

Quarta relazione semestrale al Parlamento (II / 2015)

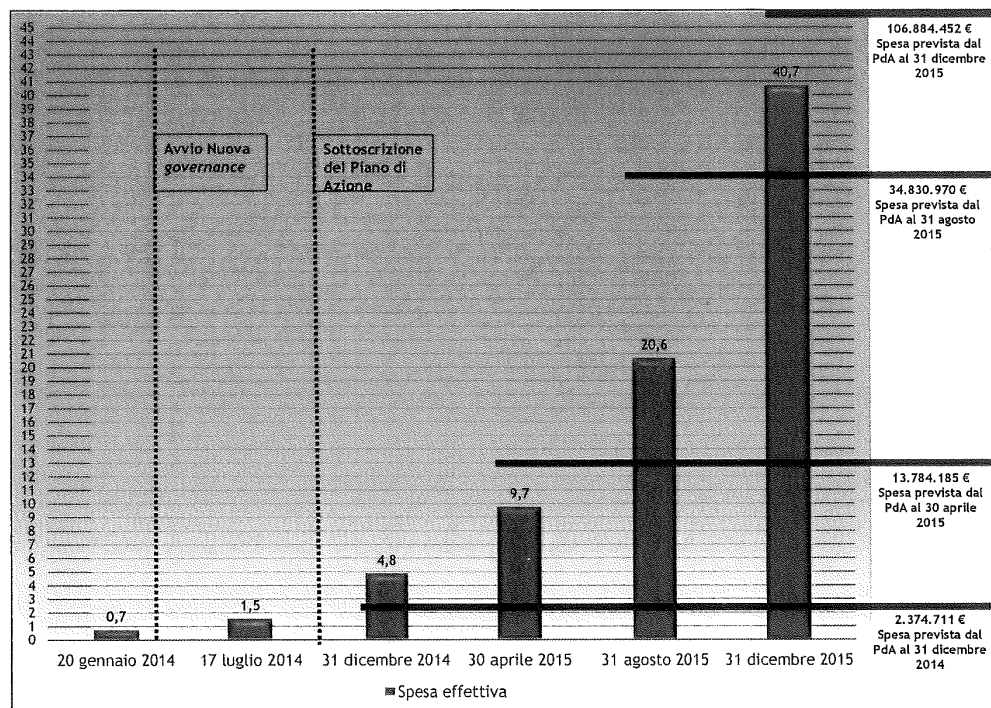
III – Il Piano di Azione / Action Plan e il *Bridging*

Grafico 6 - GPP Raffronto con gli obiettivi fissati dal PdA per la spesa

Fonte: elaborazioni Dirz.GP su dati SGP

La spesa realizzata al 31 dicembre 2015 va ora considerata in relazione al “*bridging*” del GPP su due periodi di programmazione comunitaria (da POIn 2007-2013 a PON Cultura e sviluppo 2014-2020), attualmente in fase di definizione a cura dell’Autorità di Gestione del POIn 2007-2013 (PCM - Struttura di missione ex DPCM 1 giugno 2014). Il passaggio al PON Cultura e sviluppo 2014-2020 dovrà riguardare:

- gli interventi in corso al 31 dicembre 2015;
- gli interventi (già aggiudicati definitivamente) in attesa di avvio del relativo cantiere alla predetta data;
- gli interventi ancora in fase di affidamento alla fine del 2015 (nel numero di 2, per come si è visto in precedente capitolo: per uno di questi, bandito con fondi SSPES, vds. quanto riferito in nota 6).

Ciò garantirà il completamento del GPP nel suo impianto originario, con le modifiche resesi necessarie ai fini della più spedita realizzazione.

I prospetti in **allegato 27** e **28** riportano, rispettivamente, lo stato di attuazione procedurale degli interventi componenti il GPP e l’ipotizzata ripartizione finanziaria tra POIn 2007-2013 e PON Cultura e sviluppo 2014-2020.

Sempre nell’ambito del nuovo periodo di programmazione comunitaria, potrebbero inoltre trovare attuazione ulteriori interventi, per M€ 40 ca., progettati in seno al GPP per il recupero delle economie di gara, ma che non hanno trovato possibilità di realizzazione per mancanza di disponibilità finanziaria. Di tali interventi si dirà più dettagliatamente nel cap. V.

Quarta relazione semestrale al Parlamento (II / 2015)

IV – Lezioni apprese

IV

LEZIONI APPRESE

Il presente capitolo trae spunto da una richiesta rivolta al DGP nel corso della più volte richiamata Audizione presso la 7^a Commissione Cultura del Senato in data 4 agosto 2015, avanzata da componente di quell'Organo e finalizzata ad acquisire elementi di informazione eventualmente da valutare in previsione di futuri analoghi Grandi Progetti. In quella sede il DGP espresse riserva di fornire le chieste informazioni in occasione della relazione semestrale di fine anno 2015, peraltro in un quadro oramai definito, avuto riguardo alla chiusura finanziaria del GPP.

Come appare corretto che sia, le indicazioni che seguono sono indirizzate esclusivamente a far emergere quelle predisposizioni e pratiche organizzative ritenute efficaci alla prova dei fatti, senza ricomprendervi alcuna valutazione sulle scelte fondamentali adottate dal Parlamento e dal Governo, concernenti ad esempio il modello “duale” di *governance* adottato, il cui potenziale migliore funzionamento, per come intuitivamente riscontrabile, dipende non tanto dall'oggettività dei meccanismi normativi predisposti (specificatamente, in tema di ripartizione di competenze⁹⁴ e di procedure fissate), quanto dalla soggettività del rapporto interpersonale che si viene a creare tra i due “vertici” e sul progressivo consolidamento (o meno) dello stesso. Né, parimenti e per gli stessi motivi, si ritiene di poter formulare alcuna considerazione sulla prescelta opzione di affidare ad unica struttura tanto funzioni strettamente riguardanti l'impiego di fondi comunitari, da attuare in tempi ben definiti, in un contesto ben circoscritto e sulla base di un Grande Progetto già teoricamente strutturato (funzioni *intra-moenia*), quanto compiti rivolti ad altre complesse attività sul territorio (funzioni *extra-moenia*), indefinite per progettualità, risorse impiegabili, tempi di attuazione, in qualche modo connesse al risanamento dello specifico *locus* costituito dalla città antica, ma comunque totalmente disancorate, nel loro sviluppo, da quello dei lavori nel comprensorio archeologico. Analogamente, non appare qui opportuno ricapitolare le varie proposte, avanzate nel tempo, volte a modifiche normative ritenute utili ad agevolare il percorso del GPP.

Fatta tale premessa, si indicano, di seguito, alcuni argomenti ritenuti di interesse ai fini di miglioramenti da apportare per future, analoghe evenienze, con la precisazione che ulteriori aspetti, che hanno costituito peculiarità di fondo nella gestione complessiva del GPP, sono ricapitolati in **allegato 29**.

⁹⁴ Cfr. Prima relazione semestrale (I/2014), cap. I, pag. 20, e cap. III, pag. 44; in quest'ultimo riferimento, sono elencati, a titolo esemplificativo e non esaustivo, un insieme di aspetti lasciati per legge all'esterno del perimetro operativo del DGP, concernenti la gestione ordinaria, e che pure “....condizionano in modo evidente la fruibilità del Sito, quali la manutenzione ordinaria delle murature e degli apparati decorativi, la gestione degli impianti tecnologici di servizio e dello spurgo dei servizi igienici esistenti, la manutenzione delle aree verdi le modalità di monitoraggio delle criticità statiche e il conseguente affidamento di lavori in somma urgenza, il funzionamento dei servizi di biglietteria, di libreria e aggiuntivi, la gestione dei terreni e delle proprietà demaniali ceduti in uso a privati, lo stato di attuazione di convenzioni di varia natura, nonché l'organizzazione interna degli uffici, il funzionamento dei servizi di vigilanza, i rapporti sindacali, etc.”.

Quarta relazione semestrale al Parlamento (II / 2015)**IV – Lezioni apprese****Gestione Grandi Progetti Comunitari (con strutture dedicate).**

L'esperienza condotta "sul campo" ha dimostrato un fatto importante di cui si dovrebbe tenere conto per futuri Grandi Progetti Comunitari. Infatti, il GPP ha reso necessario avviare e mantenere a regime una rilevante attività, progettuale, esecutiva, amministrativa e burocratica che non poteva essere minimamente affrontata con la struttura della locale Soprintendenza, già assorbita dalle rilevanti attività ordinarie e in carenza di personale: orbene, il destinare imponenti risorse economiche per la realizzazione di un obiettivo specifico non può e non deve essere un "problema", esecutivo e di spesa, da far gravare esclusivamente sull'Ente beneficiario.

La costituzione di una "cabina di regia" dedicata e realmente operativa, vero e proprio *front office* non limitato alla mera e asettica indicazione di grandi linee di principio, calate poi sull'Ente beneficiario per l'esecuzione senza alcun concreto contributo risolutivo, si è perciò dimostrata una scelta strategica funzionale, per quanto perseguita solo in un secondo tempo. Tale soluzione, tuttavia, ha scontato la necessaria "messa a sistema" tanto delle risorse umane, appartenenti a diverse realtà istituzionali (Struttura di Supporto, Soprintendenza, personale ALES e Invitalia per la parte di competenza), quanto dei necessari automatismi procedurali tra i vari uffici.

In effetti, mentre da un lato occorreva fin da subito affrontare le articolate attività necessarie per l'avanzamento del GPP, dall'altro necessitava, in parallelo, produrre uno sforzo organizzativo per consentire ai vari attori di cooperare, sforzo peraltro condotto in costante carenza di personale. Tale ultima evidenza induce di conseguenza due considerazioni: 1) sin dall'avvio, un Grande Progetto deve essere assistito da una chiara visione delle risorse umane necessarie, da valutare lucidamente alla luce delle progettazioni previste, della effettiva ricognizione della loro reale esistenza e del loro aggiornamento tecnico, della situazione organica dell'Ente beneficiario, delle specificità delle procedure fissate; 2) la Struttura di supporto da costituire, per come si è detto necessaria, deve essere quantitativamente e qualitativamente tarata sulle tangibili esigenze di sostegno da affrontare e, ancor più, deve poter usufruire sin dalla iniziale previsione normativa di tutte quelle predisposizioni organizzative, attivate a livello centrale, che ne consentano la reale costituzione nei tempi minimi indispensabili⁹⁵ e la tempestiva, quand'anche non immediata, operatività.

L'esperienza ha quindi insegnato che, se da un lato occorre supportare l'Ente beneficiario con una struttura dedicata, dall'altro è indispensabile che la struttura e le sue componenti siano definite e articolate già in sede di *start up*. In sintesi, nella fase concettuale di definizione di un Grande Progetto, oltre a delinearne nella sua complessità tecnico-scientifica e nella sua finalizzazione ultima, andrebbe sempre preliminarmente e inequivocabilmente chiarito non solo *chi* deve fare *che cosa*, entro *quali tempi* e con *quali risorse finanziarie*, ma anche *se* chi è investito del compito abbia le *risorse umane e organizzative* necessarie ad assolvere tale compito aggiuntivo, provvedendo di conseguenza, con previsioni legislative e/o regolamentari e con provvedimenti amministrativi adeguati alla *tempestiva ed effettiva* strutturazione dello strumento.

⁹⁵ Sul punto, si richiamano tutte le limitazioni che hanno impedito la regolare, tempestiva costituzione della struttura di supporto al DGP e dell'UGP, ampiamente e a più riprese segnalate nel tempo, sin dalla Prima relazione semestrale (I/2014), cap. IV, pagg. 35 e 36. Si segnala, in particolare, la mancata previsione di indennità aggiuntive per sostenere, almeno in parte, gli oneri di vitto, alloggio e trasporto in favore del personale privo di sostegno logistico nella zona di impiego.

Quarta relazione semestrale al Parlamento (II / 2015)

IV – Lezioni apprese

Formazione del personale

Pur senza voler minimamente sminuire la competenza, la professionalità e l'impegno che tutti i funzionari e gli impiegati della SSPES e della Struttura di supporto al DGP, UGP compresa, hanno mostrato nell'espletamento delle loro mansioni in ambito GPP, l'esperienza sul campo ne ha evidenziata la minore adeguatezza complessiva. Si deve infatti considerare come le procedure tipiche di sviluppo di un Grande Progetto Comunitario, ancor più, come nel caso specifico, se affiancate da ulteriori e non consuete modalità di controllo e monitoraggio, impongano una serie non indifferente di adeguamenti e correttivi all'ordinario espletamento delle mansioni quotidiane, con conseguenti difficoltà di adattamento, talvolta anche "mentale"⁹⁶ oltre che tecnico-professionale. Si considerino, a titolo di esempio: l'incombente esigenza del rispetto dei tempi di svolgimento delle varie attività; l'obbligatorietà dell'osservanza di disposizioni connesse al monitoraggio finanziario o all'accesso ai cantieri; la necessità dell'approntamento e della perfetta tenuta di documentazione indispensabile ai fini della rendicontazione finale della spesa; la possibilità del ricorso a tipologie progettuali e di gara non consuete per quell'Ente o, di contro e ben più concretamente, l'impossibilità di ricorrere a procedure selettive ristrette o di diretto affidamento o anche, solo, a varianti in corso d'opera per evitare il rischio del definanziamento; etc.

Tali specificità procedurali richiedono dunque conoscenze e sensibilità che, come si è avuto modo di rilevare, possono non costituire patrimonio acquisito da parte di tutto il personale, chiamato a svolgere funzioni tecniche o funzioni amministrative con ulteriori incombenze oltre a quelle usualmente espletate nelle attività ordinarie.

Sarebbe dunque consigliabile, all'avvio di un Grande Progetto Comunitario, ancor più se "a tutela rinforzata" come nel caso del GPP, somministrare a tutto il personale che sarà impegnato nella realizzazione un'attività specifica di formazione (da strutturare eventualmente su più sessioni e anche in relazione al comparto di appartenenza), che, oltre a richiamare l'attenzione sulle procedure da seguire, potrebbe altresì costituire utile momento di aggiornamento, finalizzato di per se stesso alla complessiva *capacity building* dell'Ente di appartenenza degli interessati.

Sul punto, inoltre, si ritiene opportuna una particolare sottolineatura, riferibile alla necessità di adeguata formazione in materia amministrativa e contrattuale da parte dei RUP (prevalentemente tecnici). In tema di appalti, infatti, la figura del RUP, di cui all'art. 10 del D.lgs. n. 163 del 2006, assume sicuramente rilevanza centrale. Nell'intento del Legislatore, la figura del RUP è nata proprio con il fine di personificare il procedimento di gara, dotandolo di un *dominus* che diviene l'interlocutore sia all'esterno della Stazione appaltante sia con i vari uffici della Stazione appaltante coinvolti nel procedimento di gara, ferme restando le prerogative del Dirigente (per esempio, in tema di approvazione delle varianti e di reimpiego delle risorse recuperabili attraverso i ribassi d'asta). In materia di lavori poi, la figura del RUP deve avere, per espressa disposizione di legge, una preparazione universitaria di carattere tecnico (architetti, ingegneri). A tal proposito, si sono però registrate notevoli difficoltà, da parte di molti RUP, a padroneggiare argomenti di natura tecnico-amministrativa legati alle

⁹⁶ Incidere sull'atteggiamento mentale, peraltro, significa anche accompagnare il personale dell'Ente beneficiario alla piena condivisione degli obiettivi da conseguire con il Grande Progetto Comunitario, così che la Struttura di sostegno non sia percepita come "estranea" o, peggio, "antitetica" alla quotidianità spicciola e ai meccanismi interni di vita del sito e, conseguentemente, possa avviarsi da subito un proficuo amalgama d'intenti e operativo, traducendo in resilienza eventuali tentazioni di dissimulata resistenza o di acquiescente passività, anche ai fini di un futuro, fisiologico ritorno alla ordinarietà gestionale.

Quarta relazione semestrale al Parlamento (II / 2015)**IV – Lezioni apprese**

procedure di gara, con ricadute negative in termini di avanzamento dei connessi procedimenti amministrativi e di esecuzione dei relativi contratti.

Soprattutto in questo ambito, pertanto, parrebbe di strategica rilevanza la previsione di corsi di formazione ed aggiornamento periodici, obbligatori e programmati, al fine di consentire ai Funzionari incaricati delle funzioni di RUP di affrontare con maggiore sicurezza le tante incombenze e responsabilità legate alla specifica figura voluta dal Legislatore.

Utilità di una banca dati nazionale che colleghi il codice fiscale della ditta ai vari CIG relativi a gare aggiudicate in ambito nazionale.

In materia di Appalti risulterebbe utile istituire una banca dati informatica che consenta di accedere al maggior numero possibile di informazioni relative agli operatori economici aggiudicatari di gare. Potrebbe all'uopo risultare auspicabile, ad esempio, la realizzazione di una piattaforma informatica che consenta, mediante l'inserimento del codice fiscale/partita IVA dell'operatore economico, di conoscere in quali procedure di gara e in quali aree geografiche tale impresa si sia eventualmente aggiudicata altre commesse pubbliche. Si tratterebbe di una sorta di censimento informatico a livello nazionale delle imprese aggiudicatrici di gare, che permetta la correlazione biunivoca tra Codice Identificativo di Gara (CIG) e codice fiscale/partita IVA di ogni operatore economico; detto supporto informativo potrebbe essere di utilità anche in relazione all'applicazione delle previsioni normative di cui all'art. 32 del D.L. 90 del 2014.

Workflow e Community per la rendicontazione della spesa

In materia di spesa dei fondi comunitari, una parte importante dell'attività è rappresentata dalla fase finale di rendicontazione e certificazione della spesa sostenuta. A tale riguardo, deve essere posta in essere, ad opera della Stazione appaltante e dell'Autorità di Gestione, un'attenta e meticolosa attività di collazione sia dei documenti comprovanti la spesa sia, soprattutto, degli atti certificativi di tutta una serie di adempimenti burocratici, richiesti dalle norme nazionali in materia di procedure di gara (pubblicità legale, verifiche ex art 38, documentazioni SAL, fatture, quietanze, etc.). L'insieme della produzione documentale interviene in tempi diversi del procedimento amministrativo e ad opera di vari uffici: ne risultano quasi automaticamente una polverizzazione del materiale cartaceo e una macchinosità delle procedure di reperimento delle copie documentali richieste per la rendicontazione.

La soluzione ideata e posta in essere dalla Dirz.GP, per affrontare tale intralcio nel regolare svolgimento dell'attività burocratica in materia di spesa di fondi comunitari, si è articolata in due fasi. La prima è consistita nella stesura di appositi *workflow*, ognuno relativo all'ufficio/soggetto di riferimento, in relazione all'attività da questo svolta, con l'elencazione, per ogni porzione di attività, della documentazione rilevante ai fini della certificazione. La seconda si è sostanziata nella creazione di una *community* digitale, implementata a cura di ciascun ufficio/soggetto, ognuno per la parte di competenza descritta nel citato *workflow*. Il risultato è stato quello di disporre, a livello centrale, di un unico contenitore informatico, immediatamente fruibile, di tutta la documentazione prevista dalle *check-list* di rendicontazione, in formato digitale, con notevole abbattimento dei tempi di reperimento e con miglioramento delle *performances* lavorative del personale impegnato nella collazione dei documenti, limitandosi la ricerca nominale del singolo documento ai soli casi dettati da specifiche criticità da

Quarta relazione semestrale al Parlamento (II / 2015)**IV – Lezioni apprese**

risolvere. Inoltre, tale sistema ha consentito anche di ottenere un indicatore di lavoro, importante pure per l'Autorità di Gestione e di Certificazione, poiché, in pratica, è stato possibile far procedere di pari passo il dato relativo alla spesa quietanzata e quello relativo alla spesa certificata, in ogni caso, evitando quel divario dettato proprio dalla affannosa ricerca documentale.

Siffatta procedura in materia di spesa di fondi comunitari (dettagliata in **allegato 30**⁹⁷) potrebbe essere adottata, con le eventuali modifiche del caso, anche per futuri Grandi Progetti, in quanto si sono rilevati benefici tangibili proprio in termini di velocizzazione dell'attività di catalogazione e di successivo reperimento della documentazione, ferma restando la doverosa collazione anche del materiale cartaceo in originale.

⁹⁷ Trattasi di documento realizzato da Ufficiali CC e da restanti Funzionari non appartenenti al MiBACT della Struttura di supporto al DGP, in relazione alla partecipazione al "Progetto di miglioramento dei servizi culturali e amministrativi resi dall'Amministrazione all'utenza, per l'anno 2015".

PAGINA BIANCA

Quarta relazione semestrale al Parlamento (II / 2015)

V – Il cronoprogramma a seguire

V

IL CRONOPROGRAMMA A SEGUIRE

Il 31 dicembre 2015 ha segnato la chiusura finanziaria del GPP nell'ambito del POIn "Attrattori culturali, naturali e turismo" FESR 2007-2013; gli interventi che non hanno trovato conclusione entro la predetta data proseguiranno nell'anno a venire nell'ambito del PON Cultura e sviluppo 2014-2020, secondo le modalità che saranno definite dalla competenti Autorità.

Il traguardo raggiunto diventa un punto di partenza per le attività che nel corso del 2016 saranno svolte, secondo le direttrici descritte di seguito.

Completamento finanziario degli interventi conclusi entro il 31 dicembre 2015. Si tratta del pagamento dei saldi contrattuali degli interventi conclusi sul finire del mese di dicembre 2015, nonché della liquidazione degli incentivi alla progettazione previsti dal D.lgs. 163/2006, comprensivi della quota-parte già approntata per dicembre 2015 di cui il Funzionario della SSPES di ciò incaricato non ha perfezionato il pagamento.

Rendicontazione delle spese sostenute al 31 dicembre 2015. Nel corso dell'anno 2016 proseguiranno le attività di rendicontazione della spesa sostenuta, pari a M€ 40,7.

Completamento procedurale e finanziario degli interventi in corso al 31 dicembre 2015. L'attività consisterà principalmente nel seguire l'esecuzione dei 23 interventi in corso al 31 dicembre 2015 (19 sul Piano delle Opere, 1 sul Piano della Conoscenza, 2 sul Piano della Sicurezza, 1 afferente alla proroga delle convenzioni ALES) e nel curare i relativi pagamenti, in ottemperanza agli obblighi contrattuali nonché agli impegni assunti con le somme a disposizione dell'Amministrazione iscritte nei Q.E.. In particolare, per come già indicato in precedente capitolo, per 19 interventi se ne prevede il termine entro il primo semestre 2016, per 3 interventi il completamento è previsto tra luglio e agosto 2016, mentre la proroga delle convenzioni ALES avrà chiusura a dicembre 2016. In **allegato 31** è dettagliato il relativo cronoprogramma, risultante dalle scadenze contrattuali (originarie o aggiornate a seguito delle proroghe concesse dai RUP). In tale contesto, si dovrà altresì provvedere alla liquidazione di altre spese afferenti a periodi antecedenti al 31 dicembre 2015, derivanti da taluni impegni sorti precedentemente all'assunzione, a cura del personale della Struttura di supporto, della gestione delle attività riguardanti le procedure di pagamento su piattaforma IGRUE, relative a interventi GPP⁹⁸, che l'ufficio SSPES preposto non ha provveduto a saldare né a mandare a suo tempo a questa Dirz.GP.

Avvio e completamento degli interventi aggiudicati definitivamente al 31 dicembre 2015 e non ancora avviati. Si tratta di 4 interventi, raggruppati in 2 gare, per i quali si prevede la consegna del cantiere entro il primo trimestre 2016⁹⁹. L'attività riguarderà altresì 5 dei 10 servizi di progettazione affidati a Invitalia nelle funzioni di Centrale di committenza.

⁹⁸ Cfr. Terza relazione semestrale (I/2015), cap. II, pag. 15 e allegato 4.

⁹⁹ Segnatamente, si ipotizza l'avvio dell'intervento nr. 2+3+4 a gennaio e dell'intervento G a febbraio, quest'ultimo sempre che non si rilevino ulteriori difficoltà nella conclusione dell'intervento interferente, relativo alla stessa *domus* (int. nr. 11).

Quarta relazione semestrale al Parlamento (II / 2015)**V – Il cronoprogramma a seguire**

Affidamento degli interventi in gara al 31 dicembre 2015. I due interventi in gara al 31 dicembre 2015, il nr. 37 “*Lavori di adeguamento case demaniali a servizio dell’area archeologica di Pompei: edificio di Porta Stabia e sistemazione aree esterne*” e l’intervento M “*Messa in sicurezza dei fronti di scavo*” potranno essere aggiudicati entro il primo trimestre 2016¹⁰⁰, con conseguente apertura dei cantieri nel trimestre successivo.

Prosecuzione delle garanzie di legalità. Per tutti gli interventi che troveranno attuazione nel 2016 sarà proseguita ogni azione intesa ad assicurare il rispetto delle prescrizioni dei protocolli di legalità e operativo, che costituiscono parte integrante dei contratti sottoscritti, ovvero dei bandi di gara avviati.

Sempre nell’ambito del PON Cultura e sviluppo 2014-2020, potrebbero altresì trovare attuazione ulteriori interventi, per ca. M€ 40, progettati in seno al GPP per il recupero delle economie di gara, che non hanno trovato possibilità di realizzazione per mancanza di disponibilità finanziaria in termini di competenza: non essendo state rinvenute le specifiche risorse, gli interventi in disamina possono validamente costituire un *plafond* progettuale per il PON.

Si fa riferimento: all’intervento 36 “*Riconfigurazione coperture e interventi di valorizzazione della casa dei Vetti*”; agli interventi per i quali la Centrale di committenza sta già curando l’affidamento dei relativi servizi di progettazione (nr. 15-16-27-29-35-B-D-I-P-NewRos¹⁰¹); all’intervento di messa in sicurezza, consolidamento e restauro dell’*Insula Meridionalis*, dal Tempio di Venere al Foro Triangolare, Regio VIII (fronte meridionale)¹⁰²; alla riqualificazione dei locali di “Capodimonte” per la realizzazione dei locali per il *Data Center e Disaster Recovery*; all’acquisto di apparati tecnologici ulteriori (*laser scanner e drone*); all’intervento per la fornitura e posa in opera di *Container* multifunzione; al Restauro del Laboratorio di ricerche applicate.

La realizzazione di tali interventi, peraltro attuabile, negli anni, anche con l’utilizzo dei fondi ordinari della SSPES, nei limiti delle disponibilità di bilancio e nel quadro delle determinazioni che saranno al riguardo assunte dal neo-costituito Direttore Generale della Soprintendenza Pompei (già Soprintendente), costituisce una sorta di estensione del GPP. Si tratta infatti di ideazioni e progettualità che hanno trovato adeguata spinta motivazionale e verificata correlazione tecnico-scientifica proprio nel contesto costituitosi per dare attuazione al GPP medesimo.

A conclusione, è necessario fornire un quadro complessivo di chiusura, a partire dalla constatazione, espressa con ponderato realismo, che il GPP ha sostanzialmente conseguito gli obiettivi per i quali era stato avviato, soprattutto se si abbia riguardo alla insoddisfacente situazione esistente all’inizio del 2014.

In soli due anni, infatti, è stata completata tutta la progettazione originariamente prevista, con gli adattamenti che si sono descritti *supra*, incrementando peraltro il parco progettuale della SSPES di ulteriori progetti che, come si è appena riferito, potranno essere utilmente messi a gara e realizzati nel prossimo futuro.

¹⁰⁰ Specificatamente per quanto attiene all’intervento nr. 37, si ipotizza l’aggiudicazione entro il primo bimestre 2016 (cfr. precedente cap. II, pag. 22.).

¹⁰¹ Cfr. nota 21, per la denominazione degli interventi.

¹⁰² Per questo intervento il relativo documento preliminare di progettazione (DPP) è stato consegnato dal RUP il 6 novembre 2015. Il Consiglio di Amministrazione della SSPES ha approvato, in data 21 dicembre 2015, l’avvio delle procedure di gara per l’affidamento del servizio di progettazione, analisi e diagnostica che, una volta appaltato, si prevede di portare a conclusione in 120 giorni.

Quarta relazione semestrale al Parlamento (II / 2015)

V – Il cronoprogramma a seguire

Sono state bandite tutte le gare, di cui solo 2 sono ancora in corso alla data del 31 dicembre 2015, e si sono conclusi molti interventi, mentre la maggior parte dei restanti cantieri sarà comunque terminata entro il primo semestre 2016, dunque con un ritardo di “soli” 6 mesi rispetto a quanto si sarebbe dovuto fare, ritardo che, nel più ampio contesto nazionale, può ritenersi tutto sommato contenuto.

I costi dei singoli interventi sono stati compresi nell’ambito delle previsioni dei Q.E. post-gara, e anzi, avuto riguardo al finanziamento complessivo di M€ 105, è stato possibile bandire e avviare ad esecuzione un numero maggiore di attività rispetto a quanto originariamente prospettato.

Le procedure adottate, pur con difficoltà di varia natura e con inevitabili “flessibilità adattative”, hanno nel complesso ben risposto alle verifiche del Giudice della legittimità, considerato il limitatissimo numero di contenziosi che hanno visto l’Amministrazione soccombente, e, alla data di chiusura del presente documento, non risultano essersi palesati episodi illeciti, pur essendosi operato in ambiente univocamente ritenuto “sensibile”.

Gli Organismi internazionali, a partire dall’UNESCO¹⁰³, hanno preso atto dei validi risultati conseguiti, talvolta anche in termini di qualità dei restauri posti in essere, oltre che in relazione alla concretezza dell’opera di risanamento intrapresa nella conservazione e gestione del Sito, auspicando anche l’estensione temporale e del campo d’azione del GPP oltre il 2015. Tale invito è stato prontamente recepito dal Parlamento e dal Governo, attraverso le disposizioni contenute nella L. 125/2015, e costituirà, insieme con l’imprevedibile ma concreto e consolidato avanzamento dell’intero Grande progetto¹⁰⁴ nel biennio 2014-2015, la base per il c.d. *bridging* di cui al precedente cap. III.

In sintesi, sono state sicuramente poste solide premesse al definitivo rilancio dell’intero Sito, con il superamento delle stagioni emergenziali del passato, soprattutto se la prevista confluenza nella SSPES della Struttura ideata per la gestione del GPP consentirà, non già alle persone, ma alle metodologie e alle procedure via via adottate di permeare positivamente e stabilmente la Soprintendenza Pompei (che è, significativamente, la nuova denominazione assunta dalla SSPES a far data dal 1° gennaio 2016, data a partire dalla quale diventa Istituto diretto da Dirigente di prima fascia, provvedimento organizzativo parimenti indicativo).

Così come già sottolineato in precedente relazione¹⁰⁵, ogni definitivo giudizio sulla qualità degli interventi realizzati e sulla correttezza delle procedure e dei comportamenti non potrà che essere demandato alle valutazioni delle Autorità competenti e al giudizio del tempo. Qui è ora opportuno evidenziare come permangano situazioni di criticità, per come è agevolmente riscontrabile da una lettura sistematica delle Relazioni semestrali presentate dal DGP, nel numero complessivo di quattro inclusa la presente. Tali criticità, all’interno del Sito e della Soprintendenza, fanno riferimento sia ad aspetti organici e organizzativi, spesso relativi a materie che esulano dalla competenza locale,

¹⁰³ Cfr. Terza relazione semestrale (I/2015), cap. III, pagg. 25 e 26.

¹⁰⁴ Si consideri che il DGP, con la Struttura di supporto e l’UGP non compaiono, attualmente, nell’organigramma del MiBACT, nemmeno quale Struttura di missione temporanea (vds. la pagina del Sito Ufficiale MiBACT:

<http://www.beniculturali.it/mibac/multimedia/MiBAC/images/ORGANIGRAMMA-2015.jpg>);

conseguentemente, la disposta progressiva confluenza nella Soprintendenza Pompei rappresenta una evidente linea d’indirizzo verso l’“istituzionalizzazione” definitiva della Struttura medesima, secondo le modalità operative in cui si è andata conformando nel biennio 2014-2015.

¹⁰⁵ Cfr. Terza relazione semestrale (I/2015), cap. IV, pagg. 40 e 41.

Quarta relazione semestrale al Parlamento (II / 2015)**V – Il cronoprogramma a seguire**

sia a situazioni tecniche, le più disparate, che non è stato possibile affrontare con il GPP per motivi di tempo, o perché mai considerate o sottovalutate nell'impostazione originaria¹⁰⁶, o perché individuate "in corso d'opera", o perché causate da stratificazioni di vario genere accumulate negli anni e non rimovibili se non attraverso ulteriori programmazioni di ampio respiro. A tali problematiche tuttora irrisolte, poi, si sommano quelle riferibili all'area esterna, di grande complessità e pure impattanti sul funzionamento complessivo del Sito UNESCO patrimonio dell'Umanità.

Persistono quindi certamente rischi per la stabilità dei monumenti, difficoltà per la completa e più funzionale fruizione del Sito e di tutte le *domus*, problematiche per le relazioni interne e per la migliore articolazione dei servizi aggiuntivi, incognite ulteriori di varia natura, collegate anche alle ineludibili esigenze di studio e scientifiche.

Ma, ed è questo il vero obiettivo conseguito dal GPP, ora è stata ricostituita una solida base di partenza, che va oltre il restauro strutturale, architettonico e decorativo di singole *domus*: la messa in sicurezza di base sarà portata a compimento per l'intera superficie del comprensorio archeologico; sono stati avviati finalmente a soluzione problemi di fondamentale rilevanza, quali la riduzione (non eliminazione, giova ribadirlo) del rischio da dissesto idrogeologico e la messa in sicurezza dei fronti di scavo. Soprattutto, con il Piano della conoscenza, è stata conseguita la completa conoscenza delle criticità strutturali e di conservazione di tutte le strutture murarie e tali dati sono confluiti in un realizzato Sistema informativo di più moderna concezione, a disposizione della Soprintendenza, sin da subito prontamente utilizzabile e di consequenziale progressivo popolamento con i dati di futura acquisizione.

Ciò permetterà, dunque, di avviare quell'accurato processo di manutenzione ordinaria e di conservazione programmata che dovrebbe consentire alla Soprintendenza di operare, sin dall'immediato futuro, non solo nell'affanno di dover tamponare le emergenze, di natura più o meno delimitata (perché è illusorio ritenere che le emergenze cessino), ma anche nella serenità di poter impostare programmi conservativi e manutentivi a breve, medio e lungo periodo, che riguardino con regolarità metodologica l'intero Sito.

Questo, almeno, è l'auspicio che si può trarre ad avvenuta chiusura finanziaria del GPP, attraverso la lettura oggettiva dei risultati conseguiti e dei dati riportati.

E, nel momento in cui lo scrivente sta per lasciare l'incarico di Direttore Generale di Progetto del Grande Progetto Pompei per essere re-impiegato nell'Arma dei carabinieri, gli sia consentito esprimere un sincero ringraziamento a tutti quei collaboratori che lo hanno affiancato nella quotidianità delle mansioni con spirito di servizio, concretezza di impegno e spiccata professionalità e augurare ogni migliore, meritata fortuna al Collega che lo sostituirà nell'incarico. Nonché, ovviamente, al Direttore Generale della Soprintendenza di Pompei, con il quale ha condiviso due anni di lavoro, e a tutto il personale ivi operante.

¹⁰⁶ Si osservino, ad esempio, i singoli progetti concernenti la messa in sicurezza di tutte le *Regiones*, i primi dei quali avviati nel 2013: a fronte della unitarietà del disegno complessivo, proposto nel GPP, è mancata un'azione di coordinamento che indirizzasse univocamente le scelte di livello esecutivo (tipologia di cancelli, tonalità di colorazioni da individuare per i marciapiedi, etc.).

Quarta relazione semestrale al Parlamento (II / 2015)
Elenco degli allegati

ELENCO DEGLI ALLEGATI

- 1 GPP - Situazione contenziosi su procedura di gara (pag. 7)
- 2 Lettera n. 12851 del Consiglio Superiore Beni culturali e paesaggistici (pag. 10)
- 3 GPP – Piano delle opere – Interventi con proroghe in fase esecutiva (pag. 10)
- 4 GPP – Piano delle opere – Prospetto importi medi degli interventi (pag. 10)
- 5 GPP – Piano delle opere – Denominazione degli Interventi (pag. 12, nota 21)
- 6 Convenzione tra SSPES e Ales per proroga servizi al 2016 (pag. 15)
- 7 Convenzione Ales per il decoro del sito – Sintesi degli interventi (pag. 15, nota 37)
- 8 “Crolli” / Cedimenti / Distacchi parcellari avvenuti nel 2015 (pag. 17)
- 9 Accessi abusivi al Sito avvenuti nel 2015 (pag. 17)
- 10 Furti/danneggiamenti di beni archeologici avvenuti nel 2015 (pag. 17)
- 11 Lettera n. 23167/CT di Invitalia (pag. 19)
- 12 Accordo Istituzionale per l’attuazione progetto operativo 2011-2015 (pag. 20)
- 13 Lettera n. 1712 della Dirz.GP - Relazione finale su attività tirocinanti (pag. 23)
- 14 GPP - Situazione alimentazione SiLeg (pag. 23)
- 15 Elenco eventi organizzati SSPES (pag. 26)
- 16 Lettera n. 41514 del Ministero delle infrastrutture e trasporti (pag. 28, nota 81)
- 17 Lettera n. 28176 della DG-Organizzazione MiBACT (pag. 28, nota 81)
- 18 Piano finanziario Dirz.GP 2015 (pag. 29)
- 19 Piano finanziario Dirz.GP 2016 (pag. 29)
- 20 Prospetto delle spese Dirz.GP 2015 (pag. 29) e Annesso I
- 21 Lettera n. 16571 della SSPES (pag. 29)
- 22 Lettera n. 19811 della SSPES (pag. 30)
- 23 Lettera n. 15563 della SSPES (pag. 30)
- 24 Lettera n. 1359 della Dirz.GP (pag. 30)
- 25 Lettera n. 1713 della Dirz.GP e Lettera n. 19806 della SSPES (pag. 30)
- 26 Lettera n. 131982 dell’ANAC (pag. 30)
- 27 GPP – Stato completamento interventi (pag. 33)
- 28 GPP – Ipotesi di ripartizione finanziaria POIn 2007-2013 / PON 2014-2020 (pag. 33)
- 29 Peculiarità gestionali del GPP (pag. 35)
- 30 Progetto di miglioramento dei servizi culturali e amministrativi per il 2015 (pag. 39)
- 31 GPP – Cronoprogramma 2016 (pag. 41)

QUARTA RELAZIONE SEMESTRALE AL PARLAMENTO (II / 2015)

ALLEGATI



QUARTA RELAZIONE SEMESTRALE AL PARLAMENTO (II / 2015)

ALLEGATO 1

GPP - Situazione contenziosi su procedura di gara (*pag. 7*)



Allegato 1
alla Quarta relazione semestrale (II / 2015)

Situazione contenziosi su gare GPP – agg. 31 dicembre 2015

INTERVENTO	ATTO IMPUGNATO	SENTENZE	NOTE
1 GPP30 - Restauro apparati decorativi della Casa della Venere in Conchiglia. <i>Pubblicazione bando 3 luglio 2013</i>	Decreto di aggiudicazione definitiva.	TAR Campania (5961/2014) favorevole al ricorrente. CdS (1745/2015) <u>favorevole all'Amministrazione.</u>	Cantiere avviato al termine del lungo percorso giurisdizionale.
2 Linea 1 – Lotto 2 del Piano della Conoscenza - Servizi di diagnosi e monitoraggio dello stato di conservazione di Pompei <i>Pubblicazione bando 7 marzo 2014</i>	Decreto di aggiudicazione definitiva.	Tar Campania (R.g.1883/15):causa discussa nel merito il 10.06.2015. Sentenza TAR Campania n. 4099/2015 <u>favorevole all'Amministrazione.</u>	Cantiere avviato, in assenza di pronuncia sull'istanza cautelare di sospensione.
3 GPP8 - Appalto misto di lavori e di servizi per i Lavori di messa in sicurezza Regio VIII. <i>Pubblicazione bando 15 luglio 2014</i>	Atto di esclusione del ricorrente dalla gara e Decreto di aggiudicazione definitiva.	L'udienza di merito è stata cancellata dal ruolo nel novembre 2014. <u>Esito di fatto favorevole all'Amministrazione.</u>	Cantiere avviato, avendo il TAR <u>respinto la domanda cautelare sospensiva.</u>
	Bando di gara, Disciplinare di gara e verbali di gara.	Tar Campania (R.g.2447/14): causa discussa nel merito il 15.07.2015. Sentenza Tar Campania n. 5409/15 <u>favorevole all'Amministrazione..</u>	Cantiere avviato, avendo sia il TAR, sia il CdS, <u>respinto la domanda cautelare sospensiva.</u>
4 GPP7 - Lavori messa in sicurezza Regio VII. <i>Pubblicazione bando 19 luglio 2014</i>	Atto di esclusione del ricorrente dalla gara.	TAR Campania (5950/2014) favorevole al ricorrente CdS (2203/2015) <u>favorevole al ricorrente.</u>	Cantiere in corso. E' in atto un ulteriore ricorso avverso la sentenza 5950/2014 del TAR Campania a cura dell'operatore economico risultato soccombente a seguito della sentenza.
5 ITxP-Puntelli - Italia per Pompei – Rimozione dei presidi temporanei "PUNTELLI" <i>Pubblicazione bando 14 novembre 2014</i>	Atto di esclusione del ricorrente dalla gara.	TAR Campania (182/2015) ammissione provvisoria del ricorrente. TAR Campania (2431/2015) ammissione definitiva del ricorrente. <u>Esito di fatto favorevole all'Amministrazione.</u>	Cantiere in corso. La sentenza del TAR <u>NON ha influito sull'esito della procedura, per come definita dall'Amministrazione.</u>
6 GPP-PMA - Monitoraggio Ambientale - Interventi di censimento, mappatura, bonifica M.C.A.. <i>Pubblicazione bando 15 novembre 2014</i>	Atto di esclusione del ricorrente dalla gara.	TAR Campania (535/2015) ammissione provvisoria del ricorrente. TAR Campania (2783/2015) <u>favorevole all'Amministrazione.</u>	Cantiere avviato e concluso.
7 GPP-Fruizione - Miglioramento delle modalità di visita e per il potenziamento dell'offerta culturale del Sito Archeologico di Pompei. <i>Pubblicazione bando 3 dicembre 2014</i>	Decreto di aggiudicazione definitiva.	TAR Campania (R.g. 2707/15): udienza di merito è fissata per il giorno 27.01.2016	Il TAR ha <u>respinto la domanda cautelare sospensiva.</u> Il servizio avviato. IL TAR, con provvedimento monocratico, ha congelato l'esecuzione contrattuale fino al 2 dicembre 2015, data in cui il provvedimento è stato revocato.
8 GPP2+3+4 Lavori per la messa in sicurezza delle Regiones I-II-III <i>Pubblicazione bando 24 aprile 2015</i>	Atto di esclusione del ricorrente dalla gara e Decreto di aggiudicazione definitiva. (Ricorrente: IOTA)	TAR Campania (R.g. 6442/15): udienza di merito è fissata per il giorno 27.01.2016.	
	Atto di esclusione del ricorrente dalla gara e Decreto di aggiudicazione definitiva. (Ricorrente: Italiana Costruzioni)	TAR Campania (R.g. 187/16): udienza di merito è fissata per il giorno 27.01.2016	

Con riferimento all'intervento 5+9 "Lavori per la messa in sicurezza delle Regiones IV-V-IX", attualmente con cantiere in corso, un operatore economico ha inviato una nota di pre-ricorso avverso il decreto di aggiudicazione definitiva, alla quale la SSPES ha risposto confermando il decreto di aggiudicazione definitiva. Al 31 dicembre 2015 non risulta azionato il ricorso.