

personale potenzialmente interessato, che, tra l'altro, in assenza di chiare indicazioni, rischia di perdere gli emolumenti specificatamente correlati alla precedente posizione di impiego.

Con particolare riguardo a tale ultimo aspetto, è fortemente avvertita l'esigenza di un intervento normativo inteso a chiarire che le Amministrazioni di provenienza del personale, in ossequio alle disposizioni dettate dal decreto legge nr. 91/2013, devono continuare a erogare integralmente il trattamento economico fondamentale e accessorio nelle componenti previste per l'incarico svolto dal personale nella precedente sede, con previsione di rimborso, a cura del GPP, delle sole componenti riferibili al trattamento economico accessorio variabile (FUA, straordinario, ev. rimborsi per spese di missione).

Questo personale, che ha iniziato ad affluire dal mese di maggio, è già impegnato con incarichi amministrativi, progettuali, di RUP e, relativamente alla UGP, di studio preliminare e di acquisizione documentale ai fini della redazione del citato Piano strategico.

In particolare, la *Relazione a consuntivo* della Direzione generale per le antichità.

Uno degli aspetti cardine per il successo dell'operazione avviata dal Governo nel 2013 era ed è, come si è detto, la Relazione che la SAPES avrebbe dovuto predisporre, e poi aggiornare, fino alla definitiva operatività della Direzione generale del GPP come Stazione appaltante.

Si trattava di un passaggio di estrema rilevanza perché avrebbe permesso di asseverare le "cose fatte", le criticità, gli eventuali errori e le responsabilità, se ve ne fossero state, così da consentire un avvio della nuova *governance* senza la necessità di affrontare una defaticante ricerca di atti, documenti, relazioni e resoconti, utile non solo a scongiurare la duplicazione di attività ma, soprattutto, a incidere tempestivamente su eventuali criticità, che, se non chiaramente delineate, avrebbero potuto continuare ad aggravare la situazione.

Lo scopo, evidente, era quello di evitare una *due diligence* invasiva, sul modello di quello privatistico tipico delle fasi preliminari le acquisizioni, al fine di ottenere una ricostruzione completa e utile, sotto il profilo operativo, a garantire la necessaria continuità nell'attuazione del GPP³⁵: per il momento, la nuova *governance* può contare sulla *Relazione a consuntivo* del Direttore generale per le antichità (già censita in allegato nr. 1).

Un documento che si compone di una parte descrittiva e di schede di sintesi (riferite specificatamente ai singoli interventi previsti per il Piano delle opere, i 39 iniziali e gli ulteriori 16, indicati con lettere dalla A1 alla Q), senza fornire elementi³⁶:

1. per il Piano della sicurezza e per il Piano di rafforzamento tecnologico e di *capacity building*, perché la DG relazionante "...non è in possesso di dati aggiornati...";

³⁵ Come indicato dall'art. 4 del dPCM 12 febbraio 2014, che ne ha definito gli obiettivi: "... consentire l'ordinata prosecuzione delle attività realizzative del Grande Progetto Pompei e garantire il rapido ed efficace subentro..." del DGP.

³⁶ Vds. *Relazione a consuntivo* (*supra*, nota nr. 11), a pagina 2.

2. per il Piano della fruizione e comunicazione, perché esso risulta *"...in fase ancora embrionale..."*.

In particolare, il Direttore generale per le antichità evidenzia come³⁷:

1. per motivazioni varie, oltre che per la riferita complessità della progettazione, le due linee in cui si sostanziava il Piano della conoscenza abbiano subito ritardi notevoli nella pubblicazione dei relativi bandi di gara, tanto che il progetto più rilevante, riferito alla Linea 1, ossia ai servizi di diagnosi e monitoraggio dello stato di conservazione di Pompei, è stato portato a gara solo nel marzo 2014, con tempi di espletamento delle relative procedure, per vero assai articolate, non brevi;
2. 14 delle 39 "Opere con progettualità avanzata" del Piano delle opere risultino *"... non attuabili nei tempi del GPP ..."*, mentre *"... altri interventi, relativi a restauri architettonici, sono risultati privi di adeguata progettazione o, prevedendo tempi di lavorazione eccessivamente lunghi, non rispettano la tempistica del Grande Progetto...."*, e per altri evidenzia la necessità di procedere ad una *"...riconsiderazione qualche volta anche integrale..."*;
3. 9 delle 16 "Opere da progettare", sempre del Piano delle opere, siano rimaste sulla carta, atteso che gli interventi *"...non sono stati tuttavia attivati..."*³⁸.

Dà cioè atto della necessità di *"...procedere a una riformulazione del Grande Progetto su una base più realistica, rimodulando le schede degli interventi...."*, arrivando a *"...una nuova proposta di Piano delle Opere con indicazioni di priorità..."* che *"...possa servire a fornire un quadro più realistico dell'attuale situazione del Grande Progetto..."*.

Questa fotografia, in sé assai indicativa, seppure riferita solo a 2 dei 5 Piani in cui si articola il GPP e nonostante alcune incompletezze³⁹, viene chiusa dalla seguente rendicontazione:

1. fondi impegnati, per i quali risulta già stipulato un contratto al netto dei ribassi d'asta e dell'IVA, pari a **Euro 4.173.148,70**, dei quali **Euro 468.321,58** già spesi;
2. fondi per i quali risultano già avviate le procedure di evidenza pubblica, pari a **Euro 28.454.499,86**, da considerare alla luce dei ribassi di gara fin qui registrati;
3. importo progetti esecutivi lordi, pari a **Euro 38.513.416,05**, da considerare alla luce della affermata necessità di procedere alla riformulazione del Grande Progetto su una base più realistica.

In attesa che pervengano gli elementi di informazione previsti dai commi 8 e 9 dell'art. 3, del decreto del Ministro dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo del 19 febbraio 2014, recante "Progetto Grande Pompei - Linee guida per il raggiungimento degli

³⁷ Vds. *Relazione a consuntivo* (*supra*, nota nr. 11), da pagina 79 a pagina 85.

³⁸ Quale caso, paradigmatico, si riferisce circa l'intervento n. D "Progetto di restauro delle fortificazioni di Pompei", nel quale il RUP, regolarmente nominato nel corso del 2013 e come tale censito dalla *Relazione a consuntivo* del 21 marzo 2014 (*supra*, nota nr. 11), presentò domanda di revoca dall'incarico, concessa nel febbraio 2014, perché *"...la progettazione preliminare attiene in primis un mero titolo di possibile indagine..."* in relazione al quale *"...alla data dell'incarico né successivamente si è reperito alcun progetto di riferimento né è stata reperita idonea documentazione archivistica, grafica, documentazione a supporto di alcun livello di progetto..."*.

³⁹ Non sono state rese disponibili per il Piano delle opere le schede di sintesi relative agli interventi n. 5 e 9, di Messa in sicurezza, rispettivamente, delle *Regiones* IV e V e della *Regio* IX, mentre la quasi totalità dei report analitici presenti appare carente di dati conoscitivi.

obiettivi”, la *Relazione a consuntivo*, peraltro, non fornisce indicazioni utili, quali eventuali varianti in corso d’opera, né chiarisce talune situazioni preesistenti all’avvio del GPP, che risultano incidere, o avere inciso, direttamente o indirettamente, talvolta in modo rilevante, sull’organico e armonico sviluppo della progettualità finanziata dalla Commissione Europea, quali:

1. intervento n. 17, “Restauro degli apparati decorativi pittorici e pavimentali della Casa di D. Octavius Quarto, detta “di Loreio Tiburtino”: non sono indicate le motivazioni per le quali il GdCo, nel corso delle riunioni del 22 maggio e dell’11 luglio 2012, rilevò la necessità di avviare l’affidamento delle opere entro il mese di luglio 2012, mentre l’area della *Domus* era stata sottoposta a sequestro penale il 23 dicembre 2011⁴⁰;
2. intervento n. 38, “Realizzazione di nuovi depositi e sistemazione reperti presso Porta Nola – completamento I lotto”, diversamente da quanto inizialmente indicato dal Progetto Pompei⁴¹, che prevedeva, invero, l’intervento “scavi II lotto”, dando evidentemente per acquisito il completamento del I lotto, dove, viceversa, risultano permanere situazioni ostative al collaudo;
3. lo stato attuale dei contenziosi che si trascinano da anni su elementi infrastrutturali di basilare importanza per la migliore impostazione del Piano della fruizione/comunicazione - al di là dello “... stato embrionale ...” della relativa progettazione - quali l’Antiquarium, la Casina dell’Aquila, i corpi in vetro e acciaio posizionati all’interno dell’esedra antistante Porta Anfiteatro;
4. l’eventuale incidenza operativa del Centro di eccellenza per le tecnologie di conservazione, restauro e valorizzazione dei beni culturali, finanziato a valere su Fondi POR Campania per un importo lordo di progetto pari a M€ 2,4, sulla realizzazione del Piano della *capacity building*;
5. la possibilità di includere nel Piano della fruizione il progetto di illuminazione di due assi viari interni, finanziato con Fondi CIPE nel 1999⁴² e oggetto di un definanziamento, per la parte non spesa, nel corso di quest’anno, ovvero la integrabilità di questo con la realizzazione dell’illuminazione perimetrale, inserita nel Piano delle opere GPP - intervento n. A2.

⁴⁰ Cfr. *Relazione a consuntivo* (*supra*, nota nr. 11), pagina 34. Il dissequestro è, poi, intervenuto l’11 luglio 2013, con il successivo avvio delle procedure di evidenza pubblica.

⁴¹ Vds. Progetto Pompei (*supra*, nota nr. 3), a pagina 60.

⁴² Delibere nr. 52 e nr. 135, per un importo pari a M € 5,16, di cui M€ 2,37 spesi.

V

LE SCELTE OPERATIVE NEL I SEMESTRE 2014

Le prime risultanze emerse dall'analisi sopra presentata e la fluidità della situazione hanno orientato l'attività della nuova *governance*⁴³ su tre linee di azione prioritarie, volte:

1. dapprima, ad acquisire le informazioni necessarie alla ricostruzione del quadro conoscitivo presentato all'Autorità di Governo, utile anche a evidenziare come vi fosse stato un flusso informativo inadeguato a rendere chiara la estrema gravità della situazione in relazione alle scadenze poste dall'attuale programmazione comunitaria, alimentando, nel contempo, aspettative eccessive e rendendo estremamente insidiose sia l'ineludibile riprogrammazione delle priorità sia la riarticolazione - per lotti funzionali e per l'eventuale ammissibilità alla nuova programmazione 2014-2020 - della progettazione degli interventi che non potranno essere interamente conclusi entro il 31 dicembre 2015. In mancanza di questa consapevolezza, inoltre, si sono perse occasioni e opportunità (mancato pieno utilizzo della capacità produttiva di Invitalia; ripetuto rifacimento di progettazioni; mancata stipulazione di un contratto di manutenzione ordinaria onnicomprensivo) e finanche l'importante iniziativa avviata nell'estate 2013 dallo SC - che delegò uno dei propri componenti a svolgere una penetrante azione di accompagnamento e stimolo del personale della SANP in una logica *one to one* - non è riuscita a produrre i risultati attesi.

Una mancata *total disclosure* della situazione progettuale che, a posteriori, rende anche più facilmente comprensibili le riferite difficoltà incontrate, a tratti, dalle 21 nuove risorse tecniche (giunte alla Soprintendenza nel 2012 e subito impegnate, invero, nella delicatissima attività di direzione lavori dei primi 5 interventi avviati) nell'acquisire la documentazione relativa a progetti interferenti e collegati con i 55 interventi da realizzare nel Piano delle opere⁴⁴. Tale difficoltà, dovuta, quanto meno, a una peculiare individualizzazione nella gestione e conservazione dei relativi fascicoli, più che a pur esistenti difficoltà logistiche e organizzative della SANP/SAPES, appare, in retrospettiva, una delle principali cartine da tornasole della persistente, indicata ritrosia all'affermazione di una coscienza dell'agire che sia, e si

⁴³ Svolta con il Vice direttore generale vicario e con il supporto iniziale di una sola unità - un Ufficiale dei Carabinieri posto informalmente a disposizione dal Comando Generale dell'Arma in attesa che si completassero le procedure previste dalla legge nr. 112/2013 - fino al mese di maggio, in cui sono iniziate ad affluire le prime risorse umane per la costituenda Struttura di supporto.

⁴⁴ Una situazione, invero, già riscontrata dagli Ispettori ministeriali inviati dopo il crollo della *Domus dei Gladiatori*, che nella loro relazione finale evidenziarono "... *l'estrema difficoltà nel reperimento della documentazione, pervenuta in tempi molto dilazionati: nonostante la massima collaborazione della Soprintendente, gli scriventi hanno dovuto richiedere più volte ai singoli responsabili l'invio della documentazione ritenuta di volta in volta necessaria, procedendo per le vie brevi, per telefono, via mail e formalmente...*" in un "... *quadro informativo diviso fra competenze diverse quando non frammentario...*". Il restauro di tale monumento, intervento non inserito nella citata *Relazione a consuntivo*: sarebbe di estremo rilievo scientifico e di conseguente interesse per il GPP, ma non è al momento nemmeno progettabile, essendo l'area sottoposta a sequestro.

- senta, realmente parte di un'attività di prioritario rilievo nazionale per la sua risonanza mondiale;
2. poi, a dare corso alle prescrizioni normative introdotte dalla legge nr. 112/2013, dirette a rendere operativa la Struttura di supporto (la scansione temporale di tali attività è in allegato nr. 8), operatività alla quale è stata subordinata l'assunzione del ruolo di Stazione appaltante del GPP;
 3. infine, pur in assenza di poteri di intervento diretto sul personale SAPES e di controllo e verifica gestionale della SAPES medesima, a sviluppare tutta una serie di attività di impulso e di coordinamento, tenuto conto dell'evidenziato intreccio di problematiche, così diffuso e compenetrato da rendere indispensabile nel concreto, oltre che auspicabile nella teoria, un'azione complessiva, contestuale e concertata con il Soprintendente, al di là "di chi doveva e poteva fare che cosa". Esiste infatti una questione "Sito archeologico di Pompei" con caratteristiche precipue, rispetto alle quali è apparso ineludibile costituire un punto di riferimento unitario, ma non per questo unico, tra la nuova *governance* del GPP e il nuovo Soprintendente SAPES.

In tale ottica, il primo obiettivo perseguito è stato quello della fattibilità delle azioni aggiuntive poste in essere e della conseguente loro credibilità, anche alla luce di quanto indicato nella citata *Relazione a consuntivo* del Direttore generale per le antichità. Si tratta della prima acquisizione analitica: senza una ricostruzione del GPP su queste fondamenta, ogni scelta e ogni investimento di risorse ulteriori sarebbe anacronistico e inutile.

Questo nella convinzione che la sola efficienza amministrativa, pur se valida in termini di accrescimento della qualità e quantità dei risultati conseguiti, non può, in sé, bastare a conquistare il consenso convinto e pro-attivo di chi - come, ad esempio, appare dalla rassegna stampa riferita al primo cantiere concluso, ancorché non collaudato - non sembra aver ancora interiorizzato la complessiva situazione in cui versa il GPP né aver positivamente considerato le possibilità offerte dalla nuova soluzione di *governance* approvata dal Governo e dal Legislatore.

Analogamente, appare inoltre indispensabile perseguire, ad ogni livello, la compartecipazione delle organizzazioni sindacali, che, pur nella piena, autonoma e doverosa ricerca della massima tutela dei diritti dei lavoratori, potrebbero esercitare un ruolo più coerente con le esigenze evidenziate.

D'intesa con l'attuale Soprintendente SAPES, insediatosi il 5 marzo 2014, si è provveduto a modulare le attività partendo dalla considerazione di aver ormai conseguito la saturazione, in termini di risorse umane, delle complessive capacità progettuali disponibili. Da qui la ricerca di differenti modalità organizzative alla luce della situazione "sul campo", peraltro ora monitorata costantemente attraverso l'adozione di un semplice cruscotto operativo. Si è così proceduto a:

1. organizzare all'interno della SAPES un "Ufficio attività di vigilanza", competente in tema di autorizzazione e di deposito dei progetti ai fini della prevenzione del rischio sismico, avente anche il compito di erogare la formazione *on the job* nello specifico settore⁴⁵;

⁴⁵ I primi 5 cantieri sono stati aperti senza l'evasione di tali previsioni normative, con il conseguente allungamento delle tempistiche previste, come sta verificandosi per l'intervento n. 14, "Restauro architettonico e strutturale della Casa del Criptoportico", il cui collaudo si sta protraendo ben oltre 4

2. rivedere l'intera progettualità originaria, procedendo, prelieve verifiche tecniche, a ulteriori accorpamenti di interventi che, per la sostanziale somiglianza delle attività, avrebbero altrimenti portato o alla duplicazione di approntamenti progettuali o a ulteriori allungamenti dei tempi a causa delle risultanti consequenzialità operative (in allegato nr. 9, è riportata la situazione attuale presentata allo SC del 5 giugno 2014). In parallelo, è stata ideata una nuova linea operativa nell'ambito del Piano delle opere, denominata "Italia per Pompei", di seguito meglio illustrata, in sostituzione di quegli interventi originari che non presentavano una traccia significativa di alcuna progettualità utile;
3. prevedere la realizzazione di una "scheda progetto" preliminare all'avvio della progettazione, in modo da incardinare esattamente le risorse disponibili e quelle eventualmente da richiedere a Invitalia o all'esterno, nonché a meglio definire la tempistica e consentire un monitoraggio adeguatamente aderente;
4. standardizzare le fasi procedurali post-progettuali, al fine di meglio definire la tempistica dei vari passaggi preliminari alla pubblicazione dei bandi di gara, così da facilitare i RUP nell'approntamento e nel rispetto dei cronoprogrammi;
5. dare precise indicazioni ai RUP affinché, pur nell'ambito dell'autonomia operativa loro attribuita, organizzino le attività dei rispettivi *team* di progettazione in modo da accelerare i tempi della fase progettuale (ricorrendo quando possibile al c.d. "progetto preliminare con definitivo in corso d'opera" e al "definitivo per beni culturali") e di quella esecutiva (anche per facilitare la rendicontazione), adottando, ove tecnicamente possibile, strategie di gara semplificate⁴⁶, confermando l'orientamento di limitare il ricorso al cd. "ulteriore requisito" (art. 253, comma 30, del Codice dei contratti pubblici), al fine di scongiurare defatiganti contraddittori - forieri di contenzioso - con le imprese partecipanti, in merito ai requisiti richiesti per la partecipazione alle procedure di gara;
6. proporre la reingegnerizzazione del sostegno di Invitalia, passando dalla logica *pull* sino ad allora seguita a quella *push*:
 - a. concordando la messa a disposizione delle diverse direzioni lavori di tutte le risorse umane necessarie a soddisfare le esigenze specialistiche, per concludere la spesa effettiva entro il 31 dicembre 2015 dei 14 interventi già banditi;
 - b. sollecitando la costituzione di autonomi *team* di progettazione dedicati, così da accelerare il completamento dell'intera progettualità per presentarsi, con un "dato di fatto" misurabile e verificabile, alla valutazione di ammissibilità alla programmazione 2014 - 2020 degli interventi non realizzati del GPP;
 - c. richiedendone, almeno nelle gare con "valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa", l'intervento nelle sue funzioni di centrale di committenza, ai sensi degli articoli 3, comma 34, 19, comma 2, e 33, comma 3, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, come peraltro consentito dall'art. 1, comma 1, lettera b, del decreto legge nr. 91/2013;

mesi dopo la data di ultimazione lavori, che peraltro è stato necessario riattivare per lavorazioni integrative.

⁴⁶ Quali, ad esempio: eliminazione, previo ricorso alle certificazioni SOA, dell'"ulteriore requisito", dimostratosi elemento estremamente ritardante delle procedure di aggiudicazione e possibile fonte di contenzioso; ricorso al seggio di gara anziché alla commissione, per contrarre i tempi delle sedute senza inficiare la trasparenza e la regolarità delle valutazioni; massimizzazione del ricorso al sistema AVCPass, nonostante il perdurante carattere sperimentale.

7. avviare/proporre una serie di iniziative, di seguito illustrate.

In particolare, l'iniziativa ITALIA PER POMPEI.

L'iniziativa si colloca in una prospettiva strategica tesa, da una parte, ad avviare l'auspicato recupero di credibilità in relazione alla necessità di rinegoziare per il prossimo periodo di programmazione comunitaria una parte delle risorse necessarie al completamento del GPP, dall'altra, ad aumentare la spesa effettiva.

Un obiettivo perseguito attraverso la valorizzazione dei notevoli residui di gara fin qui registrati, per destinare almeno parte di queste risorse al miglioramento della fruizione del sito attraverso interventi di restauro degli elementi decorativi e delle superfici decorate, ovvero di elementi statici di una serie di *Domus* (lo schema, proposto all'Autorità di Governo e, poi, allo SC, è in allegato nr. 10).

Presentato in stretto coordinamento con i referenti di progetto di Invitalia all'inizio di febbraio 2014 ai Ministri pro-tempore dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo e della Coesione Territoriale, tale piano, articolato su tre fasi, prevedeva la celere progettazione di complessivi 26 interventi di varia natura, taluni riferibili ai 55 progetti del GPP, altri ipotizzati ex novo, tutti di valore non superiore a M€ 1, con l'obiettivo di:

1. concludere la progettazione in tre tranches successive, ognuna delle quali di una durata massima di 60 gg.;
2. sviluppare le consequenziali procedure di evidenza pubblica con invito, assicurando la trasparenza delle scelte attraverso sorteggi pubblici che avrebbero abbinato ogni opera a una o più regioni e, poi, alle ditte con adeguata certificazione SOA aventi sede legale nelle regioni sorteggiate;
3. incrementare la spesa effettiva e rendicontabile almeno di M€ 15.

Lo schema di progettazione era inverso rispetto a quello sino ad allora seguito, con Invitalia che avrebbe messo a disposizione due team di progettisti e uno di specialisti e la SAPES che avrebbe fornito solo il necessario supporto di archeologi e restauratori.

In concreto, però, all'esito di ulteriori valutazioni interne asseritamente riferite alla residua disponibilità di risorse umane e finanziarie, Invitalia si è assunta il carico aggiuntivo inerente solo ai seguenti 4 interventi, tutti incidenti sul Piano delle opere, ma con importanti ricadute anche sul Piano della fruizione:

1. "puntelli della Regio I", ossia rimozione lungo gli assi di percorrenza turistica di talune opere provvisorie visibili su tre *Domus*;
2. "transenne e cancellati" nell'intera area, con progettazione di una nuova componente che assolva alle funzioni di sicurezza e che funga da supporto a banner illustrativi per schermare le aree degradate, con restauro dei pilastri su cui verranno montati i nuovi cancellati;
3. rimozione e sostituzione coperture di altre tre *Domus* nelle *Regiones* I e II;
4. restauro delle coperture della Casa di Giulia Felice (Regio II, 4), propedeutico al restauro degli apparati decorativi della *domus*.

Data per definita la situazione come sopra delineata, è intenzione di questo DGP, d'intesa con il Soprintendente SAPES, riproporre a Invitalia, nel corso delle riunioni che dovranno essere tenute in relazione alla pianificazione del supporto per il secondo

semestre 2014 e per l'anno 2015, la necessità di un incremento delle risorse a disposizione per le attività di progettazione, ferme restando quelle già fornite per il supporto legale e per la gestione della piattaforma telematica di *e-procurement*, nonché per lo svolgimento delle funzioni di Centrale di committenza di cui si è detto.

In particolare, l'iniziativa del cd. "Luogo della trasparenza".

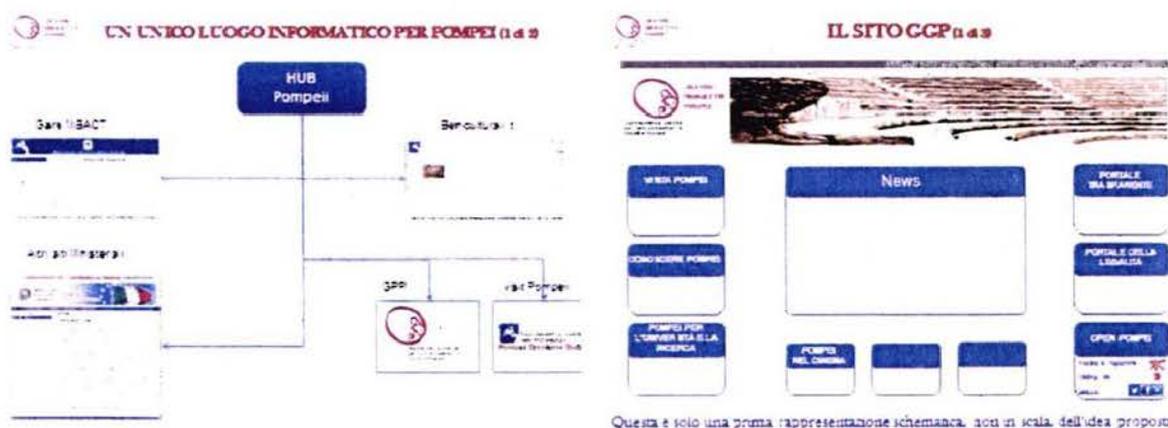
L'iniziativa è tesa a razionalizzare il reperimento *on line* delle informazioni relative al Sito, valorizzando, in questa prospettiva, le attività fin qui sviluppate nell'ambito di Open Pompei Project dianzi presentato.

Lo spunto propositivo origina, infatti, dalla constatazione dell'esistenza di informazioni utili sul Sito e sul GPP disseminate in diversi luoghi nel web (garemiabact.it, beniculturali.it, pompeisites, dps.tesoro.it/grande progetto pompeii) e dall'esigenza di creare un unico punto di riferimento per chi voglia conoscere e informarsi riguardo al sito archeologico di Pompei e, in tale ottica, il portale pompeisites.org ne rappresenterà il naturale alveo.

Una soluzione che consegna una duplice opportunità:

1. rendere accessibile sul web almeno in parte, l'archivio fotografico SAPES;
2. fornire informazioni trasparenti circa lo stato di avanzamento del GPP.

Immagine n. 10 : ipotesi per il sito del Grande Progetto Pompei.



Fonte: MiBACT, Direzione generale del GPP, presentazione del 13 febbraio 2014

In questo contesto, il coinvolgimento della comunità alle attività del GPP in particolare e del Sito in generale non può prescindere dal libero accesso ai dati a essi inerenti: una constatazione che conduce inevitabilmente verso politiche di apertura, non solo di dati economico-finanziari relativi ai progetti oggetto di gara d'appalto, ma anche di quei dati di proprietà dello Stato, difficilmente accessibili alla collettività. In particolare, su questo aspetto, la SAPES dispone di un archivio fotografico di enormi proporzioni, costituito da negativi, lastre e diapositive, di fatto inaccessibile ai comuni fruitori: il percorso avviato verso la digitalizzazione e la pubblicazione di tali contenuti – nell'ambito del quale è in via di definizione il *dataset* di riferimento, secondo il quale saranno organizzate le

immagini digitalizzate - non solo risponde all'esigenza di informatizzare gli archivi della SAPES, come richiesto dall'UNESCO, ma rende fruibile un patrimonio informativo altrimenti relegato negli archivi.

La necessità di fornire, invece, una credibile *accountabilty* sullo stato di avanzamento del GPP e sull'allocazione efficiente delle risorse economiche conferite dalla Commissione europea, rendendo disponibili a chiunque, in modo facile e immediato, le informazioni sulle procedure di evidenza pubblica espletate, sarà assicurata prendendo spunto dal modello della Stazione unica appaltante di Crotone⁴⁷.

Al fine di assicurare la fruibilità delle informazioni relative alle gare di appalto che riguardano il GPP, è stata, altresì, prevista l'integrazione con la banca dati SiLeg, al fine di avere l'aggiornamento mediante un flusso costante di informazioni inerenti al monitoraggio dei contratti in corso di esecuzione. Una scelta operativa in sintonia con la *ratio* che ha animato i più recenti interventi normativi anticorruzione, dove il momento della conoscenza *open* dell'attività amministrativa diviene già esso stesso strumento di garanzia, di controllo diffuso e di legalità: qui, ulteriormente, si andrà oltre l'informazione *on line* a consuntivo delle attività amministrative pubbliche, per assicurare un'informazione in tempo reale dell'*agere* amministrativo, rendendo fruibili tutti i contenuti di interesse dalla decisione di avvio dell'intervento all'ultimo pagamento dopo il collaudo.

L'operatività di questo intervento (la cui realizzazione è stata affidata alla Società *in house* Studiare Sviluppo, che già aveva messo a sistema Open Pompei, senza oneri a carico dei fondi GPP), inizialmente prevista per il mese di giugno 2014, è slittata al mese di settembre per ultimare l'interoperabilità con la banca dati SiLeg.

In particolare, altre attività sviluppate insieme con la SAPES.

La scansione delle competenze prevista dal Legislatore⁴⁸ lascia all'esterno del perimetro operativo del DGP aspetti che 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.

In tale prospettiva, si è provveduto - in modo condiviso con il Soprintendente SAPES - a dare concretezza ai seguenti compiti specifici attribuiti al DGP:

⁴⁷ Consultabile all'indirizzo <https://sua.provincia.crotone.it/>.

⁴⁸ Che fa espressamente salvi, all'art. 1 della legge nr. 112/2013, "...le funzioni, i compiti e le attribuzioni della Soprintendenza competente in ordine alla gestione ordinaria del sito...", indicando, poi, che la nuova *governance* opera "... nel rispetto delle competenze della Soprintendenza... con la sola eccezione delle funzioni e delle competenze..." specificatamente attribuite dalla legge medesima al DGP.

1. il progetto organico di gestione del servizio di pubblica fruizione e di valorizzazione del sito (art. 2, comma 1, lettera d, del dPCM 12 febbraio 2014): a ciò si sta provvedendo attraverso l'approntamento dei progetti a valere sul Piano della fruizione/comunicazione, la cui responsabilità primaria va comunque deputata, necessariamente, al Soprintendente, naturale titolare istituzionale di tali aspetti;
2. l'adozione di ogni utile iniziativa "per ottimizzare l'impiego delle risorse umane per una migliore e più efficace gestione del sito" e il coordinamento del personale tecnico e amministrativo della SAPES (per come indicato, rispettivamente, al comma 1, lettera e, e al comma 2, dell'art. 2 del dPCM 12 febbraio 2014): al riguardo, è stato articolato un protocollo d'intesa teso a coordinare e razionalizzare le attività del personale⁴⁹ di entrambe le strutture, mentre nel semestre entrante saranno esaminati specifici settori di operatività, come, ad esempio, la vigilanza, nonché l'impiego dell'aliquota di 50 unità che affluiranno a Pompei, nell'ambito del fondo "Mille giovani per la cultura",⁵⁰: queste risorse, affiancate ai funzionari competenti dei vari settori, saranno utilmente impiegabili per le varie esigenze del Sito, dalla messa in sicurezza alla digitalizzazione dell'archivio SAPES/GPP, compreso il supporto alla UGP.

In particolare, l'evoluzione del SiLeg, il Sistema di legalità.

Un primo esame della situazione concernente il portale SiLeg, avviato nel mese di maggio u.s. appena costituitosi il nucleo iniziale della Struttura di supporto, ha evidenziato talune criticità di carattere sia procedurale sia organizzativo, tradottesi nel mancato o parziale inserimento, per ogni singolo cantiere su cui è stata fatta la verifica, di alcuni dati previsti tanto dal Protocollo di legalità tanto da quello operativo.

La situazione, comunque nota al GdL presso la Prefettura di Napoli, sarà affrontata nel semestre entrante, d'intesa con la SAPES, ipotizzandosi le seguenti misure iniziali:

1. individuazione, con apposito ordine di servizio, del personale della SAPES preposto all'inserimento dei dati, nonché designazione della figura di controllo che dovrà coordinare l'attività stessa, prevedendo il divieto di collegamenti diretti tra le imprese e tale personale;
2. integrazione dell'azione di controllo, prevedendo l'accesso al SiLeg, in modalità di sola lettura, di personale della Struttura di supporto;

⁴⁹ Il protocollo d'intesa, che appena definito sarà sottoscritto dal DGP e dal Soprintendente, è articolato sulle seguenti linee di azione:

- supporto logistico e amministrativo da parte degli apparati amministrativi della SAPES alla nuova sede della Struttura di supporto e dell'UGP ubicate nell'area degli scavi al fine di razionalizzare lo svolgimento di attività di gestione del personale e di tenuta degli edifici;
- scambio informativo, collaborazione e modalità di comunicazione su ogni elemento utile sia ordinario ed che emergenziale connesso con la realizzazione ed attuazione del GPP in adempimento di quanto previsto dall'art. 3, comma 8 e 9, del decreto del Ministro dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo del 19 febbraio 2014.

⁵⁰ Istituito dall'art. 2, comma 5-bis, del decreto legge nr. 76/2013, convertito con legge 99/2013, per l'anno 2014, e rifinanziato, per l'anno 2015, dall'art. 7, comma 3, del decreto legge 83/2014, in corso di conversione, destinato alla promozione di tirocini formativi e di orientamento nei settori delle attività e dei servizi per cultura rivolti a giovani fino a ventinove anni di età

3. incremento, ove possibile, della interconnessione telematica tra il SiLeg e gli altri portali istituzionali dai quali estrapolare documenti e informazioni utili;
4. estensione al RUP e al Direttore dei lavori dell'accesso al SiLeg, in modalità di sola lettura e per i soli interventi di cui sono responsabili, al fine di assicurare a tali figure una diretta interfaccia con le informazioni afferenti le imprese che accedono al cantiere.

Entro il secondo semestre 2014, peraltro, dovrebbe entrare pienamente in funzione il sistema di videosorveglianza e controllo ai cantieri e agli accessi delle aree di stoccaggio dei materiali previsto dal PON Sicurezza, la cui installazione è in fase di completamento e in attesa di collaudo. Anche su tale aspetto sono emerse problematiche di varia natura, alcune riferite alla fase di programmazione iniziale (l'area di stoccaggio materiali a nord del Sito non è stata mai costituita, in quanto prevista su zone demaniali occupate da fittavoli e, una volta recuperate, non impiegabili in attesa dell'avvio dei lavori per la nuova recinzione), altre a esigenze non previste in fase di progettazione (necessità di prevedere la disinstallazione e successiva diversa reinstallazione delle telecamere posizionate all'ingresso dei cantieri, in ragione della loro progressiva chiusura/apertura; opportunità di prevedere una diversa allocazione di un server al di fuori della sala regia SAPES, per come richiesto dal personale per la tutela delle condizioni di lavoro).

In particolare, le attività di collaborazione con operatori pubblici e privati.

Le iniziative sviluppate e in corso di sviluppo per il Sito da parte della nuova *governance* possono essere suddivise in due aree di intervento.

Una prima area riguarda l'apertura verso soggetti pubblici, con finalità gestionali interne alla realizzazione del GPP: da qui, la convenzione sottoscritta dal DGP con l'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici e quelle in corso di definizione con l'Istituto Geografico Militare (in materia di rilievi geodetici e formazione) e con il CNR (ancora nella fase preliminare di studio di fattibilità, nel settore dei servizi di *digital advertising* per cittadini e turisti, con collegamento internet tramite *hotspot wifi* pubblici).

Un secondo gruppo di iniziative è teso a favorire l'apertura del Sito verso operatori privati, con finalità promozionali che possano avere una ricaduta turistica e divulgativa per una delle aree archeologiche più importanti su scala mondiale. In tale ambito, è stata sottoscritta dal Ministro dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo una convenzione con Finmeccanica ed è stata avviata l'iniziativa Wiki loves Monuments Italia 2014.

E' altresì in corso di valutazione una proposta di convenzione con il Gruppo Touring Club Italiano, nel settore delle App, anche allargata alla *buffer zone* UNESCO.

L'accordo di collaborazione con l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

L'accordo stipulato, in data 28 maggio 2014, tra il DGP e il Presidente dell'Avcp (in allegato nr. 11) è teso a garantire un supporto tecnico all'attività contrattuale da parte del massimo organo qualificato in materia di contratti pubblici.

Tale supporto si doveva sviluppare attraverso le seguenti direttrici, per la cui realizzazione è stato costituito un Gruppo tecnico cui fanno parte tre membri dell'Avcp e il DGP:

1. formazione del personale assegnato al GPP da parte dell'Avcp;
2. procedure acceleratorie per l'esame di eventuali quesiti a carattere tecnico-giuridico in relazione a problematiche legate alle attività di evidenza pubblica;
3. trasmissione preliminare dei bandi di gara, al fine di fruire dell'attività di consulenza da parte dell'Avcp con finalità deflattive del contenzioso;
4. attività informativa sulla gestione contrattuale e dei soggetti contraenti con modalità telematiche, anche attraverso l'utilizzo della Banca dati nazionale dei contratti pubblici.

A seguito del decreto legge nr. 90/2014, che ha soppresso l'Avcp e trasferito le relative competenze all'Autorità nazionale anticorruzione, sono già stati avviati i necessari contatti per proseguire sul percorso iniziato.

La Convenzione con Finmeccanica.

Nell'ambito della realizzazione del GPP, Finmeccanica si è impegnata a effettuare prestazioni di alta tecnologia a titolo gratuito, anche attraverso le società operative da essa controllate, nell'ambito delle seguenti macro aree (convenzione in allegato 12):

1. tutela del patrimonio artistico da degrado, inquinamento, rischio idrogeologico e sismico;
2. efficienza, sostenibilità e sicurezza degli spazi adibiti alla cultura;
3. accessibilità e fruizione del patrimonio artistico.

In particolare, il progetto punta a monitorare la situazione di stabilità del Sito, attraverso l'identificazione di movimenti lenti di terreni e strutture per mezzo:

1. di un'analisi storica del trend degli spostamenti di punti rilevati su un periodo di circa due anni precedenti l'inizio dei lavori;
2. di un servizio di monitoraggio mensile utilizzando rilievi satellitari.
3. di dati provenienti da reti wireless per l'early warning, in grado di fornire informazioni in tempo reale, via web, relative a specifiche aree del sito.

Oltre a momenti di formazione specifica del personale SAPES all'utilizzo della piattaforma, la Convenzione prevede la messa in servizio di un sistema sicuro per l'interoperabilità delle comunicazioni radio mobili per il sito archeologico, nonché l'implementazione di application collaborative disponibili su smartphone di utenti predefiniti, con lo scopo di sperimentare l'applicabilità, almeno in fase embrionale, del concetto di smart city, ideato e sviluppato dalla moderna telematica per le grandi metropoli, al fine di migliorare, grazie all'utilizzo della connettività, la vivibilità e fruibilità dell'area archeologica.

Le relative attività di sopralluogo, propedeutiche all'installazione dei sistemi, sono state già avviate e, secondo il cronoprogramma convenuto, le prime realizzazioni dovrebbero essere operative dal settembre p.v..

Il contest "Wiki Loves Monuments Italia".

Il progetto "Wiki Loves Monuments Italia" è promosso e coordinato da Wikimedia Italia, l'associazione di promozione sociale finalizzata alla diffusione della conoscenza libera, attiva dal 2005 nell'ambito dell'Open Culture, in qualità di corrispondente italiana ufficiale di Wikimedia Foundation, che persegue obiettivi di solidarietà sociale nel campo della promozione culturale, prefiggendosi come scopo principale quello di contribuire attivamente alla diffusione, al miglioramento e all'avanzamento del sapere e della cultura.

L'associazione sostiene nel nostro Paese sia Wikipedia sia i progetti Wikimedia, tra i quali si annovera questo *contest* dedicato ai monumenti, con il quale tutti i cittadini sono invitati a documentare l'identità culturale di riferimento, realizzando fotografie con licenza libera, nel pieno rispetto del diritto d'autore e della legislazione italiana in merito.

Il *contest* 2014 avrà l'area archeologica di Pompei nella lista dei monumenti partecipanti e proprio presso il Sito medesimo si svolgerà la premiazione finale, prevista per il prossimo novembre: si tratta, come appare evidente, di un'occasione per far conoscere anche gli angoli meno noti del Sito, grazie alla passione e all'impegno dei visitatori che vorranno partecipare all'iniziativa.

In particolare, le attività propedeutiche alla definizione del Piano strategico

Il tema, introdotto dalla legge nr. 112/2013, è estraneo al GPP approvato dalla Commissione europea, ma ne è chiara l'interconnessione e, quindi, l'utilità di fornire in questa prima Relazione i necessari elementi informativi per rendere disponibile una più completa rappresentazione della situazione.

L'iniziale attivazione del territorio - con incontri e riunioni con tutti gli Enti e le Autorità⁵¹ locali al fine di acquisire i necessari dati conoscitivi sull'"area vasta" - va ora ripositionata nell'alveo delle modifiche recentemente introdotte dal decreto legge nr. 83/2014, che, di fatto, ha previsto che l'approvazione del Piano strategico produca gli effetti di un Accordo di programma.

Sarà così necessario anche rivedere il Regolamento di funzionamento del Comitato di gestione, di cui all'art. 1, comma 5, del decreto legge 91/2013, già sottoposto alle valutazioni del Ministro dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo, presidente del Comitato stesso.

In tale prospettiva, e tenuto conto della rallentata costituzione dell'UGP (alla fine del mese di giugno, per i motivi dianzi già indicati, sono solo 5 i funzionari che ne fanno parte, di cui uno giunto solo il 26), diventa assai problematico rispettare il termine di 12 mesi per l'approvazione del Piano strategico da parte del Comitato di gestione⁵², al di là che tale termine possa considerarsi ordinatorio, pur essendosi già avviate talune attività, quali:

⁵¹ Tra questi, l'Arpac, l'Autorità di Bacino, l'Agenzia del Demanio, l'Assessorato Regionale ai trasporti, le Ferrovie dello Stato, l'Autorità Portuale, l'ANCE, l'Unione Industriali, mentre si sono già svolte 3 riunioni plenarie con la partecipazione degli Enti locali interessati.

⁵² Il decreto legge nr. 91/2013 prevede che tale periodo decorra dalla data di entrata in vigore della legge di conversione (legge nr. 112/2013), quindi dal 7 ottobre 2013.

1. la stesura, con il solo supporto di Invitalia, dell'indice preliminare del Piano strategico e della definizione di un primo crono programma di larga massima;
2. l'acquisizione delle schede di georeferenziazione richieste dal citato Protocollo d'intesa per il Piano di gestione sito UNESCO, con l'interessamento dei Comuni per l'indicazione degli interventi ritenuti di interesse e delle relative priorità;
3. l'invio ai singoli Comuni di una scheda tesa ad acquisire le proposte progettuali degli Enti, con segnalazione delle ritenute priorità, relativamente agli interventi in corso e da avviare sul territorio interessato coerenti con gli obiettivi del Piano, con richiesta alle altre amministrazioni pubbliche coinvolte, a partire dalla Regione Campania e dalla Provincia di Napoli, di far pervenire gli indispensabili elementi integrativi.

VI

LA SITUAZIONE AL 30 GIUGNO 2014

L'aggiornamento del quadro di situazione, in attesa di assumere le funzioni di Stazione appaltante da parte della nuova *governance*, vede un avanzamento del GPP con previsioni tendenzialmente migliorative - sulla scorta delle prime informazioni disponibili - rispetto a quelle presentate all'Autorità di Governo nel mese di febbraio u.s., atteso che le misure varate in questi primi mesi di lavoro, come previsto, produrranno i loro effetti soprattutto nel II e nel III trimestre del 2015.

Se l'*outlook* è leggermente migliorato, la situazione resta, comunque, delicata, ben al di là, come prima riportato, dell'asciuttezza del dato, proprio per gli indicati elementi di analisi empirica e non convenzionali letti in forma aggregata. Più nel dettaglio:

1. Piano della conoscenza (sul quale sono stati appostati **M€ 8,2**):

- a. Linea 1, "Servizi di diagnosi e monitoraggio dello stato di conservazione di Pompei": il bando - articolato su 6 lotti per una base d'asta di € 8.017.486,85 - è stato pubblicato il 7 marzo 2014 e la gara è in corso di svolgimento; La durata dell'intervento, prevista in 10 mesi, sarebbe ancora compatibile con la tempistica del GPP, ma la complessità delle procedure di gara (offerta economicamente più vantaggiosa; divieto di aggiudicazione alla stessa ditta di più di un lotto) e l'elevato numero di imprese partecipanti rendono di fatto problematica ogni previsione sulla data di "consegna cantiere" e, quindi, sulla rendicontabilità della spesa. A prescindere da ciò, tale scansione temporale ha comunque inciso e incide profondamente sul soddisfacimento di quelle "...*esigenze di integrazione, consequenzialità e coordinamento del Progetto...*" poste a base dello specifico cronoprogramma inizialmente definito e dunque sulla concreta progettabilità degli interventi del Piano delle opere, nonché sull'avvio delle operazioni di "conservazione programmata", metodologia ritenuta indispensabile per "...*perseguire un'azione di conservazione realmente efficace ed economica...*"⁵³;
- b. Linea 2, "Indagini geognostiche e studi per la mitigazione del rischio idrogeologico dei pianori non scavati e dei fronti di scavo delle *Regiones* I, IV, V e del banco roccioso del fronte sud della *Regio* VIII": la gara a inviti, per un importo pari a € 182.365,55, è stata aggiudicata definitivamente in data 15 maggio 2014 con un ribasso del 58,22%. La durata dell'intervento, prevista in 60 gg., e la consegna del cantiere avvenuta anticipatamente sotto riserva di legge, rendono compatibile questo intervento con la tempistica del GPP e con le necessità informative dell'intervento M, di rilevante importanza, "Messa in sicurezza dei fronti di scavo interni alla città

⁵³ Vds. *Relazione a consuntivo* (*supra*, nota nr. 11), a pagina 79.

antica, messa in sicurezza del fronte sud della Regio VIII e mitigazione del rischio idrogeologico delle *Regiones* I, IV e V”;

2. Piano delle opere (sul quale sono stati appostati **M€ 85**):

- a. sono state aggiudicate 10 gare con il consequenziale avvio dei cantieri, per M€ 15.1 di spesa effettiva al netto dei ribassi⁵⁴, con:
- (1) 2 cantieri già chiusi, gli interventi nr. 14 (sono in corso le operazioni in sanatoria del rischio sismico e di collaudo) e nr. 13 (collaudo da avviare);
 - (2) 8 cantieri in corso (interventi nr. 1, 6, 8, 10, 11, 12, 17, 31), che presentano una durata del cantiere compatibile con la tempistica del GPP, con tre rilevanti eccezioni:
 - (a) l'intervento n. 6 (nel quale sono confluiti gli interventi 22, 28 e 0, in parte), la cui consegna cantiere, sotto riserva di legge, è avvenuta in data 4 giugno 2014, per un importo di M€ 3,6, dove la durata dei lavori di 17 mesi rende a forte rischio il rispetto delle scadenze;
 - (b) gli interventi n. 8 (comprende anche parte dell'0) e 31, la cui consegna cantiere, sotto riserva di legge, è avvenuta in data 30 giugno 2014, per importi rispettivamente di M€ 4 e M€ 0,98, dove la durata dei lavori, rispettivamente di 17 e 13 mesi, rende, anche qui, a forte rischio il rispetto delle scadenze;
- b. sono in corso 6 procedure di evidenza pubblica (interventi nr. 7, 26, 30, C, A1, A2), per un totale di base di gara di circa M€ 16.890.250,60, con:
- (1) 2 gare (interventi nr. 7 e 30) per le quali il TAR Campania ha concesso la sospensione dell'aggiudicazione definitiva, con rinvio nel merito al 22 ottobre 2014, e con una di queste - l'intervento n. 7, di importo di gara di € 5.457.867,84 e con un ribasso di aggiudicazione del 44,943% - che prevede una durata del cantiere di 17 mesi, non più compatibile con la tempistica GPP;
 - (2) 2 gare (interventi nr. 9 e C) nelle quali l'aggiudicazione definitiva non è ancora divenuta efficace - e non si è pertanto ancora proceduto alla consegna del cantiere - con una durata lavori ancora compatibile con la tempistica del GPP;
 - (3) 2 gare (interventi nr. A1 e A2) che sono nella fase di valutazione delle offerte e che presentano una durata lavori ancora compatibile con la tempistica del GPP, sempre se non sorgano problematiche nelle procedure di gara;

⁵⁴ Si tratta di cifre che, per il meccanismo di calcolo dei ribassi, potranno subire lievi arrotondamenti, per eccesso o per difetto, in sede consuntiva o anche di contrattualizzazione.