



Corte dei Conti

Determinazione e relazione della Sezione del controllo sugli enti
sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria
dell'**Expo 2015 S.p.A.**
per l'esercizio **2013**

Relatore: Consigliere Maria Teresa Docimo

PAGINA BIANCA

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 107/2014.

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 5 dicembre 2014;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto l'articolo 14, comma 2, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni nella legge 6 agosto 2008, n. 133, nonché il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 22 ottobre 2008, e successive modifiche e integrazioni, con cui è istituita la Società di Gestione EXPO 2015 S.p.A.;

visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 13 ottobre 2009, con cui EXPO 2015 S.p.A. è sottoposta al controllo della Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il bilancio d'esercizio di Expo 2015 S.p.A. al 31 dicembre 2013, le relazioni della società di revisione e del Collegio sindacale, nonché la relazione sulla gestione del Consiglio d'Amministrazione;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere Maria Teresa Docimo e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria della Società per l'esercizio 2013;

ritenuto che dall'esame della gestione e della documentazione relativa all'esercizio 2013 emerge che:

1) il conto economico del bilancio d'esercizio 2013 della Società EXPO 2015 S.p.A. si chiude con una perdita di 7,42 milioni di euro, riferibile alla particolare natura della Società che, configurandosi quale società di scopo, vede concentrata la maggior parte dei costi nei primi anni di attività, mentre i ricavi sono sostanzialmente posticipati alla data di realizzazione dell'Evento (1° maggio-31 ottobre 2015); il notevole aumento dei ricavi, pari a 67,13 milioni di euro rispetto ai 28,57 milioni di euro nel 2012, si riferisce principalmente ai diritti di *sponsorship* provenienti dai contratti con grandi

partners commerciali, mentre la maggior perdita rispetto all'esercizio 2012 (2,39 milioni) è da ricondursi in gran parte al progressivo e pianificato aumento dei costi della produzione per servizi, pari a 15 milioni, oltre ai 24 milioni di costi « Value in Kind » (costo delle controprestazioni in servizi delle sponsorizzazioni);

2) il rendiconto finanziario evidenzia che le disponibilità liquide aumentano progressivamente passando dai 186,89 milioni di euro del 2012 ai 348 milioni di euro nel 2013;

3) lo stato patrimoniale espone un totale delle passività più che raddoppiato rispetto al 2012, passando da 272,22 milioni di euro nel 2012 a 628,68 milioni di euro nel 2013, di cui 503,84 milioni di euro relativi a risconti passivi, costituiti per lo più dai contributi versati dai Soci a partire dal 2009 (280 milioni di euro versati nel 2013). Tali contributi vengono ordinariamente accreditati al conto economico in proporzione alla quota di ammortamento delle immobilizzazioni materiali e immateriali cui si riferiscono; poiché per la maggior parte delle opere il processo di ammortamento non è ancora iniziato, i relativi contributi non sono stati ancora accreditati al conto economico e permangono nella voce del passivo dello Stato Patrimoniale. L'elevato importo dei risconti, unitamente alla sensibile misura dell'avanzo finanziario di cui al punto precedente (348 milioni di euro), dimostrano gli effetti « a cascata » dei ritardi sopportati dalla Società per la consegna frazionata dei terreni, che hanno inciso — con effetto « domino » — sul cronoprogramma delle opere, causando lo slittamento temporale di alcuni investimenti la cui realizzazione, rispetto a quanto preventivato, è stata rinviata al 2014;

4) il patrimonio netto, comprensivo delle perdite portate a nuovo e della perdita di esercizio, è pari a 61 milioni di euro, aumentato pertanto di 13 milioni rispetto ai 48 milioni del precedente esercizio;

5) l'attività della Società — che è stata costituita nel dicembre 2008 — è stata fortemente condizionata, in fase di *start up*, dalle complessità burocratiche connesse all'apertura della contabilità speciale vincolata — come già illustrato nelle precedenti relazioni¹ — oltre che, soprattutto, dalla originaria mancanza di un accordo tra i due Soci locali, Regione Lombardia e Comune di Milano, circa le specifiche modalità di acquisizione dei terreni ed il conseguente regime giuridico-economico da applicarsi nella fase post-Expo. Tale situazione di stallo si è protratta anche dopo la costituzione, a giugno 2011, della Società « Arexpo »², incaricata di acquistare i terreni e costituire su di essi il diritto di superficie a favore di Expo S.p.A., per motivi riconducibili prevalentemente ai tempi tecnici legati alle procedure di esproprio o di compravendita da attuarsi con i diversi

(1) V. Relazione sulla gestione 2010, cap. 4.3 b).

(2) Costituita nel giugno 2011, in esecuzione di quanto previsto dalla LR Lombardia 5 agosto 2010, n. 12, e partecipata dalla stessa Regione Lombardia (34 per cento) e dal Comune di Milano (34 per cento), cui si sono aggiunti, dal luglio 2012, Fondazione Fiera di Milano (27,66 per cento), Provincia di Milano (2 per cento) e Comune di Rho (1 per cento).

proprietari dei terreni. Ciò ha determinato l'ulteriore ritardo nella costituzione del diritto di superficie a favore di Expo S.p.A., intervenuto solo nel luglio 2012, ed ha impedito a quest'ultima, quale stazione appaltante, di operare con un titolo giuridico valido, determinando deroghe alle ordinarie procedure; inoltre, la consegna frazionata dei terreni ha comportato lacune, sia con riferimento alla fase di programmazione e progettazione delle opere – cui è fondamentale la piena conoscenza dello stato dei luoghi – sia nella fase di esecuzione, con il verificarsi della necessità di varianti in corso d'opera, di affidamento di opere complementari, di iscrizione di riserve da parte delle imprese appaltatrici per l'alterazione del cronoprogramma delle opere. Si sono aggiunte anche imprevedibili circostanze di ordine pubblico (come nel caso delle opere « Vie d'Acqua », il cui progetto è stato modificato in corso d'opera in accoglimento delle richieste dei cosiddetti comitati « No Canal »);

6) l'aspettativa di continuità aziendale continua ad essere fortemente condizionata dal sostegno finanziario dei soci che, nell'ultimo biennio, ha registrato una flessione da parte della Provincia di Milano e, in misura minore, anche della CCIAA – Camera di commercio di Milano; al riguardo, si evidenzia come il risultato cumulato dei contributi per azionista mostra che, fino al 2013, il Ministero dell'Economia e Finanze ha contribuito più degli altri azionisti (70,40 per cento dal 2008 al 2013 e 84 per cento di quanto corrisposto nel solo 2013). Il secondo Ente-contribuente è il Comune di Milano (con il 14,15 per cento del totale), seguito dalla Regione Lombardia (con il 10,87 per cento del totale) e dai Soci Camera di Commercio e Provincia di Milano, rispettivamente con il 2,40 per cento ed il 2,18. È opportuno precisare che i soci MEF, Comune di Milano e Regione Lombardia sono in linea con quanto pianificato in termini di contribuzione e che il diverso peso percentuale dei contributi versati sino al 2013 è solo conseguenza di una differente temporizzazione. Particolare rilievo è da attribuire al già accennato caso della Provincia di Milano che, pur possedendo il 10 per cento della proprietà della Società, ha dichiarato – ferma restando la regolarizzazione contributiva per il biennio 2011-2012 di 14,4 milioni di euro, avvenuta per 10 milioni di euro a fine esercizio 2013 – l'intenzione di diminuire i contributi in misura corrispondente ad un'ipotetica quota azionaria pari allo 0,5 per cento del capitale sociale, anche a motivo del disegno di soppressione delle Province;

7) atti di particolare rilevanza nella gestione 2013 sono stati:

a) il raggiungimento della adesione di 140 Paesi (147 al momento di pubblicazione della presente relazione) quali Partecipanti Ufficiali; b) l'affidamento di lavori mediante procedure ad evidenza pubblica per un importo pari ad euro 171 milioni, mediante procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara (ai sensi dell'articolo n. 57 Codice dei contratti pubblici) per un importo pari ad euro 43,6 milioni, mentre sono stati affidati lavori nell'ambito della cosiddetta Via d'Acqua per un importo pari a euro 73,7 milioni, con un valore di investimenti complessivo pari ad euro 288,25 milioni: l'affidamento per acquisizione beni e servizi per un totale di n. 618 procedure, di

cui 38 di rilevanza comunitaria, 50 in economia (pari o superiori a euro 40 mgl) e 523 in economia (inferiori ad euro 40 mgl), oltre a n. 7 RFP (Request for Proposal) per la ricerca di Partner, per un valore complessivo di euro 114.877.428,96; c) la conclusione di ulteriori significative *partnership* con aziende di settore del valore cumulato al 2013 di circa 321 milioni di euro (euro 49,1 milioni nel 2013); d) le modifiche nella *governance* dell'Evento che, accanto alla nomina del Commissario Generale di Sezione del Padiglione Italia, in persona dell'attuale Presidente della Società, già avvenuta nel 2012, ha visto l'istituzione, nel 2013³, della figura del Commissario Unico delegato del Governo per l'Expo, nella persona dell'attuale Amministratore delegato della Società, che è subentrato nelle funzioni prima previste in capo al Commissario straordinario (in persona del Sindaco di Milano) ed al Commissario generale (in persona del Presidente della Lombardia), con compiti di vigilanza e poteri in deroga e sostitutivi, di impulso per la esecuzione delle opere, oltre che di indirizzo e di controllo generale sui contenuti e temi dell'evento, anche in funzione di garanzia verso il BIE;

8) nell'ambito dei principali appalti, a titolo di aggiornamento si segnala il significativo importo delle varianti in corso d'opera, che hanno comportato, per il complesso dei lavori, un aumento di circa 38,5 milioni di euro rispetto agli importi contrattualizzati;

9) alcune attività della Società sono state oggetto di indagini giudiziarie relative ad ipotesi corruttive: in relazione a ciò, il decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito nella legge 11 agosto 2014, n. 114, ha attribuito al Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione compiti di alta sorveglianza e garanzia della correttezza e trasparenza delle procedure connesse alla realizzazione delle opere del grande evento Expo Milano 2015, per i quali lo stesso si avvale di una apposita Unità operativa speciale, che opera comunque non oltre il 31 dicembre 2015;

10) il regime derogatorio previsto, nell'ambito della disciplina dei «grandi eventi», dalle ordinanze presidenziali del 2007 e del 2010⁴, e confermate dal Legislatore con legge n. 71 del 2013 e con DPCM 6 maggio 2013 – pur se motivato con i prevedibili rischi alla incolumità delle persone ed alla tutela dei beni, sottesi alla dimensione dell'evento (che vedrà un numero di circa 150 Paesi Partecipanti ufficiali, oltre a un flusso stimato, per i soli visitatori, in circa 20 milioni di persone, su di un'area di 1 milione di mq, con presenza di oltre cento capi di Stato stranieri e di altre personalità) nonché ai ritardi cumulatisi per cause esterne alla Società – necessita di valide strategie compensative, affinché siano garantiti i principi generali dell'ordinamento negli affidamenti di opere pubbliche;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso

(3) Articolo 5, comma 1, lettera a) del D.L. 26 aprile 2013, n. 43, convertito con legge 26 giugno 2013, n. 71 e DPCM 6 maggio 2013.

(4) OPCM n. 3623 e 3740 del 2007, OPCM n. 3900 e n. 3901 del 2010.

alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che del bilancio di esercizio – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

PER QUESTI MOTIVI

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il bilancio di esercizio della Società EXPO 2015 S.p.A. al 31 dicembre 2013 – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

ESTENSORE

Maria Teresa Docimo

PRESIDENTE f.f.

Bruno Bove

Depositata in Segreteria il 9 dicembre 2014.

IL DIRIGENTE

(Roberto Zito)

PAGINA BIANCA

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA
GESTIONE FINANZIARIA DELL'EXPO 2015 S.P.A.
PER L'ESERCIZIO 2013

S O M M A R I O

PREMESSA	Pag.	21
CAPITOLO I - Il regime derogatorio previsto per l'Expo del 2015	»	22
1.1 La genesi e lo sviluppo del progetto. Sintesi	»	22
1.2 La dichiarazione di « grande evento » e le deroghe alla normativa vigente	»	28
CAPITOLO II - I protagonisti e i costi del progetto	»	39
2.1 La società di gestione in generale	»	39
2.2 Gli altri soggetti attuatori (cenni)	»	41
- Il Commissario generale di sezione per il Padiglione Italia	»	42
- Il Commissario unico delegato del Governo	»	45
2.3 I costi complessivi dell'Evento e le fonti di finanzia- mento	»	47
CAPITOLO III - La Società di gestione	»	52
3.1 La <i>Governance</i> e l'organizzazione	»	52
3.1.1 L'assemblea degli azionisti	»	52
3.1.2 Il Consiglio di amministrazione	»	53
3.1.3 Il sistema dei controlli interni: Collegio sindacale - Organismo di vigilanza - <i>Internal Audit</i>	»	54
3.1.4 Compensi degli amministratori e dei sindaci	»	60
3.1.5 La struttura organizzativa	»	62
3.1.6 Il contenzioso	»	64
3.1.7 Sistemi di prevenzione della corruzione e di altri illeciti	»	65
3.2 Le risorse umane	»	74
3.2.1 Le procedure di selezione, la consistenza, i costi del personale e la tipologia dei contratti	»	74

3.2.2 La formazione	»	84
3.2.3 La sicurezza sul lavoro	»	85
3.3 L'attività	»	85
3.3.1 La fase di <i>start up</i> e le criticità operative	»	85
3.3.2 Le procedure di Affidamento	»	86
3.3.2 a) Affidamenti di lavori	»	87
3.3.2 b) Affidamenti di beni e servizi	»	90
3.3.2 c) Partenariato e sponsorizzazioni	»	95
3.3.2 d) Partecipazioni	»	102
3.3.2 e) Cenni di approfondimento su alcuni principali appalti:	»	103
Affidamento dei lavori per la rimozione delle interferenze.....	»	103
I risultati dei controlli sull'appalto per l'af- fidamento delle cosiddette opere di piastra ..	»	105
Altre risultanze sull'appalto per le cosiddette opere di piastra	»	111
La realizzazione delle cosiddette Architetture di servizio	»	114
Il progetto delle cosiddette Vie d'Acqua	»	122
3.3.3 I lavori del Padiglione Italia: in generale; il Progetto Albero della vita	»	132
3.3.4 Considerazioni conclusive sulle procedure di af- fidamento	»	140
3.3.5 Altre forme di Partenariato	»	142
3.3.6 Gli investimenti	»	145
3.3.7 Lo stato di avanzamento dei lavori	»	145
3.3.8 Attività di promozione e comunicazione	»	147
3.4 La gestione finanziaria	»	149
3.4.1 I risultati dell'esercizio 2013	»	149
3.4.2 I finanziamenti	»	152
3.4.3 Il Piano Industriale	»	156
3.4.4 La gestione finanziaria del Padiglione Italia.....	»	160
CAPITOLO IV - Bilancio di esercizio 2013	»	164
4.1 Bilancio di esercizio 2013. Forma e contenuto	»	164
4.2 Bilancio 2013 – Stato patrimoniale	»	165
4.2.1 Bilancio 2013 – L'attivo	»	165
4.2.2 Bilancio 2013 – Il Passivo	»	170
4.2.3 Bilancio 2013 – I contributi dei soci	»	171

4.3 Bilancio 2013 – Conto economico	»	176
4.4 Bilancio 2013 – Rendiconto finanziario	»	181
 AGGIORNAMENTI	»	183
CONCLUSIONI	»	184
AGGIORNAMENTO NORMATIVO 2012-2013	»	191

PAGINA BIANCA