

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 93/2011.

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 29 novembre 2011;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 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, 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 2010, 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 2010;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che del bilancio d'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 dell'EXPO 2015 S.p.A. al 31 dicembre 2010 – 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

Luigi Giampaolino

Depositata in Segreteria il 12 dicembre 2011.

IL DIRIGENTE

(Dott.ssa Luciana Troccoli)

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 2010

S O M M A R I O

<i>Premessa</i>	<i>Pag.</i>	13
CAPITOLO I – Notazioni generali, quadro normativo e sviluppo del progetto	»	14
1.1. Il Progetto del Grande Evento « Expo Milano 2015 »: inquadramento normativo, finanziamento pubblico e soggetti	»	14
1.2. I protagonisti del progetto	»	21
1.2.1. La Società di gestione in generale. Interventi normativi specifici	»	21
1.2.2. COSDE	»	25
1.2.3. COEM	»	26
1.2.4. Tavolo Istituzionale	»	27
1.3. <i>Partnership</i> e progetti internazionali	»	28
1.4. I costi complessivi dell'Evento, le fonti di finanziamento ed i soggetti attuatori	»	29
CAPITOLO II – La Società di gestione. Finalità, organi e struttura	»	36
2.1. L'Assemblea degli azionisti	»	37
2.2. Il Consiglio di Amministrazione	»	37
2.3. Il Collegio Sindacale	»	38
2.4. Il sistema di controllo interno	»	38
2.4.1. Organismo di vigilanza e Modello 231	»	38
2.4.2. <i>Internal Audit</i>	»	39
2.5. Compensi degli amministratori, dei sindaci e del <i>Management</i>	»	41
2.6. La struttura organizzativa	»	43
CAPITOLO III – Le risorse umane	»	45
3.1. La consistenza del personale ed il costo del lavoro .	»	45
3.2. La formazione	»	52
3.3. La sicurezza sul lavoro	»	52
3.4. Le consulenze	»	53
3.5. Il contenzioso	»	54

CAPITOLO IV – La gestione	Pag.	55
4.1. I risultati dell'esercizio 2009 (cenni)	»	55
4.2. I risultati dell'esercizio 2010	»	56
4.3. La complessità della gestione	»	56
4.4. Procedure di affidamento	»	59
4.5. Vicende del marchio	»	65
4.6. Lo sviluppo del progetto: il Dossier di registrazione e le nuove proposte di modifica	»	67
4.7. La pianificazione delle attività	»	68
4.8. Il perseguimento dei fini istituzionali: criticità e prospettive future	»	70
4.8.1. <i>Le Aree</i>	»	70
4.8.2. <i>Gli investimenti</i>	»	72
4.8.3. <i>I finanziamenti</i>	»	73
CAPITOLO V – Bilancio di esercizio 2009 (cenni) e 2010 ..	»	75
5.1. Forma e contenuto	»	75
5.1.1. Sintesi dei risultati contabili	»	76
5.2. Stato patrimoniale	»	78
5.2.1. L'attivo	»	78
5.2.2. Il passivo	»	83
5.3. Conto economico	»	87
AGGIORNAMENTI	»	91
– Accordo di Programma	»	91
– Costituzione della Società « Arexpo S.p.A. »	»	92
– Contratto di opzione e compravendita	»	95
– Atti prodromici alla procedura espropriativa	»	97
CONCLUSIONI	»	99

PREMESSA

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce al Parlamento, ai sensi dell'art. 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259, sul risultato della gestione finanziaria dell'Expo 2015 S.p.A. per l'esercizio 2010, con aggiornamento finale sui fatti più rilevanti intervenuti nel 2011 e premessi alcuni cenni di sintesi sulla gestione del 2009.

É il primo referto sulla Società, successivo all'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 13 ottobre 2009, registrato alla Corte dei conti il 23 novembre 2009, con il quale è stata formalmente disposta la sottoposizione di Expo 2015 S.p.A. al controllo della Corte dei conti, ai sensi del predetto art. 12 della L. 259/58.

L'attività di controllo, pertanto, viene svolta mediante la partecipazione di un magistrato delegato dalla Sezione alle sedute degli organi collegiali della Società.

Con determina n. 34/2010 del 24 maggio 2010 la Sezione del controllo sugli enti della Corte dei conti ha definito termini e modalità del controllo.¹

¹In particolare, ha disposto che la Società, assoggettata al controllo ex art. 12 della Legge n. 259 del 1958, debba trasmettere, oltre al bilancio di esercizio corredato delle relazioni degli amministratori, dei sindaci e del soggetto incaricato del controllo contabile, anche gli atti e documenti contabili generali di qualsiasi natura, i verbali dell'assemblea e del consiglio di amministrazione, gli atti normativi (statuto e sue modifiche) ed organizzativi di rilevanza generale.

Parimenti, ha disposto che il Presidente del collegio sindacale, e ciascun sindaco per le operazioni individuali, deve far pervenire alla Corte dei conti, entro quindici giorni dalla loro redazione, le relazioni eventualmente presentate in corso di esercizio, nonché i verbali delle sedute e dei controlli eseguiti, così come il Ministero dell'economia e delle finanze ed il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti devono comunicare, entro trenta giorni dalla loro adozione, i provvedimenti rilevanti emessi, anche indirettamente, nell'esercizio dei poteri ad essi spettanti nei confronti della Società.

La determina ha infine previsto che, nell'ambito dell'esercizio del controllo, al magistrato della Corte dei conti compete, nel corso delle sedute degli organi di amministrazione e sindacale, ed in qualsiasi altro momento, di acquisire gli atti e i documenti, e di assumere le informazioni e le notizie, necessari per l'esercizio del controllo, nonché di rilevare i dati all'uopo occorrenti dagli atti, registri e documenti della Società.

CAPITOLO I

Notazioni generali: quadro normativo e sviluppo del progetto

1.1 Il Progetto del Grande Evento "Expo Milano 2015": inquadramento normativo, finanziamento pubblico e soggetti

Alla fine del mese di ottobre 2006 il Governo italiano, con nota a firma del Presidente del Consiglio dei Ministri, ha presentato al Bureau International des Expositions (d'ora in poi, "BIE"), la candidatura della città di Milano ad ospitare l'Esposizione Universale 2015, con il tema "*Feeding the Planet, Energy for Life*" ("Nutrire il Pianeta. Energie per la vita").

Il Comitato di candidatura, composto dal Comune di Milano, dalla Provincia di Milano, dalla Regione Lombardia, dalla Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Milano (d'ora in poi CCIAA) e dalla Fondazione Ente Autonomo Fiera Internazionale di Milano (d'ora in poi "Fondazione Fiera") ha allegato alla presentazione della candidatura un *Dossier* ("Dossier di candidatura"), nel quale sono state esplicitate le indicazioni programmatiche sul tema, sul sito prescelto, sugli interventi urbanistici e infrastrutturali necessari e sulle prospettive di utilizzazione del sito al termine dell'evento.

Il DPCM 30 agosto 2007 n. 27605 "*Dichiarazione di grande evento nella città di Milano per l'Expo universale 2015*" (G.U. 11.09.2007)² ha dato inizio ad una fitta rete di provvedimenti normativi diretti a regolamentare la gestione della candidatura di Milano e, poi, dello stesso evento espositivo; il DPCM, ha dichiarato l'EXPO Milano 2015 "Grande Evento", ai sensi degli articoli 5 e 5-bis, comma 5, del D.L. 7 settembre 2001, n. 343, convertito in Legge 9 novembre 2001, n. 401 (che ha esteso l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225

² Il DPCM n. 27605/2007 è stato adottato su proposta del Vicepresidente del Consiglio dei Ministri dell'epoca, e su deliberazione del Consiglio dei Ministri in pari data, in considerazione dell'avvenuta formalizzazione presso il BIE (*Bureau International des Exposition*) della candidatura di Milano quale sede dell'Expo Universale 2015, nonché del "primario rilievo di interesse mondiale dell'evento" e del fatto che "in occasione di detta manifestazione è prevista la partecipazione di alte cariche politico-istituzionali nazionali ed estere quali Capi di Stato, Capi di Governo, Ministri, Sindaci, oltre a milioni di visitatori"; è stato considerato, altresì, "che nel periodo dal 1° maggio 2015 al 31 ottobre 2015 si terranno numerosi incontri e manifestazioni nella città di Milano, anche di natura organizzativa propedeutici alla manifestazione, con il coinvolgimento di organismi pubblici e privati" e "considerata la particolare complessità organizzativa dell'evento sotto il profilo della sicurezza, dell'ordine pubblico, della mobilità, della ricezione alberghiera, per la quale dovranno essere attuati interventi infrastrutturali e predisposte strutture ricettive adeguate o riconvertite le strutture esistenti, anche ai fini dell'accoglienza e dell'assistenza sanitaria" (dalle premesse al DPCM n. 27605).

anche alla dichiarazione di «grande evento» rientrante nelle competenze assegnate al Dipartimento della protezione civile, ma senza necessità della deliberazione di 'stato di emergenza').

In conseguenza di tale qualificazione il Sindaco *pro-tempore* di Milano è stato nominato Commissario Straordinario Delegato per la predisposizione degli interventi necessari alla migliore candidatura di Milano, e contestualmente autorizzato, ove ritenuto necessario, a derogare a numerose disposizioni contenute in quindici leggi statali, in sette leggi regionali della Lombardia e nello Statuto del Comune di Milano, ancorché nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico, delle direttive comunitarie e della direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 22 ottobre 2004 (artt. 1 e 3 dell'Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri 18 ottobre 2007, n. 3623 "*Disposizioni per lo svolgimento del "grande evento" relativo all'Expo Milano 2015*" pubblicato nella G.U. n. 246 del 22-10-2007).³

L'Assemblea Generale del BIE, in data 31 marzo 2008, ha assegnato alla città di Milano il compito di ospitare l'esposizione Universale del 2015.

³ In particolare, la possibilità di deroga ha riguardato le seguenti norme:

Regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440 ("*Nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità dello Stato*"), articoli 3, 5, 6, 7, 11, 13, 14, 15, 19, 20; regio decreto del 23 maggio 1924, n. 827 ("*Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato*"), articoli 37, 38, 39, 40, 41, 42, 117, 119; decreto legislativo n. 285 del 30 aprile 1992 ("*Nuovo codice della strada*"), art. 7, comma 9, limitatamente alla parte in cui le predette disposizioni richiedono la previa delibera della giunta comunale, art. 159, comma 1 e 2; art. 215, comma 1; decreto del Ministero dell'interno 22 ottobre 1999, n. 460 ("*Regolamento recante disciplina dei casi e delle procedure di affidamento ai centri di raccolta dei veicoli a motore...*"), limitatamente ai termini; decreto legislativo 24 giugno 2003, n. 209 (Attuazione della direttiva CEE sui veicoli fuori uso), articoli 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11; decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 ("*Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture*"), articoli 6, 7, 10, 11, 12, 14, 33, commi 2 e 3, articoli 37, 48, 55, 56, 57, 62, 63, 65, 66, 68, 70, 77, 79, 80, 86, 87, 88, 91, 95, 96, 121, 122, 123, 124, 125, 128, 132; decreto del Presidente Repubblica 8 giugno 2001, n. 327 ("*T.U. in materia di espropriazioni per pubblica utilità*"), articoli 11, 15, commi 2, 3, 8 (limitatamente ai termini ivi previsti che sono ridotti alla metà); art. 19; art. 22-bis; articoli 32, 34, 37, 38, 40, 41, 42, 47, 50; legge 15 maggio 1997, n. 127 ("*Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo*"), art. 17, comma 24; decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 ("*Testo Unico Enti locali*"), articoli 13, 34, 42, 48, 107, 183, 184, 185, 204 (limitatamente alle condizioni ed ai limiti per l'assunzione e l'ammortamento dei mutui) articoli 216, 217, 218; legge 7 agosto 1990, n. 241 ("*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*"), articoli 7, 8, 9, 10, 10-bis, 12, 14, 14-bis, 14-ter 14-quater e 14-quinquies e successive modificazioni ed integrazioni; decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 ("*Codice dei beni culturali e del paesaggio*") articoli 24, 28, 49, 150, 159; decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 ("*Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*"), articoli 24, 35, 36, 52, 53; decreto legislativo 8 aprile 2003, n. 66 (organizzazione orario di lavoro), articoli 3, 4, 5, 7, 8, 12, 13 e C.C.N.L. 98/2001, art. 14; regio decreto 25 luglio 1904, n. 523 ("*Testo unico sulle opere idrauliche*"), articoli 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 14, 15, 16, 17; legge 24 marzo 1989, n. 122 ("*Disposizioni in materia di parcheggi, programma triennale*"), articoli 3, 5; legge regione Lombardia 11 marzo 2005, n. 12 e s.m.i. ("*Governo del territorio*"), articoli 80, 81, 82, 83, 84; legge regione Lombardia 23 febbraio 2004, n. 3 (Programmazione negoziata a valenza territoriale), articoli 2, 3; ; legge regione Lombardia 14 marzo 2003, n. 2 ("*Programmazione negoziata*"), art. 6; legge regione Lombardia n. 13 del 10 agosto 2001 ("*Norme in materia di inquinamento acustico*"), art. 8; legge regione Lombardia n. 17 del 27 marzo 2000 ("*Misure urgenti in tema di risparmio energetico ad uso di illuminazione*"), articoli 4, 6, 9; legge regione Lombardia n. 22 del 24 luglio 1993 ("*Disciplina del volontariato*"), articoli 5, 8, comma 3; legge regione Lombardia n. 86 del 30 novembre 1983 ("*Piano regionale delle aree regionali protette*"), articoli 13, 21; Statuto del comune di Milano, articoli: 36, 43, 45, 50, 51, 52, 53, 54, 60, 62, 71, 74, 75, 82, 83, 95, 96, 97, 105 e 107.

Di conseguenza, l'art. 14 del D.L. 26 giugno 2008, n° 112 (recante "*Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria*"), convertito nella Legge 6 agosto 2008, n° 133, ha autorizzato il finanziamento statale complessivo di € 1.486 milioni, per la predisposizione delle opere e delle attività connesse alla realizzazione della EXPO Milano 2015.

Detto finanziamento – posto a carico del capitolo 7695 dello stato di previsione della spesa del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, per gli esercizi finanziari dal 2009 al 2015 - è modulato in termini di competenza secondo la seguente articolazione: € 30.000.000 per il 2009, € 45.000.000 per il 2010, € 59.000.000 per il 2011, € 223.000.000 per il 2012, € 564.000.000 per il 2013, € 445.000.000 per il 2014 ed € 120.000.000 per il 2015.

Il successivo DPCM 22 ottobre 2008, recante "*Interventi necessari per la realizzazione dell'EXPO Milano 2015*" (c.d. 'DPCM EXPO'), pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n° 277 del 26 novembre 2008 e registrato alla Corte dei conti il 17 novembre 2008, emanato in attuazione del predetto art. 14, comma 2, del D.L. n. 112/2008, ha previsto l'istituzione dei soggetti - con le rispettive competenze finalizzate a porre in essere gli interventi necessari per la realizzazione dell'Evento, di cui agli Allegati 1 e 2 al decreto medesimo - come di seguito indicati:

- La Società di gestione (inizialmente denominata SOGE S.p.A.), oggetto della presente relazione;
- Il Commissario straordinario delegato (COSDE)⁴;
- La Commissione di Coordinamento per le attività connesse (COEM);
- Il Tavolo istituzionale per il governo complessivo per gli interventi regionali e sovraregionali (c.d. 'Tavolo Lombardia', presieduto dal Presidente della Regione Lombardia).

Si tratta, sostanzialmente, di una pluralità di centri decisionali, che rappresentano i principali esecutori primari del progetto, con le distinte competenze (di gestione, di vigilanza e di coordinamento e di governo degli interventi) attribuite anche in relazione alle differenti categorie di opere e di attività indicate negli Allegati al D.P.C.M. Expo (opere di preparazione e costruzione del sito, opere infrastrutturali di connessione al sito medesimo, opere di ricettività e tecnologiche – tutte definite quali

⁴ Con D.P.C.M. 5 agosto 2011 l'art. 2 del D.P.C.M. 22 ottobre 2008 è stato modificato con la previsione, oltre che del Commissario straordinario del governo, in persona del Sindaco *pro-tempore* di Milano, anche del Commissario generale dell'Expo Milano 2015, in persona del Presidente *pro-tempore* della Regione Lombardia, entrambi fino al 31 dicembre 2016.