

Tabella 2

DIREZIONI	31/12/2009			30/04/2010			30/09/2010	31/12/2010		
	TOT	DIP	CCP + A	TOT	DIP	CCP + A	TOT	TOT	DIP	CCP + A
Amministratore Delegato / Direzione Generale	6	2	4	6	2	4	6	7	1	6
Internal Audit	1	1	0	1	1	0	1	1	1	0
Legale	3	3	0	4	4	0	4	4	4	0
Personale e Organizzazione	4	4	0	5	5	0	5	5	5	0
Amministrazione, Finanza e Controllo	5	5	0	9	9	0	6	7	7	0
Pianificazione, Acquisti, I.T.	13	12	1	18	17	1	13	13	12	1
Comunicazione (Media Relations)	10	9	1	9	8	1	4	5	5	0
Affari Istituzionali e Eventi	14	9	5	14	9	5	14	14	10	4
Affari Internazionali	13	12	1	14	12	2	14	14	12	2
Corporate Partners e Sponsors (Sales & Mktg)	5	5	0	6	5	1	6	2	2	0
Infrastrutture e Costruzioni (Opex)	4	3	1	5	3	2	5	6	4	2
SOTTO TOTALE	78	65	13	91	75	16	78	78	63	15
Infrastrutture e Costruzioni (Capex)	21	5	16	26	5	21	28	30	8	22
TOTALE	99	70	29	117	80	37	106	108	71	37

Il costo del personale al 31/12/2010 è esposto nella tabella 3 che segue.:

Tabella 3

Categoria di Attività / Spesa	Totale	Conto Economico	Capitalizzazioni
Personale Opex	€ 10.774.981	€ 10.774.981	
Personale Capex	€ 1.632.111		€ 1.632.111
TOTALE COSTO DEL LAVORO	€ 12.407.092	€ 10.774.981	€ 1.632.111

Di seguito è esposto il raffronto tra i costi medi unitari per categorie contrattuali, salvo per ciò che concerne i CO.CO.PRO., che sono ripartiti all'interno delle altre categorie, al lordo del target bonus. Di seguito la tabella di riconciliazione dei dati reali con indicazione di RAL, Bonus e RGA (retribuzione globale annua) per categoria.

Tabella 4

	2009					2010				
	DOSSIER COSTO	RAL	Bonus	RGA	REALE COSTO	DOSSIER COSTO	RAL	Bonus	RGA	REALE COSTO
Dirigenti 1 fascia	287.058	170.000	25%	212.500	268.608	292.799	173.000	25%	216.250	274.452
Dirigenti 2 fascia	192.563	121.000	20%	145.200	189.421	196.414	122.000	20%	146.400	191.023
quadri	83.940	63.000	15%	72.450	99.304	85.619	61.000	15%	70.150	95.449
impiegati	46.236	35.800	/	35.800	49.052	47.161	36.700	/	36.700	50.270

Note:

- Gli importi relativi al dossier si riferiscono a dati previsionali inclusivi del bonus che non è possibile suddividere tra fisso e variabile.
- RAL e Bonus e RGA si riferiscono al dato reale secondo l'effettivo mix retributivo tra fisso e variabile per categoria.

Si ricavano, al riguardo, le seguenti variazioni della retribuzione.

	2009	2010	Variazione %
Dirigenti 1 fascia	268.608	274.452	+ 2,18
Dirigenti 2 fascia	189.421	191.023	+ 0,85
quadri	99.304	95.449	- 3,88
impiegati	49.052	50.270	+ 2,48

La Società ha motivato il *trend* retributivo con fattori legati sostanzialmente alla particolarità dell'Evento, che comporta l'esigenza di dotarsi di elevate prestazioni in termini qualitativi, nonché alla necessità di rapportarsi al mercato privato per attrarre professionalità in grado di rispondere alle esigenze connesse all'Esposizione, senza trascurare la circostanza dei limiti temporali connessi all'arco di vita della Società medesima, che si esaurisce con il raggiungimento dello specifico scopo per cui è sorta.

Nonostante tale ultima circostanza, per quanto riguarda la tipologia di contratti la Società ha ritenuto opportuno adottare prevalentemente contratti di lavoro a tempo indeterminato²², ai sensi del disposto di cui all'art. 1 del D.Lgs, n. 368/01 (così come

²² Considerato che il contratto di lavoro è comunque legato all'oggetto sociale di Expo 2015 S.p.A..

modificato dalla legge 24 dicembre 2007, n. 247), che prevede che il contratto di lavoro subordinato è stipulato 'di regola' a tempo indeterminato.

Secondo tale criterio, l'eventuale adozione del contratto di lavoro a tempo determinato avrebbe sofferto di limiti temporali (5 anni per i dirigenti, 36 mesi per le altre categorie non appartenenti al ruolo dirigenziale), e di limiti quantitativi (non potendo superare il 20% annuo dell'organico a tempo indeterminato in forza nell'unità produttiva, così come stabilito dall'art. 63 CCNL Aziende del Terziario, Distribuzione e Servizi).

Sul versante dell'eventuale rischio di contenzioso del lavoro, la Società ha motivato la scelta anche in virtù degli approdi giurisprudenziali sempre più inclini ad interpretare in senso restrittivo i casi di ricorso al contratto a tempo determinato.

E' stato, poi, ritenuto necessario considerare che il contratto di lavoro a tempo indeterminato può essere risolto oltre che per giusta causa anche per giustificato motivo (soggettivo od oggettivo), diversamente dal contratto di lavoro a tempo determinato il quale prevede solamente l'ipotesi di risoluzione per giusta causa.

In ogni caso, nei contratti di lavoro stipulati è stato chiaramente specificato che l'Evento espositivo avrà termine il 31 ottobre 2015 e che, quindi, l'attività della Società è destinata progressivamente a ridursi, in misura importante, dopo tale data, fino a cessare del tutto entro un congruo periodo dalla stessa.

Nel corso del 2009 il Comitato di pianificazione per l'Expo 2015, ha stipulato dei contratti per l'assistenza tecnica allo staff di Expo 2015, la c.d. Consulta architettonica. Per l'effetto, sono stati individuati cinque architetti di fama internazionale da parte del Commissario Straordinario per il Governo; nel maggio del 2009, divenuta operativa, la Società ha dato continuità all'incarico professionale conferito ai componenti della Consulta architettonica.

Anche se, nel corso di tale anno, è stato deciso di procedere alla redazione *in house* del *Masterplan* definitivo, è stata ritenuta necessaria la stipula di ulteriori contratti di consulenza, stante la rilevanza e complessità del progetto.

Tali contratti, stipulati nel corso del 2009, hanno dispiegato i loro effetti giuridici ed economici anche nel corso del 2010, vista l'esigenza di migliorare il *concept* espositivo anche in relazione al mutato piano degli investimenti.

Oltre alle tipologie di contratto professionale succitate, Expo 2015 S.p.A. si è avvalsa e si avvale delle collaborazioni a progetto.

Secondo il quadro delineato dalla Società nel luglio del 2010, i collaboratori a progetto ammontano a 30 unità, a cui si aggiungono: 3 unità in posizione di comando, 2 in posizione di distacco ed 1 interinale.

3.2 La formazione

Nel corso del primo semestre 2011, a cura della Direzione Risorse Umane e Organizzazione, con il supporto della funzione *Internal Audit* e della società di consulenza esterna, sono stati avviati i corsi di formazione ex D.Lgs. n. 231/2001, strutturati sia mediante una sessione in *e-learning* che mediante lezioni in aula (*workshop*).

É in programma l'estensione progressiva delle attività formative a tutti i dipendenti.

Alle attività ha partecipato anche il Presidente dell'Organismo di vigilanza, per illustrare le funzioni e le responsabilità di tale organo.

Le attività formative sono state comunicate al CdA che ne ha preso atto e l'Amministratore delegato ne ha curato l'informazione a tutta la struttura aziendale.

3.3 La sicurezza sul lavoro

I responsabili della gestione delle procedure di Salute e Sicurezza sul Lavoro, appartenenti a varie Direzioni aziendali, hanno coordinato la loro attività con l'Organismo di Vigilanza, ed hanno redatto il documento "*Master Plan D.Lgs. 231/2001. Aggiornamento attività di risoluzione GAP (Salute e Sicurezza sul Lavoro)*", volto a commentare i *gap* ancora aperti individuati nel documento di *action plan* del *management* con riferimento alla salute e sicurezza sul lavoro, integrando e precisando le azioni previste e fornendo altresì suggerimenti in ordine alle modalità di gestione delle stesse.

É stata necessariamente operata una distinzione tra azioni relative alla "fase cantiere" (rif. normativo : Titolo IV DLS 81/08) , ossia la fase di costruzione e preparazione del sito e le azioni relative alla fase operativa corrente e alla successiva fase di gestione operativa del sito durante l'evento (rif. normativo art.26 DLS 81/08) (fasi queste che, seppur complementari, presentano alcuni tratti distintivi in termini sia di normativa specifica applicabile sia di direzioni di riferimento; inoltre, è stato precisato che la valutazione delle disposizioni normative applicabili e la conformità degli *standard* tecnico - qualitativi alle medesime, dovranno essere costantemente

monitorati, in virtù dei continui cambiamenti sia normativi che nel perimetro delle attività stesse.

In particolare:

- con riferimento alla gestione delle emergenze quali incendi e primo soccorso, sono state effettuate prove anti incendio presso le tre sedi della società (via San Tomaso, via Rovello e Bovina);
- per quanto attiene la formazione, tutti i dipendenti sono stati adeguatamente formati; la Direzione Risorse Umane sta valutando eventuali integrazioni in relazione al fabbisogno specifico degli operatori in particolare in riferimento all'evoluzione delle attività. Il materiale inerente alla formazione è disponibile sulla rete *intranet* aziendale; a tal proposito, è previsto che tutta la documentazione prescritta dalla normativa sarà anch'essa a breve tracciata e disponibile sulla rete *intranet* aziendale e che presto sarà ivi introdotto anche una sistema di segnalazione da parte dei dipendenti di eventuali anomalie , e necessità di intervento.

3.4 Le consulenze

La Società ritiene che gli incarichi di consulenza indicati all'art. 54, comma 3, del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, siano incarichi individuali, riconducibili al tipo della prestazione d'opera intellettuale, e si sostanzino nella "richiesta di un parere ad un esperto esterno" (è richiamato, in proposito, il parere della Sezione regionale di controllo di questa Corte per la Lombardia, n. 227/PAR del 29 aprile 2011).

Tali incarichi sarebbero del tutto estranei e "concettualmente distinti" dalla materia degli appalti di servizi (v. Sezione regionale di controllo per la Lombardia, delibera 11 marzo 2008, n. 37).

Per tale motivo, ogni qualvolta il contratto – a titolo oneroso – abbia ad oggetto i servizi di cui all'allegato II A, ovvero II B del Codice dei contratti pubblici²³ – il cui affidamento è preceduto dall'esperimento di una procedura di gara ad evidenza pubblica, ovvero, nei casi e con i limiti previsti dalla legge, è disposto affidamento diretto – esso non potrà essere ricondotto al *genus* degli incarichi di consulenza, bensì a quello degli appalti pubblici di servizi e non potrà, quindi, essere assoggettato ai

²³ ad es. servizi finanziari, informatici, di ricerca e sviluppo, di contabilità, di ricerca di mercato, di consulenza gestionale, attinenti all'architettura e ingegneria, urbanistica e paesaggistica, affini di consulenza scientifica e tecnologica (II A), oppure servizi legali, o di collocamento e reperimento di personale (II B).

limiti di cui all'art. 54 più volte richiamato (approvazione da parte del Consiglio di Amministrazione).

Nel corso del 2009 i costi per consulenze risultanti dal conto economico sono stati di circa € 916.000 (amministrative per € 96.000, commerciali, per 27.000, legali per 338.000, tecniche per 66.000, ricerca e selezione personale per 387.000), mentre nel 2010 ammontano a circa € 945.000 (assistenza societaria e fiscale per € 136.000, legali per € 191.800, commerciali per € 79.200, amministrativi per € 104.900).

I costi capitalizzati (in quanto riconducibili alla progettazione ed agli studi tecnici delle opere) sono stati nel 2009 pari a circa ad € 940.000 e nel 2010 pari a circa €1.150.000.

Si osserva, in proposito, che l'elevato costo dei servizi oggetto di consulenza dovrebbe suggerire costanti verifiche periodiche sulla possibilità di ottimizzare le risorse interne – ad eccezione degli ambiti che richiedano professionalità altamente specializzate in campo tecnologico, architettonico e artistico per l'allestimento del progetto espositivo - eventualmente anche attraverso periodici interventi di riorganizzazione aziendale, con adeguata pianificazione dei fabbisogni, secondo una prospettiva a medio termine.

3.5 Il contenzioso

Il contenzioso ad oggi esistente è limitato a due controversie, relative alla mancata conferma del periodo di prova per n. 2 unità.

Per tale contenzioso è stato previsto un costo, in caso di soccombenza nella lite, di poco superiore ai € 172.000.

CAPITOLO IV

La gestione

4.1 I risultati dell'esercizio 2009 (cenni)

Dopo un'iniziale fase costitutiva e di strutturazione delle proprie funzioni, la Società ha iniziato ad operare dall'aprile 2009 per:

1. progettare il sito espositivo e le altre opere infrastrutturali a ciò correlate (di connessione, di ricettività e tecnologiche;
2. presentare, entro il termine tassativo del 30 aprile 2010, la procedura detta "di registrazione", prevista dal BIE di Parigi;
3. organizzare le prime iniziative di promozione e comunicazione a sostegno del futuro evento.

La Società ha chiuso il 2009, suo primo esercizio di attività (13 mesi), con una perdita di € 8.373.533 ed un Patrimonio Netto di € 7.746.467.

Ciò è dovuto al modello economico-finanziario del progetto Expo Milano 2015, che implica necessariamente una concentrazione degli investimenti e dei costi nel periodo precedente l'evento, mentre la gran parte dei ricavi sarà ottenuta in prossimità dello stesso.

Nel 2009 sono stati effettuati i seguenti versamenti da parte degli Azionisti:

- | | |
|----------------------------------|-----------------|
| - Capitale sociale: | € 10.000.000,00 |
| - Contributi in conto capitale: | € 5.999.996,50 |
| - Contributi in conto esercizio: | - |

Gli obiettivi raggiunti nel 2009 sono rappresentati essenzialmente dalla elaborazione del Piano generale del sito espositivo (il cosiddetto *Masterplan*) da parte dei progettisti interni (del c.d. Ufficio di Piano), che l'hanno elaborato con la supervisione artistica degli ideatori del *concept* iniziale, la cosiddetta "Consulta Architettonica" – tra cui figurano architetti di fama internazionale esperti in grandi eventi – che hanno impostato poi anche il Progetto preliminare delle opere del sito, attività propedeutica ai bandi di gara per la redazione dei progetti definitivi ed esecutivi delle opere, e per la realizzazione dei lavori.

4.2 I risultati dell'esercizio 2010

Il 2010 si è chiuso con una perdita di € 10.466.288, rispetto alla perdita di € 8.373.533 dell'esercizio precedente, ed un Patrimonio Netto di € 8.080.176. Il leggero miglioramento di quest'ultimo rispetto al valore del 2009 – e nonostante l'aumento del disavanzo – è dovuto all'effetto dell'aumento delle Altre Riserve per il versamento di contributi in conto capitale da parte dei Soci.

Sono stati effettuati i seguenti versamenti da parte degli Azionisti²⁴:

- Contributi in conto capitale: € 10.799.993,00
- In conto esercizio: € 6.400.000,00

Gli obiettivi raggiunti nel 2010 sono rappresentati essenzialmente dalla registrazione definitiva dell'evento presso il BIE: la Società ha avviato la relativa procedura nel mese di aprile 2010, mediante la presentazione del documento ufficiale (Dossier di registrazione). L'iter valutativo del BIE si è concluso con esito positivo e la Società ha ottenuto il 23 novembre 2010 la Registrazione ufficiale.

Tra le iniziative di promozione e di comunicazione realizzate nel 2010 è senza dubbio di maggior rilievo la partecipazione all'Esposizione Universale di Shanghai 2010, con l'allestimento di un apposito spazio all'interno del Padiglione italiano, avente la finalità di divulgare "Expo Milano 2015"; l'altra iniziativa di rilievo è stata la presentazione ufficiale del *Masterplan* alla città di Milano, per far conoscere l'impianto architettonico del sito stesso al pubblico ed alle altre istituzioni.

4.3. La complessità della gestione

a) Elementi di criticità

Come sinteticamente segnalato dalla Società di revisione, e più diffusamente dagli Amministratori, nella relazione sul bilancio 2010, sono essenzialmente due i fattori che condizionano i risultati:

- a) Dipendenza dai trasferimenti di fondi da parte degli Azionisti;
- b) 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

²⁴ Alla data del 26 settembre 2011 i versamenti ammontano ad € 29.949.916,50.

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.

Quanto al secondo elemento, gli Amministratori nel corso del 2010 hanno più volte segnalato il rischio legato al prolungamento della definizione dell'iter urbanistico (peraltro nella disponibilità 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.²⁵

b) Problematiche contabili

Vista l'esigenza di avviare le attività propedeutiche all'esecuzione delle opere, in data 8 agosto 2009 il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti (d'ora in avanti MIT) aveva comunicato alla Società l'erogazione del primo acconto del finanziamento, in competenza 2009.

All'epoca, peraltro, non erano state ancora disciplinate le modalità di erogazione dei finanziamenti alla Società, provvisoriamente congelati in un conto corrente infruttifero su disposizione del MIT.

In mancanza di apposite istruzioni al riguardo, e data la concreta impossibilità di disporre dei finanziamenti in assenza di una contabilità speciale, la Società nel marzo 2010 ha presentato istanza all'Ispettorato Generale per la finanza delle Pubbliche Amministrazioni (IGEPA) del Ministero dell'Economia, perché venisse istituita l'apposita contabilità speciale; istanza reiterata poco dopo anche dallo stesso MIT, sia con riferimento alla Società Expo 2015 S.p.A. che ai diversi soggetti attuatori Comune di Milano e Regione Lombardia.

Con decreto del Ragioniere Generale dello Stato in data 17 maggio 2010 è stata accesa presso la Tesoreria Provinciale di Milano la contabilità speciale vincolata, ai sensi degli artt. 585 e segg. del R.C.G.S., intestata ad Expo S.p.A., con la previsione che su di essa sarebbero state accreditate tutte le "somme erogate *dai soggetti interessati* allo svolgimento delle attività connesse all'evento Expo Milano 2015".

Solo in data 27 gennaio 2010, infatti, era stato firmato il primo Disciplinare tra

²⁵ L'Accordo di Programma è stato poi concluso nel luglio 2011 e il 3 agosto successivo è stata bandita la prima gara per l'affidamento dei lavori di rimozione delle interferenze.

Expo S.p.A. ed il MIT (registrato presso questa Corte dei conti in data 9 aprile 2010), per regolamentare l'erogazione dei finanziamenti, con la previsione del loro accredito presso la locale Tesoreria Provinciale dello Stato, su conto corrente di contabilità speciale intestato alla Società medesima.

Fino a tale data, dunque, a distanza di circa un anno e mezzo dall'emanazione del primo decreto attuativo degli investimenti e dalla costituzione della Società, quest'ultima si è trovata nell'impossibilità di utilizzare i contributi per opere assegnati dal MIT, non essendo state chiarite, fino al maggio 2010, le modalità di utilizzo e soprattutto di rendicontazione delle somme eventualmente utilizzate.²⁶

Il primo acconto del finanziamento pubblico, pari a € 5,16 milioni, a valere sulla competenza 2009, è divenuto dunque disponibile per la Società solo il 24 agosto 2010.

Da quel momento²⁷, i finanziamenti vengono versati sulla contabilità speciale di Expo S.p.A., ove affluiscono anche le somme per il pagamento degli stipendi del personale.

Sempre nel 2010 sono stati erogati i rimanenti € 7,538 milioni, a valere sui fondi stanziati per il 2009.

Al primo Disciplinare ha fatto seguito il Disciplinare definitivo che individua tempi, condizioni e modalità degli ulteriori finanziamenti per gli anni 2010- 2015, sottoscritto nel mese di marzo 2011.

Premesso che, come già riferito, l'art. 14 del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni nella Legge 6 agosto 2008, n. 133, ha autorizzato la spesa totale di € 1.486 milioni, così ripartiti:

- € 30 milioni per l'anno 2009 (di cui € 12.698.000 per la Società)
- € 45 milioni per l'anno 2010 (di cui € 25.072.400 per la Società)
- € 59 milioni per l'anno 2011

²⁶ Ulteriori dubbi, peraltro, sono stati avanzati dalla Società, con riferimento alla corretta allocazione di fondi e di disponibilità liquide derivanti da operazioni finanziarie di vario tipo, poste in essere con operatori di mercato o altri soggetti istituzionali del settore (quali sottoscrizione di mutui, emissioni obbligazionarie, sconto di effetti bancari o carte commerciali, depositi a termine di liquidità, linee di credito), per lo svolgimento di attività accessorie e strumentali. Ciò in quanto la natura di tali operazioni sembrava esulare dalle attività tipiche assoggettate alla rendicontazione della Ragioneria Territoriale. Il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – Ispettorato Generale di Finanza, ha peraltro ultimamente risposto ai dubbi sollevati chiarendo (nota del 7 giugno 2011) come tutte le attività svolte dalla Società rappresentino una gestione unitaria, da realizzarsi attraverso lo strumento contabile costituito dalla contabilità speciale, ed ha raccomandato – vista l'entità della somma non transitata per la contabilità speciale, pari a circa € 43 milioni – la ricostruzione delle spese effettuate, con la relativa documentazione di accompagnamento, in occasione della presentazione alla Ragioneria Territoriale del primo rendiconto utile, al fine di consentire una verifica di legalità di tutte le attività svolte.

La Società si è attivata in tal senso a fine settembre, adeguandosi a tale indirizzo.

²⁷ Salvo quanto precisato nella nota che precede.

- € 223 milioni per l'anno 2012
- € 564 milioni per l'anno 2013
- € 445 milioni per l'anno 2014
- € 120 milioni per l'anno 2015

va evidenziato come, con Disciplinare 2011, il Ministero delle Infrastrutture ha stabilito che per gli anni 2011-2015 l'esatto ammontare dei finanziamenti annuali sarà calcolato dal Ministero sulla base delle necessità annuali richieste dal COSDE.²⁸

4.4 Procedure di affidamento

Nel settembre del 2010 sono state approvate due specifiche procedure acquisti: una semplificata per acquisti in economia inferiori ad € 20.000 IVA esclusa, ed una seconda per importi pari o superiori.

Entrambe le procedure regolamentano l'iter amministrativo obbligatorio interno, con ripartizione delle rispettive competenze, le tipologie di acquisti (lavori, forniture, servizi) nonché le procedure adottate (cottimo fiduciario, procedura aperta, procedura ristretta - ex licitazione privata ed ex appalto concorso - procedura negoziata diretta, procedura negoziata - ex trattativa privata - con o senza pubblicazione di bando) e le relative previsioni procedurali risultano coerenti con le vigenti leggi in materia, con particolare riferimento al D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163 ("Codice Appalti").

Nel corso del 2010 sono stati stipulati n. 301 contratti sotto la soglia di € 20.000, per un valore complessivo di € 1.526.453, e n. 36 contratti per un importo uguale o maggiore di detta soglia, con valore complessivo di € 3.080.191.

Tra le categorie di contratti 2010 (fornitura, lavori, servizi), per un valore complessivo di € 4.606.644, i servizi ammontano ad € 3.734.358, le forniture ad € 870.786 ed i lavori ad € 1.500.

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 rappresenta il solo 6% del totale (€ 280.000), mentre gli importi maggiori sono stati spesi per servizi in economia, che rappresentano il 32% del totale (€ 1.475.555), per convenzioni Consip pari al 29% circa (€ 1.363.106), per cottimo fiduciario, pari al 20% (€ 919.008) e per procedura

²⁸ Dopo l'emanazione del DPCM 5 agosto 2011, che ha modificato l'art. 6, comma 1, del precedente DPCM 22.10.2008, istituendo – oltre al Commissario straordinario – anche il Commissario generale per l'Expo, e prevedendo il finanziamento del relativo ufficio, il Disciplinare dovrà necessariamente tener conto anche di tali fondi.

negoziata senza bando, pari al 12% del totale (€ 568.975); l'inversione di tendenza sarà inevitabile con l'inizio delle opere più importanti per la realizzazione del sito.

Va evidenziato, in proposito, che l'art. 32, comma 18, del D.L. 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazioni dalla L. 15 luglio 2011, n. 111, ha previsto che *"Al fine di assicurare la tempestiva realizzazione dell'EXPO Milano 2015, nonché di garantire l'adempimento delle obbligazioni internazionali assunte dal Governo della Repubblica italiana nei confronti del Bureau International des Expositions, si applicano alle opere individuate e definite essenziali in base al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 22 ottobre 2008, e successive modificazioni, le disposizioni processuali di cui all'articolo 125 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104"*, con la conseguente previsione della possibilità di contemperare i contrapposti interessi in gioco, compreso l'interesse nazionale alla realizzazione dell'opera, anche in sede di adozione di eventuali provvedimenti cautelari concernenti le procedure ad evidenza pubblica.²⁹

Ad agosto 2011 è stata bandita la gara ad evidenza pubblica per l'affidamento dei lavori di rimozione delle interferenze insistenti sul Sito espositivo, per un importo di € 97.275.993, 83.

Il criterio di selezione delle offerte è stato quello del massimo ribasso, motivato dalla Società, da un lato, con la tipologia relativamente semplice dei lavori da eseguire e dall'altro con le esigenze di rapidità degli interventi; i lavori sono stati aggiudicati ad un ribasso del 42%.

Al riguardo, nel richiamare gli orientamenti e principi ispiratori delle Determinazioni dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici n. 8 del 18 dicembre 2010 e n. 10 del 22 dicembre 2010, nonché i criteri sottesi alle Linee Guida del Comitato per l'alta sorveglianza sulle grandi opere del Ministero dell'Interno,

²⁹ Art. 125 D.Lgs. n. 104/2010. Ulteriori disposizioni processuali per le controversie relative a infrastrutture strategiche: 1. Nei giudizi che riguardano le procedure di progettazione, approvazione, e realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi e relative attività di espropriazione, occupazione e asservimento, di cui alla parte II, titolo III, capo IV del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, oltre alle disposizioni del presente Capo, con esclusione dell'articolo 122, si applicano le seguenti previsioni. 2. In sede di pronuncia del provvedimento cautelare, si tiene conto delle probabili conseguenze del provvedimento stesso per tutti gli interessi che possono essere lesi, nonché del preminente interesse nazionale alla sollecita realizzazione dell'opera, e, ai fini dell'accoglimento della domanda cautelare, si valuta anche la irreparabilità del pregiudizio per il ricorrente, il cui interesse va comunque comparato con quello del soggetto aggiudicatore alla celere prosecuzione delle procedure. 3. Ferma restando l'applicazione degli articoli 121 e 123, al di fuori dei casi in essi contemplati la sospensione o l'annullamento dell'affidamento non comporta la caducazione del contratto già stipulato, e il risarcimento del danno eventualmente dovuto avviene solo per equivalente. Si applica l'articolo 34, comma 3. 4. Le disposizioni del comma 3 si applicano anche alle controversie relative alle procedure di cui all'articolo 140 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.

pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale n. 90 del 19 aprile 2011, si ritiene opportuno ribadire che, pur nella ristrettezza dei tempi utili per l'allestimento delle opere entro il 2015, vadano privilegiati criteri e procedure che assicurino la trasparenza e la concorrenzialità.

A tal fine, 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"³⁰;
- 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.

Affidamenti diretti

Particolari caratteristiche assumono alcune procedure di affidamento diretto adottate a favore delle società *in house* degli enti locali soci, quale strumento giuridico

³⁰ Così come definita dall'art. 6 della legge n. 217 del 2010.

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.

In particolare:

a) Affidamento diretto a Metropolitana Milanese (MM) S.p.A.

Metropolitana Milanese è una società di ingegneria costituita nel 1955, a capitale interamente pubblico in quanto interamente controllata dall'Ente locale, per il quale opera secondo il modulo dell'*“in-house providing”*.³¹ I suoi settori di attività sono costituiti dal trasporto pubblico urbano ed extraurbano, traffico e viabilità, impiantistica, architettura e urbanistica, servizio idrico, ambiente.

Sulla base del disposto di cui all'art. 4, comma 9, del DPCM, come sopra già riferito, la Società Expo ha pertanto deliberato di avvalersi degli Uffici tecnici ed amministrativi del Comune di Milano e, attraverso di essi, di *Metropolitana Milanese S.p.A.*, stipulando con essa una convenzione per l'affidamento dell'incarico di progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva, nonché di supporto al responsabile del procedimento, dei lavori di rimozione delle interferenze, propedeutici alla realizzazione dei lavori di realizzazione del sito espositivo.

La fattibilità giuridica di tale soluzione (peraltro già individuata dal Tavolo istituzionale nelle riunioni del maggio 2009) è stata sottoposta – tramite richiesta di parere da parte del Comune di Milano – alla competente Sezione di controllo di questa Corte, che ha manifestato l'avviso secondo cui la legittimità dell'affidamento sia subordinata al verificarsi di un esborso corrispondente al solo rimborso dei costi direttamente ricollegabili all'oggetto dell'avvalimento, senza alcun margine di utile d'impresa, rappresentando comunque l'esigenza di privilegiare l'utilizzo tramite

³¹ Nel giugno del 2003 il Comune di Milano ha deciso di affidare a Metropolitana Milanese il Servizio Idrico Integrato in modo da potersi avvalere della particolare esperienza tecnica per ottimizzare i servizi legati all'acqua e per promuovere un adeguato piano di manutenzione e d'investimento sulle reti dell'acquedotto e delle acque reflue.

distacco del personale di MM, presso gli uffici della Società affidataria.

Il CdA ha pertanto deliberato, nella seduta del 3 novembre 2010, di affidare al Comune di Milano, mediante avvalimento tecnico ed amministrativo di *Metropolitana Milanese S.p.A.*, le attività tecnico-gestionali relative alla progettazione ed esecuzione di detti lavori, sulla base della dichiarata messa a disposizione delle Aree da parte dei soggetti proprietari a favore del Commissario straordinario, e del sostanzialmente positivo riscontro da parte della competente Sezione di controllo di questa Corte sulla legittimità di detto affidamento.

Si osserva, peraltro, che l'oggetto dell'incarico è stato poi definito non solo dalla progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva, e dalle attività e servizi di supporto tecnico-amministrativo, direzione lavori, coordinamento per la sicurezza in fase di progettazione ed esecuzione, ma anche dalla *"verifica, ai fini della validazione del progetto esecutivo, supporto al responsabile del procedimento e assistenza nell'attività di collaudo per opere infrastrutturali"*.

Al riguardo, va evidenziato che, ai sensi dell'art. 93, comma 6, del codice dei contratti pubblici e dalle norme attuative di cui agli artt. 45-54 del D.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207, l'attività di verifica dei progetti *"è finalizzata ad accertare la conformità della soluzione progettuale prescelta alle specifiche disposizioni funzionali, prestazionali, normative e tecniche contenute nello studio di fattibilità, nel documento preliminare alla progettazione ovvero negli elaborati progettuali dei livelli già approvati"*; pertanto, rivestendo tale attività natura di controllo sugli elaborati progettuali, l'esercizio di essa da parte dello stesso progettista presenta profili di incompatibilità, in quanto detta natura suppone il suo opportuno affidamento a strutture tecniche della Stazione appaltante o a strutture tecniche esterne e distinte rispetto al progettista; né tali profili sembrano venire meno dalla circostanza, rappresentata dalla Società, che l'attività di verifica e quella di progettazione vengono, di fatto, svolte da uffici separati nell'ambito della MM.

b) Affidamento diretto a INFRASTRUTTURE LOMBARDE S.p.A. (ILSPA)

Nei primi mesi del 2011 la Società ha stipulato una convenzione anche con la società Infrastrutture Lombarde S.p.A. (ILSPA), per l'affidamento dell'incarico di provvedere allo svolgimento delle attività tecnico-amministrative di supporto e di assistenza alla Stazione Appaltante EXPO 2015 S.p.A. e al Responsabile Unico del Procedimento, nell'espletamento delle procedure di gara ad evidenza pubblica per la realizzazione delle opere di costruzione del sito per l'Esposizione Universale 2015.

Infrastrutture Lombarde SpA (ILSPA) è una Società a capitale interamente pubblico, di proprietà della Regione, costituita ai sensi dell'art. 23, comma 3-*bis* della L.R. 29 ottobre 1998, n. 22 (recante *"Riforma del trasporto pubblico locale in Lombardia"*) e dell'art. 15-*bis* della L.R. 2 dicembre 1994, n. 36 (recante *"Amministrazione dei beni immobili regionali"*) *"[...] avente lo scopo della valorizzazione, della gestione, dell'alienazione e della manutenzione del patrimonio regionale e di altri Enti pubblici"*; è sottoposta a direzione e coordinamento della Regione, e anch'essa presta la propria attività a favore della Regione e del Sistema Regionale, secondo il modulo operativo-gestionale dell'*"in-house providing"*.

L'art. 1, comma 3, della L.R. 22 dicembre 2003, n. 27, così come modificata dalla L.R. 21 ottobre 2004, n. 25, prevede la possibilità di *"conferire ad Infrastrutture Lombarde S.p.A. [...] le funzioni relative all'esperimento delle procedure di evidenza pubblica per la progettazione, l'affidamento e l'aggiudicazione dei lavori concernenti infrastrutture ed opere di interesse regionale"*.

Con L.R. n. 27 dicembre 2006, n. 30, ILSPA è stata espressamente inclusa nel *"sistema regionale"* della Lombardia che comprende la Regione e tutti gli Enti e i soggetti pubblici di rilevanza regionale; la suddetta norma prevede, altresì, che i soggetti facenti parti del sopracitato sistema regionale *"al fine di contribuire al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, mediante il contenimento e la razionalizzazione della spesa, nonché al fine di garantire la valorizzazione degli investimenti... svolgono le prestazioni a favore di ogni altro soggetto appartenente al sistema regionale al fine della produzione di beni e servizi strumentali alle attività degli stessi"*.

Per la realizzazione delle opere viarie di accessibilità, di competenza del Tavolo istituzionale ai sensi dell'art. 1, comma 1, del D.P.C.M. 7 aprile 2009, l'art. 1-*bis* della L.R. n. 30/2008 stabilisce che Regione *"in qualità di soggetto attuatore individuato dal Tavolo istituzionale"* *"provvede tramite Infrastrutture Lombarde s.p.a., [...] alla realizzazione delle opere"* essenziali di accessibilità di cui alle lettere 7a, 7b, 7c, 9a, 9b, 9c, 9d, allegato 1 al D.P.C.M. 22 ottobre 2008.

In attuazione di tale disposizione normativa, pertanto, Regione e ILSPA hanno stipulato la convenzione 29.09.2009 avente ad oggetto le modalità di attuazione della suddetta delega in materia di attività di supporto al Expo S.p.A.

La Regione Lombardia, al fine di provvedere all'espletamento delle attività e delle funzioni di supporto alla Stazione Appaltante, ha delegato ad ILSPA i propri compiti operativi con la specificazione, espressa nella Convenzione, che gli oneri derivanti a carico della Società EXPO dalla stipula della Convenzione rappresentano il