



Premessa:

Definire una visione ampia, ambiziosa e sostenibile deve essere la priorità per la nostra Città. Siamo chiamati a sostenere ed attuare un percorso per giungere ad una gestione consapevole delle risorse della comunità finalizzata a tutelarne la vocazione turistica e la qualità della vita.

Un tale obiettivo non può prescindere da un confronto quotidiano, costante ed inclusivo. Sin dall'avvio della nuova consiliatura, come Fiuggi Viva abbiamo posto al centro della nostra azione istituzionale temi quali: la tutela ed il miglioramento dei servizi alla persona e delle politiche sociali, la sicurezza, l'ambiente e la raccolta dei rifiuti, l'equità fiscale e la riduzione delle imposte, le opere pubbliche, la viabilità ed i servizi, la trasparenza e le politiche per il turismo.

Proprio su quest'ultimo tema intendiamo soffermarci in questo documento che, a quasi cinque mesi dall'insediamento dell'amministrazione comunale, vuole essere un contributo costruttivo affinché si possa avviare una discussione seria e ampia sul futuro della nostra Città.

È necessario uscire dall'isolamento che in questi anni ha caratterizzato la Città, intessendo relazioni con i livelli istituzionali superiori e con il comprensorio al fine di ampliare e completare l'offerta turistica del territorio. Centro Storico, imbottigliamento, stabilimenti termali, palazzo dei congressi, golf, strutture sportive comunali, percorsi naturalistici e iniziative culturali rappresentano il nostro punto di partenza per un'offerta turistica integrata che punti a sviluppare segmenti turistici le cui potenzialità sono rimaste inespresse.

Proprio in questa ottica e considerate le importanti novità emerse in merito al futuro dell'azienda, abbiamo assunto sin dall'inizio un atteggiamento costruttivo e di proposta. Nonostante le numerose richieste di confronto e approfondimento, trasparenza e condivisione abbiamo ricevuto dall'amministrazione comunale una chiusura totale, soprattutto sulle questioni riguardanti ATF. Non solo il Consiglio Comunale ma la città intera è stata tenuta fuori da una discussione della quale avrebbe dovuto essere protagonista. Per le ragioni appena elencate in queste settimane come Gruppo Consiliare di Fiuggi Viva abbiamo deciso di adoperarci per ascoltare pareri, necessità ed istanze della nostra comunità, formalizzando la disponibilità in questo senso al Sindaco già dal mese di Luglio.

Abbiamo scelto di convocare un'assemblea cittadina e parallelamente incontrare categorie economiche, sindacali e cittadini. Un percorso che non si è ancora esaurito ma che ha già evidenziato una chiara necessità: **COSTRUIRE UN'AMPIA SEDE DI DISCUSSIONE ISTITUZIONALE PERMANENTE CHE COINVOLGA CATEGORIE E PARTI SOCIALI, AZIENDA E COMUNE.**

E' necessario ripensare il ruolo della nostra azienda partecipata Acqua & Terme Fiuggi spa che deve tornare al servizio della città ed essere inserita in un più ampio e innovativo sistema di sviluppo turistico. Va definita una visione capace di salvaguardare e valorizzare tutte le nostre risorse non fermandoci alla sola centralità del prodotto acqua.

Acqua & Terme Fiuggi Spa: il percorso adottato.

E' passato poco più di un mese dall'approvazione della deliberazione di Consiglio Comunale con cui è stato dato il via libera al Sindaco per recarsi all'assemblea dei soci di Atf s.p.a. e rinunciare a cinque milioni di euro di crediti vantati dal Comune nei confronti della partecipata al fine di ripianare le perdite accumulate dalla società negli ultimi esercizi e ricostituire il capitale sociale, completamente eroso. A seguito della deliberazione suddetta, il Capitale sociale è stato riportato ad euro 300 mila circa.

L'istanza di fallimento

Quando ancora non era stato pubblicato il bilancio relativo all'esercizio 2017, la Procura della Repubblica di Frosinone ha depositato presso il Tribunale Fallimentare un'istanza di fallimento nei confronti della Società Atf. L'udienza di prima comparizione delle parti (Atf e Procura istante) si è avuta nel luglio scorso. Il Giudice istruttore ha concesso un rinvio alla data del 31 ottobre.

Come ogni procedura prefallimentare, anche in questo caso l'istruttoria è volta ad accertare se l'Atf s.p.a. si trovi in uno stato di insolvenza, ovvero in uno stato di crisi prolungata tale da non consentirle di far fronte nel breve periodo alle obbligazioni assunte per l'esercizio dell'attività di impresa e di pagare regolarmente i creditori, come ritenuto dalla Procura.

L'istanza di fallimento viene conosciuta da Comune ed Atf s.p.a. nel mese di giugno, quando l'ultimo bilancio pubblicato è ancora quello relativo all'esercizio 2016 e riporta una perdita di oltre 8 milioni di euro.

Nel corso del Consiglio Comunale svoltosi nel luglio scorso, ovvero qualche giorno dopo la prima udienza prefallimentare, durante le "Comunicazioni del Sindaco" lo stesso si riteneva fiducioso sul positivo esito della procedura e certo che l'Atf s.p.a. avrebbe dimostrato di non essere in uno stato di insolvenza, ovvero di grave, prolungata ed irrimediabile crisi. Tanto da sostenere che non era stato chiesto di accedere ad altre strade, pur previste dalla legge fallimentare, come il concordato preventivo (anche in bianco) o l'accordo di ristrutturazione dei debiti.



Successivamente è sopraggiunto il bilancio relativo all'esercizio 2017 con un'ulteriore perdita di 4,8 milioni di euro.

Presupposti ed incertezze sulla continuità aziendale

Il parere di Paragon, società di consulenza interpellata dal Comune ai fini di valutare la fattibilità di un intervento di soccorso finanziario nei confronti della partecipata alla luce del quadro normativo vigente e della situazione economica e patrimoniale della società, indica che: *"un ente locale che intenda assorbire a carico del proprio bilancio i risultati negativi della gestione di un organismo partecipato è tenuto a dimostrare lo specifico interesse ... evidenziando in particolare le ragioni economico-giuridiche dell'operazione, le quali devono necessariamente essere fondate sulla possibilità di assicurare una continuità aziendale finanziariamente sostenibile"*.

LA RICAPITALIZZAZIONE

Nel 2016 Atf s.p.a. riporta perdite per circa 8 milioni di euro, che superano la soglia fissata dall'art.2446 c.c.: si aprono due scenari: coprire le perdite o portarle a nuovo nell'esercizio successivo. Si prende tempo in modo e si impedisce alla città di conoscere e discutere nel dettaglio la situazione durante la campagna elettorale.

Nell'esercizio successivo si registra un'ulteriore perdita di circa 4,8 milioni di euro, tale da intaccare il capitale sociale fino alla soglia del minimo previsto per legge per le s.p.a.

In tal caso il codice civile all'art. 2447 c.c. indica possibili strade alternative: ripianare le perdite almeno sino a ricostituire il capitale minimo previsto per le s.p.a.; ripianare le perdite sino alla soglia prevista per diverso tipo di società ed allora, sussistendone le condizioni, si ha un cambiamento di regime giuridico per la società; non ripianare le perdite.

Tutto ciò va coordinato con l'art. 14 del d.lgs. n. 175/2016 e ss modifiche (Legge Madia) che, confermando il generale divieto di soccorso finanziario con soldi pubblici verso le partecipate da parte dei comuni, pone specifiche eccezioni.

Citando il parere del consulente del Comune Paragon, *"la previsione di ripianamento delle perdite da parte del soggetto pubblico può essere considerata un provvedimento adeguato solo ed esclusivamente se accompagnata da un piano di ristrutturazione aziendale dal quale si evincano chiaramente concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico dell'attività"*.

L'analisi di una serie di pronunce recenti della Corte dei Conti, tutte conformi nel ribadire il seguente principio, rileva che la logica del salvataggio a tutti i costi va abbandonata. Anzi per le società e gli altri organismi partecipati vige l'opposto divieto del soccorso finanziario, in qualunque forma esso venga attuato.

Le ragioni di tale divieto sono molteplici e riguardano sia la tutela del mercato e della concorrenza che la salvaguardia dei bilanci delle pubbliche amministrazioni che possiedono partecipazioni societarie, evitando una disparità di trattamento tra i creditori a discapito della pubblica amministrazione.

Da un lato infatti l'abitudine di salvaguardare sempre e comunque gli organismi partecipati finisce per avere un impatto negativo sui bilanci pubblici compromettendone la sana gestione finanziaria, dall'altro viene violato il divieto di privilegiare con aiuti speciali chi opera nel libero mercato della Ue, considerato che tali aiuti alterano la concorrenza.

L'Ente pubblico è tenuto a dare ampia motivazione della propria scelta di ricapitalizzazione, posto che nella normalità dei casi la scelta dovrebbe vertere verso uno scioglimento della società. In particolare, nel caso di ricapitalizzazione necessaria per erosione del capitale oltre il minimo legale, l'Ente pubblico è tenuto a chiarire le ragioni per cui esso non si limiti a prendere atto dello scioglimento della società.

Principi che vengono di seguito riassunti:

- la scelta di ripiano e ricapitalizzazione deve essere ampiamente motivata sia in chiave positiva sia in chiave negativa; sotto il primo profilo l'Amministrazione deve dare conto di aver valutato attentamente i costi di gestione mediante un piano industriale o un business plan; sotto il secondo profilo l'Amministrazione deve giustificare le ragioni per le quali ritiene più efficiente ed economico ricapitalizzare piuttosto che sciogliere;

- la scelta di assumere o mantenere partecipazioni presuppone una prodromica valutazione di efficacia ed economicità.

Il parere della Paragon ancorava la fattibilità dell'operazione di ricapitalizzazione di Atf s.p.a. alla procedura di valorizzazione degli assets aziendali con ingresso di partner industriali, *"ove effettuata nell'ambito di una più ampia procedura di razionalizzazione delle partecipate dell'Ente e ove permetterebbe un più agevole rientro di tali somme all'Ente, in termini sostanziali"*, citando la Corte dei Conti.



3.2 La rinuncia ai crediti da parte del Comune. Criticità e mancanza della documentazione giustificativa.

Alla luce di quanto detto nel punto precedente, circa l'obbligo di ampia ed esaustiva motivazione posto dalla Corte dei Conti, l'Amministrazione era tenuta a fornire e condividere elementi granitici a sostegno della proposta di delibera.

Sarebbe stato necessario confrontare le possibili soluzioni da adottare dopo le elevate perdite, indicate dall'art. 2447 c.c. in merito alle quali occorreva effettuare un'attenta disamina, in modo da individuare la procedura economicamente e socialmente più idonea a superare lo stato di crisi dell'azienda. Si sarebbe dovuto procedere ad una valutazione comparata tra: ipotesi di liquidazione della società; ipotesi di ingresso di soci industriali privati; ipotesi di risanamento con ricapitalizzazione della società al minimo legale previsto per le s.p.a. o ad una soglia maggiore (come richiesto dalla Società Atf spa), valutando per ciascuna di esse l'impatto sul bilancio comunale, le conseguenze per l'azienda e sul regime giuridico del marchio, per i terzi creditori sociali e per i lavoratori.

A tale proposito, la prudenza tipica del buon padre di famiglia, che deve caratterizzare l'operato della pubblica amministrazione quando si appresta ad utilizzare risorse pubbliche, doveva indurre a richiedere all'Amministrazione Unico di elaborare un bilancio di liquidazione. In tale ipotesi le poste di bilancio andavano valutate adottando il criterio del valore di realizzo netto per le attività ed il criterio del valore di estinzione per le passività.

Nel caso di specie, il fatto che ci fosse una procedura prefallimentare in corso, comportava ulteriori obblighi di motivazione in ordine alle circostanze e valutazioni che inducono l'amministrazione a soccorrere la partecipata in perdita. Era necessario spiegare i motivi alla base della convinzione che la società possa superare indenne l'istruttoria volta a verificarne lo stato di insolvenza.

In tal senso era necessario in primo luogo far conoscere al Consiglio Comunale l'istanza di fallimento, onde valutare su quali criticità aveva insistito il perito incaricato dalla Procura della Repubblica. Tale atto avrebbe dovuto essere contenuto negli allegati alla delibera, in quanto in essa espressamente richiamato e poiché di centrale importanza ai fini della valutazione politica e sulla valenza economica dell'operazione di ricapitalizzazione che il Consiglio era chiamato ad approvare.

Così come ampia motivazione andava data circa la sussistenza di quegli elementi su cui l'amministratore unico uscente incardinava la possibilità di continuità aziendale dell'azienda:

1) Piano industriale 2015-2018 e piano industriale 2018-2020: nel bilancio per l'esercizio 2016 l'amministratore unico individua nel piano industriale 2016-2018 un elemento positivo su cui ancorare la possibilità di continuità aziendale. Il piano era stato elaborato a seguito di atto di indirizzo del Consiglio Comunale ed aveva come presupposto ed orizzonte finale la conclusione della procedura di valorizzazione degli assets, con ingresso di investitori privati.

Gran parte delle previsioni economico-finanziarie non si sono avverate e molti degli obiettivi prefissati, in termini di aumento di vendite e di ricavi per prestazioni e servizi ivi contenute, di contenimento dei costi e razionalizzazione spese, sono stati nei fatti ampiamente mancati.

Il Piano industriale 2018-2020, invece, è stato elaborato come elemento imprescindibile nell'ottica del procedimento prefallimentare. Contiene previsioni migliorative per il 2018 rispetto a quanto previsto dal precedente piano industriale, non considerando che molte previsioni in termini di volumi di vendite, ricavi, contenimento delle spese contenute nel vecchio piano per l'anno 2017 non sono state neanche lontanamente centrate.

Il nuovo piano industriale è stato elaborato da un amministratore uscente, oggi sostituito alla guida della partecipata, senza alcun atto di indirizzo da parte del socio di maggioranza e del Consiglio Comunale e senza il coinvolgimento delle sigle sindacali.

Non comprende alcun riferimento ed ancoraggio alla procedura di valorizzazione degli assets, come invece indicato nel parere tecnico del consulente del Comune "Paragon", il quale sostiene che: *"in un'ottica di patrimonializzazione finalizzata alla successiva cessione della partecipazione, tali crediti potrebbero essere conferiti dall'Ente locale nella società partecipata nei limiti necessari alla sua ricapitalizzazione"*.

2) Causa Sangemini: nelle comunicazioni del Sindaco nel Consiglio Comunale dello scorso luglio, lo stesso si è dichiarato ottimista circa l'esito del contenzioso in essere, in virtù della rinnovazione della Consulenza tecnica d'ufficio disposta dal giudice, che era stata sfavorevole per il Comune. Non è stato fornito alcun atto, documento, parere legale al riguardo. Al momento tale ottimistica convinzione, contrastante con tutto quanto dichiarato dall'Amministratore Unico, Società di revisione e Collegio Sindacale circa il contenzioso in essere, sembra essere una mera convinzione personale, sfornita di qualsivoglia base documentale.

3) La Riduzione del Canone: l'Amministratore Unico uscente di A.t.f. s.p.a. dà come certa la riduzione del canone dovuto al Comune di Fiuggi per gli anni 2018-2020 da 2,3 milioni di euro a poco meno di 1 milione di euro. Tale convinzione è condivisa anche dall'Amministrazione. In realtà dagli atti che si è avuto modo di consultare la riduzione del canone sembra concessa in via transitoria per il solo anno 2018.



Debiti con fornitori, banche, tributari e canoni pregressi: seppur in minima flessione nel corso del 2017, risultano ancora ingenti i debiti con i fornitori (oltre 4 milioni di euro) e banche (400mila euro). In aumento sono i debiti tributari nel corso dell'anno 2017, che giungono a 5,5 milioni di euro circa (aumentando di oltre 2 milioni in un anno in gran parte a causa del mancato pagamento dell'Iva canone non versato completamente). Aumento preoccupante se si considera che nello stesso periodo la società ha saldato solamente 574 mila euro al Comune a titolo di canone, rimanendo moroso di ulteriori euro 1 milione e 600 mila.

5) Ancora ingente il debito complessivo nei confronti del Comune per i canoni arretrati; occorre intervenire sul punto, tracciando le modalità con cui la partecipata potrà gradualmente ridurre la propria esposizione nei confronti della controllante, onorando i propri crediti. In questo senso aver taciuto al Consiglio Comunale la parte del parere Paragom relativa alla postergazione dei crediti, per approvarla successivamente nella Giunta Comunale, appare incomprensibile ed inaccettabile. Su questo è il caso di segnalare che manca una puntuale disamina del fondo crediti di dubbia esigibilità tale da chiarire quali dei crediti del Comune di Fiuggi verso A.T.F. sia già inserito nel fondo di dubbia esigibilità e questo aspetto è essenziale anche a tutela dei creditori dell'ente che certamente non possono essere considerati fornitori di seri B.

6) I risultati economici rilevati sino al 30 giugno: rispetto alla relazione sulla situazione di bilancio al 31 agosto 2018 valgono le stesse considerazioni svolte riguardo il Piano Industriale 2018-2020. Anche le modalità di nomina dei nuovi vertici aziendali risultano, soprattutto se si fa riferimento alle disposizioni normative in materia, frettolose, poco trasparenti e per nulla coordinate con il piano industriale sul quale poggia la rinuncia dei crediti verso l'azienda. Siamo lontani dal quadro di certezze e condivisione che dovrebbe caratterizzare una fase nella quale si assumono decisioni straordinarie che sono fatte da pochissimi a nome di tutti.

Preoccupanti risultano le affermazioni svolte dall'Amministratore laddove ritiene la ricostituzione del capitale minimo da parte del Comune, "pur efficace ai sensi di legge non potrebbe far fronte né ad eventuali richieste di garanzie di fornitori ed istituti di credito, né ad eventuali future necessità patrimoniali adeguate alle dimensioni ed ai volumi societari".

Conclusioni:

Quanto esposto, oltre a fornire una ricostruzione di quanto avvenuto, segnala alcuni elementi di criticità sui quali ci auguriamo si possa in tempi brevissimi avere risposte certe e chiare per fugare qualunque dubbio.

Come detto, però, questo documento intende anche fornire elementi di proposta ed essere una traccia per avviare una proficua e costruttiva discussione nell'interesse della nostra comunità.

Per tanto, chiediamo all'Amministrazione Comunale di:

- 1) **COSTRUIRE UN'AMPIA SEDE DI DISCUSSIONE ISTITUZIONALE PERMANENTE CHE COINVOLGA CATEGORIE E PARTI SOCIALI, AZIENDA E COMUNE.**
- 2) Coinvolgere gli enti istituzionali superiori, in particolare Regione Lazio e MISE per una definizione condivisa delle linee di indirizzo sul futuro degli asset aziendali.
- 3) Definire, attraverso un atto del Consiglio Comunale da destinare ai vertici aziendali, gli indirizzi per revisionare il Piano Industriale in un'ottica di:
 - salvaguardia del ruolo di coordinamento strategico e tecnico del Comune inteso come istituzione democratica a garanzia della trasparenza, del coinvolgimento della comunità e della tutela del Marchio Fiuggi;
 - definizione e conferma della volontà di portare avanti la procedura di privatizzazione fissando tutele granitiche a vantaggio della Città ed individuando partners in grado di valorizzare complessivamente i nostri segmenti turistici;
 - salvaguardia dell'unità aziendale evitando l'ennesimo spaccettamento che rischierebbe di collocare con facilità la parte industriale, lasciando indietro i parchi termali ed il golf; in tal senso è importante portare avanti il processo di diversificazione dei parchi termali sviluppando il settore wellness e sport presso la Fonte Anticolana e potenziando i servizi sanitari in ottica moderna presso la Fonte Bonifacio VIII;
 - garanzia dei livelli occupazionali: sarebbe troppo semplice operare attraverso ulteriori tagli dei costi, senza invece lavorare per aumentare i ricavi che garantirebbero invece lo sviluppo di nuovi posti di lavoro ed una complessiva ripresa del sistema turistico;



- Investimenti sulla comunicazione in un'azione coordinata con le categorie economiche della città; la destinazione deve essere promossa attraverso tutti i canali disponibili e avvalendoci anche della collaborazione della Regione Lazio per la partecipazione alle fiere;
- Recupero della piena legittimità e funzionalità dei vertici aziendali a garanzia della possibilità di rispettare il disposto normativo, la trasparenza, l'esigenze di professionalità dettate dal piano industriale e tutta la collettività.

E' un percorso ambizioso che Fiuggi deve avere il coraggio di fare, ripensandosi nel suo ruolo; la nostra destinazione deve essere ripensata con una caratterizzazione nuova che veda la nostra città come un centro di benessere e sport, affiancando alla cura idropinica le varie attività che è possibile svolgere all'aria aperta e nei percorsi esistenti.

In conclusione riteniamo sia sempre utile recepire pareri, suggerimenti ed essere aperti al confronto. Se l'amministrazione dal suo insediamento avesse avuto la lungimiranza di capire che da alcune realtà poteva e può essere sostenuta e coadiuvata, forse al 31 ottobre saremmo arrivati con un piano un po' più caratterizzato da una prospettiva forte, ambizioso, stimolante, maturo ed a garanzia dell'intera comunità.

Certi che da oggi si possa avviare un percorso nuovo, confermiamo tutta la nostra disponibilità ad avviarlo nella convinzione che siamo tutti in campo per il bene di Fiuggi.

Il Gruppo Consiliare Fiuggi Viva

Martina Innocenzi

Angelo Terrinoni

Alessandra Pirazzi

N. B. : IL PRESENTE DOCUMENTO E' GIA' STATO
DEPOSITATO NEL CORSO DELLA COMMISSIONE
CONSILIARE PER LE RISORSE E LA
PROGRAMMAZIONE SVOLTA IL 10/11/2018

IN FEDE

Giuseppe Jansone