

# GRANDE PROGETTO POMPEI

## per la tutela e la valorizzazione dell'area archeologica di Pompei

REGIONE CAMPANIA

---

REPORT DI VERIFICA - DICEMBRE 2020



NUVEC - NUCLEO VERIFICA E CONTROLLO - AREA DI ATTIVITÀ 1  
SOSTEGNO E ACCOMPAGNAMENTO PER L'ACCELERAZIONE DI  
PROGRAMMI DELLA POLITICA DI COESIONE E VERIFICA DI EFFICACIA

## INDICE

1. PRESENTAZIONE DELL'ATTIVITÀ E FINALITÀ DEL REPORT .....	3
2. UNA SINTESI DEL GRANDE PROGETTO POMPEI: REALIZZAZIONI E RISULTATI CONSEGUITI ....	4
3. LE AZIONI DI ACCELERAZIONE MESSE IN ATTO .....	5
4. LA REPLICABILITÀ DEL MODELLO GRANDE PROGETTO POMPEI .....	7
5. PROSPETTIVE FUTURE: IL CIS BUFFER ZONE.....	8

## 1. Presentazione dell'attività e finalità del report

Il presente documento è frutto di un lavoro congiunto realizzato dall'*Agenzia per la Coesione Territoriale – Nucleo di verifica e Controllo – Area di attività 1 – Sostegno e accompagnamento per l'accelerazione di programmi della politica di coesione e verifica di efficacia (NUVEC 1)* e dall'*Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa SpA – INVITALIA*.

In particolare, il NUVEC 1 ha assunto e condiviso gli esiti del Rapporto di Valutazione ex post **“Una valutazione dei risultati del Grande Progetto Pompei”** elaborato da INVITALIA e integralmente riportato in **allegato 1**, che evidenzia l'**efficacia** del Progetto in termini di realizzazioni e risultati conseguiti, le azioni di accompagnamento avviate.

Nell'ambito delle iniziative previste dal Piano SUD 2030, infatti, il NUVEC 1 ha avviato una linea di azione finalizzata alla **verifica dell'efficacia degli interventi** attuati dalle politiche di coesione, con l'obiettivo di esaminare una serie di progetti selezionati ed evidenziare i risultati conseguiti e le buone pratiche che potrebbero essere trasferite in analoghi contesti attuativi.

### *BOX 1 – Piano SUD 2030 – Valutazione: il modello what works*

Il Piano, al fine di confermare o migliorare la propria azione, nonché di alimentare la discussione partenariale, prevede di acquisire progressivamente nel tempo conoscenza su cosa di concretamente realizzato o in realizzazione “funziona”, ovvero risulta utile ed efficace. A questo scopo, saranno condotte attività valutative finalizzate a individuare i risultati effettivi degli interventi realizzati e la tenuta dei meccanismi attuativi inizialmente ipotizzati, nonché approfondimenti e verifiche puntuali sull'efficacia dei progetti realizzati o in corso di realizzazione. (...). L'ACT, attraverso il Nucleo di Verifica (NUVEC), promuoverà e realizzerà verifiche e analisi di efficacia su opere pubbliche o su specifiche azioni e interventi rilevanti per l'attuazione del Piano.

*Fonte: Piano SUD 2030 – pag.57*

La verifica di efficacia del Grande Progetto Pompei, *non parte da zero* in quanto tale intervento è già stato individuato come modello da replicare per la costruzione di futuri **Progetti Bandiera**.

### *BOX 2 – Piano SUD 2030 – Progetti Bandiera*

Prossimità, riconoscibilità, trasformazione: queste sono le caratteristiche dei “progetti bandiera” che rappresentano la visione del Piano Sud 2030. Prossimità, per portare le politiche di coesione più vicine alla vita dei cittadini nei luoghi. Riconoscibilità, per rendere i loro effetti più visibili e duraturi. Trasformazione, per recuperare spazi abbandonati e innescare processi di innovazione sociale. I “progetti bandiera” sono sfide culturali in cui i cittadini, e in particolare i giovani, possano identificarsi. (...). Non partiamo da zero. Il “Grande Progetto Pompei” rappresenta un'eredità preziosa, perché ha mostrato la capacità di realizzare un progetto complesso nel Mezzogiorno. E ci lascia alcune buone pratiche, che costituiscono l'ossatura dei “progetti bandiera” del futuro: la presenza di un comitato di attuazione, con rappresentanti delle istituzioni europee e della Banca europea per gli Investimenti; il costante presidio istituzionale verso i soggetti coinvolti; la contrattazione di impegni precisi da verificare; un piano d'azione gestito e monitorato da una struttura dedicata. Proprio a partire da quest'esperienza, nel corso del 2020 saranno individuati alcuni progetti simbolici per le regioni del Sud, vere e proprie “sfide” progettuali che affiancheranno le cinque missioni e le iniziative trasversali previste dal Piano Sud 2030. (...) Nei prossimi mesi, tutte le regioni del Mezzogiorno potranno presentare le loro proposte per altri “progetti bandiera”. Per tutti i progetti, che saranno finanziati attraverso la riprogrammazione del FSC nel 2020, nonché con la nuova programmazione 2021-27, saranno banditi concorsi internazionali di idee.

*Fonte: Piano SUD 2030 – pag.71*

Di seguito, pertanto, dopo una breve descrizione del Grande Progetto Pompei e delle realizzazioni e dei risultati raggiunti si descrivono sinteticamente le azioni accelerazioni messe in atto e i fattori di replicabilità del modello individuato come buona prassi. Il documento si chiude con le prospettive lasciate aperte dal Progetto con particolare riguardo al CIS Buffer Zone di Pompei.

## 2. Una sintesi del Grande Progetto Pompei: realizzazioni e risultati conseguiti

Il Grande Progetto Pompei, dal valore complessivo di **105 milioni di euro**, è stato cofinanziato dal FESR sulla programmazione 2007/2013 e sulla programmazione 2014/2020<sup>1</sup>, per il conseguimento di due obiettivi specifici strettamente interconnessi.

### *BOX 3 - Gli obiettivi specifici del Grande Progetto Pompei*

1. arrestare il degrado e ripristinare le migliori condizioni di conservazione strutturale dell'area, per ottimizzarne la fruizione, promuovere e sostenere la valorizzazione del patrimonio attualmente disponibile e l'incremento delle attività di ricerca finalizzate all'ampliamento delle risorse, dei beni e dei valori culturali e scientifici connessi agli scavi e alla riscoperta della "città antica", anche allo scopo di contribuire allo sviluppo territoriale;
2. creare le condizioni per rendere permanente e pienamente efficace la funzione della "conservazione programmata", implementando un adeguato sistema organizzativo e di gestione interno alla Amministrazione capace di porsi a servizio delle necessità di tutela, promozione e fruizione dell'area archeologica.

Fonte: Rapporto INVITALIA pag.18

Il Grande Progetto Pompei è costituito da **76 interventi**, che sono stati articolati in **5 piani esecutivi**:

1. **PIANO DELLE OPERE**, per la realizzazione di interventi di messa in sicurezza, restauro, manutenzione programmata e bonifica ambientale del sito;
2. **PIANO DELLA CONOSCENZA**, per la realizzazione di attività di rilievi e indagini nel sito;
3. **PIANO DELLA FRUIZIONE**, per la realizzazione di un Piano di comunicazione, di nuovi strumenti di fruizione del sito (mappe, guide, itinerari tecnologici) e per l'implementazione di attività di miglioramento della fruizione degli assi viari e delle domus;
4. **PIANO DELLA CAPACITY BUILDING**, per l'inserimento di nuove risorse umane, il rafforzamento delle competenze della PDAP e la fornitura di nuovo capitale tecnologico;
5. **PIANO DELLA SICUREZZA**, per l'ampliamento e il rafforzamento dei sistemi di sorveglianza e per l'attivazione della copertura Wi-Fi del sito.

Tra le **realizzazioni registrate** dal Grande progetto Pompei si segnalano:

- 76.000 mq di nuova superficie fruibile,
- 37 edifici restaurati e riaperti al pubblico,
- oltre 3,5 km di percorso di visita dedicato a persone con difficoltà motoria,
- intera area bonificata da amianto e messa in sicurezza (9 *regiones* – 44 ha),
- *restyling* del marchio e dei contenuti per la promozione e la comunicazione,
- nuovo impianto di video-sorveglianza e Wi-Fi all'interno dell'area,
- nuovi impianti tecnologici e servizi per l'accoglienza e la visita;
- circa 700 occupati in fase di cantiere.

Sotto il profilo dell'**efficienza del processo di attuazione** si segnala la **riduzione dei tempi di attuazione**:

- nella **predisposizione delle schede Grande Progetto**, approvate velocemente con Decisione dalla Commissione, a testimonianza che le analisi alla base del progetto erano solide e dettagliate,

---

<sup>1</sup> Il Grande Progetto Pompei è stato approvato con:

- Decisione C(2012)2154 dell'11.7.2012 di approvazione della scheda GP Pompei nell'ambito del POIN "Attrattori culturali, naturali e turismo" FESR 2007-2013.
- Decisione C(2016)1497 del 10.3.2016 di finanziamento del GP su due periodi di programmazione.
- Scheda GP notificata alla UE ai sensi dell'articolo 102, paragrafo 1, primo comma, del RDC, approvata tacitamente dalla Commissione a valere PON "Cultura e Sviluppo" – FESR 2014-2020.

- in termini di **riduzione dei tempi di attraversamento successivi alla fase di progettazione**<sup>2</sup> (dalla validazione del progetto alla pubblicazione del bando) che assorbono solo 2 mesi a fronte di una media nazionale di 1,6 anni,
- nella **riduzione dei tempi di realizzazione degli interventi** pari al 37% in meno rispetto quelli impiegati, a livello nazionale, per la realizzazione delle opere pubbliche afferenti al settore "Cultura e servizi ricreativi".

Tra i **risultati** conseguiti dal Grande progetto Pompei si segnala:

- la crescita della **domanda ricreativa e turistica del sito archeologico e della città di Pompei**, e in particolare:
  - *+63% di visitatori dal 2012 (2.336.188) al 2019 (3.805.094)*
  - *+107% degli introiti lordi da bigliettazione e +71% degli introiti lordi da servizi aggiuntivi (audioguide, bookshop, caffetteria, prevendita, etc.) al 2018*
  - *+22% arrivi e +20% presenze al 2018*
  - *+5% di arrivi stranieri e +3% di presenze straniere al 2018*
- l'attivazione del **tessuto produttivo e sostegno (diretto e indiretto) nei confronti della base economica locale** (anche legata a tutta la filiera turistica), e in particolare:
  - *+13% di addetti nel comune di Pompei in imprese collegate e collegabili al settore turismo e cultura*
  - *+250% del numero di strutture ricettive nel 2018 (esercizi extralberghieri cresciuti di circa sette volte rispetto al 2012)*
- l'incremento dei **nuovi contenuti fruibili** derivanti dai ritrovamenti, durante i lavori di messa in sicurezza, e dei relativi effetti in termini di metodo e conoscenze scientifiche;
- il **rafforzamento tecnologico e organizzativo** del Parco archeologico e del suo capitale umano in termini di capacità e organizzazione - compresa l'acquisizione di 19 giovani tecnici,
- l'incremento sia della **reputazione positiva**, sia del **valore culturale e simbolico** concretamente associati al Parco archeologico, da parte dei media.

### 3. Le azioni di accelerazione messe in atto

Per conseguire i risultati e le realizzazioni indicate, è stato attivato un complesso e articolato insieme di azioni orientate ad accelerare l'attuazione del Grande Progetto Pompei; al riguardo si segnala:

- Il progressivo **coinvolgimento di INVITALIA**, fin dal 2011<sup>3</sup>, quale struttura di cui le amministrazioni interessate potevano avvalersi, sulla base di "apposite convenzioni" per la realizzazione delle principali componenti del Progetto, e la successiva Convenzione del 2012<sup>4</sup> che specificava il contributo di INVITALIA all'intervento Grande Progetto Pompei (cfr. Box 4), fino al suo coinvolgimento, nel 2014, quale centrale di committenza.

<sup>2</sup> Come definiti dal *Rapporto 2018 sui tempi di attuazione e di spesa delle opere pubbliche in Italia*, a cura dell'Agenzia per la Coesione territoriale – Nucleo di verifica e controllo (ACT-NUVEC) - su dati di monitoraggio al 31 dicembre 2017.

<sup>3</sup> Accordo sottoscritto il 6 ottobre 2011, tra il Ministro per i Beni e le Attività Culturali e il Ministro per i Rapporti con le Regioni e per la Coesione Territoriali,

<sup>4</sup> Convenzione MISE-INVITALIA, sottoscritta il 3 agosto 2012, con la quale vengono fissati i termini per l'attuazione delle Azioni di Sistema previste dalle delibere CIPE n.62 e n.78 del 2011

#### BOX 4 – Il Piano di Attività di INVITALIA nell’ambito del Grande Progetto Pompei

- supporto in fase di start-up e di entrata a regime delle attività, anche attraverso la verifica e l’organizzazione delle priorità nell’ambito del quadro degli impegni e degli obiettivi del Progetto;
- supporto nel processo di integrazione e aggiornamento degli elaborati progettuali degli interventi;
- supporto nell’elaborazione di specifici contributi specialistici al fine di qualificare i contenuti progettuali degli interventi;
- supporto tecnico per l’identificazione e la qualificazione dei fabbisogni e dei contenuti per la definizione dei capitolati dei bandi di gara e supporto giuridico-amministrativo per la definizione delle strategie e delle modalità di gara anche attraverso l’implementazione di strumenti innovativi;
- supporto per la pianificazione esecutiva dei 5 Piani previsti dal Grande Progetto Pompei;
- supporto per il rafforzamento delle competenze e *capacity building* della Soprintendenza in veste di stazione appaltante degli interventi;
- monitoraggio e valutazione dei risultati anche in termini di impatto socio-economico del Progetto;
- supporto alle Amministrazioni Centrali per la gestione del confronto tecnico con la Commissione Europea ai fini della conduzione dell’intero processo correlato alla candidatura a Grande Progetto;
- individuazione e organizzazione di attività per la sistematizzazione, la condivisione e la pubblicazione delle esperienze maturate, compresi gli eventuali eventi pubblici di presentazione e di discussione anche di valore scientifico.

Fonte: Rapporto INVITALIA pag.7

- la costituzione di uno **Steering committee**<sup>5</sup> per l’attuazione di “un intervento complesso, articolato, concentrato nel tempo e aggiuntivo rispetto a responsabilità e ad attività ordinarie” a carico di più amministrazioni e soggetti.
- una serie di **interventi normativi ad hoc**, tra i quali si segnala la L.112/2013<sup>6</sup> che interviene, sulla **governance** del progetto.

#### BOX 4 – Unità "Grande Pompei"

L'art. 1, comma 4, della L. 112/2013 dispone la costituzione di una struttura *ad hoc* 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 per potenziare l'attrattività turistica dell'intera area.

Tale struttura, dotata di autonomia amministrativa e contabile, è denominata Unità "Grande Pompei" (UGP); essa assicura lo svolgimento in collaborazione delle attività di interesse comune delle amministrazioni pubbliche coinvolte e la convergenza in un'unica sede decisionale di tutte le decisioni amministrative necessarie alla realizzazione dei piani, dei progetti e degli interventi strumentali al conseguimento degli obiettivi di rilancio economico-sociale e di riqualificazione suddetti.

Il Direttore Generale di Progetto del Grande Progetto Pompei assume la rappresentanza legale dell'UGP.

Fonte: Elaborazione NUVEC

4. il **Piano di Azione**, sottoscritto nel 2014 tra la **DG Regio, il MiBACT e la PCM** - rappresentati rispettivamente dal Commissario, dal Ministro e dal Sottosegretario con delega alla Coesione “*per intensificare l’attività di definizione e realizzazione delle opere e degli interventi in cui si articola il Grande Progetto Pompei, concentrando il massimo impegno delle istituzioni competenti per intraprendere tutte le iniziative atte a contenere i tempi di attuazione*”.

<sup>5</sup> Costituito con decreto interministeriale del 19 dicembre 2012, del Ministro per i beni e le attività culturali, il Ministro per la coesione territoriale, il Ministro dello sviluppo economico e il Ministro dell’Interno

<sup>6</sup> Legge 7 ottobre 2013, n. 112. Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, recante disposizioni urgenti per la tutela, la valorizzazione e il rilancio dei beni e delle attività culturali e del turismo.

## 4. La replicabilità del modello Grande Progetto Pompei

Il Grande Progetto Pompei rappresenta:

- un **modello per la salvaguardia e la valorizzazione del patrimonio** culturale e archeologico come risorsa per lo sviluppo di un'area complessa
- una buona pratica per l'attuazione: un sistema rafforzato di **cooperazione istituzionale e tecnica**
- una **gestione innovativa** del ciclo di progetto: dalla progettazione alla realizzazione degli interventi
- l'applicazione di **specifiche modalità organizzative ed esecutive** per la realizzazione delle opere e la qualificazione della fruibilità del sito
- **Nuove prospettive di sviluppo** per l'area vesuviana

In particolare, i meccanismi di funzionamento le buone pratiche replicabili del Grande Progetto Pompei sono ascrivibili a:

- ad un Sistema rafforzato di **cooperazione istituzionale e tecnica** basato su meccanismi di coordinamento innovativi e in particolare la presenza di uno *Steering Committee* (in cui era presente la Commissione Europea) e di un Direttore di Progetto (individuato in un generale dell'arma dei Carabinieri),
- al ruolo giocato **dall'autorità politica** che ha accompagnato l'attuazione dell'intervento garantendo, pur nel passaggio fra diversi governi, condizioni di stabilità attuativa,
- alla costante attenzione e **tutela degli aspetti della legalità** e della sicurezza,
- al ricorso a **specifiche modalità organizzative ed esecutive** per l'attuazione delle opere e dei servizi per la qualificazione della fruibilità del sito,
- all'interpretazione del ruolo di **INVITALIA** come centrale di committenza e come soggetto che ha affiancato e supportato la Soprintendenza (anche aprendo una sede a Pompei) senza sostituirsi ad essa ma facendone crescere le sue potenzialità;
- alla **gestione innovativa e rafforzata** del ciclo di progetto,
- ai **meccanismi e presidi attivati a diversi livelli per la gestione e il controllo finanziario** e della spesa,
- alla **trasparenza e partecipazione** come metodo per assicurare controllo sociale e quindi migliore attuazione,
- alle Misure di **accelerazione per la gestione, la realizzazione e il monitoraggio** degli interventi.

Il modello del Grande Progetto Pompei è replicabile nel caso di compresenza dei seguenti fattori, **esogeni o endogeni**.

### 1. Fattori **endogeni**

- chiara definizione **dell'oggetto** dell'intervento complesso e dei suoi **obiettivi**,
- **programma sistematico di attività e iniziative nell'intero ciclo di attuazione**, che vanno dalla verifica dei fabbisogni, alla progettazione e all'attuazione degli interventi,
- **multidimensionalità dell'azione e integrazione tra i diversi livelli di intervento** (per esempio i 5 piani di intervento),
- **governance chiara e responsabilità definite**, con un **organismo di raccordo** che facilita il processo decisionale,
- **strutture di supporto tecnico** che operano in armonia e allineamento alla strategia delle istituzioni di competenza e che compiono:
  - **una costante e tempestiva azione di monitoraggio** che consente di seguire l'avanzamento e attuare azioni correttive,

- **il trasferimento e sviluppo di competenze** per il rafforzamento delle capacità amministrativa delle amministrazioni coinvolte,
- area territoriale circostante ricompresa come **parte integrante della programmazione.**

## 2. Fattori **esogeni**:

- **forte *commitment* politico centrale** che sostiene il progetto per tutto il ciclo di vita dell'intervento,
- **continuità di azione**, garantita alle strutture deputate alla gestione dell'intervento,
- **strumenti** di programmazione per lo sviluppo territoriale per coordinare e gestire la realizzazione di quanto definito in fase di progettazione,
- **spinta finanziaria, mediatica e politica** che catalizza le energie degli attori locali per soluzioni efficaci e innovative in tempi rapidi,
- **opportunità e potenziale** inespressi della realtà territoriale circostante,
- amministrazioni, soggetti privati e terzo settore locali **interessati e coinvolgibili** nel disegno di una programmazione a livello territoriale.

## 5. Prospettive future: il CIS Buffer Zone

Il Grande Progetto Pompei, come sinteticamente illustrato, costituisce un successo in termini di risultati, un modello di riferimento e la dimostrazione che lo Stato, nelle sue articolazioni, è capace di realizzare in tempi rapidi progetti complessi. Ma non solo.

Il Grande Progetto Pompei ha innescato infatti una **filiera virtuosa** nell'ambito della politica di coesione che, prima, ha consentito ad un Programma Interregionale in ritardo di attuazione (il **POIn Attrattori**) di assorbire **tutte le risorse** per la realizzazione di progetti significativi e, poi, ha lasciato in eredità l'**intervento territoriale** delineato dal **Piano Strategico** per lo sviluppo delle aree comprese nel piano di gestione del sito UNESCO "Pompei, Ercolano e Torre Annunziata" al fine di consentire il rilancio economico-sociale ed il potenziamento dell'attrattività del territorio interessato dalle aree archeologiche vesuviane della "Buffer Zone" UNESCO.

Al riguardo, si segnala che dopo la definizione con L.112/2013 del citato Piano Strategico, nel 2018 il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, in accordo con il Ministro per la coesione territoriale e il Mezzogiorno, ha deciso di attuare gli interventi individuati nell'ambito della "Buffer Zone" UNESCO" attraverso lo strumento del **Contratto Istituzionale di Sviluppo**<sup>7</sup> (CIS).

### *BOX 5 – Le caratteristiche dei CIS Territoriali*

Il CIS è uno strumento efficace per:

- rendere effettiva e concretamente realizzata la cooperazione tecnica fra amministrazioni nell'attuazione della strategia;
- rendere più incisivo, rapido e coordinato il processo decisionale;
- accelerare la realizzazione di tutti i progetti già finanziati coerenti con la strategia anche attraverso la spinta di un soggetto attuatore come Invitalia (se necessario agente anche come centrale di committenza);
- riprogrammare in modo flessibile e tempestivo eventuali risorse non utilizzate o di cui si può migliorare l'efficacia di realizzazione;
- verificare l'attuazione e i risultati attraverso cronoprogrammi stringenti;
- progettare nuovi interventi e, nel tempo, attrarre nuove risorse: sia pubbliche che private.

Fonte: Elaborazione NUVEC

<sup>7</sup> Contratto istituzionale di sviluppo (Art. 6 del decreto legislativo n.88 del 2011); Attuazione rafforzata degli interventi per lo sviluppo e la coesione territoriali (Art.9-bis D.L. 69/2013); Valorizzazione dei Contratti istituzionali di sviluppo (Art. 7 della Legge n.91/2017)

I caratteri del CIS e i vantaggi connessi alla sua adozione si adattano perfettamente alle esigenze di attuazione del Piano strategico, già definito come intervento strategico complesso, intersettoriale e integrato frutto della cooperazione fra le amministrazioni competenti.

Occorre procedere alla sottoscrizione del CIS Buffer Zone e alla sua concreta attuazione, nel solco dell'esperienza maturata con il Grande Progetto Pompei.



**UNA VALUTAZIONE DEI  
RISULTATI DEL GRANDE  
PROGETTO POMPEI**

**Marzo 2020**

*Il presente rapporto è stato elaborato nell'ambito del progetto "Valorizzazione dei Poli museali di eccellenza", promosso dal Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo e realizzato da Invitalia.*

## INDICE

Premessa.....	4
1. Lo scenario di riferimento del Grande Progetto Pompei .....	11
2. Il Progetto: contenuti e obiettivi .....	18
Gli interventi del Grande Progetto Pompei.....	22
3. Le realizzazioni e gli output del Grande Progetto .....	28
L'avanzamento delle realizzazioni.....	28
Il ripristino delle condizioni di conservazione e fruizione del sito .....	35
3. I risultati del Grande Progetto Pompei.....	40
Evoluzione della domanda .....	40
Spesa turistica.....	47
Conservazione e tenuta del patrimonio .....	48
Effetti sul contesto territoriale e sul tessuto produttivo .....	49
Impatto economico dell'investimento e della gestione.....	57
Ampliamento e valorizzazione dell'offerta .....	63
4. L'azione di accompagnamento e supporto di Invitalia.....	67
Misura ed effetti quantitativi del supporto.....	72
Valutazione del contributo al "cambiamento" .....	77
5. Conclusioni.....	84
6. Fonti.....	87

## INDICE DELLE FIGURE

Figura 1: Stato del sito archeologico prima del GPP - la mappa del rischio.....	15
Figura 2: Input, output e outcome del GPP .....	20
Figura 3: Andamento della spesa del GPP negli anni.....	29
Figura 4: Evoluzione dei cantieri e delle realizzazioni negli anni .....	30
Figura 5: Le principali fasi di attuazione di un'opera pubblica .....	31
Figura 6: Tempi medi di attuazione del GPP per classi di costo e fasi (in anni) .....	32
Figura 7: Tempi medi di attuazione del GPP per singola fase di attuazione (in anni).....	32
Figura 8: Confronto tra tempi medi di attuazione del GPP e tempi di attuazione delle opere pubbliche del settore “Cultura e servizi ricreativi” (in anni) .....	33
Figura 9: Confronto tra tempi medi di attuazione del GPP e tempi di attuazione delle opere pubbliche del settore “Cultura e servizi ricreativi” (per fasi, in anni) .....	33
Figura 10: Stato attuale del Parco Archeologico di Pompei .....	39
Figura 11 - Parco Archeologico di Pompei - Flusso dei visitatori negli anni 2000-2019 .....	40
Figura 12: Evoluzione della domanda: confronto con e senza il progetto .....	46
Figura 13 - Parco archeologico di Pompei – Numero di eventi dannosi, intrusioni e furti negli anni 2015-2018.....	48
Figura 14 – Distribuzione della manodopera di cantiere per tipologia di intervento .....	51
Figura 15: Percentuale di turisti stranieri sul totale degli arrivi nel Comune di Pompei .....	55
Figura 16: Percentuale di turisti stranieri sul totale delle presenze nel Comune di Pompei .	55
Figura 17: Movimento turistico (arrivi e presenze) nel Comune di Pompei (2007-2018) .....	56
Figura 18: Arrivi turistici a Pompei, Provincia di Napoli e Regione Campania (n. indici, periodo 2008-2018).....	56
Figura 19: Contributo di Invitalia alle azioni GPP.....	77
Figura 20: Apporto di Invitalia allo sviluppo della TOC del GPP .....	82

## INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1: Riepilogo degli interventi del Grande Progetto Pompei .....	23
Tabella 2: Quadro finanziario e Spesa del Grande Progetto Pompei (al 31.12.2018) .....	26
Tabella 3: Confronto per classe di costo tra i tempi impiegati per l'attuazione delle opere del GPP e la media nazionale di attuazione delle opere pubbliche del settore cultura e servizi ricreativi .....	34
Tabella 4: Edifici restaurati .....	36
Tabella 5: Spesa sostenuta complessivamente nelle visite del sito di Pompei per pernottamenti, pasti e trasporti .....	47
Tabella 6: Incidenza della manodopera di cantiere sulle opere del GPP .....	50
Tabella 7: Unità locali e Addetti nei comuni della "buffer zone" del GPP (2012-2016) .....	52
Tabella 8: Unità locali e Addetti nel territorio del comune di Pompei (2012-2016) .....	53
Tabella 9: Movimento turistico nel Comune di Pompei (2012-2018) .....	54
Tabella 10: Struttura dell'offerta ricettiva del comune di Pompei (2012-2018) .....	57
Tabella 11: Moltiplicatori di spesa per i settori direttamente "attivati" dal GPP .....	60
Tabella 12: Risorse professionali impegnate nell'attività di supporto INVITALIA .....	73
Tabella 13: Indici di redditività finanziaria del GPP (effetto "costi") .....	74
Tabella 14: Indici di redditività economica del GPP (effetto "costi") .....	75
Tabella 15: Indici di redditività finanziaria ed economica del GPP (effetto "tempi") .....	76
Tabella 16: Indici di redditività finanziaria ed economica del GPP (effetto "somme a disposizione") .....	76

## UNA VALUTAZIONE DEI RISULTATI DEL GRANDE PROGETTO POMPEI

### *Elementi per una valutazione finale*

#### PREMESSA

La valutazione degli effetti determinati dalla realizzazione e dall'entrata in esercizio – in parte complementare e certamente “progressiva” – dei diversi interventi contenuti nei cinque Piani del Grande Progetto Pompei (GPP) intende dare sistematicità e misura ad un insieme articolato di analisi finalizzate a:

- a) mettere a fuoco il processo di attuazione delle singole operazioni (**realizzazioni**), misurando con appropriati indicatori la qualità, la fluidità e l'efficacia delle procedure messe in campo per dare corso agli investimenti, nel rispetto degli impegni programmati (risorse), dei tempi e dei fattori di condizionalità e integrazione riscontrabili (anche fisicamente) “tra” e “nei” diversi Piani di azione. Tutto ciò, innanzitutto nel quadro dei criteri e dei requisiti procedurali e tecnici fissati dal POIN “Attrattori culturali, naturali e turismo” 2017-2013 (che ha finanziato il progetto sino al 2015), dal PON Cultura e Sviluppo<sup>1</sup> (che ha coperto finanziariamente la seconda fase dell'intervento sino alla sua chiusura) e, più in generale, dei principi individuati dalla Commissione Europea per l'ammissione a finanziamento dei “Grandi progetti” infrastrutturali (di importo superiore a 50 milioni di euro), soggetti a valutazione *ex ante* e decisione specifica della stessa CE;
- b) esprimere un giudizio di valore sui **risultati** raggiunti, quantificandoli (fin dove possibile) sul piano delle ricadute registrabili in termini sia finanziari (incassi) che economico-sociali (benefici). Ciò, tanto dal punto di vista dell'amministrazione direttamente interessata alla gestione del progetto e alla nuova offerta (Soprintendenza), quanto con riferimento ai principali destinatari dei prodotti/servizi resi disponibili (visitatori/utenti) e, quindi, alla più vasta collettività rappresentata dagli operatori economici a diverso titolo coinvolti e dalle comunità territoriali che possono aver beneficiato degli impatti (o sopportato i costi) determinati dalla fase di cantiere e, soprattutto dall'entrata a regime degli interventi;
- c) verificare il contributo specifico di **INVITALIA**, l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa, quale struttura tecnica designata per il supporto qualificato e continuativo all'attuazione del progetto, sia nelle fasi di definizione e avanzamento delle progettazioni, degli affidamenti e delle lavorazioni (lungo il cantiere), sia dal punto di vista dell'azione di consolidamento e crescita di competenze e professionalità – oltre che di innovazione e miglioramento delle procedure – per la gestione delle attività di manutenzione e di esercizio “corrente” del sito e dei servizi (in fase di regime).

Nell'insieme, quindi, la valutazione *ex-post* costituisce, com'è norma, l'attività sistematica finalizzata a misurare i cambiamenti determinati dagli interventi realizzati e il grado di conseguimento degli obiettivi, allo scopo di migliorare l'efficienza dei processi di attuazione e l'efficacia degli investimenti, anche provando a valutare, in questo caso specifico, i risultati ascrivibili al modello di *governance* utilizzato

---

<sup>1</sup> Con decisione C (2012) 2154 del 28 marzo 2012, da ultimo modificata con decisione C (2013) 9503 del 19 dicembre 2013, la Commissione ha adottato il Grande Progetto “Pompei” facente parte del Programma Operativo Interregionale “Attrattori culturali, naturali e turismo” 2007-2013. In data 28 dicembre 2015, l'Italia ha presentato alla Commissione una richiesta per suddividere in fasi il grande progetto tra i due cicli di programmazione “2007-2013” e “2014-2020”, poiché il tempo richiesto per completare e rendere operativo l'investimento eccedeva la tempistica fissata per il periodo 2007-2013.

per la realizzazione e, in esso, al ruolo e al contributo riconducibile alle strutture tecniche e alle professionalità direttamente coinvolte.

Con queste finalità, l'attività valutativa si colloca a valle di una data (il 31/12/2018) in cui il progetto Pompei risulta pressoché completato (ma non ancora del tutto terminato) sul piano dei lavori e della spesa, senza però che ciò arrivi a compromettere la fattibilità e l'affidabilità di un'analisi sostanzialmente "a consuntivo".

Le caratteristiche degli investimenti, infatti – la sostanziale separatezza e l'autonomia funzionale che contraddistingue la maggior parte delle azioni in progetto e, soprattutto, la possibilità di operare garantendo l'accessibilità del pubblico agli scavi senza interrompere l'esercizio – hanno consentito un'entrata a regime graduale (e incrementale) degli interventi e, quindi, la produzione, già nella fase *in itinere* dell'opera, di (primi) effetti apprezzabili e in qualche caso "straordinari" (di reputazione e materiali) sull'offerta e sulla domanda realizzata.

Ciò nondimeno, il necessario confronto con quanto previsto nella valutazione *ex ante* – vale a dire con i risultati attesi a conclusione di tutti gli interventi (gli obiettivi specifici dichiarati in fase di progettazione) – e, anche, con i valori registrati e con l'evoluzione ipotizzabile in assenza dell'investimento (nella condizione "senza progetto"), deve tener conto di questa ancora parziale attuazione degli interventi e dei Piani<sup>2</sup> e, quindi, delle ricadute e degli ulteriori esiti (ancora da verificare) indispensabili per dare compiuta espressione, misura e rappresentatività agli effetti finanziari, economico-sociali, gestionali e organizzativi del progetto.

In tutti e tre i casi, inoltre, l'analisi *ex post* deve essere messa a confronto con gli **obiettivi generali** alla base, appunto, del Programma di interventi per l'area di Pompei e, quindi, del Grande Progetto. Obiettivi e criticità che discendono dalle condizioni di funzionamento e di organizzazione del sito archeologico riscontrabili almeno fino al 2010, e, anche, dagli esiti dei programmi di investimento pubblico, ordinari e straordinari – l'ultimo, il Progetto Integrato "Pompei-Ercolano e sistema archeologico vesuviano" (PI) nell'ambito del POR Campania 2000-2006<sup>3</sup> – realizzati entro quella stessa data per il rilancio e la riqualificazione dell'area.

Nel primo caso, dal punto di vista, cioè, dell'avanzamento delle **realizzazioni**, la particolare configurazione organizzativa e le attività connesse alla gestione del progetto hanno inteso affrontare e superare le difficoltà di attuazione – e, soprattutto, di chiusura tempestiva delle operazioni con esiti immediatamente e pienamente funzionali – che nell'esperienza (e nel ciclo di programmazione) precedente hanno contrassegnato negativamente le diverse iniziative intraprese per l'area di Pompei. Un investimento, quindi, (quello del Grande Progetto Pompei) finalizzato a determinare, innanzitutto, un complesso di trasformazioni materiali, restauri e incremento di servizi, assolutamente vitali e non più derogabili per il recupero e la conservazione dell'intero patrimonio di beni e testimonianze propri della "città antica".

Con riferimento ai **risultati** associati all'entrata a regime del Grande Progetto Pompei, l'ipotesi (e, quindi, lo scopo cui tendono le azioni di conservazione e valorizzazione) è quella di "*arrestare il degrado e riportare il sito archeologico a migliori condizioni di conservazione strutturale*", potenziando l'offerta e

---

<sup>2</sup> Va sottolineato, al riguardo, che ad oggi tutti i Piani esecutivi del GP Pompei risultano completati ad eccezione unicamente del Piano delle Opere che rappresenta, per impegno di risorse e contenuti, l'insieme degli interventi infrastrutturali più consistente, indirizzato ad agire direttamente sugli scavi (nelle superfici attuali e nelle aree di espansione) e sull'offerta di risorse materiali, archeologiche e culturali, a disposizione di visitatori ed esperti.

<sup>3</sup> Il PI "Pompei Ercolano" rientrava tra i progetti integrati "a regia regionale" e nella tipologia "Grande Attrattore". Complessivamente, il tetto finanziario approvato è stato pari a circa 58 milioni di euro, distribuiti fra interventi infrastrutturali (71%), regimi di aiuto (17%), formazione e servizi (12%). Va precisato, tuttavia, che per la sola area archeologica di Pompei la spesa rendicontata e certificata è risultata inferiore al 19% del totale.

facendo crescere, insieme, la fruizione e il valore delle risorse culturali disponibili, nonché la capacità di quest'ultime di contribuire efficacemente allo sviluppo territoriale.

Infine, la decisione di operare con un adeguato "supporto tecnico" (**INVITALIA**)<sup>4</sup> ha cercato di dare risposta alla necessità di creare condizioni stabili ed efficaci per la conservazione programmata e la valorizzazione del sito, anche "*implementando un adeguato sistema organizzativo e di gestione interno alla Amministrazione*" (cooperazione istituzionale rafforzata). In questo modo, si è andato attuando, innanzitutto attraverso il progetto, un insieme coordinato di operazioni nell'ambito di una strategia integrata di "realizzazioni", capace di assicurare "risultati" coerenti, tanto sul piano della tutela quanto su quello più generale del funzionamento e della promozione/diffusione dei valori culturali e scientifici propri dell'area archeologica.

In altri termini, l'azione di recupero e valorizzazione del sito ha messo in campo iniziative fortemente interconnesse di:

- i) "progettazione" (**conoscenza** e scoperta dei fabbisogni e delle potenzialità ancora inesprese);
- ii) "scavo e restauro" (**opere** di messa in sicurezza, di conservazione e di incremento delle superfici espositive e delle risorse culturali e storiche);
- iii) "potenziamento dei **servizi per la fruizione**";
- iv) "**sicurezza**" per la tutela e la salvaguardia dei materiali, dei reperti e dei beni "esposti"
- v) "**rafforzamento tecnologico e organizzativo**" per la gestione,

che hanno potuto realizzarsi solo nel quadro di un modello di stretta collaborazione e di elevata capacità sul piano tecnico, amministrativo e istituzionale, nel quale INVITALIA ha svolto un ruolo decisivo (e diretto) per l'accelerazione e la qualificazione dell'intero ciclo di progetto.

La verifica dei risultati concretamente e immediatamente riconducibili al supporto specialistico dell'Agenzia costituisce, quindi, oltre che un elemento in grado di "rendere conto" del contributo che quest'azione è riuscita ad assicurare per la migliore e più tempestiva attuazione delle "realizzazioni", anche un fattore non secondario alla base degli obiettivi più generali associabili al Grande Progetto, secondo un nesso causa-effetto che, per quanto difficile da quantificare con precisione, certamente riflette la qualità e la misura delle attività progettuali e delle competenze specialistiche (organizzative, tecniche e gestionali) messe a servizio dell'investimento.

Pertanto, pur rispettando l'impostazione metodologica tipica della valutazione "finale" (individuazione e misura degli *output* e degli effetti ascrivibili al progetto), quest'analisi prova ad assumere il punto di vista (mettendo a fuoco modalità e contenuti del contributo specifico) riconducibile alla struttura di supporto (INVITALIA) che ha accompagnato senza soluzione di continuità, con attività e competenze diverse, l'intera vita del progetto e l'ampio spettro di risorse (organizzative, gestionali e tecniche) attivate per l'attuazione.

L'analisi che segue, quindi, ha cercato di restituire:

- a) una stima (articolata e quantitativa, fin dove possibile) delle attività, delle risorse impegnate e dei cambiamenti – programmati e/o non previsti, innanzitutto in termini operativi – conseguenti

---

<sup>4</sup> Il 6 ottobre 2011, tra il Ministro per i Beni e le Attività Culturali e il Ministro per i Rapporti con le Regioni e per la Coesione Territoriale, viene stipulato l'Accordo Istituzionale per l'attuazione del Progetto operativo 2011-2015 per la tutela e la valorizzazione dell'area archeologica di Pompei. In esso, l'Agenzia Nazionale per l'Attrazione degli Investimenti e lo Sviluppo d'Impresa (INVITALIA) è individuata quale struttura di cui le amministrazioni interessate potranno avvalersi, sulla base di "apposite convenzioni" per la realizzazione delle principali componenti del "Progetto Pompei".

all'intervento dell'Agenzia nel quadro delle attribuzioni analiticamente indicate dalla Convenzione<sup>5</sup>;

- b) una misura delle trasformazioni e dei progressi più generali determinati “da” e “con” il progetto, nell'ipotesi che, sebbene in maniera certamente più indiretta, anche questi esiti possano essere ricondotti, significativamente (ancorché parzialmente), all'azione svolta dall'Agenzia.

Ciò, sia in relazione alle *performance* organizzative e gestionali che hanno caratterizzato il soggetto responsabile nella fase precedente (2000-2006) – dove pure era stato sviluppato un consistente piano di investimenti e che può essere ragionevolmente considerata un utile termine di confronto anche per l'evoluzione della situazione “senza progetto” – sia provando a verificare la possibile (e auspicata) ricaduta di questo supporto sulla riqualificazione e sulla crescita di competenze interne (ordinarie) a beneficio diretto della struttura (Parco Archeologico di Pompei già Soprintendenza di Pompei).

Un approccio ed un'ipotesi di valutazione che pone insieme, al centro dell'analisi, il “progetto” e lo “strumento” (la struttura e l'organizzazione) messi in campo e utilizzati per la realizzazione degli interventi e per la soddisfazione dei fabbisogni legati all'investimento. Ciò, anche allo scopo di identificare le attività ed i processi più critici e più rilevanti per il conseguimento di risultati significativi e stabili, nonché – in questa come in altre possibili esperienze di “grandi progetti” – per il trasferimento di competenze e capacità gestionali dalle “agenzie” deputate al supporto, alle strutture incaricate, nell'ordinario, dell'esercizio e dell'offerta dei beni e/o dei servizi pubblici in oggetto.

Sul piano metodologico, piuttosto che sviluppare una nuova analisi costi-benefici, finalizzata alla misura degli indici di redditività effettivamente osservati del progetto – anche cercando di isolare il contributo specifico che i servizi dell'Agenzia possono avere determinato in relazione a singole fasi del processo di attuazione e, poi, ai risultati degli interventi – il lavoro ha provato a valutare, innanzitutto, se e in che misura gli obiettivi, generali e specifici, del GPP siano stati concretamente raggiunti, con risorse (finanziarie ed economiche) rimaste auspicabilmente all'interno delle previsioni (costi) e con tempi di realizzazione e di entrata a regime anch'essi nei limiti delle ipotesi a suo tempo formulate.

A questo scopo, sono state raccolte ed utilizzate tutte le informazioni (quantitative e qualitative) provenienti da diverse fonti:

- relazioni dello *Steering Committee*<sup>6</sup> sullo “stato di avanzamento dell'attuazione del Grande Progetto Pompei”;

<sup>5</sup> Il riferimento è alla Convenzione MISE-INVITALIA, sottoscritta il 3 agosto 2012, con la quale vengono fissati i termini per l'attuazione delle Azioni di Sistema previste dalle delibere CIPE (62 e 78 del 2011) il cui Piano delle Attività prevede che il contributo dell'Agenzia all'intervento “Grande Progetto Pompei” sia articolato nel:

- supporto in fase di *start-up* e di entrata a regime delle attività, anche attraverso la verifica e l'organizzazione delle priorità nell'ambito del quadro degli impegni e degli obiettivi del Progetto;
- supporto nel processo di integrazione e aggiornamento degli elaborati progettuali degli interventi;
- supporto nell'elaborazione di specifici contributi specialistici al fine di qualificare i contenuti progettuali degli interventi;
- supporto tecnico per l'identificazione e la qualificazione dei fabbisogni e dei contenuti per la definizione dei capitolati dei bandi di gara e supporto giuridico-amministrativo per la definizione delle strategie e delle modalità di gara anche attraverso l'implementazione di strumenti innovativi;
- supporto per la pianificazione esecutiva dei 5 Piani previsti dal Grande Progetto Pompei;
- supporto per il rafforzamento delle competenze e *capacity building* della Soprintendenza in veste di stazione appaltante degli interventi;
- monitoraggio e valutazione dei risultati anche in termini di impatto socio-economico del Progetto;
- supporto alle Amministrazioni Centrali per la gestione del confronto tecnico con la Commissione Europea ai fini della conduzione dell'intero processo correlato alla candidatura a Grande Progetto ai sensi del Regolamento Comunitario 1083/2006;
- individuazione e organizzazione di attività per la sistematizzazione, la condivisione e la pubblicazione delle esperienze maturate, compresi gli eventuali eventi pubblici di presentazione e di discussione anche di valore scientifico.

<sup>6</sup> Il Ministro per i beni e le attività culturali, il Ministro per la coesione territoriale, il Ministro dello sviluppo economico e il Ministro dell'Interno hanno costituito, con proprio decreto interministeriale del 19 dicembre 2012, lo *Steering Committee* (già previsto nell'Accordo Istituzionale del 6 ottobre 2011) per l'attuazione di “un intervento complesso, articolato, concentrato nel tempo e aggiuntivo rispetto a responsabilità e ad attività ordinarie” a carico di più amministrazioni e soggetti. A partire dal 2013, questa

- relazioni semestrali al Parlamento sullo “stato di avanzamento dei lavori e su eventuali aggiornamenti del cronoprogramma del GPP”, presentate dal Ministro dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo e redatte dal Direttore Generale di Progetto;
- relazioni trimestrali – a partire da dicembre 2014 – sull’“avanzamento e lo stato di attuazione del Grande Progetto Pompei”, predisposte nell’ambito del monitoraggio del Piano di Azione del GPP;
- studi e indagini per la rilevazione dei risultati e dei primi effetti conseguenti l’attuazione e l’entrata a regime degli interventi del Grande Progetto;
- informazioni e dati provenienti dalla Direzione Generale di Progetto e Bilanci del Parco archeologico.

In questo modo, gli assunti e le principali variabili alla base dell’impostazione, degli *output* e dei risultati attesi dell’investimento sono stati presi in esame ed analiticamente verificati nella situazione “attuale”, di funzionamento e gestione corrente degli interventi, mettendo alla prova (discutendo e soprattutto, validando, se e quando possibile) le ipotesi, i valori stimati e gli indici sintetici di redditività dell’analisi *ex ante* (Tassi di Rendimento Interno Finanziario ed Economico); gli stessi indicatori a suo tempo calcolati, trasmessi alla CE ed approvati con la Decisione Comunitaria di ammissione a finanziamento.

Un esercizio di valutazione – fondamentalmente basato sull’osservazione, la misura e il confronto dei dati (alla base del “progetto” e, poi, concretamente verificabili “sul campo”) – che ha preso in esame, oltre la coerenza interna e l’efficienza delle soluzioni progettuali indicate ed attuate, la condizione di partenza dell’investimento e del contesto, e, quindi, i fabbisogni e le maggiori criticità che le operazioni del GPP hanno inteso affrontare.

Ciò, anche per determinare il grado di aderenza dei risultati conseguiti rispetto alla domanda sociale rilevata, esprimibile in:

- migliore conservazione e più efficace valorizzazione del patrimonio di beni e risorse culturali disponibili;
- incremento di qualità e quantità dei servizi offerti ed effettivamente “fruiti” nel Parco archeologico;
- potenziamento delle condizioni e delle opportunità di sviluppo del territorio e dell’economia locale.

In questa prospettiva, l’esame dei risultati più generali dell’investimento, in tutte le possibili dimensioni, dall’**appagamento estetico** alla **creazione di valore** nella relazione con il “pubblico”, fino alle **ricadute economico-sociali** connesse alla realizzazione e, soprattutto, al funzionamento ordinario dell’istituzione culturale, ha richiesto l’impiego di tecniche e metodologie articolate. Un percorso di ricerca che è partito dall’esame puntuale delle trasformazioni concretamente associabili al progetto ed ha utilizzato, innanzitutto, il bene e il servizio finale offerto (per quanto quest’ultimo non sia oggetto di esplicito “apprezzamento” da parte del mercato) come principale indicatore di efficacia e di valore della domanda soddisfatta, attraverso la misurazione e la valutazione dei flussi di visitatori/utenti e dei turisti.

Quest’approccio – che poggia, tipicamente e solidamente, sulla correlazione positiva (una sorta di “mutuo beneficio”) tra bene culturale e turismo – è stato poi integrato da una valutazione dei vantaggi economici che l’investimento può avere portato alla società, all’economia ed ai soggetti presenti nel territorio, in ragione delle caratteristiche specifiche del sistema nel quale opera il progetto, degli impulsi

---

struttura (SC) ha predisposto, con cadenza semestrale, relazioni informative al fine di fornire indicazioni circa l’avanzamento del Grande Progetto Pompei, oltre a contribuire alle esigenze di comunicazione, trasparenza e pubblicità espressamente connesse all’attuazione degli interventi.

(essenzialmente dal lato della domanda di beni e servizi) che questo ha trasmesso (e trasmette) alla base economica di riferimento e, quindi, delle risposte (in termini di “attivazione” di maggiore produzione e redditi) che quest’ultima è in grado di determinare in funzione del livello di elasticità (adattabilità e reazione) degli operatori e delle imprese.

In sintesi, i possibili metodi per misurare l’impatto economico del bene culturale<sup>7</sup> sono costituiti da:

- l’approccio basato sulla spesa (*Expenditure approach*) che si concentra principalmente sugli aspetti finanziari e gestionali, cercando di misurare gli effetti sulle principali variabili di contesto generati da:
  - ✓ l’investimento (specie quando la dimensione della spesa “di cantiere” è particolarmente rilevante rispetto alle condizioni del settore e dell’economia locale);
  - ✓ gli acquisti e i consumi dei visitatori;
  - ✓ le spese connesse alla gestione del bene culturale;
- l’approccio valutativo (*Evaluation approach*) che si pone l’obiettivo di individuare e, quindi, misurare un insieme ampio di potenziali benefici collegati direttamente all’offerta culturale ed alla sua fruizione, cercando di attribuire a questi (quando possibile) un valore monetario.

Com’è evidente, l’individuazione (e, quindi, la “stima”) degli effetti (intrinseci ed istituzionali)<sup>8</sup> derivanti dall’entrata a regime dell’investimento (nell’ambito dell’approccio valutativo) pone problemi non semplici di misurazione, richiedendo, sostanzialmente, la programmazione e, poi, la realizzazione di indagini dirette presso i principali utilizzatori e referenti del bene culturale, e si rivela certamente più adatta in una fase di analisi *ex ante*, allorquando può essere necessario ed utile identificare (e valutare in anticipo) le principali “ricadute” dell’investimento.

Anche per questo – oltre che per la possibilità di verificare, almeno in parte, i progressi e le trasformazioni del contesto (variazioni della struttura produttiva; incrementi di PIL e Occupazione) effettivamente coerenti con gli “impatti” determinati dal progetto – l’analisi ha scelto di concentrarsi prevalentemente sulla valutazione degli effetti di “attivazione economica” (approccio basato sulla spesa), utilizzando l’analisi *input-output* (moltiplicatori di attività)<sup>9</sup> e determinando, così, valori (come “soglia massima”) delle ricadute del GPP sulla Produzione e sul Valore Aggiunto, nell’ipotesi che tutta la spesa generata venga mantenuta all’interno del territorio, ovverosia senza perdite dal circuito del reddito (*leakages*).

Infine, per quanto riguarda la valutazione dell’azione di supporto fornita da INVITALIA, l’analisi è stata ugualmente (se non più) sintetica e generale.

Dopo un’attenta analisi di tutti gli ambiti nei quali si è rivelato maggiormente incisivo il ruolo di accompagnamento e di sostegno offerto dall’Agenzia, si è cercato di darne, innanzitutto, una rappresentazione il più possibile fedele, in grado di individuare le risorse – e delineare le azioni – concretamente messe a disposizione del progetto, provando a determinare “cosa” (quali cambiamenti)

<sup>7</sup> Si veda, tra gli altri, “*Un modello di simulazione dell’impatto economico dei musei/istituti dell’area POIN: metodo, fonte dati, primi risultati*”, Centro OCSE per lo Sviluppo Locale di Trento, dicembre 2015.

<sup>8</sup> Come indicato in letteratura (si veda, Holden, *Creating cultural value: how culture has become a tool of government policy*, Demos, 2004), il valore sociale di un bene culturale ha, innanzitutto, una componente che rispecchia la qualità dell’offerta e, quindi, il contenuto emozionale e intellettuale connesso alla sua fruizione (intrinseco), cui si accompagna il contributo (valore) proveniente dai meccanismi e dai processi attraverso i quali ogni organizzazione culturale promuove e caratterizza la propria relazione con il pubblico e il territorio (istituzionale).

<sup>9</sup> Le tecniche basate sull’*input-output*, vale a dire sulle Tavole degli scambi intersettoriali fra le diverse branche produttive di cui si compone l’economia, riflettono la circostanza per cui (di regola con propensioni e “coefficienti fissi” almeno nel breve periodo) le spese dirette (a partire dai fabbisogni di beni e servizi necessari per la realizzazione dell’investimento e per il funzionamento corrente del bene, oltre che dagli acquisti dei fruitori/utenti) generano una domanda di consumi intermedi che a sua volta attiva l’offerta e la produzione, lungo un processo iterativo e convergente.

abbia generato quest'attività di affiancamento (estesa, prolungata e qualificata) senza la quale, naturalmente, l'investimento si sarebbe comunque realizzato con le modalità e i risultati indicati in fase di programmazione.

In diversi casi, le conseguenze di questo supporto hanno avuto (ed hanno) – per il contenuto stesso delle funzioni che INVITALIA è andata a sostenere, nelle fasi di progettazione, affidamento e lavorazione – una natura prevalentemente “qualitativa” (un trasferimento di competenze e buone pratiche) rilevabile (come si è fatto) attraverso il giudizio degli attori direttamente coinvolti, eventualmente da verificare, in un secondo momento, anche con indicatori (di *performance*) capaci di dare conto dell'effettivo consolidarsi di capacità e esperienza ottenuto (anche) grazie all'attuazione del GPP.

In altri casi, sulla base di ipotesi prudenziali e circostanziate – relative, soprattutto, ai tempi e ai costi delle realizzazioni – si è cercato di tradurre l'azione di affiancamento dell'Agenzia in effetti anche “quantitativamente” misurabili, prendendo in esame le conseguenze del mancato supporto (situazione “senza sostegno”) sui flussi finanziari ed economici del progetto, oltre che sulla durata delle fasi di cantiere necessarie per l'ultimazione e l'entrata a regime delle diverse operazioni, e valutando, quindi, l'effetto di questi nuovi “valori” (e delle serie corrispondenti di flussi di cassa) sugli indici di redditività.

Il confronto fra i due scenari – quello connesso all'originaria analisi *ex ante* e, quindi, agli effetti dell'investimento effettivamente verificati/validati sul campo (non foss'altro come soglia minima della redditività finanziaria ed economico-sociale del progetto nella condizione “con sostegno”), e quello relativo all'ipotesi in cui l'attuazione del GPP possa non aver beneficiato del supporto di INVITALIA – ha dato modo di misurare l'impatto (vale a dire, il segno e l'ordine di grandezza, se non il valore assoluto) dell'azione svolta dall'Agenzia sui risultati degli interventi.

## 1. LO SCENARIO DI RIFERIMENTO DEL GRANDE PROGETTO POMPEI

La valutazione del progetto – sviluppata in questo lavoro sulla base dell'impostazione metodologica, dei criteri di analisi e della base informativa appena delineati – ha necessitato, preliminarmente, della disponibilità e dell'esame di elementi conoscitivi in grado di rappresentare il quadro di riferimento dell'investimento, sul piano del contesto organizzativo e funzionale – e, quindi, dei fabbisogni – che hanno motivato e giustificato la scelta di intervenire nuovamente, a partire dal 2012, nell'area archeologica pompeiana e sull'insieme del corrispondente sistema di gestione e di offerta.

In sintesi, la prima fase del lavoro è consistita, quindi, nella considerazione il più possibile circostanziata della situazione del sito e della sua capacità di soddisfare adeguatamente la domanda, attuale e potenziale, di visita, partecipazione e crescita culturale e scientifica, “alla partenza” delle attività di progettazione e implementazione degli interventi.

Già nella scheda presentata per l'approvazione del Grande Progetto è contenuta un'analisi delle condizioni, delle ricadute e delle principali criticità riscontrabili nella situazione (all'epoca) “attuale” dell'offerta. Uno stato di fatto di cui si è valutata (com'è regola) anche la possibile evoluzione in assenza di correttivi (“senza progetto”) e che ha costituito lo scenario di base per l'individuazione dei fabbisogni e dei corrispondenti contenuti delle scelte da adottare (sul piano tecnico, amministrativo, autorizzativo, istituzionale, finanziario ed economico) finalizzate al conseguimento degli obiettivi propri dell'intervento e, quindi, delle azioni e delle soluzioni programmate.

Analogamente, l'esame dei fattori che hanno determinato e reso urgente la messa a punto dell'investimento si può ritrovare anche nel documento di valutazione *ex post* del già citato Progetto Integrato “Pompei-Ercolano” (a cura del NVVIP della Campania)<sup>10</sup> che riflette la condizione del sito archeologico alla fine del 2010 e traccia un bilancio delle iniziative attuate e dei risultati conseguiti per l'area in esame con le risorse strutturali della programmazione 2000-2006.

Partendo proprio da quest'ultimo punto di osservazione, la situazione che si presentava nel 2011 – a conclusione del programma di investimenti, innanzitutto infrastrutturali, di conservazione e valorizzazione dei beni archeologici e del patrimonio storico e culturale di Pompei – registrava, nella sostanza, una condizione non molto dissimile rispetto a quella riscontrabile nel 2000.

In primo luogo, gli interventi realizzati nell'ambito del PI risultavano solo in minima parte fruibili, soprattutto nell'area degli scavi, dove la Soprintendenza era stata sì in grado di assicurare l'attuazione dei progetti nei tempi del POR, ma non era riuscita né a sviluppare un sistema di gestione organico e stabile, capace di prevenire e contrastare – nell'ordinario – i fattori di rischio incombenti sul patrimonio, né ad ampliare significativamente l'offerta disponibile per i visitatori, gli esperti, i turisti e la collettività locale.

Inoltre, non solo i beni appena restaurati continuavano ad essere “non accessibili” e gli investimenti realizzati “non in effettivo esercizio”, ma soprattutto (come si è potuto verificare tragicamente negli anni seguenti), le condizioni “ambientali” e le risorse, organizzative, gestionali e tecniche, correntemente disponibili per la manutenzione, rappresentavano ancora un insieme di vincoli assai “critici”, in grado di compromettere gravemente lo stato di conservazione e di fruibilità del sito, con costi evidenti sia finanziari (per l'amministrazione, chiamata ad improvvisi ed onerosi interventi di riparazione e ripristino), sia economico-sociali (per le frequenti interruzioni e gli ostacoli al processo di sviluppo culturale,

---

<sup>10</sup> Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici della Regione Campania, Progetto Integrato Grande Attrattore Culturale “Pompei Ercolano e Sistema Archeologico Vesuviano” – *Risultati dell'analisi valutativa ex post*, 2011.

turistico e scientifico delle risorse – materiali e immateriali – realizzabile “con” e “nel” Parco Archeologico di Pompei).

Se, nel 2000, molti edifici erano chiusi al pubblico (il 70% delle case private, contro il 10% degli spazi pubblici)<sup>11</sup> e una quota notevole dell’area archeologica risultava non praticabile (il 75% circa del totale, corrispondente a 33 dei 44 ettari scavati) – o perché in cattivo stato di conservazione o per la mancanza di un servizio di custodia o, infine, in quanto non “attraente” per i visitatori – questo stato di fatto non sembra essersi modificato sostanzialmente dopo (e con) il ciclo di interventi del POR 2000-2006<sup>12</sup>.

Una condizione che ha risentito, insieme, della scarsità delle risorse (umane e finanziarie) a disposizione e del carattere “puntuale”, relativamente circoscritto e non compiutamente programmato e integrato, degli interventi nelle aree restaurate che, difatti, hanno continuato ad essere in gran parte inaccessibili e non fruibili, né sono riuscite ad attivare (anche per la mancanza di un efficace investimento nei “servizi”<sup>13</sup> e di una altrettanto indispensabile innovazione del modello di gestione del sito) ulteriori e più coinvolgenti percorsi di visita.

Ne è prova l’osservazione dell’andamento del numero di visitatori che, infatti, non ha fatto registrare picchi di rilievo, sia negativi che positivi, nell’intervallo (certamente non breve né “ordinario”) 2000-2010, con flussi stabilmente tra 2.000.000 e 2.500.000 di unità e con una domanda turistica quasi stazionaria. In tale periodo, per effetto della pressoché continua riduzione (di qualità e quantità) dell’offerta e, anche, per il verificarsi di una condizione di saturazione fisica degli spazi (con i visitatori che hanno finito per insistere su una superficie progressivamente sempre più ridotta), l’incremento degli ingressi rilevato nell’area archeologica di Pompei è stato di poco superiore al 7%, passando da 2.165.739 nel 2000, a 2.319.668 nel 2010<sup>14</sup>.

In altre parole, le azioni programmate e poi realizzate fino al 2010 non sembra siano state in grado di attivare quei meccanismi virtuosi che dalla “tutela” – intesa come l’insieme degli interventi a difesa dei beni culturali – avrebbero dovuto condurre alla “valorizzazione” e quindi all’ampliamento dell’offerta e delle corrispondenti possibilità e modalità di fruizione pubblica dell’area archeologica, con ricadute positive anche (ma non solo) in termini di differenziazione, stanzialità e stagionalità dei flussi di visitatori/utenti.

Il PI “Pompei-Ercolano” e gli investimenti realizzati tra il 2000 e il 2010 si sono tradotti in una somma di azioni di salvaguardia, restauro e straordinaria manutenzione che non sono tuttavia riuscite a

---

<sup>11</sup> Si consideri che dei 64 edifici privati (ville e *domus*) visitabili a metà degli anni ‘50, soltanto 16 erano ancora agibili. In questa situazione, i flussi di visitatori si concentravano sulle aree e sulle strutture pubbliche - anch’esse, peraltro, soggette a numerose “chiusure” avvenute nel corso degli anni (il Macellum, il tempio di Giove, la sede degli Aediles, la piccola Palestra, il Tempio di Iside, il Tempio di Giove Milichio, la Grande Palestra e le Terme Centrali) - sulla Casa dei Vetti e sul Lupanare, provocando spesso anche una condizione di elevata e insostenibile congestione di queste zone, aggravata da una scarsa musealizzazione e da un’offerta di servizi pressoché inesistente.

<sup>12</sup> Naturalmente, date le caratteristiche e le dimensioni del sito - oltre la ricchezza e la fragilità delle risorse “esposte” - una certa variabilità del numero di unità architettoniche effettivamente aperte al pubblico costituisce un fattore ineliminabile che permane, infatti, anche nella situazione attuale (in corrispondenza di attività di restauro e manutenzione delle strutture e degli apparati decorativi, in corso o programmate). Tuttavia, nella situazione precedente l’avvio del Grande Progetto la condizione di “non accessibilità” di gran parte delle aree (edifici e infrastrutture) “scavate” ha rappresentato anche una misura “passiva”, pressoché generalizzata e stabile, di conservazione e di tutela preventiva dei beni rispetto alla possibilità di danneggiamenti accidentali ed al rischio di ulteriori perdite, resa indispensabile dalla mancanza di un piano sistematico di interventi oltre che dalla scarsità di risorse e personale adeguato (sia per competenze che per numero) in relazione alla sostenibilità del flusso dei visitatori.

<sup>13</sup> All’epoca, infatti, nell’area di Pompei la situazione riscontrabile rilevava che tutti i servizi – sia “diretti”, di accompagnamento e di supporto alla visita, che “aggiuntivi” (segnaletica esterna, parcheggi, *merchandising*, spettacoli e animazione, ristorazione) erano di gran lunga sottodimensionati rispetto alla capacità di carico potenziale, facendo emergere un fabbisogno generalizzato di aumento della qualità e quantità delle risorse e delle attrezzature (materiali e immateriali) indispensabili per sostenere e promuovere la valorizzazione e la fruizione del sito.

<sup>14</sup> In particolare, a partire dal 2007 e nei successivi due anni, si è assistito a un vero e proprio crollo del numero di visitatori che ha compromesso l’incremento degli anni precedenti e che ha fatto registrare, nel 2009, un volume di ingressi pari a quasi 500.000 unità in meno.

contrastare la necessità, pressoché continua, di gestire quelle situazioni di emergenza connesse alle condizioni strutturali del sito e determinate essenzialmente dalla vastità delle aree e dal relativo stato di conservazione<sup>15</sup>.

Emblematica, al riguardo, è la constatazione del ripetersi, anche al termine degli interventi (nel 2010), di episodi gravi come il crollo della Schola Armatorum ed altri (alcuni dei quali di entità e valore scientifico certamente molto più modesti), che hanno posto con forza all'attenzione pubblica il problema della manutenzione e della gestione del patrimonio archeologico e quello delle risorse (materiali, organizzative, immateriali) da destinarvi in maniera programmata e nell'ordinario.

In particolare, la sequenza, almeno fino al 2015, dei maggiori eventi (senza considerare, quindi, le segnalazioni, che pure ci sono state, relative alla caduta di "frammenti" di intonaco) è la seguente:

- il 6 novembre 2010, a causa delle intense piogge, crolla la Casa dei Gladiatori (Schola Armatorum) lungo la via dell'Abbondanza;
- il 30 novembre 2010, presumibilmente per gli stessi motivi, cede, in prossimità della Schola, il muro perimetrale della "Casa del moralista";
- il 22 ottobre 2011, nei pressi di Porta di Nola, crolla un muro romano realizzato con la tecnica "Opus incertum";
- il 27 ottobre 2011 si sbriciola la murazione di un pozzo interno all'edificio 41 della via Consolare;
- il 22 dicembre 2011 cede uno dei pilastri del pergolato esterno della Casa di Loreio Tiburtino, nell'Insula II della II *Regio*;
- il 27 febbraio 2012 si verifica un nuovo distacco di intonaco nella domus della Venere in conchiglia, su via dell'Abbondanza;
- il 20 aprile 2012 cede una parte, per fortuna non estesa, di un muro di cinta all'interno di una domus senza nome della *Regio V*;
- l'8 settembre 2012 crolla una trave in legno di circa 4 metri del peristilio di Villa dei Misteri;
- il 12 luglio 2013 si registra il distacco di alcune pietre dal muretto di via Stabiana;
- il 24 novembre 2013 viene rilevato il cedimento di una parte di stucco della vasca del peristilio all'interno della Casa del Torello di Bronzo;
- il 1° dicembre 2013 cede il muro di una bottega di via Stabiana e una parte di intonaco della Casa della Fontana piccola;
- a gennaio 2014 si verifica il distacco di una porzione di calco in gesso (moderno) dalla porta della domus di Popidius Montanus e di una piccola porzione residuale di intonaco dalla facciata della Casa dei Postumii con un'iscrizione elettorale dipinta sulla muratura;
- il 1° marzo 2014 si ha il distacco di alcune pietre dalla spalletta del 4° arco sottostante il tempio di Venere;
- il 2 marzo 2014 crolla il muretto di una tomba della necropoli di Porta Nocera;
- il 3 marzo 2014 cede una parte dell'alzato di un muro nella bottega della *Regio V 2, 19*, all'angolo dell'isolato lungo via di Nola;

---

<sup>15</sup> In totale, con le risorse del POR (2000-2006) e del PIT "Pompei-Ercolano", la SAP ha realizzato (soltanto) dieci interventi infrastrutturali nell'area archeologica di Pompei - prevalentemente di restauro (9) oltre la sistemazione dell'ingresso di Piazza dell'Anfiteatro - tutti fisicamente e finanziariamente conclusi (per un importo complessivo di circa 11 milioni di euro), ma nessuno in grado di conseguire gli obiettivi (di riapertura e valorizzazione di assi, vie e *domus*) indicati in fase di programmazione.

- il 20 marzo 2014 si riscontra il cedimento di una porzione di muro “in opera incerta” di una domus della *Regio V*;
- a giugno 2014 si verifica il cedimento, nella *Regio VII* (ins. 3, civ. 17), della parte superiore di un pilastro in laterizi dell’ambiente, con crollo della parete sud dopo quello già avvenuto dell’angolo occidentale;
- a dicembre 2014 si riscontrano distacchi di affreschi nella casa del Citarista, nel peristilio inferiore e in altri ambienti, nonché il cedimento di una porzione considerevole di intonaco nella Casa di Meleagro;
- il 4 febbraio 2015 si verifica lo smottamento di una parte del terreno del giardino della Casa di Severus, lungo il costone roccioso meridionale dell’area archeologica.

Una successione pressoché continua di crolli e cedimenti (emblematicamente concentrati tra il 2010 e il 2014) che testimonia, insieme, la fragilità delle risorse e l’inefficacia di azioni non sistematiche di salvaguardia che, alla fine, si sono tradotte in interventi “d’urgenza”, di riparazione e ripristino, senza configurare un modello gestionale davvero sostenibile ed una strategia coerente e adeguata di conservazione e, soprattutto, di valorizzazione dei beni.

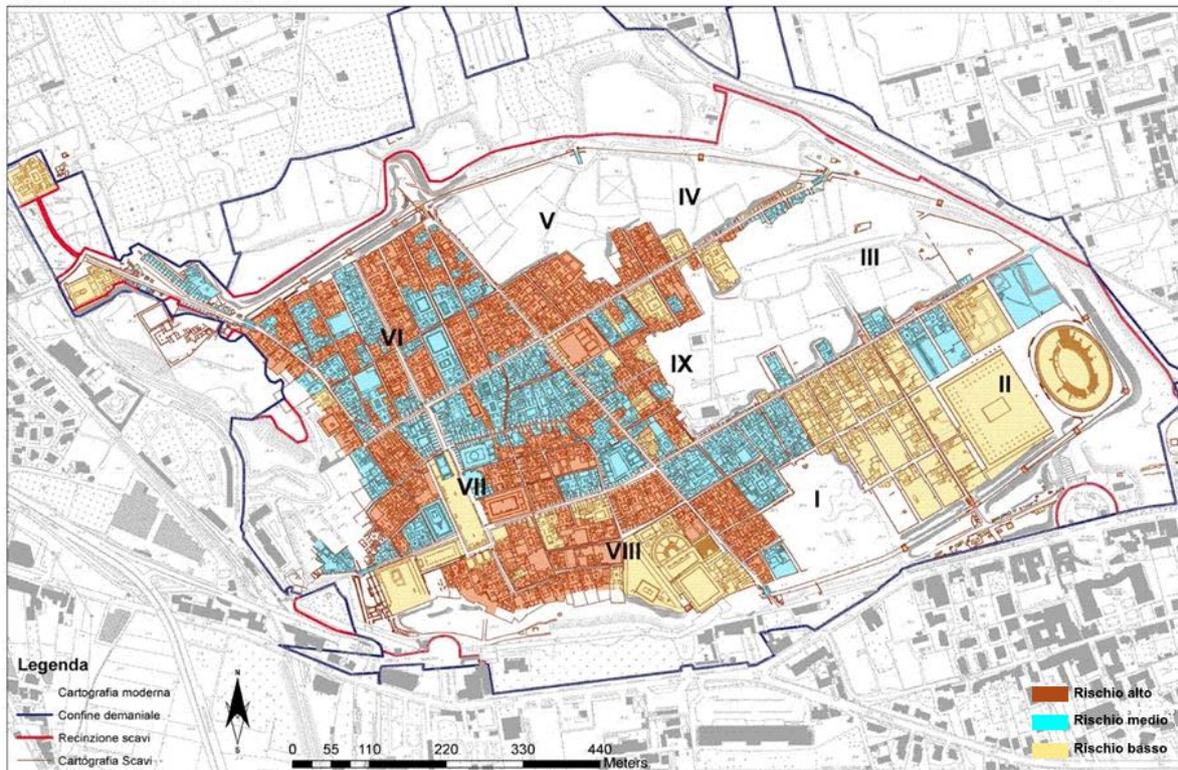
Ovviamente, i fattori che rendono il sito un’area particolarmente vulnerabile non hanno (almeno non esclusivamente) una matrice di carattere organizzativo ma riflettono la straordinaria estensione della “città antica”, lo stato di conservazione e la complessità dell’impianto urbano e degli edifici “allo scoperto” (inevitabilmente esposti alla corruzione degli agenti atmosferici) e, al contorno, la condizione certamente non (più) funzionale del sistema di controllo degli elementi naturali (in primo luogo, quello relativo alla raccolta e regimentazione delle acque meteoriche) che interferiscono e gravano sulle risorse. Altrettanto evidente è, però, la circostanza per cui l’assenza di un’attività programmata di prevenzione e manutenzione si è inesorabilmente tradotta, in questo scenario, nel rendere pressoché “ineluttabile” ogni evento, anche quelli che una gestione razionale avrebbe potuto ordinariamente evitare.

In definitiva, prima dell’avvio del Grande Progetto, la mappa dello stato di degrado e di pericolo all’interno dell’area archeologica (figura 1) ancora rifletteva una situazione in cui porzioni consistenti (quando non l’intera area edificata) della maggior parte delle *Regiones* (V, VI, VII, VIII, IX) presentava condizioni di rischio “elevato” e/o “medio”<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> In particolare, la “Carta del monitoraggio del rischio archeologico” evidenziava un organismo in fortissima sofferenza, con fenomeni di degrado (“alto rischio”) che interessavano gran parte delle diverse *Regiones*: *Regio V* (per intero); *Regio VI* (al 60%); *Regio VII* (al 50%); *Regio VIII* (al 70%); *Regio IX* (al 50%).

Figura 1: Stato del sito archeologico prima del GPP - la mappa del rischio



Fonte: Carta del monitoraggio del rischio archeologico. Pompei archaeologia – Roma, 2011

Un insieme di elementi fondamentalmente dipendenti dal contesto (interno ed esterno) e ad una scala che poneva (e pone) oggettivamente problemi non secondari sul piano della tutela, della sicurezza e della gestione<sup>17</sup>.

Criticità che richiedevano azioni integrate e strutturali per la sorveglianza, il contrasto e la stabilizzazione dei principali fattori di rischio, innanzitutto idrogeologico, e di conseguenza, per la creazione delle condizioni indispensabili (e non più rinviabili) finalizzate ad una vera e propria rigenerazione della risorsa culturale.

Per di più, laddove realizzati, anche gli interventi infrastrutturali volti a migliorare la fruizione – attraverso la creazione di strutture destinate ad ospitare attività di servizio (come nel caso della “nuova biglietteria” con annesso punto ristoro e deposito bagagli presso uno degli ingressi agli scavi) – sebbene abbiano rappresentato una quota certamente non marginale dell’investimento complessivo (quasi il 35% del totale), non sono riusciti ad entrare in esercizio, facendo segnare un ruolo dei privati assolutamente modesto con ricadute altrettanto contenute sulla ricettività e sull’offerta di servizi complementari. Al riguardo, inoltre, l’assenza di un sistema orientativo-informativo e di supporti didattici adeguati, oltre la mancanza di servizi collocati in maniera strategica, ha continuato a penalizzare l’utenza non permettendo un uso efficiente del tempo di visita.

Più in generale, di tutti gli interventi effettivamente realizzati dalla SAP nell’area archeologica di Pompei con le risorse del PI “Pompei-Ercolano” – tra azioni di restauro e conservazione di *domus*, botteghe e altre strutture (Caserma) – nessuno risultava accessibile al pubblico al termine della fase di cantiere

<sup>17</sup> Emblematica è la rilevazione degli accessi abusivi agli scavi (16) e quella dei furti (8) e dei danneggiamenti (7), registrati in totale negli anni 2014 e 2015 e riportati nelle Relazioni semestrali al Parlamento (II/2014 e II/2015), che attestano, chiaramente, anche nei primi anni di attuazione del GPP, il permanere di una situazione di elevata vulnerabilità dell’area archeologica.

(verifica del NVVIP del marzo 2011). A quella stessa data, poi, non sembrava essere venuta meno nemmeno l'esigenza di un sistema organico di interventi di messa in sicurezza e restauro dell'area archeologica, finalizzati ad arrestare e recuperare gli effetti dei fenomeni di ammaloramento degli edifici, degli apparati architettonici e di quelli decorativi, a contenere il rischio idrogeologico ed a migliorare la fruizione generale del sito.

Restavano del tutto aperte, quindi, le questioni legate alla continuità, alla stabilità e agli esiti degli interventi ("a farsi") sulle opere e sui contenuti del parco archeologico, accanto a quelle connesse alla necessità di ripensare complessivamente il modello di gestione dell'area, anche attraverso forme di partenariato pubblico-privato innovative, capaci, tra l'altro, di connettere maggiormente il gettito derivante dai rientri tariffari ai costi di esercizio, funzionamento e manutenzione.

È del 2009, infatti, l'Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri avente ad oggetto "*Ulteriori interventi urgenti di protezione civile diretti a fronteggiare la grave situazione di pericolo in atto nell'area archeologica di Pompei*", con la quale si intendevano adottare misure straordinarie per il superamento dell'emergenza, per la salvaguardia della collettività, per la tutela della salute pubblica e, naturalmente, per garantire il patrimonio archeologico e storico-artistico dell'area, assicurandone la migliore fruibilità e rilanciandone l'immagine nel contesto nazionale ed internazionale.

In sintesi, il sito di Pompei denunciava, nella situazione "senza progetto", la perdurante necessità di azioni per:

- contrastare i fattori di rischio e mettere in sicurezza le strutture e l'impianto urbano dell'area archeologica, a partire dalle aree qualificate a "rischio alto", dove le risorse disponibili avevano consentito di procedere unicamente con interventi puntuali e in maniera non sistematica;
- realizzare interventi di irreggimentazione e drenaggio delle acque nell'area demaniale non scavata "incombente" sulle strutture antiche;
- realizzare opere sistematiche di restauro e valorizzazione dei materiali e dei beni, al fine di riaprire percorsi di visita ancora esclusi dalla fruizione del pubblico e scongiurare ulteriori chiusure;
- adeguare il sistema di videosorveglianza, in linea con la riqualificazione e il potenziamento delle attrezzature di recinzione e illuminazione lungo tutto il perimetro dell'area archeologica;
- restaurare gli edifici demaniali per incrementare l'offerta di servizi oltre che per sviluppare la capacità e migliorare le condizioni di lavoro degli uffici amministrativi;
- incrementare la dotazione e accrescere le competenze tecnologiche della Soprintendenza Speciale per i beni Archeologici di Napoli e Pompei, qualificandone i processi organizzativi ed operativi, nonché potenziando ed innovando l'offerta di servizi di accoglienza, accompagnamento alla visita, culturali e formativi.

Molte di queste azioni rivestono – com'è evidente – un carattere assolutamente "strutturale" per la conservazione e la valorizzazione ordinaria del sito.

Si pensi alla condizione dei "fronti" delle aree non ancora scavate che – gravando sulla città antica con il pericolo incombente di cedimenti causati da infiltrazioni, e per la delicatezza e la complessità di interventi che interessano (alla base) strutture archeologiche ed elementi di pregio – hanno finito per ostacolare sia la fruizione delle risorse già emerse, sia l'opera di approfondimento e di ulteriore espansione del sito e dei valori culturali che esso conserva. Analoga considerazione vale per la situazione di estrema emergenza e, quindi, per la necessità inderogabile di azioni per la messa in sicurezza nelle *Regiones* I, II e III che impediva, tra l'altro, la percorribilità (e, dunque, la fruizione) del sistema originario di viabilità, in gran parte chiuso.

Era (ed è), quindi, del tutto evidente che, in assenza di una nuova e finalmente incisiva attività di progettazione e di investimento, il destino dell'area sarebbe stato segnato da un'evoluzione negativa che avrebbe portato a ridurre progressivamente la superficie e le opere effettivamente fruibili, con ricadute gravi sulle prospettive e sui valori (di consolidamento e di "scoperta") dei contenuti archeologici, scientifici, culturali e storici dell'area e con effetti depressivi sul contesto esterno e sullo sviluppo delle risorse a disposizione della comunità di residenti e operatori.

Corrispondentemente, era (ed è) altrettanto evidente (come dimostrato dai modesti risultati seguiti all'esperienza del Progetto Integrato) che la somma di interventi "isolati" e, soprattutto, l'assenza di una profonda e stabile innovazione del modello organizzativo e gestionale del sito non sarebbero state in grado di invertire la tendenza in atto e di riportare i patrimoni dell'area archeologica di Pompei fra le maggiori risorse e i più significativi attrattori della Campania, del Mezzogiorno e dell'intero Paese.

Una situazione critica (quella riscontrabile "prima" dell'entrata a pieno regime del Grande Progetto), intrinsecamente (ma non inesorabilmente) connessa alla vastità del parco archeologico e, quindi, alla molteplicità dei fattori (strutturali, fisici, organizzativi) che incidono sul corretto funzionamento del bene culturale. Una condizione che ha riproposto la necessità di azioni regolari ed accorte di manutenzione e cura a beneficio di un sistema in continua evoluzione (si pensi alle potenzialità delle aree "non scavate"), al quale devono essere indirizzati interventi ed attività, altrettanto importanti, per lo sviluppo, la scoperta e la piena valorizzazione delle risorse.

## 2. IL PROGETTO: CONTENUTI E OBIETTIVI

Approvato con Decisione Comunitaria il 29 marzo 2012, il Grande Progetto Pompei (GPP) ha preso atto della condizione e dei fabbisogni connessi alla gestione del sito archeologico (così come delineati nel paragrafo precedente), puntando alla realizzazione di due obiettivi specifici e strettamente interdipendenti:

1. arrestare il degrado e ripristinare le migliori condizioni di conservazione strutturale dell'area, per ottimizzarne la fruizione, promuovere e sostenere la valorizzazione del patrimonio attualmente disponibile e l'incremento delle attività di ricerca finalizzate all'ampliamento delle risorse, dei beni e dei valori culturali e scientifici connessi agli scavi e alla riscoperta della "città antica", anche allo scopo di contribuire allo sviluppo territoriale;
2. creare le condizioni per rendere permanente e pienamente efficace la funzione della "conservazione programmata", implementando un adeguato sistema organizzativo e di gestione interno alla Amministrazione capace di porsi a servizio delle necessità di tutela, promozione e fruizione dell'area archeologica.

Il raggiungimento di questi obiettivi è stato affidato a un programma di investimenti dotato di risorse consistenti, non solo sul piano finanziario ma anche (e soprattutto) su quello delle competenze e del supporto specialistico che, in tutte le fasi della progettazione, della spesa e dell'implementazione delle soluzioni identificate, ha potuto contare sull'intervento delle professionalità e delle capacità tecniche di un gruppo esteso e multidisciplinare di esperti afferenti ai diversi soggetti istituzionali coinvolti<sup>18</sup> e, in particolare, all'Agenzia (INVITALIA).

Il progetto si è caratterizzato, così, per la costruzione di un sistema di cooperazione istituzionale e tecnica che ha messo alla prova – e, poi, "a regime" – meccanismi di coordinamento assolutamente innovativi tra le funzioni esercitate dai diversi attori.

Al riguardo, come si può leggere già nel Rapporto Finale di Esecuzione del POIn "Attrattori culturali, naturali e turismo" FESR 2007/2013: *"In termini di valutazione complessiva, è opportuno evidenziare come l'attività del GPP (Pompei), sotto il profilo della sua impostazione, dei suoi contenuti e dei progressi materiali e finanziari dal 2012 per tutta la prima fase, si sia caratterizzata per importanti fattori di innovazione che hanno consentito di definire un sistema prototipale nella gestione degli investimenti pubblici tra i più significativi nel settore dei beni culturali, (...)"*.

Alla fine, le azioni sviluppate attraverso il Grande Progetto hanno riguardato uno spettro molto ampio e articolato di interventi rivolti a:

- approfondire la conoscenza dei fabbisogni legati alla condizione attuale e alle prospettive di consolidamento, conservazione e ampliamento dell'area archeologica, attraverso lo sviluppo di una campagna focalizzata di rilievi, indagini e verifiche;
- realizzare, secondo un programma razionale e preordinato di iniziative, i lavori connessi all'ultimazione delle opere (consolidamento e messa in sicurezza degli edifici, scavi, restauro dei beni, realizzazione di apparati funzionali alla visita) già in possesso di un livello avanzato di

---

<sup>18</sup> Diversi portatori di interessi e rappresentanti delle amministrazioni pubbliche hanno partecipato al progetto in ragione di ruoli diversi ma tutti ugualmente significativi: la Commissione Europea, il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali (ora MiBACT), il Parco Archeologico di Pompei (già Soprintendenza Pompei) quale beneficiario finale dell'intervento, la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche di coesione (già Dipartimento per lo Sviluppo e la coesione economica), il Ministero dell'Interno, la Prefettura di Napoli, l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo di impresa (Invitalia), gli organismi tecnico-operativi costituiti ad hoc quali lo Steering Committee, il Direttore Generale di Progetto (DG GPP) e la struttura tecnica di supporto, il Gruppo di Coordinamento Operativo, il Gruppo di lavoro per la legalità e la sicurezza del Progetto Pompei, il Gruppo di Lavoro per il monitoraggio del Protocollo operativo per la sperimentazione del monitoraggio finanziario.

progettualità e quelli relativi ad interventi prioritari ma ancora da progettare; in entrambi i casi puntando all'ottimizzazione dei risultati conseguibili (sul piano della fruizione e delle ricadute scientifiche e culturali delle operazioni) e, quindi, in ragione della piena funzionalità degli investimenti;

- dare concreto riscontro all'esigenza di un incremento e di un corrispondente adeguamento qualitativo dei servizi al pubblico, anche innovandone profondamente i contenuti, gli standard e le modalità di prestazione;
- sviluppare un'efficace azione di promozione e comunicazione del sito archeologico, coerente con i valori e le potenzialità dell'offerta sul piano culturale, scientifico e turistico;
- implementare soluzioni adeguate alla necessità imprescindibile di una tutela continua delle risorse materiali esposte e per la sicurezza dei circuiti di visita, attraverso interventi di telesorveglianza e di adeguamento/protezione degli impianti e della loro piena funzionalità;
- sostenere l'adeguamento tecnologico e il rafforzamento delle capacità organizzative e gestionali della Soprintendenza, anche attraverso la trasmissione di competenze, la sperimentazione e l'entrata nell'esercizio ordinario di soluzioni innovative e sostenibili per il funzionamento, la manutenzione, la valorizzazione del sito.

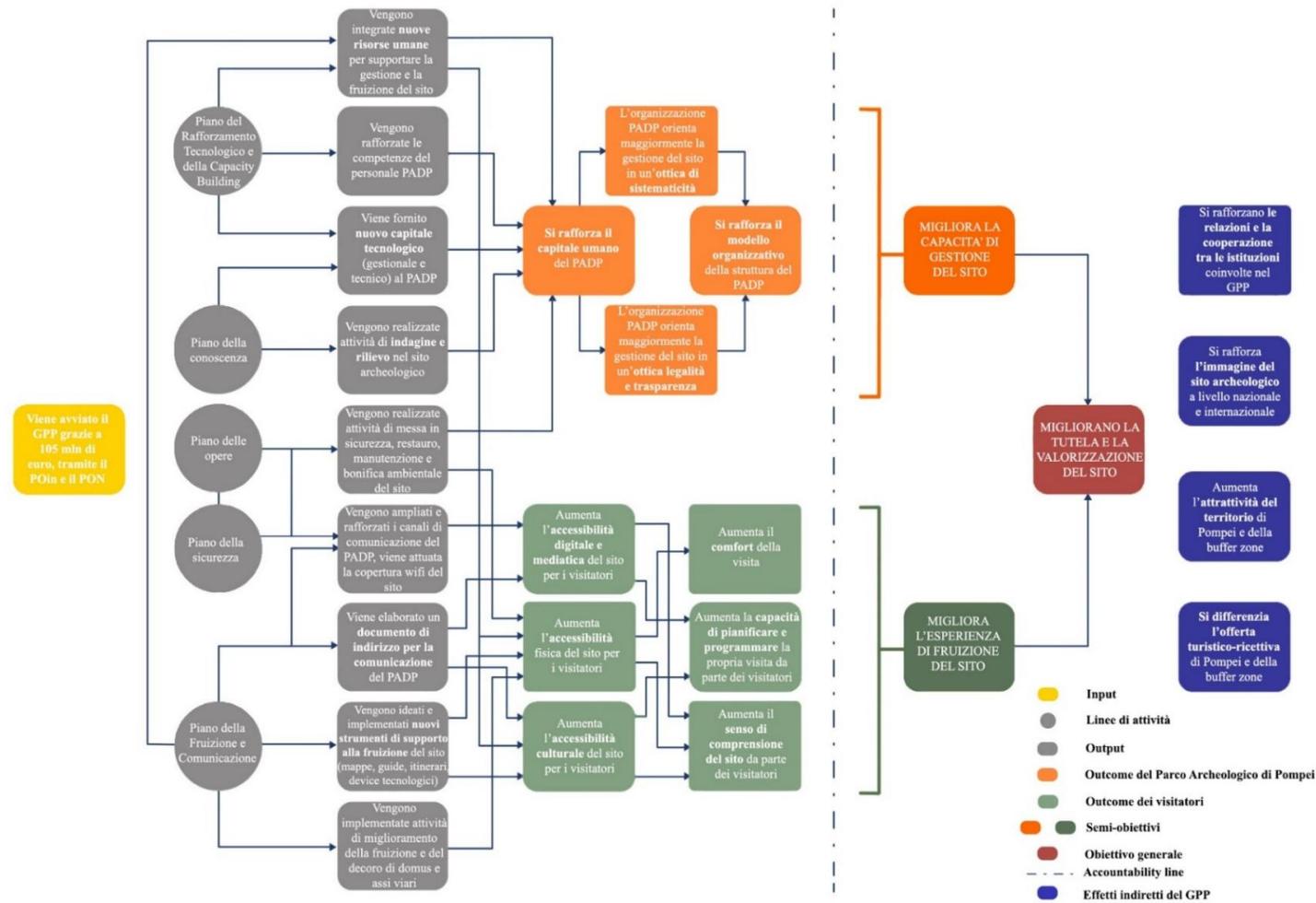
L'ipotesi che ha sorretto questa impostazione è stata quella di sperimentare (prima) – con un'azione incisiva e straordinaria per contenuti e risorse – e rilasciare (poi) nella forma di un modello gestionale stabile, un programma sistematico di iniziative che vanno dalla verifica dei fabbisogni (attuali e prospettici) alla progettazione delle soluzioni tecniche e funzionali più adeguate, fino alla realizzazione di tutti gli interventi necessari alla salvaguardia, all'ampliamento e alla valorizzazione dei patrimoni culturali del sito e, quindi, alla messa a disposizione della più vasta comunità di visitatori e utenti, delle risorse recuperate e restaurate.

In sintesi, gli *input*, le attività, gli *output*, gli *outcome* e gli obiettivi del GPP possono essere rappresentati nella figura 2 (elaborata secondo la metodologia della cosiddetta "Teoria del Cambiamento")<sup>19</sup> che assume il punto di vista dei due attori chiave del sito archeologico: da un lato l'istituzione deputata alla sua gestione, il Parco Archeologico di Pompei e, dall'altro i soggetti che ne fruiscono per antonomasia, i visitatori.

---

<sup>19</sup> La Teoria del Cambiamento (Theory of Change o TOC) è un metodo *theory based* che consente di descrivere, in forma specifica e misurabile, il processo che può condurre al cambiamento sociale desiderato per il tramite di un intervento, concatenando causalmente risorse (*input*), attività, risultati tangibili (*output*), e i cambiamenti generati dal progetto (*outcome*) (CFTOC, 2017).

Figura 2: Input, output e outcome del GPP



Fonte: Indagine sui primi effetti del GPP, Invitalia – Human Foundation (2019)

In particolare, il percorso di cambiamento ipotizzato per ciascuno dei due gruppi di *stakeholder* si attiva grazie agli *input* iniziali del progetto, alle *attività* finanziate e agli *output* da queste prodotti<sup>20</sup>.

Da questa base comune si sviluppano le due direttrici di cambiamento (*outcome chain*), che si ipotizza il GPP abbia contribuito a generare rispettivamente per l'ente del Parco Archeologico di Pompei e per i visitatori del sito. Questi percorsi di cambiamento si articolano, nel breve e medio periodo, attraverso relazioni causali tra i diversi effetti ipotizzati (*outcome*), e mirano al raggiungimento di due obiettivi specifici del progetto nel lungo periodo: il rafforzamento della gestione del sito da parte del Parco Archeologico e il miglioramento dell'esperienza di fruizione dello stesso da parte dei suoi visitatori.

Tali obiettivi, a loro volta, sono precondizioni fondamentali per raggiungere l'obiettivo ultimo del GPP – ossia il miglioramento della tutela e della valorizzazione del sito archeologico – che contribuisce a generare effetti indiretti che possono ricadere sulla più vasta collettività rappresentata dagli operatori economici a diverso titolo coinvolti e dalle comunità territoriali.

Negli anni seguiti all'avvio operativo e fino al 31 dicembre 2018, il Grande Progetto Pompei ha fatto registrare in tutti questi ambiti di intervento una serie significativa di “realizzazioni” (**a**) ed ha conseguito “risultati” (**b**), in grado di assicurare un elevato livello di soddisfacimento degli obiettivi inizialmente indicati.

In sintesi:

- a.1** 70 interventi conclusi corrispondenti a più di 80 milioni di euro di spesa, tra cui servizi di ingegneria e architettura – per 10 interventi “a farsi” con le risorse ordinarie del Parco – corrispondenti a progettazioni indispensabili per sostenere il circuito virtuoso “verifica dei fabbisogni-realizzazioni-risultati”;
- a.2** 37 edifici restaurati e riaperti al pubblico;
- a.3** circa 76.500 mq di nuova superficie fruibile per la visita;
- a.4** *restyling* del marchio e dei contenuti per la promozione e comunicazione;
- a.5** nuovo impianto di videosorveglianza e Wi-Fi all'interno dell'area;
- a.6** nuovi apparati tecnologici e servizi all'accoglienza e alla visita (multimediali, esperienziali, commerciali e per persone con ridotta mobilità);

e, quindi:

- b.1** effetti occupazionali e produttivi legati alla fase di cantiere sul mercato delle imprese e sui comparti interessati dagli interventi del GPP;
- b.2** riduzione del numero e dei costi degli interventi di straordinaria manutenzione, ripristino e messa in sicurezza legati allo stato di fragilità e di degrado preesistente delle strutture e degli edifici;
- b.3** incremento delle risorse (superfici) disponibili alla visita e delle giornate di apertura/anno del sito;
- b.4** nuovo programma di mostre temporanee;
- b.5** incremento delle risorse culturali e delle scoperte scientifiche legate agli scavi;
- b.6** riduzione dei tempi e dei costi per la realizzazione delle opere (rispetto alla media nazionale nel settore cultura e servizi ricreativi);
- b.7** incremento del numero di visitatori e degli introiti tariffari legati alle visite.

---

<sup>20</sup> *Indagine sui primi effetti del GPP*, Invitalia – Human Foundation (2019).

Scopo di quest'analisi valutativa è, dunque, l'individuazione e, quando possibile, la misura dei contenuti e dei valori corrispondenti ai singoli progressi materiali e agli esiti (diretti e indiretti) connessi all'attuazione e all'entrata a regime degli investimenti, provando ad evidenziare e quantificare, in maniera altrettanto analitica, il contributo e l'efficacia dell'azione di supporto offerta dall'Agenzia.

## Gli interventi del Grande Progetto Pompei

In primo luogo, scorrendo il tracciato degli interventi (tabella 1) si può facilmente rilevare l'ampiezza, la complessità ed il carattere chiaramente sistematico delle operazioni messe in campo per Pompei.

I contenuti specifici delle diverse azioni, inoltre, rendono molto bene anche la stretta integrazione tra le iniziative sviluppate nella fase di "cantiere" – indagini, progettazioni, messa in sicurezza strutturale, restauro dei beni, servizi per la fruizione in sicurezza e la piena valorizzazione delle risorse – e l'entrata in esercizio di un processo ordinario e sostenibile per la conservazione e l'ampliamento del patrimonio archeologico accessibile e per lo sviluppo dei valori culturali e dell'offerta pubblica a disposizione di visitatori, ricercatori, studiosi.

Coerentemente con l'articolazione dei (cinque) Piani esecutivi del Grande Progetto, infatti, l'investimento, programmato e poi realizzato, ha comportato l'attuazione di interventi – sostanzialmente "autonomi", ad eccezione di quei lavori materialmente e/o funzionalmente concatenati e interdipendenti – per la realizzazione di:

1. **indagini e servizi di diagnosi e monitoraggio**, distribuiti sull'intera area degli scavi, finalizzati ad accertare lo stato di conservazione dei beni e programmare le conseguenti attività di manutenzione ordinaria degli stessi, per la mitigazione dei rischi (innanzitutto idrogeologici) e per la tutela e la valorizzazione in condizioni ottimali del patrimonio;
2. **interventi per la bonifica** (del materiale contenente amianto) **e lo sviluppo di sistemi tecnologici** – infrastruttura Wi-Fi e adeguamento degli impianti per la sicurezza e la videosorveglianza (questi ultimi progettati e realizzati nell'ambito del GPP ma a valere sulle risorse del PON Sicurezza 2007-2013) – indispensabili per la fruizione e la gestione dell'area archeologica;
3. **azioni espressamente indirizzate a sostenere e potenziare i fattori organizzativi, le attrezzature e le risorse tecnologiche e professionali** a disposizione della Soprintendenza (attraverso la fornitura di sistemi, lo sviluppo di software, l'ampliamento delle risorse umane, delle competenze e del personale), sia per accompagnare la fase di attuazione del Grande Progetto, sia per rafforzare (e supportare) il processo di adeguamento delle capacità gestionali (ordinarie) dell'ente

Tabella 1: Riepilogo degli interventi del Grande Progetto Pompei

Piano	Titolo	Tipologia	Stato	Durata (in giorni)		Importo da QE pre gara	Spesa totale
				prevista	effettiva		
Piano della Conoscenza	Lotto 1 - Servizi di diagnosi e monitoraggio dello stato di conservazione di Pompei	Diagnosi e monitoraggio	Conclusi	240	235	€ 1.293.928,39	€ 992.174,91
	Lotto 2 - Servizi di diagnosi e monitoraggio dello stato di conservazione di Pompei	Diagnosi e monitoraggio		272	267	€ 991.472,04	€ 825.380,50
	Lotto 3 - Servizi di diagnosi e monitoraggio dello stato di conservazione di Pompei	Diagnosi e monitoraggio		270	265	€ 1.327.431,51	€ 957.532,39
	Lotto 4 - Servizi di diagnosi e monitoraggio dello stato di conservazione di Pompei	Diagnosi e monitoraggio		240	295	€ 1.571.225,52	€ 1.046.590,82
	Lotto 5 - Servizi di diagnosi e monitoraggio dello stato di conservazione di Pompei	Diagnosi e monitoraggio		240	236	€ 1.653.837,48	€ 1.045.921,04
	Lotto 6 - Servizi di diagnosi e monitoraggio dello stato di conservazione di Pompei	Diagnosi e monitoraggio		300	295	€ 1.179.591,91	€ 829.102,23
	Indagini geognostiche e studi per la mitigazione del rischio idrogeologico dei pianori non scavati e fronti di scavo delle Regio I, IV e V e del banco roccioso del fronte sud della Regio VIII	Diagnosi e monitoraggio		60	57	€ 182.365,55	€ 109.318,11
	Condizionamento, digitalizzazione e catalogazione archivi fotografici e cartacei	Servizi di Catalogazione		210	217	€ 2.621.169,66	€ 1.084.992,27
Piano della sicurezza	PMA - Monitoraggio Ambientale - Interventi di censimento, mappatura e bonifica di M.C.A.	Sicurezza sito	Conclusi	317	400	€ 1.965.937,04	€ 1.075.820,62
	WIFI - Realizzazione di una infrastruttura di rete sicura per la copertura WI-FI	Sistemi tecnologici		70	338	€ 660.489,50	€ 555.592,18
Piano delle opere	GPP 01 - Lavori di messa in sicurezza previo assetto idrogeologico dei terreni demaniali a confine area di scavo (III - IV)	Messa in sicurezza	Concluso	360	1211	€ 2.824.213,12	€ 1.693.072,08
	GPP 02 03 04 - Lavori di messa in sicurezza delle Regiones I, II e III	Messa in sicurezza	Aperto	720	n.d.	€ 10.608.234,80	€ 1.408.133,76
	GPP 05 09 - Lavori di Messa in sicurezza delle Regiones IV - V e IX in Pompei Scavi	Messa in sicurezza	Concluso	240	491	€ 11.300.250,20	€ 4.086.838,63
	GPP 06 - Lavori di messa in sicurezza Regio VI - Pompei Scavi	Messa in sicurezza	Concluso	513	564	€ 5.210.882,20	€ 2.501.151,74
	GPP 07 - Lavori di messa in sicurezza Regio VII in Pompei Scavi	Messa in sicurezza	Concluso	510	768	€ 5.457.867,84	€ 3.017.075,89
	GPP 08 - Lavori di messa in sicurezza regio VIII - Pompei scavi	Messa in sicurezza	Concluso	510	616	€ 6.212.000,00	€ 2.955.416,01
	GPP 10 - Lavori di consolidamento e restauro delle strutture della Casa di Sirico	Restauro architettonico	Concluso	730	717	€ 1.768.149,07	€ 644.623,87
	GPP 11 - Lavori di consolidamento e restauro delle strutture della Casa del Marinaio	Restauro architettonico	Concluso	550	1059	€ 1.499.522,99	€ 726.779,72
	GPP 12 - Restauro architettonico e strutturale Casa dei Dioscuri	Restauro architettonico	Concluso	730	1523	€ 2.050.425,91	€ 968.153,00
	GPP 13 - Restauro architettonico e messa in sicurezza della Casa delle Pareti Rosse	Restauro architettonico	Concluso	275	318	€ 322.312,67	€ 161.808,76
	GPP 14 - Consolidamento e restauro delle strutture della Casa del Criptoportico	Restauro architettonico	Concluso	370	377	€ 853.342,02	€ 397.085,06
	GPP 17 - Restauro degli apparati decorativi, pittorici e pavimentali della casa di Loreio Tiburtino	Restauro apparati decorativi	Concluso	210	228	€ 691.922,56	€ 406.503,00
	GPP 18 - Lavori di restauro degli apparati decorativi, pittorici e pavimentali - Fullonica di Stephanus Regio I, ins. 6, civ. 7	Restauro apparati decorativi	Concluso	180	192	€ 681.218,10	€ 417.226,38
	GPP 23 24 - Lavori di restauro e consolidamento architettonico e strutturale apparati decorativi dal vicolo di Championnet alle Terme del Sarno (escluse)	Restauro architettonico e apparati decorativi	Concluso	264	616	€ 5.052.941,35	€ 3.090.570,79
	GPP 25 - Lavori di restauro e consolidamento architettonico e strutturale apparati decorativi pittorici pavimentali della casa di Giulia Felice, Regio II	Restauro apparati decorativi	Concluso	365	408	€ 1.274.631,78	€ 832.059,34
	GPP 26 - Lavori di ripristino e consolidamento delle strutture della casa della Fontana Piccola	Messa in sicurezza	Concluso	120	120	€ 362.805,66	€ 218.254,06
	GPP 30 - Restauro apparati decorativi della casa di Venere in Conchiglia	Restauro apparati decorativi	Concluso	210	208	€ 986.341,92	€ 614.349,95
	GPP 31 - Lavori per la messa in sicurezza degli apparati decorativi della casa di Paquio Proculo, Regio I, ins. 7	Messa in sicurezza	Concluso	380	493	€ 1.332.679,68	€ 888.152,58
	GPP 32 - Lavori di restauro apparati decorativi Casa dell'Ancora	Restauro apparati decorativi	Concluso	182	178	€ 568.512,73	€ 322.632,58
	GPP 33 - Lavori di restauro degli apparati decorativi, pittorici e pavimentali Casa dell'Efebo, Regio I, ins. 7	Restauro apparati decorativi	Concluso	180	235	€ 1.214.634,95	€ 788.673,54
	GPP 34 - Restauro dei calchi e reperti di Pompei	Restauro reperti	Concluso	120	223	€ 628.970,29	€ 345.733,16
	GPP 37 - Lavori di adeguamento case demaniali a servizio dell'area archeologica: edificio di porta Stabia e sistemazione aree esterne	Lavori edili	Aperto	432	n.d.	€ 11.165.878,60	€ 3.482.224,60
	GPP 39 - Lavori di adeguamento case demaniali a servizio dell'area archeologica: San Paolino, Casa Tramontano, Casina Pacifico, aree esterne e servizi annessi	Lavori edili	Concluso	242	902	€ 4.198.872,04	€ 2.864.030,26
	GPP A1 - Lavori di adeguamento e revisione della recinzione perimetrale degli scavi	Messa in sicurezza	Aperto	236	n.d.	€ 6.149.087,40	€ 3.225.023,81
	GPP A2 - Lavori di adeguamento e revisione della illuminazione perimetrale degli scavi	Messa in sicurezza	Concluso	145	470	€ 3.186.164,86	€ 2.013.043,57
	GPP C - Lavori di restauro dell'Insula 15, Regio VII	Restauro architettonico	Concluso	340	334	€ 740.950,41	€ 547.167,08
	GPP E - Lavori di restauro apparati decorativi della casa dei Dioscuri	Restauro apparati decorativi	Concluso	334	756	€ 1.490.561,77	€ 985.918,58

(segue)

Piano	Titolo	Tipologia	Stato	Durata (in giorni)		Importo da QE pre gara	Spesa totale		
				prevista	effettiva				
Piano delle opere	GPP F - Restauro degli apparati decorativi della casa delle Pareti Rosse	Restauro apparati decorativi	Concluso	135	147	€ 295.100,35	€ 224.561,50		
	GPP G - Lavori di restauro degli apparati decorativi della Domus del Marinaio	Restauro apparati decorativi	Concluso	224	221	€ 626.110,05	€ 412.397,81		
	GPP H - Lavori di restauro degli apparati decorativi nella casa del Criptoportico	Restauro apparati decorativi	Concluso	210	208	€ 828.529,75	€ 664.337,66		
	GPP ITxP - Coperture - Italia per Pompei: Regio I, II	Restauro architettonico	Concluso	180	919	€ 3.220.937,86	€ 2.093.829,45		
	GPP ITxP PUNTELLI - Italia per Pompei: Regio I, II e III	Decoro: eliminazione dei presidi temporanei esistenti con interventi locali sulle strutture orizzontali e verticali nelle Domus	Concluso	105	339	€ 627.063,06	€ 405.128,63		
	GPP ITxP - CANCELLI - Italia per Pompei: Regio I, II e III	Decoro: valorizzazione e messa in sicurezza	Concluso	120	115	€ 1.071.906,19	€ 540.787,52		
	GPP L - Restauro degli apparati decorativi parietali e pavimentali della casa dei Pigmei, Regio IX	Restauro apparati decorativi	Concluso	135	141	€ 429.810,05	€ 277.132,61		
	GPP LEGNI - Lavori di restauro dei Legni Archeologici rinvenuti a Moregine	Restauro materiali	Concluso	400	631	€ 2.051.884,99	€ 1.055.715,65		
	GPP M - Lavori di messa in sicurezza dei fronti di scavo e mitigazione del rischio idrogeologico nelle Regiones I, III, IX, IV e V	Messa in sicurezza	Aperto	680	n.d.	€ 19.423.600,00	€ 6.390.149,19		
	GPP N - POMPEI PER TUTTI - Percorsi accessibilità e superamento delle barriere architettoniche	Miglioramento accessibilità	Concluso	264	496	€ 8.865.000,00	€ 3.296.783,38		
	GPP 27 - Lavori di messa in sicurezza dell'Insula Occidentalis	Servizi di Ingegneria e Architettura	Conclusi	76	380	€ 340.338,39	€ 73.334,93		
	GPP New - Restauro e consolidamento della Casa di Rosellino			76	76	€ 99.549,29	€ 52.029,59		
	GPP 15 - Ricofigurazione scarpate e restauro dell'Insula dei Casti Amanti			76	59	€ 381.055,00	€ 373.458,24		
	GPP 16 - Restauro degli apparati decorativi e delle aree del giardino della Casa di Cerere			76	76	€ 75.351,75	€ 35.863,63		
	GPP 29 - Restauro apparati decorativi Palestra delle Terme del Foro			76	76	€ 84.922,42	€ 58.347,29		
	GPP 35 - Restauro e consolidamento delle Terme centrali			76	76	€ 93.547,20	€ 46.050,26		
	GPP B - Restauro della Casa delle Nozze d'Argento			61	60	€ 138.060,87	€ 141.199,66		
	GPP D - Restauro e valorizzazione del settore settentrionale delle fortificazioni			76	68	€ 124.204,55	€ 128.401,99		
	GPP I - Restauro dell'area della necropoli di Porta Ercolano (Villa di Diomede)			76	68	€ 172.858,77	€ 15.223,97		
GPP P - Delocalizzazione e riqualificazione delle acque reflue Insula 6, Regio VII	76			76	€ 37.796,75	€ 27.404,46			
Piano di rafforzamento tecnologico e di capacity building	GPP CB1 - Realizzazione di una infrastruttura di trasporto wireless per la videosorveglianza e la gestione dati tramite client wifi dei cantieri del GPP			Fornitura sistemi tecnologici	Concluso	30	30	€ 51.666,95	€ 49.868,79
	GPP CB2 - Sistema informativo del Grande Progetto Pompei			Servizio di sviluppo software	Concluso	365	369	€ 610.510,00	€ 453.919,73
	GPP CB3 - Acquisto attrezzature hardware e software, materiali e arredi			Fornitura sistemi tecnologici	Concluso	60	390	€ 244.000,00	€ 242.282,11
	GPP CB4 - Realizzazione del Data Center e del Disaster Recovery per il GPP	Fornitura sistemi tecnologici	Concluso	30	30	€ 403.598,00	€ 340.399,75		
	GPP CB5 - Acquisto attrezzature hardware e software	Fornitura sistemi tecnologici	Concluso	30	30	€ 80.803,18	€ 68.749,44		
	GPP CB6 - Rafforzamento tecnologico 3	Fornitura sistemi tecnologici	Concluso	30	30	€ 119.685,66	€ 86.269,42		
	ALES Supporto Capacity Building		Concluso				€ 5.173.349,69		
Piano per la fruizione e il miglioramento dei servizi di comunicazione	GPP ASSICURAZIONE - Affidamento dei servizi di assicurazione "all risk, da chiodo a chiodo" per la mostra "Pompei e l'Europa 1748-1943"	Servizi di assicurazione	Concluso	180	157	€ 60.000,00	€ 45.072,20		
	GPP COMUNICAZIONE - Ideazione, realizzazione, Sviluppo e Gestione del Piano di Comunicazione per l'area archeologica	Servizi di promozione	Concluso	240	163	€ 1.003.137,04	€ 862.572,36		
	GPP FRUIZIONE - Miglioramento delle modalità di visita e potenziamento dell'offerta culturale	Servizi di valorizzazione	Concluso	165	167	€ 2.838.047,92	€ 2.128.676,37		
	GPP V1 - Realizzazione del Convegno "Moenia e Urbs"	Servizi di promozione	Concluso	30	30	€ 48.400,00	€ 18.585,60		
	GPP TRASPORTO - Trasporto e consegna "da chiodo a chiodo" di opere d'arte per la mostra "Pompei e l'Europa 1748-1943"	Servizi di trasporto	Concluso	180	177	€ 694.180,00	€ 684.867,74		
ALES CB - Fruizione e Decoro		Concluso				€ 5.880.093,65			
<b>TOTALE GPP</b>						€ 146.422.479,56	€ 80.470.971,14		
PON Sicurezza 2007-2013	"Una nuova sicurezza per il parco archeologico - Telecamere"*	Fornitura sistemi tecnologici	Concluso	60		€ 129.799,69			
	"Una nuova sicurezza per il parco archeologico - Videosorveglianza"*	Sicurezza sito	Concluso	211		€ 3.655.941,60			

\*Interventi realizzati nell'ambito del progetto GPP ma a valere sulle risorse del PON Sicurezza 2007-2013

Fonte: ns elaborazione su dati della Direzione Generale Grande Progetto Pompei

4. **servizi di promozione e valorizzazione** finalizzati alla migliore comunicazione e alla più ampia e soddisfacente fruizione delle risorse, anche attraverso la prestazione di personale specializzato (grazie al supporto tecnico di ALES - Arte Lavoro e Servizi S.p.A. società *in house* del Ministero dei beni e delle attività culturali) incaricato dell'accompagnamento e della guida "esperta" ai visitatori, oltre che della gestione di interventi di piccola manutenzione (ad esempio, pulizia degli assi viari e delle aree aperte al pubblico);
5. **interventi sulle strutture materiali e sui beni** (opere) che, seppure con diverse modalità, scopi e tipologie di lavori, rappresentano certamente i maggiori contenuti del Grande Progetto e, insieme, le attività attraverso cui si dispiegano e si realizzano gli obiettivi e le finalità di tutte le iniziative programmate e attuate.

A quest'ultimo gruppo di progetti (47 cantieri per 50 interventi), corrispondente ad oltre i due terzi della "spesa" (al 31 dicembre 2018) dell'intero programma di investimenti, fa riferimento, in particolare, un mosaico molto esteso, incisivo ed efficace di azioni, materiali e immateriali.

Si tratta, in primo luogo, di **lavori (15) e progettazioni di lavori (3) in grado di ripristinare le indispensabili condizioni di sicurezza** (anche agendo sui principali fattori di rischio) per i terreni a confine delle aree di scavo e per le strutture (*insulae*, monumenti, *domus* e reticoli urbani) già emerse in tutte le *Regiones*, con interventi di consolidamento, stabilizzazione e protezione delle murature, delle pavimentazioni e degli assi viari – oltre che con opere di adeguamento e revisione delle recinzioni e dell'illuminazione lungo il perimetro di tutta l'area archeologica – evidentemente propedeutiche a qualsiasi ulteriore (e non meno importante) iniziativa finalizzata al restauro, all'ampliamento dei reperti e dei beni offerti alla fruizione e, quindi, alla valorizzazione incrementale delle risorse.

Strettamente connessi a questo primo insieme di operazioni (anche quando non fisicamente e funzionalmente dipendenti da esse), si ritrovano, quindi, i **lavori (22) e le progettazioni di lavori (7) finalizzate al restauro architettonico delle strutture, dei materiali e dei reperti, delle *insulae*, delle *domus* e degli apparati decorativi, pittorici e pavimentali** (vale a dire di tutti i beni) che costituiscono i valori cardine dell'offerta culturale della "città antica" e, quindi, il *set* di risorse capace di alimentare lo studio archeologico, la ricerca storiografica, l'attrattività, la conoscenza e la fruizione del patrimonio disponibile. Lo scopo implicito di queste azioni è, infatti, quello di recuperare e rendere pienamente accessibili i contenuti storici (artistici, monumentali e culturali) dell'area, favorendo la conoscenza e promuovendo l'ulteriore espansione dei circuiti di visita, scientifici ed espositivi.

Infine, altri interventi sono finalizzati all'**adeguamento delle case demaniali** a servizio dell'area archeologica (2) e al **miglioramento dell'accessibilità** (1).

In definitiva, l'insieme ordinato e programmato di tutte queste operazioni finisce per identificare un percorso certamente complesso di conservazione e valorizzazione che ha restituito al pubblico (o, comunque, ha reso compiutamente disponibile, migliorando modalità e valori del "consumo" dei beni) una quota significativa dell'offerta culturale del sito, agendo da stimolo e da preconditione per la sostenibilità della gestione corrente e per l'ampliamento delle attività e delle risorse fruibili, anche grazie alla ripresa degli scavi e all'estensione delle aree e dei materiali esposti e visitabili.

Un investimento di dimensioni straordinarie, innanzitutto dal punto di vista finanziario, organizzativo ed operativo, che supera i 100 milioni di euro.

L'importo "approvato" dalla CE – con Decisione comunitaria C(2012) 2154, a valere sulle risorse del Programma Operativo Interregionale "Attrattori culturali, naturali e turismo" FESR 2007-2013 e del PON Cultura e Sviluppo 2014-2020 – pari a **105 milioni di euro** rappresenta, infatti, un impegno di risorse già considerevole di per sé, che corrisponde, peraltro, ad una quota nient'affatto trascurabile della

spesa pubblica in conto capitale rivolta annualmente alla conservazione e alla valorizzazione del patrimonio culturale e artistico “regionale”<sup>21</sup>.

Inoltre, come si può leggere nella tabella 2 che riporta i valori – “in progetto” e poi “realizzati” – di tutti gli interventi del GPP (dai Quadri economici pre-gara fino alla Spesa effettiva), l’investimento complessivo inizialmente portato a gara corrisponde ad un volume di risorse ben più consistente della “dotazione finanziaria” approvata ed effettivamente disponibile (quasi 157M€ contro 105M€).

Tabella 2: Quadro finanziario e Spesa del Grande Progetto Pompei (al 31.12.2018)

	QE Pre-gara (mln/€)	Quadro Economico post gara (IVA inclusa)			Spesa totale (IVA Inclusa) <sup>11</sup>		
		Totale (mln/€)	Contratto (mln/€)	Somme a disposizione (mln/€)	Totale (mln/€)	SAL (mln/€)	Somme a disposizione (mln/€)
<b>Piano delle opere</b>	126,7	88,1	67,5	20,6	55,9	53,6	2,3
<i>cantieri chiusi</i>	79,5	52,9	41,9	10,9	41,6	40,9	0,769
<i>cantieri aperti</i>	4,3	35,2	25,5	9,7	14,3	12,7	1,5
<b>Piano della Conoscenza</b>	10,8	7,4	6,9	0,517	6,9	6,8	0,18
<b>Piano della Capacity Building*</b>	1,5	1,2	1,2	0,16	6,4	6,4	0,21
<b>Piano della sicurezza</b>	1,7	2,2	1,4	0,776	1,6	1,6	0,68
<b>Piano della Fruizione e Comunicazione*</b>	4,6	3,8	3,8	0,17	9,6	9,6	0,23
<b>TOTALE Grande Progetto Pompei</b>	<b>156,5</b>	<b>113,9</b>	<b>91,9</b>	<b>21,9</b>	<b>80,5</b>	<b>78,02</b>	<b>2,5</b>

\* i valori includono gli importi delle Convenzioni ALES

Fonte: ns elaborazione su dati della Direzione Generale Grande Progetto Pompei

Ne deriva una positiva capacità del GPP – e, soprattutto, dei meccanismi e dei presidi attivati a diversi livelli per la gestione e il controllo finanziario e della spesa – di realizzare più di quanto sarebbe stato consentito dai finanziamenti disponibili.

Ciò, sia per le economie ed i “ribassi” di volta in volta creatisi – e verificati – nelle “gare” (pari a circa il 27% del valore totale iniziale ed a quasi il 31% nelle “opere”), sia per la capacità di utilizzare con la massima efficacia (vale a dire, conseguendo consistenti risparmi di costi senza perdita di funzionalità né ritardo nei tempi di esecuzione) le “somme a disposizione” dell’amministrazione, in primo luogo, per imprevisti e supporti alla D.L. in fase esecutiva (soprattutto per “contabilità lavori” e “sicurezza”).<sup>22</sup>

Nel primo caso, l’importo effettivamente aggiudicato dell’investimento (come somma dei QE risultanti all’esito delle diverse gare) sconta una percentuale di ribasso significativa ma inferiore (positivamente)

<sup>21</sup> Al riguardo, si consideri che, in Campania, negli anni dal 2013 al 2016 il valore degli investimenti fissi lordi (acquisti e incrementi di capitale) realizzati da tutti i soggetti (pubblici e privati) operanti nel settore delle “attività artistiche, di intrattenimento e divertimento”, è stato pari, in media, a poco più di 166 milioni di euro per anno.

<sup>22</sup> Come si legge nella I Relazione al Parlamento del 2018: “Giova sottolineare che si è proceduto a bandire nuove gare oltre l’importo previsto (105 M€), solo allorquando i ribassi di gara sono rientrati nella effettiva disponibilità della Stazione Appaltante a seguito del sopraggiungimento dell’efficacia dell’aggiudicazione. In questo modo si è da un lato soddisfatta l’esigenza di massimizzare l’impiego dei 105M€ finanziati – come richiesto dalla Commissione europea e da tutte le componenti politiche e amministrative interessate, anche e soprattutto in seno allo steering committee –, dall’altro non sono stati assunti impegni fuori dall’alveo della competenza finanziaria disponibile.”

rispetto a quelle rilevate negli stessi anni in Italia (36% nel 2013; 30,2% nel 2014; 40,1% nel 2015; 42,9% nel 2016; 40,1% nel 2017; 41% nel 2018 secondo i primi dati disponibili)<sup>23</sup>, anche per effetto della qualità degli strumenti e delle procedure a supporto del necessario giudizio tecnico sulla congruità, la serietà, la sostenibilità e la realizzabilità dei progetti e dei contratti. Troppo spesso, infatti, offerte anormalmente basse rispetto alle prestazioni richieste dai bandi si accompagnano al rischio elevato (e direttamente proporzionale) per le stazioni appaltanti di generare contenziosi, di veder realizzate opere di scarsa qualità (o incomplete) e di determinare squilibri finanziari insostenibili, fino al fallimento, a carico delle imprese coinvolte.<sup>24</sup>

Nel secondo caso, mentre i pagamenti per i “lavori” (SAL), in particolare per quanto riguarda i cantieri chiusi nel Piano delle opere, sono risultati pressoché in linea con gli importi contrattualizzati, le “somme a disposizione” del GPP hanno fatto registrare i maggiori scarti (positivi) tra le cifre indicate nei QE post-gara e gli importi realmente spesi. Una riserva di valore direttamente legata alla qualità e all’efficacia delle attività di progettazione e gestione degli interventi (*governance* rafforzata) che anche in questo caso, sulla base di un’elevata (e singolare) produttività dei fattori organizzativi e manageriali a disposizione, sono riuscite ad economizzare una parte consistente degli impegni, corrispondente ad un volume di risorse (risparmiate) pari, in media, a più del 17% del totale dei costi (QE post-gara)<sup>25</sup>.

Peraltro, analizzando la distribuzione di questa componente all’interno del valore aggiudicato dell’investimento, si rileva come gli importi maggiori – quelli che, in un’ipotesi di composizione media delle “somme a disposizione” effettivamente erogate, possono aver partecipato di più ai risparmi conseguiti – riguardano gli “imprevisti” (5% dei “lavori”), gli “accantonamenti per transazioni e accordi bonari” (3% dei “lavori”) e, come già sottolineato, tutti i “supporti” alla Direzione Lavori in fase esecutiva (per “lavori edili”, “contabilità lavori” e “Coordinatore della sicurezza”). In generale, si tratta di impegni e potenziali costi che possono aver trovato un’efficace compensazione nella qualità delle attività di progettazione e nell’adeguatezza delle strutture e delle risorse (incluso il contributo prestato da INVITALIA) concretamente utilizzate per l’attuazione.

Alla fine, anche la gestione attenta di questi recuperi (ribassi di gara, economie di esecuzione) ha consentito di estendere la platea degli interventi finanziabili (dai 39 iniziali dotati di un elevato livello di progettazione e “cantierabilità” agli oltre 70 finali), dando tempestiva e certa “copertura” ai progetti che nel corso dell’attuazione sono stati sviluppati e inseriti nell’investimento sulla “città antica” di Pompei e realizzando una leva finanziaria non trascurabile anche per ulteriori investimenti “a farsi”<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> “Osservatorio mensile sui bandi di gara pubblici per servizi di ingegneria e architettura, iniziative di *project financing* e appalti di progettazione e lavori”, OICE, Roma, 2018.

<sup>24</sup> Il tema della natura e della sostenibilità dei ribassi registrati, anche nelle gare del GPP, è stato oggetto di uno scrupoloso esame – sia da parte del sistema di controlli attivato a tutela della trasparenza, legalità e sicurezza dei lavori, sia delle organizzazioni sindacali e datoriali – finalizzato a verificare (come poi è stato effettivamente accertato) l’insussistenza di condizioni opache o “non regolari”, innanzitutto nell’impiego della manodopera di cantiere, che potrebbero essere la causa dei minori costi di esercizio degli appalti e, quindi, degli scarti registrati tra gli importi aggiudicati e i valori risultanti dai “prezzari” dei lavori (presumibilmente da attualizzare).

<sup>25</sup> Degli interventi del Piano delle Opere conclusi al 31/12/2018, il 56% circa ha speso meno del 5% degli importi (per “somme a disposizione”) indicati nei QE post-gara, il 18% si colloca nell’intervallo 5-10%, il 15% nella fascia 10-20% e l’11% oltre il 20%. In sintesi, per quasi i tre quarti dei “cantieri” chiusi, i costi effettivamente sostenuti per le “somme a disposizione” contabilizzate nei QE sono risultati inferiori al 20% delle cifre inizialmente stanziare.

<sup>26</sup> Se, nel complesso, l’avanzamento finanziario e la “chiusura” del GPP dovesse confermare la *performance* appena illustrata e, quindi, se la quota della spesa per le “somme a disposizione” dovesse mantenersi ai livelli sin qui verificati, il Grande Progetto realizzerebbe il 100% degli interventi con meno dell’83% del valore complessivo indicato nei QE post-gara. Ciò corrisponde a quanto rilevato anche nelle Relazioni al Parlamento (I/2018) in cui si osserva, infatti, che l’importo aggiudicato al netto dei ribassi (QE post-gara) supera i 105M€ di partenza e che ciò “è stato possibile grazie alle economie di esecuzione risultanti alla chiusura dei singoli interventi, attribuibili, in larga misura, al recupero delle somme a disposizione dell’amministrazione, presenti nei quadri economici, che non sono state spese.”

### 3. LE REALIZZAZIONI E GLI OUTPUT DEL GRANDE PROGETTO

#### L'avanzamento delle realizzazioni

In sintesi, l'attuazione pressoché completa degli interventi del GPP – riflessa, innanzitutto, dall'avanzamento finanziario della spesa – si è sviluppata a partire dal 2014 (anno nel quale si è completata una radicale e positiva revisione della *governance*, disciplinata dal D.L. 91/2013 “Valore cultura”), ha conosciuto una significativa accelerazione nel corso del 2015 ed è poi proseguita con relativa regolarità negli anni seguenti.

Senza ripercorrere, nel dettaglio, l'analisi delle trasformazioni via via introdotte nel modello di attuazione e gestione delle procedure per la realizzazione del GPP, è sufficiente sottolineare che quel che si consolida nel corso del 2014, anche con l'intervento normativo del Governo, è schematicamente riepilogabile:

- nella riforma degli organi di direzione e regia del Grande Progetto, attraverso l'istituzione delle figure del Direttore Generale di Progetto e del Direttore Generale Vicario, cui ha fatto seguito l'eliminazione di un'insostenibile (oltre che complessa) concentrazione di funzioni e responsabilità (ordinarie e straordinarie) nella Soprintendenza, nonostante (quest'ultima) sia stata rafforzata dall'inserimento di risorse professionali e amministrative, effettivamente operative da gennaio 2012;
- nella costituzione di un'apposita Struttura di supporto composta da personale, anche dirigenziale, proveniente dal MiBACT e da altre Amministrazioni, nonché da esperti nominati con Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri su proposta del DG GPP, che ha reso possibile quel rafforzamento essenziale di competenze, risorse e autonomia decisionale (della Direzione del GPP) indispensabile in tutte le fasi (e attività) connesse alla progettazione degli interventi, alla definizione delle procedure di gara e di affidamento/appalto di lavori, servizi e forniture, fino all'esecuzione e alla sorveglianza dei contratti;
- nella “reingegnerizzazione” del ruolo di INVITALIA (per come già disciplinato dall'Accordo istituzionale del 2011 e dalla conseguente Convenzione con il DPS-MiSE)<sup>27</sup>, che assume la funzione di Centrale di Committenza – per lo sviluppo e la realizzazione di specifici progetti (10) e per l'intervento (almeno) nelle gare che prevedono la “valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa” – incrementando significativamente il suo contributo, attraverso la messa a disposizione delle diverse Direzioni di lavori di tutte le risorse specialistiche necessarie e la costituzione di autonomi *team* di progettazione dedicati.

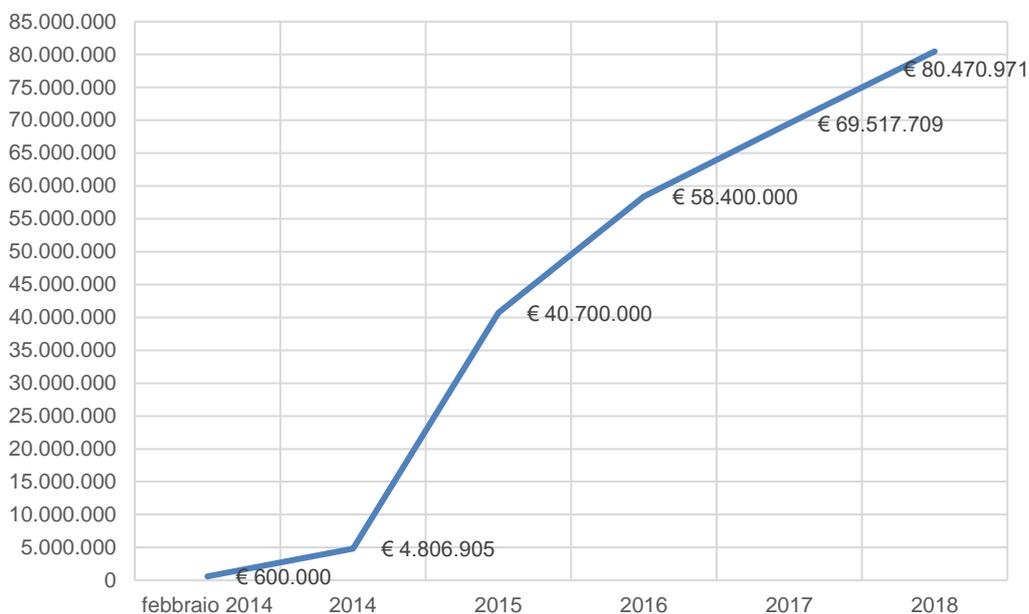
Al confronto, nel periodo precedente (vale a dire nel corso del 2012 e del 2013), l'avanzamento del GPP era stato fortemente (e negativamente) condizionato da una molteplicità di fattori, relativi sia all'effettiva ed efficace capacità di implementazione e di *governance* delle attività – sulla base dell'organizzazione e delle competenze delle strutture inizialmente coinvolte – sia alla complessità degli obiettivi e delle soluzioni tecniche da sviluppare, stante il livello di progettazione disponibile e l'esigenza di un “governo” coordinato e sistematico di tutte le interrelazioni, le specificità e le priorità riscontrabili sul campo.

Ne deriva che, come si evidenzia chiaramente osservando l'andamento della spesa (figura 3), la maggior parte dell'investimento e degli interventi realizzati con il Grande Progetto ha finito per

<sup>27</sup> Ci si riferisce all'Accordo istituzionale per l'attuazione del Progetto Operativo 2011-2015 per la tutela e la valorizzazione dell'area archeologica di Pompei, del 6 ottobre 2011, tra il Ministro per i beni e le attività culturali e il Ministro per i rapporti con le Regioni e per la coesione territoriale, ed alla Convenzione tra il Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica e Invitalia per l'attuazione delle Azioni di Sistema previste dalle delibere CIPE nn. 62 e 78 del 2011.

“concentrarsi” nel periodo (relativamente circoscritto) dal 2015 al 2018, quando il sistema organizzativo e di gestione delle attività finalizzate alla tempestiva chiusura dei cantieri ed al conseguente puntuale esercizio della nuova offerta, è entrato effettivamente a pieno regime.

Figura 3: Andamento della spesa del GPP negli anni



Fonte: ns elaborazione su dati delle Relazioni semestrali al Parlamento della Direzione Generale Grande Progetto Pompei

Nel complesso, inoltre, l'avanzamento delle realizzazioni e l'attuazione fisica del GPP, pur articolandosi in un insieme molto ampio e convergente di operazioni, realizzate su un'area vasta del territorio, ha richiesto una fase di “cantiere” sostanzialmente contenuta in cinque anni (considerando i tempi necessari all'avvio, all'attuazione ed al collaudo dell'intera sequenza di azioni: dalla progettazione all'entrata a regime degli interventi), con lavorazioni che “singolarmente” hanno superato i 1080 giorni (3 anni) soltanto nel caso del *Restauro architettonico e strutturale della casa dei Dioscuri* (1.523 giorni), dei *Lavori per la messa in sicurezza dei terreni demaniali a confine delle aree di scavo III-IX* (1.211 giorni) e dei *Lavori di consolidamento e restauro delle strutture della Casa del Marinaio* (1.059 giorni).

Per di più, in un significativo numero di “cantieri” (20) le operazioni intraprese hanno fatto registrare una durata “effettiva” inferiore rispetto a quella inizialmente “prevista”; per 10 interventi, soprattutto nei “servizi di progettazione” e nelle “forniture”, non si sono rilevati scostamenti; e dei 31 casi la cui durata è risultata superiore a quella prevista, 8 hanno realizzato incrementi dei tempi inferiori a 30 giorni “naturali e consecutivi”.

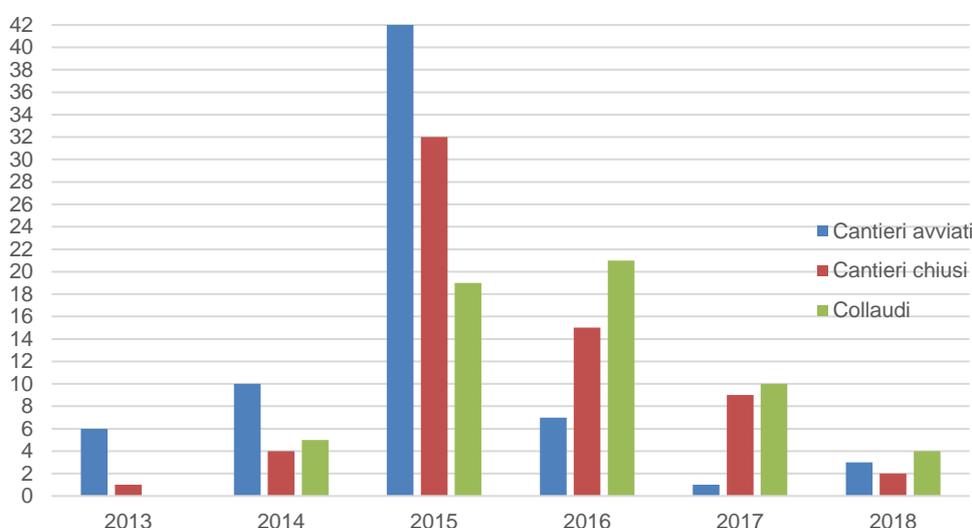
Tutto ciò delinea un percorso di attuazione relativamente e inusualmente positivo, nonostante gli evidenti fattori di complessità delle operazioni e la necessità di provvedere “in corso d'opera” (come si è appena accennato) a una profonda revisione dell'intero processo di *governance* dell'investimento. Ma, ancor di più, l'esperienza del Grande Progetto Pompei spicca comparativamente per alcuni elementi di efficienza realizzativa, tempestività ed efficacia degli interventi e dei lavori che ne fanno, a dir poco, un caso a sé nel panorama variegato, non solo regionale, delle grandi opere infrastrutturali (almeno di quelle finanziate dai fondi europei)<sup>28</sup>.

<sup>28</sup> Si consideri che dei 55 Grandi Progetti del ciclo di programmazione 2007-2013 soltanto 19 sono stati completati (secondo le rilevazioni disponibili sul portale OpenCoesione) e fra questi soltanto 1 riguarda la Campania (per la diffusione della banda larga e il contrasto al *digital divide*). Dei restanti (12) Grandi Progetti campani, inizialmente trasferiti alla programmazione 2014-2020

Prima ed oltre la spesa, infatti, il “progetto in esame” si distingue anche per la capacità (altrettanto originale) di gestire, pressoché in contemporanea, una quantità elevata di interventi (cantieri) di diversa tipologia e finalità – spesso molto interrelati tra loro sul piano fisico e funzionale – senza che ciò arrivi a compromettere, o condizioni in maniera sensibile, i tempi delle realizzazioni, il funzionamento ordinario, l’accesso e la fruizione del sito archeologico, il conseguimento dei risultati “attesi” per le singole operazioni, il rinnovamento e il potenziamento dell’offerta culturale.

In linea con quanto già osservato per i flussi finanziari, l’avanzamento fisico del GPP – vale a dire, l’avvio e la conclusione degli interventi e dei lavori, fino al collaudo delle opere e, quindi, alla loro effettiva entrata in esercizio – disegna un’evoluzione particolarmente concentrata negli anni fra il 2014 e il 2016 (figura 4), quando si chiudono quasi i tre quarti di tutti i cantieri (più del 60% dei quali sono stati aperti nel 2015) e si collaudano i due terzi delle azioni infrastrutturali.

Figura 4: Evoluzione dei cantieri e delle realizzazioni negli anni



Fonte: ns elaborazione su dati della Direzione Generale Grande Progetto Pompei

Negli anni seguenti e fino al 31 dicembre 2018, le realizzazioni proseguono con il completamento di altri (11) progetti e il collaudo di ulteriori (14) opere che lasciano un residuo di azioni relativamente limitato (4 cantieri e 10 interventi) ancora da chiudere, validare e portare in effettivo esercizio.

Questa *performance* (vale la pena sottolinearlo ancora una volta) costituisce un risultato nient’affatto scontato né semplice che certamente risente di una fase “non breve” di avviamento e di necessaria “calibratura” degli aspetti organizzativi e gestionali del progetto.

Al tempo stesso, l’avanzamento registrato delle realizzazioni attesta anche la tenuta e l’efficacia del sistema messo a punto per la *governance* del GPP, dove si è concretizzato un singolare equilibrio di apporti, responsabilità e competenze che ha reso fluido (e con limitate interferenze) il circuito “progettazione-lavori-conservazione-valorizzazione” e che si è avvalso di contributi e sostegni specialistici (tra i quali, quelli prestati da INVITALIA) che hanno agito positivamente, sia nella fase di cantiere, sia come trasferimento di esperienze e buone pratiche nella gestione ordinaria.

(cosiddetti GP “a cavallo”), solo alcuni – Centro storico di Napoli, valorizzazione del sito UNESCO; Risanamento ambientale e valorizzazione dei laghi dei Campi Flegrei; Risanamento ambientale e valorizzazione dei Regi Lagni; La bandiera blu del Litorale Domitico; Sistema integrato del Porto di Napoli; Completamento delle opere della metropolitana di Napoli, Linea 1 - risultano effettivamente adottati dalla CE per il completamento tra il 2020 e il 2022, il che corrisponde a uno scenario (un’aspettativa) di compiuta attuazione che finisce per spostare il suo termine a quasi dieci anni (o più) dall’inizio della procedura di finanziamento.

Particolarmente emblematica, al riguardo, si rivela l'**analisi dei tempi** che hanno contraddistinto l'attuazione del GPP. Il fattore tempo, infatti, è stato sicuramente una variabile di rilievo, fondamentale nella gestione del progetto, anche in considerazione degli impegni assunti con la Commissione Europea.

In tal senso, a fronte dei ritardi registrati nella prima fase del progetto, nel luglio del 2014, tra le altre azioni di revisione della *governance* di progetto, la Commissione europea – Direzione generale politica regionale e urbana – e la Presidenza del Consiglio dei Ministri hanno condiviso con il Ministero dei beni e delle attività culturali la necessità di sottoscrivere al massimo livello di impegno istituzionale un "Piano di azione" per l'attuazione del Grande Progetto Pompei (GPP), stabilendo in modo stringente il percorso e i tempi di realizzazione. Il Progetto è stato così supportato anche da uno specifico strumento di accelerazione e di monitoraggio del processo attuativo che ha fornito le linee guida utili alle Amministrazioni coinvolte per la predisposizione delle azioni più efficaci per raggiungere gli obiettivi prefissati e garantire "avanzamenti" (Data-Obiettivo) compatibili con gli aspetti tecnico-progettuali e giuridici che caratterizzano ciascuno degli interventi.

Quest'ultimi, infatti, seppur ricompresi in un'unica cornice programmatica, regolata da specifiche modalità di attuazione, finanziarie, procedurali e operative – in ordine sia alle attività di progettazione, sia alla realizzazione delle opere ed alla fornitura di servizi – sono da intendersi come operazioni distinte, in quanto ciascuna di esse si è caratterizzata per uno specifico processo di progettazione, affidamento ed esecuzione lavori, legato al rispetto di un proprio cronoprogramma di dettaglio delle attività e di un altrettanto specifico rapporto contrattuale con un affidatario.

In particolare, da un'analisi di dettaglio del processo di attuazione (figura 5) dei singoli interventi del GPP appartenenti al Piano delle Opere (i 37 interventi che hanno richiesto la pianificazione e realizzazione dell'intero ciclo di progetto) – dalla progettazione all'esecuzione, inclusi i "tempi di attraversamento" in larga parte riconducibili ad un insieme di attività amministrative che sono propedeutiche all'inizio della fase successiva – emerge (figura 6) che i tempi impiegati per l'espletamento delle fasi di progettazione, affidamento ed esecuzione si sono attestati, in media, su circa 3 anni<sup>29</sup>.

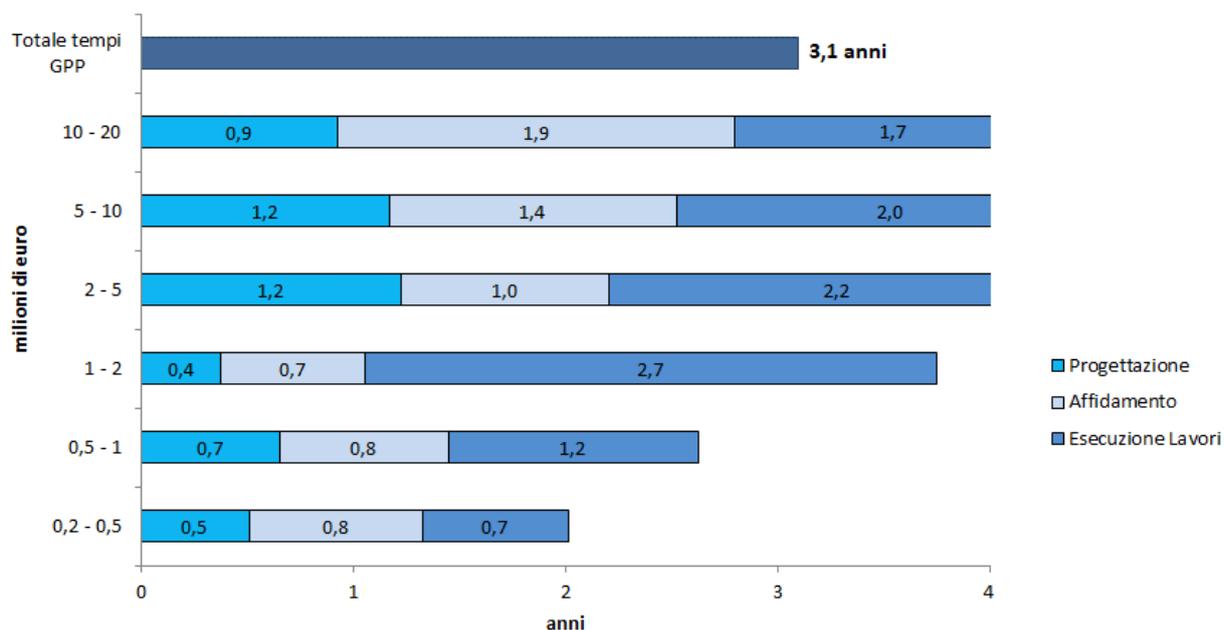
Figura 5: Le principali fasi di attuazione di un'opera pubblica



Fonte: Agenzia per la Coesione Territoriale (ACT-NUVEC), *Rapporto sui tempi di attuazione e di spesa delle opere pubbliche*, Temi CPT n. 6/2018

<sup>29</sup> Quest'analisi fa riferimento al Rapporto 2018 sui tempi di attuazione e di spesa delle opere pubbliche in Italia, presentato dall'Agenzia per la Coesione territoriale – Nucleo di verifica e controllo (ACT -NUVEC) - su dati di monitoraggio al 31 dicembre 2017. Lo studio (ACT – NUVEC, Temi CPT n.6/2018) viene utilizzato come essenziale riferimento, sia per l'impostazione metodologica dell'analisi sia per l'individuazione dei risultati nazionali cui confrontare le *performance* del GPP.

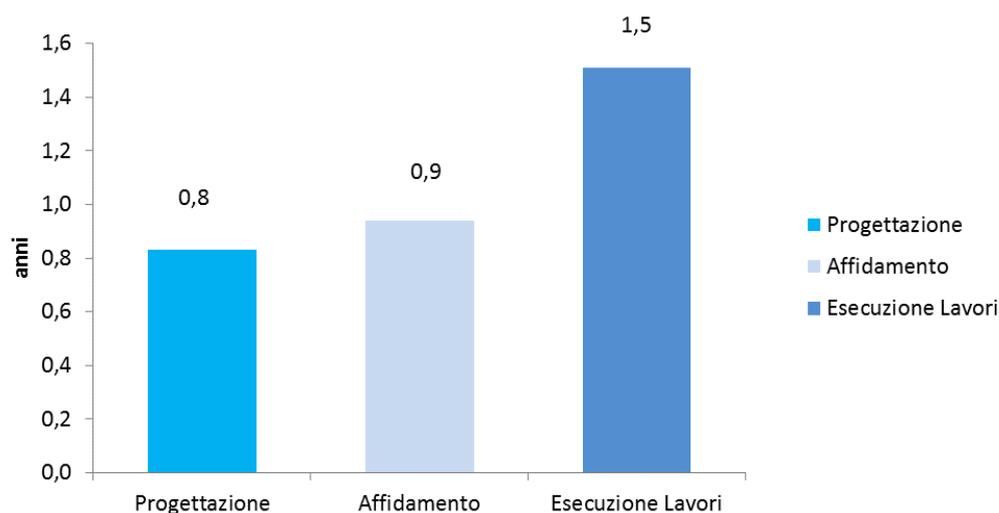
Figura 6: Tempi medi di attuazione del GPP per classi di costo e fasi (in anni)



Fonte: ns elaborazione su dati della Direzione Generale Grande Progetto Pompei

Inoltre, concentrandosi sulle singole fasi di attuazione, comprensive dei relativi tempi di attraversamento (figura 7), emerge che la progettazione degli interventi analizzati ha assorbito mediamente circa 10 mesi, la fase di affidamento dei lavori circa 11 mesi, mentre la fase di cantiere ha avuto in media una durata di circa 1 anno e mezzo.

Figura 7: Tempi medi di attuazione del GPP per singola fase di attuazione (in anni)

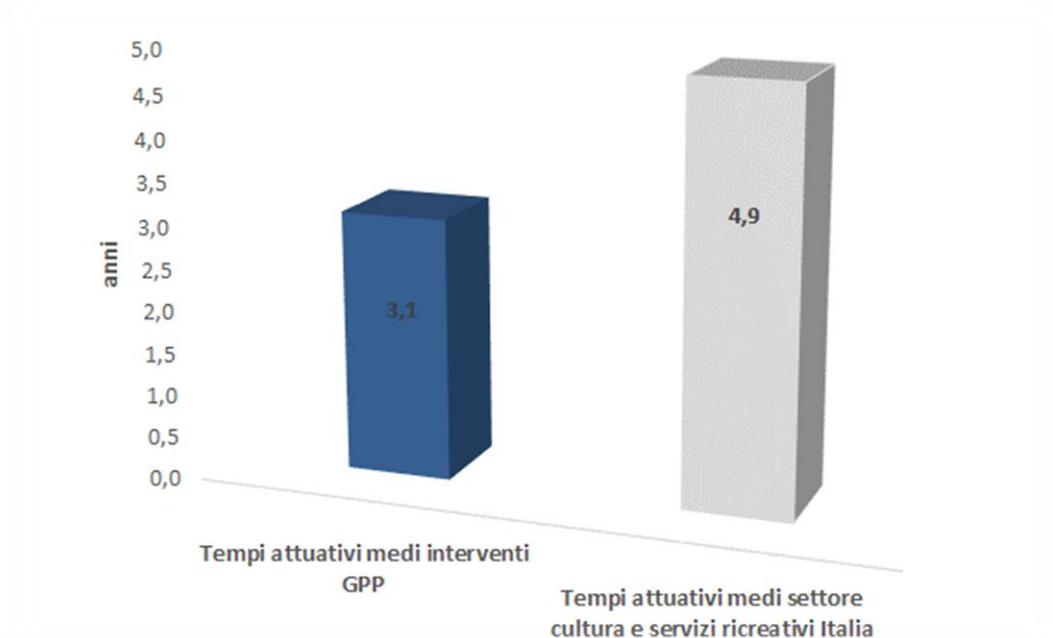


Fonte: ns elaborazione su dati della Direzione Generale Grande Progetto Pompei

Confrontando tali risultati con quelli emersi dallo studio sui tempi di attuazione delle opere pubbliche nazionali dell'ACT-NUVEC (figure 8 e 9 e tabella 3), in particolare con i dati relativi al settore "Cultura e servizi ricreativi", emerge che i tempi del GPP risultano in media più bassi del 37% rispetto a quelli

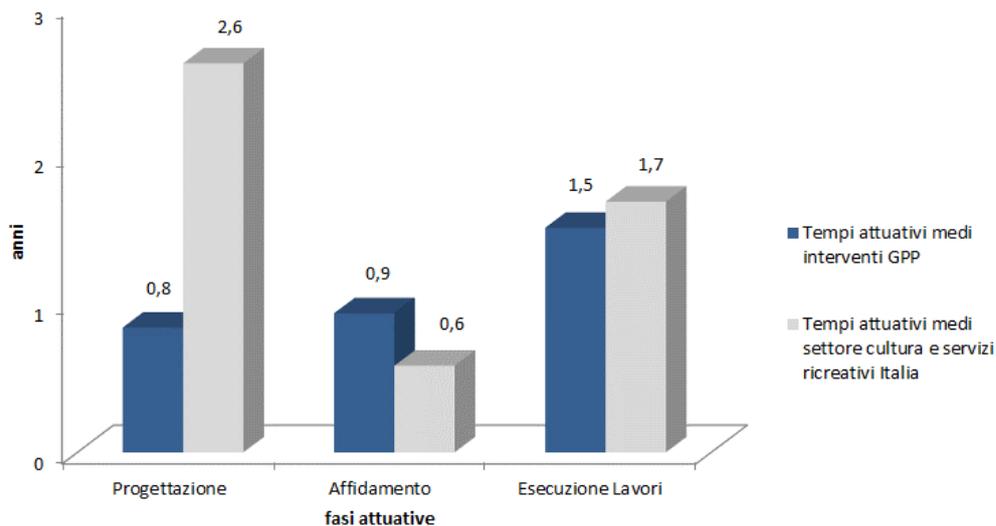
impiegati, a livello nazionale, per la realizzazione delle opere pubbliche afferenti allo stesso settore (in media pari a quasi 5 anni).

Figura 8: Confronto tra tempi medi di attuazione del GPP e tempi di attuazione delle opere pubbliche del settore "Cultura e servizi ricreativi" (in anni)



Fonte: ns elaborazione su dati della Direzione Generale Grande Progetto Pompei e Agenzia per la Coesione Territoriale

Figura 9: Confronto tra tempi medi di attuazione del GPP e tempi di attuazione delle opere pubbliche del settore "Cultura e servizi ricreativi" (per fasi, in anni)



Fonte: ns elaborazione su dati della Direzione Generale Grande Progetto Pompei e Agenzia per la Coesione Territoriale

Tabella 3: Confronto per classe di costo tra i tempi impiegati per l'attuazione delle opere del GPP e la media nazionale di attuazione delle opere pubbliche del settore cultura e servizi ricreativi

Classe di costo (€)	Progettazione	Bando di gara	Lavori	Totale
>= 10.000.000	-72%	66%	-33%	-36%
5.000.000 - 10.000.000	-66%	41%	-46%	-49%
2.000.000 - 5.000.000	-64%	20%	-26%	-39%
1.000.000 - 2.000.000	-88%	-8%	6%	-43%
500.000 - 1.000.000	-77%	29%	-39%	-53%
200.000 - 500.000	-82%	58%	-53%	-60%
<b>TOTALE</b>	<b>-68%</b>	<b>62</b>	<b>-10%</b>	<b>-37%</b>

Fonte: ns elaborazione su dati della Direzione Generale Grande Progetto Pompei e Agenzia per la Coesione Territoriale

In sintesi:

- dal confronto con la media nazionale, ad incidere maggiormente sul divario temporale è la fase di progettazione (necessaria per la redazione del progetto e la pubblicazione del bando) che, come visto, richiede in media nel GPP quasi 10 mesi, circa il 70% in meno rispetto ai valori registrati a livello nazionale;
- la fase dell'affidamento, necessaria per l'aggiudicazione delle gare pubblicate e l'avvio dei cantieri, assorbe invece in media, circa 11 mesi nel caso del GPP, quasi 5 mesi in più rispetto alla media nazionale.

L'allungamento dei tempi di affidamento del GPP è da attribuire, in prima lettura, ai controlli e alle verifiche richiesti dall'applicazione del Protocollo di legalità, ai rallentamenti presenti in alcune procedure di gara a causa soprattutto di riesami in autotutela di contenziosi giurisdizionali, all'articolazione complessa di alcune procedure di gara avviate, alla partecipazione alle gare di un numero elevato di operatori economici. Ciò, tuttavia, ha consentito un importante contenimento dei contenziosi, sia in fase di gara (circa 8 su 76 interventi) rispetto ai quali è stata pronunciata una sola sentenza avversa alla Stazione appaltante, sia in fase di cantiere.

- per la fase di esecuzione delle opere GPP, i tempi registrati risultano in media più bassi del 10% di quelli registrati a livello nazionale, circa 18 mesi a fronte della media nazionale che si attesta sui circa 20 mesi.

Pur costituendo parte integrante della fase procedurale di attuazione cui fanno riferimento e così come illustrato in figura 5, risulta utile anche la valutazione dei tempi di attraversamento, in larga parte riconducibili ad un insieme di attività amministrative che sono propedeutiche all'inizio della fase successiva. Ciò anche per rilevare eventuali margini di miglioramento dell'efficienza amministrativa.

Al riguardo:

- i tempi di attraversamento successivi alla fase di progettazione (dalla validazione del progetto a cura del RUP alla pubblicazione del bando), necessari per la predisposizione ed il controllo degli atti di gara e la pubblicazione del bando di gara risultano sorprendentemente bassi: nell'esperienza del GPP assorbono solo 2 mesi di attività, laddove la media nazionale si attesta su circa 1,6 anni. Tale dato riflette al meglio la capacità di *governance* del progetto, che ha saputo creare una sorta di "catena di montaggio" per la pubblicazione delle procedure di appalto;

- i tempi di attraversamento successivi alla fase di aggiudicazione di gara/affidamento, necessari per la verifica dei requisiti dell'aggiudicatario e la consegna del cantiere per l'avvio dei lavori risultano pari a circa 5 mesi, più alti della media nazionale di circa 2,6 mesi per l'applicazione delle procedure specifiche volte a prevenire infiltrazioni di tipo mafioso e garantire legalità e trasparenza dei processi. Ciò, comunque, come si è già rilevato in precedenza, ha consentito di contenere fortemente l'impatto di eventuali fattori di blocco dovuti all'impugnazione di procedure di gara e di relativi atti amministrativi e/o all'accoglimento di provvedimenti cautelari sui singoli interventi.

## Il ripristino delle condizioni di conservazione e fruizione del sito

All'esito di questi processi, il quadro, indubbiamente composito, delle trasformazioni e degli *output* riscontrabili "sul campo" – corrispondenti alla chiusura e all'entrata in esercizio della maggior parte delle operazioni realizzate con il GPP – riflette una condizione decisamente nuova dell'offerta culturale, scientifica ed espositiva della "città antica" e, soprattutto, un consistente ampliamento e un significativo incremento di qualità, stabilità e servizio di tutte le risorse e i valori implicati.

In particolare, un primo gruppo di "realizzazioni" ha riguardato i lavori – estesi pressoché a tutte le aree (*Regiones*) del parco archeologico – per la **messa in sicurezza** e il **restauro architettonico** dei luoghi e delle risorse (terreni al confine degli scavi, percorsi, *insulae*, singole *domus*, apparati decorativi) e, quindi, per la **stabilizzazione e il miglioramento delle condizioni conservative** dei materiali, attraverso il controllo e la riduzione dei fattori di rischio, oltre che intervenendo per il consolidamento delle strutture.

In questo modo, sono stati ultimati tutti quegli interventi propedeutici a successive, specifiche operazioni di restauro e finalizzati all'integrità fisica ed al recupero dei beni e, quindi, "*alla protezione e alla trasmissione al futuro*" dei valori culturali in essi contenuti. Un'opera resa indispensabile dalle condizioni di conservazione e di esposizione/vulnerabilità del sito, e indirizzata sia a preservare l'insieme del patrimonio archeologico che a tutelare l'incolumità dei visitatori/utenti, anche riaprendo alla fruizione parti essenziali del sistema viario, dei percorsi e delle aree fino a quel momento non accessibili.

Alla fine del 2018, pur in presenza di cantieri ancora aperti per la messa in sicurezza delle *Regiones I, II e III* e dei "fronti di scavo" (nelle *Regiones I, III, IX, IV e V*), l'azione intrapresa e le realizzazioni portate a compimento con il GPP hanno interessato ampie porzioni del parco archeologico che, anche grazie a questi interventi, sono state restituite al pubblico. L'investimento sulle condizioni di contesto e strutturali del sito ha consentito, infatti, l'apertura di un consistente numero di unità architettoniche effettivamente fruibili in condizioni di sicurezza, nonché l'ultimazione delle progettazioni indispensabili per l'avvio dei lavori di consolidamento e restauro – e, quindi, per la fruizione – di ulteriori (4) *domus*.

L'insieme di questi interventi, vale a dire il controllo dei fattori di rischio che gravano sugli scavi e sui materiali archeologici – incluse le azioni sulle "coperture" di alcune *domus* (dove la mancata manutenzione e il conseguente deterioramento dei "manti" ha comportato l'infiltrazione delle acque meteoriche e l'ammaloramento delle strutture portanti), sui "cancelli" (per la revisione di tutti i sistemi di chiusura permanenti e/o temporanei ricadenti all'interno delle *insulae* appartenenti alle *Regiones I, II, III*), sui presidi temporanei ("puntelli") ancora esistenti (eliminati attraverso specifiche operazioni di restauro) e sull'"illuminazione" perimetrale del parco – ha permesso di ridurre sensibilmente gli elementi di fragilità e le maggiori criticità che nei decenni passati hanno esposto e reso sempre più vulnerabile l'area e le sue peculiari risorse, le superfici, le murature e l'intero apparato urbano, all'azione erosiva degli agenti naturali e dell'uomo.

Queste "realizzazioni" si sono riflesse in un ambiente nel quale anche le azioni per il **restauro dei contenuti espositivi e culturali** (apparati decorativi, affreschi, pavimenti, sculture) si sono potute

sviluppare in condizioni di stabilità e con la prospettiva di restituire (e, anche, di ampliare) i valori cardine del parco archeologico, mettendo a disposizione di visitatori ed esperti (oggi e in futuro) un patrimonio unico e meglio indagabile (e “leggibile”) per lo studio, la ricerca e la fruizione.

Anche in questo caso, il Grande Progetto ha dato corpo ad un’opera estesa di recupero e valorizzazione che ha interessato un nucleo significativo di ambienti e *domus* – tra “lavori” e “progettazioni” di lavori per il restauro degli apparati decorativi – inclusi gli interventi finalizzati alla risistemazione dell’intero patrimonio di “calchi e reperti” di Pompei, oltre i “legni di Moregine”.

L’elenco degli edifici restaurati e riaperti (39, 33 dei quali composti da ville e *domus* private, rispetto alle 64 totali dell’area archeologica ed alle 16 accessibili “alla partenza” del GPP) costituisce, di fatto, la migliore rappresentazione delle principali realizzazioni conseguite attraverso l’investimento.

Oltre a ciò, a dimostrazione dell’importanza delle operazioni sviluppate, il valore di tutti gli interventi (“opere concluse”) appena richiamati – per la messa in sicurezza, il restauro e l’incremento quantitativo e qualitativo delle risorse – è risultato corrispondente a quasi il 50% della spesa effettivamente sostenuta per l’attuazione dell’intero GPP.

Tabella 4: Edifici restaurati

1.	Casa delle Pareti Rosse	21.	Teatro Piccolo (Odeion)
2.	Casa di Loreio Tiburtino	22.	Piccolo Lupanare
3.	Casa di Paquio Proculo	23.	Casa di Obellio Firmo
4.	Casa dei Pigmei	24.	Casa di Marco Lucrezio Frontone
5.	Casa del Criptoportico	25.	Casa dei Vetti (Atrio)
6.	Casa dell’Efebo	26.	Villa dei Misteri
7.	Fullonica di Stephanus	27.	Edifici municipali
8.	Casa della Fontana Piccola	28.	Casa dei Mosaici Geometrici
9.	Casa dell’Ancora	29.	Casa del Labirinto
10.	Casa della Venere in Conchiglia	30.	Casa dell’Adone Ferito
11.	Domus e Botteghe Regio VII, Insula 15	31.	Casa della Regina Carolina
12.	Casa del Marinaio	32.	Casa di Fabius Amandius
13.	Casa di Sirico	33.	Tempio di Iside
14.	Casa dei Dioscuri	34.	Casa del Triclinio all’aperto
15.	Praedia di Giulia Felice	35.	Casa del Larario
16.	Casa di Championnet	36.	Orto Botanico
17.	Casa del Cinghiale	37.	Casa dei Vetti
18.	Casa di Marco Lucrezio su Via Stabiana	38.	Casa del Sacerdos Amandos
19.	Casa della Calce	39.	Casa del Frutteto
20.	Casa del Medico		

Accanto ai progetti sul patrimonio esistente, quest’azione è stata accompagnata, poi, da una proficua e molto selettiva ripresa dell’attività di scavo che ha portato alla luce materiali di grande valore e dato impulso a nuove ricerche, approfondendo ed ampliando il capitale pubblico di conoscenze e, più in generale, fungendo da rinnovato e potente attrattore per l’intera area archeologica.

Infine, direttamente connessi a quanto realizzato attraverso il Piano delle opere e, soprattutto, strettamente finalizzati a sostenere la piena funzionalità e, quindi, i risultati degli interventi sul patrimonio archeologico, si ritrovano gli *output* corrispondenti alle **attività di diagnosi e monitoraggio** dello stato di conservazione del sito, ai **progetti per la sicurezza ambientale** e l’ampliamento dell’infrastruttura

di “rete”, all’acquisizione dei **sistemi tecnologici e informativi**, ai **servizi**, nuovi ambienti e **attrezzature per la fruizione, la gestione e la comunicazione**.

Un insieme di fattori e di componenti (materiali e immateriali) – concretizzati in prodotti, prestazioni di lavoro, infrastrutture, competenze e capacità tecniche – da potenziare e, soprattutto, da integrare nell’ambito di una nuova fisionomia del sistema di conservazione e di governo dell’area e, quindi, assolutamente indispensabili all’organizzazione e alla migliore configurazione dell’offerta.

Absolutamente centrali, nel contesto di una gestione innovativa e più funzionale, sono gli interventi sul versante della **comunicazione**. L’accessibilità al parco archeologico di Pompei, infatti, per la vastità dell’area, la molteplicità e la ricchezza delle risorse fruibili può subire (come si è già sottolineato) variazioni che dipendono da una serie di fattori e di condizioni, anche “ordinarie”. Ciò ha reso essenziale, non solo un’adeguata attività di programmazione da parte della Soprintendenza, ma anche la messa in campo di iniziative e strumenti altrettanto efficaci e tempestivi di informazione ai visitatori, attraverso la realizzazione di un articolato Piano di Comunicazione (arredi e segnaletiche didattiche, percorsi tematici) e la revisione (e il potenziamento) – di contenuti e media – di tutte le modalità (in primo luogo il sito internet) con cui il pubblico può entrare in contatto con l’offerta, consultare i percorsi disponibili ed operare, quindi, scelte consapevoli sull’itinerario e sulla visita.

Ugualmente significativa e di grande impatto è la realizzazione di **percorsi ad alta accessibilità** che hanno permesso di implementare itinerari in grado di accompagnare e migliorare la qualità della visita, soprattutto per fruitori “ipo” e “non vedenti”.

Inoltre, puntando sull’aspetto “esperienziale” della relazione che si crea fra visitatore e risorsa culturale, sono stati sviluppati **percorsi tematici** che coinvolgono il pubblico con allestimenti multimediali, supporti ricostruttivi fisici e virtuali, mappe tattili e plastici distribuiti all’interno del parco e facilmente adattabili e integrabili.

In questo modo, la progressiva entrata in esercizio degli interventi del Grande Progetto Pompei ha contribuito in maniera sostanziale ad un significativo rinnovamento – di valori e di reputazione – dell’enorme patrimonio culturale rappresentato dal parco archeologico.

Quanto realizzato, infatti, si è riflesso:

“direttamente”,

- sul piano gestionale, in un sistema in grado di programmare e “riportare nell’ordinario” le straordinarie attività necessarie per la tutela, la conservazione e la valorizzazione delle risorse attuali e del potenziale ancora inespresso del parco archeologico e, quindi, oltre la riapertura di domus e strutture rimaste per molto tempo chiuse al pubblico:
  - ✓ nella nuova qualità dei beni esposti e dei valori artistici, storici e culturali connessi agli edifici ed ai reperti recuperati e restaurati,
  - ✓ nell’ampliamento della rete viaria urbana (anche nei tratti “secondari” – i vicoli – spesso impraticabili) che ha reso finalmente accessibile gran parte del sito,
  - ✓ nel potenziamento e nella riqualificazione dei servizi a disposizione di visitatori e utenti,
  - ✓ nel rinnovamento dell’immagine, dei contenuti e degli strumenti di comunicazione, marketing e gestione dell’area archeologica,

e “indirettamente”,

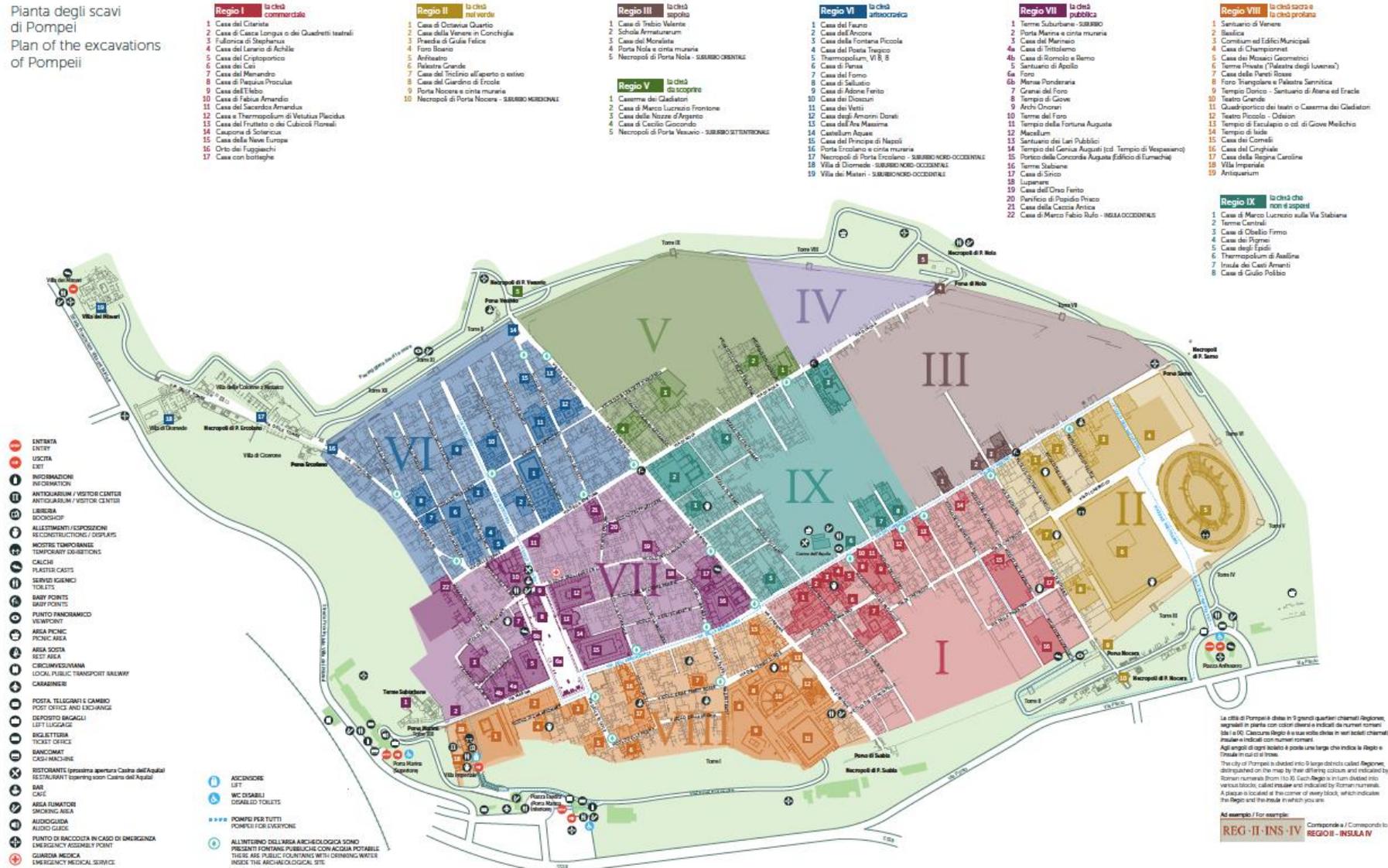
- nell’incremento dei contenuti fruibili derivante dai ritrovamenti e dalle risorse “originali” (non oggetto di precedenti restauri) venute allo scoperto attraverso le nuove campagne di scavo, anche a seguito (e, talvolta, nel corso) dei lavori per la stabilizzazione e la messa in sicurezza di singole *Regiones*, *insulae* e unità architettoniche (come nel caso della *Regio V*).

Obiettivi di conservazione, valorizzazione e sviluppo, largamente realizzati, che hanno prodotto un'immagine completamente nuova e più attrattiva della "città antica", restituendo al pubblico ampi settori dell'area rimasti chiusi dal terremoto del 1980 e, soprattutto, riaccendendo il motore della ricerca archeologica e della conoscenza.

Figura 10: Stato attuale del Parco Archeologico di Pompei

Pianta degli scavi di Pompei

Plan of the excavations of Pompeii



Fonte: Parco Archeologico di Pompei

### 3. I RISULTATI DEL GRANDE PROGETTO POMPEI

Così come, nell'esame delle realizzazioni, gli *output*, i tempi e i costi della fase di cantiere sono stati messi a confronto con quanto indicato nei documenti di "progetto", anche la valutazione dei risultati ha scelto un termine di confronto rappresentato, in questo caso, dalle previsioni contenute nell'analisi costi-benefici a corredo della domanda di sostegno presentata alla CE e da questa validata e approvata<sup>30</sup>.

Ne deriva che, in luogo di un nuovo calcolo degli indici di redditività, il lavoro ha seguito, fin dove possibile, la traccia della valutazione *ex ante*, cercando di verificare gli esiti concretamente osservabili del GPP nella sua fase di (pressoché) "pieno regime" e misurandone gli scostamenti, positivi o negativi, rispetto alle ipotesi a suo tempo formulate.

#### Evoluzione della domanda

La variabile più significativa (per quanto non l'unica) in grado di dare conto in maniera evidente del cambiamento determinato dalla realizzazione del GPP, è quella rappresentata dall'andamento del **flusso dei visitatori** (figura 11).

Figura 11 - Parco Archeologico di Pompei - Flusso dei visitatori negli anni 2000-2019



Fonte: Parco Archeologico di Pompei

Rispetto al *trend* registrabile alla data di partenza (e di corrispondente annuncio e comunicazione) dell'investimento (nel 2012) ma, soprattutto, tenendo conto di quanto era stato possibile osservare negli anni (e nei periodi di programmazione) precedenti – al di là degli impegni e dei progetti intrapresi ed anche per l'irrompere della crisi mondiale nel 2007 – l'entrata a regime della nuova offerta corrisponde ad una sostanziale inversione di tendenza e ad una crescita continua e straordinaria del numero degli

<sup>30</sup> Allegato XXI, Grandi Progetti, Investimenti in Infrastrutture, "Progetto Pompei per la tutela e la valorizzazione dell'area archeologica", POIn Attrattori Culturali, Naturali e Turismo 2007-2013, novembre 2013.

ingressi al parco archeologico che, alla fine, è arrivata addirittura a superare (anticipando di diversi anni le previsioni) i valori (e i target) fissati nel progetto<sup>31</sup>.

Partendo dai circa 2.300.000 ingressi rilevati, con una certa stabilità, nel periodo 2010-2012, la nuova fisionomia e la qualità intrinseca del patrimonio di risorse (beni culturali e servizi) messe a disposizione dal progressivo realizzarsi degli interventi del GPP, hanno portato il numero di visitatori dell'area archeologica a oltre **3.800.000 nel 2019 (+62%** rispetto al 2012), con tassi di crescita che hanno superato il 9% e l'11%, rispettivamente nel 2014 e nel 2015, e che si sono mantenuti relativamente costanti e comunque sempre molto elevati (in media 7,2%) negli anni seguenti.

Se, quindi, da un lato l'attuazione del progetto Pompei ha rilasciato con gradualità "realizzazioni" corrispondenti ad un ampliamento e ad una riqualificazione incrementale dell'offerta (il che giustificerebbe l'aumento continuo dei flussi), è pur vero che un simile andamento della domanda e, soprattutto, la persistenza di un *trend* positivo che non accenna né ad interrompersi né a calare di intensità, è la prova che i "risultati" dell'investimento vanno certamente al di là della crescita fisica e di valore delle risorse fruibili, ma riflettono un progresso sostanziale in termini di qualità, immagine, reputazione, servizi disponibili e potenziale culturale della "città antica" e dei beni esposti.

Corrispondentemente, gli introiti derivanti dagli ingressi di visitatori "paganti" al sito archeologico di Pompei sono passati dai circa 19,2 milioni di euro del 2012 (al lordo della quota spettante al concessionario del servizio biglietteria), ai **39,6 milioni di euro** del 2018, con un incremento delle entrate tariffarie superiore ai 20 milioni di euro (pari al 107% della cifra incassata nella situazione "senza progetto"), ben al di sopra dei 2,4 milioni di euro indicati nell'analisi *ex ante*. Un risultato, questo, che – insieme al potenziamento di competenze e strumenti e all'incremento di efficienza "realizzati" nella gestione ordinaria del sito – contribuisce in misura apprezzabile all'obiettivo di una maggiore "sostenibilità" dell'investimento, per sua stessa natura incapace di autofinanziarsi e di raggiungere, da solo, il pareggio di bilancio.<sup>32</sup>

In questo quadro, l'esigenza di garantire comunque (indipendentemente dalla capacità economica) la fruizione di beni ritenuti collettivamente utili, e la presenza di forti "esternalità" positive – legate agli effetti sul livello culturale e sulla qualità della vita dell'intera comunità (non solo degli acquirenti del servizio) – rende strutturalmente indispensabile il contributo di risorse "non tariffarie" (innanzitutto pubbliche ma anche private) per il mantenimento e lo sviluppo dell'offerta.

Occorre precisare, infatti, che l'esercizio corrente del parco archeologico di Pompei (al pari della stragrande maggioranza dei beni culturali fruibili) sconta, per la natura assolutamente particolare dell'infrastruttura e delle risorse, una configurazione in cui:

- mentre i costi degli *input* necessari alla realizzazione e, quindi, all'erogazione dei servizi, rispondono necessariamente al mercato al quale è indispensabile rivolgersi per tutte le

<sup>31</sup> Si consideri che lo scenario di domanda ipotizzato all'epoca della presentazione del GPP si attestava sulla previsione di un aumento del numero dei visitatori di circa il 13% (rispetto al valore "attuale") nell'anno a regime (corrispondente ad un flusso di 2,6 milioni di ingressi nel 2017), con un incremento fino a 3,2 milioni nel 2030.

<sup>32</sup> Certamente, la nuova configurazione dell'offerta e la maggiore efficienza dell'esercizio hanno contribuito a migliorare gli indicatori di redditività e di bilancio della gestione caratteristica del parco archeologico, pur in presenza di un *deficit* di funzionamento che, per quanto diminuito, costituisce un fattore che continua a richiedere interventi compensativi "ordinari" a carico dello Stato e risorse aggiuntive "straordinarie" per il finanziamento degli investimenti. Con riferimento ai dati del 2018, infatti, i rientri tariffari (soprattutto proventi della bigliettazione che ogni museo, nell'ambito delle somme prodotte dalla propria attività, può trattenere, comunque, fino e non oltre il limite dell'80%) sono arrivati a rappresentare più del 52% delle entrate totali al netto di "trasferimenti" e "partite di giro" (e al lordo delle risorse provenienti da "fondo cassa" e "avanzo di amministrazione"), ma non superano i due terzi delle uscite nette occorrenti - annualmente e stabilmente - per la copertura dei costi operativi (scendendo dal 66% al 53% se si tiene conto degli importi trasferiti, dal valore degli introiti, al fondo di solidarietà "Luoghi della cultura"). Questa condizione (corrispondente, comunque, a un elevato grado di autonomia, vale a dire ad una relativamente alta incidenza dei ricavi della gestione caratteristica sulle entrate totali) è comune alla maggior parte delle istituzioni museali italiane, come risulta dall'indagine campionaria sui bilanci (di quindici realtà) contenuta nel 14° Rapporto annuale Federculture.

attività connesse al cantiere, all'acquisto delle attrezzature e alla produzione/gestione della nuova offerta;

- i rientri finanziari complessivi del progetto corrispondono soltanto in parte (e soltanto dal punto di vista "economico") alla vendita di prodotti e attività a prezzi di mercato, dal momento che la copertura dei costi necessari al funzionamento e all'erogazione dei servizi resta a carico dell'amministrazione pubblica (MiBACT) che ad essa destinerà annualmente un volume adeguato (e necessario) di risorse in grado di azzerare il deficit di funzionamento e di garantire l'operatività del sito.

In altre parole, l'investimento in esame si colloca pienamente nell'ambito della fornitura di un bene essenzialmente "pubblico", di straordinario valore per la popolazione ma per il quale sarebbe difficile (oltre che discutibile) anche solo immaginare uno spazio per un'attività di mercato in grado di assicurare la completa autosufficienza "finanziaria" della gestione e, ancor meno, la formazione di un utile di impresa.

Da questo punto di vista, allora, i risultati "finanziari" osservati del GPP vanno chiaramente nella direzione di promuovere la massimizzazione dell'efficienza, il raggiungimento di un grado più elevato di economicità e il contenimento (la riduzione) del deficit gestionale, innanzitutto dal lato di un significativo potenziamento dell'attrattività e dell'offerta realizzata e, quindi, dei ricavi.

Con questi valori, poi, l'effetto dell'investimento sulla domanda e sul flusso dei visitatori si rivela talmente elevato (circa 1.500.000 unità in più rispetto all'anno base, contro 300.000 delle previsioni) da lasciare pochi dubbi riguardo l'efficacia delle attività poste in essere dal progetto, riportando ogni (pur possibile) considerazione su "tempi e costi" delle realizzazioni nell'ambito di una riflessione certamente utile soprattutto (se non esclusivamente) in termini comparativi.

In definitiva, l'efficienza della *governance* – peraltro verificabile anche in sé, dal momento che la durata della fase di cantiere si è mantenuta comunque in linea, se non al di sotto, rispetto ai tempi registrati, in media, per gli interventi nel settore dei beni culturali e che, come si è visto, le spese per le realizzazioni hanno registrato risparmi nient'affatto trascurabili in confronto alle somme inizialmente contrattualizzate – è dimostrata dal pieno conseguimento degli obiettivi (innanzitutto, in termini di "valorizzazione" dell'offerta e soddisfacimento della domanda) che è stato possibile verificare nella situazione "con progetto".<sup>33</sup>

Un risultato che realizza, ben oltre le aspettative e al di là di ogni possibile valutazione nel merito dei meccanismi di attuazione, lo scopo ultimo dell'investimento – **determinare quel cambiamento che intercetta e risponde ai fabbisogni individuati** – ovviamente sempre che sia stato assicurato (come nel caso in esame) un volume coerente (e non superiore) di risorse, materiali e immateriali, rispetto a quanto era stato preventivato.

In queste condizioni, se anche il GPP avesse anticipato l'entrata a regime dei diversi interventi – riducendo non tanto la durata delle operazioni di cantiere quanto i cosiddetti "tempi di attraversamento", vale a dire il tempo occorrente per passare da una fase procedurale all'altra – gli effetti sull'offerta, sui risultati e sulla redditività dell'investimento sarebbero stati comunque modesti.

---

<sup>33</sup> Si veda per questo, oltre quanto analiticamente indicato, il "Rapporto finale di valutazione" (2015) nell'ambito del Progetto "Supporto alla attività di valutazione del Programma Operativo Interregionale Attrattori Culturali, Naturali e Turismo 2007-13" nel quale, riguardo le attività di attuazione del Grande Progetto Pompei (sulla base dell'analisi di un campione selezionato di interventi), si legge (pag. 42): "I valori medi di realizzazione degli interventi sono stimabili in poco oltre 42 mesi, compresi i tempi di attraversamento, dallo studio di fattibilità alla chiusura dell'intervento. Il dato è in linea con quello che emerge dalla rilevazione fatta sul POIN per la redazione del Piano di Rafforzamento Amministrativo per il PON Cultura 2014-2020." e, più avanti: "In sintesi, con riferimento al Grande Progetto Pompei sembra emergere un quadro dei tempi di espletamento delle procedure inferiore rispetto ai tempi medi rilevati per il settore culturale e creativo rilevati dall'UVER-DPS, ma con dei tempi di attraversamento mediamente più lunghi, in conseguenza anche delle considerazioni svolte nel testo relativamente all'attuazione del Grande Progetto Pompei".

Inoltre, sebbene l'efficienza delle procedure e delle soluzioni "gestionali" si sia riflessa certamente nella tempestività con cui sono state realizzate le operazioni – una *performance* che ha comportato una durata effettiva della fase di cantiere (in anni) del tutto in linea rispetto a quella "in progetto" – all'opposto un allungamento dei tempi necessari al completamento delle realizzazioni (ad esempio di uno/due anni) avrebbe determinato un impatto marginale sui risultati dell'analisi finanziaria (fortemente dominati dal valore di recupero dell'investimento) e, invece, avrebbe avuto effetti apprezzabili (e, pertanto, meritevoli di un approfondimento in fase di valutazione dell'efficacia dell'azione di supporto INVITALIA) sugli indicatori di redditività economica del progetto.

D'altro canto, è appena il caso di sottolineare come il flusso dei **ricavi**, connessi a una domanda culturale sempre più articolata ed estesa, costituisca la componente di gran lunga più significativa e più rilevante della valutazione.

Ciò, sia dal punto di vista finanziario, dove questi introiti rappresentano circa il 93% dei rientri complessivi, sia sul piano dei benefici economici, dove l'incidenza diretta dei ricavi da tariffa scende al 13% del totale ma dove il flusso dei visitatori "a regime" è naturalmente la base imprescindibile per il calcolo del valore aggiunto (di gran lunga più alto rispetto alle entrate da bigliettazione) legato all'incremento della domanda e della spesa turistica, oltre alla "disponibilità a pagare" degli stessi (visitatori) per avere accesso ad un'offerta ampliata e migliorata.

Va da sé che, mentre nel primo caso (effetti "finanziari") i risultati corrispondono a introiti verificabili e compiutamente registrati nei bilanci dell'amministrazione, per quanto attiene gli effetti "economici" dell'investimento (innanzitutto sui consumi e sulla spesa dei visitatori/turisti) non è possibile fare riferimento a dati effettivamente contabilizzati presso uno o più soggetti economici o istituzionali.

Allo scopo, si potrebbe prendere in considerazione l'espansione del mercato e delle attività turistiche che, in questi stessi anni, si è realizzata in tutta la regione e, segnatamente, in corrispondenza dei maggiori "attrattori" (fra i quali Pompei). Ciò nondimeno, è evidente come questi sviluppi e gli indicatori economici che li contraddistinguono, siano il riflesso di una molteplicità di fattori al cui interno sarebbe molto complesso circoscrivere ed isolare quelli attribuibili agli interventi di conservazione e valorizzazione delle risorse culturali del parco archeologico.

È altrettanto indubitabile, tuttavia, che i benefici previsti in fase di progettazione sono stati calcolati sulla base di una domanda che, nella realtà, si è rivelata di gran lunga superiore rispetto alle attese (quattro volte più alta), con la conseguenza che le stime e i valori economici indicati nella valutazione *ex ante* appaiono, all'analisi che se ne può fare oggi, certamente molto prudenti e, per questo, certamente realistici ed attendibili (ancorché non osservabili né misurabili univocamente) non foss'altro come "soglia minima" dei vantaggi e dei risultati positivi effettivamente conseguiti attraverso il GPP.

### La soddisfazione dei visitatori del sito di Pompei

Oltre all'aspetto finanziario legato all'incremento straordinario del flusso dei visitatori, è fondamentale rilevare la qualità dell'attuale esperienza di visita, che fornisce una misura dell'efficacia degli interventi GPP pianificati e realizzati per il miglioramento delle condizioni di fruizione del sito che ricomprende gli *outcome*: *i)* comfort della visita, *ii)* accessibilità digitale e mediatica, *iii)* accessibilità fisica del sito, *iv)* capacità di pianificare e programmare la visita, *v)* accessibilità culturale del sito, *vi)* senso di comprensione del sito (si veda TOC – figura 1).

Da una indagine qualitativa condotta nel 2019 da Invitalia e Human Foundation su un gruppo di 320 visitatori degli Scavi, volta a rilevare la soddisfazione rispetto agli *outcome* sopraindicati, emerge che in media il grado di soddisfazione della visita è pari a 3,2 su 5<sup>34</sup>.

Soddisfazione dei visitatori	
Tipologia	Grado di soddisfazione
Comfort della visita	3,7
Assistenza al pubblico	3,4
Accessibilità digitale e mediatica	3,5
Accessibilità fisica generale	3,5
Accessibilità fisica - difficoltà motorie	2,4
Accessibilità culturale	2,7
Senso di comprensione	2,9
Pianificazione della visita	3,2

Fonte: Invitalia - Human Foundation "Indagine sui primi effetti del Grande Progetto Pompei" (2019)

In generale, il Grande progetto sembra aver generato un cambiamento positivo per tutte le dimensioni di *outcome*. Tra queste, tre sembrano essere percepite con maggiore positività dai visitatori:

- il comfort della visita, migliorato grazie al minor impatto sulla fruizione apportato dai cantieri per la messa in sicurezza ed alla redistribuzione dei flussi turistici verso nuove domus "minori" e aree specifiche maggiormente valorizzate che favoriscono una navigazione più confortevole nello spazio di Pompei;
- l'accessibilità fisica di carattere generale, legata in particolare all'apertura di domus prima inaccessibili, alla possibilità di fruizione di un'area più ampia, oltre che agli orari di visita e al costo del biglietto;
- l'accessibilità digitale e mediatica del sito, ossia, la percezione di un potenziamento degli strumenti tecnologici disponibili, a partire dal sito web, dai ticket online nonché dalla maggior presenza sui social network e sui media tradizionali.

Altri servizi apprezzati sono l'assistenza al pubblico, la possibilità di pianificare la visita attraverso gli strumenti messi a disposizione dal sito, nonché il supporto fornito al visitatore – attraverso guide, segnaletica e pannelli informativi – per meglio comprendere l'identità e il valore storico, artistico e culturale della Pompei antica.

Per contro, le due dimensioni di fruizione che evidenziano dei margini di miglioramento sono:

- l'accessibilità fisica, per persone con difficoltà motorie (anziani, famiglie con bambini, persone con disabilità, etc.), malgrado gli importanti interventi volti ad abbattere le barriere architettoniche presenti nel sito;
- l'accessibilità culturale per cause ricollegabili alla vastità e complessità del patrimonio archeologico di Pompei che ancora necessita, evidentemente, di strumenti adeguati e di personale dedicato proporzionato all'ampiezza del sito.

<sup>34</sup> I risultati registrati si confermano in linea con quanto emerso dall'"Analisi delle dinamiche del mercato turistico dell'area afferente Pompei" realizzata nel 2017 da Invitalia, CLAS e Struttura Srl RTI su un campione di 983 visitatori, da cui emerge un grado di soddisfazione della visita presso gli Scavi di 8,7 su 10.

### *La sentiment analysis e la web reputation della destinazione Pompei*

Il GPP, grazie al miglioramento dell'esperienza di visita, all'apertura e al rafforzamento dei canali di comunicazione "social", all'aumento della presenza di Pompei sui media tradizionali, sembra aver contribuito ad un rafforzamento dell'immagine del sito archeologico di Pompei.

Ciò viene confermato anche da un'analisi sul *sentiment* del sito archeologico condotta nel 2019<sup>35</sup>, che ha evidenziato i *driver* e i *killer* di questo attrattore culturale di fama internazionale. L'analisi web based ha preso in considerazione un arco temporale di circa 7 anni – 2012/2019 – per definire, laddove possibile, l'andamento del gradimento – web e social<sup>36</sup> negli anni del progetto – dunque la variazione della percezione e della considerazione degli utenti nei confronti dell'attrattore culturale.

Da questa analisi, Pompei emerge quale meta turistica a carattere esclusivamente culturale. Il tematismo della vacanza, che associa la località alla mera destinazione turistica, è scarsamente presente nei forum delle social community. Pompei viene quindi complessivamente inteso come attrattore culturale *tout court*.

Dall'incrocio degli esiti dei commenti degli utenti di TripAdvisor con gli argomenti dibattuti sulla rassegna stampa si rileva che:

- 2012/2013 – sono più frequenti recensioni e argomenti negativi (crolli, disservizi, incuria, abbandono, randagismo etc.);
- 2014/2015 – incremento del numero di visitatori, aumentano le recensioni e i commenti positivi nella community;
- 2016 – gli utenti riscontrano migliore fruibilità dell'area e riqualificazione del sito culturale. Virale la crescita dei numeri sui social media (Facebook e Twitter);
- 2017/2018 – boom di recensioni positive («da luogo consigliato a meta assolutamente da non perdere»). Commenti negativi poco presenti e/o influenti. I visitatori alla seconda esperienza giudicano migliore la visita. Randagismo e crolli costituiscono criticità pressoché assenti.

In generale, dall'analisi dei commenti e delle recensioni emerge che:

- Pompei è meta turistica a carattere esclusivamente culturale;
- la *destination reputation* è positiva ma con volumi e topic meno incisivi;
- si registrano significativi incrementi nelle visite e risultati più performanti a partire dal 2015;
- 2017-2018: i visitatori che sperimentano il Parco Archeologico per la seconda volta trovano migliore il tipo di esperienza;
- i Social Media generano considerevoli volumi di conversazioni;
- si registra un rating molto alto sia del Parco sia delle singole attrazioni interne;
- l'utente tipo è consapevole e informato; richiede informazioni specifiche; sa di essere in un luogo unico nel suo genere e dichiara di aver vissuto un'esperienza a 360° ("un tuffo nel passato").

Infine, Pompei compare nella classifica nazionale di TripAdvisor tra le 10 attrazioni più popolari (nel 2018 si posiziona al 4° posto, nel 2015 era all'8° posto).

## **L'analisi della domanda rispetto alla situazione senza il progetto**

L'effetto dell'investimento sulla domanda e sul flusso dei visitatori come visto si è rivelato fortemente elevato rispetto alle previsioni fatte in fase di presentazione del progetto, un dato che conforta sui risultati ma che deve essere comparato anche con un ulteriore scenario alternativo "senza il progetto"

<sup>35</sup> Nell'ambito di una *sentiment analysis* condotta da Invitalia nel 2019 sono stati classificati e interpretati circa 20 mila testi destrutturati, ovvero post pubblicati sui social media, che hanno consentito di individuare i concetti chiave per valutare il "mood", o "sentiment" espresso in rete dagli utenti.

<sup>36</sup> Analizzando fonti come Facebook, Twitter, Instagram, YouTube, Yelp, TripAdvisor, Foursquare, Holidaycheck, Zoover, Paesionline, Booking, Trivago, Google Trends, Quotidiani on line (nazionali ed esteri), Studi e ricerche di Settore (TravelAppeal, Sociometrica, Mibac, ISTAT etc.) siti web ufficiali di enti e amministrazioni etc.

attualizzato, vale a dire con uno scenario “senza il progetto” elaborato a partire dall’effettivo tasso di crescita dei visitatori registrato nel periodo in esame nel sito pompeiano (che riflette in media il tasso di crescita del turismo culturale in Italia) “depurato” però dei principali effetti del GPP sul sito archeologico, in particolare quelli relativi allo stato di manutenzione del sito archeologico (senza il GPP lo stato di degrado sarebbe aumentato e l’area fruibile al pubblico diminuita) e all’immagine dello stesso (si sarebbe consolidata l’immagine di un sito degradato segnato dai crolli e dall’incuria determinando di fatti un “sentiment” prevalentemente negativo tra i possibili fruitori).

Una ipotesi prudenziale di cosa sarebbe potuto accadere in assenza del progetto può essere formulata considerando l’effettivo tasso di crescita dei visitatori registrato nella situazione con il progetto ma diminuito di una componente che tenga conto della situazione di degrado del sito che si sarebbe perpetuata a causa del non intervento pubblico e del conseguente effetto “sentiment” e “reputation” di segno negativo che avrebbe influenzato i visitatori. Considerando recenti statistiche<sup>37</sup>, oltre 2 turisti italiani su 3 (68%) prima di prenotare una visita o una vacanza ricercano commenti e recensioni di altri utenti e consultano il web per scegliere i luoghi da visitare in vacanza, in Italia tuttavia le attività culturali si acquistano ancora poco online (27%). Inoltre, considerando che in assenza di intervento lo stato di conservazione del sito sia peggiorato si può osservare come un ulteriore 0,5% per anno di utenti rinunci alla visita.

Sotto queste prudenziali ipotesi le due traiettorie di visitatori con e senza il progetto possono assumere l’andamento presentato nella figura seguente.

Figura 12: Evoluzione della domanda: confronto con e senza il progetto



I risultati riportano al 2019 una differenza di oltre 625.000 visitatori nei due scenari destinata ad allargarsi con il passare del tempo. Dall’inizio del progetto il numero dei visitatori in più registrato rispetto all’assenza di progetto è di oltre 1,9 milioni.

Questa dimensione di analisi sintetizza come il risultato in termini di visitatori possa essere considerato molto positivo anche considerando la situazione “senza progetto” attualizzato rispetto al trend turistico osservato a Pompei nel periodo in esame.

<sup>37</sup> Si veda in particolare Osservatori Digital Innovation della School of Management del Politecnico di Milano

## Spesa turistica

I maggiori volumi (oltre la soddisfazione registrata) della domanda rivolta al sito archeologico a seguito dell'entrata a regime del GPP, si sono tradotti in un significativo incremento degli acquisti e dei consumi legati alla visita degli scavi.

Ne è prova il confronto fra la **previsione** riguardante l'impatto del maggior numero di visitatori previsto "in progetto" (300.000) sulla **spesa turistica** (pari, in totale, a 11,6M€)<sup>38</sup> e il **valore effettivo** che risulta dal dato della **spesa turistica pro-capite** (così come emerso dall'indagine sui consumi dei turisti nella "giornata di visita" effettuata nel 2017<sup>39</sup>) applicato al **numero di fruitori "incrementali"** effettivi del sito archeologico di Pompei (oltre 1.900.000 visitatori in più nel periodo 2012-2019) e stratificato<sup>40</sup> come indicato nella tabella 5.

Applicando, infatti, i valori della spesa giornaliera pro-capite effettivamente rilevati sul campo nel 2017 ai visitatori "attratti" dall'entrata in esercizio del GPP, si ricava un impatto "diretto" sul mercato dei beni e dei servizi collegati alla visita molto al di sopra di quello inizialmente stimato e pari, complessivamente, ad oltre **134M€**.

Tabella 5: Spesa sostenuta complessivamente nelle visite del sito di Pompei per pernottamenti, pasti e trasporti

Visitatori	Spesa pro capite (euro)	Flussi incrementali cumulati (2012-2019)	Spesa totale (euro)
Residenti nella <i>buffer zone</i> <sup>41</sup>	20,8	92.766	1.929.529
Escursionisti	27,9	334.343	9.328.181
Turisti italiani	73,0	765.318	55.868.206
Turisti stranieri	90,5	740.194	66.987.540
<b>Totale</b>		<b>1.932.621</b>	<b>134.113.456</b>

Fonte: elaborazione su dati del Parco archeologico di Pompei e Indagine CLAS sui visitatori del sito

Ciò, sia per effetto di una diversa e più vantaggiosa distribuzione dei turisti (innanzitutto "stranieri") nelle diverse fasce di utenti secondo la propensione e la capacità di spesa materialmente registrata, sia, soprattutto, in relazione a un incremento dei flussi (fra la situazione "con" e la situazione "senza" progetto) che in fase di regime, come si è già sottolineato, ha raggiunto volumi straordinariamente più elevati di quelli previsti dalla valutazione *ex ante*.

Vale la pena di sottolineare, inoltre, come, con riferimento ai soli turisti stranieri, il maggior volume di spesa generato dall'aumento degli ingressi al sito archeologico di Pompei corrisponda a più del **2%** del totale "regionale" rilevabile dalle statistiche della Banca d'Italia sul turismo internazionale<sup>42</sup> che, infatti, hanno indicato in 2.173M€ il valore complessivo (nel 2017) degli acquisti effettuati da tutti gli stranieri in visita nella Campania.

<sup>38</sup> Si veda nota 31

<sup>39</sup> Cfr. "Analisi delle dinamiche del mercato turistico dell'area afferente Pompei" realizzata nel 2017 da Invitalia, CLAS e Struttura Srl RTI su un campione di 983 visitatori del sito archeologico di Pompei.

<sup>40</sup> Si veda nota 39

<sup>41</sup> Il territorio di riferimento del GPP (*buffer zone*) include, oltre Pompei, i comuni di Boscoreale, Boscotrecase, Castellammare di Stabia, Ercolano, Portici, Torre del Greco, Torre Annunziata, Trecase.

<sup>42</sup> La pubblicazione di riferimento (*Indagine sul turismo internazionale – 2017*, Banca d'Italia, Roma, 2018), riporta i principali risultati dell'indagine campionaria (annuale) finalizzata a rilevare informazioni sulla spesa, sui viaggiatori e sulle caratteristiche principali dei flussi in entrata e in uscita dall'Italia, con approfondimenti e statistiche su origine e destinazione, sui motivi del viaggio e sulla tipologia di alloggio utilizzata.

Un'incidenza significativa (per un unico attrattore nell'ambito di un territorio certamente ricco di risorse e beni culturali oggetto di fruizione) che arriverebbe a sfiorare il 6% se la "spesa media giornaliera" venisse applicata al totale dei visitatori stranieri del sito (oltre 1,4 milioni per anno) e non solo al flusso incrementale determinato dal Grande Progetto.

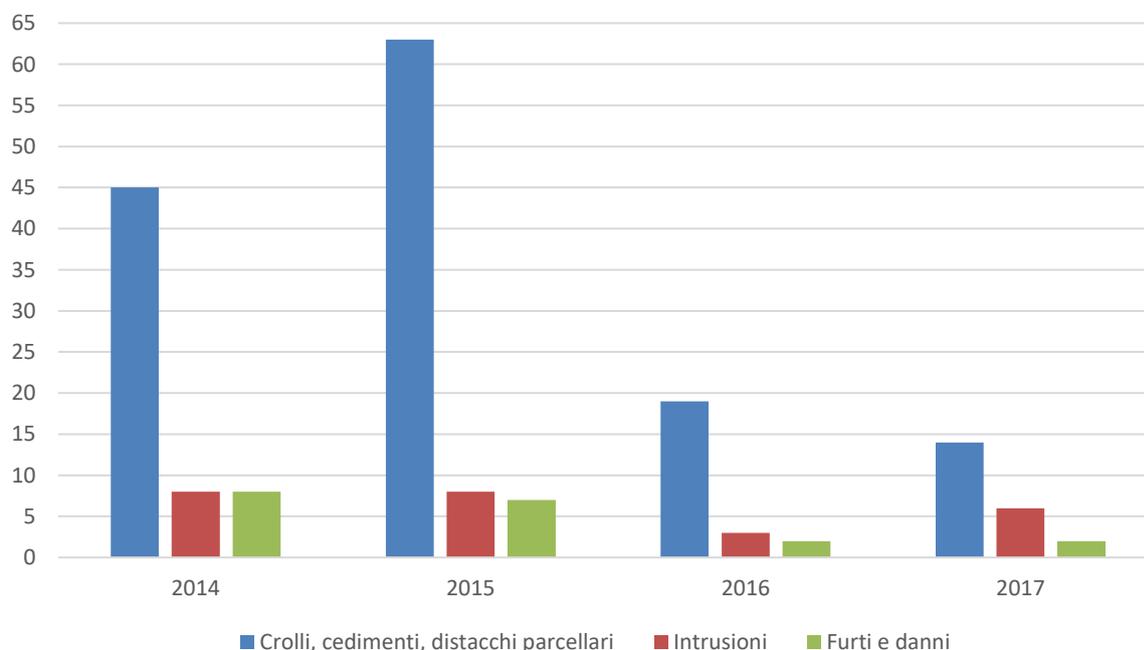
## Conservazione e tenuta del patrimonio

Allo stesso tempo, l'osservazione degli effetti "materiali" degli interventi del GPP per la messa in sicurezza e il restauro dell'area archeologica – prendendo in esame, cioè, l'impatto delle realizzazioni sulla numerosità e sul valore delle **azioni di straordinaria manutenzione e di ripristino** – riflette un risultato che sostanzialmente conferma lo scenario formulato in ipotesi.

Mancando informazioni dirette, specifiche ed univoche, ricavabili dai bilanci della Soprintendenza – anche per la natura "occasionale", più che straordinaria, degli interventi (e degli esborsi) necessari a garantire il ripristino della normale funzionalità dell'area<sup>43</sup> – è possibile fare riferimento all'evoluzione degli eventi (crolli, distacchi, intrusioni e furti) indiscutibilmente legati alle condizioni di conservazione e di manutenzione del sito e, quindi, soprattutto al verificarsi di fenomeni e *shock* meteorologici che finiscono per "scatenare" la precarietà strutturale e la vulnerabilità delle risorse.

Come si può notare nella figura 13, nel corso dell'attuazione del GPP, negli anni tra il 2014 e il 2017 – in cui si apre e si chiude (con il collaudo e l'entrata a regime) la maggior parte degli interventi programmati sulle unità architettoniche, le *Regiones* e i reperti – si verifica un netto calo degli episodi anche di minore impatto (di fatto, l'interruzione dei dissesti e dei danneggiamenti più consistenti si registra nel 2014) connessi all'efficacia della gestione "ordinaria" delle risorse e, prima ancora, alla qualità e all'adeguatezza delle azioni di salvaguardia e di cura messe in campo.

Figura 13 - Parco archeologico di Pompei – Numero di eventi dannosi, intrusioni e furti negli anni 2015-2018



<sup>43</sup> Anche l'analisi *ex ante* sottolinea, infatti, come "La limitata disponibilità di risorse (in conto capitale e correnti) e la mancata adozione di un programma sistematico e poliennale di interventi di conservazione hanno generato, in passato, una pressoché costante condizione di emergenza e straordinarietà delle azioni di conservazione, messe in atto occasionalmente (a seconda delle disponibilità di bilancio) per limitare i rischi di crolli, distaccamenti e altri danni irreparabili, e con conseguenti limiti in termini di efficienza ed efficacia complessiva."

Fonte: Relazioni semestrali al Parlamento del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo (vari anni)

Mentre, ancora tra 2014 e 2015, i “cedimenti” manifestano una crescita significativa (da 45 a 63 episodi), negli anni successivi si registra un calo assolutamente emblematico di questi avvenimenti (rispettivamente, 70% e 26% in meno nel 2016 e nel 2017). Una positiva flessione che si accompagna a una “tenuta” complessivamente migliore e più stabile dell’intera area, corrispondente anche alla diminuzione apprezzabile di intrusioni e furti.

Pur in mancanza di una continuità delle poste contabili destinate a registrare gli effetti di questi interventi sulle uscite finanziarie, occorrenti negli anni, per manutenzioni straordinarie e ripristini (mettendo a confronto, innanzitutto, i due scenari “senza” e “con” progetto), alcuni dati estratti dalle Relazioni al Parlamento e dai valori di spesa forniti dalla SANP all’epoca della redazione dell’analisi costi-benefici, consentono di esaminare la consistenza e l’evoluzione (osservata e attesa) degli oneri necessari.

In altri termini, a fronte delle ingenti risorse assorbite nella fase precedente l’entrata a regime degli interventi del GPP (4,8M€ nel 2008, 5,3M€ nel 2009, 5,7M€ nel 2011) per le operazioni straordinarie e di somma urgenza, è possibile valutare il realismo dell’ipotesi formulata *ex ante* circa la misura (economica ma, certamente, anche finanziaria) corrispondente ai **recuperi di efficienza** – ed ai connessi risparmi di costi – nelle azioni di manutenzione, determinati dalla conclusione e dall’esercizio degli investimenti di restauro e conservazione.

Al riguardo, il valore “presunto” in fase di presentazione del progetto (pari a 1,3M€) appare assolutamente congruo anche e soprattutto alla luce dell’andamento prima delineato degli eventi dannosi e, ancor più, per l’eliminazione “in radice” dei fattori di rischio, vulnerabilità e dissesto (idrogeologico) che “risulta” dalla realizzazione dell’investimento (chiaramente dimostrata dall’interrompersi degli episodi più critici) e che, per troppi anni, hanno compromesso la conservazione e la fruibilità del sito.

Una misura che costituisce, anche in questo caso, presumibilmente soltanto un “valore limite” (inferiore) dei benefici che il progetto è in grado di assicurare, in termini sia di drastica diminuzione degli interventi di “somma urgenza” (e dei costi corrispondenti per le azioni di messa in sicurezza e ripristino), sia di aumento di produttività, efficienza ed efficacia della gestione ordinaria – e, in essa, della “conservazione programmata” delle risorse – e della corrispondente piena valorizzazione dei beni culturali e dell’offerta.

### **Effetti sul contesto territoriale e sul tessuto produttivo**

Non meno significativi – per la dimensione dell’investimento, per la qualità dei profili professionali e delle specializzazioni coinvolte e, più in generale, per le condizioni e le prospettive del mercato regionale di riferimento – appaiono i risultati che il GPP ha conseguito dal punto di vista dell’incremento della **domanda di lavoro** “realizzata” (innanzitutto, ma non solo, per lo svolgimento delle attività legate alla fase di cantiere degli interventi) e, quindi, sul piano dell’**attivazione del tessuto produttivo** e del sostegno (diretto e indiretto) nei confronti della **base economica locale** (tabella 6).

Tabella 6: Incidenza della manodopera di cantiere sulle opere del GPP

Tipologia intervento opere GPP	Stima % manodopera	n. opere	Stima del valore della manodopera sul totale QE post gara	Stima del valore della manodopera sui contratti con ditte affidatarie lavori
Lavori edili	27,4%	2	3.048.173 €	1.987.459 €
Miglioramento accessibilità	30,1%	1	1.608.791 €	1.047.199 €
Decoro	40,0%	2	569.600 €	428.040 €
Restauro architettonico	41,9%	7	2.931.478 €	2.290.295 €
Messa in sicurezza	44,8%	11	22.448.398 €	17.479.661 €
Restauro apparati decorativi	65,9%	14	7.966.939 €	6.654.678 €
<b>Totale</b>		<b>37</b>	<b>38.573.380 €</b>	<b>29.887.332 €</b>

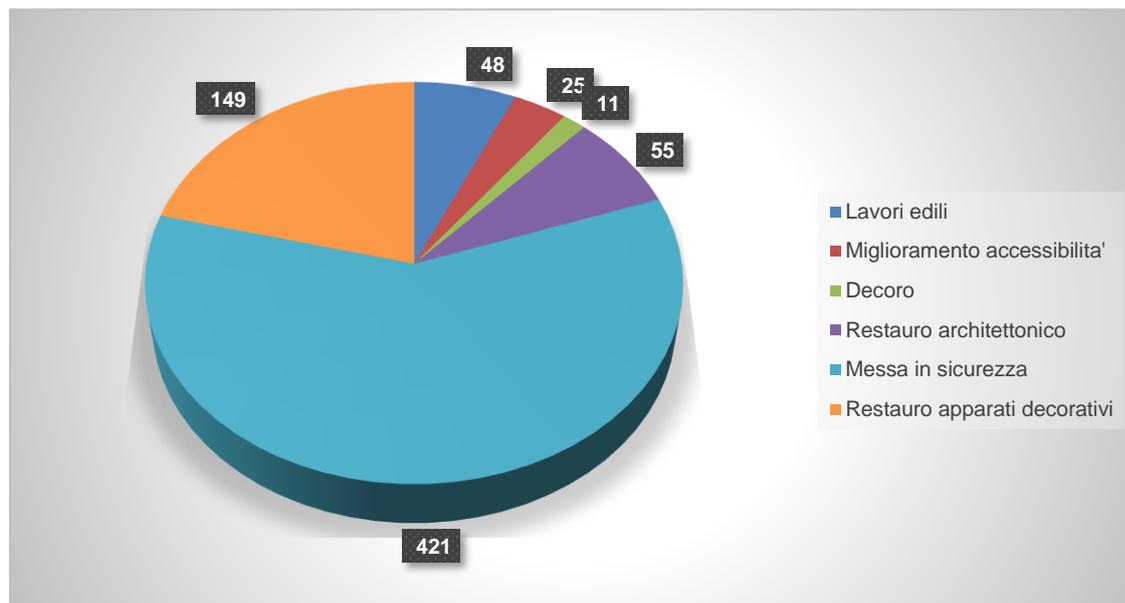
Fonte: ns elaborazione su dati della Direzione Generale Grande Progetto Pompei

In questo caso, l'analisi può far conto, innanzitutto, sui dati (concretamente misurabili) relativi all'impiego di lavoro e competenze specialistiche (nel campo dell'archeologia e del restauro) utilizzati nel progetto. Lavoro qualificato e manodopera di cantiere che, per il contenuto e le caratteristiche specifiche delle singole operazioni, rappresentano una quota certamente rilevante dell'investimento, corrispondente ad un volume altrettanto significativo di occupati impegnati, complessivamente, nell'intera fase di cantiere del GPP.

Partendo da questi valori, utilizzando la composizione media delle figure professionali – tra operai, geometri, architetti, ingegneri, archeologi, restauratori e assistenti – necessarie per portare a termine le singole tipologie di intervento e ricavando, quindi – sulla base dell'incidenza e del costo orario associabili ai distinti profili nell'ambito delle varie lavorazioni – una stima del “costo medio annuo del lavoro” impiegato nei cantieri, è possibile ottenere una misura attendibile della manodopera occupata lungo tutta la fase di attuazione del GPP.

Come si vede (figura 14), il volume di lavoro attivato dall'investimento di salvaguardia e valorizzazione dell'area archeologica di Pompei è certamente rilevante (pari a più di 700 occupati sommando la manodopera necessaria lungo tutti i cinque anni della fase di cantiere), prevalentemente concentrato nelle azioni di “messa in sicurezza” (per circa il 60%), nelle attività di “restauro” – rispettivamente, degli “apparati decorativi” (21%) e “architettonico” (8%) – e, quindi, nei “lavori edili” (7%).

Figura 14 – Distribuzione della manodopera di cantiere per tipologia di intervento



Fonte: ns elaborazione su dati della Direzione Generale Grande Progetto Pompei

Al riguardo, è il caso di sottolineare come, soprattutto nelle condizioni attuali del mercato del lavoro – a livello regionale e dei settori (Costruzioni) immediatamente interessati agli interventi – la realizzazione e l’entrata in esercizio del progetto può aver contribuito a sostenere in misura certamente non trascurabile la domanda, migliorando la condizione, altrimenti molto probabile per la maggior parte di queste risorse, di ritrovarsi “non occupata” o ancora impegnata in una lunga (e spesso infruttuosa) ricerca di occupazione.

Sul piano “qualitativo”, anche l’operatività e l’efficienza dell’offerta (nella fase di esercizio del progetto) – tanto più nella dimensione resa possibile dagli interventi di “conservazione programmata” nell’ambito della (nuova) gestione ordinaria del sito – hanno certamente richiesto (e richiedono) un apporto di personale costituito da profili professionali di elevata specializzazione (restauratori, manutentori e archeologi), coadiuvati dalla presenza di giovani e motivati ricercatori. Fattori produttivi che sarebbero rimasti, almeno in parte, disoccupati nella situazione strutturalmente in ritardo dell’economia regionale e il cui impegno nel progetto, quindi, costituisce un valore (un risultato positivo) direttamente ascrivibile all’investimento, in stretta corrispondenza (e nella precisa misura) dei costi finanziari che sono stati necessari per acquisire quelle competenze.

Ugualmente misurabili sono le trasformazioni della **base economica locale** – nel territorio di Pompei e in quello di tutti i comuni che fanno parte della cosiddetta *buffer zone* – che hanno accompagnato l’attuazione e, poi, l’entrata a regime del GPP.

Naturalmente (come si è già osservato), nulla assicura che i cambiamenti di consistenza, composizione e qualità del sistema produttivo (in termini di Unità locali e Addetti) registrabili nel contesto di prossimità e di interesse del parco archeologico siano attribuibili alle realizzazioni del Grande Progetto e ne costituiscono, quindi, “risultati” univocamente (o, anche, solo indirettamente) determinati da quegli *output*, in una misura che sia possibile quantificare. E tuttavia, nel periodo coperto dalle rilevazioni (2012-2016), l’economia locale (produzione di beni e servizi) nella *buffer zone* e, ancor più, nell’ambito più ristretto del comune di Pompei ha fatto registrare incrementi apprezzabili (rispettivamente, +2,9% e +5,4% in termini di Addetti totali – cfr. Tabelle 7 e 8).

Dal punto di vista dei settori, poi – per quanto questo andamento rifletta una crescita verificabile anche alla scala provinciale e regionale – le “attività ricettive” (innanzitutto, gli *alloggi per vacanze e strutture per brevi soggiorni*) e la “piccola ristorazione” (intesa come *bar e altri esercizi senza cucina*) hanno conosciuto nel periodo 2013-2016 incrementi occupazionali di gran lunga superiori rispetto alla media (rispettivamente, +40% nella *buffer zone* e +133% nel comune di Pompei nel primo caso, e +19% e +27% nel secondo).

Corrispondentemente, molto significativa si rivela la crescita del numero di Unità locali e Addetti nel segmento delle *agenzie di viaggio, tour operator, attività di prenotazione e connesse* (rispettivamente pari a +5% e +27% nella area vasta di riferimento e +18% e +37% nel comune di Pompei nel periodo 2013-2016) derivante, con tutta evidenza, dalla ripresa dei flussi e, quindi, dalla maggiore capacità di attrazione dell’offerta culturale e turistica dell’area.<sup>44</sup>

Allo stesso modo, un certo consolidamento (contrassegnato dalla diminuzione delle Unità locali ma da un significativo aumento degli Addetti: +12% nella *buffer zone* e +18% nel comune di Pompei) si registra anche nel settore delle *Costruzioni* – nel quale ricade la maggior parte delle attività connesse alla “messa in sicurezza” di edifici ed aree esterne, nonché il “restauro di beni storici e monumentali” – che, direttamente e/o indirettamente, ha beneficiato della domanda di prestazioni e di lavori generata dall’avanzamento dei cantieri.

Tabella 7: Unità locali e Addetti nei comuni della “buffer zone” del GPP (2012-2016)

	2012		2013		2014		2015		2016	
	Unità locali	addetti								
<b>TOTALE</b>	19.739	49.423	19.780	48.763	19.488	48.808	19.322	49.800	19.590	50.842
<b>B: estrazione di minerali da cave e torbiere</b>	2	9	1	-	2	6	3	2	2	2
<b>C: attività manifatturiere</b>	1.533	6.821	1.522	6.538	1.479	6.526	1.417	6.478	1.400	6.367
<b>D: energia elettrica, gas e aria</b>	15	175	14	182	11	179	11	176	15	171
<b>E: acqua, reti fognarie, rifiuti</b>	50	899	50	1.046	49	1.308	55	1.416	45	1.061
<b>F: costruzioni</b>	1.199	3.359	1.180	3.183	1.145	3.178	1.099	3.341	1.111	3.566
<b>G: commercio: ingrosso e dettaglio</b>	7.904	14.698	7.930	14.854	7.538	14.444	7.360	14.587	7.413	15.090
<i>commercio al dettaglio di prodotti alimentari in esercizi specializzati</i>	1.091	1.713	1.126	1.767	1.064	1.730	1.051	1.756	1.084	1.832
<i>commercio al dettaglio di articoli culturali e ricreativi</i>	275	406	271	411	249	376	242	392	243	369
<i>commercio al dettaglio di altri prodotti</i>	1.953	3.606	1.931	3.693	1.783	3.536	1.755	3.545	1.739	3.628
<b>H: trasporto e magazzinaggio</b>	557	4.000	553	3.712	528	3.558	531	3.860	544	3.698
<b>I: attività dei servizi di alloggio e di ristorazione</b>	1.302	4.544	1.357	4.416	1.347	4.321	1.395	4.453	1.447	4.924
<b>Alloggio</b>	104	710	110	636	109	620	116	620	123	664
<i>alberghi e strutture simili</i>	77	614	81	558	84	534	90	542	90	572
<i>alloggi per vacanze e strutture per brevi soggiorni</i>	25	75	26	52	21	59	22	51	31	73
<i>aree di campeggio e aree per camper e roulotte</i>	2	20	3	26	3	21	3	18	1	9
<b>Ristorazione</b>	1.198	3.834	1.247	3.779	1.238	3.702	1.279	3.833	1.324	4.259
<i>ristoranti e attività di ristorazione mobile</i>	641	2.165	657	2.033	658	1.905	675	2.036	717	2.227

<sup>44</sup> All’espansione del mercato turistico a livello regionale e provinciale hanno concorso, naturalmente, diversi altri fattori – di contesto (interno ed internazionale), competitivi e gestionali – che possono aver sostenuto la crescita registrata del settore (e dello specifico segmento di attività in esame) nell’ambito del territorio di riferimento del GPP.

<i>pasti preparati e altri servizi di ristorazione</i>	33	362	33	363	31	354	30	285	27	380
<i>bar e altri esercizi senza cucina</i>	524	1.307	557	1.383	549	1.443	574	1.512	580	1.652
<b>J: servizi di informazione e comunicazione</b>	282	921	301	965	309	946	298	1.044	312	1.069
<b>K: attività finanziarie e assicurative</b>	511	1.565	519	1.617	519	1.550	497	1.523	506	1.585
<b>L: attività immobiliari</b>	401	490	417	483	411	498	425	493	452	509
<b>M: attività professionali, scientifiche e tecniche</b>	2.837	3.399	2.791	3.380	2.884	3.450	2.930	3.582	3.014	3.686
<b>N: noleggio, agenzie di viaggio, servizi alle imprese</b>	539	1.873	538	1.751	525	1.916	503	1.866	527	2.133
<b>agenzie di viaggio, tour operator e attività connesse</b>	86	164	84	165	80	189	81	209	88	210
<b>P: istruzione</b>	134	610	133	621	140	642	140	727	128	660
<b>Q: sanità e assistenza sociale</b>	1.340	3.432	1.350	3.428	1.446	3.603	1.488	3.666	1.511	3.712
<b>R: attività artistiche e di intrattenimento</b>	290	781	292	815	310	827	321	745	313	784
<b>S: altre attività di servizi</b>	843	1.846	832	1.772	845	1.855	849	1.841	850	1.825

Fonte: ISTAT, ASIA - Archivio Statistico delle Imprese Attive (vari anni)

Inoltre, le nuove condizioni del contesto, la qualità e la maggiore capacità di offerta dell'area archeologica hanno anche determinato un puntuale incremento delle infrastrutture e dei servizi di trasporto (su ferro e su gomma) da e verso Pompei, accompagnato dall'ampliamento del numero di associazioni del terzo settore attive in campo culturale o artistico e dall'aumento significativo (+98% tra il 2014 e il 2017) della spesa corrente per azioni di valorizzazione e per attività e interventi diversi nel settore dei beni culturali, da parte dell'amministrazione comunale.

Tabella 8: Unità locali e Addetti nel territorio del comune di Pompei (2012-2016)

	2012		2013		2014		2015		2016	
	Unità locali	addetti								
<b>TOTALE</b>	<b>2.030</b>	<b>6.065</b>	<b>2.057</b>	<b>6.157</b>	<b>2.009</b>	<b>6.037</b>	<b>2.003</b>	<b>6.200</b>	<b>2.061</b>	<b>6.395</b>
<b>C: attività manifatturiere</b>	155	700	153	560	147	524	149	613	143	664
<b>D: energia elettrica, gas e aria</b>	-	-	1	2	-	-	-	-	1	1
<b>E: acqua, reti fognarie, rifiuti</b>	4	85	1	46	1	54	1	21	1	13
<b>F: costruzioni</b>	163	503	160	433	159	471	155	473	152	512
<b>G: commercio: ingrosso e dettaglio</b>	849	2.102	856	2.324	804	2.242	804	2.268	809	2.332
<i>commercio al dettaglio di prodotti alimentari in esercizi specializzati</i>	75	136	71	136	71	154	71	166	74	178
<i>commercio al dettaglio di articoli culturali e ricreativi</i>	16	50	25	69	20	49	18	61	22	52
<i>commercio al dettaglio di altri prodotti</i>	238	526	242	682	220	672	227	717	213	718
<b>H: trasporto e magazzinaggio</b>	56	190	57	216	47	204	55	308	55	227
<b>I: attività dei servizi di alloggio e di ristorazione</b>	212	1.005	223	996	214	951	223	995	229	1.101
<b>Alloggio</b>	42	227	42	231	39	212	40	200	41	212
<i>alberghi e strutture simili</i>	31	186	31	196	29	162	30	163	31	181
<i>alloggi per vacanze e strutture per brevi soggiorni</i>	9	20	8	9	7	29	7	19	9	21

<i>aree di campeggio e aree per camper e roulotte</i>	2	20	3	26	3	21	3	18	1	9
<b>Ristorazione</b>	170	778	181	766	175	739	183	794	188	889
<i>ristoranti e attività di ristorazione mobile</i>	94	525	103	497	101	450	103	483	105	519
<i>pasti preparati e altri servizi</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	2	30
<i>bar e altri esercizi senza cucina</i>	76	253	78	269	74	290	80	311	81	340
<b>J: servizi di informazione e comunicazione</b>	19	28	24	96	26	72	24	53	27	51
<b>K: attività finanziarie e assicurative</b>	35	105	34	107	34	107	32	92	37	113
<b>L: attività immobiliari</b>	41	70	45	51	41	42	42	43	47	46
<b>M: attività professionali, scientifiche e tecniche</b>	212	240	209	239	222	250	225	258	247	285
<b>N: noleggio, agenzie di viaggio, servizi alle imprese</b>	55	161	65	217	65	242	59	217	61	174
<i>agenzie di viaggio, tour operator e attività connesse</i>	16	52	17	54	16	62	17	65	20	74
<b>P: istruzione</b>	22	89	21	73	20	70	18	65	18	77
<b>Q: sanità e assistenza sociale</b>	110	483	118	483	132	505	122	483	139	506
<b>R: attività artistiche e di intrattenimento</b>	17	106	18	124	20	106	19	53	23	106
<b>S: altre attività di servizi</b>	80	198	72	188	77	197	75	258	72	186

Fonte: ISTAT, ASIA - Archivio Statistico delle Imprese Attive (vari anni)

Infine, negli stessi anni del progetto (2012-2018), si è registrata nel territorio di Pompei una notevole variazione nel movimento degli arrivi e delle presenze turistiche, con un aumento, rispettivamente del +22% e del +20% (tabella 9). Corrispondentemente, anche il peso di tali flussi sull'intero territorio provinciale è significativamente cresciuto (dall'1% del 2012 al 3% del 2018) nell'arco temporale preso a riferimento.

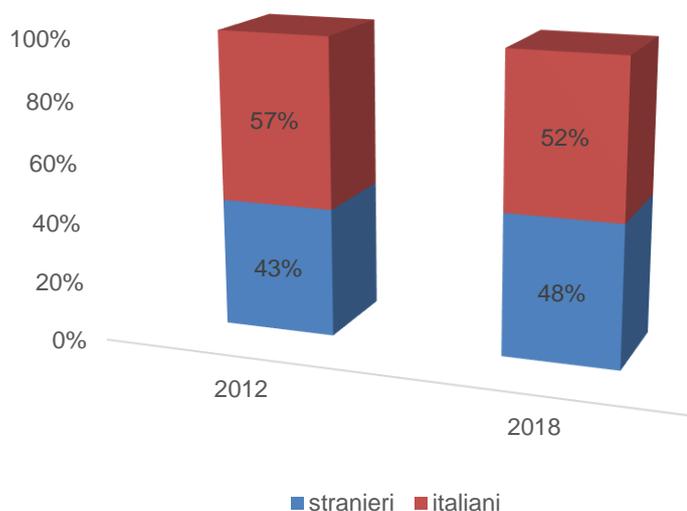
Tabella 9: Movimento turistico nel Comune di Pompei (2012-2018)

Indicatore	Variazione		
	2012	2018	Var (%)
Arrivi	104.667	127.375	+22%
Presenze	198.663	239.331	+20%

Fonte: elaborazione su dati Istat

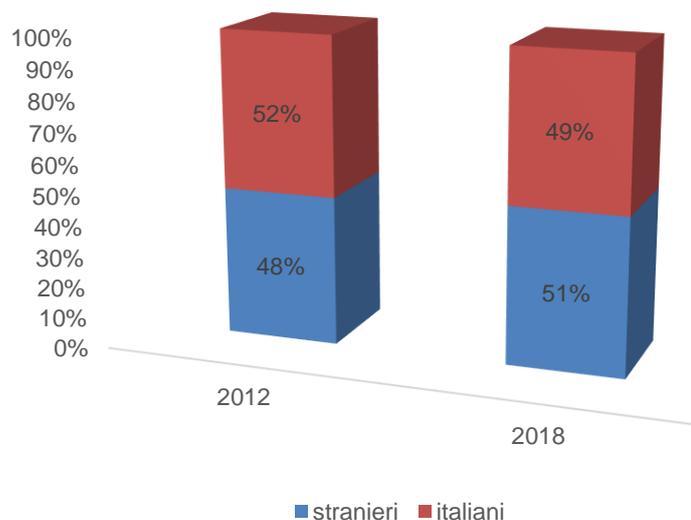
Per quanto riguarda la componente straniera, nel periodo oggetto di analisi (2012-2018) il flusso turistico di riferimento ha mostrato un trend in crescita sia in termini di arrivi (dal 43% del 2012 al 48% nel 2018 – figura 15) sia di presenze (dal 48% del 2012 al 51% del 2018 – figura 16).

Figura 15: Percentuale di turisti stranieri sul totale degli arrivi nel Comune di Pompei



Fonte: elaborazione su dati Istat

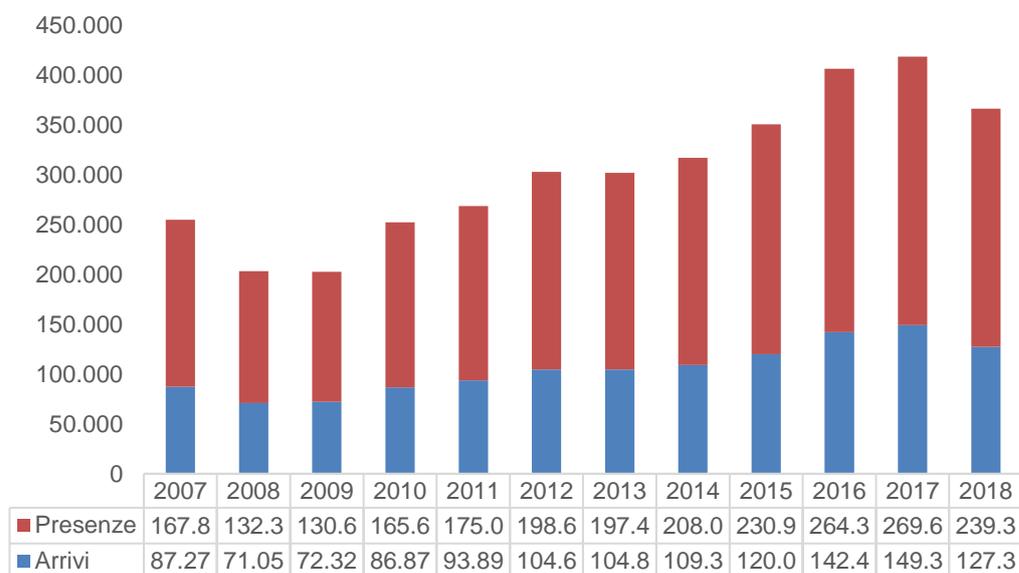
Figura 16: Percentuale di turisti stranieri sul totale delle presenze nel Comune di Pompei



Fonte: elaborazione su dati Istat

Estendendo il campo di osservazione al periodo 2007-2018, volendo dunque comprendere la situazione di partenza in cui il Grande Progetto si è trovato ad operare, si rileva che (figura 17) la città di Pompei ha visto negli anni 2008-2009 una contrazione consistente degli arrivi e delle presenze, ascrivibile molto probabilmente alla crisi economica internazionale e alla cd. crisi dei rifiuti di Napoli, che in quegli anni ha avuto una cassa di risonanza in tutto il mondo.

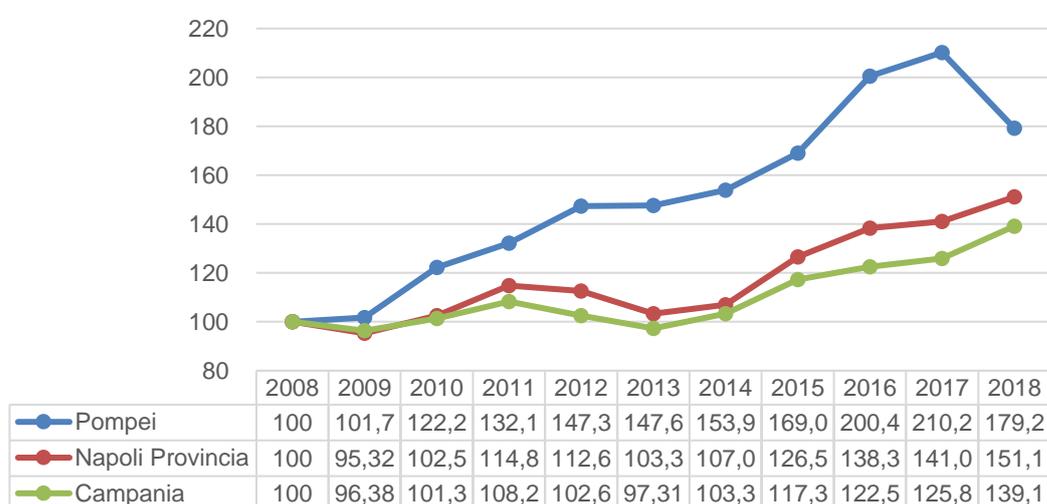
Figura 17: Movimento turistico (arrivi e presenze) nel Comune di Pompei (2007-2018)



Fonte: elaborazione su dati Istat

A partire dal 2010, anno passato alle cronache nazionali e internazionali per il ripetersi di crolli ed eventi disastrosi nell'area archeologica (famoso il crollo della Schola Armatorum), il trend turistico è risultato, invece, positivo e in continua crescita, giungendo all'apice nel 2017 e manifestando un lieve calo solo nell'ultimo anno 2018.

Figura 18: Arrivi turistici a Pompei, Provincia di Napoli e Regione Campania (n. indici, periodo 2008-2018)



Fonte: elaborazione su dati ISTAT

Infine, confrontando il trend turistico pompeiano con quello provinciale e regionale (figura 18), emerge che mentre fino al 2011 i tre diversi flussi turistici hanno seguito andamenti abbastanza simili - tali da poter affermare una dipendenza del sistema turistico pompeiano da quello napoletano e campano - a partire dal 2012 il flusso turistico che si registra nel comune di Pompei segue una propria dinamica, completamente svincolata da quella provinciale e regionale, sia in termini di andamento (positivo o negativo) sia in termini di percentuale dei tassi (di crescita o decrescita).

Allo stesso andamento della domanda corrisponde evidentemente un cambiamento nella struttura dell'offerta ricettiva (tabella 10), che registra tra il 2012 e il 2018 un rilevante incremento degli esercizi ricettivi, il cui numero complessivo a Pompei, a fine 2018, è più che triplicato rispetto a quello del 2012 (+250%). In particolare, la variazione più importante si registra nel sistema degli esercizi extralberghieri, con un aumento nel 2018 di circa 7 volte il valore rilevato nel 2012 (+650%) in termini di esercizi e di circa 3 volte in termini di posti letto (+190%).

Tabella 10: Struttura dell'offerta ricettiva del comune di Pompei (2012-2018)

Esercizi ricettivi	N. esercizi		Posti letto	
	2012	2018	2012	2018
<b>Esercizi alberghieri</b>	<b>27</b>	<b>29</b>	<b>1.261</b>	<b>1.223</b>
<b>Esercizi extralberghieri</b>	<b>16</b>	<b>121</b>	<b>461</b>	<b>1.337</b>
Alloggi in affitto gestiti in forma imprenditoriale	5	32	45	306
Bed & Breakfast	7	83	44	364
Campeggi e villaggi turistici	3	4	360	594
Agriturismi	1	n.d.	12	n.d.
Ostelli per la gioventù	0	2	0	73
<b>Totale</b>	<b>42</b>	<b>150</b>	<b>1.722</b>	<b>2.560</b>

Fonte: elaborazione su dati Istat

## Impatto economico dell'investimento e della gestione

Più in generale, è indiscutibile che l'iniezione di spesa (tutt'altro che limitata, per quanto distribuita su più anni) corrispondente alla fase di realizzazione dell'investimento, abbia determinato un impulso positivo trasmesso all'intera economia, traducendosi in una crescita significativa della Produzione lorda e del Valore aggiunto. Oltre ciò, è ragionevole ipotizzare che anche il funzionamento ordinario del parco archeologico produca significativi effetti "di attivazione" sull'economia di riferimento.

Accanto alla domanda di lavoro, salvaguardata o realizzata a partire dall'entrata a regime delle attività, il nuovo ciclo di "produzione-erogazione" dei servizi di fruizione – corrispondente ad un maggior volume di redditi corrisposti ed all'acquisto degli *input* (beni e servizi) necessari alla gestione corrente del sito – certamente si traduce in un impulso positivo sul tessuto di imprese, soprattutto regionali, direttamente collegate alla nuova offerta. E tuttavia, la misura di questa "attivazione" – che andrebbe comunque circoscritta ai soli "incrementi di spesa" (se registrabili) connessi alla nuova fisionomia dell'esercizio – resta un'incognita, possibile oggetto di stima *ex ante*, che, nella situazione "a regime" (*ex post*) dell'investimento, richiederebbe verifiche ed indagini puntuali e dirette<sup>45</sup>.

<sup>45</sup> In effetti, l'impiego di tecniche di valutazione "indirette" degli effetti potenzialmente legati all'esercizio ordinario delle attività (sul tipo di quelle basate sui moltiplicatori del reddito e della spesa) appare molto più adatto in una fase di analisi *ex ante* allorché, appunto, ogni esercizio di previsione è chiaramente finalizzato ad ottenere "stime" attendibili dei risultati e degli impatti dell'investimento, fondate sull'individuazione di meccanismi e fattori di trasmissione il più possibile realistici, oltre che scientificamente (ed economicamente) giustificabili. Nel caso in esame, invece - vale a dire quando il progetto è già in esercizio e già contribuisce alla situazione "osservata" dell'economia e della società di riferimento – l'obiettivo dovrebbe essere quello di rintracciare "sul campo" i processi concretamente verificabili che conducono dalla spesa all'incremento della domanda e del prodotto. In quest'ambito, non solo i modelli basati sull' "attivazione" sembrano rispondere a una diversa finalità ("anticipare" i possibili effetti dell'investimento) ma anche i margini di approssimazione connessi all'uso di queste tecniche risultano troppo ampi e i costi, per la mancanza di rilevazioni e indagini specifiche, del tutto incongrui. Non è casuale che, al di là delle intenzioni dichiarate (misurare l'impatto dell'istituzione culturale dal punto di vista "strumentale" – vale a dire prendendo in esame quel che si produce in relazione e per effetto del "funzionamento" ordinario del bene, a partire dagli *acquisti* di beni e servizi per la gestione, dai *redditi* corrisposti al personale impiegato da parte del "museo" e dalle *spese effettuate dai visitatori*) – pressoché tutti gli studi basati sull'uso dei moltiplicatori derivanti dalle tavole Input-Output hanno dato risalto soprattutto alle ricadute economiche conseguenti alla domanda (*acquisti*) dei fruitori/utenti (nell'analisi di impatto relativa al Museo Egizio di Torino, ad esempio, quest'ultima voce rappresenta quasi il 97% della spesa annuale complessiva).

Ciò, soprattutto quando il perimetro dell'area di riferimento viene esteso (come nel caso della *buffer zone*) a sistemi territoriali diversi per taglia demografica, tessuto economico e risorse endogene, nei quali agiscono altri e diversificati fattori (e "attrattori") e dove, quindi, sarebbe davvero arduo isolare gli effetti derivanti dalla domanda di lavoro, beni e servizi – o dalle variazioni positive di reddito e di attività economica – legate, direttamente e indirettamente, alla presenza e al funzionamento del parco archeologico.

Pur con le cautele e le limitazioni appena espresse, l'impatto della maggiore domanda di beni e servizi che il GPP ha introdotto nel sistema può essere ragionevolmente approssimato attraverso il ricorso ai tradizionali strumenti di analisi basati sulle Tavole intersettoriali (*input-output*). Queste, infatti, consentono di verificare in forma analitica – quindi, con riferimento ad un elevato numero di attività produttive – quali siano i collegamenti più rilevanti per il settore (di volta in volta) direttamente stimolato dall'incremento della spesa, sia per l'acquisizione "a monte" dei fattori necessari alla realizzazione dei prodotti/servizi la cui offerta deve aumentare, sia per l'individuazione "a valle" delle principali destinazioni della produzione lorda.

Si può ricostruire, così, innanzitutto con finalità descrittive (di "analisi strutturale"), l'intero reticolo di rapporti di scambio che contraddistingue la formazione dei costi e la tecnologia produttiva prevalente, mettendo a fuoco i contributi ed i passaggi più critici nell'attività ordinaria del comparto in esame. A partire da ciò, attraverso il calcolo di appropriati "moltiplicatori", è possibile valutare, poi, gli effetti "di domanda" che (nel breve termine) l'espansione del settore potrà innescare, risalendo nella catena di produttori di beni e servizi intermedi e generando – in funzione di uno *shock* esterno, costituito dalla richiesta di una maggiore offerta corrispondente all'investimento e/o all'espansione dei consumi e della spesa – un incremento (un'attivazione) "notevole" del reddito e del prodotto interno.

La base di dati utilizzata nello sviluppo del modello è costituita, nel caso in esame, dalla Tavola Intersettoriale ISTAT nella versione a 63 branche produttive, che "rappresenta" i flussi di beni e servizi scambiati tra tutti gli operatori economici, in una matrice a doppia entrata composta da tre sezioni.

### *La metodologia input-output*

La prima sezione della tavola (matrice *input-output*) è relativa agli scambi "intermedi" e registra i flussi di prodotti che dalle branche di origine (disposte lungo le righe) affluiscono e sono impiegati nel processo produttivo delle branche di destinazione (disposte lungo le colonne). La seconda sezione è costituita dai flussi indirizzati agli usi "finali" (Consumi, Investimenti, Esportazioni) che riporta, appunto, i beni ed i servizi che dalle branche di origine sono venduti ai "settori istituzionali" (famiglie, pubblica amministrazione, imprese, resto del mondo) presso i quali si formano le scelte e si "decidono" gli interventi che riguardano la "domanda finale" dell'economia ( $Y_i = C_i + I_i + E_i$ ).

La somma (lungo le righe) di queste due sezioni (vendite e ricavi delle attività economiche) dà come risultato le Risorse totali impiegate (domandate) nell'economia ( $X_i$ ). La terza sezione riporta la distribuzione e l'impiego dei fattori "primari" (lavoro e capitale) necessari allo svolgimento dei processi di produzione ed indica, quindi, la formazione del Valore aggiunto e, eventualmente, delle sue componenti (retribuzioni, oneri sociali, altri redditi). La somma (lungo le colonne) dei valori contenuti nella prima e nella terza sezione (fattori e costi delle attività economiche) dà come risultato

---

In ogni caso, dal momento che la valutazione *ex post* è fondamentalmente incentrata sull'analisi degli scostamenti dei risultati – tra "attesi" ed "osservati" – i metodi di previsione degli effetti, per quanto economicamente fondati, dovrebbero essere utilizzati con cautela, non certo per determinare misure cardinali degli impatti ma piuttosto per indicare direzione e ordine di grandezza degli impulsi che il progetto è in grado di trasmettere all'economia.



investimenti) determina sull'intera economia (totale di colonna) e sulle diverse branche produttive (singoli coefficienti).

Formalmente:  $X_j = (I - A)^{-1} * Y_i$ , dove  $(I - A)^{-1}$  costituisce, appunto, la matrice dei coefficienti di attivazione (moltiplicatori).

Stante l'ipotesi di fissità, almeno nel breve termine, dei coefficienti tecnici, l'idea di fondo che caratterizza questo modello è, dunque, quella secondo cui la produzione (variabile dipendente) si aggiusta continuamente (e passivamente) rispetto alle variazioni della domanda (variabile indipendente), senza che si producano effetti né sulla tecnologia né sui prezzi e comportando, alla fine, il raggiungimento di un nuovo equilibrio contabile, contraddistinto da un maggiore livello dell'attività economica, del prodotto finale (PIL) e del Valore aggiunto (fattori primari occupati).

Utilizzando questa metodologia, l'attivazione totale<sup>46</sup> prodotta dalla realizzazione del GPP attraverso gli acquisti necessari al settore delle **Costruzioni** per sostenere la nuova (maggiore) produzione – vale a dire, prendendo in esame soltanto la “spesa diretta di cantiere” che corrisponde ai “lavori” effettivamente realizzati e pagati nel Piano delle Opere – si rivela (tabella 11) particolarmente consistente, pari a 2,2927 e 2,3234 in termini, rispettivamente, di Fatturato e Valore aggiunto di tutte le attività economiche interessate, ovunque localizzate, con una crescita dell'attività economica che sfiora i **123M€** e un aumento dell'offerta “finale” (PIL) di quasi **45M€**, partendo, in quest'ultimo caso, da un incremento diretto di “fattori primari” di poco superiore a 19M€. Per quanto riguarda l'ambito territoriale entro il quale è presumibile che ricada la maggior parte di questi effetti, si consideri che, come è stato verificato, almeno il 50% delle ditte aggiudicatarie dei lavori è risultato localizzato e operativo in Campania.

Tabella 11: Moltiplicatori di spesa per i settori direttamente “attivati” dal GPP

Branche di Destinazione/Origine	Costruzioni	Alloggio e ristorazione	Musei e attività culturali
Produzioni vegetali e animali	0,005442	0,065291	0,006711
Silvicoltura	0,000488	0,000553	0,000410
Pesca e acquicoltura	0,000166	0,004188	0,000327
Attività estrattiva	0,020878	0,008853	0,005513
Industrie alimentari e bevande	0,009057	0,202872	0,014814
Industrie tessili e abbigliamento	0,006872	0,005665	0,009233
Industria del legno	0,017909	0,002453	0,003067
Carta e di prodotti di carta	0,008673	0,012099	0,013624
Stampa	0,005196	0,005451	0,013791
Coke e derivanti del petrolio	0,022403	0,007364	0,005285
Fabbricazione di prodotti chimici	0,021405	0,013276	0,011409
Prodotti farmaceutici	0,002317	0,002773	0,002272
Articoli in gomma e plastica	0,031440	0,008858	0,008893

<sup>46</sup> Senza ripercorrere tutti i passaggi che hanno portato al calcolo dell'intera matrice di moltiplicatori, la tabella seguente presenta i “vettori colonna” dei coefficienti di attivazione relativi ai tre settori di origine degli impulsi diretti di spesa – Costruzioni, Alloggio e ristorazione, Musei e attività culturali – effettivamente interessati dalla realizzazione e, poi, dall'entrata in esercizio del GPP. Sulle righe si trovano le 63 branche di attività della Tavola ISTAT utilizzata che costituiscono i settori di destinazione degli effetti totali (diretti e indiretti). Naturalmente, in tutti e tre i vettori considerati, le branche che presentano i valori più elevati dei moltiplicatori sono rappresentate dagli stessi settori di origine (con valori sempre superiori a 1) per i quali, infatti, l'impatto totale risulta appunto dalla somma dell'impulso diretto di spesa e degli effetti indiretti.

Branche di Destinazione/Origine	Costruzioni	Alloggio e ristorazione	Musei e attività culturali
Minerali non metalliferi	0,058827	0,007338	0,005178
Attività metallurgiche	0,039805	0,006236	0,007912
Prodotti in metallo	0,058318	0,008548	0,010503
Computer, elettronica e ottica	0,014259	0,003167	0,017976
Apparecchiature elettriche	0,024355	0,005736	0,009732
Macchinari	0,032927	0,009451	0,010509
Autoveicoli	0,023171	0,006607	0,008038
Altri mezzi di trasporto	0,005958	0,002874	0,003605
Mobili e altre manifatturiere	0,010596	0,003486	0,006552
Riparazione di macchine	0,013679	0,003063	0,004827
Fornitura di energia elettrica, gas e vapore	0,025792	0,040481	0,024150
Trattamento e fornitura di acqua	0,002273	0,002664	0,002400
Reti fognarie e rifiuti	0,019125	0,011394	0,010840
Costruzioni	<b>1,304426</b>	0,017037	0,015627
Commercio e riparazione di autoveicoli	0,011024	0,004403	0,006694
Commercio all'ingrosso	0,050479	0,050027	0,045458
Commercio al dettaglio	0,010155	0,016691	0,015217
Trasporto terrestre	0,031051	0,026435	0,019915
Trasporti marittimi	0,002448	0,002041	0,001164
Trasporto aereo	0,005040	0,003506	0,003948
Magazzinaggio e attività di supporto	0,028528	0,017201	0,013223
Servizi postali e attività di corriere	0,005073	0,003828	0,006060
Alloggio e ristorazione	0,024153	<b>1,012104</b>	0,021389
Attività editoriali	0,002572	0,002191	0,004715
Produzione cinematografica e multimediale	0,004977	0,004299	0,010642
Telecomunicazioni	0,014468	0,012110	0,020383
Consulenza informatica e attività connesse	0,018690	0,018158	0,031307
Servizi finanziari	0,051627	0,041492	0,042048
Assicurazioni	0,005635	0,003253	0,003020
Attività ausiliarie dei servizi finanziari	0,012048	0,011632	0,020039
Attività immobiliari	0,027677	0,064693	0,035410
Attività legali e contabilità	0,053369	0,034730	0,068876
Studi di architettura e d'ingegneria	0,024256	0,012833	0,020813
Ricerca scientifica e sviluppo	0,000962	0,000709	0,000714
Pubblicità e ricerche di mercato	0,006766	0,009653	0,012749
Altre attività professionali e tecniche	0,014672	0,009340	0,015341
Attività di noleggio e leasing	0,012293	0,007751	0,009964
Ricerca, selezione, fornitura di personale	0,007282	0,004365	0,007233
Agenzie di viaggio e tour operator	0,006042	0,004312	0,003399
Altri servizi di supporto alle imprese	0,052945	0,035991	0,057647
Amministrazione pubblica e difesa	0,001879	0,001940	0,002519
Istruzione	0,002059	0,001362	0,004112

Branche di Destinazione/Origine	Costruzioni	Alloggio e ristorazione	Musei e attività culturali
Attività dei servizi sanitari	0,001327	0,000837	0,002027
Assistenza sociale	0,000099	0,000099	0,000134
Musei e attività culturali	0,003992	0,002932	<b>1,285552</b>
Attività di intrattenimento e di divertimento	0,005268	0,003704	0,081798
Attività di organizzazioni associative	0,006406	0,002382	0,001898
Riparazione di computer e beni per la casa	0,001209	0,000511	0,000624
Altre attività di servizi personali	0,000453	0,001121	0,002340
Attività di famiglie e convivenze	0,000000	0,000000	0,000000

Fonte: ns elaborazione su dati Istat

In quest'ambito, i settori che hanno risentito di più del positivo impulso proveniente dall'avanzamento dei cantieri sono, oltre le *Costruzioni* (che arriva a spiegare quasi il 57% dell'attivazione totale), la *Fabbricazione di altri prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi* (2,6%), la *Fabbricazione di prodotti in metallo* (2,5%), le *Attività legali, di contabilità e consulenza gestionale* (2,3%), i *Servizi di supporto alle imprese* (2,3%), i *Servizi finanziari* (2,3%), il *Commercio all'ingrosso* (2,2%), le *Attività metallurgiche* (1,7%), la *Fabbricazione di macchinari e apparecchiature* (1,4%), la *Fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche* (1,4%) e i servizi del *Trasporto terrestre* (1,4%). Un insieme di dieci branche della "trasformazione industriale" (5) e dei "servizi" (5) presso le quali si realizza più del 20% dell'impatto complessivo.

Uguualmente (e attendibilmente) rilevanti (oltre che misurabili con la stessa metodologia) sono gli effetti che l'incremento della **spesa turistica**, associato alla fase di esercizio del GPP, genera sul Prodotto e sul Valore aggiunto, in base ai particolari fabbisogni di risorse per la produzione che discendono dalle specifiche "tecnologie di branca". Un circuito moltiplicativo che, anche in questo caso, parte dalla "domanda finale" di beni e di servizi (rivolta fondamentalmente al settore **Alloggio e attività di ristorazione**) e si propaga, attraverso le interdipendenze settoriali (la domanda derivata di "prodotti intermedi"), al resto del sistema.

Qui, gli acquisti per "pernottamenti, pasti e trasporti" (corrispondenti, come si è visto, a più di 134M€ complessivi dal 2012 al 2019), registrati nella giornata di visita e direttamente legati unicamente ai maggiori flussi di fruitori del parco archeologico (ragionevolmente e prudenzialmente stabili anche in futuro), generano, in totale, un impatto superiore a **254M€** in termini di Produzione lorda ed a quasi **113M€** sul Valore aggiunto, con "moltiplicatori" pari, rispettivamente, a 1,8964 e 1,6988 (tenendo conto di un impatto "diretto" sul valore aggiunto pari a poco più di 64M€).

In questo caso, le branche produttive che risultano più stimolate dall'incremento della domanda finale sono, oltre le attività connesse ai servizi di *Alloggio e ristorazione* (che spiegano più del 53% dell'attivazione totale), le *Industrie alimentari* (10,7%), le *Produzioni vegetali e animali e servizi connessi* (3,4%), le *Attività immobiliari* (3,4%), il *Commercio all'ingrosso* (2,6%), i *Servizi finanziari* (2,2%), la *Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata* (2,1%), le attività degli *Altri servizi di supporto alle imprese* (1,9%), le *Attività legali, di contabilità e consulenza gestionale* (1,8%), i servizi del *Trasporto terrestre* (1,4%) e quelli di *Consulenza informatica e attività connesse* (0,9%). Un insieme di dieci branche, innanzitutto dei "servizi" (8) e della "trasformazione industriale" (2), presso le quali si realizza più del 30% dell'impatto complessivo.

Infine, sulla falsariga di quanto è stato proposto anche in altri studi, un ulteriore percorso di “attivazione” (cui corrisponde una specifica catena di effetti sull’economia) è quello che discende dall’esercizio ordinario (vale a dire dagli acquisti correnti) del parco archeologico e, anche, dagli investimenti che il GPP è stato in grado di stimolare – innanzitutto da parte del Comune di Pompei – in termini di maggiori esborsi per infrastrutture e attività culturali.

In questo caso, i bilanci di entrambe le amministrazioni (al 2017) hanno permesso di individuare i valori della spesa per “funzionamento”, “prestazioni istituzionali”, “beni e attività culturali” – corrispondente a una “domanda finale” pari, rispettivamente, a 17,4M€ e 0,95M€ – che annualmente viene indirizzata al settore (la branca produttiva) delle **Attività creative, artistiche e d’intrattenimento; attività di biblioteche, archivi, musei e altre attività culturali**. Alla fine, questo flusso di acquisti diretti (finalizzato a incrementare l’offerta disponibile per il mercato finale di queste attività) si traduce in un aumento di produzione lorda e valore aggiunto pari, rispettivamente, a **38,75M€** e **15,2M€** per anno, con moltiplicatori (2,1116 e 2,2483) che attestano, tra l’altro, il maggior contenuto di fattori e risorse primarie necessari, direttamente e indirettamente, per sostenere l’incremento di produzione richiesto alle iniziative e alle infrastrutture culturali.

In sintesi, i risultati di impatto complessivi qui valutati tengono conto di quanto è finora successo sia dal lato della spesa per i lavori che riguardo alla spesa turistica. Una ulteriore analisi è stata realizzata individuando il contributo diretto e indiretto delle spese di funzionamento. Una fattore di cui tenere conto in queste analisi è l’aspetto temporale, infatti il risultato dell’impatto della spesa per investimenti del Grande Progetto Pompei è da considerarsi completamente aggiuntivo rispetto ad uno scenario alternativo perché, in assenza del GPP tale spesa non sarebbe stata sostenuta, quindi seppure temporanea e limitata agli anni di cantiere, i risultati di questa spesa concorrono alla considerazione degli effetti economici del progetto GPP, mentre gli effetti della spesa turistica sono considerati incrementali rispetto alla situazione senza il progetto. Infine, gli effetti della spesa di funzionamento sono una mera fotografia di quanto attivato dal comparto delle attività culturali ma che si sarebbe comunque ottenuto in assenza di intervento.

## **Ampliamento e valorizzazione dell’offerta**

Considerando le motivazioni che hanno agevolato la realizzazione di questo progetto è opportuno considerare come il principale risultato raggiunto è aver garantito la conservazione e riportato alla fruizione di uno dei patrimoni culturali più importanti al mondo. In particolare il valore maggiore apportato dalla realizzazione del Grande Progetto Pompei è stato mantenere vivo il valore intrinseco del sito. Tale valore non è unicamente frutto della crescita qualitativa e quantitativa della domanda ricreativa e turistica ma anche, forse soprattutto, della maggiore sensibilità culturale ed ambientale degli stakeholders che riescono a soddisfare anche i bisogni psichici e spirituali. Tale concetto in letteratura assume il nome di “valore di non uso” e si estrinseca con:

- il valore di opzione, vale a dire l’opportunità connessa ad un ipotetico utilizzo futuro del bene;
- il valore di esistenza che equivale a stimare il valore connesso alla semplice esistenza del bene slegato dalla possibilità di utilizzarlo o meno;
- il valore di lascito che rappresenta il valore attribuito alla possibilità di utilizzo del bene da parte delle generazioni future).

Come detto, il maggiore risultato attribuibile al Grande Progetto Pompei è dato dal grande sforzo e impegno indirizzato a tutelare il valore di non uso intrinseco nel patrimonio storico, artistico e culturale degli scavi di Pompei, che sarebbe andato altrimenti perso in assenza delle opere e nel dettaglio, il risultato forse più “specifico” (intrinseco e istituzionale) della nuova configurazione di offerta e di servizi del parco archeologico – strettamente connesso alle realizzazioni del GPP, sebbene di difficile

quantificazione – riguarda l’**incremento di significati e contenuti simbolici** che l’area è in grado di creare nella relazione con il pubblico, soprattutto a seguito degli interventi di riqualificazione e di piena valorizzazione delle risorse consentita dall’entrata a regime dell’investimento.

Appagamento estetico, esperienza e trasmissione di valori culturali “unici” costituiscono, infatti, il principale effetto della nuova disponibilità di un patrimonio di risorse assolutamente straordinario per struttura, dimensione e conservazione. Un ambiente che attraverso le operazioni del Grande Progetto non solo ha ritrovato stabilità e qualità sul piano estetico, architettonico, della sicurezza e della fruibilità, ma che ha anche ripreso ed approfondito le attività e gli spazi per la ricerca archeologica e storiografica, conseguendo importanti progressi e nuove scoperte sul piano materiale e dei contenuti di cultura e di scienza.

Ne sono testimonianza, innanzitutto, le **collaborazioni** sviluppate nel corso (e a seguito) delle realizzazioni del GPP con aziende, associazioni e soggetti (privati e pubblici) per lo sviluppo di attività direttamente legate alla tutela e alla valorizzazione delle risorse e di contenuti del sito archeologico. Fra queste, vanno ricordate – oltre le iniziative teatrali e gli eventi che hanno attivato relazioni di assoluto prestigio e che hanno riproposto Pompei sui maggiori circuiti culturali internazionali<sup>47</sup> – le convezioni sottoscritte con **Finmeccanica** (2014-2016) per prestazioni di alta tecnologia finalizzate all’incremento di efficienza, accessibilità e competenza della gestione; **Wikimedia Italia** (2014-2015) per la promozione culturale del sito a partire dalla partecipazione diretta dei cittadini/visitatori; **Coldiretti** (2016-2017) per la creazione di iniziative di valorizzazione congiunta della cultura archeologica e di quella enogastronomica.

D’altro canto, il GPP ha espressamente previsto lo sviluppo di un piano di studi, scientifico e tecnico, volto alla diagnosi e all’approfondimento delle conoscenze sullo stato e i potenziali sviluppi del sito, dal quale discende anche la possibilità di valutare e programmare gli interventi più opportuni per la manutenzione dell’esistente e per l’avvio di nuove campagne di scavo indirizzate all’ampliamento delle superfici emerse e all’incremento delle risorse e dei beni esposti.

In questo modo, tra le *Regio V* e *IX*, nel corso delle operazioni di restauro che hanno interessato strade, marciapiedi, due *domus* – quella di Obellio Firmo e di Marco Lucrezio Frontone – e il piccolo *lupanare*, i ricercatori hanno riportato alla luce un’intera area, fino ad allora sconosciuta, dove sono state individuate due strutture, un edificio residenziale ed un impianto commerciale che nel corso del tempo ha subito un cambio di destinazione d’uso da *pastrinum* (panificio) a *fullonica*, la bottega che si occupava di lavare e smacchiare le vesti.

Inoltre, nuovi studi – di recente avviati in una parte della *Regio V*, in un’area sinora non indagata della città antica, pertinente ad una superficie di oltre 1000m<sup>2</sup> (il cosiddetto “cuneo”, posto tra la casa delle Nozze d’Argento e la casa di Marco Lucrezio Frontone) e rientrante nel più ampio intervento (in corso di realizzazione con il GPP) di messa in sicurezza dei fronti di scavo – hanno fatto riemergere strutture e reperti di ambienti, privati e pubblici, che contribuiscono ad arricchire la conoscenza del sito ed a promuovere nel concreto l’avanzamento della ricerca archeologica.

Tra gli ambienti ritrovati in adiacenza alla Casa della Soffitta è stata individuata un’area aperta, probabilmente un giardino (da cui il nome della dimora, “Casa con giardino”) che ha dato impulso a un correlato sviluppo di indagini e analisi paleobotaniche, da condurre contestualmente allo scavo e indirizzate ad individuarne funzione e caratteristiche. Nell’angolo sud-orientale di questo spazio, poi, sono emerse alcune anfore, di cui si sta studiando la tipologia e il contenuto. Ancor più straordinaria (e di fondamentale valore storiografico) è l’iscrizione rinvenuta nel corso degli scavi all’interno di questa

---

<sup>47</sup> Soltanto tra il 2016 e il 2018 è stato possibile registrare un numero davvero significativo di manifestazioni (28 tra mostre ed eventi) che si sono tenute presso il parco archeologico e/o che hanno coinvolto, direttamente o indirettamente, Pompei e le sue risorse.

stessa *domus* che collocherebbe l'eruzione che ha distrutto Pompei due mesi dopo la data (23/24 agosto) fissata dalle lettere di Plinio il Giovane.

Poco oltre, sta affiorando il vicolo che da via di Nola fiancheggiava la Casa delle Nozze d'Argento, con lo zoccolo dei marciapiedi e gli ingressi degli edifici che vi si affacciavano. Qui stanno venendo allo scoperto alcune strutture archeologiche, tra le quali l'ingresso di una *domus* con pareti affrescate a riquadri su fondo rosso con al centro l'immagine dipinta di una coppia di delfini e, più recentemente, un *thermopolium* in parte affrescato con decorazioni pittoriche che ancora spiccano sul lato del bancone e con *dolia* e contenitori in terracotta ancora integri e nell'esatta posizione in cui ci si aspetterebbe di trovarli nella quotidianità pompeiana di duemila anni fa.

Un aspetto inatteso che contraddistingue i rinvenimenti collegati agli interventi in quest'area ed alle indagini che ne sono scaturite è il ritrovamento, nella terra di risulta proveniente dagli scavi ottocenteschi e del primo Novecento svolti nelle adiacenze, di un grande numero di reperti, quali antefisse e decorazioni fittili, frammenti di affreschi, di stucchi, anfore e mattoni bollati. Articoli frammentari o non ricostruibili che all'epoca venivano scartati e che oggi, invece, costituiscono un indizio promettente per approfondire la ricerca e gli scavi archeologici che, proseguendo in strati mai manomessi dopo l'eruzione del 79 d.C., possono restituire testimonianze di grande interesse e valore, oggetti di studio multidisciplinare e di nuove metodologie di analisi.

La stessa originalità e la stessa freschezza – per essersi conservati al riparo dall'esposizione ai fattori atmosferici, oltre che per gli specifici contenuti storici e per l'intrinseco valore artistico – caratterizza gli apparati decorativi e pittorici che sono venuti (e stanno venendo) allo scoperto.

Gli scavi della *Regio V*, infatti, hanno permesso il ritrovamento, prima del dipinto di "Leda e il cigno" e, poi, dell'affresco di "Narciso che si specchia nell'acqua". Quest'ultima opera si trova nell'atrio della stessa dimora che ha rivelato Leda, un ambiente raffinato ed elegante, con decori floreali, nature morte, scene di lotta tra animali. Qui è stata riportata alla luce anche la traccia delle scale che conduceva al piano superiore della *domus* e, nel sottoscala, utilizzato come deposito, una dozzina di contenitori di vetro, otto anfore e un imbuto di bronzo.

Sempre in questa zona, nell'agosto 2018 gli archeologi si sono imbattuti nella bellissima Casa di Giove. Un'abitazione già in parte scavata nel XIX secolo, quando venne alla luce un quadretto raffigurante Giove appunto, che dà il nome alla *domus*. Dai recenti lavori di scavo sono emersi nuovi stucchi e affreschi, insieme a marmi riccamente decorati, che raccontano qualcosa in più sul proprietario, il senatore Nonius Balbus, potente uomo politico dell'epoca. Di particolare rilievo, la presenza di ambienti decorati in stile pompeiano, con riquadri in stucco imitanti lastre di marmo policrome, e i pavimenti che in alcuni casi presentano eccezionali decorazioni con riquadri di grande qualità artistica e con raffigurazioni prive di precisi confronti che, ad un primo esame, sembrano riferirsi a miti poco diffusi, forse di carattere astrologico.

Nello stesso mese, in una *domus* sulla via del Vesuvio è emerso il secondo affresco conosciuto nella città antica raffigurante il dio Priapo. Il dipinto è simile a quello rinvenuto nella Casa dei Vetti, con la divinità impegnata in un atto simbolico che traduce l'auspicio di buona sorte e fertilità. Altra fondamentale scoperta è stata, poi, il ritrovamento di un vivace e ancora perfettamente conservato "rosso pompeiano" nel cosiddetto "Vicolo dei Balconi". Un colore così intenso da sembrare dipinto di fresco. Un reperto preservato da strati secolari di terra e cenere che ha dato lo spunto per un nuovo percorso di visita (dalla via di Nola al vicolo delle Nozze d'Argento).

Infine, oltre questi rinvenimenti eccezionali, quasi ogni giorno gli archeologi dissepelliscono oggetti di vita quotidiana (urne cinerarie, un magnifico anello con serpente, anfore e suppellettili varie) che raccontano in modo dettagliato come doveva essere la vita nell'antica Pompei, insieme a numerose

testimonianze che ancora emergono dalle stratificazioni del tempo, sugli ultimi istanti vissuti dagli abitanti. Al riguardo, sempre nella *Regio V* è venuto alla luce lo scheletro di un uomo di circa trentacinque anni morto, né per asfissia né per il fuoco o per la lava, ma letteralmente schiacciato da un masso di 200 chili mentre stava tentando di fuggire.

#### 4. L'AZIONE DI ACCOMPAGNAMENTO E SUPPORTO DI INVITALIA

Percorsi e criteri molto simili rispetto a quelli utilizzati per l'analisi dell'attuazione e dei risultati del GPP possono essere impiegati anche per la valutazione del contributo che l'azione di supporto di INVITALIA ha prodotto, sia direttamente (sul piano delle realizzazioni), sia indirettamente (per quanto riguarda l'entrata in esercizio degli interventi e, quindi, dal punto di vista del conseguimento dei risultati e della messa a regime di attività, ordinarie ed efficaci, di conservazione, manutenzione e gestione del sito).

Al riguardo, il contributo dell'Agenzia – dalla pianificazione esecutiva, al supporto alle procedure di gara, fino alle iniziative trasversali, funzionali alla fruizione, alla verifica della progettazione, all'esecuzione dei lavori, al rafforzamento di competenze e *capacity building* della Soprintendenza e, dal 2015, alle funzioni di “centrale di committenza” – si è sostanzialmente tradotto in termini di:

- accelerazione dell'attuazione e dell'entrata a regime del GP;
- sostegno allo sviluppo progettuale degli interventi;
- qualificazione dei contenuti progettuali degli interventi;
- rafforzamento delle competenze e delle capacità delle AAPP coinvolte;
- miglioramento delle procedure di gara;
- miglioramento della gestione degli interventi e delle procedure di monitoraggio e controllo dell'attuazione;

associando (e misurando) il conseguimento di questi risultati attraverso:

- la riduzione dei tempi dei processi e delle procedure attuative, entro il limite (minimo) del rispetto della tempistica programmata;
- la verifica degli standard qualitativi e quantitativi definiti *ex ante*;
- la riduzione dei costi amministrativi (anche per effetto della riduzione dei contenziosi) per l'attivazione degli interventi;
- l'apertura e l'ampliamento delle aree fruibili e delle opere riportate allo “scoperto” e rese disponibili alla visita e allo studio;
- l'incremento delle procedure correttamente eseguite da parte della Soprintendenza.

In particolare, le attività di INVITALIA nell'ambito del GPP si sono inserite in un sistema di cooperazione istituzionale che ha visto coinvolte diverse Amministrazioni nazionali e la Commissione Europea per la gestione dei processi di attuazione, controllo e monitoraggio dell'investimento.

Al riguardo, la platea di soggetti (primo fra tutti, la struttura responsabile della gestione del Parco archeologico) che a diverso titolo hanno contribuito a questo sviluppo – dalle fasi di progettazione, all'attuazione e, quindi, all'esercizio della nuova offerta – è alquanto articolata ed annovera, oltre l'Agenzia, la Soprintendenza (e le sue componenti amministrative e tecniche, tra cui la “segreteria tecnica di progettazione” prevista dalla L.106/2014) e, a partire dal 2014, la Direzione Generale di Progetto e la Struttura di supporto, creata per rendere possibile quel potenziamento di competenze indispensabile per l'avanzamento tempestivo ed efficace degli interventi: dalla definizione delle procedure di gara fino all'esecuzione e alla sorveglianza dei contratti.

Una combinazione di fattori – per la maggior parte “aggiuntivi” rispetto alle risorse impegnate (e contabilizzate) nel GPP – per cui la somma dei singoli apporti è certamente inferiore rispetto all'effetto sinergico dell'insieme e dove il risultato finale è il frutto di un'attività cooperativa nella quale prevalgono elementi fondamentali di integrazione e di mutua collaborazione.

In questo quadro, l'Agenzia è stata chiamata a supportare l'attuazione del GPP secondo le richieste formalmente avanzate dalle Amministrazioni attraverso gli specifici organismi preposti, dalla Soprintendenza e, a partire dal mese di marzo 2014, dalla Direzione Generale del GPP. INVITALIA, inoltre, ha offerto la disponibilità a svolgere specifiche attività richieste, anche secondo modalità informali in ordine a condizioni di estrema urgenza e necessità, avanzate da parte degli attori coinvolti nel processo attuativo del GPP.

Nello specifico, l'azione di supporto di INVITALIA è stata implementata attraverso l'integrazione di competenze e professionalità organizzate con la seguente articolazione (si riportano le articolazioni aziendali vigenti negli anni del progetto):

- Gruppo di gestione e coordinamento. Ha avuto la responsabilità del coordinamento e della gestione delle risorse impegnate sul GPP, pianificando le attività da realizzare secondo quanto richiesto dalla Soprintendenza e dalla Direzione Generale del GPP, monitorando lo stato di avanzamento del processo di attuazione e raccordandosi costantemente con tutte le Amministrazioni coinvolte nel progetto. A queste ultime, inoltre, ha fornito supporto in relazione alle costanti esigenze di monitoraggio e valutazione dei risultati anche secondo le richieste della CE-DG Regio.
- Public Procurement. Ha curato tutte le attività di Centrale di Committenza, fornendo assistenza legale e supporto giuridico-amministrativo necessari alla pubblicazione, gestione e finalizzazione delle procedure di gara per l'affidamento degli interventi del GPP – inclusa la risoluzione di questioni di natura legale evidenziate dalle Commissioni di gara alla stazione appaltante – ed ha gestito la piattaforma di e-procurement.
- Unità Locale Pompei. L'Agenzia ha costituito, nel mese di agosto 2013, un team di 13 risorse impegnate a fornire supporto tecnico alla Soprintendenza per la progettazione architettonica e strutturale degli interventi del GPP.
- Area Tecnica che si è occupata di:
  - ✓ la supervisione tecnico-specialistica e la direzione tecnica delle attività svolte dall'Unità Locale Pompei;
  - ✓ la redazione dei progetti di mitigazione del rischio idrogeologico per tutte le *Regiones* e la realizzazione del rilievo topografico e delle campagne di indagini geologiche propedeutiche;
  - ✓ il supporto di specifiche competenze in ambito geologico e dell'ingegneria delle strutture, anche *in situ*, per lo sviluppo progettuale degli interventi di messa in sicurezza di tutte le *Regiones*;
  - ✓ la progettazione e/o il supporto alla progettazione degli interventi di adeguamento sismico delle strutture archeologiche e degli edifici demaniali esistenti;
  - ✓ il supporto al percorso di sviluppo progettuale delle nuove opere e degli interventi previsti dei 5 Piani esecutivi del GPP;
  - ✓ il supporto alla direzione dei lavori, al coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione dei lavori e al collaudo statico delle opere.
- Area Verifica dei Progetti. Quest'area dell'Agenzia è stata impegnata, secondo quanto richiesto dai singoli RUP, nell'attività di verifica della progettazione di cui all'art. 112 del D.Lgs. 163/2006 e s.m.i. dei progetti previsti nei Piani del Grande Progetto Pompei, finalizzata ad accertare la sussistenza, nel progetto a base di gara, dei requisiti minimi di appaltabilità, nonché la conformità dello stesso alla normativa vigente.

Un'organizzazione complessa e strettamente funzionale all'attuazione di tutte le attività ricomprese nel ciclo organizzativo e realizzativo dei singoli progetti e dell'investimento nel suo complesso che si è tradotta, in particolare, nel **supporto**:

1. alle Amministrazioni Centrali **per la gestione del confronto tecnico con la Commissione Europea** ai fini della conduzione dell'intero processo correlato alla candidatura a Grande Progetto ai sensi del Regolamento Comunitario 1083/2006 ed al sistema di procedure connesse, **incluso il monitoraggio dell'attuazione**.

In quest'ambito, INVITALIA ha garantito ogni contributo necessario alla predisposizione delle analisi relative alla fattibilità del processo di attuazione, al monitoraggio e, quindi, alla rielaborazione di dati e informazioni relativi allo stato di avanzamento del GPP.

2. per la **verifica e l'organizzazione delle priorità**, nella fase di *start-up* e di entrata a regime delle attività previste dal GPP, nel quadro degli impegni e degli obiettivi dell'investimento.

Nel dettaglio, il ruolo di INVITALIA – d'intesa con il MiBACT, il DPS, e la Soprintendenza – ha riguardato l'individuazione e la strutturazione, in forma di azioni e progetti interrelati e articolati, dei fabbisogni di ciascuno dei cinque Piani esecutivi del GPP e la conseguente messa a sistema degli interventi secondo un approccio di sviluppo organico e coordinato anche attraverso l'intensa attività partenariale svolta nell'ambito delle altre strutture tecniche del progetto.

3. per la **pianificazione esecutiva** dei Piani previsti dal Grande Progetto Pompei.

In quest'ambito, le attività di supporto tecnico ed operativo da parte dell'Agenzia hanno riguardato lo sviluppo delle proposte e dei contenuti progettuali dei singoli Piani;

4. per l'**identificazione e la qualificazione dei fabbisogni e dei contenuti per la definizione della documentazione di gara**, per la **definizione giuridico-amministrativo delle procedure e la gestione delle gare**, anche mediante l'implementazione di strumenti innovativi per l'affidamento degli interventi, così da corrispondere alle indicazioni del Protocollo per la Legalità e la Sicurezza di Pompei stipulato in data 5 aprile 2012 tra la Soprintendenza e la Prefettura di Napoli.

Quest'attività si è articolata, a sua volta, in una funzione di affiancamento ed accompagnamento all'Ufficio Appalti:

- per la predisposizione degli atti necessari all'espletamento delle procedure di gara sino alla stipula dei contratti con i soggetti aggiudicatari dei lavori. Nel dettaglio, INVITALIA, su richiesta del MiBACT e della Soprintendenza, in ragione dei fabbisogni relativi a ciascun Piano, ha supportato la stazione appaltante (i) nell'individuazione delle procedure in base alla normativa vigente, (ii) nella predisposizione degli atti di gara, (iii) nella fase di pubblicazione dei bandi, (iv) nella gestione e finalizzazione delle procedure di gara;
- per la risoluzione di questioni di natura legale evidenziate dalle Commissioni di gara alla stazione appaltante, in merito alla gestione delle procedure di accesso agli atti e alle attività di riscontro dei preavvisi di ricorso.

In particolare, l'Agenzia ha supportato la stazione appaltante nella gestione di un elevato numero di procedure (circa 50) del GPP. A partire dal mese di novembre 2012, tutte le procedure di gara relative agli interventi del Grande Progetto Pompei sono infatti state gestite da INVITALIA, facendo ricorso ad una soluzione di *e-procurement* (Piattaforma Telematica) [www.garemibac.it](http://www.garemibac.it), anche attivando una specifica iniziativa per la *capacity building* agli uffici competenti.

5. per l'**integrazione e l'aggiornamento tecnico, giuridico ed economico degli elaborati** (interventi) **già disponibili** e per l'elaborazione di contributi specialistici funzionali alla qualificazione dei contenuti e allo **sviluppo progettuale delle nuove opere**.

INVITALIA, su richiesta delle Amministrazioni, ha supportato la Soprintendenza ed i Responsabili del Procedimento (RUP) nella fase di aggiornamento e sviluppo della progettazione architettonica per alcuni interventi del GPP – nuove opere e progetti da revisionare (circa 40 interventi) –

attivando sia una Unità Locale composta da tecnici e dedicata alla progettazione, sia la controllata “INVITALIA Attività Produttive” (IAP). L’Agenzia, inoltre, ha fornito supporto tecnico in ambito geologico e dell’ingegneria delle strutture per lo sviluppo progettuale degli interventi di messa in sicurezza di tutte le *Regiones*, nonché il supporto alla progettazione di interventi di adeguamento sismico delle strutture e degli edifici demaniali esistenti.

6. per la **pianificazione** e la **progettazione di attività trasversali** utili al miglioramento delle condizioni ambientali e di fruibilità dell’area archeologica e per la migliore gestione delle attività operative previste dal GPP (il Piano di Monitoraggio Ambientale finalizzato alla programmazione, progettazione e realizzazione degli interventi relativi al contrasto del “rischio amianto”, il “Piano generale di gestione e coordinamento dei cantieri del Grande Progetto Pompei”).
7. per la **progettazione di interventi**, previsti dal GPP ma da realizzarsi **a valere su risorse di altri Piani e Programmi** comunitari e nazionali, finalizzati a migliorare la fruibilità dell’area archeologica (Sistema di Videosorveglianza dell’area archeologica di Pompei).
8. per la **verifica di cui all’art. 112 del D. Lgs. 163/2006 e s.m.i.**, dei progetti previsti nei Piani del GPP, finalizzata ad accertare la sussistenza dei requisiti minimi di appaltabilità, nonché la conformità alla normativa vigente funzionale alla validazione da parte del RUP.  
L’Agenzia ha curato quest’attività di verifica, oltre che nei riguardi dell’intervento (Sistema di Videosorveglianza dell’area archeologica di Pompei), anche con riferimento ad altri 14 progetti del Piano delle Opere.
9. per le attività di **direzione dei lavori**, di **coordinamento della sicurezza** in fase di esecuzione e di **collaudo** delle opere.  
In questo caso, l’attività fornita da INVITALIA si è tradotta nel supporto tecnico per il coordinamento generale della sicurezza dei cantieri del GPP, nonché nell’apporto di competenze specialistiche (per la sicurezza, la direzione operativa delle strutture e il collaudo) necessarie allo svolgimento delle fasi di cantiere relative ad alcuni interventi (8). L’Agenzia, inoltre, ha curato le attività di vigilanza, rilascio autorizzazione e deposito progetti (Capo III L. n.64/74, art. 4 L.R. n.9/83 - D.M. 14 gennaio 2008 - NTC 2008 - Legge n.75/2011) nell’ambito di 5 interventi del Piano delle Opere.
10. per il **rafforzamento delle competenze e capacity building della Soprintendenza** in veste di stazione appaltante degli interventi previsti dal GPP.  
Nel dettaglio, le attività realizzate da INVITALIA, in stretto coordinamento con gli Uffici della Soprintendenza, hanno consentito la condivisione, l’integrazione e la qualificazione delle competenze della stessa Soprintendenza, attraverso l’approfondimento e la soluzione di problematiche tecniche, in particolare di natura tecnico-ingegneristica e giuridico-amministrativa, nonché attraverso specifiche sessioni formative del personale della Soprintendenza e della struttura di supporto della Direzione Generale di Progetto.

A partire dal 23 dicembre 2014, l’Agenzia è stata poi attivata anche in qualità di **centrale di committenza** per l’aggiudicazione di contratti di lavori pubblici aventi ad oggetto la realizzazione di 10 interventi del Grande Progetto Pompei.

Al riguardo, INVITALIA ha curato tutte le procedure volte alla sottoscrizione dei relativi contratti, gestendo lo svolgimento delle gare, sia dei servizi di progettazione sia dei lavori, sino all’aggiudicazione definitiva delle stesse. In particolare, l’Agenzia ha fornito supporto a ciascun RUP della Soprintendenza nella predisposizione dei Documenti Preliminari alla Progettazione dei dieci interventi; ha predisposto la documentazione tecnica, gli atti di gara e indetto le procedure per l’affidamento di servizi attinenti all’architettura e all’ingegneria.

Sulla base dell’ampio ventaglio di attività – di affiancamento, collaborazione e supporto – appena illustrato, l’azione svolta da INVITALIA ha contribuito, nel suo insieme, a caratterizzare l’attuazione e,

quindi, le realizzazioni e i risultati conseguiti dal Grande Progetto Pompei, con importanti fattori di innovazione.

In primo luogo, la costruzione di un sistema di cooperazione istituzionale e tecnica molto articolato, con la sperimentazione e poi l'entrata a pieno regime di meccanismi di coordinamento – cruciali quanto delicati – tra le diverse funzioni esercitate dai numerosi soggetti istituzionali coinvolti, ha rappresentato non soltanto un fattore che ha permesso l'avanzamento tempestivo ed efficiente del programma di investimenti, ma anche un risultato in grado di facilitare e sostenere una gestione ordinaria altrettanto fluida delle attività di conservazione e valorizzazione delle risorse.

In questo scenario, la progettazione e, poi, l'attuazione di interventi per la “messa in sicurezza” – che sono arrivati a coprire il 100% dell'area archeologica, rispondendo all'esigenza di mettere finalmente in campo una programmazione “innovativa”, di ampio respiro e sistematicità – si sono riflesse in condizioni, pienamente realizzate e non più rinviabili, per soddisfare la necessità di una migliore e più funzionale gestione dell'intero patrimonio archeologico, arrestando il degrado e riducendo criticità ed emergenze.

Inoltre, le procedure di affidamento, realizzate nel rispetto di rigorosi requisiti di tutela delle condizioni di legalità (riproponibili per altri interventi) e ottimizzate attraverso la gestione di una piattaforma di e-procurement, hanno consentito l'avvio e l'avanzamento regolare delle operazioni senza che ciò abbia comportato ritardi o interruzioni delle attività di “cantiere”. Per di più, la salvaguardia del rispetto della legalità e della sicurezza nell'attuazione dei progetti, soprattutto sotto il profilo della prevenzione dei tentativi di infiltrazione criminale – oggetto di un'apposita Intesa tra le Amministrazioni interessate e di un successivo Protocollo di legalità – ha permesso di controllare e ridurre i fattori di criticità, garantendo al tempo stesso l'attuazione degli interventi e la realizzazione degli obiettivi previsti.

Infine, la qualificazione dei processi amministrativi della stazione appaltante, anche a seguito della condivisione di esperienze e modalità di lavoro secondo una metodologia di *capacity building*, ha introdotto nel sistema di controllo e di avanzamento dei progetti, oltre che nelle attività di gestione della nuova offerta, soluzioni e procedure capaci di garantire la crescita delle competenze e l'incremento di efficacia e di efficienza dei processi di organizzazione delle risorse, funzionali tanto all'investimento che all'esercizio.

In verità, alcuni di questi servizi – e gli effetti corrispondenti sull'avanzamento del Grande Progetto, sull'efficienza delle risorse e degli strumenti impegnati allo scopo e, quindi, sui risultati conseguiti dagli interventi – sono stati esplicitamente richiamati (quando possibile) nei paragrafi precedenti.

Soprattutto dal punto di vista delle modalità con le quali le diverse operazioni sono state concretamente accompagnate, sostenute ed attuate grazie anche all'intervento dell'Agenzia – realizzando, di fatto, sostanziali risparmi sul piano delle “somme a disposizione” e dimostrando un'efficacia realizzativa (e una “tempistica di cantiere”) ampiamente sotto controllo, oltre che sufficientemente adeguata rispetto alle esigenze di chiusura, collaudo e entrata in esercizio degli interventi – possono valere le considerazioni “qualitative” già presentate e discusse.

Nel seguito, si cercherà di approfondire la valutazione del contributo specifico che l'azione di supporto di INVITALIA può avere assicurato ai risultati e alle modalità di avanzamento e realizzazione del GPP, tanto sul piano degli effetti e della redditività conseguiti dall'investimento, quanto su quello dell'analisi delle ricadute in termini di soddisfazione e giudizio degli *stakeholders* interessati.

## Misura ed effetti quantitativi del supporto

La natura complessa del GPP, costituito da una combinazione articolata di interventi e progetti, per quanto programmata, organizzata e diretta, non consente di selezionare, all'interno delle risorse e dei diversi contributi che hanno reso possibile l'investimento, singole sequenze "causa-effetto", in grado di isolare e misurare il ruolo di particolari fattori (in questo caso, dell'Agenzia) nella realizzazione degli obiettivi assegnati e nel conseguimento dei risultati.

Il progetto (ogni progetto) è un insieme di apporti, qualità e differenti competenze che si integrano, si combinano e si sintetizzano nei flussi di costi e di ricavi (finanziari ed economici) che a loro volta determinano gli indici di redditività. Naturalmente, è sempre possibile dare una o più misure delle risorse (e dei valori) che ciascun fattore ha impegnato e trasferito nell'investimento e, infatti, anche nel caso dell'azione di supporto di INVITALIA il mosaico di contributi e di attività delineato nelle pagine precedenti può essere tradotto in indicatori esprimibili quantitativamente.

Innanzitutto, l'insieme delle prestazioni – tecniche e professionali – che l'Agenzia ha messo a servizio del GPP è stato sviluppato e reso nell'ambito della maggior parte delle fasi di cantiere degli interventi, tra il 2012 e il 2017, quando (come si è più volte sottolineato) la conclusione delle operazioni ha dato luogo, senza soluzione di continuità, all'entrata a regime dei progetti e della nuova offerta, anche sulla base di soluzioni organizzative e buone pratiche gestionali in diversi casi mutate proprio dalle attività realizzate nel corso dell'attuazione.

In verità, anche prima del 2012 (nel biennio 2011-2012), come si è già accennato, INVITALIA ha avuto un ruolo determinante nella conduzione del processo che ha portato, attraverso un importante e costante confronto con il mondo scientifico e istituzionale, alla formulazione dell'impianto progettuale, all'individuazione dei contenuti, dei valori e delle qualità specifiche del Grande Progetto e, quindi, alla candidatura dell'intero programma di investimenti ai finanziamenti comunitari.

Prendendo in considerazione i dati relativi alle azioni di accompagnamento e supporto complessivamente erogate da INVITALIA, direttamente e attraverso la "controllata" IAP, le attività realizzate (tabella 12), espresse in termini di risorse professionali "equivalenti ad occupati a tempo pieno" (FTE), mostrano un andamento nettamente crescente e molto concentrato nei primi anni – fino al biennio 2014-2015 (che arriva a spiegare quasi l'80% del totale) – quando si producono le iniziative certamente più onerose e più critiche legate alla progettazione e all'avvio di una quota rilevante delle operazioni<sup>48</sup>.

---

<sup>48</sup> Al riguardo, il calcolo delle risorse impegnate anno per anno dall'Agenzia nel GPP ha tenuto conto esclusivamente delle figure professionali che hanno operato nella progettazione e nelle attività di verifica e di affiancamento alla direzione lavori in fase esecutiva, al netto, quindi, dei costi per "trasferte" e "beni e servizi", la cui incidenza, comunque, è risultata inferiore al 5%.

Tabella 12: Risorse professionali impegnate nell'attività di supporto INVITALIA

		2012	2013	2014	2015	2016	2017
RUOLO	PROFILO	FTE	FTE	FTE	FTE	FTE	FTE
<b>PM</b>	Architetto	0,000	0,095	1,019	0,562	0,000	0,000
	Gestionale	0,405	0,495	0,410	0,333	0,005	0,000
	Ingegnere	0,000	0,114	1,648	1,124	0,062	0,000
	Legale	0,110	0,214	0,433	0,376	0,010	0,000
<b>SP</b>	Architetto	0,000	0,476	1,438	1,343	0,057	0,000
	Gestionale	0,638	2,362	2,757	1,905	0,105	0,000
	Ingegnere	0,000	1,386	7,595	3,038	0,062	0,000
	Legale	0,586	1,348	1,905	1,576	0,252	0,000
	Altro			0,452	0,329		
<b>JP</b>	Architetto	0,000	4,148	14,014	6,676	0,090	0,057
	Gestionale	0,090	1,462	2,205	3,752	0,114	0,333
	Ingegnere	0,000	0,867	2,681	2,890	0,705	0,029
	Legale	0,490	0,229	2,071	2,429	0,038	0,000
	Altro	0,000	0,405	3,567	0,852	0,000	0,000
<b>TOTALE</b>		<b>2,319</b>	<b>13,600</b>	<b>42,195</b>	<b>27,186</b>	<b>1,500</b>	<b>0,419</b>

Fonte: elaborazioni su dati Invitalia

Si tratta, con tutta evidenza, di un'attività di accompagnamento qualificato che, complessivamente, ha contabilizzato un impegno notevole di lavoro, con un'articolazione di profili professionali, competenze e livelli di *seniority*, particolarmente significativi e distribuiti su un numero altrettanto rilevante di risorse (circa 42 FTE "equivalenti a tempo pieno" nell'anno di massimo impegno).

Un contributo e un'integrazione di capacità, innanzitutto tecniche, per il 50% forniti da professionisti cui sono stati assegnati incarichi e ruoli diversi – *senior* (SP) e *project manager* (PM) – e che sono stati messi a servizio delle fasi e delle necessità legate allo sviluppo dei progetti, alle verifiche e alle attività a supporto della "direzione lavori" nel corso dell'attuazione. Inoltre, anche sul piano delle esigenze connesse al ciclo "gestionale" e all'assistenza procedurale e "legale" dei contratti e degli interventi in corso, INVITALIA ha fornito un volume e una qualità certamente adeguata di risorse e competenze.

Un sostegno, corrispondente ad un flusso importante di attività di consulenza, affiancamento e supporto, che non è entrato a far parte dei costi di investimento del GPP il quale, dunque, ha beneficiato di risorse "non quotate", né dal punto di vista dell'analisi finanziaria, né sul piano dell'analisi economica, tenendo conto, cioè, dei riflessi negativi (minore efficienza realizzativa, maggiore durata della fase di cantiere, più alti costi di esecuzione) che il venir meno delle azioni affidate all'Agenzia avrebbe potuto determinare sull'attuazione e, quindi, sui risultati.

Alla fine, infatti, non è azzardato ritenere che – naturalmente con il concorso di molti altri fattori<sup>49</sup> – tutti questi apporti abbiano contribuito a rendere possibile l'avanzamento fluido degli investimenti del

<sup>49</sup> Oltre le risorse contabilizzate nel GPP (tra i costi di investimento) e le attività aggiuntive prestate da INVITALIA (in esame), è significativo segnalare il contributo offerto dalla Segreteria tecnica di progettazione (composta da non più di venti unità di personale) presso la Soprintendenza di Pompei e dalla Direzione Generale di Progetto e, in particolare, dalla specifica Struttura di supporto che ha impegnato, nei cinque anni dal 2014 al 2018, un gruppo qualificato e stabile di professionalità (circa 10) dedicate (e funzionali) all'attuazione del Piano della Capacity Building e, quindi, certamente determinanti per l'avanzamento delle realizzazioni e il conseguimento dei risultati.

GPP, il contenimento dei costi, il controllo e la correzione degli aspetti potenzialmente più critici e, quindi, il conseguimento efficiente e in tempi congrui degli obiettivi assegnati.

La misurazione delle ricadute e degli effetti specifici di questo “contributo” costituisce, come si è già sottolineato, un esercizio complesso se non impossibile da risolvere in maniera diretta ed univoca.

Al riguardo, una soluzione ragionevole e sicuramente fattibile può venire dal confronto fra gli scenari (in termini di costi e tempi della fase di cantiere) corrispondenti – *ceteris paribus* – alle situazioni ed alle serie dei flussi di cassa nelle due ipotesi, rispettivamente, “con” e “senza” il sostegno rappresentato dalle attività offerte dall’Agenzia.

Da una parte, i valori di costi, ricavi e benefici della valutazione *ex ante* – che, si ribadisce, corrispondono al livello “minimo” degli indici di redditività effettivamente conseguiti dal GPP – costituiscono il termine di riferimento di quest’analisi comparativa e identificano la situazione (in parte già realizzata) “con” il sostegno assicurato dal supporto qualificato dell’Agenzia. Dall’altra, lo scenario corrispondente alla situazione in cui, ad esempio, le attività di INVITALIA avessero dato luogo a esborsi da iscrivere tra i costi (finanziari ed economici) dell’investimento, rappresenta l’ipotesi (“senza supporto”) da sottoporre a valutazione, misurandone le conseguenze (cioè l’effetto in termini di variazioni degli indici di redditività) caso per caso.

Dal punto di vista “finanziario” si è quindi introdotto nel calcolo del rendimento – comunque negativo<sup>50</sup> – dell’investimento la spesa aggiuntiva che sarebbe stata necessaria, anno per anno della fase di cantiere, per acquistare sul mercato i servizi resi da INVITALIA.

I risultati, in termini di Tasso di Rendimento Interno e Valore Attuale Netto Finanziario, sono riportati nella tabella 13 e messi a confronto con gli indici calcolati nello scenario “di base”.

Tabella 13: Indici di redditività finanziaria del GPP (effetto “costi”)

Scenario	TRIF	VANF
A. “con” supporto	-6,30%	-74.093
B. “senza” supporto	-6,91%	-82.801
Differenza A-B (%)	9,7%	11,8%

Fonte: elaborazioni Invitalia

Come si vede, il venir meno del sostegno, anche finanziario, corrispondente alle attività di supporto prestate da INVITALIA – in altre parole, l’ipotesi in cui tutte le risorse necessarie all’investimento fossero state acquistate (ai prezzi unitari registrati dall’Agenzia) e i relativi costi messi a carico del soggetto proponente/gestore – avrebbe determinato un netto peggioramento degli indici di redditività.

<sup>50</sup> Infatti, la realizzazione del GPP ricade nell’ambito di una strategia rivolta a potenziare la dotazione di “infrastrutture culturali e scientifiche” con un’indiscutibile (e senz’altro predominante) valenza dal punto di vista dell’interesse pubblico, venendo a mancare entrambi i presupposti indispensabili alla verifica dell’esistenza di un mercato rilevante e, quindi, di una redditività finanziaria positiva.

In primo luogo, le conoscenze sedimentate in campo scientifico, così come le opere d’arte o i beni naturali, costituiscono un patrimonio che a tutti gli effetti può essere assimilato a “beni pubblici a consumo collettivo”, non riproducibili e non intercambiabili con altri.

Inoltre, anche per la specificità e la relativa limitatezza delle risorse e del patrimonio fruibile, nessun museo o parco archeologico può sentirsi in concorrenza con altre strutture analoghe (elemento rilevante innanzitutto nella valutazione dell’effetto distorsivo del sostegno pubblico) e, di conseguenza, in assenza di un vero e proprio mercato, anche l’esercizio delle attività normalmente collegate alle infrastrutture culturali, come la vendita di biglietti, i *bookshop* o i servizi di ristoro, non può avere alcun impatto sulla concorrenza.

Infine, assolutamente connaturata al ciclo operativo di questo tipo d’infrastrutture è la circostanza per cui nessuno di questi poli di offerta è normalmente in grado di autofinanziarsi, se non in piccola parte, essendo sicuramente “non vantaggiosa” dal punto di vista del benessere collettivo la soluzione di aumentare, secondo necessità, il corrispettivo stabilito per l’ingresso.

Per quanto questo contributo (comunque pubblico) alle spese occorrenti nella fase di cantiere per realizzare gli obiettivi identificati non abbia consentito (né avrebbe potuto consentire) al progetto di raggiungere l'equilibrio finanziario, l'impatto dell'azione di supporto si rivela certamente significativo, avendo permesso di migliorare gli indici di rendimento del GPP, in Tasso e Valore attuale, rispettivamente del 9,7% e dell'11,8%.

Più in generale, poi, sul piano di una possibile *proxy* per la valutazione economica di questo apporto, si potrebbe prendere in considerazione lo scarto esistente tra le tariffe contabilizzate da INVITALIA e quelle riscontrabili sul mercato, praticate dalle principali società di consulenza e registrate nelle gare (CONSIP) per l'acquisizione di analoghi profili professionali da impegnare in attività di assistenza e supporto ai programmi di investimento pubblici (PO 2014-2020). Un differenziale (negativo) molto ampio (dal 22% al 78% per l'impiego di risorse, rispettivamente, "junior" e "senior") che rende assolutamente plausibile l'ipotesi che il reale "valore economico" del contributo prestato dall'Agenzia sia superiore di almeno il 40% rispetto alla corrispondente misura finanziaria.

Utilizzando i prezzi di mercato di questi servizi come indicatore del "costo-opportunità" dell'impiego delle corrispondenti risorse – vale a dire come misura del prodotto che sarebbe stato perduto se quelle professionalità fossero state effettivamente sottratte alle occupazioni alternative e impegnate nel GPP – e ricalcolando, quindi, i costi economici dell'investimento nella situazione "senza" supporto, si è proceduto (tabella 14) ad una nuova stima degli indici di redditività, mettendoli a confronto, anche in questo caso (analisi economica), con quelli dell'analisi *ex ante* ("con" supporto).

Tabella 14: Indici di redditività economica del GPP (effetto "costi")

Scenario	TRIE	VANE
A. "con" supporto	17,20%	120.271
B. "senza" supporto	14,10%	106.889
Differenza A-B (%)	22,0%	12,5%

Fonte: elaborazioni Invitalia

Come si vede, il contributo proveniente dall'attività offerta dall'Agenzia è palese e molto rilevante. La redditività economica del GPP, infatti, ha potuto beneficiare di un apporto di competenze esprimibile (e misurabile) in un incremento degli indicatori di redditività certamente apprezzabile ( $\Delta$ TRIE 22% e  $\Delta$ VANE 12,5%), in relazione a quello che sarebbe stato possibile registrare nella situazione "senza" supporto.

Analogamente, si è provato a verificare l'effetto sulla redditività del progetto (sia finanziaria che economica) corrispondente ad un allungamento (prudenzialmente valutato in un anno) del tempo di entrata a regime degli interventi nella situazione "senza" sostegno.

Ciò nell'ipotesi, assolutamente fondata, secondo cui l'azione dell'Agenzia abbia comportato una maggiore fluidità ed un controllo più efficace dell'avanzamento "regolare" delle procedure e dei lavori, così come rappresentato dalle serie dei flussi di cassa (e dagli indici di rendimento) calcolati nella valutazione *ex ante*<sup>51</sup>.

Nella tabella 15 sono riportati i risultati di quest'esercizio sugli indici di redditività.

<sup>51</sup> Va sottolineato, al riguardo, che la previsione dei tempi necessari per l'ultimazione dei cantieri e, quindi, per l'entrata in esercizio dell'investimento, contenuta nell'analisi benefici-costi originaria - qui utilizzata come fondamentale (e non smentito) termine di riferimento della valutazione comparata in corso - riflette anch'essa un'ipotesi molto rigorosa quanto prudente in merito alla sovrapposizione che si è effettivamente verificata fra l'avanzamento delle realizzazioni, l'ampliamento quantitativo e qualitativo dell'offerta e l'incremento dei visitatori.

Tabella 15: Indici di redditività finanziaria ed economica del GPP (effetto "tempi")

Scenario	TRIF	VANF	TRIE	VANE
A. "con" supporto	-6,30%	-74.093	17,20%	120.271
B. "senza" supporto	-6,15%	-72.665	15,80%	115.219
Differenza A-B (%)	n.a.	n.a.	-8,1%	-4,2%

Fonte: elaborazioni Invitalia

L'effetto di questa ipotesi "dilatatoria" sul rendimento finanziario del progetto è, come si vede, modesto anche perché – indipendentemente dalla lunghezza della fase di cantiere e per una "variazione" relativamente contenuta com'è quella introdotta nello scenario B ("senza supporto") – gli indici di redditività mostrano una sensibilità "dominata" soprattutto dalla dimensione e dalla posizione (all'ultimo anno) del valore di recupero dell'investimento. Al confronto, un tempo di realizzazione distribuito su 6 anziché su 5 anni avrebbe comportato, dal punto di vista dell'analisi economica, una diminuzione sia del Tasso di Rendimento Interno che del Valore Attuale Netto Economico, con un arretramento pari, rispettivamente all'8% e al 4% rispetto allo scenario di base.

Infine, l'evidenza forse più significativa degli effetti connessi all'attività di supporto di INVITALIA – nelle fasi di progettazione, verifica delle procedure di affidamento e assistenza ai lavori, in fase esecutiva, per quanto attiene gli aspetti tecnici, giuridico-contabili e della sicurezza – è quella che si è cristallizzata nel risparmio di quote significative delle "somme a disposizione", vale a dire nel beneficio corrispondente alla diminuzione dei costi effettivamente sopportati dall'amministrazione.

In questo caso, dal momento che i risultati dell'analisi *ex ante* tengono conto di una previsione di spesa integrale delle "somme a disposizione", è necessario procedere a un'inversione tra i due scenari e considerare la situazione "senza" sostegno (B) quella corrispondente ai valori (e agli indici di redditività) originari, associando invece l'effetto delle attività rese dall'Agenzia (scenario A) alle nuove serie dei flussi dei costi (sia finanziari che economici) che incorporano la riduzione delle spese effettivamente erogate e i conseguenti risparmi (benefici) derivanti dall'efficacia dell'azione di supporto.

Nella tabella 16 si riportano i risultati di questa nuova misura dei costi di investimento – concretamente "osservati" – sugli indici di redditività.

Tabella 16: Indici di redditività finanziaria ed economica del GPP (effetto "somme a disposizione")

Scenario	TRIF	VANF	TRIE	VANE
A. "con" supporto	-5,11%	-57.586	21,96%	137.605
B. "senza" supporto	-6,30%	-74.093	17,20%	120.271
Differenza A-B (%)	18,8%	22,3%	27,7%	14,4%

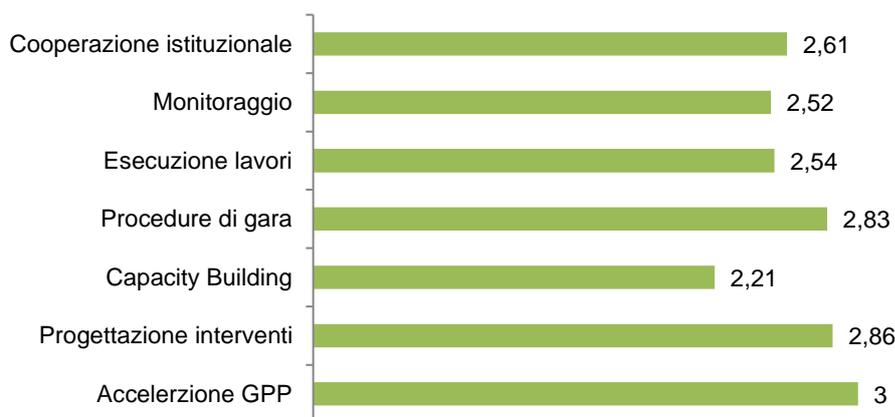
Fonte: elaborazioni Invitalia

Come si vede, la possibilità di associare l'attività di affiancamento e di sostegno prestata da INVITALIA alla sensibile riduzione degli esborsi "a disposizione", per fronteggiare "imprevisti" ed altre necessità derivanti dalla gestione dei cantieri e dei lavori, determina un vantaggio molto significativo ed un miglioramento complessivo di tutti gli indici, con la conseguenza di incrementare sensibilmente la produttività delle risorse impegnate e il rendimento economico e finanziario del progetto. Un effetto "positivo" – anche quando viene riflesso in una riduzione degli indicatori di redditività finanziaria (negativi) del progetto – che si traduce in "progressi" e in differenziali apprezzabili (dal 14% del VANE al 28% del TRIE).

## Valutazione del contributo al “cambiamento”

Sul piano “qualitativo”, al fine di verificare il contributo specifico di **INVITALIA** quale struttura tecnica designata per il supporto qualificato e continuativo all’attuazione del progetto, nell’ambito di un’analisi valutativa più ampia dei cambiamenti di breve e medio periodo che il GPP ha generato sui suoi principali *stakeholder* – Parco Archeologico di Pompei (già Soprintendenza di Pompei) e visitatori del sito archeologico – è stato approfondito il ruolo di Invitalia rispetto all’effettiva realizzazione degli *outcome* attesi di progetto (si veda figura 2). Tale aspetto è stato valutato attraverso un’indagine ad hoc rivolta al personale del Parco Archeologico e interviste dirette ad alcuni *stakeholder* chiave del progetto. L’indagine rileva complessivamente un giudizio positivo sull’operato dell’Agenzia ( (Figura19)

Figura 19: Contributo di Invitalia alle azioni GPP



Fonte: Indagine sui primi effetti del GPP, Invitalia – Human Foundation (2019)

In particolare, si riconosce un contributo abbastanza rilevante dell’Agenzia nelle **procedure di gara** (media 2,83 in una scala di valori a 0 a 5), nella **progettazione degli interventi** (2,86) e, a un livello più generale, nell’**accelerazione di tutto il GPP** (media 3).

Al tempo stesso, è stato percepito un limitato contributo al rafforzamento delle capacità del personale del Parco Archeologico di Pompei (media 2,21), in particolare dovuto a una scarsa strutturazione delle attività didattiche e formative, influenzata dalle tempistiche di progetto, ma compensata da un più diretto e pratico coinvolgimento nelle attività sul campo. Tale dato trova riscontro nel moderato sviluppo del capitale umano dell’ente emerso dai questionari e dalle interviste relativi agli effetti sull’ente del Parco Archeologico<sup>52</sup>.

Questi dati possono essere maggiormente approfonditi grazie alle interviste realizzate con gli attori istituzionali, dalle quali emergono due aspetti rilevanti: da un lato, la **multidimensionalità** del contributo di Invitalia, dall’altro l’importanza della **mediazione** svolta dall’Agenzia tra i vari attori istituzionali presenti.

<sup>52</sup> Fonte: Indagine sui primi effetti del GPP, Invitalia – Human Foundation (2019)

Innanzitutto, le interviste ai principali attori del GPP hanno evidenziato la **pluralità di competenze** messe a disposizione da Invitalia nell'ambito del GPP, a livello tecnico e amministrativo, che hanno consentito la definizione di strategie e l'esecuzione di interventi calibrati su una scala di azione urbana, un elemento particolarmente innovativo nell'ambito dei progetti culturali:

*“Il ruolo di Invitalia è stato molto importante sia nella parte di accompagnamento tecnico, che di accompagnamento per la predisposizione delle gare. Per aspetti tecnici intendo la dimensione progettuale di un intervento che interviene a scala urbana e non semplicemente sulla singola emergenza. (...) Il Grande Progetto Pompei è stato uno dei primi grandi investimenti fatti dal MIBACT (...). E quindi il supporto tecnico è stato quello di definire dei progetti che avevano delle caratterizzazioni dal punto di vista architettonico e ingegneristico articolate e che prevedevano diverse figure professionali di cui la Soprintendenza non disponeva. Quindi il contributo c'è stato non solo nella numerosità della forza lavoro, ma nell'immediato reclutamento di persone che potessero rafforzare la struttura della Soprintendenza.”*

[MIBACT]

*“Strutture tecniche, quali Invitalia o Ales, hanno garantito l'impiego di figure professionali rivelatesi importanti per la realizzazione, in tempi rapidi e nel pieno rispetto dei dettami della normativa nazionale e comunitaria, degli interventi che hanno composto il GPP. Il supporto si è esplicitato in tutte le fasi della realizzazione degli interventi, dalla progettazione alla fase di gara e consequenziale esecuzione dei lavori, garantendo la creazione di un vero e proprio modello da eseguire per interventi similari.”*

[Parco Archeologico di Pompei]

*“Invitalia è stata dentro all'accompagnamento, ha partecipato allo Steering Committee, partecipava alle decisioni del Direttore di progetto, ha dato supporto sui Piani. Quindi Invitalia ha svolto un ruolo a tutto campo. (...) Partecipando alla strategia e alla progettazione, ha avuto un ruolo nella scrittura, ha fatto la valutazione, l'accompagnamento alla progettazione vera e propria, il monitoraggio. Dentro al Grande Progetto Invitalia ha ricoperto tutti i ruoli di accompagnamento alla pubblica amministrazione che doveva svolgere. E svolgendo questi ruoli ne ha ideati e innovati altri, tra cui la Centrale di Committenza.”*

[Steering Committee]

In secondo luogo, sia a livello esterno che internamente all’Agenzia, è stato evidenziato il ruolo di **mediazione** che Invitalia ha ricoperto nell’ambito del GPP, fungendo da punto di raccordo e di interconnessione tra gli attori fondamentali del processo progettuale e attuativo:

*“Invitalia ci ha accompagnato nel Piano d’Azione. Quando è stato necessario accelerare e concretizzare tutto quello che era stato portato avanti, lì Invitalia ha avuto un ruolo decisivo. Ha saputo lavorare sia a fianco del coordinamento che sul piano operativo. Su questo riconosco ad Invitalia una grandissima capacità, sia di dialogo che tecnica.”*

[MIBACT]

*“Il ruolo di supporto alla progettazione consente a Invitalia di essere un interlocutore del massimo livello.”*

[Steering Committee]

*“Invitalia è stata un punto di interconnessione forte tra l’amministrazione centrale, la Direzione Generale, la Soprintendenza, l’Avvocatura di Stato. Questo era un ruolo di interconnessione e di facilitatore. Perché noi dovevamo interfacciarci sia con l’amministrazione centrale, sia con il RUP della Soprintendenza. Perciò mettendoci a disposizione del progetto, senza prevaricare nessuno, ma lavorando, abbiamo creato uno spirito giusto... di squadra. Io l’ho percepita molto questa cosa. Perché si lavorava in condizioni difficili, riunioni anche alle 4 di mattina e le difficoltà fanno il team. Oppure ci si doveva interfacciare con lo Steering Committee che ci richiedeva determinate cose. Questo ha fatto sì che fossimo tutti ingaggiati per raggiungere l’obiettivo di far le cose bene e velocemente, e io questo lo ascrivo a Invitalia.”*

[Invitalia]

Alla luce di quanto discusso nell’analisi degli effetti del GPP sui visitatori e sull’ente del Parco Archeologico, l’azione di Invitalia sembra aver apportato un contributo importante allo sviluppo del percorso di cambiamento ipotizzato dalla Teoria del Cambiamento (TOC - Theory of Change – cfr. nota n. 19) per i principali stakeholder dell’intervento (Figura 20). In particolare, il supporto amministrativo e tecnico offerto al Parco Archeologico ha permesso di sviluppare nei funzionari che hanno collaborato

con i tecnici di Invitalia una sensibilità verso nuovi aspetti della gestione del sito, ponendo una rinnovata attenzione alla **sistematicità**, alla **legalità** e alla **trasparenza**.

*“Invitalia è stata sicuramente utile in tutto il supporto tecnico, perché ha una strutturazione che le consente di lavorare libera da quelli che sono i vincoli e le difficoltà di un’amministrazione pubblica. È una struttura che agisce in una maniera assolutamente terza con una grande professionalità. Di contro, la situazione che si può innestare all’interno di una struttura pubblica che ha comunque una storia e una specificità tecnica molto forte e molto consolidata... può, e probabilmente ha, innestato dei momenti di frizione. Ma io credo che tutto questo sia rientrato in delle positività, perché c’è stata molta dialettica. Superati i momenti iniziali, tutti gli elementi sono andati al loro posto, e la macchina ha cominciato a funzionare, anche grazie alla struttura della Direzione Generale. (...) Perché inizialmente è chiaro che è difficile capire dov’è il fabbisogno, oppure il fabbisogno è lì ma non lo riesci a misurare nella quantità e nella qualità.”*

[MIBACT]

*“Qualsiasi Stazione Appaltante che fa gare, nel momento stesso in cui subisce l’inserimento di un supporto che interviene, ancorché come supporto, in una fase di affidamento, naturalmente può essere inizialmente vista come disturbante, (...) perché si interviene a piè pari su meccanismi che, giusti o sbagliati che siano, comunque sono collaudati dalla Stazione Appaltante. Quindi il nostro supporto era volto anche a far capire che c’erano certe attività che potevano essere svolte in maniera più efficiente.”*

[Invitalia]

Per quanto riguarda gli *outcome* vissuti dai visitatori di Pompei, le attività di progettazione degli interventi del Piano delle Opere svolte dall’Agenzia hanno contribuito ad aumentare l’**accessibilità fisica del sito**, ampliando l’area fruibile al pubblico, con ricadute positive in termini di **comfort della visita** e di **maggior comprensione del sito archeologico**.

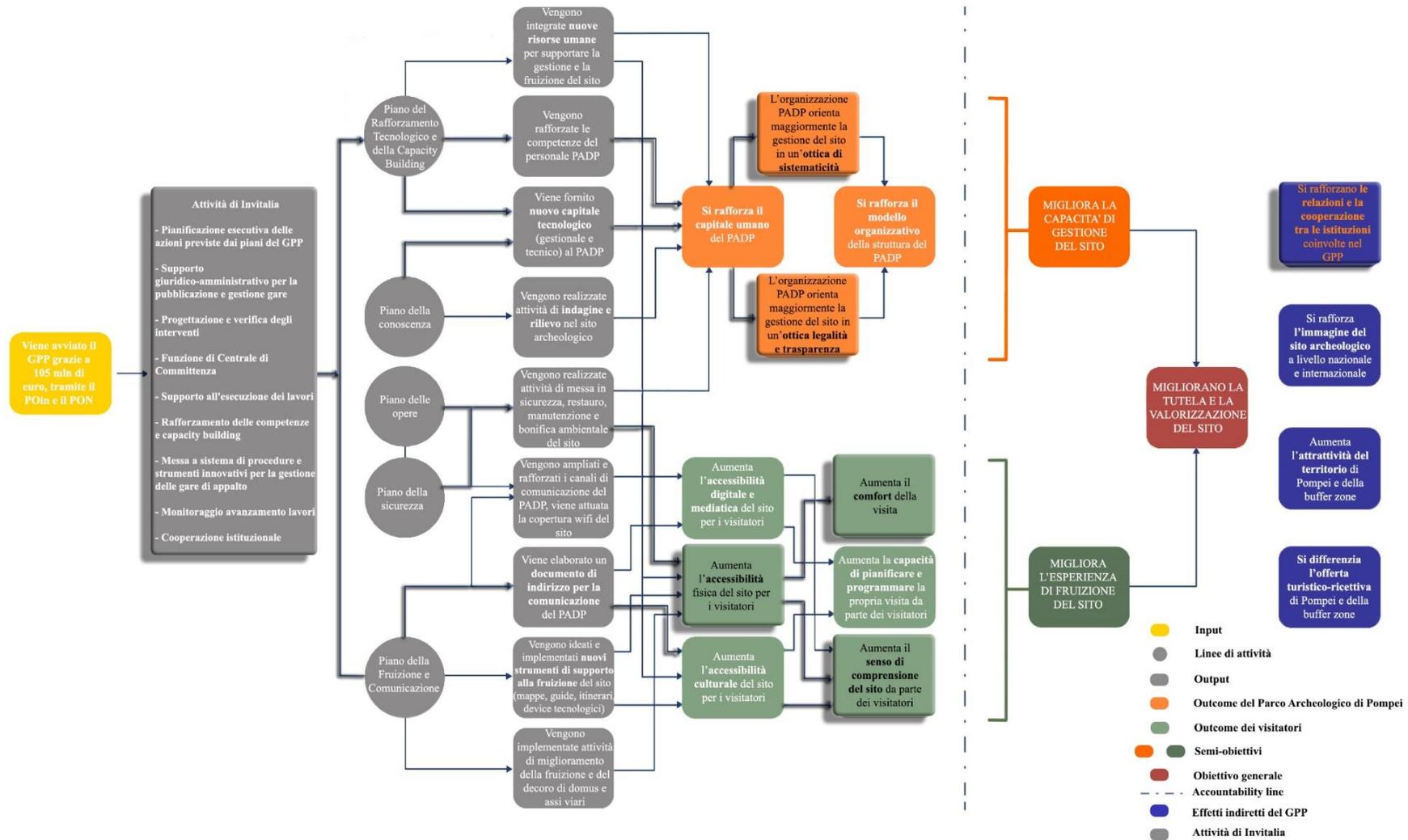
Inoltre, il ruolo di mediatore tra le amministrazioni e le strutture protagoniste del GPP svolto da Invitalia risulta aver favorito il **rafforzamento delle relazioni tra questi soggetti istituzionali**.

A livello di processo, nelle interviste sono stati evidenziati **fattori di successo** e **fattori di criticità**, che hanno facilitato o ostacolato l’espletamento del proprio mandato da parte di Invitalia, e dunque il suo contributo alla generazione degli effetti sopra riportati.

Innanzitutto, l’inserimento dell’Agenzia nel contesto del Parco Archeologico di Pompei non è stato privo di alcune difficoltà, riconducibili all’**incontro tra due enti con profili, storie e competenze differenziate**.

In tal senso, appaiono importanti, da un lato, il **ruolo di coordinamento** svolto dalla Direzione Generale e dallo Steering Committee, anche attraverso lo strumento del Piano d'Azione, volto a identificare e coordinare le istanze dei singoli componenti della governance del GPP e, dall'altro, la **collaborazione** continuativa e ravvicinata tra RUP e personale di Invitalia su specifiche azioni, di pianificazione e legali, che, nel parere di molti dei soggetti intervistati, ha consentito di far evolvere le difficoltà iniziali in una più proficua collaborazione e scambio di sensibilità.

Figura 20: Apporto di Invitalia allo sviluppo della TOC del GPP



Fonte: Indagine sui primi effetti del GPP, Invitalia – Human Foundation (2019)

Infine, è interessante notare come sia stato rilevato uno **sviluppo e un'innovazione interna a Invitalia**, favoriti dalla partecipazione al GPP. Tale crescita è stata riscontrata in entrambi i livelli di azione sopra menzionati, quello strategico-progettuale e quello tattico-esecutivo.

*“L’evoluzione di Invitalia non è questa, il concentrarsi sul ruolo di soggetto attuatore; piuttosto è partecipare alla fase di impostazione delle politiche. (...) La vera innovazione per Invitalia è fare quello che ha fatto a Pompei, un’integrazione di queste diverse funzioni. (...) Invitalia ha imparato facendo, ha costruito una struttura ad hoc. Certo, è costato molto (...), ma ha consentito a Invitalia di cimentarsi in un ruolo, quello di Centrale di Committenza, nuovo ai tempi, oltre a quello di sostegno alla progettazione.”*

[Steering Committe]

*“Il GPP è un’esperienza senza la quale non saremmo qua; magari ci saremo comunque evoluti come Centrale di Committenza, ma il GPP è stata un’opportunità inedita che abbiamo colto.”*

[Invitalia]

Le affermazioni dello Steering Committe permettono di tracciare un bilancio complessivo sul ruolo ricoperto da Invitalia nell’ambito del GPP, evidenziando come l’Agenzia abbia rappresentato un **agente di sviluppo** a tutto campo. Nelle varie fasi del progetto, infatti, Invitalia non si è limitata al pur importante ruolo di supporto all’attuazione, ma ha integrato tale funzione a quella di progettazione culturale e di sviluppo territoriale, ideando interventi e soluzioni che hanno favorito la generazione di cambiamenti per gli stakeholder diretti e indiretti del GPP, nonché un’innovazione interna all’Agenzia stessa.

## 5. CONCLUSIONI

La qualità degli interventi realizzati e gli impatti corrispondenti all'entrata a regime del Grande Progetto Pompei rimandano ad un insieme definito di condizioni, obiettivi e modalità di attuazione che hanno rappresentato, congiuntamente, l'elemento distintivo e il fattore più rappresentativo e più efficace nel conseguimento dei risultati attesi.

Innanzitutto, l'azione di valorizzazione e di ampliamento (quali-quantitativo) del parco archeologico ha operato su un sistema "scoperto" e in esercizio da più di due secoli. Quindi, non una nuova offerta quanto un bene culturale già noto, unico e di straordinario valore che, tuttavia, è andato manifestando nel tempo criticità sempre più gravi (sul piano strutturale, della conservazione e della fruizione) verso le quali, almeno fino al 2010, l'investimento pur cospicuo di risorse in conto capitale non è riuscito, da solo, a esercitare un efficace e positivo contrasto.

Detto in altri termini, la prima (e forse) principale conclusione che emerge dall'analisi riguarda la stretta e positiva relazione fra i contenuti e le finalità dei progetti selezionati (la nuova offerta) e le soluzioni adottate per dare tempestività, funzionalità e valore alle realizzazioni (la nuova capacità gestionale e amministrativa), nell'ambito di un investimento articolato ed esteso che ha interessato pressoché tutta l'area archeologica e senza interrompere la fruizione delle risorse.

Una combinazione non scontata di qualità progettuale e attuativa che è stata in grado di assicurare il regolare ed efficiente avanzamento dei cantieri, il pieno raggiungimento degli obiettivi preventivati e la trasmissione di competenze (organizzative e manageriali) che non solo hanno efficacemente accompagnato l'investimento ma che sono rimaste, "a regime", come patrimonio di esperienza e di qualità manageriale indispensabile per la conservazione e lo sviluppo del sito.

D'altra parte, qui come forse in pochi altri casi, l'intreccio fra i beni e i servizi che il progetto ha finalmente (e stabilmente) reso disponibili per la fruizione (**valorizzazione**) e le procedure necessarie per dare corso alle realizzazioni e, poi, per il corretto funzionamento, la manutenzione e la migliore gestione dell'offerta (**governance**), ha costituito un elemento essenziale per il raggiungimento di risultati soddisfacenti e durevoli.

Un legame, innanzitutto fra "ciò che si è fatto" e "il modo in cui si è fatto", che si è costruito nella fase di attuazione degli interventi del GPP (al quale ha contribuito sostanzialmente anche l'azione di supporto prodotta su molti versanti da INVITALIA) e che ha permesso di raggiungere i traguardi – in termini di impiego efficiente delle risorse, contenimento dei tempi di realizzazione, controllo e fluido avanzamento delle diverse fasi per l'ultimazione e la piena funzionalità degli interventi – che l'analisi ha puntualmente messo in evidenza.

Una miscela positiva di competenze, abilità e procedure, fondamentale anche per l'esercizio "ordinario" (e futuro) dell'offerta, per il quale possono tornare senz'altro utili le capacità di programmazione, conoscenza, promozione e sviluppo sedimentate con l'investimento.

Oltre i *target* (fisici, finanziari ed economici) che il progetto aveva assunto già nella fase *ex ante* – e che, come l'analisi ha dimostrato, sono stati conseguiti e, in diversi casi, ampiamente superati già nei primi anni di entrata a regime delle operazioni – quello che si è affermato è stato, soprattutto, un positivo incremento sia della "reputazione" che del "valore culturale" (e simbolico) concretamente associati al Parco archeologico. Una condizione che ha fortemente rinnovato l'esperienza e i contenuti che la fruizione delle risorse disponibili è ora in grado di trasmettere ai visitatori/utenti e che ha rimesso Pompei al centro di tutti i principali (e più diffusi) circuiti turistici, culturali, professionali e scientifici a livello internazionale.

La **riqualificazione del sito** – tornato ad essere un luogo di eccellenza, al riparo dalla vulnerabilità e dalla precarietà che ne avevano contrassegnato il funzionamento nell’ultimo periodo – ha comportato una trasformazione profonda (una vera riconfigurazione) delle condizioni strutturali e dei valori cardine del bene culturale.

Il Grande Progetto ha conseguito, così, diversi e importanti risultati in termini di effettivo e stabile sviluppo delle risorse e del patrimonio offerto al pubblico, alla cultura, alla formazione e allo studio. Dalla riduzione del rischio idrogeologico e dalla messa in sicurezza dei beni (*insulae*) al consolidamento ed al restauro delle murature e delle superfici decorate, dalla protezione degli edifici dagli elementi naturali e dai fenomeni meteorologici all’aumento delle aree visitabili ed al potenziamento dei servizi per la fruizione e la videosorveglianza, fino alla predisposizione di un piano volto all’approfondimento delle conoscenze, dal quale discende anche la possibilità di programmare gli interventi futuri e, quindi, l’ulteriore aumento del numero di strutture e risorse archeologiche disponibili.

Questa nuova fisionomia dell’offerta – conseguente all’insieme delle “realizzazioni” in progetto e poi attuate – è stata resa possibile da modalità e processi gestionali fortemente innovativi, oltre che dall’elevato livello delle azioni implementate, basate su un sistema programmato e integrato di diagnosi e di restauro, largamente condiviso innanzitutto nell’ambito della comunità scientifica. Ciò ha permesso di concretizzare tutti i “risultati” previsti in fase di progettazione rispettando, ed anzi migliorando, gli indicatori di *performance* connessi direttamente all’avanzamento dei cantieri, al completamento degli interventi e, quindi, all’entrata in esercizio dei progetti.

In questo modo, l’area archeologica di Pompei rappresenta oggi – come primo e più generale effetto del Grande Progetto – un “attrattore” e un riferimento culturale di straordinaria (e riconosciuta) importanza, presente in qualsivoglia itinerario turistico (e turistico-culturale) o di formazione e studio che interessi l’Italia (e non solo la Campania o il Mezzogiorno). Un sistema di offerta, un ambiente scientifico e un’esperienza intellettuale fortemente “immersiva”, di conoscenza e arricchimento, che ha fatto registrare un incremento notevole (e continuo) della domanda e dei flussi di visitatori e utenti, con tutte le ricadute che questo comporta sul piano delle entrate finanziarie così come su quello dei benefici (economici) connessi alla disponibilità e all’uso delle risorse.

L’obiettivo (pienamente raggiunto e, anzi, ancora in positiva evoluzione) di tutela, conservazione e compiuta valorizzazione dell’offerta corrisponde, infatti, a volumi crescenti di fruitori e, soprattutto, ad un livello di elevata soddisfazione per i contenuti che la visita (o lo studio) della “città antica” è in grado di trasmettere.

Da ciò discende – oltre gli effetti “finanziari ed economici” (particolarmente rilevanti per i valori implicati e per la provenienza dall’estero della maggior parte dei flussi) – un impatto molto significativo sulla tenuta (e sulla crescita) del patrimonio culturale dell’intero Paese e, ancor più, sulla salvaguardia “attiva” e sull’espansione delle conoscenze e delle risorse, testimoniati (entrambi) dall’incremento del numero di eventi e dalle nuove scoperte che l’attuale configurazione e gestione dell’area ha portato (e continua a portare) alla luce.

Inoltre, la realizzazione e, soprattutto, il funzionamento corrente degli interventi del GPP ha prodotto (e produce) **effetti senz’altro positivi sul contesto** rappresentato dalla comunità di imprese e lavoratori coinvolti nei cantieri e, più in generale, dalla società e dall’economia, che hanno potuto beneficiare degli impulsi collegati alla domanda di beni e servizi derivante, annualmente, dall’esercizio del Parco e dalla spesa dei visitatori/utenti.

Diversi fattori sono alla base di questo risultato.

In primo luogo, tutti i settori sollecitati dall’investimento (Costruzioni, Alberghi e ristorazione, Attività culturali) sono caratterizzati da una “tecnologia” (la struttura dei costi necessari a produrre i beni

e i servizi richiesti) in grado di innescare effetti moltiplicativi importanti sulla domanda e sulla produzione lorda. Dello stesso segno si rivelano, poi, anche gli impulsi determinati dalla spesa dei visitatori e dagli acquisti connessi al funzionamento e alle necessità correnti del Parco archeologico.

Per quanto non sia possibile escludere che (almeno in parte) questi effetti “espansivi” siano assorbiti dai prezzi e/o si rivolgano a produttori esterni rispetto all’area di interesse del progetto, è altrettanto indiscutibile che la spesa generata a diverso titolo dalla realizzazione e, quindi, dal funzionamento del GPP si sia tradotta (e si traduca) in uno stimolo importante a vantaggio dell’occupazione, dei redditi distribuiti e dell’attività economica (fatturato e valore aggiunto) di tutte le imprese coinvolte.

In particolare, l’iniezione di spesa “diretta”, corrispondente, in totale, ad un flusso di acquisti di beni e servizi pari ad oltre 100 milioni di euro, rappresenta (come si è visto) un fattore nient’affatto trascurabile a livello regionale, sia dal punto di vista del valore complessivo (annuo) degli investimenti in beni culturali, sia con riferimento alla situazione strutturalmente debole della domanda aggregata e sia, infine, rispetto alla difficoltà – verificata pressoché in tutte le altre esperienze di Grandi Progetti in Campania – di far avanzare con tempestività ed efficacia gli investimenti (e le realizzazioni) fino all’ultimazione delle opere e all’entrata in esercizio degli interventi.

Al riguardo, nonostante tutti gli sforzi per concentrare e dare impulso alla spesa in conto capitale e, in particolar modo, all’impiego dei Fondi strutturali, l’attuazione dei Programmi regionali – sia nella passata programmazione che nel ciclo “2014-2020” in corso – denuncia uno stato di elevata frammentazione degli interventi e, soprattutto, un avanzamento e una capacità di portare a termine (e quindi in esercizio) le opere, ancora molto critici.

Una situazione rispetto alla quale la *performance* attuativa e i risultati del GPP costituiscono, di per sé, un’esperienza non comune e di straordinario valore.

Ciò nondimeno, non si può non sottolineare come l’effettiva ricaduta del GPP nei confronti del territorio di riferimento (Pompei e i comuni della *buffer zone*) rappresenti, al momento, un risultato ancora problematico, rispetto al quale gli interventi realizzati hanno inciso in una misura discontinua e certamente ancora insufficiente.

Infatti, al di là dell’importanza generalmente riconosciuta, i siti archeologici vesuviani continuano ad essere percepiti come realtà sostanzialmente separate nei confronti del sistema urbano, sociale ed economico circostante che, nel suo insieme, non sembra aver risentito apprezzabilmente della realizzazione e dell’entrata in esercizio dei progetti (e dell’investimento nel suo complesso).

Pesano in questo giudizio certamente i contenuti delle operazioni attuate, fondamentalmente rivolte all’interno del parco e finalizzate a migliorare e promuovere la conservazione e la valorizzazione delle risorse culturali. Ciò ha finito per configurare un insieme di azioni che hanno avuto poche occasioni per collegarsi funzionalmente e significativamente ad altre iniziative, soggetti e centri di interesse che, all’esterno della “città antica”, avrebbero potuto integrarsi e mutualmente beneficiare dei progetti di sviluppo intrapresi “con” e “a partire dal” Grande Progetto.

E tuttavia, è altrettanto vero che gli effetti espansivi e di riqualificazione, che pure ci sono stati, sono stati limitati - e, soprattutto, resi meno evidenti - dalla dimensione territoriale, sociale ed economica dei ritardi che l’area ha accumulato e che richiederebbe, innanzitutto a scala “regionale”, operazioni davvero integrate e di vasto respiro, in una strategia di promozione e valorizzazione di tutti gli *asset* disponibili, per essere in grado di determinare risultati verificabili, duraturi e significativi.

## 6. FONTI

- *“Progetto Pompei per la tutela e la valorizzazione dell’area archeologica”* - POIn Attrattori Culturali, Naturali e Turismo 2007-2013, Grandi Progetti - Domanda di conferma del sostegno a norma degli artt.39-41 del Regolamento CE. N. 1083/2006 Fondo Europeo di Sviluppo Regionale/Fondo di Coesione - Allegato XXI, (2013)
- *14° Rapporto annuale* Federculture – Impresa Cultura, Comunità, Territori, Sviluppo, Gangemi editore (2018)
- *“Pompei archaeologia - Progetto di conservazione e fruizione del patrimonio archeologico”* - Ministero per i beni e le attività culturali (a cura di Roberto Cecchi), Electa (2011)
- *“Pompei. Parco archeologico e valorizzazione”*, Pagano A., Stucchi P., in LANX (Rivista della Scuola di specializzazione in archeologia dell’Università di Milano), n. 22, pp. 10-20, (2015)
- *“Un modello di simulazione dell’impatto economico dei musei/istituti dell’area POIN: metodo, fonte dati, primi risultati”*, Centro OCSE per lo Sviluppo Locale di Trento, dicembre 2015
- *“Osservatorio mensile sui bandi di gara pubblici per servizi di ingegneria e architettura, iniziative di project financing e appalti di progettazione e lavori”*, OICE, Roma, (2018)
- *“Creating cultural value: how culture has become a tool of government policy”*, Holden, Demos, (2004)
- *“Risultati dell’analisi valutativa ex post - Progetto Integrato Grande Attrattore Culturale “Pompei Ercolano e Sistema Archeologico Vesuviano”* –Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici della Regione Campania (2011)
- *“Rapporto sui tempi di attuazione e di spesa delle opere pubbliche”*, Temi CPT n. 6/2018 - Sistema dei Conti pubblici territoriali. Analisi e monitoraggio degli investimenti pubblici - Agenzia per la Coesione Territoriale (2018)
- *“Rapporto finale di valutazione - Progetto Supporto alla attività di valutazione del Programma Operativo Interregionale Attrattori Culturali, Naturali e Turismo 2007-13”*, (2015)
- *Indagine sul turismo internazionale – 2017*, Banca d’Italia, Roma, (2018)
- *“Visitatori e impatto economico del Museo Egizio sul territorio. Analisi e scenari futuri”*, QUORUM e CSS, Torino, (2018)
- *“Tavola simmetrica, branca per branca, con tecnologia di branca ai prezzi base (anno 2015)”*, ISTAT, (2018)
- ASIA – Archivio Statistico delle Imprese Attive, ISTAT (vari anni)
- Conti e aggregati economici territoriali, ISTAT, (vari anni)
- *“Theory of Change”*, CFTOC, (2017)
- *“Relazioni sullo stato di avanzamento dei lavori e su eventuali aggiornamenti del cronoprogramma del Grande Progetto Pompei”* (2014, 2015, 2016, 2017, 2018), Direzione Generale Grande Progetto Pompei - Portale della Trasparenza Grande Progetto Pompei