

TITOLO: Crisi d'impresa e risanamento: il caso ATAC

Data: 16 aprile 2021, ore 15:30-17:00

I Docenti: Professore Giorgio Lener, Professore Carlo Felice Giampaolino

Cattedre: Diritto Privato – Diritto Commerciale

Partecipa: Avv. Franco Middei, Direttore Procurement e Servizi Generali, ATAC

Profili professionali di riferimento: Giurista di Impresa

Il **Professore Giorgio Lener** e il **Professore Carlo Felice Giampaolino**, docenti rispettivamente di **Diritto Privato** e **Diritto Commerciale** presso la **Facoltà di Economia dell'Università degli Studi di Roma "Tor Vergata"**, introducono il seminario di oggi dal titolo "*Crisi d'impresa e risanamento: il caso ATAC*", con la partecipazione dell'**Avvocato Franco Middei**, *Direttore Procurement Servizi Generali in ATAC*.

La crisi d'impresa è territorio dell'incrocio di competenze che solo gli studi di economia possono dare. Il **Professor Lener** sottolinea infatti che il background giuridico dei relatori di oggi non esclude il fatto che gli studi in ambito economico consentono quell'intersezione, quell'intreccio di competenze tra area aziendale, quindi relativa alla disamina di bilancio o piuttosto alla predisposizione di piani di risanamento, e l'area civilistica e societaria in quanto la crisi di impresa implica una serie di strumenti e tutele per superare, se possibile, lo stato di difficoltà dell'impresa; strumenti e tutele previste dalla legge fallimentare. È proprio da questa intersezione di competenze volta al risanamento dell'impresa che deriva il fascino, drammaticamente accentuato in questo momento, per l'argomento trattato nel seminario di oggi.

Anche il **Professor Giampaolino** tiene a sottolineare quanto appena affermato dal Professor Lener. "*Voi vedete tre persone che hanno una formazione giuridica. In verità, nella crisi di impresa, abbiamo dovuto interloquire con altre persone, che hanno assicurato anch'esse il buon esito della proposta, che avevano delle competenze completamente diverse*". Il terreno comune è dunque l'attenzione all'impresa. Qualunque sia la strada che si vuole intraprendere, ci sono dei terreni di formazione che non possono essere esclusi a priori puntando solo su una specializzazione o, meglio, formazione univoca. Non bisogna dunque chiudere la testa di fronte a numeri, bilanci e altre materie che non sono tipicamente assorbiti nella propria formazione. Piuttosto, la vocazione individuale deve necessariamente fare i conti con la curiosità almeno nei confronti di un settore, di una disciplina che non è intuitivamente ricompresa in un determinato tipo di formazione.

L'intervento dell'**Avvocato Middei**, attraverso la rappresentazione delle vicende del concordato preventivo che ha interessato ATAC, è rivolto ad evidenziare il ruolo e le competenze di una delle figure citate nei due precedenti interventi, quella del giurista di impresa. L'approccio del giurista di impresa deve essere quello di chi mette a disposizione le proprie conoscenze nel campo del diritto per gestire al meglio – in team con le altre professionalità tipiche di un'Impresa a vocazione industriale (tecniche, operative, economiche...) - sia i processi ordinari aziendali e che quelli di natura straordinaria (come nel caso del concordato preventivo), in una logica di prevenzione dei conflitti, coerenza delle condotte con il quadro normativo di riferimento e perseguimento del miglior risultato per la società.

Per far comprendere meglio la dimensione del concordato ATAC, l'Avvocato Middei parte dall'estensione territoriale entro cui ATAC si trova ad operare, tenendo conto che nel trasporto pubblico locale esiste normalmente un'osmosi tra dimensione della municipalità di riferimento e la dimensione dell'azienda che gestisce il trasporto pubblico di linea. Nello specifico, Roma ha un'estensione di 1287 km², paragonabile alla somma di altre 8 grandi città italiane, condizione che rende fin da subito intuitiva la complessità del tessuto urbano, del suo sistema di trasporto pubblico e della domanda. Per citare alcuni numeri, gli addetti ATAC

rappresentano il 9% del totale degli addetti nel Trasporto Pubblico Locale (TPL) nazionale, mentre i passeggeri ATAC sono pari a circa il 16% del totale di passeggeri trasportati in Italia.

La gestione del trasporto da parte di ATAC avviene mediante il titolo cosiddetto *affidamento in house*. Il Regolamento Comunitario 1370/2007 prevede che, in attuazione del principio di discrezionalità della Pubblica Amministrazione (P.A.), un ente concedente il trasporto (in questo caso Roma Capitale) possa scegliere liberamente o l'affidamento mediante gara o l'affidamento diretto, ricorrendone le condizioni previste dalla disciplina comunitaria. Infatti, perché si possa procedere all'affidamento diretto, è necessario che questo sia rivolto ad una società interamente controllata dallo stesso Ente, sul quale esercita un controllo analogo a quello che eserciterebbe su una propria articolazione organizzativa. Vi è poi la normativa nazionale che declina questi principi generali, ovvero il D.Lgs. 175/2016 (cosiddetto Decreto "Madia") e il Codice Appalti (D.Lgs. 50/2016) che impone alle Amministrazioni di motivare le ragioni del mancato ricorso al mercato in favore dell'affidamento diretto.

Il rapporto tra Comune di Roma e ATAC è disciplinato attraverso un contratto di servizio che recepisce tre elementi dettati dalla normativa di settore: almeno il 35% del volume dei costi operativi deve essere coperto da ricavi di mercato ovvero dalla vendita titoli di viaggio; i costi devono essere costi standard, quindi basati su parametri oggettivi (quali la domanda di mobilità e la velocità commerciale) assumendo come riferimento una gestione mediamente efficiente; infine affinché tale contratto possa essere considerato valido e legittimo, deve prevedersi un ragionevole utile in favore della società che gestisce il servizio.

Nel settore TPL, i contratti di servizio si suddividono in due tipologie, che si differenziano per il criterio della diversa assunzione dei rischi di impresa. Da una parte troviamo dunque i contratti *net cost*, dove l'operatore di trasporto assume sia il rischio industriale, legato al raggiungimento degli obiettivi di produzione chilometrica rispettando i costi programmati, sia il rischio commerciale per la vendita dei biglietti, in relazione al volume di ricavi attesi generati dai titoli di viaggio; dall'altra parte troviamo i contratti *gross cost*, dove l'operatore non assume nessun rischio commerciale per la vendita dei biglietti, in quanto il corrispettivo riconosciuto dall'Ente in favore del soggetto che gestisce il servizio è in funzione della sola produzione chilometrica, indipendentemente dai risultati commerciali.

Il Professore Lener ricorda che ATAC ha un contratto *net cost*, dunque il 35% della remunerazione di ATAC dipende dai ricavi tariffari, circostanza che pone tra l'altro il tema rilevante dei controlli per il contrasto all'evasione.

Tale richiamo è necessario per comprendere meglio la crisi di ATAC, il cui epilogo si è avuto nel 2017, quando la carenza di liquidità ed il crescente indebitamento ha rotto il rapporto di fiducia con i fornitori-creditori al punto da indurre un numero ingente di questi ad avviare azioni esecutive per il recupero dei propri crediti verso ATAC. Diverse sono le ragioni che hanno concorso alla crisi di ATAC, tra cui possiamo annoverare: una produzione inferiore ai livelli programmati nel contratto di servizio; un parco rotabile vecchio con una anzianità dei mezzi di superficie di quasi 12 anni, il margine industriale; aspetti finanziari come la svalutazione di crediti di rilevante entità; i mancati ricavi da contratto di servizio e i mancati ricavi da titoli di viaggio per una altissima evasione tariffaria.

La gravità della crisi economico finanziaria ha quindi portato ATAC a presentare presso il Tribunale di Roma, sez. Fallimentare, l'istanza di ammissione al Concordato Preventivo. Dalla data di presentazione dell'istanza (17 settembre 2017) sono trascorsi quasi due anni prima di arrivare al Decreto di Omologa (25 giugno 2019), a decorrere dal quale l'azienda ha "recuperato" la propria libertà di azione seppur vigilata in considerazione del ruolo di sorveglianza assegnato ai commissari nominati dal Tribunale, ed è soprattutto orientata alla di esecuzione del piano concordatario per il pagamento dei creditori nella misura proposta ed approvata dalla maggioranza di questi ultimi. Nella fattispecie, il Piano concordatario è basato su sei pilastri: *Incremento quantitativo dell'offerta di KM con conseguente aumento dei ricavi da Contratto di Servizio; Aumento della qualità del servizio offerto in ottica di incremento della domanda di trasporto; Rapporto con l'utenza,*

attraverso processi di digitalizzazione in ambito commerciale; Sviluppo dei ricavi da mercato; Incremento dell'efficienza interna; Politiche del personale in una logica di contenimento dei costi e proficuo utilizzo delle risorse.

Al di là delle generali criticità di una operazione di tale portata, ambiziosa ma assolutamente attendibile quanto alla sua realizzabilità, l'emergenza sanitaria sta condizionando fortemente il rispetto degli obiettivi e dei tempi ipotizzati nel piano. Sebbene il settore del TPL abbia garantito la continuità dei servizi anche nelle fasi più acute della pandemia, è innegabile che l'emergenza abbia avuto un impatto notevole sulle Società che gestiscono il trasporto pubblico. Si pensi, ad esempio, ai provvedimenti che hanno limitato la mobilità, sospeso il servizio notturno, imposto la riduzione della capienza massima dei mezzi; dettato disposizioni per l'afflusso e il deflusso sui mezzi di trasporto e il contingentamento degli accessi alle stazioni metropolitane.

Per far comprendere la dimensione economica e gestionale del fenomeno, cui ha concorso in maniera determinante il sostanziale azzeramento della presenza turistica a Roma, nel 2020 ATAC ha avuto minori ricavi da bigliettazione rispetto al 2019 per circa 140 milioni di Euro, che solo in parte sono stati oggetto di "ristoro" da parte delle Autorità. Per superare questo momento sarà dunque fondamentale cogliere le opportunità che si presenteranno attraverso il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), che potrebbe fornire una spinta agli investimenti nella mobilità pubblica in una ottica di sostenibilità ambientale, guardando all'obiettivo "zero emissioni" mediante il finanziamento di sistemi di trasporto innovativi ed a basso impatto ed il rinnovo della flotta di mezzi.

In questo orizzonte, ATAC, come tutte le aziende che operano nel settore, avrà bisogno di persone appassionate e preparate, che nutrano l'ambizione di contribuire (come conducenti, operai, ingegneri, ma anche come giuristi o economisti) alla garanzia di un servizio essenziale di qualità che sia apprezzato tanto dai cittadini quanto dai turisti.