
d) Imparzialità e integrità. Il Commissario e i soggetti da esso incaricati garantiscono la neutralità della conduzione dei processi, tutelando la pluralità delle opinioni e proteggendo il processo da interessi privati o condizionamenti di parte.
e) Efficacia. I contributi dei partecipanti incidono sulle decisioni di competenza del Commissario, che si impegna a promuoverle nei confronti del Soggetto Attuatore e a motivare pubblicamente le ragioni dell'eventuale mancato accoglimento.
f) Accessibilità e continuità. La partecipazione è aperta in modo continuo su temi di interesse pubblico. Il Commissario riconosce il diritto di seguito dei partecipanti, ovvero il diritto di essere informati nel tempo sugli effetti delle decisioni adottate.
g) Privacy e protezione dei dati. Il trattamento dei dati personali avviene in conformità al Regolamento (UE) 2016/679 (GDPR) e al D.Lgs. 196/2003, nel rispetto dei principi di minimizzazione, finalità e sicurezza.
h) Sussidiarietà orizzontale. L'attività partecipativa si inscrive nel principio costituzionale di sussidiarietà orizzontale, valorizzando il protagonismo civico dei cittadini e della società civile organizzata.
i) Tempestività e ciclo decisionale. Il coinvolgimento dei partecipanti avviene lungo tutto il ciclo decisionale, dalla definizione delle priorità fino alle fasi di implementazione, monitoraggio e verifica.
j) Democrazia deliberativa. I processi non si limitano alla raccolta di opinioni, ma mirano a costruire, attraverso il confronto, una conoscenza condivisa dei problemi e delle possibili soluzioni, fondata su una base informativa comune e accessibile a tutti.

Articolo 4 - Soggetti coinvolti e ruoli

Comma 1) I soggetti coinvolti nei processi partecipativi attivati sulla piattaforma *BagnoliViva* e i loro ruoli sono i seguenti.

a) *Commissario Straordinario.* È il soggetto promotore della partecipazione. Nelle fasi di avvio e conclusione del processo l'organo di indirizzo politico assume la guida delle attività; nelle fasi di co-programmazione e co-progettazione la struttura tecnico-amministrativa opera in posizione paritaria con gli altri soggetti coinvolti, nel rispetto del principio di separazione tra indirizzo e gestione.

b) *Responsabile della piattaforma*. È individuato nell'ambito della Struttura commissariale con responsabilità in relazione alla privacy, sicurezza e accessibilità della Piattaforma, nonché alla protezione dei dati e al diritto dei cittadini a servizi pubblici inclusivi.
c) *Community Manager*. Gestisce operativamente, sulla base degli indirizzi del Commissario Straordinario e in raccordo con il Responsabile della Piattaforma, i processi di partecipazione digitali, coordina gli esperti di partecipazione e moderazione (Facilitatori) e si raccorda funzionalmente con il Referente dei servizi redazionali.
d) *Facilitatore*. Esperto di partecipazione civica e moderazione dei servizi di ascolto, di cui il Commissario Straordinario può avvalersi per il supporto alla conduzione dei processi.
e) *Referente dei servizi redazionali*. E' il responsabile della produzione e curatela editoriale dei diversi formati di comunicazione offerti (podcast e video-reel, interviste) e virtuali/aumentati; della organizzazione digitale degli eventi nell'ambiente virtuale/aumentato; della gestione di comunicati stampa e "lanci" social.
f) *Partecipanti*. Cittadini, imprese e organizzazioni della società civile, inclusi gli enti del Terzo settore iscritti al Runts, quali portatori di interessi diffusi ai sensi dell'art. 40, comma 4, del D.Lgs. n. 36/2023. I partecipanti si distinguono in: utenti registrati (mediante SPID o CIE), abilitati alla partecipazione attiva; utenti non registrati, abilitati alla sola consultazione; utenti iscritti alle community, abilitati all'elaborazione condivisa di proposte.

Articolo 5 - Diritti dei Partecipanti

Comma 1) Ogni partecipante ai processi partecipativi di *BagnoliViva* ha diritto a:
a) ricevere in modo chiaro e tempestivo le informazioni pubbliche di competenza del Commissario necessarie per una partecipazione consapevole, inclusi obiettivi, calendario, criteri di utilizzo dei contributi e modalità di restituzione dei risultati;
b) esprimere la propria opinione senza discriminazioni di alcun genere;
c) avere la garanzia che il proprio contributo sia preso in considerazione e che l'esito del processo sia comunicato, incluse le motivazioni dell'eventuale mancato accoglimento delle proposte;
d) partecipare mediante pseudonimo, non visibile agli altri utenti, fermo restando che i dati di identificazione acquisiti tramite SPID o CIE sono noti al solo al responsabile della piattaforma;
e) esercitare i diritti previsti dagli artt. 15-22 del GDPR, inclusi accesso, rettifica, cancellazione, limitazione, portabilità e opposizione al trattamento;
f) segnalare comportamenti inappropriati, violazioni delle Linee guida o malfunzionamenti che impediscono l'accesso alla piattaforma mediante gli appositi strumenti;
g) accedere a documenti, dati e risultati dei processi in formato aperto, scaricabile e riutilizzabile;
h) accedere ai meccanismi di reclamo previsti dalla normativa vigente, incluso il ricorso al Garante per la protezione dei dati personali.

Articolo 6 - Doveri e responsabilità dei partecipanti

Comma 1) Ogni partecipante è tenuto a:
a) mantenere un atteggiamento civile e costruttivo nei confronti di tutti i soggetti coinvolti, indipendentemente dalle posizioni espresse;
b) fornire contributi veritieri e pertinenti, astenendosi da comportamenti ostruzionistici o manipolativi;
c) osservare le regole di comportamento definite nelle Linee guida, parte integrante del sistema normativo della piattaforma;
d) non pubblicare contenuti diffamatori, discriminatori, violenti o lesivi dei diritti di terzi. Ciascun utente è responsabile a titolo individuale dei contenuti pubblicati, ai sensi del Regolamento (UE) 2022/2065 (DSA) e delle disposizioni di diritto comune in materia civile e penale;
e) astenersi dall'inserire nei propri contributi dati personali propri o altrui non strettamente necessari ai fini della partecipazione.

Articolo 7 - Modalità di partecipazione

Comma 1) La piattaforma *BagnoliViva* mette a disposizione i seguenti strumenti di partecipazione:

a) *Consultazioni pubbliche*. Processi strutturati per raccogliere osservazioni e proposte su piani, progetti e documenti specifici.
b) *General Community e tavoli tematici di lavoro*. Spazi digitali di discussione e co-progettazione per ambiti tematici specifici, in cui i partecipanti sviluppano proposte collettivamente. Il Commissario può attivare Sezioni Speciali della Community come la *Young Community* (dedicata ai giovani dai 18 ai 30 anni e agli studenti del triennio delle Scuole Medie Superiori) e la *Stakeholder Community* (aperta a portatori di interessi organizzati).
c) *Tavoli di lavoro trasversali*. Quando in community diverse emergono proposte convergenti, possono essere attivati tavoli di lavoro trasversali aperti ai partecipanti di più community.
d) *Votazione dei progetti partecipati*. I progetti elaborati nei tavoli sono sottoposti a votazione.
e) *Monitoraggio dei risultati*. La sezione "Monitora i risultati" è accessibile a qualunque utente, anche non registrato, e consente di consultare esiti di votazioni e consultazioni, avanzamento dei progetti e dati ambientali sulla bonifica.
f) *Spazi fisici e iniziative ibride*. I processi si svolgono in spazi fisici e digitali complementari, privilegiando luoghi pubblici aperti. La piattaforma *BagnoliViva* costituisce lo spazio digitale di riferimento.

Articolo 8 - Regole dei processi partecipativi

Comma 1) Ogni processo partecipativo attivato sulla piattaforma *BagnoliViva* è condotto nel rispetto delle seguenti regole:

a) Chiarezza preventiva. Il Commissario Straordinario garantisce la pubblicazione di note informative su obiettivi e finalità dei processi attivati.
b) Apertura e non discriminazione. I processi sono aperti a tutti, gratuiti e senza discriminazioni.
c) Tempo adeguato. È garantita una partecipazione effettiva, tenendo conto delle specificità dei diversi destinatari e di adeguati spazi temporali.
d) Pluralità delle opinioni. Tutte le opinioni sono ascoltate in egual misura.
e) Conflitti di interesse. I soggetti coinvolti nella conduzione dichiarano eventuali conflitti di interesse e garantiscono la propria imparzialità.
f) Documentazione e tracciabilità. I contributi sono registrati e resi disponibili in formato aperto e riutilizzabile.
g) Cautela sulla rappresentatività. I risultati delle consultazioni riflettono le opinioni di chi ha scelto di partecipare e non hanno valore statisticamente rappresentativo dell'intera comunità, salvo ricorso a indagini campionarie o strumenti di pari solidità metodologica. Le misure adottate per garantire la pluralità delle posizioni e la corretta contestualizzazione dei risultati sono disciplinate nelle Linee guida.
h) DPIA. Ove necessario ai sensi dell'art. 35 del GDPR, il Commissario effettua preliminarmente una valutazione d'impatto sulla protezione dei dati, coinvolgendo il DPO.
i) Comunicazione. Ogni processo è accompagnato da un piano di comunicazione che ne garantisce visibilità e continuità.
j) Gestione delle asimmetrie. Il Commissario adotta misure specifiche per prevenire e correggere le asimmetrie informative e di potere tra partecipanti.

Articolo 9 - Trasparenza e accesso alle informazioni

Comma 1) Il Commissario garantisce la massima trasparenza informativa su tutti i processi attivati sulla piattaforma, conformemente al D.Lgs. n. 33/2013 e all'art. 5, par. 1, lett. f) della Raccomandazione UE 2023/2836.

Comma 2) Sono pubblicamente accessibili:

a) la documentazione sui progetti di bonifica e rigenerazione urbana a valle dei processi autorizzativi;
b) i dati ambientali di monitoraggio dell'area Bagnoli-Coroglio;
c) gli esiti delle consultazioni e dei processi partecipativi, inclusi i contributi in forma aggregata e anonima;
d) le decisioni adottate e le motivazioni dell'eventuale mancato accoglimento delle proposte;

e) l'identità e i ruoli dei soggetti coinvolti nella gestione della piattaforma.

Articolo 10 - Monitoraggio civico
Comma 1) Il monitoraggio civico costituisce lo strumento fondamentale di controllo diffuso e miglioramento continuo dei processi di bonifica e rigenerazione urbana.

Comma 2) I dati di monitoraggio sono presentati in modo semplice e comprensibile anche ai non addetti ai lavori, in attuazione del principio di partecipazione informata di cui all'art. 3, lettera f, della Carta.

Comma 3) La valutazione avviene in tre fasi: prima dell'avvio di ogni processo (*ex ante*), durante il suo svolgimento (*in itinere*) e al termine, con periodicità almeno annuale (*ex post*).

Comma 4) Gli strumenti, gli indicatori e le modalità di coinvolgimento dei partecipanti nella valutazione sono disciplinati nelle Linee guida.

Articolo 11 - Riservatezza e protezione dei dati personali
Comma 1) Il trattamento dei dati personali dei partecipanti avviene nel rispetto del Regolamento (UE) 2016/679 (GDPR), del D.Lgs. n. 196/2003 e delle Linee guida del Garante per la protezione dei dati personali.

Comma 2) Il Commissario Straordinario è il Titolare del trattamento. È nominato un DPO ai sensi dell'art. 37 del GDPR, i cui dati di contatto sono pubblicati sulla piattaforma.

Comma 3) I dati sono trattati sulla base giuridica di cui all'art. 6, par. 1, lett. e) del GDPR, nel rispetto dei principi di minimizzazione, finalità e sicurezza. Ove necessario, il consenso è acquisito in modo informato e documentato ai sensi dell'art. 7 del GDPR.

Comma 4) Le modalità di raccolta, utilizzo, conservazione e protezione dei dati, nonché le indicazioni sui cookie, sono disciplinate nella Cookie e Privacy Policy, documento distinto e parte integrante del sistema normativo della piattaforma, disponibile alla sezione "Informativa legale" del portale.

Articolo 12 - Gestione dei conflitti e segnalazioni
Comma 1) La piattaforma *BagnoliViva* prevede meccanismi di gestione dei conflitti e delle segnalazioni in conformità al Regolamento (UE) 2022/2065 (DSA) e ai principi di integrità dei processi partecipativi.

Comma 2) Il conflitto può avere una funzione positiva quale generatore di cambiamento e rappresenta la manifestazione di esigenze diverse che occorre conoscere e considerare. Il Commissario assume la responsabilità di riconoscerlo, gestirlo metodicamente e comunicarlo pubblicamente, adottando un approccio trasparente sulle scelte relative ai temi più divisivi.

Comma 3) I meccanismi operativi di segnalazione, moderazione, sospensione degli account e gestione dei conflitti sono disciplinati nelle Linee guida.

Articolo 13 - Aggiornamento della Carta
Comma 1) La Carta è soggetta a revisione periodica. Di ogni modifica sostanziale è data adeguata comunicazione attraverso i canali della piattaforma.

Articolo 14 - Disposizioni finali
Comma 1) Questa Carta entra in vigore alla data della sua pubblicazione ed è parte integrante del sistema normativo della piattaforma, unitamente alle Linee guida e alla Cookie e Privacy Policy.

Comma 2) In caso di contrasto tra le disposizioni della Carta e le norme di legge o regolamentari applicabili, prevalgono le disposizioni normative di rango superiore. In allegato sono riportati i principali riferimenti normativi.

Il Commissario Straordinario
On. Prof. Gaetano Manfredi

ALLEGATO - **Riferimenti normativi**

a) Fonti costituzionali
- Artt. 1, comma 2, 2, 3, comma 2, 118, comma 4, e art. 97 (Buon andamento e imparzialità della Pubblica amministrazione) della Costituzione della Repubblica Italiana;

b) Fonti europee
- Art. 1 del Trattato sull'Unione europea e art. 15 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea;
- Raccomandazione della Commissione Europea (UE) 2023/2836, del 12.12.2023 (Promozione del coinvolgimento e della partecipazione effettiva dei cittadini e delle organizzazioni della società civile ai processi di elaborazione delle politiche pubbliche);
- Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (artt. 10, 11, 12, libertà di espressione, associazione e riunione; art. 24, diritti dei minori; art. 41, diritto a una buona amministrazione);
- Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 (GDPR - Protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali);
- Regolamento (UE) 2022/2065 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 ottobre 2022 (DSA - Digital Services Act, relativo a un mercato unico dei servizi digitali);
- Regolamento (UE) 2024/1689 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 giugno 2024 (Regolamento sull'intelligenza artificiale).

c) Atti internazionali di indirizzo e soft law
- Governance europea. Un Libro Bianco (COM(2001) 428 def./2) (2001/C 287/01);
- Linee guida OCSE per i processi di partecipazione dei cittadini (OECD *Guidelines for Citizen Participation Processes*, 2022);
- Linee guida delle Nazioni Unite sulla partecipazione effettiva agli affari pubblici (UN *Guidelines on the effective implementation of the right to participate in public affairs*, 2018);
- Raccomandazione del Consiglio d'Europa CM/Rec(2018)4 (sulla partecipazione dei cittadini alla vita pubblica locale);
- Raccomandazione del Consiglio d'Europa CM/Rec(2023)6 (sulla democrazia deliberativa);

d) Fonti nazionali
- D.L. 12 settembre 2014, n. 133, convertito con modificazioni dalla L. 11 novembre 2014, n. 164 (Sblocca Italia, disposizioni sull'area Bagnoli-Coroglio), in particolare, art. 33;
- D.L. 24 giugno 2014, n. 91, convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014, n. 116 (art. 33, interventi per la bonifica ambientale e la rigenerazione urbana di Bagnoli-Coroglio);
- D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36, art. 40 e Allegato I.6 (Codice dei contratti pubblici - Disciplina del dibattito pubblico);
- D.Lgs. 3 luglio 2017, n. 117, Titolo VII, artt. 55 e ss. (Codice del Terzo settore);
- D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni);
- D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82, art. 9 (Codice dell'Amministrazione Digitale - Partecipazione democratica elettronica);
- D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), in particolare, art. 4.
- Legge 7 agosto 1990, n. 241 e s.m.i. (Norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi);
- D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196, come modificato dal D.Lgs. 10 agosto 2018, n. 101 (Codice in materia di protezione dei dati personali);
- Legge 9 gennaio 2004, n. 4 (cd. Legge Stanca), come modificata dal D.Lgs. 10 agosto 2018, n. 106 (Accessibilità dei siti web e delle applicazioni mobili degli enti pubblici);
- Legge 23 settembre 2025, n. 132 (Disposizioni e deleghe al Governo in materia di intelligenza artificiale).
- Linee guida AgID sull'accessibilità degli strumenti informatici (Determinazione AgID n. 396 dell'8 settembre 2020);
- Provvedimento del Garante per la protezione dei dati personali, 10 giugno 2021, n. 231 (Linee guida cookie e altri strumenti di tracciamento);
- Linee guida sulla consultazione pubblica in Italia, approvate con Direttiva del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione del 31 maggio 2017, aggiornate nell'edizione aprile 2020 (Dipartimento della Funzione Pubblica - Presidenza del Consiglio dei Ministri);
- Linee guida nazionali sulla partecipazione pubblica (versione 1.0, elaborata nell'ambito dell'Impegno B3 del 6° Piano d'Azione Nazionale per il Governo Aperto 2024-2026, con il coordinamento del Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, approvate a marzo 2026);
- D.P.C.M. 15 settembre 2017, n. 169 (Regolamento recante disciplina sull'analisi dell'impatto della regolamentazione, la verifica dell'impatto della regolamentazione e la consultazione).