

AGGIORNAMENTI

I fatti più rilevanti intervenuti alla data di chiusura della presente Relazione sono rappresentati dalle novità normative che hanno parzialmente modificato la *governance* dell'Evento e dall'indizione di ulteriori bandi di gara.

1. Con DPCM 3 agosto 2012 e successivo DPCM 9 ottobre 2012 è stato nominato il Commissario Generale di Sezione per il Padiglione Italia, nella persona dell'attuale Presidente della Società, e ne sono state definite funzioni e struttura organizzativa di supporto.

Il Commissario Generale di Sezione per il Padiglione Italia ha la rappresentanza del Governo Italiano nei confronti dei Paesi partecipanti e la responsabilità del coordinamento, dell'organizzazione e della gestione della Partecipazione italiana all'Esposizione (v. cap. 1.2.4).

2. A seguito delle modifiche intervenute sull'art. 14 del Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito nella Legge 6 agosto 2008, n. 133, ad opera del Decreto-Legge 26 aprile 2013, n. 43, convertito dalla Legge 24 giugno 2013, n. 71 e, conseguentemente, sul DPCM Expo, modificato dal DPCM 6 maggio 2013, è stato nominato il Commissario Unico delegato del Governo per l'Expo e definiti poteri, funzioni e struttura di supporto (v. cap. 1.2.5).

Rinviando a quanto più dettagliatamente esposto nei paragrafi di riferimento, basterà qui precisare che i poteri (in deroga e sostitutivi) previsti per il Commissario Unico sono sostanzialmente mutuati da quelli precedentemente assegnati al Commissario straordinario (ex COSDE), nei quali il Commissario Unico è subentrato, ai fini di rendere compatibile l'operatività della Società con i tempi stringenti del cronoprogramma relativo al complessivo assetto delle opere necessarie alla realizzazione dell'Evento.

Sono state bandite le ulteriori gare di appalto, per affidamento di progettazione e lavori, come dal prospetto che segue:

- Appalto per la progettazione esecutiva ed esecuzione lavori dei manufatti Architetture di Servizio (sistema di edifici destinati ad ospitare le diverse funzioni di servizio presenti sul Sito, quali ristorazione, servizi igienici, spazi commerciali, servizi ai visitatori e ai partecipanti, sicurezza, logistica, magazzini e locali tecnici). L'intervento ha per oggetto la progettazione e la realizzazione:

delle opere strutturali, edili ed impiantistiche di n. 8 Aree di servizio, n. 1 Unità di servizio, n. 10 chioschi, n. 6 Info Point;

del completamento delle finiture e degli impianti elettrici, speciali e di sollevamento degli interrati di n. 8 Aree di servizio, n. 4 locali tecnici e magazzini (importo: € 65 mln);

- Appalto di lavori per la realizzazione del "Progetto Vie d'Acqua – canale delle Vie d'Acqua, secondario Villorresi- Tratto Nord". In particolare, i lavori riguardano la realizzazione di un canale prevalentemente a cielo aperto, anche attraverso la ristrutturazione di canali esistenti, finalizzato all'alimentazione idrica del Sito Expo, con interventi di riqualificazione di alcune aree lungo il tracciato delle opere e la sistemazione a verde (importo € 22 mln);
- Appalto di lavori per la realizzazione delle opere del "Progetto Vie d'Acqua – Via d'Acqua Sud – Canale di collegamento Darsena – Expo/Fiera";
- Appalto di lavori per la riqualificazione della Darsena (importo € 18,1 mln).

CONCLUSIONI

Come precisato in premessa, il presente referto sulla gestione della Società "Expo S.p.A." si riferisce agli esercizi 2011 e 2012.

L'esercizio 2011, terzo esercizio di attività della Società, si è chiuso con una perdita di € 4.161.351, sensibilmente minore rispetto alla perdita di fine 2010, pari ad € 10.466.288, a fronte di un capitale sociale sottoscritto e versato di € 10.120.000, contributi dei soci destinati a riserva di € 27.359.993 e perdite portate a nuovo per € 18.839.821; il Patrimonio Netto ammonta ad € 14.478.824, maggiore rispetto a quello di fine 2010, pari a € 8.080.176.

Il 2012 si è chiuso con una perdita di esercizio di € 2.389.362, a fronte di un capitale sociale sottoscritto e versato di € 10.120.000, contributi dei soci destinati a riserva di € 63.209.997 e perdite portate a nuovo per € 23.001.172; il Patrimonio Netto ammonta ad € 47.939.463, maggiore rispetto a quello di fine 2011, pari a € 14.478.824.

Come precisato più avanti (p. 3) il risultato in perdita della gestione finanziaria deriva dal modello economico finanziario della Società che, in quanto Società di scopo, potrà realizzare il proprio fine sociale – con i relativi ricavi - solo nel 2015: ciò implica necessariamente una concentrazione degli investimenti e dei costi nel periodo precedente l'evento, mentre è prevedibile che la gran parte dei ricavi sarà ottenuta in prossimità dello stesso.

1. La Società Expo S.p.A., prevista dall'art. 4 del DPCM 22 ottobre 2008 ("*Interventi necessari per la realizzazione dell'Expo Milano 2015*") – attuativo dell'art. 14 del decreto legge 26 giugno 2008, n. 112, convertito nella Legge 6 agosto 2008, n. 133 (che ha autorizzato il finanziamento statale per la predisposizione delle opere e delle attività connesse alla realizzazione dell'Esposizione Universale di Milano del 2015) - nasce come società di scopo, istituita con la precipua finalità di realizzare, organizzare e gestire l'Evento espositivo, e la sua durata è fissata fino al 31 dicembre 2020 (art. 3 Atto costitutivo).

La Società è stata costituita in data 1° dicembre 2008 ed è partecipata, per il 40% dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, per il 20% dalla Regione Lombardia, per il 20% dal Comune di Milano, per il 10% dalla Provincia di Milano e per il 10% dalla Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Milano.

Sin dall'inizio la Società ha dovuto confrontarsi con il complesso quadro normativo intervenuto a disciplinare la realizzazione dell'Evento e ad individuare i soggetti coinvolti.

Nel progetto Expo Milano 2015 viene, infatti, prevista una pluralità di centri decisionali - alcuni dei quali (Regione Lombardia e Comune di Milano) condividono con la Società il ruolo di principali soggetti attuatori delle Opere infrastrutturali - sia in relazione alle distinte competenze (di gestione, di vigilanza, di coordinamento e di governo degli interventi), sia in relazione alle differenti categorie di opere e di attività indicate negli Allegati al D.P.C.M. 2008 (e successive modifiche ed integrazioni), che comprendono opere di preparazione e costruzione del sito espositivo, opere infrastrutturali di connessione al sito medesimo, opere di ricettività e opere tecnologiche, nonché opere comunque connesse con l'Evento ed attività di organizzazione e gestione dello stesso.

Alla Regione Lombardia ed al Comune di Milano, in particolare, sono stati assegnati - con DPCM 7 aprile 2009 - finanziamenti e compiti di attuazione in merito ad alcune opere di connessione al sito espositivo, mentre altre opere non essenziali ma comunque 'connesse' all'Esposizione (principalmente sulla rete metropolitana e viaria) sono state affidate, oltre che alla Regione ed al Comune di Milano, anche ad altri Comuni del territorio interessato e all'ANAS.

I maggiori soggetti protagonisti del progetto Expo sono, oggi, oltre alla Società di gestione ed alla Regione Lombardia e Comune di Milano (quali soggetti attuatori diversi dalla Società) anche: il Commissario Generale di Sezione per il Padiglione Italia, nella persona dell'attuale Presidente della Società, che rappresenta il Governo Italiano in quanto Partecipante Ufficiale all'Expo, è responsabile degli adempimenti previsti in capo agli altri Commissari Generali di Sezione, del coordinamento della gestione degli spazi espositivi del sistema Italia e della presentazione dell'evento, nonché della realizzazione delle opere del c.d. Padiglione Italia; il Commissario Unico delegato del Governo per l'Expo, nella persona dell'attuale Amministratore delegato della Società, che è subentrato nei poteri e nelle funzioni prima previsti in capo al Commissario straordinario (in persona del Sindaco di Milano) e al Commissario generale (in persona del Presidente della Lombardia), con compiti di vigilanza e poteri in deroga e sostitutivi di impulso sulla esecuzione delle opere, oltre che un potere di indirizzo e di controllo generale sui contenuti e temi dell'evento, così come una funzione di garanzia verso il BIE; la Commissione di coordinamento per le attività connesse - COEM, presieduta dal Presidente del Consiglio dei Ministri; infine, il Tavolo istituzionale per il governo complessivo per gli interventi regionali e sovra regionali

(composto dai Ministeri degli Affari Esteri, delle Infrastrutture, dello Sviluppo Economico, dei Beni Culturali, dell'Ambiente, del Turismo, dalla Regione Lombardia, dalla Provincia di Milano, dal Commissario Straordinario Expo, dalla Società Expo 2015, dai Comuni di Milano, Rho e Pero, dal Patto per il Territorio del Nord Ovest Milano, dall'ANCI Lombardia, dall'Unione Province Lombarde, dalla Unioncamere Lombardia e dalla CCIAA Milano).

Nel precedente referto la Corte ha precisato che, pur non ignorando la diversità e l'ampiezza degli interventi da porre in essere per la realizzazione del Grande Evento, che richiedono alte professionalità e articolate modalità di azione, la complessità delle strutture create pareva suscettibile di ingenerare difficoltà e disfunzioni sul piano operativo.

Un numero minore e meno variegato di soggetti, sia nella fase decisionale che in quella attuativa, avrebbe forse potuto consentire di perseguire gli obiettivi proposti in modo più efficiente ed efficace.

L'auspicio è che ora, anche con l'unificazione delle principali funzioni strategiche ed operative nei due Commissari, e con la conseguente opportuna distinzione di funzioni tra ambito politico e ambito amministrativo della gestione dell'Evento, possano essere recuperati i ritardi nel cronoprogramma generati dal precedente assetto.

2. Alla complessità derivante dalla originaria struttura decisionale ed operativa del progetto, si è aggiunta una poco lineare dinamica dei finanziamenti e della loro ripartizione, sia per effetto del susseguirsi dei provvedimenti governativi negli anni 2008-2010, che hanno modificato il quadro dei soggetti attuatori e dei relativi finanziamenti, sia in relazione alle ulteriori modifiche intervenute nel piano delle opere rispetto all'originario *Concept* espositivo, in seguito all'approvazione del *Dossier* di registrazione da parte dell'Assemblea Generale del BIE il 23 novembre 2010, sia, infine, alle difficoltà finanziarie denunciate dal socio Provincia di Milano – che ne ha impedito i versamenti contributivi nel 2011 e nel 2012 – nonché ai vincoli statutari opposti dal socio Camera di commercio di Milano con riferimento ai finanziamenti delle opere.

Per quanto riguarda il primo aspetto, infatti, va evidenziato che, per effetto della previsione contenuta nell'art. 5 del DPCM 7 aprile 2009 e della conseguente decisione del Tavolo istituzionale nel maggio 2009, alcune delle opere essenziali per la connessione del territorio al sito espositivo sono state affidate a due soggetti attuatori

diversi dalla Società di gestione, individuati dal Tavolo istituzionale nella Regione Lombardia e nel Comune di Milano, per le opere da realizzarsi tramite le rispettive società *in house*.

Dei finanziamenti statali destinati all'Evento, definiti con l'art. 14 della Legge n. 133 del 2008 in €. 1.486 milioni per il periodo 2009-2015, la Società di gestione si è trovata, dunque, destinataria della parte utilizzabile per le opere di propria competenza, corrispondenti a complessivi € 833 milioni per l'intero periodo 2009-2015.

Alle risorse pubbliche assegnate alla Società, comprendenti anche un co-finanziamento da parte degli Enti territoriali interessati, si aggiunge, poi, secondo il Piano contenuto nel *Dossier* del 2010, un finanziamento privato stimato complessivamente in € 260 milioni, che solo nel 2012 si è tradotto in alcune significative *partnership* concluse con importanti aziende di settore.

Nel referto sono evidenziate le inevitabili ripercussioni di tali criticità sulla ripartizione degli interventi finanziari ed operativi, sia nella fase decisionale che nei tempi di esecuzione.

Per quanto concerne il secondo fattore di complessità, è stato rappresentato che il Piano finanziario delle Opere essenziali alla realizzazione dell'Evento, contenuto nell'Allegato 1 al DPCM 22 ottobre 2008, è stato successivamente aggiornato, una prima volta con DPCM 1° marzo 2010, poi con il *Dossier* di registrazione, definito dalla Società ed approvato dal BIE il 23 novembre successivo, sulla base del *Masterplan* predisposto dalla 'Consulta architettonica' e dagli uffici di architettura e ingegneria della Società - dal momento che il precedente piano era basato sui contenuti del *Dossier* elaborato nel 2006 in fase di candidatura - e, infine, con il DPCM del giugno 2012, che ha provveduto, anche in conformità con quanto evidenziato nella precedente Relazione della Corte, a ridefinire opere e finanziamenti, secondo parametri normativi più coerenti.

3. Quanto agli aspetti concernenti la gestione della Società, le prime criticità intervenute, attinenti l'apertura della contabilità speciale (autorizzata dalla Ragioneria Generale dello Stato solo nel maggio 2010, a causa dei ritardi nella definizione dell'accordo di programma, circostanza questa che ha comportato ritardi nelle erogazioni dei contributi previsti rispetto alla competenza e, dunque, anche difficoltà

nella concreta gestione delle attività), sono state superate dall'avvio e regolare tenuta della contabilità medesima.

Del resto, il risultato in perdita della gestione finanziaria deriva dal modello economico finanziario della Società che, in quanto Società di scopo, potrà realizzare il proprio fine sociale – con i relativi ricavi - solo nel 2015: ciò implica necessariamente una concentrazione degli investimenti e dei costi nel periodo precedente l'evento, mentre è prevedibile che la gran parte dei ricavi sarà ottenuta in prossimità dello stesso.

In conseguenza di tale modello, il bilancio della Società dei primi due esercizi ha presentato un disavanzo (€ 8,4 milioni nel 2009, € 10,4 milioni nel 2010), peraltro diminuito progressivamente nel 2011 e nel 2012 (€ 4,1 milioni nel 2011 ed € 2, 3 nel 2012).

Nel *Dossier* il disavanzo è programmato fino alla realizzazione dei primi consistenti ricavi, rappresentati dalla vendita dei biglietti ai visitatori, dalle sponsorizzazioni, da attività di commercializzazione.

Tale risultato gestionale – che comporta la completa dipendenza dell'operatività della Società dai versamenti tempestivi dei contributi da parte degli Azionisti, sia a titolo di riserve, sia a titolo di contributi a fondo perduto per la copertura delle spese di gestione – postula il costante ed attento monitoraggio dei costi di parte corrente, una parte dei quali (11%) è coperta dal finanziamento complessivo dell'Evento.

Con riferimento ai contributi dei Soci va evidenziato che i contributi per azionista mostrano che, per ciascun anno dal 2008 al 2012, il Ministero dell'Economia e Finanze ha contribuito più degli altri azionisti (189.384,21 mgl di euro pari al 56,72% del totale dal 2008 al 2012), soprattutto nel corso dello stesso 2012 (36,55% del totale). Il secondo Ente-contribuente è il Comune di Milano, che ha versato, dal 2008 al 2012, 90.526,093 mgl di euro (27,11% del totale), seguito dalla Regione Lombardia (37.204 mgl di euro pari all'11,14% del totale) e dalla Camera di Commercio Industria e Artigianato di Milano (10.952 mgl di euro pari al 3,28% del totale).

Particolare rilievo è da attribuire al già accennato caso della Provincia di Milano che, pur possedendo il 10% della proprietà della Società, ha contribuito soltanto per l'1,75% del totale per un importo pari a 5.852 mgl di euro erogati fino al 2012 ed ha dichiarato – fermo restando la regolarizzazione contributiva per il biennio 2011-2012 – l'intenzione di diminuire la propria quota societaria.

L'Assemblea dei Soci, al riguardo, si è riservata di decidere in merito.

Sempre con riferimento ai risultati della gestione, va evidenziato che, nel biennio 2010-11, l'incidenza dei contributi in c/esercizio sul totale dei ricavi di produzione è stata superiore al 90%, tale tendenza registra un punto di svolta nel 2012, che vede aumentata l'incidenza dei ricavi da sponsorizzazioni e altri contributi, dal 4,96% nel 2010 al 3,81% nel 2011 e 21,32% nel 2012.

Al riguardo, la Corte auspica che i valori dell'attivo, con l'approssimarsi dell'Evento, siano sempre più supportati da un realistico piano economico, anche con riferimento al sostegno finanziario dei Soci Provincia di Milano e Camera di commercio di Milano, indispensabile anche al fine di scongiurare eventuali futuri interventi correttivi sul capitale.

Va infine evidenziato che nel 2011 e nel 2012 sono state concluse significative *partnership* con aziende di settore del valore di 247,43 milioni di euro.

4. In relazione alle tipologie di affidamento diretto, va richiamato quanto osservato nel testo del referto, ossia che, pur se alcune specifiche tipologie di affidamento diretto scaturiscono da una previsione normativa, permane l'esigenza che la Società valuti attentamente – alla luce dei principi comunitari della libera concorrenza e del rispetto dei criteri di economicità ed efficienza che devono contraddistinguere gli affidamenti *in house* – l'opportunità di ulteriori affidamenti diretti a società *in house* degli enti locali soci.

5. Una persistente criticità, peraltro derivante da fattori estranei alla gestione societaria, è rappresentata dalle problematiche intervenute sulle Aree che ospiteranno l'Evento espositivo.

Come già evidenziato nella precedente relazione, il territorio interessato dagli interventi comprende un'area di circa 111 ettari, localizzati nel quadrante nord-ovest del Comune di Milano a confine con il Comune di Rho, così che parte del territorio interessato è compreso nel Comune di Milano (85%) e parte in quello di Rho (15%).

Si tratta di aree prevalentemente inedificate e utilizzate a scopi agricoli e/o a parcheggio ad uso del contiguo polo fieristico, ma comunque di una zona servita da importanti infrastrutture viabilistiche, da linee di trasporto pubblico e dalla linea ferroviaria dell'Alta Velocità, nonché dall'area occupata dall'edificio del Centro di Meccanizzazione di Poste Italiane.

L'incertezza circa le modalità di acquisizione della disponibilità di tali terreni, su cui a lungo si sono confrontati il Commissario Straordinario dell'epoca con gli Enti locali interessati, ha prodotto gravi ritardi rispetto al cronoprogramma delle opere, ritardi che, ove non recuperati, paiono suscettibili di determinare il mancato raggiungimento dell'oggetto sociale.

La conclusione dell'Accordo di Programma solo il 25 luglio 2011, e la costituzione della società "Arexpo S.p.A." in data 1° giugno 2011 - incaricata di acquistare le aree dai privati proprietari e di costituire un diritto di superficie su di esse a favore della Società di gestione Expo S.p.A. per la realizzazione delle opere previste - hanno rappresentato (anche se gli effetti si sono prodotti, dal punto di vista operativo, solo nel marzo 2012) i primi significativi atti per l'avvio del progetto ed il tentativo di recupero dei ritardi accumulati, con l'eliminazione degli ostacoli che si frapponavano all'indizione dei primi bandi di gara per i lavori da parte della Società, quale Stazione appaltante anche se, come si vedrà nel prosieguo, con ulteriori problematiche intervenute.

Con riferimento, infatti, al primo grande appalto, affidato per la realizzazione delle *"Opere di risoluzione delle interferenze insistenti nel Sito Expo Milano 2015"*, aggiudicato a seguito di bando di gara indetto il 3 agosto 2011, per un importo a base di gara pari a € 97.275.993,83 (di cui € 90.448.466,32 per lavori ed € 6.827.527,51 per oneri della sicurezza, non soggetti a ribasso), va evidenziato quanto segue.

Premesso che le opere in questione attengono alla viabilità e ai sottoservizi contermini e rientrano tra quelle di cui la Società è soggetto attuatore, come da Cap. A1 "Urbanizzazioni" dell'Allegato 1 al DPCM 22 ottobre 2008 e successive modifiche ed integrazioni, l'appalto in questione è stato aggiudicato, in data 20 ottobre 2011.

Il criterio di selezione delle offerte è stato quello del massimo ribasso, motivato, da un lato, dalla tipologia dei lavori da eseguire (trattandosi, così come ritenuto in particolare dalla Società, sostanzialmente di scavi, movimentazione terre e ordinarie opere di urbanizzazione, non sono stati individuati elementi tipicamente qualitativi da valutare in un'offerta tecnica, congiuntamente con quella economica, come previsto dal criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa) e dall'altro con le esigenze di rapidità di conclusione della gara medesima.

Al riguardo, trattandosi di un contratto da stipulare "a corpo", il prezzo più basso è stato determinato mediante ribasso sull'importo dei lavori posti a base di gara.

I lavori sono stati consegnati l'11 novembre 2011, in pendenza della stipula del contratto, intervenuta poi il 5 dicembre successivo, per un importo complessivo pari ad € 58.536.915,70 (di cui € 6.827.527,51 per oneri della sicurezza, non soggetti a ribasso).

Durante la fase di esecuzione dei lavori, è emersa la necessità di introdurre variazioni al progetto e opere complementari rispetto al contratto, quantificate originariamente in € 38.161.920,62, al netto delle alee contrattuali, e che hanno poi comportato il riconoscimento all'appaltatore di maggiori costi, tramite Atto Aggiuntivo al contratto, come da Perizia di variante del Direttore dei Lavori, che quantifica i nuovi costi complessivi in € 28.087.432,43, al netto di eventuali premi di accelerazione che si rendessero necessari per rendere compatibili le nuove lavorazioni con il cronoprogramma generale del sito espositivo.

Le cause che hanno comportato la necessità delle varianti sono state così indicate nella Perizia del Direttore dei lavori:

- ritardata messa a disposizione delle aree alla Società Expo SpA rispetto alle previsioni, con conseguenti consegne parziali posticipate e ulteriormente frazionate rispetto a quelle pattuite;
- impedimenti alla esecuzione dei lavori quali la scoperta di aree da bonificare, rifiuti e manufatti da demolire;
- parziali modifiche da introdurre alle opere oggetto del contratto in relazione alle altre opere, in parte di competenza di altri soggetti attuatori, come quelle concernenti il nuovo asse viario di accesso all'Expo o parte delle opere di adacquamento;
- alcune modifiche nella disciplina intervenuta per le c.d. terre da scavo⁷⁰.

⁷⁰ Più in particolare, la Perizia suppletiva e di variante, trasmessa dal Direttore dei lavori ai sensi dell'art. 161, comma 3, del Regolamento di attuazione del Codice dei contratti pubblici, ha individuato le seguenti tipologie di varianti:

- varianti progettuali richieste dalla stessa Società, resesi necessarie a seguito della successiva progettazione della c.d. Piastra e dei Manufatti, nonché delle opere delle Vie d'Acqua, ed al fine di rendere coerenti e compatibili i rispettivi progetti;
- varianti progettuali richieste dagli enti gestori delle reti di sottoservizi pubblici insistenti nel sottosuolo dell'area di impianto del sito espositivo;

Più dettagliati elementi conoscitivi in relazione alle problematiche riguardanti le terre da scavo ed i rifiuti, che hanno determinato la maggior parte delle varianti in corso d'opera dell'appalto in questione, sono contenute nel Capitolo 4.4.1 della presente Relazione.

Al riguardo, il Magistrato della Corte dei conti, ha confermato le perplessità in più occasioni espresse sulla proposta di approvazione dell'Atto Aggiuntivo, così come quantificato nella Relazione del Direttore dei Lavori, sotto vari profili, connessi

-
- varianti progettuali resesi necessarie per il rinvenimento di rifiuti speciali di varie categorie, rinvenimento non previsto e non prevedibile in quanto le aree interessate erano non accessibili all'atto dell'indizione della gara;
 - varianti progettuali richieste dagli Enti relativamente alle quantità di terre da scavo da avviare in discarica in quanto classificate come rifiuti;
 - varianti resesi necessarie per la bonifica del suolo e del sottosuolo ed incidenti, oltre che sul sito di impianto dell'esposizione universale, anche su un cantiere contermine, condotto da altra stazione appaltante con un diverso appaltatore.

La Perizia medesima ha ricondotto le prime quattro varianti alle ipotesi di cui alla lettera c) dell'art. 132 del citato Codice dei contratti pubblici ("eventi inerenti alla natura ed alla specificità dei beni" o "rinvenimenti non previsti o non prevedibili nella fase progettuale"), e l'ultima alla lettera a) del medesimo art. 132 ("sopravvenute disposizioni legislative e regolamentari").

Il Direttore dei lavori ha escluso esplicitamente l'esistenza di errori od omissioni progettuali.

Ai sensi dell'art. 161 cit., il Direttore dei Lavori ha trasmesso la Perizia al Responsabile Unico del Procedimento, affinché procedesse, a norma del comma 7 del medesimo articolo, ad accertare le cause, le condizioni ed i presupposti che, ai sensi dell'art. 132, comma 1, cit., "consentono di disporre varianti in corso d'opera".

Il RUP ha quindi redatto, all'esito di apposita istruttoria e di esame dei fatti, la relazione che, unitamente alla Perizia, è stata sottoposta al Consiglio di Amministrazione nella seduta del 19 novembre 2012.

Con la Relazione il RUP ha sostanzialmente condiviso quanto attestato dalla Direzione Lavori, vale a dire "che i ritardi nell'esecuzione dei lavori e le varianti resesi necessarie non sono imputabili a fatto o colpa dell'appaltatore, dovendo le stesse ricondursi a fatti impreveduti, alla necessità di tenere conto delle richieste degli enti, ai rinvenimenti impreveduti, agli adeguamenti progettuali richiesti dal progetto Piastra".

Sulla base di quanto sopra descritto, pur a fronte di una sostanziale parità di volume scavato rispetto a quanto stimato in progetto, si è reso necessario conferire a impianto di smaltimento/recupero tutto il materiale di cui ai punti precedenti, che rappresenta un volume molto significativo rispetto al volume complessivo degli scavi.

Ciò ha comportato inoltre che, a fronte della maggiore quantità di materiale da smaltire, perché non più considerato riutilizzabile in sito ai sensi della predetta normativa, fosse necessario approvvigionare una quantità analoga di materiale di nuova fornitura per i riempimenti e soprattutto per consentire la formazione dei rilevati.

principalmente all'importo dell'Atto Aggiuntivo rispetto all'importo del ribasso d'asta, ad eventuali inadempimenti dell'Appaltatore o ad eventuali errori progettuali.

La Società, al riguardo, nel ribadire l'esclusione dell'errore progettuale e le circostanze che avevano ostacolato adeguati sopralluoghi delle aree, ha fornito ulteriori elementi, a dimostrazione della conformità della Perizia rispetto alle previsioni di Contratto.

Poiché la maggior parte delle varianti (legata al c.d. movimento terra) è risultata conseguenza diretta di provvedimenti amministrativi (un provvedimento del Dirigente regionale dell'Unità Organizzativa Tutela Ambientale – decreto n. 12818 del 23 dicembre 2011 – con cui è stata approvata la "riperimetrazione delle aree oggetto di bonifica insistenti nel sito"; decreti dirigenziali dell'U.O. Ambiente, Energia e Reti 18 luglio 2012, nn. 6447, 6448, 6449), e come tali, dunque, riconducibili a una delle ipotesi di cui all'art. 132 del Codice dei contratti pubblici e/o a quella di cui all'art. 161, comma 8, del Regolamento, il Magistrato della Corte dei conti ha ritenuto prioritario e urgente che l'Appaltatore riprendesse i lavori sospesi e che ogni ulteriore costo eventualmente autorizzato fosse, quanto meno, assistito da una clausola di salvaguardia di ogni eventuale diritto di rivalsa della Società, in ipotesi di successivo accertamento di imputabilità dei suddetti maggiori costi a soggetti diversi dalla Stazione Appaltante.

Tenuto conto di tutto quanto emerso all'esito degli approfondimenti istruttori eseguiti, il Consiglio di Amministrazione, nella seduta del 27 novembre 2012, ha approvato l'Atto Aggiuntivo.

Al riguardo, nell'ottica di una valutazione complessiva, non sembrano trascurabili la circostanza della scelta di realizzare il Sito su aree di proprietà privata, nonché quella dell'indecisione con cui le Istituzioni locali hanno protratto per quasi tre anni la scelta sulle modalità di acquisizione della disponibilità giuridica dei terreni.

È parimenti da evidenziare che la decisione scaturita dall'Accordo di programma del 2011, di affidare ad Arexpo S.p.A., società all'uopo costituita, l'acquisto delle aree, per poi costituirvi il diritto di superficie a favore della Società di gestione, abbia di fatto comportato una consegna frazionata dei terreni, in relazione alle diverse evenienze verificatesi nella conclusione dei singoli contratti con i diversi proprietari, che ha ostacolato e comunque reso difficoltosi i necessari sopralluoghi per valutare congruamente lo stato dei luoghi, sia da parte del progettista che, poi, dell'appaltatore, con le conseguenze sopra descritte, determinando di conseguenza ulteriori ritardi nel cronoprogramma dei lavori.

In ragione di ciò, nella precedente Relazione la Corte aveva ravvisato la necessità della tempestiva stipula del contratto definitivo di compravendita delle aree da parte di "Arexpo S.p.A.", con espressa indicazione anche del carattere gratuito del diritto di superficie che sarebbe stato costituito a favore della Società di gestione, così da consentire a quest'ultima il regolare svolgimento delle procedure di affidamento dei lavori, nel rispetto del cronoprogramma imposto dal BIE e con le tutele e garanzie richieste dalla natura pubblica dei fondi assegnati.

Nondimeno, solo ad agosto 2012 è stato sottoscritto l'Accordo quadro con la società Arexpo S.p.A., fino ad allora impegnata nelle trattative dirette ad acquistare le aree dai privati proprietari, e si è potuto dunque costituire il diritto di superficie della Società sui terreni interessati alle opere essenziali. L'accettazione dell'onerosità del diritto di superficie è stata motivata da EXPO con la sua ritenuta "ragionevolezza", in considerazione del posticipo del "profitto" per Arexpo - derivante dalla commercializzazione delle proprietà divenute residenziali - rispetto agli oneri economici già assunti anticipatamente per l'acquisto delle aree.

Ancora oggi viene, pertanto, ribadita l'esigenza che i Soci Regione Lombardia e Comune di Milano adottino - ora in raccordo con il Commissario Unico delegato del Governo - le strategie e le iniziative di rispettiva competenza, idonee alla rimozione di ogni impedimento di natura giuridica e/o finanziaria, anche sulla base di eventuali nuovi scenari di partecipazione societaria, affinché la Società di gestione possa conseguire l'obiettivo sociale sulla base della continuità aziendale ed assicurare in tal modo - al momento della chiusura dell'evento ed in disparte i ricavi che ne seguiranno - il totale ripiano finanziario del disavanzo cumulato nel periodo di riferimento.

Nel complesso, e tenuto conto degli eventi riconducibili a cause esterne alla Società di gestione, la Corte richiama l'attenzione sulle ulteriori vicende che hanno interessato i primi grandi appalti e alcuni subappalti, oggetto anche di vasta eco mediatica per le implicazioni di alcuni soggetti (legati, direttamente o meno, agli appaltatori), in procedimenti penali pregressi o in corso, e raccomanda, al riguardo, la massima vigilanza mediante un attento monitoraggio sull'esecuzione delle procedure di affidamento, sia da parte della stessa struttura amministrativa della Società-Stazione Appaltante, che dei vari livelli di controllo, al fine di coniugare le indefettibili esigenze di legalità e di corretta gestione delle pubbliche risorse con l'altrettanto necessario rispetto degli indispensabili parametri di efficienza che assicurino la tempestiva esecuzione delle opere essenziali alla realizzazione dell'Evento espositivo.

6. Quanto ai rilevanti poteri in deroga, previsti ora in capo al Commissario Unico delegato del Governo, questa Corte osserva che, pur se la situazione oggetto delle disposizioni in deroga a diversi provvedimenti normativi, per la realizzazione dell'Esposizione Universale "Expo Milano 2015", è una situazione unica, nel suo genere, già espressamente prevista dalla legge di autorizzazione dei finanziamenti (art. 14, comma 1, del Decreto-Legge n. 112/2008, convertito nella Legge n. 133/2008 e successive modifiche ed integrazioni), che la delinea nella sua fattispecie, sostanzialmente connotandola di un carattere straordinario (con riferimento agli obblighi internazionali assunti dal Governo italiano nei confronti del *Bureau International des Expositions* ed ai tempi, tassativamente stabiliti a livello internazionale, come questa Corte ha già avuto modo di osservare⁷¹) - da ciò conseguendo che gli straordinari strumenti giuridici, a cui si ricorre per fini operativi, discendono funzionalmente dallo speciale disposto legislativo (art. 14 cit.) e non dalla disciplina generale concernente gli interventi di protezione civile, previsti e disciplinati dalla L. n. 225/1992, come modificata ed integrata dalla L. n. 401/2001 - nondimeno le prioritarie esigenze di un corretto esercizio di tali poteri, comportanti la gestione di rilevanti risorse pubbliche impiegate per l'Evento, impongono una stretta vigilanza da parte dei vari livelli di controllo ed un corrispondente senso di responsabilità, da parte di tutti i Soci e Amministratori, al fine di assicurare il primario obiettivo di coniugare efficienza e legalità, in uno dei momenti più delicati e controversi della storia economico-sociale del Paese.

Con il 2012 si è chiusa la prima fase operativa della Società, quella in cui, dopo un faticoso decollo - appesantito da lentezze burocratiche, modifiche normative e *impasse* decisionali dei vari soggetti implicati - la Società ha cominciato ad adoperarsi per realizzare il proprio oggetto sociale dando l'avvio ai primi grandi appalti, in un contesto socio-economico complesso e confrontandosi, tra l'altro, con una forte esposizione mediatica.

Il rispetto del cronoprogramma delle opere, anche attraverso i nuovi strumenti giuridici di cui può disporre la nuova *governance* dell'Evento, costituisce ora la vera sfida che attende la Società di gestione.



⁷¹ Del. n. SCCLEG/23/2010 Prev. del 26 ottobre 2010.

EXPO 2015 S.p.A.

ESERCIZIO 2011

PAGINA BIANCA