

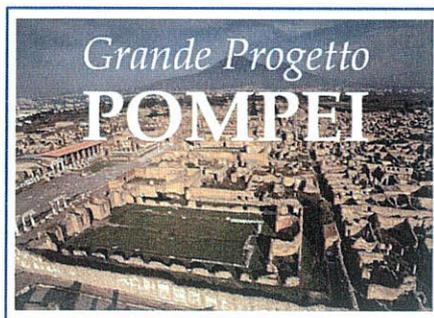


*Ministero della cultura*

Grande Progetto Pompei – Direttore Generale di Progetto

**DODICESIMA RELAZIONE SEMESTRALE  
AL PARLAMENTO**

**(I / 2021)**



## INDICE

<b>PRESENTAZIONE</b> .....	<b>2</b>
<b>PREMESSA METODOLOGICA</b> .....	<b>5</b>
<b>PARTE PRIMA</b> .....	<b>6</b>
<b>IL GRANDE PROGETTO POMPEI</b> .....	<b>6</b>
1. <b>INTRODUZIONE</b> .....	<b>6</b>
2. <b>QUADRO DI SITUAZIONE</b> .....	<b>7</b>
3. <b>IL SISTEMA DI LEGALITA'</b> .....	<b>9</b>
4. <b>CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE</b> .....	<b>10</b>
<b>PARTE SECONDA</b> .....	<b>12</b>
<b>LA RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI</b> .....	<b>12</b>
1. <b>OGGETTO DELL'INDAGINE</b> .....	<b>12</b>
2. <b>STATO DI ATTUAZIONE</b> .....	<b>13</b>
3. <b>LE VALUTAZIONI DELLA CORTE</b> .....	<b>14</b>
4. <b>LE RACCOMANDAZIONI</b> .....	<b>17</b>
<b>PARTE TERZA</b> .....	<b>19</b>
<b>L'ATTIVITA' DELL'UNITA' GRANDE POMPEI</b> .....	<b>19</b>
1. <b>QUADRO GENERALE</b> .....	<b>19</b>
2. <b>IL PIANO STRATEGICO ED IL CONTRATTO ISTITUZIONALE DI SVILUPPO (CIS)</b> ...	<b>21</b>
3. <b>LE AZIONI IMMATERIALI NEL PIANO STRATEGICO</b> .....	<b>24</b>
4. <b>GLI INTERVENTI STATALI PREVISTI NEL P.O. "CULTURA E TURISMO" FINANZIATI CON DELIBERE CIPES A VALERE SU FSC 2014-2020</b> .....	<b>26</b>
5. <b>VALORIZZAZIONE DELLA EX REAL FABBRICA D'ARMI – SPOLETTIFICIO DELL'ESERCITO E DELL'AREA ARCHEOLOGICA DI OPLONTI A TORRE ANNUNZIATA</b>	<b>27</b>
6. <b>GLI INTERVENTI PREVISTI NEL P.O. "INFRASTRUTTURE E TRASPORTI" - NUOVO HUB POMPEI</b> .....	<b>29</b>

## PRESENTAZIONE

*Il sito archeologico di Pompei, le meraviglie che offre al visitatore e le complesse problematiche che ne caratterizzano la gestione e la conservazione hanno sempre destato la l'attenzione generale della comunità, attenzione che ha registrato un'ulteriore interesse a seguito del crollo della Schola Armaturarum del 6 novembre 2010. Per questo motivo, nell'ambito degli obiettivi fissati nel Piano Nazionale per il Sud, adottato dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 26 novembre 2010, fu approvato il decreto legge 8 agosto 2013, n. 91 che ha istituito il Grande Progetto Pompei, ossia quel complesso di strumenti economici ed organizzativi capaci di migliorare la sicurezza e la fruibilità del sito archeologico e di iniziative finalizzate a consentire il rilancio economico-sociale e la riqualificazione ambientale e urbanistica dei comuni interessati dal piano di gestione del sito Unesco "Aree archeologiche di Pompei, Ercolano e Torre Annunziata". Il sito archeologico di Pompei e le aree comprese nei comuni vicini costituiscono, infatti, obiettivi prioritari per lo sviluppo di una vasta area del Mezzogiorno con riflessi anche sulla ricerca e l'innovazione nonché sull'istruzione e cultura in genere oltre che, in modo ancor più evidente, sulle infrastrutture e sui beni materiali di elevato interesse mondiale.*

*Soprattutto per il "Grande Progetto Pompei", ossia il complesso di interventi da realizzare all'interno del Parco Archeologico (intra moenia), è stato possibile giungere alla definizione degli obiettivi e degli indicatori di risultato misurabili, creando un ambiente favorevole e pre-condizioni adeguate al pieno dispiegamento delle potenzialità di sviluppo del sito e dell'area circostante.*

*Non si deve poi sottacere che il complesso degli interventi intra moenia sono stati attuati in una cornice di sicurezza e legalità applicando il protocollo di legalità sottoscritto con la Prefettura di Napoli e monitorando gli interventi con il sistema MGO, di cui si parlerà nello specifico paragrafo.*

*Oggi il Grande Progetto Pompei è giunto ormai alla fase conclusiva, essendo terminati i lavori e restano da definire gli aspetti amministrativi finali e si rimanda allo specifico capitolo per il punto di situazione con le attività ancora in corso.*

*In sintesi, l'attività del Grande Progetto Pompei, svolta all'interno del sito archeologico, ha sicuramente conseguito gran parte degli obiettivi fissati, consentendo di impiegare quasi l'88% delle somme messe a disposizione. La dimostrata efficienza e capacità di spesa è stata possibile*

*potendo disporre di una macchina operativa in grado di impiegare i capitali disponibili e di professionalità (GPP, Parco Archeologico, INVITALIA) impiegate in interventi di natura omogenea.*

*Ben diversa è la situazione per il Piano Strategico, di cui all'art.1, comma 5, del citato decreto legge n. 91/2013<sup>1</sup> che ha dovuto attendere il marzo 2018 per vedere la sua adozione in una forma enunciativa degli obiettivi da perseguire. Molto resta da fare per la sua attuazione che dovrà avvenire attraverso l'individuazione delle priorità, dei necessari finanziamenti e successivamente con la realizzazione delle diverse fasi della progettazione e la realizzazione delle opere o la disponibilità dei servizi. È pur vero che, in merito, l'art. 1, comma 308, della legge n. 205/2017 prevede la costituzione di un Contratto Istituzionale di Sviluppo (CIS) per l'ulteriore sviluppo del piano strategico e su questo, come vedremo, dovrà incentrarsi nel futuro l'azione delle Strutture a disposizione del Direttore Generale di progetto.*

*Passati tre anni da tale norma e dalle proposte formulate, purtroppo, ancora non si è definito il progetto ed il ruolo che potrà avere l'Unità Grande Pompei che, nelle more, sulla base di tali incertezze, ha sostituito solo in parte il personale nel frattempo rientrato nelle amministrazioni di provenienza.*

*Al riguardo, è intervenuta sinanche la Corte dei Conti che ha evidenziato il ritardo nell'attuazione e nello sviluppo del Piano strategico, considerati gli strumenti normativi disponibili, e che ritiene che "affrontare questo aspetto del problema appare ancor più necessario, considerata la capacità d'impiego di risorse finanziarie che si richiede per fronteggiare la crisi economica conseguente alla pandemia e tenuto conto delle ingenti risorse finanziarie che ora si rendono disponibili per tali finalità". Ovviamente l'Unità Grande Pompei è sottodimensionata rispetto alle esigenze e le difficoltà sono sintetizzate nella nota inviata alla Corte dei Conti. Oltre alle difficoltà evidenziate in tale circostanza, è evidente che nessun potenziamento, quantitativo e qualitativo, auspicato dalla Corte, appare ragionevole se non viene delineato compiutamente il mandato da assolvere alla luce del disposto normativo previsto dal citato art 1, comma 308, della legge n. 205/2017.*

---

<sup>1</sup> La norma recita: "Il piano prevede, in particolare, gli interventi infrastrutturali urgenti necessari a migliorare le vie di accesso e le interconnessioni ai siti archeologici e per il recupero ambientale dei paesaggi degradati e compromessi, prioritariamente mediante il recupero e il riuso di aree industriali dismesse, e interventi di riqualificazione e di rigenerazione urbana, nel rispetto del principio del minor consumo di territorio e della priorità del recupero."

*Sebbene costretta a convivere con tali difficoltà, l'Unità Grande Pompei ha proseguito la sua opera di raccordo per definire l'importante progetto dello snodo ferroviario di Pompei, riuscendo a far convergere su un'unica proposta progettuale le esigenze tecniche e urbanistiche avanzate dal territorio, in modo da consentire al soggetto attuatore (RFI) di procedere nella progettazione ormai giunta al livello definitivo.*

*Segnali positivi pervengono, sul finire di questo semestre, per l'impiego di 10 M€ assegnati con delibera CIPE del 2018. Si è definito un programma di spesa per interventi per i quali potrebbero essere registrati impegni giuridicamente vincolanti entro i termini previsti dalla norma. Anche per la stipula del CIS sono ripresi i contatti per riavviare le procedure.*

*In conclusione, nella fase finale del mio mandato di Direttore Generale di progetto del Grande Progetto Pompei avverto uno spiraglio di possibilità evolutive e le decisioni che saranno assunte al riguardo potrebbero invertire la sfiducia maturata negli ultimi due anni dalle amministrazioni territoriali che non hanno visto attuare progetti inseriti nel Piano Strategico, se non quelli autonomamente avviati con risorse regionali o locali.*

*Analoga diffidenza dovrà essere superata con l'imprenditoria privata interessata ad intervenire nell'area qualora adeguatamente definite le procedure ed i tempi di attuazione.*

*Nel lasciare l'incarico, rivolgo il mio deferente saluto agli organi parlamentari che hanno seguito costantemente i lavori del Grande Progetto Pompei nonché alle autorità centrali e territoriali con le quali abbiamo cercato di avviare un percorso sinergico con l'unico obiettivo di fornire un fattivo contributo per la riqualificazione dell'area, presupposto per lo sviluppo sociale ed economico basato anche sullo stimato incremento del turismo che ne potrà scaturire. Desidero salutare anche il personale del Parco Archeologico di Pompei, ed il suo Direttore, grato per lo spirito collaborativo sempre manifestato. Un particolare ringraziamento, sentito e dovuto, desidero manifestarlo, infine, ai collaboratori che mi hanno assistito, consentendo di addentrarmi rapidamente nelle problematiche, e con i quali ho condiviso impegno, speranze e sogni.*

*Al mio successore, il Gen. Giovanni Di Blasio, l'augurio di poter realizzare, anche solo in parte, gli obiettivi individuati.*

Il Direttore Generale di progetto  
Gen. D. Mauro Cipolletta



## PREMESSA METODOLOGICA

La presente relazione, predisposta ai sensi dell'art. 1, sub lett. g), del d.l. 8 agosto 2013, n. 91, illustra lo stato di avanzamento del Grande Progetto Pompei (di seguito anche GPP), indicando le attività svolte dall'Unità Grande Pompei (UGP) nel corso degli ultimi 24 mesi, un periodo particolarmente difficile per il Paese. Il 2020 e, auspicabilmente, solo in parte il 2021 saranno ricordati, infatti, come gli anni della pandemia da COVID-19, per la drammatica diffusione del contagio che, al di là dei tragici effetti sulla vita degli individui, ha prodotto un rilevante impatto sugli scenari economici, con particolare riferimento al settore del turismo e della cultura.

Tali eventi hanno di fatto comportato il sostanziale blocco delle attività economiche, provocando un deciso rallentamento di quelle finalizzate alla chiusura del Grande Progetto Pompei.

In una simile situazione di "stallo", l'assenza di significativi elementi di novità ha reso, per circa 18 mesi, del tutto pletorica l'esigenza, fatta propria dal legislatore, di fornire semestralmente ai competenti Organismi parlamentari un quadro di situazione aggiornato, oltre a quanto riferito nell'audizione del settembre 2020. Considerato poi che il Grande Progetto Pompei è sostanzialmente concluso, si ritiene che non si debbano fornire, in futuro, ulteriori aggiornamenti.

La presente relazione, pertanto, si articola in tre parti: la prima, come di consueto, è dedicata a fornire un quadro aggiornato dello stato di avanzamento del Grande Progetto Pompei, tracciandone la strada per il suo definitivo completamento alla luce delle predette vicende e dell'ultimo provvedimento normativo di proroga (art. 7, comma 4, del d.l. del 30 dicembre 2019, n. 162, convertito con legge del 28 febbraio 2020, n. 8).

La seconda, invece, è dedicata all'indagine avviata dalla Corte dei Conti sull'attività del Ministero della cultura e delle altre Istituzioni coinvolte nella realizzazione del Grande Progetto Pompei, mentre la terza parte compendia le attività poste in essere dall'Unità Grande Pompei, alla quale la norma ha affidato il compito di avviare un'azione di coordinamento dei livelli istituzionali interessati per il rilancio del territorio delle aree interessate dal Piano di gestione UNESCO.

## PARTE PRIMA

### IL GRANDE PROGETTO POMPEI

#### 1. INTRODUZIONE

Nelle varie relazioni presentate nel tempo, sono state ripetutamente esposte le principali vicende storiche e le linee d'azione del GPP che rappresenta un'esperienza straordinaria, capace di mettere in sicurezza e valorizzare l'intero sito archeologico, che si è concretizzata in un complesso di interventi che non avrebbero potuto essere attuati con le sole risorse ordinarie del Parco archeologico. Per non appesantire la lettura appare superfluo ripetere la cronistoria degli avvenimenti riportati nelle diverse relazioni precedenti.

Volendo, quindi, sintetizzare l'attuale situazione non possiamo non ricordare che il GPP è consistito in una serie di azioni e di interventi di tutela dell'area archeologica di Pompei, avviati successivamente alle ispezioni condotte *in situ* dall'UNESCO ICOMOS, conseguentemente al crollo della *Schola Armaturarum*. In esito a tale evento, il Comitato del Patrimonio Mondiale (World Heritage Committee) dispose una revisione ed implementazione del Piano di gestione del sito UNESCO "*Aree archeologiche di Pompei, Ercolano e Torre Annunziata*" ed un ampliamento della "zona cuscinetto" dei siti archeologici (impropriamente detta "*buffer zone*") al fine di garantire la conservazione del paesaggio, soprattutto in relazione al rapporto visivo tra le città antiche ed il Vesuvio.

È bene ricordare che, dopo appena un anno dal finanziamento di 105 milioni con fondi anche provenienti dall'UE, apparve chiaro che, in quel quadro normativo, ben poco era stato possibile fare per cui, con d.l. 8 agosto 2013, n. 91 venne creata una struttura ad hoc che, in sinergia con il personale del Parco Archeologico ed INVITALIA, ha messo in moto una *macchina operativa* in grado di impiegare i capitali e le professionalità necessarie a conseguire risultati in altro modo non perseguibili.

## 2. QUDRO DI SITUAZIONE

Il Piano degli Interventi riguardanti il Grande Progetto Pompei, come anticipato, è sostanzialmente concluso fatta eccezione per la definizione di due contratti, originariamente stipulati con la Ditta Perillo, poi fallita. Si tratta di piccoli lavori, necessari per rendere collaudabili le opere, che saranno realizzati attraverso l'impiego esclusivo di fondi da trarre a carico del bilancio della stazione appaltante (il Parco Archeologico di Pompei) che poi graveranno sullo stato di liquidazione.

Per quanto riguarda l'aspetto finanziario, il Grande Progetto Pompei si è articolato in 76 interventi ripartiti in 5 piani realizzati in due diverse "fasi" di finanziamento, di cui la prima pari ad un importo complessivo di 39,7 M€ (a valere sul ciclo programmatico POIn Attrattori Culturali 2007-2013) e la seconda per un importo di 65,3 M€ (a valere sul successivo ciclo di programmazione finanziaria, Asse I del PON Cultura e Sviluppo 2014-2020).

In effetti, a circa un anno dal varo del GPP erano stati definiti e avviati a gara un numero ristretto di interventi, per cui con l'istituzione delle nuove strutture operative e l'individuazione di risorse professionali adeguate, anche grazie a particolari procedure operative, si riuscì a imprimere una svolta al progetto. Una nuova *governance*, quindi, cui veniva nell'occasione attribuita una serie estremamente articolata di compiti, con una duplice prospettiva. Da una parte, accelerare ulteriormente la fase attuativa del Programma straordinario, con particolare riguardo al proficuo ed integrale impiego dei fondi comunitari stanziati, e dall'altra, assicurare la più efficace gestione del servizio di pubblica fruizione e di valorizzazione del Sito, in stretto raccordo con l'allora Soprintendente.

Come si evince dalla tabella nella pagina che segue, nelle due fasi del progetto sono state bandite complessivamente gare per 157 M€, al lordo dei ribassi, ovvero il 150% circa dell'importo originariamente appostato dalla Decisione Comunitaria, grazie al recupero delle economie di gara che venivano progressivamente maturate. Al riguardo, appare doveroso evidenziare che si è proceduto a bandire nuove gare oltre l'importo previsto (105 M€), esclusivamente allorquando i ribassi di gara rientravano nella effettiva disponibilità della stazione appaltante e, dunque, divenivano, a seguito del sopraggiungimento dell'efficacia dell'aggiudicazione, effettivamente impiegabili.

	POIN attrattori culturali 2007-2013			PON cultura e sviluppo 2014-2020
	Dal 29 marzo 2012 (approvazione GPP) al 20 gennaio 2014 (Insediamento DGP)	Dal 20 gennaio 2014 (insediamento DGP) al 31 dicembre 2015 (chiusura POIn 07-13)	Totale al 31 dicembre 2015	Totale al 27 maggio 2021
<b>Interventi banditi</b>	<b>19</b>	<b>47+10 (*)</b>	<b>66 +10 (*)</b>	<b>66 + 10 (*)</b>
<b>Interventi conclusi</b>	<b>1</b>	<b>36 +5 (*)</b>	<b>37 +5 (*)</b>	<b>64 + 10 (*)</b>
<i>Interventi sospesi</i>	<b>5</b>	<b>23</b>	<b>23</b>	<b>2 (GPP 01 - 12)</b>
<i>Interventi in attesa avvio cantiere</i>		<b>4 +5 (*)</b>	<b>4 +5 (*)</b>	
<i>Interventi in gara</i>	<b>13</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	
<b>Totale importo bandito (da Q.E. iniziale)</b>	<b>30 M€ ca.</b>	<b>127,5 M€</b>	<b>157,5 M€ (**)</b>	<b>157,5 M€</b>
<b>Totale spesa</b>	<b>0,7 M€ ca</b>	<b>40,0 M€</b>	<b>40,7 M€</b>	<b>96,07 M€</b>

\*10 interventi di progettazione per i quali il Parco sta provvedendo all'esecuzione con propri fondi

Da ultimo, al fine di fornire un quadro esaustivo ed aggiornato del GPP, per conto del quale si potrà corrispondere nel 2021 quasi 2M€ per gli incentivi previsti per legge a favore degli organi dei singoli interventi, si riportano due tabelle che consentono di apprezzare come, nell'ultimo triennio, al netto del blocco imposto alle attività dalla pandemia, si:

- sia avuta un'accelerazione dell'attività tale da creare il concreto presupposto per il completamento nei termini del progetto;
- profili il perseguimento di significative economie al netto del completamento degli interventi.

**Tabella riepilogativa delle spese realizzate ed ammesse al finanziamento**

	31.12.2017	31.12.2018	31.12.2019	31.12.2020	Previsione 2021
<b>Spesa (M€)</b>	69,4 M€	81,0 M€	88,3 M€	95,7 M€	97,3 M€

Tabella relativa alle economie realizzate

Finanziamento	Bandi gara	Importi aggiudicati	Spesa complessiva	Economie
105 M€	157 M€	112 M€	97,3 M€	<b>105-97,3 = 7,7 M€</b>

### 3. IL SISTEMA DI LEGALITA'

Il sistema di legalità attuato per il Grande Progetto Pompei<sup>2</sup> nasce con l'intento di porre in essere misure idonee a prevenire e contrastare tentativi di infiltrazione della criminalità, a realizzare una efficace rete di monitoraggio sugli appalti dei lavori e forniture ed evitare forme di concorrenza sleale nonché per assicurare la tracciabilità dei flussi finanziari connessi alla esecuzione degli interventi. In tale contesto, è stato istituito il Gruppo di Lavoro per la legalità e la sicurezza del GPP (di seguito, GdL) presso la Prefettura di Napoli ed è stato previsto un sistema informatizzato (Sistema Informativo della Legalità, SILEg), gestito dalla Struttura di Supporto al DGP .

Nello specifico la Struttura di supporto al direttore generale di progetto, attraverso il SILEg, è intervenuta massivamente nella parte esecutiva dei progetti, occupandosi dei seguenti settori:

- aggiornamento dell'Anagrafe degli esecutori;
- inserimento nella Banca Dati Nazionale Antimafia delle richieste di Informazioni Antimafia per gli operatori economici, fornitori, sub-fornitori e professionisti che operano all'interno della filiera di ciascun appalto;
- monitoraggio dei flussi finanziari attraverso l'aggiornamento, tramite periodiche riunioni, dei dati che vengono gestiti dal sistema MGO (Monitoraggio delle Grandi Opere) attestato presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Programmazione Economica, nel rispetto dei Protocolli di Legalità e Operativo;

<sup>2</sup> Definito con apposita Intesa inter-istituzionale del 20 gennaio 2012 tra il Ministro dell'Interno, il Ministro del Sud e della Coesione territoriale, il Ministro della cultura, il Ministro dell'Istruzione, Università e Ricerca ed il Presidente dell'Autorità di Vigilanza sui contratti pubblici (ora ANAC).

- verifica degli adempimenti previsti dal Piano Anticorruzione elaborato ai sensi dell'art. 2, comma 5-bis, della legge 29 luglio 2014, n. 106, di conversione del decreto legge 31 maggio 2014, n. 83.

Il Sistema della Legalità (SILeg) ha consentito il controllo dei flussi finanziari di interesse attraverso l'aggiornamento, tramite periodiche riunioni, dei dati che vengono gestiti dal sistema di Monitoraggio delle Grandi Opere<sup>3</sup> attestato presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Programmazione Economica. Tale organismo, a suo tempo, aveva già provveduto ad implementare il Sistema informativo di Monitoraggio finanziario delle Grandi Opere sia per quanto riguarda il corretto funzionamento della piattaforma tecnologica di business intelligence che per quanto attiene al perfezionamento delle regole di monitoraggio, principale obiettivo della sperimentazione.

I controlli, effettuati attraverso il sistema informatico ovvero direttamente sui cantieri a cura dell'apposita struttura operativa dell'Arma dei Carabinieri (l'Ispettorato del Lavoro di Napoli), sono proseguiti senza sosta ed hanno drasticamente ridotto il rischio di infiltrazioni nella gestione degli appalti, come dimostra il fatto che, anche in tempi recenti, in cui l'attività cantieristica è ormai terminata, talune situazioni sono state oggetto di nuova valutazione a seguito di interdittiva emessa a carico di ditta che aveva ultimato uno degli interventi del GPP.

#### **4. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE**

Il Grande Progetto Pompei è servito non solo a mettere in sicurezza gli edifici del sito archeologico ma permetterà anche di effettuare una manutenzione ordinaria calibrata allo status degli edifici stessi attraverso i dati raccolti ed analizzati nell'ambito delle attività riconducibili al cd. piano della conoscenza. Se da un lato, poi, ci si auspica che non debbano ripetersi le situazioni per le quali si è reso necessario avviare il Grande Progetto,

---

<sup>3</sup> Il Sistema MGO si prefigge lo scopo di ostacolare le infiltrazioni mafiose e le attività di riciclaggio nella realizzazione dei lavori pubblici di rilevante interesse nazionale. A questo fine, confluiscono in un'apposita banca dati, presso il DIPE, la cosiddetta "anagrafica" (ossia il complesso dei dati di tutte le imprese che partecipano ai singoli lavori) e tutte le informazioni relative ai flussi finanziari che intercorrono tra dette imprese.

dall'altro il sito è stato migliorato in termini di accessibilità (basti pensare ai percorsi per diversamente abili).

Di particolare importanza, poi, si sono rilevati i ritrovamenti operati nel cantiere M, l'intervento di maggiore valenza economica (circa 10M€) finalizzato a mettere in sicurezza i fronti di scavo. Tali ritrovamenti hanno arricchito la conoscenza del sito e della vita della antica popolazione pompeiana.

Il Grande Progetto Pompei ha costituito anche un prototipo operativo indicato ad esempio anche per altri Piani. Di certo, uno dei fattori premianti per risolvere un problema emergente è stata la disponibilità finanziaria immediata e la costituzione di una struttura dedicata. Le esigue risorse del Parco Archeologico, da sole, non sarebbero state in grado di affrontare una simile sfida. I lusinghieri risultati conseguiti sono certamente il frutto di un'azione sinergica tra la struttura del Grande Progetto Pompei e il Parco Archeologico, alla quale va aggiunto il valido contributo di INVITALIA, che hanno messo in campo le migliori risorse umane disponibili per concludere il programma ed alle quali deve andare il giusto riconoscimento.

Anche la risposta del turismo è stata evidente con un incremento di visitatori negli ultimi anni che ha reso il Parco Archeologico di Pompei uno dei siti più visitati al mondo e che, al termine dell'attuale pandemia, sicuramente tornerà sui livelli degli ultimi anni e anche oltre, se si riuscirà ad adeguare l'offerta turistica agli standard richiesti.



Fonte: Rielaborazione grafica su dati MIC – Parco archeologico di Pompei (<http://pompeisites.org/parco-archeologico-di-pompei/dati-visitatori/>) Rispetto ai 2 milioni di visitatori dell'anno 2000 negli ultimi anni i livelli si sono quasi raddoppiati (periodo pandemico escluso).

## PARTE SECONDA

### LA RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

#### 1. OGGETTO DELL'INDAGINE

La Corte dei Conti, nell'ambito del programma di controllo sulla gestione per l'esercizio 2018 (deliberazione della Sezione Centrale di Controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in data 24 gennaio 2018 n. 1/2018/G), ha condotto, nel corso dell'ultimo anno, un'approfondita indagine sull'attività del Ministero della cultura e delle altre Istituzioni coinvolte e/o appositamente create, per la realizzazione del Grande Progetto Pompei.

Gli esiti di tale attività istruttoria sono confluiti nella Relazione, elaborata dal Cons. Massimo Di Stefano, depositata in data 02.04.2021

In tale documento, il magistrato contabile, dopo una sommaria descrizione delle vicende storico-normative che hanno consentito di realizzare il "Grande Progetto" voluto dall'Unione Europea ai sensi del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio, ha evidenziato le "*marcate caratteristiche di straordinarietà*" di un intervento che nel suo complesso ha interessato resti archeologici la cui precarietà è attribuibile non solo all'eruzione del 79 d.C. ma anche ad eventi calamitosi dell'epoca moderna quali, tra gli altri, i bombardamenti alleati dell'estate-inizio autunno del 1943, il terremoto del febbraio del 1962 e, prosegue la Corte, inappropriati interventi di manutenzione.

Nell'istruttoria sono stati acquisiti i documenti e le notizie sul GPP, sul suo stato di realizzazione, sull'organizzazione degli uffici e l'impiego delle risorse umane (ivi compreso il supporto prestato da Invitalia e da Ales S.p.A. - società *in house* del Ministero della cultura) nonché sulle modalità di affidamento dei lavori, sull'andamento della realizzazione delle opere e sull'efficacia degli interventi ai fini della valorizzazione del sito. La stessa Corte, inoltre, ha approfondito la portata del patrimonio di conoscenze acquisite nel corso delle attività di realizzazione del progetto, la cui importanza ha indotto il magistrato estensore ad auspicarne l'utilizzabilità in futuri simili interventi di conservazione di altri luoghi archeologici del nostro Paese.

La Corte medesima ha, inoltre, acquisito tutta la documentazione essenziale (contratti, relazioni di collaudo, relazioni dei direttori dei lavori e dei RUP) relativa ai singoli interventi eseguiti all'interno delle mura dell'antica città di Pompei in base all'apposito Piano operativo globale.

Un'indagine approfondita che non si è limitata all'analisi dei tempi e modi della realizzazione del GPP e dei risultati conseguiti ma che ha affrontato anche lo stato attuativo delle disposizioni finalizzate a promuovere azioni per il rilancio economico-sociale e la riqualificazione ambientale e urbanistica dei comuni interessati dal Piano di gestione del sito Unesco "*Aree archeologiche di Pompei, Ercolano e Torre Annunziata*".

## **2. STATO DI ATTUAZIONE**

La Corte, nel prendere atto che le attività di cantiere riconducibili al GPP sono di fatto esaurite, ha puntato la propria attenzione sulle attività previste dalla norma istitutiva del progetto che ancora devono essere portate a compimento (di cui più approfonditamente nel terzo capitolo della presente).

In particolare, il magistrato contabile ha rilevato come taluni degli interventi statali inseriti nel Piano strategico siano stati finanziati con delibere CIPE a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020, Piano Operativo "Cultura e turismo" del MIBACT (ora MIC), per 10 M€ relativamente ai quali è stata predisposta la documentazione (schede descrittive, relazioni illustrative, elaborati grafici e tabelle di sintesi) a supporto delle proposte di finanziamento. Con la memoria presentata in prossimità dell'adunanza pubblica del 18 febbraio 2021, il Direttore Generale di progetto, al riguardo, aveva segnalato che l'anzidetta somma di 10 milioni non è stata ancora resa disponibile "*anche per valutare la possibile assegnazione*" al contratto istituzionale di sviluppo (CIS) predisposto nel 2018 ma non ancora firmato.

Inoltre, è stato oggetto di trattazione il progetto del Nodo di interscambio ferroviario a Pompei dell'importo previsto di 30,6 M€ (compreso nel Piano Operativo Fondo Sviluppo e Coesione Infrastrutture 2014 – 2020 del Ministero delle infrastrutture e trasporti ex art. 1, comma 703, della legge 3 dicembre 2014, n. 190) la cui progettazione in termini di fattibilità tecnica ed economica, dopo un'intesa tra le varie amministrazioni interessate (MIC, Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Regione Campania, EAV e

Comune di Pompei) è stata affidata a Rete Ferroviaria Italiana, in qualità di soggetto attuatore.

Ancora, tra le iniziative comprese nel Piano strategico, la Corte ha esaminato l'accordo, raggiunto con il significativo contributo dell'UGP, in base al quale il Ministero della difesa intende cedere al Parco Archeologico di Pompei una parte dell'area del complesso immobiliare della ex Real Fabbrica d'armi – spolettificio dell'esercito, confinante con l'area archeologica di Oplontis 38, per adibirla a parcheggio e realizzarvi un ingresso e un'area espositiva per i visitatori, e in parte per riportare alla luce i resti della villa di Poppea.

Come anticipato, di tali interventi si dirà più approfonditamente nel capitolo che segue.

### 3. LE VALUTAZIONI DELLA CORTE

Nella relazione l'Autorità Giudiziaria contabile, dopo un'attenta analisi delle dinamiche che hanno caratterizzato nel tempo il GPP, nel prendere atto delle difficoltà e dei ritardi iniziali, ascrivibili sia alla complessità generale dell'attività di tutela dei beni archeologici, sia al carattere nuovo ed impegnativo del progetto, ne descrive i tratti più importanti e ne traccia un bilancio del tutto positivo “...essendo stato impiegato proficuamente l'ingente finanziamento in una vasta opera conoscitiva dello stato dei resti archeologici...” con l'esito non trascurabile di aver reso “...maggiormente fruibile il sito per il pubblico...”.

La Corte prosegue evidenziando, inoltre, che “...Grande Progetto Pompei ha costituito una novità per la sistematicità, la completezza, la pianificazione degli interventi e la scelta di soluzioni tecniche idonee a contemperare l'esigenza di messa in sicurezza, con la conservazione dell'identità storico-architettonica degli edifici...”.

Nel merito, occorre segnalare come la Corte medesima abbia sottolineato la capacità dei meccanismi e dei presidi attivati nell'ambito del GPP per la gestione e il controllo finanziario e della spesa, di realizzare “...più di quanto sarebbe stato consentito dai finanziamenti disponibili...” . L'importo dei progetti messi a gara corrisponde infatti, come detto, ad un volume di risorse ben più consistente della originaria dotazione

finanziaria (quasi 157 milioni di euro contro 105 milioni di euro). Le economie, i ribassi di gara<sup>4</sup> (ritenuti di un valore percentuale significativo ma comunque inferiore ai ribassi di gara rilevati in Italia negli stessi anni) e l'efficiente utilizzazione delle somme a disposizione dell'Amministrazione, hanno consentito, comunque, di estendere la platea degli interventi finanziabili (dai 39 iniziali e previsti dal Progetto, dotati di un elevato livello di progettazione e cantierabilità, agli oltre 70 finali) e di dare tempestiva copertura ai progetti sviluppati e inseriti nel programma di interventi, realizzando una leva finanziaria non trascurabile anche per ulteriori investimenti futuri.

Se l'obiettivo della messa in sicurezza, conservazione e restauro delle *domus* e degli edifici situati all'interno dell'antica Pompei può dirsi concluso, secondo la Corte persiste, dopo il compimento del GPP, la necessità di replicarne l'esperienza interessando i territori circostanti verso i quali nuovi finanziamenti dovranno essere necessariamente convogliati per il futuro, specie in relazione alle attività di attuazione degli interventi contenuti nel Piano strategico adottato dal Comitato di gestione il 20 marzo 2018. Al riguardo, lo stesso Ministero della cultura ha confermato al magistrato contabile come proprio il GPP abbia rafforzato la cooperazione inter-istituzionale e tecnica, attivando meccanismi di coordinamento innovativi tra le funzioni esercitate dai diversi attori istituzionali coinvolti e le strutture tecniche di supporto interessate (MIC, Parco Archeologico di Pompei, DGP, Presidenza del Consiglio dei Ministri, *Steering Committee*, Gruppo per la legalità e la sicurezza, etc.), nonché la salvaguardia del rispetto della legalità e della sicurezza nella realizzazione del progetto.

Dunque, nonostante le difficoltà iniziali e il ritardo dovuti sia alla complessità generale dell'attività di tutela dei beni archeologici sia al carattere nuovo ed impegnativo del Grande Progetto Pompei, la sua vicenda presenta, secondo la Corte, un bilancio ampiamente positivo.

Ciononostante sono emersi taluni elementi critici che appare doveroso richiamare in questa sede.

In particolare, la Corte ha evidenziato come la conclusione del G.P.P. non debba essere intesa come il raggiungimento di un traguardo quanto, piuttosto, il momento dal

---

<sup>4</sup> Secondo i dati pubblicati dall'Osservatorio mensile sui bandi di gara pubblici per servizi di ingegneria e di architettura, iniziative di *project financing* e appalti di progettazione lavori, OICE, Roma, 2018.

quale dare avvio ad un solido regime ordinario di manutenzione del sito che consenta di evitare il ripetersi del degrado e dei crolli e, attraverso una serie mirata di azioni e di investimenti, di ampliare l'area fruibile, riducendo la densità dell'impatto dei visitatori.

Dal punto di vista più tecnico la Corte ha evidenziato come i singoli interventi del G.P.P. abbiano spesso avuto durata superiore alle previsioni, sebbene i tempi contrattuali siano stati generalmente rispettati anche grazie alle proroghe concesse dalla direzione dei lavori.

Molto elevate, prosegue la Corte, sono state le percentuali dei ribassi di gara, in alcuni casi superiori al 60 per cento. A tale dato fa contro il fatto che, nel corso dei lavori, sono spesso intervenute varianti in corso d'opera (senza determinare, se non in rari casi, aumenti dell'importo contrattuale, ma nei limiti delle percentuali di legge) che hanno comportato l'applicazione di nuovi prezzi.

Relativamente agli interventi previsti nel Piano strategico di gestione del sito Unesco "Aree archeologiche di Pompei, Ercolano e Torre Annunziata" la Corte non ha mancato di rilevare che solo una minima parte di questi risultano finanziati, di cui buona parte con fondi della Regione Campania, e uno solo sia ad oggi in corso di esecuzione, rilevando il notevole ritardo nell'azione dell'amministrazione "*...tenuto conto dell'epoca (2013) in cui sono state dettate le norme di legge finalizzate alla loro esecuzione...*",

Tale problematica è connessa al fatto che all'attuazione di tale Piano, contrariamente a quanto accaduto per il Grande Progetto Pompei, non sono state devolute adeguate risorse finanziarie per il raggiungimento delle finalità indicate dal legislatore.

Solo alcuni enti territoriali, tra i quali la Regione Campania e la Città Metropolitana di Napoli, hanno da tempo avviato, in autonomia, alcuni interventi già inseriti nel Piano strategico (impiego previsto di circa 1.400 milioni di euro).

Il ritardo nell'attuazione e nello sviluppo del Piano strategico appare, conclude la Corte, emblematico delle difficoltà che spesso si palesano nell'impiego di finanziamenti europei e nazionali per la realizzazione di infrastrutture e di progetti di sviluppo, "*...difficoltà che sebbene attribuite, non sempre a ragione, a complicazioni o intralci di tipo burocratico, andrebbero affrontate ponendo in atto risorse organizzative e*

*professionali in grado di sviluppare una capacità progettuale e amministrativa adeguata...”.*

Affrontare questo aspetto del problema appare oggi ancor più ineludibile attesa la capacità d’impiego di risorse finanziarie che si richiede per fronteggiare la crisi economica conseguente alla pandemia e tenuto conto delle ingenti risorse finanziarie che l’Unione Europea ha reso disponibili per tali finalità.

#### **4. LE RACCOMANDAZIONI**

Nel proprio intervento la Corte non ha mancato di rilevare la necessità di un rafforzamento della dotazione organica delle articolazioni dipendenti dal DGP, con qualifiche e numero tali da poter fare fronte alle esigenze di tutela del patrimonio archeologico, senza ricorrere a soggetti esterni al Ministero. Solo in tal modo, prosegue il magistrato contabile, sarà possibile attendere in pieno alla funzione di tutela del patrimonio storico, artistico e culturale della Nazione assegnato allo Stato dall’art. 9, comma 2, e dall’art. 117, comma 1, lett. s) della Costituzione.

In particolare, la Corte, ha evidenziato che l’esigenza di un rafforzamento organizzativo nasce dalla necessità di assicurare un adeguato supporto (anche eventualmente in via sussidiaria a favore degli enti territoriali interessati) all’attività amministrativa e progettuale necessaria per attivare, nei tempi più brevi possibili, i finanziamenti e la realizzazione degli interventi previsti nonché lo sviluppo ulteriore del Piano strategico di gestione del sito Unesco “Aree archeologiche di Pompei, Ercolano e Torre Annunziata”.

L’esigenza di rafforzamento organizzativo richiesto dalla Corte ha trovato difficoltà attuative dovute, principalmente, alla mancata indicazione degli obiettivi da perseguire dopo l’introduzione della citata norma che attribuisce al C.I.S. il compito di attuare e sviluppare il Piano Strategico, come indicato più approfonditamente in seguito.

---

Nell'intento del legislatore, poi, le Amministrazioni rappresentate nel CdG<sup>5</sup> avrebbero dovuto partecipare, con proprio personale assegnato alle attività dell'UGP in posizione di comando. Nella realtà, le citate amministrazioni, e in particolar modo i Comuni interessati, non hanno potuto "favorire" il distacco di proprio personale amministrativo e tecnico presso l'UGP, sia per una carenza di tali figure nelle loro piante organiche sia perché avrebbero comunque dovuto continuare a sostenerne il costo della retribuzione, senza poterne disporre. Peraltro, il personale non ha trovato alcuna forma di incentivazione nel manifestare interesse a un eventuale comando per la mancata previsione di emolumenti aggiuntivi e/o rimborsi spese, anzi avrebbe piuttosto potuto subire un decremento della propria retribuzione complessiva non percependo le eventuali indennità correlate a incarichi dirigenziali o posizioni organizzative, comunque non riconosciute dall'ente di appartenenza in assenza del concreto svolgimento delle relative mansioni.

---

<sup>5</sup> Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, dal Ministero per la coesione territoriale, Regione Campania, Città Metropolitana di Napoli, comuni di Boscoreale, Boscotrecase, Portici, Castellammare di Stabia, Ercolano, Pompei, Torre Annunziata, Torre del Greco, Trecase.

## PARTE TERZA

### L'ATTIVITA' DELL'UNITA' GRANDE POMPEI

#### 1. QUADRO GENERALE

Come già descritto in varie relazioni precedenti, la figura del Direttore Generale di progetto assolve anche alle funzioni di rappresentante legale dell'Unità Grande Pompei, con compiti prorogati con successive leggi, da ultimo fino a tutto il 2022 (testo attualmente vigente dell'art. 2, comma 5 *ter*, del d.l. n. 83/2014)<sup>6</sup>.

All'Unità Grande Pompei, funzionalmente autonoma, seppure con la preposizione dello stesso Direttore Generale di progetto, è stato affidato, in origine, il compito di promuovere e attuare un piano strategico per *“il rilancio economico-sociale e la riqualificazione ambientale e urbanistica dei comuni interessati dal piano di gestione del sito Unesco Aree archeologiche di Pompei, Ercolano e Torre Annunziata”*, nonché di potenziare l'attrattività turistica dell'intera area. La norma ipotizzava, in sostanza, uno strumento idoneo ad attuare la convergenza in un'unica sede decisionale di tutte le decisioni amministrative necessarie alla realizzazione degli obiettivi sopra indicati.

Il Legislatore, infatti, sull'onda dei fatti di cronaca che ridestarono l'attenzione dell'opinione pubblica circa le annose problematiche che investivano *in primis* proprio il sito archeologico di Pompei, con d.l. n. 91/2013 colse l'occasione l'opportunità di valorizzarne, unitamente ai molteplici attrattori dell'area (tra cui il Parco di Ercolano), la funzione di attrattore turistico-culturale quale fattore propulsivo per lo sviluppo del territorio dell'area vesuviana costiera. A tal fine aveva individuato nel cd. Piano strategico lo strumento per la definizione e l'attuazione di una strategia unitaria, finalizzata al rilancio economico-sociale, alla riqualificazione ambientale e urbanistica ed al potenziamento

---

<sup>6</sup> Le modifiche al comma 5 *ter* del d.l. n. 83/2014, dall'art. 5, comma 1-*bis*, lett. a) e b), d.l. 30 dicembre 2015, n. 210, convertito, con modificazioni, dalla l. 25 febbraio 2016, n. 21, dall'art. 11, comma 1, lett. b), nn. 1) e 2), d.l. 30 dicembre 2016, n. 244, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2017, n. 19, dall'art. 1, comma 308, lett. da a) ad e), legge 27 dicembre 2017, n. 205, a decorrere dal 1 gennaio 2018, e dall'art. 7, comma 4, lett. a) e b), d.l. 30 dicembre 2019, n. 162, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2020, n. 8.

---

dell'attrattività turistica dei comuni interessati dal Piano di gestione del sito UNESCO "Aree archeologiche di Pompei, Ercolano e Torre Annunziata". Un Piano ambizioso, elaborato dall'Unità Grande Pompei ed adottato dal Comitato di gestione in data 20 marzo 2018, relativamente al quale il legislatore, con la citata legge n. 205/2017, aveva individuato, come strumento di attuazione più efficace, il Contratto Istituzionale di Sviluppo (di seguito anche CIS).

In realtà, la norma originaria, il citato d.l. 91/2013, aveva previsto, in fase attuativa, che l'UGP assumesse le decisioni relative alla progettazione, alla realizzazione ed alla gestione degli interventi inclusi nel citato Piano strategico, senza però assegnare le necessarie risorse per l'individuazione delle quali rimandava al CIS inteso come strumento attuativo.

Sulle linee del Piano strategico, l'UGP ha avviato tutta una serie di attività di collaborazione con le amministrazioni locali che, con le esigue risorse a disposizione, hanno inteso realizzare progettazioni coerenti con i contenuti del Piano strategico.

A sostegno della propria azione, l'UGP si è attivata per presentare al vasto pubblico la *governance*, i programmi e gli interventi del Piano, nonché per sviluppare nuovi canali di comunicazione, con cittadini e *stakeholder*, orientati a promuovere la conoscenza partecipata del patrimonio culturale, materiale e immateriale, diffuso nei comuni della c.d. *buffer zone* e meno conosciuto.

A tal fine, il sito realizzato ed alimentato a partire dal secondo semestre del 2018, accessibile al link [www.grandepompei.beniculturali.it](http://www.grandepompei.beniculturali.it), è attualmente in corso di rinnovamento e, al termine dei lavori di aggiornamento dei contenuti, consentirà all'utente di interagire suggerendo interventi e proponendo soluzioni capaci di arricchire il Piano strategico e, auspicabilmente, di renderne più agevole la realizzazione.

---

## 2. IL PIANO STRATEGICO ED IL CONTRATTO ISTITUZIONALE DI SVILUPPO (CIS)

Il Piano strategico predisposto dall'UGP ai sensi di quanto previsto dall'art. 5 del d.l. 8 agosto 2013, n. 91, è stato condiviso nella riunione del Comitato di gestione del 20 marzo 2018, unitamente al quadro economico dei programmi e degli interventi previsti, distinti tra finanziati e privi di copertura finanziaria.

Tale Piano è stato realizzato con l'intento di rendere disponibile alle comunità locali ed agli enti istituzionali uno strumento in continua evoluzione, aperto a nuove istanze del territorio. Un tale impianto ha consentito agli enti territoriali di presentare ulteriori proposte ed ipotesi progettuali, con caratteristiche diverse sia per ambito di interesse che per dimensioni dell'iniziativa, arricchendo di fatto i contenuti di un Piano già di per se estremamente ambizioso.

Dal 2018, anno della sua adozione, alcuni interventi, già inseriti nel Piano strategico, hanno trovato copertura finanziaria direttamente da parte degli enti locali, prioritariamente dalla Regione Campania, e ciò ha consentito, pur nelle more dell'attivazione del relativo Contratto Istituzionale di Sviluppo, di avviare le rispettive fasi progettuali e, in alcuni casi, la realizzazione delle opere.

Per quanto sopra, sebbene le proposte pervenute non risultino ancora formalmente inserite in una versione aggiornata del Piano strategico, che potrà aversi solo in seguito ad apposita determinazione del Comitato di gestione, il quadro economico complessivo risulta ad oggi modificato nei termini di cui alla tabella nella pagina che segue.

<b>QUADRO DI RAFFRONTO TRA PIANO STRATEGICO E INTEGRAZIONE PER COMITATO DI GESTIONE</b>			
<b>INTERVENTI</b>	<b>IMPORTI DAL PIANO STRATEGICO (al 20.03.2018)</b>	<b>VARIAZIONE IMPORTI (da valutare in sede di Comitato di gestione)</b>	<b>IMPORTI FINALI (a giugno 2021)</b>
STRATEGICI	€ 935.500.000,00		€ 1.340.903.726,44
RILEVANTI	€ 800.400.000,00	€ 188.353.345,34	€ 988.753.345,34
AZIONI IMMATERIALI	€ 14.000.000,00		€ 14.000.000,00
<b>IMPORTO TOTALE</b>	<b>€ 1.749.900.000,00</b>	<b>€ 593.757.071,78</b>	<b>€ 2.343.657.071,78</b>
FINANZIATI	€ 1.130.000.000,00	€ 294.768.618,90	€ 1.424.768.618,90
DA FINANZIARE	€ 619.900.000,00	€ 323.668.452,88	€ 943.568.452,88

È ovvio che un eventuale finanziamento dovrebbe essere spalmato su diverse annualità per interventi individuati sulla base di priorità da concordare in sede di Comitato di gestione o di tavolo istituzionale dell'eventuale CIS attivato.

Per quanto concerne la fase attuativa, il Legislatore, come detto, ha individuato lo strumento del Contratto Istituzionale di Sviluppo con il cit. art.1, comma 308, della legge n. 205/2017 che recita “... *Il Direttore generale di progetto, per la progettazione, la realizzazione e la gestione degli interventi (del Piano Strategico) nonché per l'ulteriore sviluppo, attiva, su deliberazione del Comitato di gestione, le procedure per la stipula di un apposito contratto istituzionale di sviluppo*”<sup>7</sup>.

Tale previsione non ha finora trovato concreta attuazione anche se il Direttore generale di progetto, come già riferito nelle precedenti Relazioni al Parlamento, aveva provveduto già alla fine del 2018 a condividere con le amministrazioni centrali e con gli

<sup>7</sup> L'Art 1, comma 308, della legge n. 205/17, oltre a prorogare le funzioni del Direttore Generale di Progetto e dell'Unità Grande Pompei, prevede: e) l'ultimo periodo è sostituito dal seguente: “*Il Direttore generale di progetto, per la progettazione, la realizzazione e la gestione degli interventi di cui all'articolo 1, commi 4 e 6, del d.l. 8 agosto 2013, n. 91 nonché per l'ulteriore sviluppo del Piano strategico di cui al medesimo articolo 1, attiva, su deliberazione del Comitato di gestione, le procedure per la stipula di un apposito contratto istituzionale di sviluppo ai sensi dell'articolo 6 del d.lgs. 31 maggio 2011, n. 88, e dell'articolo 7, comma 1, del d.l. 20 giugno 2017, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2017, n. 123*”.

enti territoriali i possibili contenuti del contratto (con relativi allegati ed elenco delle opere previste).

Va rilevato, comunque, che la citata previsione normativa del 2017 ha generato alcune incertezze sul piano operativo, in quanto non appare chiaro se i poteri derogatori in ambito urbanistico, previsti dalla legge n. 112/2013 per i progetti inseriti nel Piano strategico e approvati dal Comitato di gestione, possano essere attribuiti alle decisioni maturate dal Tavolo Istituzionale Permanente del CIS, qualora lo sviluppo del Piano sia affidato alla competenza di quest'ultimo.

Nell'ambito del CIS andrebbe chiarito, infine, come gestire i rapporti con i soggetti privati, ossia andrebbero definite le procedure per regolamentarne la eventuale partecipazione giacché, come confermato dal Parere del Consiglio di Stato, questi ultimi possono concorrere all'attuazione del Piano strategico con interventi privati di interesse pubblico (ad esempio, per la riqualificazione delle aree industriali dismesse). In tale quadro, l'UGP ha ripreso i contatti con organizzazioni ed associazione di carattere privatistico, composte da imprenditori interessati a investire risorse nell'area. Sono state acquisite, pertanto, proposte di riqualificazione di ampie aree con iniziative private che dovrebbero integrare o interagire con gli interventi pubblici.

La possibilità di avviare il CIS è stata nel tempo diversamente interpretata dalle compagini governative che si sono succedute. Va, comunque, rilevato che durante l'ultima seduta del Comitato di Gestione, indetta il giorno 11 dicembre 2020, è stata manifestata dal Ministro Franceschini la volontà di riprendere le attività propedeutiche alla sottoscrizione del CIS.

Nell'ambito delle attività definite con il Sottosegretario a suo tempo delegato, pertanto, è emersa la necessità di acquisire un quadro aggiornato della situazione e procedere alla verifica delle risorse disponibili per l'attuazione degli interventi previsti nel Piano strategico adottato il 20.03.2018.

La criticità emersa in tale fase è rappresentata dall'esiguità delle risorse statali rese nel tempo disponibili per il Piano strategico e oggi utilizzabili per l'avvio del Contratto. Di

recente, in considerazione del modificato assetto governativo, sono state riavviate le interlocuzioni per giungere ad una soluzione, così come anche sollecitato dalla Corte dei Conti.

### 3. LE AZIONI IMMATERIALI NEL PIANO STRATEGICO

A seguito dell'approvazione della versione espositiva del Piano strategico, nel corso del 2018 è stata considerata l'opportunità di dotare la struttura dell'Unità Grande Pompei di un luogo di comunicazione digitale dei contenuti del Piano strategico, per dare avvio ai processi di innovazione digitale declinati anche nello stesso Piano, nella sezione dedicata alle "Azioni immateriali". Si è, quindi, proceduto alla realizzazione di un sito web, che è stato curato dalle risorse interne disponibili e in grado di utilizzare basi standard per un prodotto finale semplice e intuitivo. Concepito per presentare al vasto pubblico la *governance*, i programmi e gli interventi del Piano, il sito "[grandepompei.beniculturali.it](http://grandepompei.beniculturali.it)" ha ospitato, nel 2019, un intervento di sperimentazione per il coinvolgimento degli utenti, finalizzato a promuovere la conoscenza partecipata del patrimonio culturale, materiale e immateriale, diffuso nel territorio e meno conosciuto. Il sito è in corso di aggiornamento e adeguamento agli standard per la sezione Trasparenza.

Tra i progetti che riguardano la realizzazione di prodotti e servizi digitali e di comunicazione aggregati nelle "Azioni immateriali" del Piano, vi è l'idea di dotare l'area vesuviana di una piattaforma di servizi digitali integrati, denominata "Open Data per il Sistema Turistico Culturale Integrato", nella quale le informazioni di carattere culturale e di tipo turistico interagiscono con il territorio e la sua cittadinanza, per mettere a disposizione dei visitatori efficaci strumenti di informazione e divulgazione, in grado di orientarli nella pianificazione di un soggiorno e supportarli nel periodo di permanenza.

L'idea formulata nel Piano descrive, in linea di massima, gli obiettivi del progetto, da cui possono partire i processi per la realizzazione di una piattaforma digitale, che tuttavia richiede la disponibilità di risorse umane con livelli di competenza specifica, infrastrutture tecnologiche e strumenti informatici adeguati, da reperire all'esterno. Per superare questo limite intrinseco alle sue disponibilità, l'Unità Grande Pompei ha stipulato

nel 2019 un Accordo di collaborazione con il Dipartimento Scienze Umane e Sociali del CNR e con il Parco Archeologico di Pompei, con il compito di definire, tramite i referenti individuati nell'Accordo, i servizi e le componenti di natura informatica da progettare per il conseguimento degli obiettivi indicati nel Piano strategico, al fine di redigere idonea documentazione tecnica per procedere all'affidamento dei servizi mediante appositi bandi di gara.

Da questa collaborazione è scaturito nel 2020 un progetto preliminare denominato SmartLand@Pompei, strettamente correlato a Smart@Pompei, intervento fortemente innovativo in atto al Parco Archeologico di Pompei. Il progetto "SmartLand@Pompei - Open Data per il Sistema Turistico Culturale Integrato" è in corso di attuazione nel 2021 con le risorse del P.O. "Cultura e Turismo".

L'obiettivo a cui punta la realizzazione di questo portale - nel quale confluiranno altre iniziative di tipo immateriale previste nel Piano strategico, come la "*Bigliettazione plurigiornaliera integrata*", "*Il percorso integrato*", "*Il treno archeologico EAV*" - è fidelizzare i visitatori attraverso una offerta di servizi innovativi, stabilendo un legame più personale tra questi e il territorio. La tecnologia coinvolta per la realizzazione di questo intervento può aiutare a stabilire questo legame, sul quale è imperniata la capacità dei servizi digitali di agire come volano per lo sviluppo del territorio di riferimento, per migliorarne la fruizione culturale e turistica, incrementarne i livelli di accessibilità culturale, incidere sui livelli di attrattività e generare interdipendenze funzionali con le peculiarità produttive espresse dal contesto.

Il modello di ecosistema digitale così concepito potrà comprendere nel tempo integrazioni e ampliamenti, fungendo da asse di riferimento per il "*Piano della comunicazione turistica*" e da ambiente di incubazione digitale per il "*Laboratorio per il paesaggio vesuviano*", altre azioni immateriali previste nel Piano strategico.

Il "*Laboratorio per il paesaggio vesuviano*" è concepito quale centro di studi, ricerche e attività per la promozione dei valori del paesaggio e punto di riferimento culturale per la conoscenza e la valorizzazione del patrimonio culturale paesaggistico e immateriale del territorio vesuviano. In quest'ottica il Laboratorio potrà promuovere, coordinare e organizzare indagini e ricerche multidisciplinari, d'intesa con gli istituti di ricerca e universitari, attività formative e didattiche di educazione al paesaggio rivolte agli

studenti e ai docenti degli istituti scolastici del territorio tramite progetti specifici, di alternanza Scuola-Lavoro, tirocini e stage, al fine di diffondere nella popolazione residente la portata e la valenza anche economica per il territorio dei valori del paesaggio. In questa direzione si colloca la stipula di un Protocollo d'intesa, siglato nel 2021, tra il Parco Archeologico di Pompei, il Parco Archeologico di Ercolano, l'Unità Grande Pompei e l'Ufficio Scolastico Regionale della Campania, con il quale prende avvio una collaborazione istituzionale per l'attuazione di progetti formativi e didattici destinati a tutti gli studenti delle scuole situate nel territorio interessato dal Piano strategico.

#### **4. GLI INTERVENTI STATALI PREVISTI NEL P.O. "CULTURA E TURISMO" FINANZIATI CON DELIBERE CIPES A VALERE SU FSC 2014-2020**

Con il Piano Operativo "Cultura e turismo" del MIC – è stata prevista la "Realizzazione di iniziative relative al patrimonio culturale coerenti con gli obiettivi del Piano Strategico" per complessivi 10 M€ (c.t. Delibera CIPE n. 31/2018 del 28.02.2018).

Nelle incertezze derivanti dall'avvio del CIS di cui al punto precedente, l'UGP, individuato quale soggetto attuatore, ha comunque proposto, in tre successive fasi, gli elenchi di interventi candidabili a finanziamento, frutto di specifiche attività ricognitive e valutative delle proposte pervenute dagli uffici periferici del MIC e dagli Enti locali.

Nel 2020 sono proseguite le attività per individuare specifici obiettivi di intervento e nei primi mesi del 2021, con la modifica dell'assetto istituzionale dell'Autorità di gestione del Piano operativo, sono state definite le relative procedure di attuazione. Nel merito è stata predisposta dall'UGP la documentazione (schede descrittive, relazioni illustrative, elaborati grafici e tabelle di sintesi) a corredo delle proposte di finanziamento, le cui azioni puntuali, coerenti e funzionali alle finalità del Piano strategico, sono di seguito elencate unitamente agli enti beneficiari:

- lavori per la valorizzazione dell'Antica spiaggia degli Scavi di Ercolano e il ricongiungimento alla visita della Villa dei Papiri negli scavi nuovi - (Beneficiario: Parco Archeologico di Ercolano);
- restauro del patrimonio strategico comunale: Palazzo Farnese – Facciate – Copertura. Messa in sicurezza – Lotto 1 (Beneficiario: Comune di Castellammare di Stabia);

- riqualificazione del fabbricato Comunale denominato "Casa Casella" per la realizzazione del Museo del Vino (Beneficiario: Comune di Trecase);
- recupero e valorizzazione della Reggia e del parco borbonico di Quisisana in Castellammare di Stabia - Lavori di restauro e consolidamento della Colombaia (Beneficiario: Parco Archeologico di Pompei);
- ridisegno ed organizzazione funzionale della Darsena con destinazione a superficie mista di parcheggio e area di svago (Beneficiario: Comune di Torre Annunziata);
- lavori di completamento della passeggiata archeologica (Beneficiario: Comune di Boscoreale);
- SMARTLAND@POMPEI - Open Data per il Sistema Turistico Culturale Integrato (Beneficiario: Unità Grande Pompei).

L'importo degli interventi sopra elencati è pari a 9.905.550,91 €.

Per completezza della trattazione, si riportano di seguito due interventi cd. "a scorrimento", per un importo pari a 1.984.859,59 €, che potranno eventualmente avvalersi delle economie derivanti dai ribassi di gara:

- valorizzazione area archeologica di Villa Sora a Torre del Greco mediante realizzazione di percorso pedonale di collegamento tra il Parco pubblico a verde attrezzato denominato "Salvo D'Acquisto" e l'area archeologica (Beneficiario: Comune di Torre del Greco);
- accessibilità e coperture per l'area archeologica di Villa 2 (Beneficiario: Comune di Terzigno).

## **5. VALORIZZAZIONE DELLA EX REAL FABBRICA D'ARMI – SPOLETTIFICIO DELL'ESERCITO E DELL'AREA ARCHEOLOGICA DI OPLONTI A TORRE ANNUNZIATA**

Il compendio immobiliare in epigrafe, adiacente al sito archeologico UNESCO di Oplontis a Torre Annunziata, è attualmente in uso al Ministero della Difesa. Attesa la valenza culturale del complesso architettonico, edificato a partire dal XVII secolo, la sua valorizzazione costituisce uno degli interventi di rilievo del Piano strategico.

A partire dal dicembre 2018 la Task Force per la valorizzazione e la dismissione degli immobili non residenziali del Ministero della Difesa ha indetto una serie di riunioni

---

per verificare la fattibilità di una razionalizzazione d'uso del sedime dello stabilimento militare, allo scopo di soddisfare varie esigenze di altre articolazioni dello Stato. In tali sedi si è prospettata una prima ipotesi di parziale ripartizione delle aree e degli immobili secondo la quale il Parco Archeologico di Pompei avrebbe conseguito l'assegnazione di un settore nord orientale del complesso architettonico adiacente l'area archeologica, per insediarvi una serie di servizi per i turisti e funzioni espositive.

Nel corso del 2019 il Ministero della Difesa ha manifestato al Direttore Generale di progetto la disponibilità a cedere una porzione di area più ampia del compendio immobiliare al Parco Archeologico di Pompei, per soddisfare le esigenze suddette e per consentire, inoltre, l'avvio di una campagna di scavi archeologici finalizzata prioritariamente a riportare in luce le parti della Villa di Poppea ancora sepolte al di sotto della strada e del compendio militare stesso.

Dal gennaio 2019, l'attività di concertazione istituzionale, condotta in collaborazione dall'UGP e dalla Task Force, ha consentito di giungere a una nuova ipotesi di ripartizione del compendio immobiliare e quindi alla definizione di un Protocollo d'intesa con il coinvolgimento del Ministero della Difesa, del MIC, del Parco Archeologico di Pompei, dell'Agenzia del Demanio e del Comune di Torre Annunziata.

Tale attività ha previsto una serie di sopralluoghi, ricerche di archivio, produzione di elaborati grafici e definizione del testo del Protocollo, la cui versione definitiva, pur se concertata il 7 maggio 2019 presso il Ministero della Difesa a Roma, non è stata ancora sottoscritta.

Pertanto, nel 2020 l'UGP ha riavviato le interlocuzioni con tutte le amministrazioni al fine di pervenire a una ulteriore nuova ipotesi di ripartizione condivisa fra le parti del compendio militare, giungendo ad aprile 2021 alla definizione di un documento di sopralluogo concertato e di un elaborato planimetrico condiviso tra le parti, in cui sono previste porzioni più estese a favore del MIC-PA Pompei. Tale documentazione è stata trasmessa dall'UGP alla Task Force e all'Agenzia del Demanio per le attività di competenza volte alla stipula del nuovo Protocollo di Intesa.

Si rappresenta che questo nuovo scenario consentirà il restauro e la riqualificazione di una estesa parte di un complesso di elevato valore storico architettonico che,

congiuntamente al patrimonio archeologico e al contesto urbano di riferimento, verrà interessato da un significativo processo di valorizzazione.

Altra porzione è stata richiesta dall'Arma dei Carabinieri per realizzare la caserma sede del Comando di Gruppo che, attualmente, è dislocata in altra struttura, peraltro insufficiente alle esigenze, per la quale figurano oneri passivi. Al riguardo è stato presentato un progetto di fattibilità tecnico economica.

## **6. GLI INTERVENTI PREVISTI NEL P.O. "INFRASTRUTTURE E TRASPORTI" - NUOVO HUB POMPEI**

Il Piano Operativo "Infrastrutture" 2014-2020 del Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili ha previsto lo stanziamento di 30,6 M€ per la realizzazione di un "Nodo di interscambio ferroviario a Pompei", già inserito nel Piano strategico nella versione approvata il 20 marzo 2018.

Le finalità e le caratteristiche dell'intervento, inteso come potenziale nodo strategico per la mobilità di tutta l'area, sono state già descritte nelle precedenti Relazioni al Parlamento e, pertanto, di seguito si riporta lo stato di avanzamento procedurale dell'iniziativa.

A seguito del raggiungimento di una soluzione condivisa tra le diverse esigenze delle Amministrazioni pubbliche interessate (MIC, MIT, Regione Campania, RFI, EAV e Comune di Pompei), grazie all'attività di impulso e concertazione posta in essere dall'UGP nel corso del 2019, la società RFI, in qualità di soggetto attuatore dell'intervento, ha proceduto all'elaborazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica e, nel 2020, il MIT ha avviato e concluso la Conferenza di servizi preliminare con l'acquisizione dei pareri dei vari enti preposti per l'intervento denominato: *"Hub di Interscambio Ferroviario di Pompei fra la linea RFI Napoli - Salerno (storica) e la linea Circumvesuviana Napoli-Sorrento, compresi gli interventi di miglioramento dell'accessibilità"*.

In merito, il 10 giugno u.s., il Ministero della Transizione ecologica, all'uopo interessato dal soggetto attuatore RFI, ha decretato l'esclusione dalla procedura di Valutazione di Impatto Ambientale del progetto definitivo di tale intervento, subordinata al

rispetto delle condizioni ambientali fissate dalla Commissione Tecnica di verifica e dalla Direzione Generale archeologia del MIC.

Pertanto, allo stato, avendo RFI ha predisposto il Progetto Definitivo dell'opera, si rimane in attesa dei necessari pareri, propedeutici per la conferenza di servizio decisoria che sarà indetta dal Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili, ai sensi del d.P.R. n. 383/94.