

La retorica dell'organizzazione: il “Grande Progetto Pompei”

Girolamo Scullo

Sommario: 1. Generalità. – 2. Le misure previste. - 3. Le inadeguatezze del disegno.

The Organisational Rhetoric: Pompeii's Great Project

This paper discusses the provisions of Art.1 of the Legislative Decree 91/2013 concerning Pompeii's archaeological site. While the goals of these provisions could be endorsed, in particular the implementation of the "Pompeii project" co-financed by the European Union, quite a few objections arise in relation to the attached organisational measures. In particular, the new "General Director of the project", whose task is to ensure the implementation of the interventions aimed at the conservation of the Pompeii site, risks turning out to be as unsuccessful as the other extraordinary authorities that had been envisaged in the past such as the Deputy Commissioner and the City manager.

1. Generalità

I presupposti ci sono tutti: per prima cosa il fascino unico e grandioso, per un intreccio di “nobiltà e miseria”, indiscutibilmente connesso al nome di Pompei; la considerevole dote finanziaria a disposizione (105 milioni di euro, in parte nazionali in parte europei), ma da impiegarsi in tempi contenuti (entro il 2015); ancora, la preoccupazione manifestata dall'Unesco circa le condizioni dell'area archeologica, che rischia di tradursi nell'inserimento della stessa nella “Liste du patrimoine mondial en péril”¹; in aggiunta un'enfasi linguistica ben adatta all'attuale epoca della comunicazione (“Grande Progetto Pompei”, “Unità <<Grande Pompei>>” ecc.); da ultimo una presentazione sui mass-media non di routine, per sede (Il Sole 24 Ore), per firma (Giuliano Amato) e soprattutto per contenuti (si tratterebbe di un primo caso di applicazione a questioni importanti del modello francese dell'”amministrazione di missione”)². Insomma ricorrono tutti i presupposti perché quanto previsto per Pompei dall'art. 1 del d.l. 8 agosto 2013, n. 91, conv. dalla l. 7 ottobre 2013, n. 112, solleciti l'interesse di coloro che seguono le vicende del patrimonio culturale italiano nell'ottica dell'organizzazione degli apparati pubblici che l'hanno in cura.

In effetti il sito di Pompei non è nuovo a questo tipo di interesse, avendo esso costituito nel corso degli anni recenti occasione di innovazioni/sperimentazioni di assetti nel loro

Il presente contributo è in corso di pubblicazione sulla rivista Aedon (www.aedon.mulino.it), n. 3 del 2013.

¹ Cfr. <http://whc.unesco.org/fr/soc/1964>.

² G. Amato, *Qualcosa si muove nella riforma della Pa*, in *Il Sole 24 Ore* 1° settembre 2013.

genere significativi. Basterà al riguardo ricordare che in base all'art. 9 della l. 8 ottobre 1997, n. 352, la Soprintendenza archeologica di Pompei fu la prima ad essere dotata di “autonomia scientifica, organizzativa, amministrativa e finanziaria per quanto concerne l'attività istituzionale, con esclusione delle spese per il personale”, secondo un modello di cui l'art. 8 del d.lgs. 20 ottobre 1998, n. 368, consentì l'estensione ad altre situazioni³. Inoltre l'area pompeiana costituì il primo sito archeologico⁴ ad essere oggetto di una dichiarazione di stato di emergenza ai sensi della normativa in materia di protezione civile, con la conseguente nomina di un Commissario delegato alla realizzazione degli interventi necessari per il superamento della situazione di pericolo⁵.

Prima però di considerare le previsioni contenute nel d.l. n. 91, sarà opportuno ricordare, per una migliore comprensione, che esse sono intervenute su una situazione caratterizzata da due dati: sul piano istituzionale il sito di Pompei ricadeva nella competenza della Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Napoli e Pompei⁶, mentre, sul piano degli investimenti pubblici, era in corso la realizzazione di un programma straordinario e urgente di misure conservative disposto con il d.l. 31 marzo 2011, n. 34, conv. dalla l. 26 maggio 2011, n. 75 (in avanti Programma), a sua volta finanziato con la decisione comunitaria n. C(2012) 2154 del 29 marzo 2012 quale “Grande Progetto Comunitario a valere su risorse del Programma operativo interregionale ‘Attrattori culturali, naturali e turismo’ FESR 2007-2013 (POIn)” (in avanti Progetto). Esso mirava (e mira) alla riqualificazione del sito entro il dicembre 2015 con un impegno finanziario di 105 milioni di euro fra fondi FESR e nazionali, e si articola in varie linee di intervento⁷. L'attuazione del Programma, e quindi del

³ Ad esempio alle Soprintendenze dei poli museali di Napoli, Firenze e Venezia, cfr. al riguardo C. Barbati, *I soggetti*, in *Diritto e gestione dei beni culturali*, a cura di C. Barbati, M. Cammelli, G. Scialoja, il Mulino, Bologna 2011, p. 150 s.

⁴ Analoga soluzione fu assunta per le aree archeologiche di Roma e Ostia Antica (cfr. l'o.p.c.m. 12 marzo 2009, n. 3747).

⁵ Cfr. nell'ordine il d.p.c.m. 4 luglio 2008 e l'o.p.c.m. 11 luglio 2008, n. 3692. La revoca dello stato di emergenza avvenne con il d.p.c.m. 10 giugno 2010 e l'o.p.c.m. 18 giugno 2010, n. 3884, fissò al 31 luglio dello stesso anno la cessazione dell'incarico di Commissario delegato per l'area. Su tali vicende cfr. P. Ferri, L. Zan, *Pompei dieci anni dopo. Ascesa e declino dell'autonomia gestionale*, par. 2.1 e 2.2, A. Fioritto, *I commissari straordinari per la gestione dei beni culturali*, par. 2, G. Gherpelli, *L'autonomia pilota: l'esperienza di Pompei*, (tutti e tre gli scritti in questa *Rivista* rispettivamente nei nn. 1-2/2012, 2/2009 e 1/1999) e V. Francola, *La difficile storia di Pompei*, in Astrid, *I beni culturali tra tutela, mercato e territorio*, a cura di L. Covatta, Passigli, Firenze 2012, p. 273 s. Cfr. anche Servizio Studi del Senato, XVII Legislatura, *Dossier sull'A.S. n. 1014*, n. 49 settembre 2013, pp. 14 ss.

⁶ Cfr. art. 15, comma 3, lett. a), del d.p.r. 26 novembre 2007, n. 233 (Regolamento di riorganizzazione del Ministero), che lo annoverava fra gli “istituti dotati di autonomia speciale”.

⁷ Riduzione del rischio idrogeologico del sito, messa in sicurezza delle *insulae*, consolidamento e restauro delle superfici decorate, protezione degli edifici dalle intemperie, con conseguente aumento delle aree

Progetto, era affidato alla citata Soprintendenza (art. 2, comma 4, d.l. n. 34), che operava in collegamento con il Comitato di pilotaggio previsto dal decreto interministeriale 19 dicembre 2012⁸ (in avanti Comitato di pilotaggio).

2. Le misure previste

Quanto previsto dall'art. 1 del d.l. n. 91 in relazione all'area archeologica di Pompei si muove in una triplice dimensione.

A) Anzitutto viene istituito un "rappresentante della realizzazione del Grande Progetto e del programma straordinario, denominato <<direttore generale di progetto>>" (in avanti Direttore generale), coadiuvato da "un vice direttore generale vicario", ambedue da nominarsi entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione con decreto dal Presidente del Consiglio, su proposta del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, di concerto con quello dell'economia e delle finanze. Tale figura, "ferme restando le funzioni, i compiti e le attribuzioni della Soprintendenza competente in ordine alla gestione ordinaria del sito (...) e in stretto raccordo con essa"⁹, in particolare:

- a) "definisce e approva gli elementi progettuali degli interventi (...) previsti nel quadro della realizzazione" del Progetto;
- b) "assicura l'efficace e tempestivo svolgimento delle procedure di gara dirette all'affidamento dei lavori e all'appalto dei servizi e delle forniture necessari alla realizzazione" del Progetto, "assumendo le funzioni di stazione appaltante";

visitabili, potenziamento del sistema di videosorveglianza, cfr. Servizio studi del Senato, *Dossier*, cit., pp. 17 ss. nonché www.pompeisites@org.

⁸ Al Comitato di pilotaggio (*Steering Committee*), composto da 7 componenti -di cui, due rappresentanti del Mibac, due del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica del Mise, uno del Ministero dell'interno, uno dell'Ufficio del Ministro per la coesione territoriale, e uno della Commissione europea- è stato affidato il compito di assicurare la coerenza delle azioni, degli obiettivi e dei risultati operativi agli indirizzi strategici, di formulare indirizzi e pareri sull'avanzamento delle attività, di assicurare il monitoraggio e la valutazione in itinere dello stato di attuazione del Progetto. Esso "costituisce riferimento unitario e di garanzia nei confronti della Commissione europea" (art. 1, comma 1). In particolare al Presidente spetta l'"alta sorveglianza sull'andamento" del Progetto (art 1, commi 1, 2 e 4, del decreto istitutivo). Cfr. al riguardo Servizio Studi della Camera dei deputati, XVII Legislatura, *Dossier sull'A.C. n. 1628*, n. 75 settembre 2013, p. 13

⁹ Il riparto dei ruoli è ribadito dal comma 3, secondo cui il Direttore generale opera "nel rispetto delle competenze della Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Pompei (...), con la sola eccezione delle funzioni e delle competenze" a lui affidate dal decreto legge.

- c) “assicura la (...) gestione del servizio di pubblica fruizione e valorizzazione del sito archeologico, predisponendo la documentazione degli atti di gara e seguendo la fase di attuazione ed esecuzione dei relativi contratti”;
- d) “assume direttive atte a migliorare l’efficace conduzione del sito, definendo obiettivi e modalità per assicurare il rafforzamento delle competenze e del contributo del complesso del personale della Soprintendenza agli obiettivi di miglioramento delle condizioni di fruizione e valorizzazione del sito”;
- f) “provvede ad assicurare le condizioni di supporto organizzativo e amministrativo alle attività (...) di competenza della Soprintendenza”;
- g) è autorizzato a ricevere erogazioni liberali finalizzate agli interventi conservativi dell’area archeologica.

La figura svolge le funzioni di cui alle lettere a)-c) “sentito” il Comitato di pilotaggio ed “informa con cadenza semestrale il Parlamento sullo stato di avanzamento dei lavori”.

Essa, inoltre, è coadiuvata da una “struttura di supporto”, composta fino a venti unità di personale, con profilo professionale tecnico e amministrativo, provenienti da amministrazioni statali e da cinque esperti. I compiti, le dotazioni di mezzi e di personale, nonché la durata dell’incarico di Direttore generale sono specificati con atto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Nelle more della effettiva operatività della figura la continuità della realizzazione del Progetto è garantita dal Comitato di pilotaggio e dal Soprintendente per i beni archeologici di Pompei, che assume “in via transitoria, le funzioni rafforzate” che il decreto legge assegna al Direttore generale (commi 1, 2 e 7).

B) In secondo luogo viene istituita l’”Unità <<Grande Pompei>>” (in avanti Unità), dotata di autonomia amministrativa e contabile, cui sono preposti il Direttore generale, che ne assume la rappresentanza legale, e un Comitato di gestione (in avanti Comitato) composto dai Ministri dei beni e attività culturali e del turismo, delle infrastrutture e trasporti, e per la coesione territoriale, dal Presidente della Regione Campania, da quello della Provincia di Napoli, dai Sindaci dei Comuni interessati e dai rappresentanti degli enti pubblici e privati coinvolti. L’assetto organizzativo e contabile dell’Unità, come pure la sua durata e dotazione di personale, è demandato ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri. Essa comunque si avvale della struttura di supporto del Direttore generale.

Il Comitato svolge “le funzioni di <<Conferenza di servizi permanente>>” e al suo interno “sono assunte le determinazioni di ciascuno soggetto partecipante (...) ai sensi e agli effetti previsti dagli artt. 34 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 [in tema di accordi di programma], 14 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 [in tema di

conferenza di servizi], e 2, comma 203, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 [in tema di programmazione negoziata]". Viene precisato che le determinazioni assunte nell'ambito del Comitato "sostituiscono ogni altro adempimento e ogni altro parere, nulla osta, autorizzazione o atto di assenso comunque denominato necessario per la realizzazione degli interventi approvati".

La finalità generale assegnata all'Unità è quella di "consentire il rilancio economico-sociale e la riqualificazione ambientale e urbanistica dei Comuni interessati dal piano di gestione del sito Unesco <<Aree archeologiche di Pompei, Ercolano e Torre Annunziata>>, nonché di potenziare l'attrattiva turistica dell'intera area".

Per il conseguimento di dette finalità sono contemplati due strumenti:

- un Piano strategico (coerente con il Progetto) contenente gli "interventi infrastrutturali" necessari a migliorare le vie di accesso e le interconnessioni ai siti archeologici, e per il recupero ambientale di paesaggi degradati e compromessi, nonché "interventi di riqualificazione e di rigenerazione urbana". Il Piano prevede altresì "azioni di promozione e sollecitazione di erogazioni liberali e sponsorizzazioni e la creazione di forme di partenariato pubblico-privato", il coinvolgimento di organizzazioni no profit aventi come fini statutarie la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale, e quello degli operatori del settore turistico e culturale, nonché l'utilizzo dei tirocinanti del progetto <<Mille giovani per la cultura>>. Il Piano va approvato, su proposta del Direttore generale, dall'Unità, alla quale competono altresì le decisioni relative "alla progettazione e alla realizzazione e gestione degli interventi" inclusi in tale strumento.

- un Accordo di valorizzazione ai sensi dell'art. 112 del d.lgs. n. 42/2004, con il coinvolgimento dei soggetti pubblici e privati interessati, articolato in un "piano strategico di sviluppo del percorso turistico-culturale integrato del sito Unesco", di cui si è in precedenza fatta menzione. L'Accordo è predisposto dall'Unità e ad esso partecipano anche i Prefetti delle Province di Napoli e di Caserta, e l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità di cui al d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159 (commi 4-6 e 8, del decreto legge).

C) La terza misura concerne un nuovo dell'assetto della Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Napoli e Pompei, con l'affidamento del sito di Pompei (insieme a quelli di Ercolano e Stabia) ad una soprintendenza distinta da quella competente per le aree napoletane, ossia con il 'ripristino' dell'assetto precedente al d.p.r. n. 233/2007: in dettaglio, da un lato, viene istituita la Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Pompei,

Ercolano e Stabia¹⁰, dall'altro, si prevede la istituzione della Soprintendenza [non speciale] per i beni archeologici di Napoli, con contestuale rideterminazione della dotazione organica dei dirigenti di seconda fascia del Mibac, e si detta al contempo una disciplina organizzativa transitoria¹¹ (commi 9-11).

3. Le inadeguatezze del disegno

Si può ora passare alla valutazione delle misure che si sono illustrate. Come premessa occorre precisare che in una situazione in cui, pur senza più 'fare notizia', continuano ad aversi notizie di crolli di edifici a Pompei¹², tutti gli interventi delle istituzioni, specie se assunti con strumenti di necessità e di urgenza, diretti a contrastare il degrado del sito e a promuoverne la conservazione, non possono che essere salutati con favore. Questo però non esclude la possibilità che se ne evidenzino i profili di debolezza manifestati sul piano dell'organizzazione.

Le misure adottate, detto in sintesi, palesano un disegno di assetti nel complesso deludente, manchevole per taluni profili e, in qualche caso, tale da suscitare perfino l'impressione di essere stato guidato da logiche di comunicazione piuttosto che da reali esigenze organizzative. L'esame che si condurrà su ciascuna di esse giustificherà il giudizio.

Muovendo dalla misura considerata sub C) –la nuova Soprintendenza speciale di Pompei-, può osservarsi che l'uso del decreto legge per istituirla non era necessitato. In piena

¹⁰ Con la riscrittura dell'art. 15, comma 3, lett. a), del d.pr. n. 233/2007.

¹¹ Ossia si stabilisce l'applicazione, in quanto compatibili, delle disposizioni dettate per la preesistente Soprintendenza speciale, nonché l'impiego di tirocinanti del Progetto <<Mille giovani per la cultura>> onde rafforzare le attività di accoglienza del pubblico e di valorizzazione.

Insieme alle misure concernenti il sito di Pompei l'art. 1 del d.l. n. 91 detta alcune disposizioni in tema di patrimonio culturale campano, che meritano di essere menzionate per ragioni di completezza, ma anche perché ben concorrono a evidenziare il tipo di approccio organizzativo seguito del decreto legge. Per un verso, si interviene sulla Soprintendenza speciale per il patrimonio, storico, artistico ed etnoantropologico e per il polo museale di Napoli, allargandone la denominazione (e la competenza) alla Reggia di Caserta (con riscrittura dell'art. 15, comma 3, lett. d), del d.pr. n. 233/2007, cfr. art. 1, comma 9, lett. b)). Per altro verso, si prevede che il Ministero provveda alla definizione di un accordo di valorizzazione, ai sensi dell'art. 112 del d.lgs. n. 42/2004, con la Regione Campania, gli enti locali territorialmente competenti e i soggetti pubblici e privati interessati, al fine di elaborare, in base agli indirizzi del Ministero, un "piano strategico di sviluppo del percorso turistico-culturale integrato delle residenze borboniche [ventuno residenze edificate dai Boboni nei secoli XVIII-XIX, tra le quali il Palazzo Reale di Napoli e le Reggie di Caserta e di Capodimonte], promuovendo l'integrazione nel processo di valorizzazione delle infrastrutture e dei settori produttivi collegati" (comma 13).

¹² Cfr. da ultimo Il Sole 24 Ore del 6 dicembre 2013.

coerenza con i paradigmi in tema di fonti di organizzazione delle strutture ministeriali (art. 4 d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300, e art. 17, comma 4-*bis*, l. 23 agosto 1988, n. 400) le soprintendenze speciali sono materia di regolamento governativo (attualmente il d.p.r. n. 233/2007, art. 15, comma 3). E la stessa osservazione può essere formulata a proposito della nuova Soprintendenza speciale per il patrimonio storico, artistico ed etnoantropologico e per il polo museale della città di Napoli e della Reggia di Caserta. E' possibile che le scelte appena richiamate rispondano all'esigenza di inviare un messaggio di attenzione, ma è certo che, come ben rilevato dal Servizio Studi della Camera¹³, finiscono per irrigidire sul piano delle fonti la disciplina che dettano, in controtendenza con l'obiettivo perseguito dalla riforma Bassanini.

A rilievi più sostanziali prestano il fianco le misure considerate sub A) e B). Circa l'istituzione della figura del Direttore generale (come pure del suo vice) pare indubbio che ci si collochi al di fuori dello schema dell'"amministrazione di missione" (intesa come amministrazione "funzionalmente preposta alla composizione degli interessi centrali e periferici e allo svolgimento di un complesso di attività prodromiche alla realizzazione [di un'] opera"¹⁴): invero, una figura istituita appositamente viene fatta subentrare dal decreto legge in taluni compiti in precedenza spettanti alla Soprintendenza per i beni archeologici di Napoli e di Pompei. Nella sostanza si tratta di un 'commissariamento', che si discosta solo quanto a presupposti da quelli conosciuti dal sito negli anni 2008-2010: non una situazione di emergenza ambientale, ma l'esigenza di dare attuazione al Progetto nel rispetto dei tempi richiesti in sede comunitaria. Non a caso al Direttore generale viene assegnato il compito di definire e approvare gli elaborati progettuali degli interventi e di svolgere le funzioni di stazione appaltante, con cura altresì dell'attuazione ed esecuzione dei relativi affidamenti (comma 1, lett. a), b)).

Che alla base della scelta vi sia stata una valutazione di 'difficoltà' della Soprintendenza, pare indubbio, e che la stessa avesse un fondamento di ragionevolezza, sembra altrettanto fuori discussione, tenuto conto che la capacità di spesa delle strutture in genere del Ministero e quella della Soprintendenza di Napoli e Pompei in particolare presentano una serie storica certo non brillante¹⁵. Senonché il Direttore generale viene investito altresì di compiti inerenti la gestione del sito con riguardo alla fruizione e valorizzazione, in

¹³ Servizio Studi della Camera dei deputati, *Dossier*, cit., p. 20.

¹⁴ Italiadecide, *Rapporto 2009*, Bologna, il Mulino, 2009, p. 112. A tale nozione si rifà Giuliano Amato nell'articolo citato al par. 1.

¹⁵ Cfr. P. Graziani, G. Pennisi, *Costi, benefici e vincoli agli investimenti pubblici nei beni e nelle attività culturali*, Astrid, *I beni*, cit., pp. 60 ss. e spec. P. 65 s.

particolare potendo egli assumere “direttive atte a migliorar[ne] l’efficace conduzione” (comma 1, lett. *c) d*), in un quadro peraltro di mantenimento delle competenze della Soprintendenza, con la quale egli dovrà operare “in stretto raccordo” (comma 1, ult. per., e comma 3).

Dette previsioni sembrano peccare per eccesso o per difetto. Se alla base della istituzione della nuova figura sussisteva solo l’esigenza che il Progetto trovasse puntuale attuazione, i compiti della stessa andavano circoscritti e meglio precisati in relazione a tale obiettivo (al riguardo va rilevato che non è chiaro se il potere del Direttore generale di “definizione” e “approvazione degli elaborati progettuali”, assorba o meno quello autorizzatorio affidato in termini generali dall’art. 21, comma 4, del d.lgs. n. 42/2004 al soprintendente) oppure abbia giocato una più ampia valutazione di inidoneità della Soprintendenza. In questo secondo caso l’intervento sull’organizzazione avrebbe dovuto assumere un carattere più incisivo e meno esposto -come si dirà- a difficoltà operative, al limite concentrando per intero la responsabilità del sito in capo alla nuova figura. Si è optato invece per una soluzione compromissoria, quello di una responsabilità ‘bicefala’, senza tener conto che essa ha segnato in qualche misura le vicende non felici della Soprintendenza speciale (dal 1997 al 2008)¹⁶ e dei commissariamenti (dal 2008 al 2010)¹⁷.

Probabilmente la soluzione preferibile sarebbe stata quella di lasciare inalterato il modello attuale della Soprintendenza, potenziandone le strutture con personale accresciuto nel numero e soprattutto rinforzato nei profili professionali ‘gestionali’ -se del caso procedendo anche ad un avvicendamento del personale addetto- oppure quella di ridisegnare *ex novo* il modello definendo una Soprintendenza davvero ‘speciale’, dotata di autonomia anche in ordine alla gestione del personale.

La soluzione prescelta pare comunque comportare tre conseguenze:

- Un prevedibile dualismo fra la figura del Direttore generale e quella del Sovrintendente, che la specificazione dei compiti del primo affidata ad un d.p.c.m. (cfr. art. 1, comma 2) potrà solo contenere (i poteri delle due figure si riferiscono pur sempre al medesimo sito);
- Un rallentamento nell’attuazione del Progetto, dato ineliminabile nell’avvicendamento di strutture organizzative, specie quando -come in questo caso-

¹⁶ Secondo il disegno previsto dall’art. 9 della l. n. 352/1997 il Consiglio di amministrazione della soprintendenza era costituito da tre membri, tra i quali il soprintendente e il direttore amministrativo (il c.d. city manager).

¹⁷ L’o.p.c.m. 30 luglio 2009, n. 3795, all’art. 1, comma 11, precisò che “nell’espletamento delle iniziative volte alla realizzazione degli interventi di conservazione del patrimonio archeologico il Commissario delegato provvede d’intesa con il Soprintendente di Napoli e Pompei”.

quella che subentra viene costituita ex novo e che quindi ha bisogno di tempo per elaborare un proprio 'stile amministrativo';

- La rinuncia nell'orizzonte logico' del decreto legge alla definizione di un nuovo stabile assetto organizzativo per Pompei: a parte la separazione dalle aree archeologiche di Napoli (a seguito della istituzione della nuova Soprintendenza), alla scadenza del mandato del Direttore generale (legata alla realizzazione del Progetto) resterà la Soprintendenza speciale nell'attuale assetto organizzativo, al più con l'intervenuto "rafforzamento delle competenze e del contributo del [relativo] personale agli obiettivi di miglioramento di fruizione e valorizzazione" del sito (cfr. art. 1, comma 1, lett. d)). Ma viene spontaneo chiedersi se è davvero pensabile che le 'peculiarità' di Pompei abbiano termine con il completamento del Progetto!

Sempre a proposito del Direttore generale, deve inoltre rilevarsi il fatto che la collocazione della figura non è chiara. La legge di conversione ha avuto cura (commi 1-*bis* e 1) di precisare che costituiscono motivi di revoca della nomina "cause di incompatibilità sopraggiunte" (salvo non specificare quelle originarie, ostative alla stessa nomina) come pure di fissare il requisito della "comprovata competenza ed esperienza pluriennale" (salvo non indicarne il o i relativi settori professionali), ma al pari del decreto legge si astiene dal precisare l'amministrazione statale di riferimento. Dalla circostanza che la nomina è di competenza del Presidente del Consiglio dei ministri (art. 1, comma 1), che con decreto dello stesso Presidente si provvede alla determinazione dell'indennità di carica e delle dotazioni di mezzi e personale (comma 1) nonché alla costituzione della struttura di supporto e alla specificazione dei compiti (comma 2), che la figura poi relaziona direttamente al Parlamento (comma 1, lett. *f-bis*)), che, infine, la sua istituzione non determina un incremento della dotazione organica del personale dirigenziale del Ministero (comma 2), in breve da tutti questi elementi non sembra potersi arguire una collocazione del Direttore generale nell'organizzazione del Ministero. Anzi ci si può perfino spingere ad ipotizzare che egli goda di una particolare 'indipendenza' operativa, un qualche limite incontrando in termini di indirizzi e criteri da seguire solo nei pareri (cfr. il "sentito", comma 1, lett. *f*)) del Comitato di pilotaggio.

Più in linea con i paradigmi dell'amministrazione di missione –si considerano ora le misure richiamate sub B)- parrebbe la Unità di cui ai commi 4-6. In effetti essa, attraverso la struttura denominata Comitato di gestione, tende a promuovere intendimenti condivisi fra amministrazioni centrali e locali, essendo chiamati a farne parte rappresentanti delle articolazioni dello Stato e delle autonomie territoriali nonché di enti pubblici e privati interessati. Come recita il comma 4, essa "assicura lo svolgimento in collaborazione delle

attività di interesse comune delle amministrazioni pubbliche coinvolte, ai sensi dell'art. 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, e la convergenza in un'unica sede decisionale di tutte le decisioni amministrative necessarie alla realizzazione dei piani, dei programmi e degli interventi strumentali al conseguimento degli obiettivi sopra indicati [rilancio socio-economico, riqualificazione ambientale e urbanistica, e potenziamento dell'attrattiva turistica dei Comuni rientranti nel sito Unesco <<Aree archeologiche di Pompei, Ercolano e Torre Annunziata>>].

Tuttavia il dato organizzativo espresso da questa entità poco aggiunge, in termini di coordinamento o collaborazione, a strumenti operativi già previsti nell'ordinamento e senz'altro utilizzabili a prescindere dalla sua istituzione. Si tratta degli strumenti, peraltro richiamati proprio dalla disposizione, della conferenza di servizi ex artt. 14 ss. della l. n. 241/1990, dell'accordo di programma ex art. 34 s. del d.lgs. n. 267/2000, e della programmazione negoziata ex art. 2, comma 203, della l. n. 662/1994, meccanismi questi (il secondo e il terzo) applicazioni della generale figura dell'accordo fra amministrazioni pubbliche di cui all'art. 15 della l. n. 241. In altre parole il Comitato di gestione (e l'Unità nel suo complesso) rappresenta solo la sede o meglio l'occasione strutturale per promuovere i meccanismi funzionali richiamati. In questo senso è correttamente definito come "Conferenza di servizi permanente": la sua valenza organizzativa si esaurisce nella promozione di meccanismi funzionali esistenti, ma non ne garantisce gli esiti (né del resto con una differente strumentazione di assetto avrebbe potuto farlo). Insomma, il risultato che ci si può attendere dalla sua previsione non sarebbe stato diverso se il comma 5 si fosse limitato a stabilire che il Direttore generale, ai fini della conclusione del Piano strategico e dell'Accordo di valorizzazione previsti dal comma 6, promuove accordi di programma, strumenti di programmazione negoziata, conferenze di servizi ecc.. Insomma la valenza dell'Unità si lascia apprezzare su un piano prevalentemente comunicativo.

Nel merito il Piano strategico e l'Accordo di valorizzazione appaiono senz'altro meritevoli di un giudizio positivo quanto agli obiettivi che perseguono. E tuttavia deve notarsi che il decreto legge non ne supporta la realizzazione, non prevedendo un finanziamento specifico (né essi rientrando nelle previsioni del Progetto): la copertura stabilita dal comma 8 risulterà presumibilmente assorbita dalla spese del personale addetto alla nuove strutture e perciò la effettività dei due strumenti appare non poco incerta¹⁸.

Per riassumere, si può affermare che le previsioni contenute nell'art. 1 del d.l. n. 91, pur mosse da intendimenti senz'altro condivisibili (in primo luogo assicurare la realizzazione del

¹⁸ Lo stesso si può dire per l'accordo di valorizzazione relativo alle residenze borboniche previsto dal comma 13, ma in questo caso, con realismo, si accenna ad un "adeguato apporto economico" da parte della Regione Campania e degli enti locali interessati come condizione per la adesione all'accordo.

Progetto comunitario nei tempi stabiliti), offrono non pochi rilievi quanto agli strumenti operativi messi in campo. Probabilmente anche in questo caso ha avuto un peso l'inguaribile vizio del legislatore di ritenere che la norma, specie se animata dalle migliori intenzioni, sia sufficiente a plasmare la realtà e che l'amministrazione 'seguirà' a precindere. In genere non è così. C'è solo da augurare a Pompei che questa volta l'esito sia (almeno in parte) diverso.