

4.2 I risultati dell'esercizio 2012

Il 2012 si è chiuso con una perdita di € 2.389.362 rispetto alla perdita di € 4.161.351 dell'esercizio precedente, ed un Patrimonio Netto di € 47.939.463 rispetto al valore di € 14.478.824 dell'esercizio precedente.

Sono stati effettuati i seguenti versamenti da parte degli Azionisti:

- Contributi in conto capitale: € 35.850.000
- In conto esercizio: € 22.280.000.

4.3. La complessità della gestione. Elementi di criticità

Come per i due precedenti esercizi, sono stati essenzialmente due i fattori che hanno condizionato i risultati:

- Dipendenza dai trasferimenti di fondi da parte degli Azionisti;
- Disponibilità delle Aree.

Quanto al primo elemento, come già accennato al paragrafo 4.1, il modello economico-finanziario del progetto Expo Milano 2015 implica che tutti gli investimenti e la prevalenza dei costi siano sostenuti negli esercizi antecedenti a quello in cui si svolgerà l'Evento stesso, mentre la gran parte dei ricavi si realizzerà nell'esercizio 2015: da ciò deriva il prodursi di strutturali perdite negli esercizi precedenti il 2015. Pertanto, presupposto imprescindibile per garantire la continuità dell'attività risulta essere il sostegno finanziario degli Azionisti secondo i tempi ed i modi previsti nel *budget* approvato dal Consiglio di Amministrazione.

Al riguardo, nel 2011 risulta effettuato dal Socio Provincia di Milano un unico versamento, di € 360.000, a titolo di riserve straordinarie in conto capitale, e nel 2012 non risulta effettuato dalla Provincia alcun versamento nemmeno a tale titolo.

In conto opere, non risultano mai effettuati versamenti da CCIAA e da Provincia di Milano.

Le cause sono riferite, da parte della Provincia, all'attuale fase di congiuntura ed ai vincoli derivanti dal Patto di stabilità interno mentre, per la Camera di commercio di Milano, vengono opposti vincoli statuari in riferimento al finanziamento delle opere.

Va, in proposito, evidenziato come il Ministero dell'Economia e Finanze abbia 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 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 2011 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.

Quanto al secondo elemento, gli Amministratori, già nel corso del 2010, avevano più volte segnalato il rischio legato al prolungamento della definizione dell'iter urbanistico (peraltro nella disponibilità non della Società, ma degli altri soggetti coinvolti nel corso dell'Accordo di Programma), propedeutico alla consegna delle aree su cui sorgerà il sito espositivo, e che tale prolungamento avrebbe potuto compromettere il tempestivo avvio dei lavori di realizzazione ed il conseguente allestimento in tempo utile degli spazi espositivi.

4.4 Procedure di affidamento

a) Affidamenti 2011-2012 - Divisione *Constructions & Dismantling* (Lavori e Servizi connessi alla costruzione del Sito e alle vie d'Acqua)

Tra le categorie di contratti 2011 (lavori e servizi), per un valore complessivo di € 85.911.256,61, i servizi ammontano ad € 27.068.812,47 ed i lavori ad € 58.842.444,14.

Nel corso del 2011 sono stati stipulati contratti sotto soglia per un valore complessivo di € 55.500, e contratti per un importo superiore alla soglia, per un valore complessivo di € 85.855.756,61.

Tra le categorie di contratti 2012 (lavori e servizi), per un valore complessivo di € 189.930.051,00, i servizi ammontano ad € 22.051.456,95 ed i lavori ad € 167.878.594,05.

Nel corso del 2012 sono stati stipulati contratti sotto soglia per un valore complessivo di € 255.967,22, e contratti per un importo superiore alla soglia, per un valore complessivo di € 189.674.083,78.

Quanto alle modalità di scelta del fornitore, (convenzione, cottimo fiduciario, gara ad evidenza pubblica europea, procedura negoziata senza bando, spesa in economia), fino al 2010 la gara ad evidenza pubblica rappresentava il solo 6% del totale (€ 280.000), mentre gli importi maggiori erano stati spesi per: servizi in economia, che rappresentavano il 32% del totale (€ 1.475.555), convenzioni Consip pari al 29% circa (€ 1.363.106), cottimo fiduciario, pari al 20% (€ 919.008) e per procedura negoziata senza bando, pari al 12% del totale (€ 568.975).

AFFIDAMENTI 2011

Tabella n. 10 – Affidamenti per importo (in euro), incidenza e numero di procedure (anno 2011)

Tipologia procedura	Importo	Incidenza sull'importo %	Numero procedure
Affidamenti senza gara (Affidamenti in economia/Affidamenti diretti, Procedure negoziate senza previa pubblicazione, Convenzioni, Contratti di studi e ricerca ai sensi dell'art. 19 comma 1 del D.Lgs. 163/2006)	24.726.536,35	28,78%	14 (4+1+7+2)
Affidamenti con gara (Procedura aperta)	61.184.720,26	71,22%	2
TOTALE	85.911.256,61	100%	16
Affidamenti di valore inferiore ai 40.000 euro	55.500,00	0,07%	3
Affidamenti di valore superiore ai 40.000 euro	85.855.756,61	99,93%	13
TOTALE	85.911.256,61	100%	16

Fonte: Expo 2015

AFFIDAMENTI 2012

Tabella n. 11 – Affidamenti per importo (in euro), incidenza e numero di procedure (anno 2012)

Tipologia procedura	Importo	Incidenza sull'importo %	Numero procedure
Affidamenti senza gara (Affidamenti in economia/Affidamenti diretti, Procedure negoziate senza previa pubblicazione, Convenzioni)	24.654.051,00	12,98%	26 (14+4+8)
Affidamenti con gara (Procedura aperta, Procedura ristretta)	165.276.000,00	87,02%	2 (1+1)
TOTALE	189.930.051,00	100%	28
Affidamenti di valore inferiore ai 40.000 euro	255.967,22	0,13%	10
Affidamenti di valore superiore ai 40.000 euro	189.674.083,78	99,87%	18
TOTALE	189.930.051,00	100%	28

Fonte: Expo 2015

Nel 2011 la percentuale relativa alle gare ad evidenza pubblica europea, è pari al 71.22% (valore contrattuale € 61.184.720,26), quella relativa agli affidamenti diretti è pari al 0.17% (€ 145.500,00), quella dei contratti di studi e ricerca ai sensi dell'art. 19 comma 1 del D.Lgs n. 163/2006 è del 0.13% (€ 113.750,00), la percentuale delle procedure negoziate senza bando si attesta al 0.36% (€ 305.528,44), le Convenzioni con Società dei Soci o Fiera Milano ex art. 5 del DPCM 6 maggio 2013, che abroga e sostituisce il DPCM 22 ottobre 2008, incidono per una percentuale del 28.12% (€ 24.161.757,91).

Nel 2012 la percentuale relativa alle gare ad evidenza pubblica europea è pari all'86.94% (valore contrattuale € 165.130.000,00) per quanto riguarda le procedure ristrette e pari a 0.08% (valore contrattuale € 146.000,00) per quanto riguarda le procedure aperte, quella relativa agli affidamenti diretti è pari a 0.24% (€ 454.039,01), la percentuale delle procedure negoziate senza bando si attesta al 1.40% (valore contrattuale € 2.651.875,04), le Convenzioni con Società dei Soci o Fiera Milano ex art. 5 del DPCM 6 maggio 2013, che abroga e sostituisce il DPCM 22 ottobre 2008, incidono per una percentuale dell'11.35% (€ 21.548.136,95).

b) Affidamenti 2011-2012 - Direzione *Public Procurement* (Forniture e Servizi connessi alla struttura)

Nel corso del 2011 sono stati emessi n. 262 affidamenti sotto la soglia di € 20.000, per un valore complessivo di € 1.370.357,11 e successivamente n. 308 affidamenti sotto la soglia di € 40.000²³, per un valore complessivo di € 1.675.949,82, contestualmente sono stati emessi n. 62 affidamenti per un importo uguale o maggiore di dette soglie nei rispettivi tempi di vigenza, con valore complessivo di € 7.147.862,85.

Nel 2011 è stata indetta e revocata per interesse generale n. 1 gara ad evidenza pubblica europea per un importo di € 10.999.645,00 (ripubblicata ed aggiudicata nel corso del 2012), contestualmente sono state indette ed aggiudicate le prime n. 2 procedure selettive ad evidenza pubblica europea per l'individuazione di Partner di Expo 2015 S.p.A. (Request for proposal - RFP) per un ammontare pari a € 82.500.000,00.

²³ La soglia che consente l'affidamento diretto per valori inferiori a € 20.000,00 è stata modificata a € 40.000,00 dal D.L. 13 maggio 2011, n. 70.

Tra le categorie di affidamenti 2011 (fornitura, servizi), per un valore complessivo di € 10.194.169,78, i servizi ammontano ad € 8.932.982,61, le forniture ad € 1.261.186,17.

Nel 2011 la percentuale relativa agli affidamenti in economia rappresenta il 24% (€ 2.434.489,27), la percentuale delle procedure negoziate senza bando si attesta al 23% (€ 2.364.250,15), le Convenzioni con Società dei Soci o Fiera Milano ex art. 4 del DPCM 22/2008 incidono per una percentuale del 19% (€ 1.927.622,40), i cottimi fiduciari ex art. 125 D.Lgs. n. 163/06 corrispondono ad una percentuale del 12% (€ 1.265.757,73), le procedure selettive per l'acquisto di servizi previsti dall'Allegato 2B D.Lgs. n. 163/06 ammontano ad una percentuale del 12% (€ 1.241.674,94), le convenzioni con Centrali di Committenza/Cooperative Sociali pesano per il 6% (€ 591.374,29), ed i Contributi/Sponsorizzazioni per il 4% (€ 369.000,00).

Nel corso del 2012 sono stati emessi n. 518 affidamenti sotto la soglia di € 40.000, per un valore complessivo di € 4.510.788,96, e n. 73 affidamenti per un importo uguale o maggiore di detta soglia, con valore complessivo di € 21.112.190,03.

Nel 2012 sono state affidate gare ad evidenza pubblica europea per una percentuale del 20% (€ 5.141.139,00), contestualmente sono state indette ed aggiudicate ulteriori n. 9 procedure selettive ad evidenza pubblica europea per l'individuazione di Partner di Expo 2015 S.p.A. (Request for proposal - RFP) per un ammontare pari a € 164.933.225,00.

Tra le categorie di affidamenti 2012 (fornitura, servizi), per un valore complessivo di € 25.622.978,99, i servizi ammontano ad € 19.666.636,92, le forniture ad € 5.956.342,07.

Nel 2012 la percentuale relativa agli affidamenti in economia rappresenta il 15% (€ 3.904.115,37), la percentuale delle procedure negoziate senza bando si attesta al 38% (€ 9.640.405,72), le Convenzioni con Società dei Soci o Fiera Milano ex art. 4 del DPCM 22/10/2008 incidono per una percentuale del 15% (€ 3.906.169,04), i cottimi fiduciari ex art. 125 D.Lgs. n. 163/06 corrispondono ad una percentuale del 4% (€ 922.847,00), le procedure selettive per l'acquisto di servizi previsti dall'Allegato 2B D.Lgs. n. 163/06 ammontano ad una percentuale del 5% (€ 1.240.924,27), le convenzioni con Centrali di Committenza/Cooperative Sociali pesano per il 1% (€ 199.378,59), ed i Contributi/Sponsorizzazioni per il 3% (€ 668.000,00).

Ancora oggi si ribadisce quanto già raccomandato nella precedente Relazione, secondo cui la Società dovrà costantemente monitorare il rispetto di tutte le misure antimafia previste dalle predette Linee Guida, tra cui, in particolare:

- la realizzazione di un'Anagrafe degli esecutori, accessibile alla Direzione Investigativa Antimafia e al GICEX, concernente i soggetti e gli operatori economici aggiudicatari ed affidatari, nonché ogni altro soggetto della "filiera delle imprese"²⁴;
- l'estensione a tutti i soggetti appartenenti alla "filiera delle imprese" dell'obbligo di assoggettarsi al regime delle informazioni prefettizie di cui all'art. 4 del decreto legislativo n. 490/1994 e all'art. 10 del decreto del Presidente della Repubblica n. 252/1998;
- l'obbligo di monitorare le attività di cantiere, al fine di realizzare la massima trasparenza della fase esecutiva, di cui è sottolineata la particolare delicatezza;
- l'attivazione del procedimento di rilascio delle informazioni antimafia, improntato al criterio dell'efficienza, della speditezza e della dinamicità;
- la pianificazione del controllo antimafia secondo le diverse fasi in cui si articola il percorso di realizzazione di ciascuna opera: particolare attenzione dovrà essere posta, oltre che all'indotto collegato al settore dei servizi e delle imprese, anche alla mappatura delle proprietà ed agli eventuali passaggi di mano, concernenti porzioni di territorio direttamente o indirettamente serventi le aree interessate dal sito, la cui proprietà risulta invece riconducibile a due soli soggetti individuati. Specifiche prescrizioni vanno previste, nell'ambito dei futuri protocolli, che impegnino le imprese aggiudicatarie a trasmettere tempestivamente il piano degli affidamenti, anche ai fini dell'autorizzazione, da parte della stazione appaltante, prevista dall'art. 118, comma 8, del Codice degli appalti.

²⁴ Così come definita dall'art. 6 della legge n. 217 del 2010.

4.4.1 Gare a evidenza pubblica

4.4.1 - a) L'appalto per la rimozione delle interferenze

Il 3 agosto 2011 il Consiglio di amministrazione della Società ha deliberato l'indizione della gara di appalto – appalto di sola esecuzione ai sensi dell'art. 53, comma 2, lett. a) del D.Lgs 163/2006, da affidarsi a corpo col criterio del prezzo più basso, ai sensi dell'art. 82, comma 2, lett b) del D.Lgs 163/2006 - per la realizzazione delle "Opere di risoluzione delle interferenze insistenti nel Sito Expo Milano 2015" 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).

Tali opere 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 s.m.i.

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.

Come previsto dagli artt. 86 e segg. del Codice si è quindi dato corso alla verifica di congruità delle offerte anomalmente basse, secondo il seguente iter procedurale:

- calcolo della soglia di anomalia (38,396%);
- presa d'atto che i primi sette concorrenti della graduatoria provvisoria hanno proposto offerte con percentuale di sconto superiore alla soglia di anomalia;
- come previsto dal Bando sono state ammesse a verifica di congruità contemporaneamente l'offerta dell'aggiudicatario provvisorio (CMC) e dei quattro concorrenti seguenti in graduatoria;
- nomina, da parte del RUP, della Commissione per la valutazione delle offerte anomalmente basse ai sensi dell'art. 88, comma 1-bis del Codice,

stabilendo che i lavori della stessa dovessero concludersi con la stesura di relazione scritta volta a documentare le risultanze delle attività di verifica svolte;

- presa d'atto e approvazione, da parte del RUP, delle risultanze delle operazioni di verifica di congruità della offerte operate dalla Commissione, dalle quali è risultata dimostrata la congruità dell'offerta formulata dal concorrente giunto primo in graduatoria (CMC)
- proposta, da parte del RUP, all'Amministratore Delegato dell'aggiudicazione definitiva.

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.²⁵

²⁵ Per una migliore comprensione della vicenda, si riassume la sequenza temporale degli eventi che hanno comportato la necessità delle varianti.

1. 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;
2. impedimenti alla esecuzione dei lavori quali la scoperta di aree da bonificare, rifiuti e manufatti da demolire;
3. 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 adattamento;
4. alcune modifiche nella disciplina intervenuta per le c.d. terre da scavo.

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;
- 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;

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

Poiché la maggior parte delle varianti (relative 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"; successivi 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 ha ritenuto, comunque, 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.

- varianti progettuali richieste dagli Enti relativamente alle quantità di terre da scavo da avviare in discarica in quanto classificate come rifiuti;
- varianti rese 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 rese necessarie non sono imputabili a fatto o colpa dell'appaltatore, dovendo le stesse ricondursi a fatti imprevisi, alla necessità di tenere conto delle richieste degli enti, ai rinvenimenti imprevisi, agli adeguamenti progettuali richiesti dal progetto Piastra".

In concomitanza con i dubbi e le perplessità espresse, oltre che dal Magistrato della Corte dei conti, anche dal Consiglio di Amministrazione e dal Collegio sindacale, la Società ha fornito ulteriori elementi, a dimostrazione della conformità della Perizia rispetto alle previsioni di Contratto²⁶.

²⁶ Tra l'altro, in particolare, è stato argomentato che:

- con riguardo alla dichiarazione di presa visione dei luoghi oggetto di lavori, presentata dall'Appaltatore in sede di offerta, ai sensi dell'art. 106, comma 2, del Regolamento di esecuzione del Codice, essa avrebbe un valore limitato allo stato 'apparente' dei luoghi, posto che non è consentito all'appaltatore, prima di accedere alla gara, quella libera ampiezza di indagini che sono possibili solo alla stazione appaltante; nella specie, poi, le varianti riguarderebbero elementi occulti o comunque non conoscibili dall'Appaltatore all'atto del sopralluogo;
- le alee previste contrattualmente, per i materiali da riutilizzare e da smaltire, sono state applicate conformemente alle previsioni del Capitolato Speciale d'appalto.

Nel prosieguo, si forniscono ulteriori 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.

Terre da scavo

Nel 2010 Expo 2015 ed il Comune di Milano hanno svolto un'indagine preliminare sui terreni - peraltro parziale in quanto limitata alle sole aree libere, con esclusione delle aree di proprietà privata e delle strade - per valutare la possibile esigenza di bonificare i terreni.

Tali indagini sono state utilizzate quale base per il Piano della Caratterizzazione del sito Expo 2015, approvato da Regione Lombardia con d.d.u.o. n. 4188 del 26.05.2011.

A seguito della Convenzione stipulata con la Società il 28 febbraio 2011, Metropolitana Milanese ha svolto una campagna di indagini geotecniche i cui risultati sono stati assunti nello sviluppo del progetto definitivo ed esecutivo completato ad agosto 2011 e, a seguito dell'Atto Integrativo n.1 stipulato il 3 agosto 2011, con la quale si affidava il completamento del Piano di Caratterizzazione, Metropolitana Milanese ha eseguito una campagna integrativa di indagini nei successivi mesi di agosto - novembre 2011 e, su alcune aree di proprietà privata in cui non era stato possibile accedere precedentemente, solo nei mesi di febbraio - marzo 2012.

Sulla base dei risultati delle predette indagini, con Decreto della Regione Lombardia n. 12818, in attuazione della normativa allora in vigore, tutto il riporto presente - ovvero il materiale che presentava degli interventi di origine antropica - veniva assimilato a rifiuto e, come tale, risultava necessario il conferimento dello stesso ad impianto autorizzato per lo smaltimento/trattamento.

In relazione a ciò, se le quantità complessive, sia in termini di materiale da scavare che di riempimenti/rilevati da realizzare, rimanevano sostanzialmente invariate, si modificava, invece, il 'destino' del terreno scavato.

Infatti, ai sensi di quanto disposto nel predetto Decreto della Regione Lombardia, veniva assimilato a rifiuto:

- il riporto vegetale, frutto dell'utilizzo storico dell'area a fini agricoli, che in sede di progetto era stato valutato come integralmente da recuperare per la realizzazione delle aree a verde, e che invece doveva essere integralmente smaltito come rifiuto, e sostituito da materiale "nuovo" con analoga funzione;
- i rilevati stradali interessati dai lavori delle interferenze, di cui in fase progettuale si era previsto il recupero integrale (per l'esecuzione di analoghi rilevati previsti dal progetto); questo materiale, in ossequio all'interpretazione normativa, doveva essere integralmente smaltito come rifiuto e sostituito da materiale "nuovo" con analoga funzione;
- il materiale di riempimento, rinvenuto nelle aree interessate negli anni scorsi da interventi antropici significativi - quali piazzali e altre aree ove sono avvenuti scavi e successivi riempimenti (es aree interessate dai cantieri dell'Alta Velocità in adiacenza alla A4) - di cui era previsto il recupero e l'utilizzo per l'esecuzione di rilevati; anche questo materiale, in analogia a quanto già espresso sopra, doveva essere integralmente smaltito come rifiuto e sostituito da materiale "nuovo" con analoga funzione.

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.

Detta variante è stata ritenuta riconducibile all'art. 132, comma 1 a) del D. Lgs. n. 163/2006 (sopravvenute disposizioni legislative), ed è stata quantificata in €. 2.680.628,57.

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.

Da quanto sopra esposto, al fine di una valutazione complessiva, non sembra trascurabile la circostanza della specificità dell'Expo Milano 2015 - tra cui va senz'altro ricompresa la scelta di realizzare il Sito su aree di proprietà privata - e quella dell'indecisione con cui le Istituzioni locali hanno protratto per quasi tre anni la scelta circa le modalità di acquisizione della disponibilità giuridica dei terreni.

Rifiuti

Nell'ambito del contratto originario era già previsto il conferimento a discarica dei rifiuti di terre e rocce da scavo prodotti nel corso dell'esecuzione dei lavori contrattuali.

In corso d'opera sono stati individuati ulteriori rifiuti speciali di varie categorie, non rilevabili durante la fase di progettazione, in quanto rinvenuti interrati durante le attività di scavo o di deviazione del reticolo idrico superficiale, ovvero depositati in aree ed edifici non accessibili all'epoca della fase progettuale.

La gestione e il conferimento di tali rifiuti non era prevista nel contratto Interferenze in quanto, nel corso della stesura del progetto esecutivo, la Stazione Appaltante non era nella disponibilità della maggior parte delle aree e delle proprietà private che insistono nell'area del futuro sito espositivo, le quali risultavano conseguentemente in parte inaccessibili ovvero, per varie ragioni, non accessibili in condizioni di sicurezza.

Una parte assai significativa dei rifiuti rinvenuti nell'ambito del cantiere sono stati ritrovati, infatti, in aree di proprietà private non accessibili all'epoca della stesura dei documenti di gara, e che derivava da un incompleto sgombero delle aree e degli edifici da parte dei precedenti proprietari.

Altri rifiuti individuati sono riconducibili essenzialmente a rifiuti assimilabili ai rifiuti solidi urbani, a rifiuti provenienti da attività di demolizione e costruzione oltre a apparecchiature fuori uso (frigoriferi) da smaltire quali rifiuti speciali.

Inoltre è stato necessario provvedere alla pulizia degli accumuli abusivi presenti nelle aree consegnate, conseguenti a diffusi fenomeni di occupazione abusiva delle aree, avvenuti in periodi antecedenti la loro consegna, nonché all'abbandono di cumuli di rifiuti su aree stradali pubbliche a fondo cieco o poco trafficate.

L'elevata estensione dell'area e il suo sottoutilizzo, affiancato ad un modesto controllo territoriale, ha infatti ingenerato diffusi fenomeni di abbandono di materiale che si sono protratti anche in fase di avvio del cantiere sulle aree stradali marginali che risultavano aperte al pubblico traffico.

Anche tali rifiuti erano riconducibili essenzialmente a rifiuti assimilabili ai rifiuti solidi urbani, oltre che a rifiuti provenienti da attività di demolizione e costruzione e a miscele bituminose.

Per la gestione dei rifiuti rinvenuti sono state previste fondamentalmente tre fasi, oltre alla preparazione delle aree per l'esecuzione dei lavori, con posa di recinzioni atte a segregare le aree di lavoro:

- campionamento, caratterizzazione di base e determinazioni analitiche dei rifiuti rinvenuti, per poterli ammettere in apposita discarica ai sensi del D.M. 27/09/2010;
- prelievo presso il sito di cantiere da parte di ditta autorizzata di rifiuti assimilabili agli urbani e rifiuti speciali così come definiti dell'art. 184 D.lgs 152/2006;
- successivo carico, trasporto, scarico e smaltimento in discarica autorizzata.

La classificazione dei rifiuti avviene sulla base dei codici CER, codice a sei cifre attribuito alle diverse tipologie di rifiuto riportate nel Catalogo Europeo dei Rifiuti in vigore dal primo gennaio 2002, secondo l'elenco contenuto nell'allegato D alla Parte IV del D.lgs 152/2006.

Detta variante è stata ritenuta dalla Società riconducibile all'art. 132, comma 1 c) del D.Lgs. n. 163/2006 (imprevisti) ed è stata quantificata in €. 31.640.194,40.

Altre opere si sono rese necessarie, come ad esempio, quelle (canalizzazioni) relative al progetto vie d'acqua, ancora ad oggi in corso di sviluppo esecutivo; trattasi nello specifico di un anticipo di canali ed opere relative a vie d'acqua ma site nelle aree di cantiere/lavoro del progetto interferenze, che risulta opportuno anticipare per evitare successive demolizioni e complicazioni esecutive; realizzazione di specifiche variazioni localizzate ad opere e realizzazione di provvisori relativi ai corsi d'acqua da deviare, aggiuntivi rispetto a quelli previsti a progetto, ma necessari a causa di frazionamenti delle aree di lavoro, conseguenti a consegne successive/parziali rispetto alle previsioni riportate nel crono programma di gara.

4.4.2 Affidamenti diretti alle Società in house

Particolari caratteristiche assumono alcune procedure di affidamento diretto adottate a favore delle società *in house* degli enti locali soci, quale strumento giuridico autorizzato dalla disciplina specifica dettata per Expo e adottato dalla Società per la realizzazione di particolari progetti e/o servizi.

Ai fini della realizzazione delle opere di competenza di EXPO, infatti, l'art. 4, comma 9, del D.P.C.M. 22 ottobre 2008, prevede che la Società *"può anche avvalersi degli uffici tecnici e amministrativi degli enti pubblici interessati e può disporre di personale comandato dagli stessi [...]"*.

In conformità a tale previsione, ed al fine di adottare celermente le procedure a evidenza pubblica per l'affidamento dei lavori di costruzione del sito espositivo, la Società ha deciso di avvalersi delle competenze, nonché degli uffici tecnici e amministrativi, di Metropolitane Milanesi S.p.A. e di Infrastrutture Lombarde S.p.A.

4.5 Vicende del marchio

In data 16 ottobre 2006 era stato costituito il Comitato di Candidatura Expo Milano 2015, con il compito di promuovere la candidatura della città di Milano quale sede di Expo.

In data 20 ottobre 2006 il Comitato aveva depositato domanda per la registrazione del marchio figurativo, contenente specifico riferimento a "2015 Italia – Milano Candidate City".

Il 31 marzo 2008 Milano è stata scelta dal BIE quale sede dell'Esposizione ed il 1° aprile 2008 il Consiglio Direttivo del Comitato cambiava la denominazione da Comitato di Candidatura in Comitato di Pianificazione, precisando che il Comitato avrebbe svolto ogni attività ritenuta necessaria od opportuna per l'organizzazione dell'Esposizione, fino al termine dell'Evento.

Il 10 luglio 2008 il Comitato di Pianificazione – i cui membri sono costituiti da Comune di Milano, Provincia di Milano, Regione Lombardia, Camera di Commercio Industria e Artigianato di Milano, Ente Fiera di Milano - ha depositato domanda per la registrazione di un secondo marchio denominativo e figurativo, costituito dalla stessa grafica del marchio precedente, ma con riferimento alla intervenuta scelta di Milano quale sede di Expo 2015.

Tale marchio è stato registrato il 29 gennaio 2009 ed è stato registrato anche come marchio comunitario (9 marzo 2009, n. 7056691) e internazionale (29 gennaio 2009, n. 1005640).

Su tale marchio risulta peraltro trascritto un pignoramento del 15 settembre 2010, ad iniziativa di creditori del Comitato, nel frattempo in liquidazione.

A seguito della istituzione della Società di gestione Expo 2015 S.p.A. il Comitato di Pianificazione, infatti, aveva deliberato il proprio scioglimento con verbale in data 9 aprile 2009 (prendendo atto *"dell'esaurimento degli scopi del Comitato"*), nonché di *"procedere all'attivazione delle procedure di scioglimento"* precisando *"che il liquidatore ceda alla società di gestione EXPO 2015 il marchio, previa valutazione concordata con la società, data l'affinità degli scopi"*.

Il Presidente del Tribunale di Milano, quale organo di sorveglianza della procedura di liquidazione, aveva disposto la convocazione delle parti il 12 aprile 2010, invitando le stesse ad approfondire l'ipotesi emersa circa un possibile accordo per € 900.000.

Di conseguenza, la Società Expo ha in un primo momento deliberato la possibilità di corresponsione del prezzo, nel tetto massimo corrispondente all'importo assentito dal Presidente del Tribunale, possibilità rimasta peraltro inattuata in attesa della definitiva soluzione legata al valore effettivo del marchio.

Peraltro, nella nuova udienza del 30 settembre 2010, il Presidente del Tribunale, prendendo atto dell'esistenza di un precontenzioso tra detto Comitato e le due amministrazioni Comune di Milano e Provincia di Milano, che pregiudicava la soluzione della questione in tempi brevi e bonari, ha comunicato di non poter più proseguire nella mediazione ed ha invitato, da un lato, il liquidatore del Comitato *"ad assumersi le proprie responsabilità cercando di valutare il caso di pagare i debitori e la liquidazione del pignoramento"* e, dall'altro, tutti i presenti a valutare le tre posizioni debitorie in contestazione, stimando rilevanti le esigenze di chiarezza prospettate dal nuovo Amministratore Delegato di Expo, rispetto alle proposte del Comitato.

Di conseguenza, il CdA di Expo, nella seduta dell' 8 ottobre 2010, ritenendo superata la propria deliberazione di aprile, ha deliberato nel senso che il prezzo dei marchi intestati al Comitato (nazionale del 2006 e nazionale, comunitario ed internazionale del 2008 e 2009) dovrebbe essere ragionevolmente limitato ai costi sostenuti per la registrazione e per il loro mantenimento, tenendosi conto anche del pignoramento, il cui importo dovrebbe restare a carico del cedente.

A fronte del nuovo stallo creatosi in seguito alla ridefinizione del compenso dovuto al Comitato, la Fondazione "Milano per Expo", nata nel 2008 per volontà di alcuni imprenditori milanesi, ha deliberato l'acquisto del vecchio marchio dal Comitato,

per poi concederlo in uso gratuito alla Società Expo SpA, dietro pagamento di € 60.000 al Comitato, a titolo di indennizzo per il pregresso uso.

Da ultimo, con il DL 26 aprile 2013, n. 43, art. 5, comma 2-ter, convertito dalla Legge 24 giugno 2013, n. 71, è stato previsto che con DPCM da emanarsi sono individuate misure volte alla tutela dei segni distintivi di Expo 2015 SpA in relazione all'Esposizione Universale "Expo Milano 2015", ivi compreso quanto necessario a garantire l'appartenenza in via esclusiva dei beni immateriali rappresentati da marchi, loghi, denominazioni, simboli e colori che contraddistinguono l'attività e l'Esposizione, ed al relativo uso per il periodo di svolgimento dell'evento e comunque non oltre il 31 dicembre 2015. Con il medesimo decreto sono individuati specifici interventi volti a reprimere attività parallele a quelle esercitate da enti economici o non economici, non autorizzate da Expo 2015 SpA, dirette ad intraprendere attività di commercializzazione parassitaria al fine di ricavarne visibilità o profitto economico (fenomeno del c.d. "ambush marketing"), anche prevedendo le relative sanzioni amministrative da un minimo di 5.000 euro ad un massimo di 250.000 euro, fatte salve le sanzioni già previste dalla legislazione vigente.

4.6 Lo sviluppo del progetto. Investimenti, finanziamenti e *partnership*

1. Investimenti.

Alla data corrente risultano stipulati 9 contratti di lavori e stipulate 8 convenzioni per la realizzazione di lavori, per complessivi € 318 milioni circa.

Risultano inoltre aggiudicati 4 appalti per complessivi € 69 milioni circa e sono inoltre in fase di pubblicazione quattro bandi di gara per un importo complessivo dei lavori di circa € 144 milioni.

Risultano ancora da affidare, secondo l'originaria programmazione, i lavori per la realizzazione di alcuni manufatti (passerella Expo-Cascina Merlata, anfiteatro all'aperto, aree tematiche, clusters, altre opere della via d'acqua, etc.), per complessivi € 194 milioni circa, nonché quelli relativi alla realizzazione del Palazzo Italia e dei Padiglioni regionali per complessivi € 40 milioni.

Per quanto riguarda il Padiglione Italia, a dicembre 2012 è stato bandito un concorso internazionale di progettazione, con la partecipazione di 68 concorrenti. Nel corso del mese di aprile è stato proclamato vincitore il raggruppamento

Nemesi&Partners Srl, Proger SpA e BMS Progetti Srl, con conseguente affidamento dell'incarico per la progettazione definitiva ed esecutiva di Palazzo Italia e dei manufatti temporanei che si affacciano sul Cardo. La gara per l'affidamento delle opere (come si è detto, ca. 40 mln €) sarà pubblicata ad agosto.

2. Finanziamenti.

Risultano erogati dai Soci i seguenti contributi:

2011:

- per riserve straordinarie in conto capitale:	€ 10.560.000
- per opere:	€ 46.722.800
- ex art. 54 DL 78/2010	€ 12.960.000
	<hr/>
	€ 70.242.800

2012:

- per riserve straordinarie in conto capitale:	€ 35.850.000
- per opere	€ 164.827.520
- ex art. 54 DL 78/2010	€ 22.280.000
	<hr/>
	€ 222.957.520

per un totale complessivo di €. 293.200.320.

Va, al riguardo, evidenziato che, nel 2011, risulta effettuato dal Socio Provincia di Milano un unico versamento, di €. 360.000, a titolo di riserve straordinarie in conto capitale, e nel 2012 non risulta effettuato dalla Provincia alcun versamento nemmeno a tale titolo.

Come già accennato (par. 4.3), in conto opere non risultano mai effettuati versamenti da CCIAA e da Provincia di Milano e le problematiche esposte, al riguardo, dalla Provincia di Milano e dalla Camera di Commercio di Milano, fin dal 2011, prevalentemente riferite alla attuale congiuntura economica ed al rispetto del Patto di stabilità interno (per la Provincia), così come ai vincoli statutari (per la CCIAA) in relazione al finanziamento delle opere, sono state prese in considerazione dall'Assemblea dei Soci, che si è riservata di decidere le soluzioni più opportune.

Per le finalità di cui all'art. 54 del Decreto-Legge 31 maggio 2010, n. 78,

convertito nella Legge 30 luglio 2010, n. 122, sono stati versati contributi dal solo Socio Ministero dell'Economia.

È opportuno rammentare, in proposito, che l'art. 54 citato recita "Per la prosecuzione, per gli anni 2010 e successivi, delle attività indicate all'articolo 41, comma 16-quinquiesdecies del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207²⁷, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14, fatto salvo il finanziamento integrale delle opere, può essere utilizzata, in misura proporzionale alla partecipazione azionaria detenuta dallo Stato, una quota non superiore all'11 per cento delle risorse autorizzate dall'articolo 14, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, destinate al finanziamento delle opere delle quali la Società Expo 2015 S.p.a. è soggetto attuatore, ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 22 ottobre 2008 e successive modifiche, ferma restando la partecipazione pro quota alla copertura delle medesime spese da parte degli altri azionisti, a valere sui rispettivi finanziamenti.²⁸

Circa la destinazione di detti finanziamenti è stata condivisa, tra Ministero dell'Economia e delle Finanze e Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, l'interpretazione secondo cui tra le attività di cui all'art. 41, comma 16-quinquiesdecies, del Decreto-Legge n. 207/2008, che rinvia all'art. 1, comma 3, del DPCM Expo, rientrano anche quelle strettamente operative della Società, in quanto Società di scopo (verbale 4 aprile 2011).

3. *Partnership*

Nella precedente Relazione si era evidenziato un particolare profilo di criticità, costituito dalla sostanziale mancanza, fino a tutto il 2010, dei finanziamenti di fonte privata, in quanto – come specificato nel *Dossier* – i finanziamenti del settore privato relativi agli investimenti previsti (opere tecnologiche, impianti generali, alloggi, attrezzature per la produzione di energia elettrica, interventi di riqualificazione ambientale, etc.) sarebbero stati reperiti dopo l'approvazione dei relativi progetti.

Peraltro, è stata in gran parte disattesa l'aspettativa che alcune delle opere del sito espositivo potessero essere realizzate a spese dei privati e gestite dagli stessi,

²⁷ Vale a dire "tutte le attività indicate dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 22 ottobre 2008, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 277 del 26 novembre 2008, e, in particolare, nell'articolo 1, comma 3, nonché di tutte le attività comunque utili od opportune ai fini della realizzazione dell'evento EXPO Milano 2015"; l'art. 1, comma 3, del DPCM Expo si riferisce a "opere di preparazione e costruzione del sito; opere infrastrutturali di connessione del sito stesso; opere riguardanti la ricettività; opere di natura tecnologica (di seguito denominate «opere essenziali») e le attività di organizzazione e di gestione dell'evento, secondo quanto previsto nel dossier di candidatura approvato dal BIE.

²⁸ (Comma così modificato dall'art. 56, comma 3, D.L. 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla L. 4 aprile 2012, n. 35, che ha innalzato la percentuale dal 4 all'11 per cento).