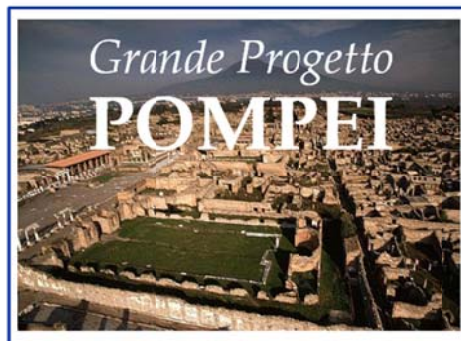




Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo
Grande Progetto Pompei - Direttore Generale di progetto

**Relazione alla 7^a Commissione Permanente
(Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport)
del Senato della Repubblica per audizione del 23 febbraio 2016 sullo
“Stato di avanzamento del Grande Progetto Pompei”**

(Intervento del Gen. C.A. CC Giovanni NISTRI)



INDICE

1. PREMESSA	<i>pag.</i> 1
2. SITUAZIONE AL 31 DICEMBRE 2015 E AGGIORNAMENTO AL 14 FEBBRAIO 2016	<i>pag.</i> 1
3. IL PIANO STRATEGICO	<i>pag.</i> 10
4. LEZIONI APPRESE	<i>pag.</i> 10
5. CONCLUSIONI	<i>pag.</i> 12

Relazione alla 7^a Commissione Permanente (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport) del Senato della Repubblica per l'audizione del 23 febbraio 2016 sullo "Stato di avanzamento del Grande Progetto Pompei"

1. Premessa

Desidero preliminarmente ringraziare l'Onorevole Presidente e tutti gli Onorevoli Senatori della Commissione per la convocazione odierna, che mi offre un'ulteriore possibilità di riferire di persona in merito alla situazione del Grande Progetto Pompei (di seguito, GPP) nella parte relativa al finanziamento europeo, con un accenno allo stato dell'arte del Piano strategico per lo sviluppo della *Buffer-zone*, riepilogando quanto illustrato nella Quarta relazione semestrale (II/2015) al Parlamento.

Con la presente relazione si vuole in primo luogo proporre un quadro di sintesi dell'avanzamento del GPP al 31 dicembre 2015, data della sua chiusura "finanziaria", chiusura che rende, dunque, possibile fare un bilancio di quanto realizzato negli ultimi due anni. Peraltro, sarà fornito anche un aggiornamento della situazione al 14 febbraio 2016, data in cui sono cessato dall'incarico di Direttore Generale di progetto.

In secondo luogo, e in ossequio a specifica richiesta avanzata in occasione della precedente Audizione presso codesto Consesso, si illustreranno brevemente talune indicazioni emerse dalla pratica attuazione di questa esperienza, comprese peculiarità gestionali del GPP, frutto di scelte scaturite dalle difficoltà che di volta in volta si sono presentate all'esame della Direzione Generale di Progetto (di seguito, Dirz.GP), in taluni casi in mancanza di precedenti noti.

In linea con i suggerimenti ricevuti nel corso delle precedenti Audizioni, volti a limitare i tecnicismi a favore di una più immediata leggibilità espositiva, ci si limiterà a una descrizione dei soli dati "essenziali", ferma restando la più ampia disponibilità a fornire chiarimenti tecnici, ove richiesti.

2. Situazione al 31 dicembre 2015 e aggiornamento al 14 febbraio 2016

Preliminarmente si rammenta che il GPP era articolato in 5 Piani, nel cui ambito sono stati avviati 76 interventi: 51 sul Piano delle opere e 25 sugli altri Piani (Conoscenza, Rafforzamento e *capacity building*, Sicurezza, Fruizione e comunicazione).

Al 31 dicembre 2015, con riguardo all'attuazione procedurale dei 76 interventi:

- sono stati conclusi 42 interventi, di cui 21 sul Piano delle opere (5 dei quali afferenti ai dieci servizi di progettazione le cui gare sono state affidate all'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa - di seguito, Invitalia - quale Centrale di committenza) e 21 sugli altri Piani, pari al 55% dell'intera progettualità;
- sono in corso 23 interventi, 19 dei quali con previsione di termine entro il primo semestre 2016; per 3 dei restanti quattro interventi¹, la chiusura è prevista tra luglio e novembre 2016 (a causa di un refuso di stampa, nella Quarta relazione semestrale è invece riportato il mese di agosto 2016), mentre l'ultimo, ossia la proroga della convenzione con la società *in house*

¹ Si tratta degli interventi nr. 7 "Lavori di messa in sicurezza Regio VII – Pompei Scavi", nr. 39 "Lavori di adeguamento case demaniali a servizio dell'area archeologica di Pompei: San Paolino, Casa Tramontano, Casina Pacifico, Aree Esterne e Servizi Annessi" e "Restauro Legni di Moregine".

Arte, Lavoro e Servizi S.p.A. (di seguito, ALES) avrà termine a dicembre 2016, come programmato;

- sono in attesa di avvio 9 interventi (ivi compresi i 5 restanti servizi di progettazione "Centrale di committenza", di cui uno potrà essere attivato a conosciute determinazioni del Giudice Amministrativo);
- sono ancora in corso 2 procedure di gara (le ultime), di cui una concernente l'intervento M, bandito con oneri a carico del bilancio ordinario della Soprintendenza Speciale per Pompei, Ercolano e Stabia (d'ora in avanti, SSPES), per ragioni di disponibilità finanziaria in termini di competenza (per come meglio precisato *infra*).

Alla stessa data, inoltre, relativamente ai due interventi a valere su fondi PON Sicurezza, uno è stato completato (*Fornitura e posa in opera di telecamere wireless e LPR - "riconoscitori di targhe"*) e uno è in corso (*Installazione e configurazione sistema di videosorveglianza*).

	Dal 29 marzo 2012 (UE approva GPP per 105 M€) al 20 gennaio 2014 (Insediamento DGP) (22 mesi)	Dal 20 gennaio 2014 (Insediamento DGP) al 31 dicembre 2015 (chiusura POIn 2007-2013) (23 mesi)	Totale al 31 dicembre 2015
Interventi banditi	19	47 +10 ^(*)	66 +10 ^(*)
Interventi conclusi	1	36 +5 ^(*)	37 +5 ^(*)
<i>Interventi in corso</i>	5	23	23
<i>Interventi in attesa avvio cantiere</i>	//	4 +5 ^(*)	4 +5 ^(*)
<i>Interventi in gara</i>	13	2	2
Totale importo bandito (da Q.E. iniziale)	30 M€ca.	127,5 M€	157,5 M€ ^(**)
Totale spesa	0,7 M€ca.	40,0 M€	40,7 M€
^(*) Servizi di progettazione "Centrale di committenza" ^(**) A questi vanno aggiunti 2,3 M€ preavvisati e 3,8 M€ su fondi PON Sicurezza			

Tabella 1- Situazione GPP al 31 dicembre 2015 e raffronto con la situazione al 20 gennaio 2014

In sintesi, al 31 dicembre 2015 risultano completati il Piano della *capacity building* e il Piano della fruizione e della comunicazione, nonché il Piano della conoscenza nella sua originaria composizione (Linea 1 e Linea 2, interventi entrambi conclusi; di fatto, per questo Piano rimane in corso un solo intervento, attuato con il recupero delle economie di gara, afferente alla digitalizzazione degli archivi cartacei e fotografici della SSPES). Circa i restanti due Piani, essi registrano in media uno stato di avanzamento, calcolato sulla base degli importi spesi sino all'ultimo SAL, al 44% (opere) e al 74% (sicurezza).

Alla data del 14 febbraio 2016, per quanto concerne l'avanzamento procedurale del GPP:

- è stato configurato ed è funzionante il sistema LPR di videosorveglianza dei varchi di accesso al sito;
- sono ancora in corso i 4 interventi di ipotizzata conclusione entro il mese di gennaio 2016 (interv. nr. 1, 8, 11 e *wi-fi*) per le ragioni di ordine tecnico già in passato evidenziate, in via di risoluzione;

- l'apertura del cantiere concernente l'intervento nr. 2+3+4, prevista per il mese di gennaio 2016, è stata sospesa in attesa delle conclusive determinazioni del Giudice amministrativo in ordine al ricorso attivato relativamente all'esito della gara: l'udienza di merito è stata calendarizzata per la prima decade di aprile p.v.;
- dei 4 servizi di progettazione "Centrale di committenza" di prevista consegna a gennaio 2016 (interv. nr. 27, B, D, I), è stata avviata la progettazione per l'intervento B "Restauro della casa delle Nozze d'Argento", mentre gli altri tre sono in fase di contrattualizzazione.

Con riguardo all'attuazione finanziaria, la situazione al 31 dicembre 2015 è la seguente:

- sono state bandite gare per complessivi **M€157,5** al lordo dei ribassi (di cui M€19,4 a valere sui fondi ordinari della SSPES, relativi all'intervento M "Messa in sicurezza dei fronti di scavo e mitigazione del rischio idrogeologico nelle Regioni I, III e IX, IV e V del Sito archeologico"), oltre a **M€2,3** "preavvisati"² (relativi all'intervento nr. 36 "Riconfigurazione coperture e interventi di valorizzazione della casa dei Vettii") e **M€3,8** a valere su fondi PON Sicurezza: sono stati dunque avviati affidamenti per 18 M€ca. in più rispetto alle prescrizioni concordate dalle Autorità italiane ed europee nel Piano di Azione - PdA, conseguendo la totale copertura in termini di competenza finanziaria dell'appostamento GPP, come integrato dal PdA stesso (M€105 + M€34 = M€139);
- sono state aggiudicate definitivamente gare per complessivi **M€126,9** (sempre al lordo dei ribassi), che corrispondono, al netto dei ribassi, a oltre **M€90,4** di monte complessivo spesabile³;
- sono stati assunti impegni di spesa giuridicamente vincolanti⁴ per **M€71**, pari al 67% del finanziamento;
- la spesa effettivamente sostenuta ammonta a **M€40,7**, pari al 39% del finanziamento originario e al 57% ca. degli impegni giuridicamente vincolanti;
- residua la disponibilità, in termini di competenza, di M€0,6, pari al 5‰ del finanziamento originario e al 4‰ dell'appostamento finanziario indicato dal PdA.

Quanto precede è compendiato nelle due tabelle che seguono:

² Si tratta di procedura di avviso di pre-informazione, ex art. 2, comma 1, del D.L. 83/2014, convertito, con modificazioni, dalla legge 106/2014, relativa all'intervento nr. 36 "Riconfigurazione coperture e interventi di valorizzazione della casa dei Vettii".

³ Due interventi (nr. 37 e M) risultano ancora in fase di affidamento al 31 dicembre 2015. Ipotizzando un ribasso del 30% sul quadro economico iniziale a detto monte si aggiungerebbero circa M€8 per l'intervento nr. 37 e circa M€14 per l'intervento nr. M. Circa l'ipotizzato ribasso, giova sottolineare che la media dei ribassi dei Q.E. rimodulati per gli interventi aggiudicati definitivamente al 31 dicembre 2015 è pari al 29% ca.

⁴ Per impegni giuridicamente vincolanti si intendono gli importi previsti dai contratti stipulati per i lavori / servizi / forniture appaltati, nonché le obbligazioni economiche contratte con i fondi destinati alle c.d. "somme a disposizione dell'Amministrazione" iscritte nei Quadri Economici, quali, a titolo di esempio, le spese sostenute per smaltimento rifiuti, per attività tecniche correlate alla direzione dei lavori o all'esecuzione dei collaudi, etc..

PIANI	DISPONIBILITA' FINANZIARIA	INTERVENTI		
		IMPORTI DA Q.E. PRE-GARA		IMPORTI DA Q.E. RIMODULATO
	FINANZIAMENTO REALE	INTERVENTI BANDITI CON FONDI GPP	GARE AGGIUDICATE CON FONDI GPP	GARE AGGIUDICATE CON FONDI GPP (RIBASSO EFFETTIVO)
		ULTERIORI APPOSTAMENTI PREVISTI DA Pda PER RECUPERO ECONOMIE GARA	INTERVENTO BANDITO CON FONDI SSPES	GARE DA AGGIUDICARE CON FONDI SSPES
PIANO DELLE OPERE	85,0 M€	107,4 M€	96,2 M€	65,2 M€
	26,3 M€	19,4 M€	11,2 M€ 19,4 M€	7,8 M€ 13,6 M€
PIANO DELLA CONOSCENZA	8,2 M€	10,8 M€	10,8 M€	7,4 M€
	2,4 M€			0,0 M€
PIANO DELLA CAPACITY BUILDING	2,8 M€	3,4 M€	3,4 M€	3,2 M€
	0,1 M€			0,0 M€
PIANO DELLA SICUREZZA	2,0 M€	2,6 M€	2,6 M€	1,6 M€
	0,7 M€			0,0 M€
PIANO DELLA FRUIZIONE E DELLA COMUNICAZIONE	7,0 M€	13,7 M€	13,7 M€	12,9 M€
	4,6 M€			0,0 M€
Totali	105,0 M€	137,9 M€	126,9 M€	90,4 M€
	34,0 M€	19,4 M€	30,6 M€	21,4 M€
TOTALE	139,0 M€	157,5 M€	157,5 M€	111,8 M€

Tabella 2 - Attuazione finanziaria GPP al 31 dicembre 2015 – Finanziamento, appostamenti e importi banditi / aggiudicati (importi approssimati per 1/10 di M€)

PIANI	FINANZIAMENTO REALE	IMPORTI DA Q.E. RIMODULATO DELLE GARE AGGIUDICATE CON FONDI GPP (RIBASSO EFFETTIVO)	IMPEGNI GIURIDICAMENTE VINCOLANTI	SPESA EFFETTIVA
PIANO DELLE OPERE	85,0 M€	65,2 M€ ⁽¹⁾	46,5 M€	23,0 M€
PIANO DELLA CONOSCENZA	8,2 M€	7,4 M€	6,9 M€	6,2 M€
PIANO DELLA CAPACITY BUILDING	2,8 M€	3,2 M€	3,2 M€	3,2 M€
PIANO DELLA SICUREZZA	2,0 M€	1,6 M€	1,5 M€	1,1 M€
PIANO DELLA FRUIZIONE E DELLA COMUNICAZIONE	7,0 M€	12,9 M€	12,9 M€	7,2 M€
TOTALE	105,0 M€ ⁽²⁾	90,4 M€	71,0 M€ ⁽³⁾	40,7 M€

⁽¹⁾ Si rammenta che la somma di 65,2 M€ è riferita alle sole gare aggiudicate con fondi GPP (vds. ultima colonna della tabella 2) e, quindi, non comprende né gli interventi ancora da aggiudicare con fondi GPP, né quelli da aggiudicare con fondi SSPES.

⁽²⁾ 105,0 M€ (Finanziamento reale)
-90,4 M€ (Importi da Q.E. rimodulato delle gare aggiudicate)
-11,2 M€ (Importo da Q.E. pre-gara dell'intervento da aggiudicare con fondi GPP)
-2,9 M€ (Importo accantonamento economie di gara non reimpiegabili)
0,5 M€ (disponibilità rimanente al 31 dicembre 2015)

⁽³⁾ La differenza tra 90,4 M€ (Importi da Q.E. rimodulato delle gare aggiudicate con fondi GPP) e 71,0 M€ (Impegni giuridicamente vincolanti) è costituita da:
- c.d. "Somme a disposizione dell'Amministrazione" (iscritte nel quadro B del Q.E.) non ancora impegnate, la cui quantificazione e certezza di spesa è nota solo all'esito dei lavori;
- dall'importo del contratto che sarà sottoscritto per l'intervento 2+3+4 "Messa in sicurezza delle Regioni I, II e III", presuntivamente pari a 5,6 M€.

Tabella 3 - Attuazione finanziaria GPP al 31 dicembre 2015 – Finanziamento / Impegni / Spesa (importi approssimati per 1/10 di M€)

Relativamente ai ribassi registrati, va anzitutto premesso che l'importo posto a base di una gara è composto da voci ribassabili e da voci non ribassabili. Orbene, nel grafico che segue, riferito ai soli interventi aggiudicati definitivamente, sono messi a confronto i ribassi "offerta" (dagli operatori economici aggiudicatari), riferiti alle sole voci ribassabili, con i ribassi "reali", calcolati in rapporto all'importo a base di gara, comprensivo sia delle voci ribassabili sia di quelle non ribassabili: si rileva che, in media, il ribasso "reale" si è attestato sul 30,92%, ovviamente più basso di quello "offerta", pari al 36,86%.

Peraltro, è interessante notare come, a partire dall'utilizzo dei bandi-tipo ANAC (con i quali è stato previsto di considerare ribassabile anche il costo della manodopera), si sia registrato un decremento della media dei ribassi "offerta" (dal 40,5% registrato sino ad allora, al 32,5% riferito – come detto – ai soli interventi successivi all'utilizzo del bando-tipo), il che ha comportato la riduzione del differenziale tra i due parametri "offerta" e "reale" (indicato dall'area rossa del grafico):

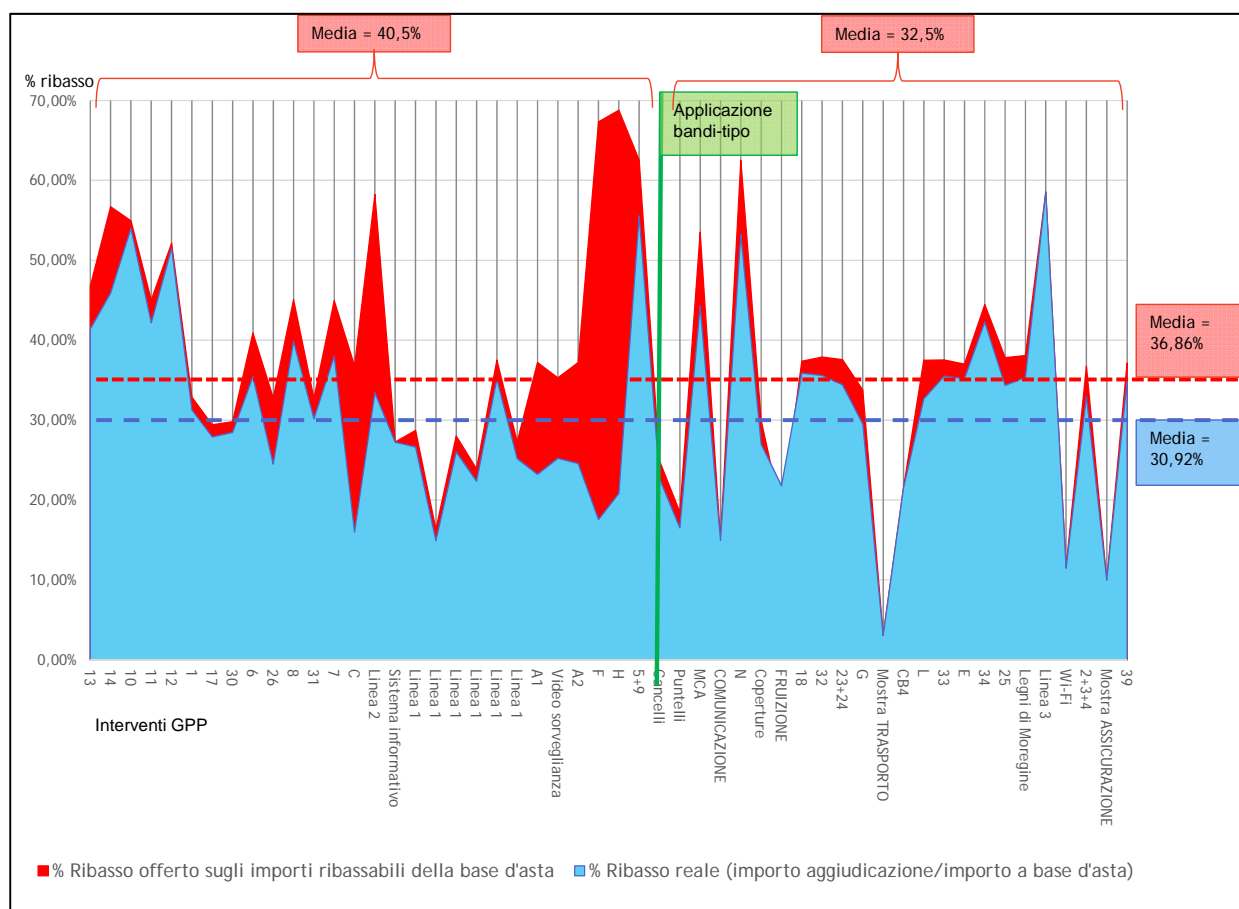


Grafico 1 – GPP Analisi dei ribassi – agg. 31 dicembre 2015 - Fonte: elaborazioni Dirz.GP su dati SGP

Per quanto concerne l'avanzamento finanziario del GPP, alla data del 14 febbraio 2016, la spesa effettiva non ha ovviamente subito alcun incremento, dal momento che non è stato possibile effettuare ulteriori pagamenti, nelle more che pervengano gli accreditamenti sui fondi PON 2014 – 2020, già richiesti dalla Dirz.GP.

In ogni caso, al di là dei dati finanziari e di quelli concernenti le attività svolte, sotto un profilo di più ampio respiro, alla data della sua chiusura finanziaria il GPP ha comunque conseguito i seguenti risultati:

- sostanziale rispondenza tra gli obiettivi fissati all'avvio del Progetto e gli interventi realizzati, nella rimodulazione approvata dallo *Steering Committee* (prospetto in **allegato 1**);
- completa attuazione delle azioni e delle misure di recupero previste dall'allegato 2 del PdA, come illustrato nella tabella seguente:

Azioni da attivare, previste nel PdA		Azioni effettivamente attivate
Rafforzamento delle Commissioni di gara	→	Riduzione dei tempi conseguita (media giorni trascorsi dalla data di scadenza della presentazione delle offerte alla data di aggiudicazione definitiva: 356 nel 2012; 194 nel 2013; 154 nei primi cinque mesi del 2014; 65 negli ultimi sette mesi del 2014; 32 nel 2015).
Responsabilizzazione dei RUP	→	Già in atto prima del PdA con direttive del DGP e del Soprintendente
Costituzione team dedicati	→	Su specifiche situazioni, impiegando professionalità della Segreteria Tecnica
Rafforzamento professionalità dedicate alla fase di esecuzione	→	Impiego delle professionalità della Segreteria Tecnica di progettazione. Convenzione con Provveditorato Interregionale OO.PP.
Rafforzamento competenze tecnico-progettuali della SSPES	→	Supporto assicurato con personale della Dirz.GP e Segreteria Tecnica di progettazione.
Implementazione supporto tecnico-progettuale	→	Convenzione con Invitalia per Centrale di Committenza. Task force Invitalia per rendicontazione.
Dimensionamento progettazione interventi	→	Applicata prima della sottoscrizione del PdA. Dopo sottoscrizione PdA ritenuta non ulteriormente possibile.
Moltiplicazione dei turni di lavoro	→	Attuata in taluni interventi.

Tabella 4 - GPP - Attuazione delle azioni e delle misure di recupero previste dall'all. 2 del PdA

- completa attuazione delle misure di trasparenza e controllo previste dall'allegato 2 del PdA, come illustrato nella tabella seguente:

Misure da attivare, previste nel PdA		Misure effettivamente attivate
Monitoraggio cogente e costante dell'avanzamento dei lavori	→	Verifica periodica posta in essere a cura della Dirz.GP
Negoziabilità delle condizioni contrattuali	→	Effettuata su 46 contratti
Monitoraggio del Grande Progetto Pompei	→	Relazioni trimestrali prodotte (più relazione anticipata settembre 2014 e aggiornamenti della relazione al 31 maggio 2015 e al 31 ottobre 2015).

Tabella 5 - GPP - Attuazione delle misure di trasparenza e controllo previste dall'all. 2 del PdA

- restituzione alla pubblica fruibilità di almeno 10 *domus* e avvio dei lavori per realizzare un percorso di visita facilitato in favore delle persone diversamente abili (int. N);
- incremento dei visitatori: nel 2015 i visitatori sono stati 2.934.010 (+ 28 % ca. rispetto al 2012; + 12% sul 2014);
- realizzazione del nuovo Sistema Informativo gestionale e della mappatura integrale del Sito (con tecnologie laser scanner 3D e ortofoto) con inserimento nel SI, ai fini della conservazione programmata, che costituisce uno degli obiettivi principali del GPP;
- sperimentazione di tecnologie avanzate nell'ambito di una convenzione a titolo gratuito stipulata con la società Finmeccanica;
- revisione dell'organizzazione dell'attività di vigilanza, riportata in apposite "linee-guida" approntate dalla Struttura di supporto al DGP;
- completamento della progettazione di tutti gli interventi (solo cinque, già banditi a cura della Centrale di committenza, saranno verosimilmente ultimati entro il primo quadrimestre 2016⁵);

⁵ In particolare, per 4 interventi (nr. 27, B, D e I) si prevede la conclusione della progettazione a marzo e per uno (nr. 15, per il quale è pendente un ricorso giurisdizionale) ad aprile, compatibilmente con i tempi del contenzioso.

- attivazione di ulteriori progettazioni (per circa 59 M€) prontamente utilizzabili per nuove programmazioni comunitarie e che, unitamente ai 76 interventi, costituiscono un complessivo parco progettuale di 214 M€ca, valore doppio rispetto all'originaria previsione di finanziamento;
- miglioramento dell'azione amministrativa, evidenziato da:
 - netta riduzione tempi di gara: da una media di 356 giorni registrati nel 2012 ai 32 giorni rilevati in media per le procedure concluse nel 2015, per come illustrato nel grafico seguente:

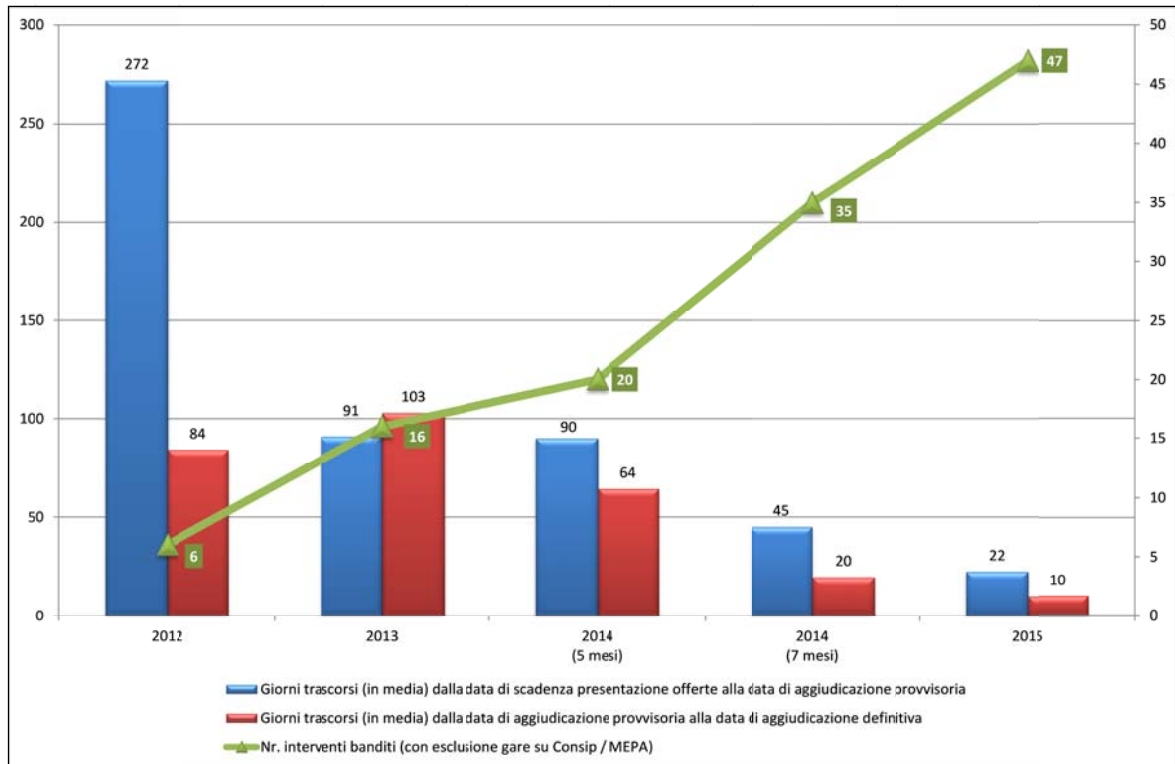


Grafico 2 – GPP tempistica fase di gara - Fonte: elaborazioni Dirz.GP su dati Invitalia e SSPES

- contenimento del contenzioso: al 31 dicembre 2015, sono state interessate da ricorso amministrativo 8 procedure di gara, a fronte delle 52 bandite⁶, con 1 solo esito sfavorevole all'Amministrazione e due ancora pendenti⁷;

⁶ Tra le gare bandite è incluso l'intervento per la videosorveglianza su fondi PON Sicurezza, i 6 lotti della Linea 1 del Piano della conoscenza sono considerate 6 distinte procedure di gare e sono esclusi gli interventi affidati tramite Consip/Mepa/ALES/Centrale committenza.

⁷ Per il ricorso concernente la gara per l'intervento n.2+3+4, nell'udienza del 10 febbraio il Giudice amministrativo ha richiesto ulteriori attività istruttorie; in quello concernente la gara per l'intervento "Miglioramento delle modalità di visita e per il potenziamento dell'offerta culturale del Sito Archeologico di Pompei", successivamente al rigetto da parte del Giudice amministrativo adito di due istanze cautelari presentate dalla parte ricorrente, questa ha proposto in via incidentale querela di falso nei confronti di alcuni componenti della Commissione aggiudicatrice e del RUP.

- ampliamento della platea degli aggiudicatari: le imprese aggiudicatrici provengono da 9 Regioni, a fronte delle uniche due ditte, entrambe campane, che risultavano aggiudicatrici di appalti GPP a gennaio 2014, per come illustrato nei grafici seguenti:

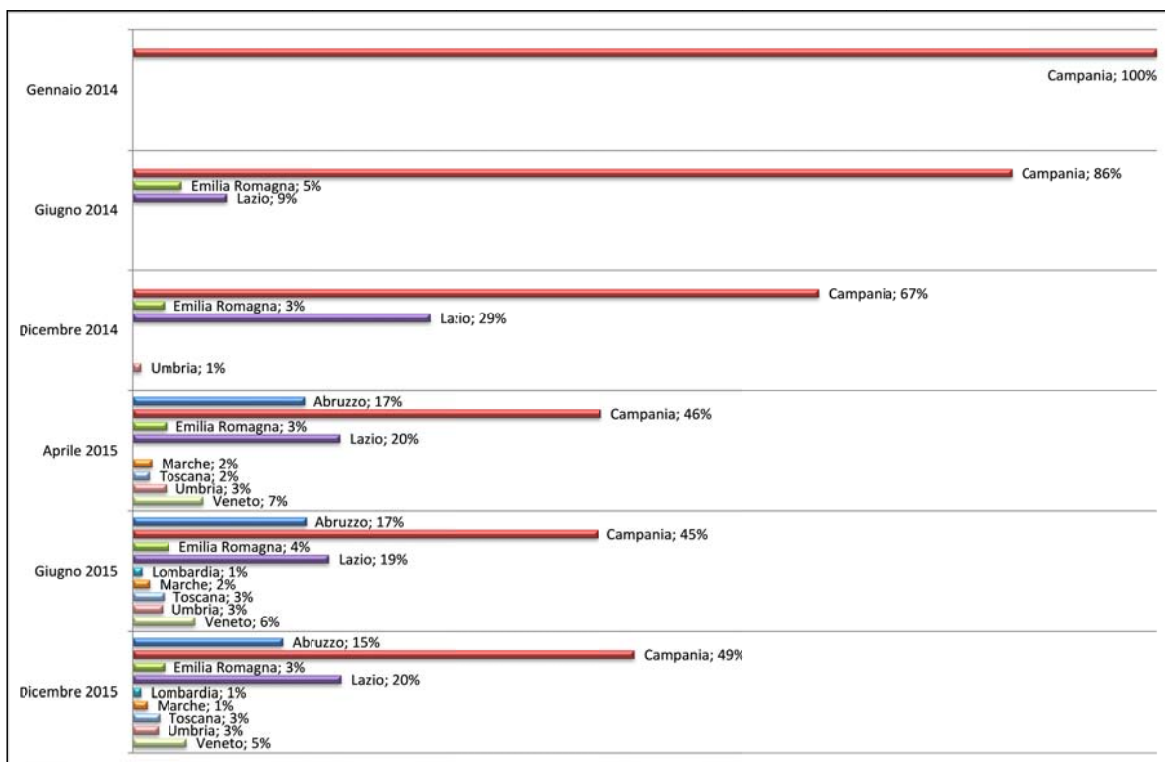


Grafico 3 – Ripartizione (%) degli importi di aggiudicazione per Regioni di provenienza delle ditte aggiudicatrici – agg. 31.12.2015 - Fonte: elaborazioni Dirz.GP su dati SGP

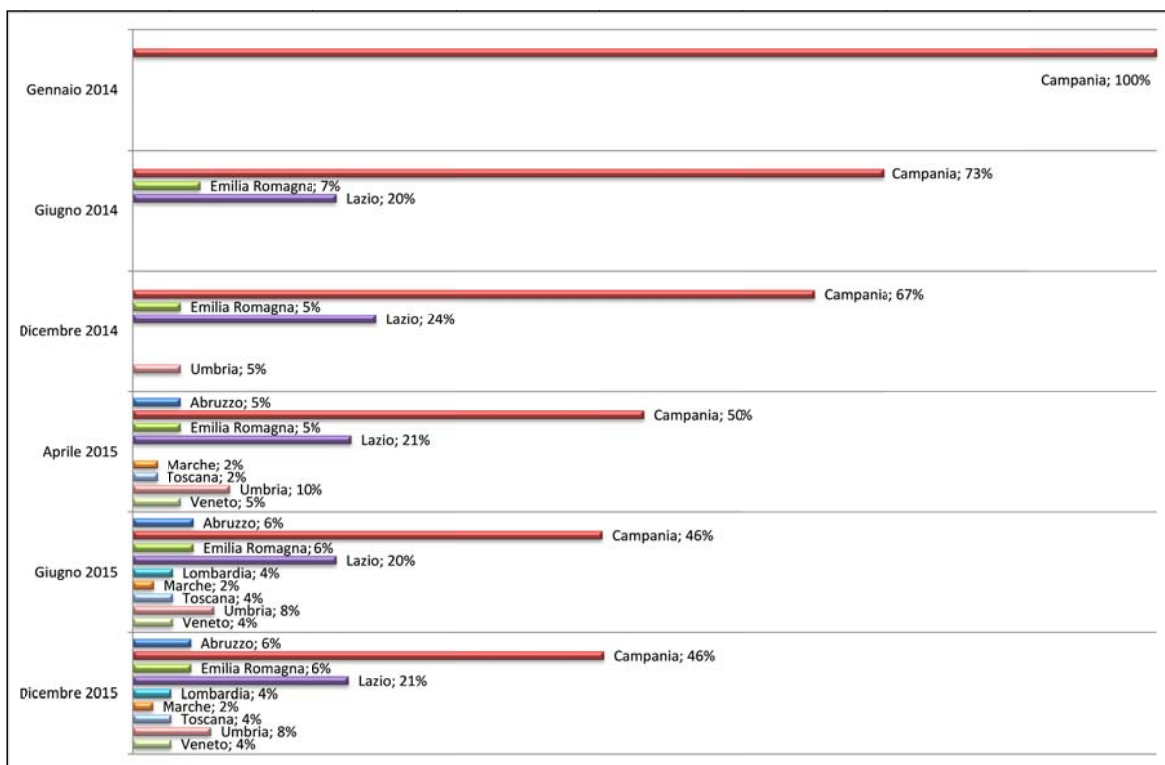


Grafico 4 – Ripartizione (%) del numero di interventi per Regioni di provenienza delle ditte aggiudicatrici – agg. 31.12.2015 - Fonte: elaborazioni Dirz.GP su dati SGP

- positivo impatto occupazionale e commerciale sul territorio, correlato all'incremento di visitatori e alla presenza quotidiana nel Sito di maestranze (fino a oltre 400 nei periodi con maggior numero di cantieri aperti) e di personale del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (di seguito, MiBACT) e di ALES (95-105 unità in relazione alle esigenze);
- esito positivo dell'ispezione UNESCO, con eliminazione del ventilato rischio di inserimento del Sito nella lista dei luoghi Patrimonio dell'Umanità in pericolo.

Va peraltro aggiunto, in positivo, che, nonostante taluni interventi, in fase esecutiva, abbiano richiesto integrazioni al progetto originariamente bandito, a volte anche di rilevante consistenza e spesso con allungamento dei tempi di chiusura cantiere, valutate e autorizzate dai competenti RUP, nessuno ha sinora comportato impiego di risorse finanziarie aggiuntive rispetto a quanto previsto dai singoli Q.E., rimodulati a seguito dei ribassi d'asta. Ciò, in controtendenza rispetto a quanto si rileva di frequente nella realizzazione di pubblici appalti.

Infine, giova ribadire che, pur con le modifiche rese necessarie o ritenute opportune nel corso dei mesi, in particolare con riguardo al Piano delle opere, le progettazioni hanno seguito integralmente l'impostazione originaria, incentrata su un sistema organico di operazioni: interventi di messa in sicurezza riferiti all'intero Sito; restauri strutturali, architettonici e di apparati decorativi relativi a singole *domus*; opere per la riduzione del rischio idrogeologico. Tale fatto fa ragione di talune provalazioni critiche, concernenti anche l'asserita eccessiva attenzione che sarebbe stata posta nel privilegiare i restauri di singole *domus*, a fronte di ventilate dimenticanze sulle necessità "sistemiche" delle restanti aree. Ciò è confermato dalla tabella che segue, che evidenzia gli importi medi degli interventi del Piano delle opere, suddivisi per tipologia:

	Tot. Q.E. pre-gara	Tot. Q.E. post-gara	Tot. Importo contrattuale	Tot. Spesa
Restauro e consolidamento strutturale di singole domus (10 interventi interessati: 10-11-12-13-14-23-24-26-31-C)	13.983.129,76	9.600.938,62	7.409.713,32	4.591.547,27
Importo medio	1.398.312,98	960.093,86	740.971,33	459.154,73
Restauro apparati decorativi di singole domus (11 interventi interessati: 17-18-25-30-32-33-E-F-G-H-L)	9.087.374,01	6.451.488,46	5.726.821,54	4.449.689,55
Importo medio	826.124,91	586.498,95	520.620,14	404.517,23
Messa in sicurezza areale (9 interventi interessati: 1-2-3-4-5-6-7-8-9)	41.613.448,29	26.128.007,42	20.813.695,62	8.225.118,63
Importo medio	4.623.716,48	2.903.111,94	2.312.632,85	913.902,07
Altre opere (8 interventi: 34-A1-A2-N-Legni-ITxP Cancelli-ITxP Puntelli-ITxP Coperture)	25.801.014,65	18.643.929,68	14.115.786,35	5.149.309,66
Importo medio	3.225.126,83	2.330.491,21	1.764.473,29	643.663,71
Tot.	90.484.966,71	60.824.364,18	48.066.016,83	22.415.665,11
Importo medio	2.381.183,33	1.600.641,16	1.264.895,18	589.885,92

Tabella 6 – GPP - Prospetto importi medi degli interventi Piano delle opere

3. Il Piano Strategico

Successivamente alla riunione del Comitato di Gestione tenutasi il 22 settembre 2015, nel corso della quale fu condivisa la proposta di realizzare a Pompei un *hub* ferroviario di interscambio FS / EAV (Ente Autonomo Volturno – Circumvesuviana), quell'Amministrazione comunale ha sollevato alcune perplessità, avviando poi una serie di incontri con la cittadinanza e le associazioni di categoria, volti all'elaborazione di nuove proposte integrative.

Di contro, le altre ipotesi progettuali concernenti l'intera *Buffer zone*, che l'Unità "Grande Pompei" aveva avanzato contestualmente a quella dell'*hub*, quale necessari corollario e integrazione, ipotesi sintetizzate in apposite schede pubblicate sul "Portale della Trasparenza"⁸ (<http://open.pompeisites.org/>) e inoltrate a tutti gli Enti territoriali interessati, sono tuttora all'esame di questi ultimi, che non si sono ancora espressi al riguardo.

Nel corso della prossima seduta del Comitato, peraltro, sarà verosimilmente oggetto di ulteriore approfondimento il tema della *governance* e della sua possibile modifica rispetto all'attuale modello, in considerazione della rinnovata importanza che tale aspetto assumerà per la prosecuzione delle ipotesi prospettate nelle schede di cui *supra* e per la definizione di elementi fondamentali, quali, a mero titolo di esempio, la scelta del/dei soggetto/i attuatore/i e l'appostamento finanziario, unitamente a quella dell'organismo esecutivo.

4. Lezioni apprese

Con riguardo a quanto espressamente richiesto durante l'Audizione del 4 agosto 2015, si richiamano sinteticamente alcuni spunti di riflessione sulle *lessons learned*, per il cui approfondimento si rimanda alla Quarta relazione semestrale, cap. IV.

Strutture di gestione di grandi progetti comunitari.

L'esperienza ha insegnato che, nella fase concettuale di definizione di un Grande Progetto Comunitario (GPC), 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, dal momento che la realizzazione di un GPC non sempre può essere efficacemente perseguita con la sola struttura locale, già impegnata nelle rilevanti attività ordinarie e normalmente in carenza di personale. L'impiego di imponenti risorse economiche destinate a un obiettivo specifico di interesse nazionale non può e non deve essere un "problema", esecutivo e di spesa, da far gravare esclusivamente sull'Ente beneficiario, limitando l'intervento centrale alla asettica indicazione di linee di principio, senza alcun concreto contributo risolutivo.

La costituzione di una "cabina di regia" dedicata e realmente operativa, vero e proprio *front office*, appare dunque una scelta strategica funzionale. Sarebbe però opportuno provvedere di conseguenza, con previsioni legislative e/o regolamentari e con provvedimenti amministrativi adeguati alla *tempestiva ed effettiva* strutturazione del supporto, non ultima la 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.

⁸ Il Portale è accessibile dal sito web della Soprintendenza.

Formazione del personale

Le specificità procedurali per la realizzazione di un GPC richiedono conoscenze e sensibilità che 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.

All'avvio di un GPC, ancor più se "a tutela rinforzata" come nel caso del GPP, assumerebbe dunque rilevanza strategica il somministrare a tutti i funzionari interessati – e in particolare in favore dei RUP – un'attività specifica di formazione, che potrebbe, altresì, costituire un utile momento di aggiornamento, finalizzato di per se stesso alla complessiva *capacity building* dell'Ente beneficiario. Essa, inoltre, potrebbe indirizzare il personale interessato alla piena condivisione degli obiettivi da conseguire con il GPC, così che la Struttura di sostegno non sia percepita come "estranea" o, peggio, "antitetica" ai meccanismi interni di vita del sito e, conseguentemente, possa avviarsi da subito un proficuo amalgama d'intenti e operativo.

Istituzione di una specifica banca dati.

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. Ci si riferisce, ad esempio, a 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, nonché a una effettiva integrazione dei diversi sistemi informativi a disposizione dell'Ente beneficiario (SiLeg, Sistema Gestione Progetti – SGP, piattaforma *e-procurement* – garembac.it).

Metodologie per la corretta rendicontazione della spesa

In materia di impiego dei fondi comunitari, una parte importante dell'attività è rappresentata dalla fase finale di rendicontazione e certificazione della spesa sostenuta. Tale fase è necessariamente preceduta dalla collazione, presso i vari uffici coinvolti, della molteplice documentazione certificativa, tanto della spesa sostenuta quanto degli adempimenti burocratici previsti dalle norme nazionali in materia di procedure di gara.

Per superare tale farraginosità di natura burocratica, in ambito GPP è stata costituita una *community* digitale, regolata da un preciso *workflow* operativo riferito a ogni posizione organizzativa coinvolta: 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.

Altre peculiarità gestionali in ambito GPP

Per il GPP sono state inoltre adottate alcune peculiari modalità di gestione (meglio dettagliate nell'allegato 29 della Quarta relazione semestrale), frutto di scelte scaturite dalle difficoltà che di volta in volta si sono presentate all'esame della Dirz.GP, in taluni casi in mancanza di precedenti noti. In particolare:

Controllo dei quadri economici delle gare

Una scelta strategica di fondo è stata quella di "sottrarre" i quadri economici della gare alla potestà decisionale dei RUP, in conformità con le previsioni del Comunicato ANAC del 24.11.2014 che, in tema di varianti al progetto da realizzare, sottolinea il ruolo fondamentale della Stazione Appaltante (*rectius* Dirigente titolare del potere di spesa) nelle autorizzazioni degli incrementi di spesa. In pratica si è provveduto a espungere, dai quadri economici posti a gara, le economie derivanti da ribasso (ad eccezione del 10% "accantonato", in via prudenziale, per eventuali esigenze imprevedute ed imprevedibili connesse con l'esecuzione dell'opera). Ciò ha garantito il duplice, positivo effetto di evitare "sfondamenti" dei quadri economici degli interventi e di poter immediatamente reimpiegare dette economie per bandire altre gare.

Copertura formale degli impegni di spesa nei bandi di gara.

Una delle "buone pratiche" suggerite dalla Commissione Europea in tema di massimizzazione della spesa dei fondi comunitari è quella di bandire in "overbooking", rispetto alla disponibilità finanziaria, confidando per la copertura della spesa, *medio tempore*, su ribassi ipotizzati e meramente attesi. L'alternativa è quella di attendere l'aggiudicazione definitiva e quindi la certezza del ribasso da reimpiegare, prima di bandire nuove gare, sia pure a discapito del "fattore tempo".

In ambito GPP si è scelto di avere copertura formale di tutti gli importi banditi, in linea con quanto incidentalmente rammentato dall'ANAC in risposta a un quesito avanzato dal DGP su questioni procedurali. Ciò nonostante sono state bandite gare per M€157,5, al lordo dei ribassi, tutte con copertura formale della spesa, ricorrendo per l'appunto a un monitoraggio accentrato delle singole economie di volta in volta registrate.

Rimodulazione di alcune condizioni contrattuali

Al fine di accelerare la spesa, per come indicato anche dal PdA, e non potendosi ricorrere ai c.d. "premi di accelerazione" (essendosi ricevute indicazioni contrarie al riguardo, per riferite difficoltà di rendicontazione sui fondi comunitari), si sono ricercati nella normativa nazionale altri strumenti, consistiti nella modifica dei contratti, con riguardo ai termini minimi per la "generazione" degli stati di avanzamento lavori (SAL), in senso temporale e quantitativo. Tale soluzione e un monitoraggio serrato nell'emissione dei SAL hanno contribuito a migliorare il controllo sull'avanzamento dei cantieri nonché a incrementare l'entità della spesa rendicontabile, che infatti, nel solo secondo semestre del 2015, ha registrato un incremento effettivo pari al 70% di quella intera conseguita (ossia, una media superiore a M€1/settimana).

5. Conclusioni

L'agenda del 2016 prevede le seguenti attività, finalizzate alla piena realizzazione del GPP:

- completamento finanziario degli interventi conclusi entro il 31 dicembre 2015 e della rendicontazione delle spese sostenute;
- completamento procedurale e finanziario degli interventi in corso o aggiudicati definitivamente al 31 dicembre 2015;
- affidamento dei due ultimi interventi ancora in gara al 31 dicembre 2015.

L'imponente attività posta in essere in ambito GPP, e non solo quella manutentiva riferita alle opere, ha reso possibile il conseguimento di due importanti risultati:

- nel breve termine, ha consentito di proporre la prosecuzione "a scavalco" sul nuovo periodo di programmazione 2014-2020 (c.d. *bridging*), grazie ai considerevolissimi progressi fatti registrare nell'avanzamento del GPP tra il 2014 e il 2015, progressi che hanno riguardato l'intera filiera operativa, cioè tanto la fase di progettazione, di fatto completata, quanto la fase di gara, con la netta riduzione dei tempi di aggiudicazione, quanto la fase di esecuzione;
- nel lungo periodo, ha creato solide basi per porre fine alla stagione emergenziale che ha riguardato il sito negli anni passati, con un ritorno ad una gestione ordinaria, tra l'altro disposta nella legge n. 125 del 2015 (di conversione del D.L. n. 78 del 2015) e confermata dal Disegno di legge di conversione del D.L. n. 210 del 2015, cd Decreto milleproroghe. Tutto ciò, senza voler sottacere la persistenza di problematiche strutturali, ma avendo riguardo a quanto realizzato, che ben potrà e dovrà costituire punto di riferimento: infatti, per il futuro rimarrà fondamentale la programmazione, in termini sia di costante "accompagnamento" manutentivo sia di "efficientamento" delle procedure, sempre nell'ambito della massima attenzione alle ineludibili esigenze di legalità formale e sostanziale.

Ho completato la mia esposizione e, nel ringraziare per l'attenzione rivoltami, resto a disposizione per eventuali domande, nella speranza che il mio intervento, di cui mi permetto di lasciare una copia all'Ufficio di Presidenza, sia risultato sufficientemente chiaro e completo e non eccessivamente ponderoso.

Con la circostanza, avendo lasciato l'incarico di Direttore Generale di Progetto, colgo l'occasione per ringraziare tutti gli Onorevoli componenti della Commissione per l'attenzione costantemente prestata alle attività del Grande Progetto Pompei e per le parole di sostegno e di apprezzamento nel tempo rivolte alla nostra azione.

Da ultimo, mi sia consentito esprimere un sincero ringraziamento a tutti quei collaboratori che mi hanno affiancato nella quotidianità delle mansioni con spirito di servizio, concretezza di impegno e spiccata professionalità e augurare ogni migliore, meritata fortuna al Gen. Curatoli, che mi ha sostituito nell'incarico. Nonché, ovviamente, al Direttore Generale della Soprintendenza di Pompei, con il quale ho condiviso due anni di lavoro, e a tutto il personale ivi operante.

Attuazione procedurale delle azioni previste nella domanda di finanziamento del Progetto

Piano delle opere	
Azioni previste nella domanda di finanziamento del Progetto	Azioni attuate
- Lavori di messa in sicurezza 9 Regiones.	- 8 interventi (nr. 2-3-4-5-6-7-8-9) riferiti alle 9 Regiones.
- Lavori di messa in sicurezza idrogeologica.	- 1 intervento sui pianori non scavatgi (nr. 1).
- Restauri intonaci ed apparati decorativi.	- 11 interventi (nr. 17 – 18 – 25 – 30 – 32 – 33 – E – F – G – H – L) di restauro degli apparati decorativi.
- Restauro pitture ed impianti strutturali.	- 10 interventi (nr. 10 – 11 – 12 – 13 – 14 – 23 – 24 – 26 – 31 – C) di restauro e consolidamento strutturale.
- Nuova superficie fruibile.	- 10 <i>domus</i> [Criptoportico (int. nr. 14 e H), Fullonica di Stephanus (int. nr. 18), Fontana piccola (int. nr. 26), Venere in conchiglia (int. nr. 30), Paquius Proculus e le attigie Case di Fabio Amandio e del Sacerdos Amandus (int. nr. 31), Ancora (int. nr. 32), Efebo (int. nr. 33) e Pigmei (int. L)] tornate ad essere disponibili per la pubblica fruizione.
- Progettualità per le nuove opere.	- Avviati 10 servizi di progettazione (nr. 15-16-27-29-35-B-D-I-NewRos).
- Attuazione metodologia conservazione programmata.	- A partire dal 2016 a seguito del completamento Linee 1 e 2 del Piano della conoscenza.
- Lavori di messa in sicurezza e restauro per le <i>insulae</i> a rischio alto.	- Posti in essere 11 interventi.
Piano della conoscenza	
Azioni previste nella domanda di finanziamento del Progetto	Azioni attuate
- Indagine e rilievo dello stato di conservazione del sito archeologico.	- Completata.
- Indagine idrogeologica.	- Completata.
- Implementazione della Banca Dati	- Completata.
- Contributi sperimentali nel settore della rilevazione diagnostica.	- Posti in essere nell'ambito della convenzione con Finmeccanica.
- Formazione nuove competenze per la conservazione programmata.	- 8 funzionari SSPES.
Piano del rafforzamento tecnologico e <i>capacity building</i>	
Azioni previste nella domanda di finanziamento del Progetto	Azioni attuate
- Avvio operativo struttura dedicata alla gestione del Progetto Pompei.	- Unità assegnate con DL 34/2011; Unità DL 91/2014; unità ALES; Segreteria Tecnica.
- Realizzazione Banca Dati unitaria della SANP.	- Realizzato Sistema Informativo e configurati materiali acquisiti per <i>data center</i> e <i>disaster recovery</i> .
- Realizzazione strumenti dedicati all'informazione ed alla trasparenza.	- Realizzato il Portale della trasparenza.
- Nuove acquisizioni tecnologiche (apparecchiature fotografiche, acquisti hardware e software).	- Acquisite.
Piano della fruizione e della comunicazione	
Azioni previste nella domanda di finanziamento del Progetto	Azioni attuate
- Allestimento di nuovi servizi al pubblico.	- Realizzato.
- Ricostruzione di ambienti domestici a testimonianza dello stile di vita pompeiana	- Realizzati.
- Realizzazione 2 punti informazione interattiva.	- Realizzati 4 punti.
- Miglioramento della segnaletica didattica esterna.	- Realizzato.
- Realizzazione attività di divulgazione informativa e scientifica e realizzazione di eventi promozionali.	- Realizzati.
Piano della sicurezza	
Azioni previste nella domanda di finanziamento del Progetto	Azioni attuate
- Potenziamento e integrazione del sistema di videosorveglianza.	- Realizzato con fondi PON Sicurezza.
- Realizzazione centrale operativa di controllo degli scavi: 1 unità.	- Realizzato potenziamento "Sala Regia" esistente, a cura SSPES.

- Realizzazione di nuovi impianti: 2 cabine elettriche.	- Riutilizzo di un gruppo elettrogeno di proprietà + Bando con fondi SSPES.
<p>Nell'ambito del Piano della sicurezza, a seguito del sopravvenuto finanziamento degli interventi in esso originariamente previsti (videosorveglianza) a carico del PON Sicurezza, la disponibilità quasi integrale dell'appostamento finanziario è stata utilizzata per due interventi (censimento e bonifica dall'amianto delle superfici terrene del sito; copertura <i>wi-fi</i> dell'intero sito), passando da un approccio esclusivamente security a uno misto <i>security/safety</i>.</p>	