



QUATTORDICESIMO RAPPORTO SULLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA

SUPPLEMENTO AL NUMERO 1/2010 DELLA RIVISTA "IL RISPARMIO"

Anno LVIII - n. 1 Gennaio-Marzo 2010 - Rivista Trimestrale
sped. in abb. post. - com. 20 lett. c Art. 2 legge 662 del 23/12/96 - Filiale di Roma - Romanina



**QUATTORDICESIMO
RAPPORTO
SULLE FONDAZIONI
DI ORIGINE BANCARIA**



ACRI - ASSOCIAZIONE DI FONDAZIONI E DI CASSE DI RISPARMIO SPA

SUPPLEMENTO AL NUMERO 1/2010 DELLA RIVISTA “IL RISPARMIO”

Editor

NICOLA MATTOSCO (University of Chieti-Pescara)

Administrative Editor

STEFANO MARCHETTINI (ACRI, Rome)

Editorial Board

EMMANUELE EMANUELE (ACRI, Rome)

ADRIANO GIANNOLA (University of Naples “Federico II”)

GIUSEPPE GUZZETTI (ACRI, Rome)

VALENTINO LARCINESE (London School of Economics)

MARIO NUZZO (LUISS, Rome)

ANTONIO PATUELLI (ACRI, Rome)

DOMINICK SALVATORE (Fordham University of New York)

PASQUALE LUCIO SCANDIZZO (University of Rome “Tor Vergata”)

ACRI - Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio SpA

Piazza Mattei, 10

00186 Roma

Edizione 2010

INDICE GENERALE

PREFAZIONE	5
ELEMENTI DI SINTESI	9
CAP. 1 IL QUADRO ISTITUZIONALE E NORMATIVO	15
CAP. 2 IL PATRIMONIO E LA GESTIONE ECONOMICA	21
2.1 Il patrimonio	21
2.2 Gli impieghi del patrimonio	24
2.3 Gli assetti partecipativi nelle banche conferitarie	26
2.3.1 <i>La situazione attuale</i>	26
2.3.2 <i>Le operazioni di aggregazione realizzate dalle banche partecipate dalle Fondazioni</i>	30
2.4 Il bilancio e l'analisi dei risultati della gestione di investimento del patrimonio e della attività istituzionale	33
2.5 L'investimento del patrimonio: la redditività	34
2.6 Le risorse destinate all'attività istituzionale	40
TABELLE RELATIVE AI DATI ECONOMICO-PATRIMONIALI	45
CAP. 3 LE RISORSE UMANE	69
CAP. 4 L'ATTIVITÀ ISTITUZIONALE	79
Premessa	79
4.1 Criteri di classificazione dei dati	80
ANALISI RIGUARDANTE IL SISTEMA DELLE FONDAZIONI	81
4.2 Quadro sintetico	81
4.3 Settori di intervento	83
4.3.1 <i>Esame generale</i>	83
4.3.2 <i>Arte, attività e beni culturali</i>	88
4.3.3 <i>Ricerca</i>	96
4.3.4 <i>Educazione, Istruzione e Formazione</i>	100
4.3.5 <i>Volontariato, Filantropia e Beneficenza</i>	110
4.3.6 <i>Sviluppo locale</i>	115
4.3.7 <i>Assistenza Sociale</i>	119
4.3.8 <i>Salute pubblica</i>	123
4.4 Beneficiari delle iniziative	127
4.5 Tipo di intervento	128
4.6 Altre caratteristiche dei progetti	129
4.7 Localizzazione delle iniziative	131
Il Progetto Sud	133

ANALISI RIFERITA A GRUPPI DI FONDAZIONI	135
4.8 Quadro sintetico	135
4.9 Settori di intervento	137
4.10 Beneficiari delle iniziative	139
4.11 Tipo di Intervento	140
4.12 Altre caratteristiche delle iniziative	140
4.13 Localizzazione delle iniziative	142
TABELLE RELATIVE ALL'ATTIVITÀ ISTITUZIONALE	143
CAP. 5 SINTESI DEL RAPPORTO SULLA COMPETITIVITÀ DELLE AREE	
URBANE ITALIANE 2008	173
5.1 La competitività ed il rischio delle aree urbane	175
5.1.1 <i>Introduzione</i>	175
5.1.2 <i>La competitività urbana</i>	176
5.1.3 <i>Rischio sistemico dell'area urbana</i>	178
5.1.4 <i>Potenziali fruitori del Rapporto</i>	180
5.2 Un modello di valutazione della competitività e del	
rischio sistemico delle aree urbane italiane	182
5.2.1 <i>La scala territoriale</i>	182
5.2.2 <i>Un modello per la valutazione della competitività urbana</i>	184
5.2.2.1 <i>Struttura e livelli del modello</i>	184
5.2.2.2 <i>Metodologia di calcolo degli indicatori</i>	186
5.2.3 <i>Un modello per la valutazione del rischio sistemico</i>	189
5.2.3.1 <i>Struttura e livelli del modello</i>	189
5.2.3.2 <i>Mappatura delle aree urbane in funzione del rischio</i>	191
5.2.4 <i>Opportunità del modello</i>	195
5.3 Supporti per la definizione di interventi sostenibili di	
rigenerazione urbana e di sviluppo del territorio	196
5.3.1 <i>Il Rapporto sulla competitività delle aree urbane:</i>	
<i>un supporto per l'implementazione di strategie per</i>	
<i>lo sviluppo delle aree urbane</i>	196
5.3.1.1 <i>Il processo di pianificazione strategica di un'area urbana</i>	199
5.3.1.2 <i>Gli strumenti per la rigenerazione urbana</i>	202
5.3.1.3 <i>Una metodologia di lettura e interpretazione</i>	
<i>dei risultati del modello</i>	205
5.3.2 <i>Ambiti d'intervento supportati dal Rapporto</i>	211
5.3.2.1 <i>Un esempio di applicazione settoriale: supporti</i>	
<i>quantitativi e di analisi per lo sviluppo di strategie</i>	
<i>d'intervento nel social housing</i>	213
NOTA METODOLOGICA	235
APPENDICE: NORMATIVA	241

PREFAZIONE

Il periodo trattato dal Quattordicesimo Rapporto¹ è stato con-
trassegnato, dopo un triennio di crescita, dalla riduzione dei proventi
derivanti dall'investimento dei patrimoni delle nostre Fondazioni
e dunque della loro redditività. Questo non ha, tuttavia, inciso in
misura sostanziale sui volumi dell'attività erogativa riferita all'anno,
grazie alla prudente politica di accantonamenti degli anni precedenti.

Nell'anno passato in rassegna, particolarmente positiva è stata la
collaborazione con l'Autorità di vigilanza, anche in occasione dell'
apice della crisi finanziaria, che ha di poco preceduto il periodo di
redazione dei bilanci 2008.

Molto significativi sono stati i riconoscimenti per l'attività delle
Fondazioni, il cui ruolo appare oggi molto più conosciuto che in
passato. Parallelamente a tali riconoscimenti, sembrano crescere
anche le aspettative riguardo ai possibili interventi delle Fondazioni;
ciò può costituire un positivo stimolo alla qualità e alla portata
delle nostre iniziative, ma voglio ricordare che la dimensione economico-
patrimoniale delle Fondazioni, benché significativa in assoluto, è
spesso limitata rispetto alle sfide che sono chiamate ad affrontare.

Il riconoscimento del ruolo delle Fondazioni, tuttavia, costituisce
uno strumento essenziale per spostarne sempre più l'azione verso
obiettivi di promozione dell'innovazione sociale e dei territori, che
può essere possibile solo grazie alla disponibilità, sin qui ampiamente
dimostrata, dei soggetti pubblici a sviluppare collaborazioni e
partenariati. Non mi riferisco solo al ben noto impegno delle
Fondazioni nella CDP Spa e per l'*housing* sociale, ma anche alla recente
definizione di protocolli con il Ministero dei Beni e delle Attività
Culturali per collaborazioni locali insieme alle Regioni ed altri enti
locali nel settore dei beni culturali.

¹ Le parti del Rapporto dedicate all'evoluzione normativa ed alla vita associativa delle Fondazioni sono riferite al periodo più recente (il 2009), mentre quelle relative all'analisi dei bilanci e dell'attività svolta riguardano il 2008.

A livello internazionale continua l'impegno delle Fondazioni e dell'Acri volto a favorire la circolazione delle *best practice* internazionali e a promuovere, in sede comunitaria, l'adozione di uno Statuto Europeo delle Fondazioni. Alcune nostre Fondazioni stanno, inoltre, finanziando un progetto internazionale mirato a incentivare, nei Paesi in via di sviluppo, la destinazione di risorse derivanti dai processi di privatizzazione verso la costituzione di iniziative filantropiche.

L'Associazione ha proseguito, come di consueto, la sua attività di servizio, che si è ulteriormente sviluppata con l'introduzione di nuove commissioni settoriali composte da amministratori e staff delle Fondazioni, che attualmente operano nei seguenti ambiti: ambiente, assistenza sociale e volontariato, beni culturali, *housing* sociale, microcredito, ricerca scientifica e paesi in via di sviluppo.

Un cenno, infine, ai risultati conseguiti dalle Fondazioni:

- cresce lievemente il patrimonio (+0,2%), ma si riducono i livelli di redditività: il patrimonio netto contabile raggiunge 48,85 miliardi di euro; la redditività ordinaria scende al 5,4%, rispetto al 8,0% nel 2007;
- le risorse deliberate assunte nel corso del 2008, al netto dei 55,3 milioni di euro destinati per legge al Volontariato (erano 92 milioni nel 2007) rimangono stabili: 1.624,3 milioni di euro rispetto a 1.623 dell'esercizio precedente;
- proseguono il rafforzamento organizzativo e la crescita del personale operativo delle Fondazioni, passato da 871 unità nel 2007 a 911 nel 2008.

La monografia inclusa nel presente Rapporto, dal titolo "Rapporto sulla competitività delle aree urbane 2008", è stata redatta da Sinloc con Fondazione ISMU, SiTI e Prometeia e con la collaborazione, oltre che dell'Acri, anche della BEI e di Cassa Depositi e Prestiti. Tale Rapporto sulla competitività delle aree urbane è pensato anche come strumento operativo a sostegno delle attività proprie delle Fondazioni, in particolare dell'attività di pianificazione e di definizione delle priorità per gli interventi nei territori di competenza, anche ai fini del sostegno alla competitività e riqualificazione degli stessi.

Un sentito ringraziamento va ai realizzatori del Rapporto e soprattutto alle Fondazioni di origine bancaria che ne hanno permesso la realizzazione, collaborando, come sempre, proficuamente e con grande disponibilità per la raccolta dei dati.

Come di consueto, l'auspicio è che i risultati descritti in questo 14° Rapporto costituiscano la premessa per ulteriori positivi sviluppi.

Giuseppe Guzzetti

ELEMENTI DI SINTESI

Quadro istituzionale e normativo

Nell'anno in rassegna si è confermata la collaborazione molto positiva, con l'Autorità di vigilanza, anche in occasione del picco della crisi finanziaria; collaborazione che muove dal pieno riconoscimento dei rispettivi ruoli e prerogative, conformemente ai principi sanciti dalla Corte costituzionale.

Significativo, in un periodo di notevoli difficoltà dei mercati finanziari, è stato inoltre l'importante riconoscimento del ruolo delle Fondazioni espresso dal Governatore di Banca d'Italia, in occasione della Giornata del Risparmio, tenutasi il 29 ottobre 2009.

Sul piano normativo si comincia ad intravedere l'avvio di un processo di sistematizzazione organica del quadro delle norme delle associazioni e fondazioni. Si percepisce, infatti, la volontà del Parlamento e del Governo di avviare la riforma del codice civile, cui le Fondazioni e la nostra Associazione potranno dare un contributo propositivo.

Per quanto concerne le nostre Fondazioni, tale riforma sarebbe di particolare rilievo, perché consentirebbe loro di avere un quadro normativo che costituirebbe il naturale completamento del percorso iniziato con la legge Ciampi di riforma, confermata dalle due fondamentali sentenze della Corte Costituzionale del settembre del 2003, che come è noto hanno definitivamente acclarato la natura giuridica privata e l'autonomia gestionale delle Fondazioni.

In merito alle questioni fiscali, nel precedente Rapporto avevamo rilevato essere giunto alla sua fase conclusiva l'ultra decennale contenzioso fra le Fondazioni e l'Amministrazione finanziaria per l'applicazione, in vigenza della legge Amato, della riduzione al 50% dell'allora aliquota IRPEG prevista dall'art. 6 del d.P.R. n. 601 del 1973; il contenzioso riguarda quindi esclusivamente il periodo ante riforma Ciampi e non l'attuale assetto delle Fondazioni.

Il 22 gennaio 2009 sono state depositate le 28 sentenze con le quali le Sezioni Unite della Cassazione hanno deciso relativamente alla questione, in senso sfavorevole alle Fondazioni, nonostante precedenti pronunciamenti in senso favorevole alle stesse. Non è possibile in questo spazio un approfondimento della questione, ma la vicenda conferma che è urgente introdurre un trattamento fiscale

delle Fondazioni più coerente con il loro ruolo sussidiario e la loro rilevanza sociale, come avviene a livello internazionale.

A Siena nel giugno del 2009 si è tenuto il XXI Congresso Nazionale delle Fondazioni di origine bancaria e delle Casse di risparmio S.p.A. Nella mozione congressuale finale, le Fondazioni si sono date per il futuro un obiettivo che può ben essere sintetizzato dalla proposta, che emerge dall'intervento del prof. Carlo Trigilia al Congresso: "Contribuire a definire standard pubblici di comportamento condivisi attraverso pratiche continue di *benchmarking*, comparazione degli interventi e dei risultati. La maggiore disponibilità di queste informazioni per l'opinione pubblica può accrescere la responsabilità degli amministratori ancorandola alla possibilità di controllo e quindi di legittimazione della società locale".

Le attività delle Fondazioni e dell'Acri in ambito europeo hanno avuto il momento culminante nell'Assemblea Generale Annuale e nella Conferenza dell'EFC, che si è tenuta a Roma dal 14 al 16 maggio 2009.

In tale occasione sono stati presentati gli esiti di una ricerca, svolta per conto della Commissione UE da due istituti di ricerca tedeschi, il Max Planck Institute e il Centre for Philanthropy di Heidelberg, per uno studio di fattibilità circa l'elaborazione di una disciplina comunitaria delle Fondazioni, cui anche l'Associazione aveva collaborato. La ricerca ha messo in evidenza gli elementi caratteristici comuni alle diverse legislazioni statali concernenti le Fondazioni e, conseguentemente, ha confermato la possibilità di pervenire alla definizione di uno statuto europeo delle Fondazioni, valido per tutti i Paesi dell'Unione.

Il patrimonio e la gestione economica

In base ai bilanci relativi all'esercizio chiuso il 31 dicembre 2008, il patrimonio delle Fondazioni bancarie ammonta a 48,85 miliardi di euro ed è aumentato dello 0,2% rispetto all'anno precedente; esso costituisce l'83,5% delle poste del passivo di bilancio.

L'incidenza delle partecipazioni azionarie nelle banche e società conferitarie sul totale dell'attivo (58,5 miliardi di euro nel 2008) aumenta da 26% nel 2007 al 32,4% nel 2008; tale incremento è da attribuire, in via prevalente alla sottoscrizione da parte delle Fondazioni azioniste degli aumenti di capitale varati da alcuni grandi

gruppi bancari, ma anche la diversa rappresentazione in bilancio delle azioni detenute nelle banche, dopo le fusioni e le incorporazioni che hanno caratterizzato lo scenario del mondo bancario italiano nel 2008, ha in parte contribuito a far crescere l'incidenza delle partecipazioni nella conferitaria.

Il quadro di sintesi degli assetti partecipativi, aggiornato a settembre 2009 risulta sostanzialmente immutato rispetto all'anno precedente: come nel 2008, le singole Fondazioni, che coerentemente con la vigente normativa, detengono oltre il 50% del capitale della banca sono 15; le Fondazioni che hanno una quota di partecipazione nella banca conferitaria inferiore al 50%, sono 55; 18 Fondazioni, infine, non hanno più partecipazioni dirette nelle rispettive banche conferitarie.

Il totale dei proventi ordinari registrati nei bilanci chiusi a fine 2008 ammonta a 2.644,8 milioni di euro (-31% sul 2007), che salgono a 3.191,4 milioni di euro se si includono 546,6 milioni di proventi straordinari. Il saldo della gestione straordinaria (proventi straordinari meno costi straordinari) passa da 87,2 milioni di euro nel 2007 a 262,9 milioni nel 2008.

I dividendi derivanti da partecipazioni nelle società conferitarie fanno registrare un incremento marcato anche nel 2008; le gestioni patrimoniali chiudono in perdita e gli interessi mostrano aumenti più contenuti; il risultato netto della gestione degli strumenti finanziari evidenzia una sensibile flessione.

La redditività ordinaria del patrimonio delle Fondazioni si attesta per il 2008 al 5,4%, con una contrazione dopo un triennio di crescita; l'indice sale al 6,5% considerando i proventi totali, che includono i proventi straordinari.

L'avanzo di esercizio, che esprime l'ammontare delle risorse nette prodotte nell'esercizio, è stato di 1.982,3 milioni di euro rispetto ai 3.453,9 del 2007, con un decremento percentuale pari al 42,6%; esso rappresenta il 75% dei proventi totali e il 4% del patrimonio medio dell'anno.

In particolare, l'incidenza rispetto ai proventi totali dei costi e delle spese di amministrazione, nell'anno 2008, è del 7,9%, rispetto al 5,2% dell'anno precedente. La differenza di 2,7 punti percentuali fra i due anni è dovuta in massima parte alla diminuzione dei proventi e solo in piccola parte alla crescita dei costi, passati da 200 a 209 milioni di euro. Fra le voci di spesa rimangono inalterate quelle relative ai compensi agli Organi collegiali e ai costi generali,

mentre aumentano quelle per il personale, anche in conseguenza dell'aumento del numero dei dipendenti.

Da segnalare che gli oneri complessivi salgono a 889,7 milioni di euro per ragioni di carattere eccezionale che hanno comportato, nel 2008, accantonamenti per circa 629 milioni di euro, effettuati in via prudenziale, per fronteggiare rischi e oneri futuri.

Gli accantonamenti alle riserve patrimoniali risultano pari a 606 milioni di euro (1.121 nel 2007) e rappresentano circa il 26,7% dell'avanzo della gestione (al netto del disavanzo residuo di 78 milioni di euro).

All'attività istituzionale, comprendendo anche gli stanziamenti ai fondi per l'attività futura, è andato il restante 73,3% dell'avanzo di gestione, pari a 1.453,8 milioni di euro rispetto a 2.317,5 del 2007.

Le risorse umane

Il personale operativo delle Fondazioni è passato da 871 unità nel 2007 a 911 nel 2008 (+ 4,6%) e la componente data dall'organico proprio delle Fondazioni è aumentata di 78 unità, a discapito del personale distaccato dalla banca, sceso di 31 unità, e delle collaborazioni, passate da 123 nel 2007 a 116 nel 2008; di conseguenza, l'insieme delle risorse in organico e dei consulenti con collaborazione esterna rappresenta oggi il 92% delle risorse umane impiegate.

Il numero medio di dipendenti per Fondazione aumenta da 9,9 a 10,3 unità, con valori medi di 26 unità per le grandi, di 6-10 unità per quelle di dimensione intermedia e di 3 unità per quelle di dimensione più piccola.

Il grado di "compressione" dell'assetto strutturale rimane elevato, con un elevato rapporto tra le posizioni di maggiore managerialità (coordinamento e specialistiche) e le posizioni di livello operativo. Tuttavia, si intravede un cambiamento della "piramide" delle posizioni, con una significativa crescita relativa delle posizioni intermedie di tipo specialistico, in linea con un crescente orientamento alla gestione della conoscenza.

Il personale femminile supera quello maschile (55% contro 45%) e il grado di scolarizzazione generale si conferma elevato: nell'insieme salgono di un punto, al 60%, i laureati, così come il personale in possesso di un diploma di scuola media superiore (34%).

Il peso dell'inquadramento nell'ambito del C.C.N.L. del settore credito si riduce dal 39% nel 2007 al 34% nel 2008; contestualmente aumentano di ben sette punti, dal 31% al 38%, gli inquadramenti nell'ambito del Contratto nazionale del Commercio e Servizi che diventa la forma di inquadramento prevalente fra le Fondazioni; rimane stabile l'incidenza dei rapporti regolati da contratto individuale.

L'attività istituzionale

Il campo d'indagine abbraccia tutte le 88 Fondazioni presenti in Italia. Nel 2008 le Fondazioni hanno complessivamente erogato 1.676,7 milioni di euro¹, attraverso 29.421 interventi.

Si conferma, anche per il 2008, la preferenza delle Fondazioni per l'attività *granting* che incide per oltre l'89,5% degli importi erogati; si riduce sensibilmente la realizzazione diretta, che incide per il 3,8% degli importi erogati (da 7,8% nel 2007), mentre rimane stabile il ricorso alle società strumentali (6,7% verso 6,8% nel 2007). Una possibile spiegazione della riduzione delle realizzazioni dirette va probabilmente ricercata nella contrazione delle risorse complessive destinabili all'attività istituzionale e nel fatto che questa tipologia di progetti è per sua natura molto prociclica.

Rispetto al 2007 si è registrata una lieve flessione nel valore nelle delibere totali (-2,2%), accompagnata da una moderata flessione del valore medio per iniziativa (da 58.000 nel 2007 a 56.700 euro nel 2008) e dalla sostanziale stabilità del numero medio di progetti per Fondazione.

Nel 2008 le iniziative che nascono da proposte di terzi rimangono largamente prevalenti, in aumento rispetto al 2007, con un'incidenza del 65,3% degli importi erogati. I progetti di origine interna segnano una flessione rispetto al passato mentre le erogazioni conseguenti a bando segnano un aumento rispetto al 2007, attestandosi rispettivamente a 13,8% e 21% .

¹⁾ Inclusi gli accantonamenti ai fondi speciali per il volontariato ex art. 15 L. 266/9192, pari a 55,3 milioni di euro, ma esclusi gli importi stanziati dalle Fondazioni per l'extra accantonamento scaturito dal Protocollo d'intesa ACRI-Volontariato del 5.10.2005 pari a ulteriori 52,5 milioni di euro.

Relativamente ai settori di intervento, la quota prevalente degli importi anche nel 2008 è andata al settore Arte, attività e beni culturali, con una dimensione complessiva di oltre 513 milioni di euro, pari al 30,6% del totale erogato. Al secondo posto, in crescita rispetto allo scorso anno, segue il settore della Ricerca con 251,6 milioni di euro pari al 15% degli importi erogati. In terza posizione, anche esso in crescita rispetto al 2007, l'Educazione, istruzione e formazione riceve 216,9 milioni di euro, pari al 12,9% delle somme erogate. Il settore Volontariato, filantropia e beneficenza ottiene un volume di erogazioni pari a 170,4 milioni di euro (10,2% del totale), di poco superiore alle erogazioni destinate al settore Sviluppo Locale che fa registrare un importo complessivo pari a 161,1 milioni di euro (9,6%).

All'Assistenza sociale vanno 151,1 milioni di euro, pari al 9% del totale erogato, mentre alla Salute Pubblica, in ulteriore calo rispetto al 2007, vengono destinati 122,2 milioni di euro (7,3 % delle erogazioni).

Con uno stacco notevole rispetto a quelli sin qui esaminati, seguono gli altri settori inclusi nella rilevazione, con un peso complessivo inferiore al 5% degli importi erogati.

CAPITOLO I

IL QUADRO ISTITUZIONALE E NORMATIVO

L'anno in rassegna, così come il primo semestre del 2009, hanno confermato il buon livello di collaborazione, instauratosi ormai da qualche anno, con l'Autorità di vigilanza.

Particolarmente intenso è stato il rapporto con l'Autorità in occasione del picco della crisi finanziaria, per la predisposizione dei rendiconti 2008 e l'applicazione del DL 185/2009, che, come noto, ha introdotto alcune deroghe alla normativa civilistica in tema di rappresentazione degli attivi di bilancio, nonché per la partecipazione, sempre particolarmente apprezzata, ad alcuni incontri formativi con amministratori e direttori delle Fondazioni, organizzati dall'Associazione.

Il clima molto positivo dei rapporti fra l'Autorità di vigilanza, le Fondazioni e l'Acri, muove dal pieno riconoscimento dei rispettivi ruoli e prerogative, conformemente ai principi sanciti dalla Corte Costituzionale.

Significativo, in un periodo di notevoli difficoltà dei mercati finanziari, è stato l'importante riconoscimento del ruolo delle Fondazioni espresso dal Governatore di Banca d'Italia, in occasione della Giornata del Risparmio, tenutasi il 29 ottobre 2009, durante la quale ha evidenziato che *“Le Fondazioni sono state un'ancora per le banche italiane. Le hanno accompagnate, anche nella fase più tempestosa della crisi finanziaria, nel rafforzamento patrimoniale; le stanno accompagnando ora nella debole ripresa che si prospetta.”*

Sul piano normativo, nella precedente edizione del Rapporto avevamo evidenziato che la revisione del Titolo II del Libro I del codice civile doveva ancora entrare nella fase attuativa, nonostante la presentazione di due importanti progetti di legge in Parlamento, l'uno alla Camera dei Deputati, l'altro al Senato della Repubblica; vi è ora la possibilità che il tema possa finalmente trovare uno sviluppo concreto.

A seguito delle sollecitazioni pervenute da varie fonti e dei due disegni di legge sopra citati, si percepisce, infatti, la volontà del Parlamento e del Governo di avviare la riforma del codice civile, cui le Fondazioni e la nostra Associazione, anche per il tramite del Vice-

presidente incaricato della questione, prof. F.M. Emanuele Emanuele, potranno dare un contributo propositivo.

D'altra parte, la riforma non sembra più rinviabile, non solo e non tanto per le Fondazioni di origine bancaria, che, disciplinate dalla legislazione speciale, sono interessate alla definizione dell'Autorità preposta al controllo di legittimità sul loro operato e ad essere ricomprese nella disciplina "comune" delle persone giuridiche private, ma soprattutto perché l'attuale disciplina civilistica delle fondazioni ed associazioni è del tutto insufficiente e inadeguata allo sviluppo concreto che queste ultime hanno avuto, soprattutto negli ultimi anni.

Per quanto concerne le Fondazioni di origine bancaria, tale riforma sarebbe di particolare rilievo, perché consentirebbe loro di avere un quadro normativo che costituirebbe il naturale completamento del percorso iniziato con il riconoscimento della loro natura privata da parte della legge "Ciampi", legge 23 dicembre 1998, n. 46 e decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, come confermato dalle due fondamentali sentenze della Corte Costituzionale del settembre del 2003.

La riforma agevolerebbe una percezione più netta della realtà delle Fondazioni di origine bancaria, talvolta ancora non interiorizzata perfino da organismi statali, come è accaduto in occasione dell'indagine conoscitiva (IC/36) sugli assetti di *corporate governance* delle banche e delle imprese di assicurazione operanti in Italia, promossa dall'Autorità Antitrust ed estesa dalla medesima anche a talune Fondazioni di origine bancaria.

Grazie ad un chiarimento intervenuto fra i vertici dell'Acri e dell'Antitrust è stato possibile condividere la visione di come operino le Fondazioni e di quale sia la loro funzione rispetto alle banche; questo ha consentito all'Autorità Garante di superare, nel documento predisposto per la relazione pubblica, le considerazioni precedentemente espresse sulle Fondazioni di origine bancaria.

Merita a questo punto affrontare un'altra questione, presente in tutti i Rapporti annuali e che nel precedente Rapporto avevamo rilevato essere giunta alla sua fase conclusiva: si tratta dell'ultradecennale contenzioso fiscale che vede contrapposte le Fondazioni all'Amministrazione finanziaria per l'applicazione, in vigore della legge Amato, della riduzione al 50% dell'allora aliquota IRPEG prevista dall'art. 6 del d.P.R. n. 601 del 1973. Il contenzioso riguarda pertanto, è opportuno ribadirlo, esclusivamente il periodo ante riforme.

ma Ciampi e quindi non concerne l'attuale assetto delle Fondazioni.

Il 22 gennaio 2009 sono state depositate le 28 sentenze con le quali le Sezioni Unite della Cassazione hanno deciso relativamente alla questione, dopo che, come è noto, la medesima era stata esaminata dalla Corte di giustizia delle CE (sentenza del 10 gennaio 2006) ed era stata oggetto di una precedente decisione delle medesime SSUU (sentenza n. 27619/2006).

Le SSUU hanno esaminato la fattispecie unicamente sotto il profilo del diritto interno, disattendendo non solo i principi enunciati dalla Corte di giustizia, ma anche quelli della prima sentenza delle SSUU del dicembre 2006. Contrariamente a quanto avvenuto nella prima decisione del 2006, la seconda sentenza delle SSUU, nel riscrivere completamente il percorso processuale che ha visto coinvolte le Fondazioni, ha deciso le cause nel merito, rigettando le ragioni delle Fondazioni.

La ricostruzione normativa effettuata dalla Corte è parziale, non obiettiva e pertanto non convincente. Fra l'altro, nella individuazione delle finalità e dei contenuti del quadro normativo riconducibile alla legge Amato non vengono esaminati né i lavori preparatori, né le norme, anche regolamentari, connesse al processo di ristrutturazione bancaria¹.

L'intera vicenda dimostra, ove ve ne fosse bisogno, che oltre alla non più differibile riforma civilistica delle persone giuridiche private è altrettanto urgente e necessario rivedere il trattamento fiscale delle Fondazioni per arrivare a definirne uno, che, finalmente, riconosca il ruolo sussidiario e la rilevanza sociale delle stesse, coerentemente con quanto avviene a livello internazionale.

Le tematiche ora svolte sono state oggetto di analisi e confronto anche durante i lavori del XXI Congresso Nazionale delle Fondazioni di origine bancaria e delle Casse di risparmio S.p.A., tenutosi a Siena nel mese di giugno del 2009.

Tale appuntamento triennale è un avvenimento particolarmente

¹⁾ Una lettura, ad esempio, dei contenuti del libro bianco della Banca d'Italia del 1988, del decreto Barucci del novembre 1993, in tema di incompatibilità, della legge n. 474 del 1994 e della direttiva Dini del 18 novembre 1994, concernenti la perdita del controllo delle conferitarie, delle istruzioni di vigilanza della Banca d'Italia del 1992, che impose alle Fondazioni il protocollo di autonomia, avrebbe consegnato un diverso quadro normativo e fornito una differente chiave di lettura.

importante della vita associativa, perché costituisce non solo un momento di riflessione sul percorso fino ad ora compiuto dalle Fondazioni e dall'Associazione, ma anche perché serve ad individuare le linee guida che dovranno sovrintendere all'attività delle medesime nel prossimo triennio.

Negli ultimi dieci anni l'Acri, con la propria azione e grazie ai risultati ottenuti dalle Fondazioni - al riguardo, certamente un peso rilevante hanno avuto le sentenze della Corte Costituzionale del 2003 - è riuscita a legittimare pienamente le Fondazioni stesse, che sono oggi riconosciute, a livello istituzionale, sociale ed economico, soggetti imprescindibili per lo sviluppo economico delle comunità locali, per la tenuta del tessuto sociale, per la stabilità del sistema bancario, nonché per la capacità di proposta ed attuazione di importanti iniziative di respiro nazionale, quali la Fondazione per il Sud, gli interventi per l'housing sociale o le iniziative nel settore della ricerca scientifica.

Questi risultati sono sicuramente importanti, ma anche di maggior rilievo è l'obiettivo che le Fondazioni, nella mozione congressuale finale, si sono date per il futuro, obiettivo che può ben essere sintetizzato dalla proposta, che emerge dall'intervento del prof. Carlo Trigilia al Congresso: la missione delle Fondazioni per il futuro potrebbe essere quella di "contribuire a definire standard pubblici di comportamento condivisi attraverso pratiche continue di benchmarking, comparazione degli interventi e dei risultati. La maggiore disponibilità di queste informazioni per l'opinione pubblica può accrescere la responsabilità degli amministratori ancorandola alla possibilità di controllo e quindi di legittimazione della società locale".

L'impegno delle Fondazioni per ridefinire le identità dei territori nei quali operano permea, quindi, tutte le iniziative che l'Acri ha messo in cantiere per il prossimo triennio, a partire da quelle che intendono favorire l'adozione di forme di autoregolamentazione delle Fondazioni che ne evidenzino ulteriormente la trasparenza e la capacità di rendicontazione degli interventi e rendano sempre più omogenee, anche con riferimento ad altri investitori istituzionali, le modalità di rilevazione dei risultati della gestione del patrimonio.

L'Associazione si impegnerà, inoltre, a promuovere e stimolare l'attività delle Fondazioni verso innovativi interventi negli ambiti della ricerca, dell'housing sociale, dell'ambiente, del microcredito, della venture philanthropy e della crescita economica e sociale dei

paesi in via di sviluppo, finalizzata al conseguimento dell'autosufficienza degli stessi.

Come è ormai consuetudine terminiamo il capitolo con un cenno all'attività delle Fondazioni e dell'Acri in ambito europeo, che ha avuto il momento culminante nell'Assemblea Generale Annuale e nella Conferenza dell'EFC, che si è tenuta a Roma dal 14 al 16 maggio scorso.

Nel precedente rapporto avevamo dato conto che l'Associazione stava collaborando, per il tramite di EFC, con due istituti di ricerca tedeschi, il Max Planck Institute e il Centre for Philanthropy di Heidelberg, all'elaborazione di una proposta di disciplina comunitaria delle Fondazioni e associazioni.

La ricerca è stata presentata a Roma e i risultati della medesima portano ad affermare che esiste la possibilità di mettere a fattore comune alcune qualità delle Fondazioni al fine di elaborare una nozione di Fondazione europea valida per tutti i paesi.

In particolare si è riscontrato che le seguenti cinque principali caratteristiche sono presenti in tutti i 27 Paesi esaminati: personalità giuridica; perseguimento di finalità di interesse pubblico; vigilanza statale; registrazione dell'atto costitutivo; assenza formale di soci. Per quanto concerne questo ultimo aspetto la sua formulazione e concreta applicazione salvaguarderà il fatto che le nostre Fondazioni di origine associativa hanno dei soci, i cui diritti sono regolati dai rispettivi statuti; tali soci si riuniscono in assemblee e possono essere eletti nel consiglio e nell'organo di controllo. L'Acri, nel partecipare alla pubblica consultazione attivata dalla Commissione UE, ha infatti precisato che nel concetto di fondazione sono da ricomprendere pacificamente anche le Fondazioni di origine associativa.

In occasione dell'Assemblea Annuale di EFC, l'Acri, quale membro di Dafne, ha ospitato uno dei due incontri annuali dell'Associazione delle associazioni nazionali di Fondazioni (Donors and Foundations Networks in Europe), collegata a EFC.

Una delle tematiche affrontate durante i lavori è stata "la promozione della trasparenza e accountability delle Fondazioni". Nel 2008 DAFNE e EFC hanno deciso di cooperare su questi temi e a gennaio 2009 hanno insediato una task force per produrre un piano di attività. La prima fase consiste nella mappatura del quadro normativo esistente, la cui sintesi è stata condivisa nella riunione in parola, la seconda fase prevede l'analisi della governance e dei sistemi di autoregolamentazione del settore delle Fondazioni in Europa.

CAPITOLO 2

IL PATRIMONIO E LA GESTIONE ECONOMICA

2.1 Il patrimonio

Il patrimonio contabile delle Fondazioni bancarie, in base ai bilanci chiusi al 31 dicembre 2008, ammonta a 48.852 milioni di euro e costituisce l'83,5% del passivo di bilancio¹ (Tab. 2.7).

Il valore reale del patrimonio² delle Fondazioni a fine 2008 è stimato in quasi 55 miliardi di euro, con una plusvalenza potenziale a quella data di circa 6 miliardi di euro..

Nell'ultimo esercizio il valore contabile del patrimonio ha registrato una crescita del + 0,2%, con un incremento netto di 94 milioni di euro, risultante da incrementi per 698 milioni al netto di riduzioni per 604 milioni. In dettaglio gli incrementi derivano per 606 milioni dagli accantonamenti effettuati in base alle disposizioni di legge o degli statuti e per 92 essenzialmente dalla patrimonializzazione di plusvalenze derivanti dalla cessione di azioni della conferitaria; le riduzioni, di cui si dirà più diffusamente nel prosieguo, hanno riguardato principalmente la Riserva per rivalutazioni e plusvalenze per 418 milioni.

Il Sistema delle Fondazioni è caratterizzato, sin dalle sue origini, da una marcata concentrazione territoriale e dimensionale (v. Tab. 2.1 e Tab. 2.9).

Per quanto riguarda il primo aspetto, le 47 Fondazioni che hanno sede nel Nord del Paese hanno complessivamente un patrimonio di circa 33 miliardi di euro, pari al 67,7% del patrimonio complessivo. In particolare nel Nord Ovest del Paese, dove risiedono 5 delle 18

¹) La Fondazione BNC ha fornito per il 2008 dati patrimoniali ed economici, che presentano marcate disomogeneità con quelli delle altre Fondazioni, pertanto di essi non si è tenuto conto nelle elaborazioni delle tabelle relative ai sottogruppi comprendenti le Fondazioni di dimensione Mediopiccola e quelle del Centro Italia.

²) Il valore reale del patrimonio è stato calcolato sommando al patrimonio contabile la differenza tra il valore reale e quello contabile delle partecipazioni immobilizzate detenute dalle Fondazioni. Il valore reale delle partecipazioni è stato calcolato come media dei valori di borsa degli ultimi tre mesi del 2008, per le società quotate, e come ultimo valore disponibile della quota di patrimonio netto, per quelle non quotate.

Fondazioni di grandi dimensione, il valore medio del patrimonio è il doppio della media generale (1.100 milioni di euro contro 555). Il Nord Est ha una presenza più diffusa di Fondazioni (30), ma un valore medio del patrimonio lievemente più contenuto della media (479 milioni di euro).

Il Centro, che pure conta 30 Fondazioni, ha valori patrimoniali medi prossimi a quelli del Nord Est, con 452 milioni di euro.

Il Sud e le Isole pesano meno nella distribuzione territoriale, contando 11 Fondazioni, dotate di un patrimonio medio che con 201 milioni di euro si pone sotto la metà del dato generale.

La forte disomogeneità territoriale deriva dalla distribuzione delle originarie Casse di Risparmio, da cui hanno tratto origine le Fondazioni, molto diffuse nel centro-nord del Paese, solo in parte compensata dalla presenza degli istituti di credito di diritto pubblico (Banco di Napoli, Banco di Sardegna, Banco di Sicilia e Banca Nazionale delle Comunicazioni) meno numerosi e di dimensioni patrimoniali inferiori.

Tab. 2.1 - Distribuzione del patrimonio delle Fondazioni per gruppi dimensionali ed aree geografiche (situazione al 31/12/2008)

Gruppi	Fondazioni piccole		Fondazioni medio-piccole		Fondazioni medie		Fondazioni medio-grandi		Fondazioni grandi		Totale	Num. Fond.	media milioni di euro
	milioni di euro	n°	milioni di euro	n°	milioni di euro	n°	milioni di euro	n°	milioni di euro	n°			
Nord-ovest	150	4	107	1	567	3	1.333	4	16.544	5	18.701	17	1.100
Nord-est	114	5	430	4	960	6	2.938	8	9.934	7	14.376	30	479
Centro	296	7	566	7	1.133	7	1.301	4	10.268	5	13.564	30	452
Sud	71	2	527	5	360	2	425	1	828	1	2.211	11	201
Media	631	18	1.630	17	3.020	18	5.997	17	37.574	18	48.852	88	555
		35		96		168		353		2.087		555	

Passando all'aspetto della concentrazione dimensionale, si rileva che il gruppo delle 18 Fondazioni di dimensione grande³ detiene il 76,9% del patrimonio complessivo del sistema, laddove le 18 Fondazioni di dimensione piccola pesano per poco più dell'1%.

La distribuzione territoriale e dimensionale sopra evidenziata ha come conseguenza un minor volume di attività istituzionale nelle regioni del Sud dell'Italia. Come noto, le Fondazioni, con il coordinamento dell'ACRI, hanno intrapreso alcune iniziative con l'obiettivo di contribuire ad attenuare tali differenze.

In particolare, sono stati finanziati alcuni progetti finalizzati allo sviluppo di distretti culturali nelle regioni del Sud e, alla fine del 2005, le Fondazioni, sottoscrivendo un accordo con il mondo del Volontariato e con gli altri principali attori del Terzo settore, hanno costituito la Fondazione per il Sud che ha iniziato ad operare dal 1° gennaio 2007 nelle regioni meridionali.

Oltre alla dotazione iniziale, le Fondazioni si sono impegnate, subordinatamente ai propri vincoli statutari, ad ulteriori erogazioni a favore della Fondazione per il Sud.

2.2 Gli impieghi del patrimonio

L'attivo delle Fondazioni al 31 dicembre 2008 ammonta a 58,5 miliardi di euro e registra una crescita di 930 milioni di euro: +1,6% rispetto al 2007. La struttura generale degli investimenti non è mutata rispetto all'anno precedente; infatti l'attivo è costituito, come nel 2007, per oltre il 97% da attività finanziarie, mentre le immobilizzazioni materiali e immateriali rappresentano solo il 2,1%.

Le variazioni, al contrario, sono rilevanti nell'ambito delle attività finanziarie, in cui emergono con una netta prevalenza gli strumenti finanziari immobilizzati che arrivano al 62% circa dell'attivo, in sensibile aumento rispetto al 2007, anno in cui erano il 51%; parallelamente si registra una diminuzione delle attività finanziarie non immobilizzate che passano dal 43% dell'attivo al 28%.

Queste variazioni riflettono una ricomposizione degli investimenti delle Fondazioni, che hanno ridotto gli investimenti in titoli

³⁾ I criteri di segmentazione delle Fondazioni secondo la dimensione sono illustrati nella Nota metodologica.

detenuti per il mercato, sia come risposta alla della crisi dei mercati finanziari del 2008, sia per procurarsi la liquidità necessaria a realizzare operazioni di acquisizione e di sottoscrizione di aumenti di capitale varati dalle banche conferitarie nel corso dell'anno.

In particolare, dall'evoluzione delle componenti dello stato patrimoniale sembra potersi desumere che, per quanto riguarda le strategie volte ad affrontare la crisi dei mercati finanziari, le Fondazioni hanno adottato due comportamenti: da un lato hanno privilegiato l'esposizione verso titoli immobilizzati a lunga scadenza, meno sensibili alle fluttuazioni dei mercati, dall'altro, per una parte residuale delle risorse, hanno scelto di rimanere molto liquide preferendo operazioni di pronti contro termine, in attesa di verificare l'andamento del mercato finanziario. Non è da trascurare, inoltre, il contributo alla riduzione degli investimenti non immobilizzati anche derivante dalla perdita di valore di tali titoli che, secondo il principio contabile della valorizzazione al minore fra il costo ed il mercato, sono stati svalutati complessivamente per 1 miliardo di euro.

Nel 2008, la flessione dell'investimento in attività finanziarie non immobilizzate ammonta a circa 8 miliardi di euro (-33%), e deriva per 2,6 miliardi dalla diminuzione di investimenti in titoli ed in fondi comuni (si riducono dal 18% al 13% sull'attivo totale) e per una parte prevalente dalle gestioni patrimoniali che attestandosi, nel loro complesso, a 8,8 miliardi di euro (erano 14,3 nel 2007) perdono 5,4 miliardi (-38%) e vedono ridotta la loro incidenza sull'attivo dal 25% al 15%.

Peraltro, la rilevanza sistemica di questa dinamica è temperata dalla considerazione che la riduzione delle gestioni patrimoniali è dovuta per l'80% a due sole Fondazioni: una ha ricollocato le risorse in fondi comuni di investimento, l'altra ha utilizzato la liquidità per sottoscrivere aumenti di capitale della conferitaria.

La marcata riduzione degli investimenti nelle gestioni patrimoniali giunge inoltre dopo alcuni anni in cui si è assistito ad una loro crescita continua.

Le attività finanziarie immobilizzate crescono di quasi 7 miliardi, di cui 4 si riferiscono alle partecipazioni nella conferitaria, la cui incidenza sul totale dell'attivo passa dal 26% al 32,4%.

L'incremento è da attribuire, in via prevalente, come si è già precisato, alla sottoscrizione da parte delle Fondazioni azioniste degli aumenti di capitale varati da alcuni grandi gruppi bancari; anche la diversa rappresentazione in bilancio delle azioni detenute nelle ban-

che, dopo le fusioni e le incorporazioni che hanno caratterizzato lo scenario del mondo bancario italiano nel 2008, ha in parte contribuito ad far crescere l'ammontare delle partecipazioni nella conferitaria.

Infine le operazioni di pronti contro termine e la liquidità raggiungono i 3,6 miliardi di euro pari al 6% del totale dell'attivo rispetto al 2,2% del 2007 e fanno registrare un incremento di 2,3 miliardi, pari a + 77%.

2.3 Gli assetti partecipativi nelle banche conferitarie

2.3.1. La situazione attuale

L'evoluzione delle partecipazioni delle Fondazioni bancarie si è sviluppata nell'ambito di uno quadro normativo dinamico e talvolta contraddittorio nel tempo. L'iniziale obbligo di detenere il controllo delle banche conferitarie⁴ fu abolito dalla legge n. 474/94 e la relativa direttiva "Dini" favorì la diversificazione degli investimenti patrimoniali, introducendo il limite del 50% all'incidenza percentuale delle partecipazioni bancarie rispetto al patrimonio.

Infine, nel 1998 la legge "Ciampi" introdusse l'obbligo di cedere le quote di partecipazione che attribuivano il controllo delle banche conferitarie, obbligo da cui, successivamente, furono dispensate le Fondazioni con un patrimonio inferiore ai 200 milioni di euro e quelle con sede in regioni a statuto speciale. Attualmente, le partecipazioni detenute dalle Fondazioni nelle conferitarie rispettano le prescrizioni normative in materia di controllo.

Nel recente passato le Fondazioni hanno contribuito in maniera significativa alla nascita dei grandi gruppi creditizi: Intesa San Paolo, Unicredit, Monte dei Paschi, con un ruolo di protagoniste nel riassetto del sistema creditizio italiano, che tuttora produce i suoi effetti, considerando che le Fondazioni nel corso del 2008 hanno

⁴) A garanzia del rispetto di questo obbligo, la normativa prevedeva che le Fondazioni accantonassero annualmente non meno del 50% dei proventi loro derivanti dalle banche, in una apposita Riserva patrimoniale destinata alla sottoscrizione di eventuali aumenti di capitale. Tale accantonamento obbligatorio ha influenzato negativamente l'ammontare delle risorse che potevano essere destinate all'attività istituzionale.

sostenuto le banche di riferimento, non solo mantenendo le quote azionarie detenute, ma facendo confluire notevoli somme a titolo di capitale. Tale circostanza è stata richiamata dal Governatore della Banca d'Italia anche in occasione della Giornata del Risparmio tenutasi il 29 ottobre 2009, durante la quale ha evidenziato che *“Le Fondazioni sono state un’ancora per le banche italiane.*

Le hanno accompagnate, anche nella fase più tempestosa della crisi finanziaria, nel rafforzamento patrimoniale; le stanno accompagnando ora nella debole ripresa che si prospetta. Molte hanno accettato sacrifici nell’immediato, contribuendo alla solidità del sistema, alla capacità delle banche di fare credito all’economia, alla valorizzazione di lungo termine del proprio stesso investimento. La crisi ha mostrato come le Fondazioni possano andare al di là della funzione che ci si attende da un investitore istituzionale: questi ha una voce autorevole fintantoché i suoi clienti gli affidano i loro risparmi da gestire; si affievolisce e muore quando essi li ritirano.

La voce delle Fondazioni non segue le alterne vicende dei mercati, il loro sguardo tende al periodo medio-lungo. La crisi ha chiaramente mostrato i limiti di un’ottica di breve periodo, dominata dalla corsa a rendimenti sempre più alti, a commissioni di gestione esorbitanti, oggi generalmente ridimensionate. Il sistema bancario italiano, dopo le grandi fusioni di due anni fa, ha bisogno di stabilità per affrontare le sfide gestionali e strategiche che l’uscita dalla crisi richiede. Ha bisogno che le Fondazioni continuino ad accompagnare il rafforzamento patrimoniale e perseverino in quel ruolo, di azionista presente ma non intrusivo nella gestione, che è stato negli ultimi anni alla base del loro successo.

L’auspicio della Banca d’Italia è che, con la stessa lungimiranza con cui le Fondazioni hanno saputo restare ancorate ai loro valori strategici tradizionali nella tempesta della crisi, esse sappiano sollevare lo sguardo al di sopra dei campanili, per contribuire alla maturazione di un sistema bancario solido, pronto ad affrontare le sfide della concorrenza internazionale”.

Un quadro sintetico dell’evoluzione del processo delle dismissioni delle partecipazioni nelle banche conferitarie, è rappresentato nella Tab. 2.2 e nel grafico della Fig. 2.1. La serie storica va dal 1990, anno in cui le Fondazioni di origine bancaria detenevano il controllo pressoché totale delle banche conferitarie, fino al settembre del 2009. La situazione a tale data è nel complesso invariata

rispetto all'anno precedente: delle 88 Fondazioni, 15 detengono oltre il 50% del capitale della banca, nel pieno rispetto della specifica normativa, che prevede una deroga in tema di controllo a favore delle Fondazioni di piccola dimensione; 18 non hanno più partecipazioni dirette nelle rispettive banche conferitarie e 55 hanno una quota di partecipazione inferiore al 50%.

Di queste ultime 55 Fondazioni si rileva che:

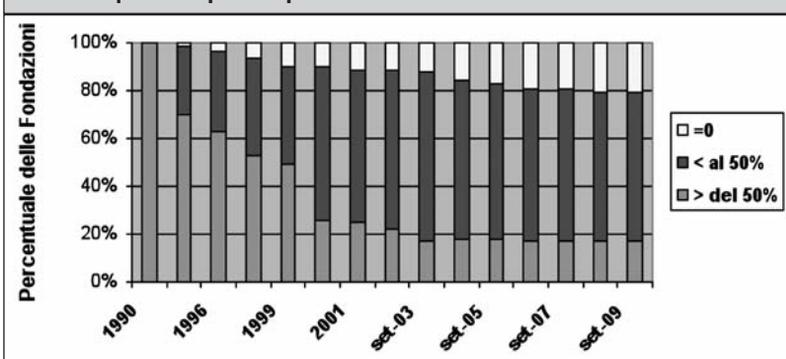
- 17 hanno una partecipazione inferiore al 5%;
- 15 si situano fra il 5% ed il 20%;
- 23 sono sotto il 50%.

**Tab. 2.2 - Assetti partecipativi delle Fondazioni bancarie: numero di Fondazioni per tipologia di partecipazio-
ne (situazione aggiornata a settembre 2009)**

	1990	1995	1996	1998	1999	2000	2001	09/2002	09/2003	09/2004	09/2005	09/2006	09/2007	09/2008	09/2009
	N° Fond.	N° Fond.	N° Fond.	N° Fond.	N° Fond.	N° Fond.	N° Fond.	N° Fond.	N° Fond.	N° Fond.	N° Fond.	N° Fond.	N° Fond.	N° Fond.	N° Fond.
A) Fondazioni con partecipazione nella conferitaria > del 50%	88	62	56	47	44	23	22	20	15	16	16	15*	15*	15*	15*
B) Fondazioni con partecipazione nella conferitaria < al 50%	0	26	30	36	36	57	57	59	63	58	57	56	56	55	55
C) Fondazioni che non detengono partecipazioni nella Conferitaria	0	1	3	6	9	9	10	10	11	14	15	17	17	18	18
	88	89	89	89	89	89	89	89	89	88	88	88	88	88	88

* Sono le Fondazioni di cui all'art. 25, comma 3-bis, del d.lgs n. 153/99

Fig. 2.1 - Distribuzione percentuale delle Fondazioni in relazione alla quota di partecipazione nella conferitaria



2.3.2 Le operazioni di aggregazione realizzate dalle banche partecipate dalle Fondazioni

Il quadro evolutivo delle aggregazioni realizzate nel sistema bancario italiano in questi ultimi anni è complesso; di seguito si è cercato di sintetizzare le principali operazioni che hanno interessato le Fondazioni e le rispettive Banche. Le Fondazioni hanno dato un apporto determinante alla riorganizzazione del nostro sistema bancario, contribuendo, fra l'altro alla formazione dei due maggiori gruppi creditizi italiani.

- Il Gruppo Bancario Intesa Sanpaolo trae origine dalla concentrazione dei due gruppi bancari Banca Intesa e Sanpaolo IMI. Il primo dei due gruppi era stato originato dalla dismissione totale delle partecipazioni nelle originarie banche conferitarie da parte della Fondazione CARIPOLO, della Fondazione C.R. Parma e della Fondazione C.R. Piacenza⁵. Dallo stesso Gruppo Intesa deriva l'attuale controllo, tramite Casse del Centro S.p.A., delle banche conferite dalle Fondazioni C.R. di Ascoli Piceno, Città di Castello, Foligno, Rieti, Spoleto, Terni e Narni e Viterbo⁶. Nel nuovo gruppo, inoltre, sono confluite le banche appartenenti al

⁵ La Cassa di Risparmio di Parma e Piacenza S.p.A. ha poi costituito nel 2007 il Gruppo Bancario Cariparma FriulAdria, facente capo al Gruppo Crédit Agricole.

⁶ La Carifano (Cassa di Risparmio di Fano S.p.A.), già facente parte del Gruppo Intesa Sanpaolo, è stata ceduta nel dicembre del 2008 al Gruppo Credito Valtellinese.

gruppo Sanpaolo IMI, cioè quelle conferite dalla Compagnia di San Paolo, dall'Istituto Banco di Napoli Fondazione e dalla Fondazione BNC, dalle Fondazioni C.R. Forlì, C.R. Bologna, C.R. Padova e Rovigo, C.R. Venezia, C.R. Udine e C.R. Gorizia (le banche conferite da queste ultime due, si erano precedentemente fuse in Friulcassa S.p.A.). Il 29 gennaio 2008 è confluito nel Gruppo Bancario Intesa Sanpaolo il Gruppo Banca C.R. Firenze, cui la Capogruppo Intesa Sanpaolo ha ceduto la partecipazione di controllo in Casse del Centro S.p.A. La Cassa di Risparmio di Firenze, all'interno del Gruppo Intesa Sanpaolo, ha mantenuto il controllo della C.R. Civitavecchia S.p.A., della C.R. della Spezia S.p.A. e della C.R. Pistoia e Pescia S.p.A.^{7,8}.

- Al gruppo UniCredit Group appartengono: Unicredit Banca S.p.A., Unicredit Banca di Roma S.p.A. e Banco di Sicilia S.p.A.. La prima è la risultante delle successive fusioni ed incorporazioni delle originarie banche conferite dalle Fondazioni C.R. Torino, C.R. Verona, Vicenza, Belluno e Ancona, Cassamarca, C.R. Trieste, C.R. Trento e Rovereto, C.R. Modena, Banca del Monte di Bologna e Ravenna, C.R. Carpi, C.R. Perugia. Le altre due sono state originate grazie alla dismissione delle partecipazioni nelle banche conferitarie delle Fondazioni C.R. Roma, C.R. Reggio Emilia e Banco di Sicilia.
- Il Gruppo Monte dei Paschi di Siena controlla la Biverbanca S.p.A., risultante dall'unione delle Casse di Risparmio delle Fondazioni C.R. Biella e C.R. Vercelli;
- Nel Gruppo Carige della Banca Carige S.p.A. - C.R. di Genova e Imperia sono confluite la B.M. Lucca S.p.A., la C.R. Carrara S.p.A. e la C.R. Savona S.p.A.. Il Gruppo comprende anche la Banca Cesare Ponti^(*)
- La capogruppo Banca delle Marche S.p.A del Gruppo Bancario Banca delle Marche è nata dalla fusione delle Casse di Risparmio conferite dalle Fondazioni C.R. Macerata e C.R. Pesaro, in cui in un secondo momento è stata incorporata la C.R. Jesi. Il Gruppo comprende dal luglio del 1997 anche Carilo - Cassa di Risparmio di Loreto S.P.A..

⁷ La C.R. Orvieto, entrata in Intesa Sanpaolo tramite il gruppo Banca C.R. Firenze, è stata ceduta nel 2009 dalla C.R. Firenze alla Banca Popolare di Bari.

⁸ la C.R. di Mirandola S.p.A. si era fusa per incorporazione in Banca C.R. Firenze S.p.A. il 1° luglio 2006.

(*) Istituti di credito esterni al Sistema delle Casse di Risparmio

- Il Gruppo Cassa di Risparmio di Ferrara comprende, oltre alla capogruppo C.R. Ferrara S.p.A., Banca di Credito e Risparmio di Romagna Spa^(*), la Banca di Treviso S.p.A.^(*), la Banca Farnese S.p.A.^(*), la Banca Modenese S.p.A.^(*), la Banca Popolare di Roma S.p.A.^(*) e la CreVerbanca S.p.A.^(*)
- Il Gruppo Bancario Unibanca trae origine dall'aggregazione della C.R. Cesena S.p.A. e della Banca di Romagna S.p.A. ed interessa le Fondazioni C.R. Cesena, C.R. e B.M. Lugo e B.M. e C.R. Faenza.
- Il Gruppo Cassa di Risparmio di Ravenna comprende, oltre alla capogruppo C.R. Ravenna S.p.A., la Banca di Imola S.p.A.^(*), il Banco di Lucca e del Tirreno S.p.A.^(*) e la Cassa dei Risparmi di Milano e della Lombardia Spa^(*).
- Il Gruppo Creditizio Carim - Cassa di Risparmio di Rimini S.p.A. comprende anche il Credito Industriale Sammarinese^(*).
- Il Gruppo Bancario Cassa di Risparmio di San Miniato comprende anche Bancasintesi Spa^(*).
- Il Gruppo Carichieti comprende anche Flashbank Spa^(*).

A completamento del quadro generale delle aggregazioni che hanno interessato le banche nate dall'applicazione della legge n. 218/90 "Amato" si riportano sinteticamente le seguenti situazioni:

- Nel Gruppo UBI Banca sono confluite la Banca Regionale Europea - B.R.E. Banca S.p.A., (originata dalla fusione della C.R. Cuneo e della B.M. di Lombardia, in cui, successivamente è stata assorbita la C.R. Tortona) e la Banca Carime S.p.A. (nata dalla fusione delle Casse di Risparmio meridionali - le C.R. Salernitana, Carical e Puglia).
- Le C.R. Vignola, L'Aquila ed il Banco di Sardegna, banche conferitarie delle rispettive Fondazioni, sono nel Gruppo della Banca Popolare dell'Emilia-Romagna; mentre la Banca del Monte di Foggia, già appartenente allo stesso Gruppo, si è fusa per incorporazione il 28 dicembre 2006 nella Banca della Campania S.p.A..
- La C.R. Lucca Pisa Livorno S.p.A. e la C.R. Pescara S.p.A. fanno parte del Gruppo Banco Popolare. La C.R. di Imola S.p.A., dopo aver modificato la denominazione nel 2002 in Banca Bipielle Adriatico S.p.A., a seguito dell'avvenuta incorporazione di Banca Bipielle Romagna, è stata a sua volta incorporata in Banca Popolare di Lodi Scarl nel 2003.

- Il Gruppo Bancario Banca Popolare di Vicenza controlla la Cariprato - C.R. Prato S.p.A..
- La C.R. Alessandria S.p.A. fa parte del Gruppo Bipiemme - Banca Popolare di Milano.

2.4 Il bilancio e l'analisi dei risultati della gestione di investimento del patrimonio e della attività istituzionale

A premessa della illustrazione dei risultati della gestione economico-finanziaria delle Fondazioni e per favorire una migliore interpretazione dei dati, è utile richiamare alcune caratteristiche dell'attività delle Fondazioni e della rappresentazione contabile della stessa.

Le Fondazioni bancarie operano destinando all'attività istituzionale una quota dell'avanzo dell'esercizio, cioè dei proventi che derivano dall'investimento delle disponibilità patrimoniali al netto dei costi e delle imposte, dopo aver effettuato gli accantonamenti a riserva ed assolto gli obblighi previsti dalla legge n. 266/91 sul volontariato.

Dal punto di vista contabile, la destinazione di risorse per lo svolgimento dell'attività istituzionale e le delibere di erogazione non hanno natura economica, poiché, a differenza dei costi, non concorrono a determinare l'avanzo della gestione, ma rappresentano la destinazione dell'avanzo alle finalità previste dallo statuto.

Per questo stesso motivo, la revoca di erogazioni già deliberate, che consegue alla variazione del beneficiario delle somme, non dà origine a ricavi straordinari ma ricostituisce le risorse della Fondazione per l'attività istituzionale, che risultano così disponibili per una successiva destinazione. Tale principio, insieme a quello della competenza, ha ispirato le disposizioni emanate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, in base alle quali le somme deliberate a fronte di risorse accantonate ai Fondi erogazioni non appaiono nel conto economico, fra le destinazioni dell'Avanzo poiché, il principio della competenza prevede che si faccia riferimento solo alla destinazione delle risorse prodotte nell'esercizio.

Pertanto, l'ammontare complessivo delle delibere dell'anno può non coincidere con quello dell'attività istituzionale che appare nello schema di bilancio e che rappresenta la quota di Avanzo della gestione rivolta agli scopi istituzionali, sia come delibere dell'esercizio in corso, sia come accantonamento ai fondi che troveranno

concreto utilizzo in quello successivo. L'attività erogativa, del resto, è illustrata in forma dettagliata nel bilancio di missione nel quale vanno indicate, tra le altre informazioni, tutte le delibere assunte nel corso dell'anno e quindi anche quelle che fanno riferimento alle disponibilità accantonate nei fondi, cioè quelle che sono state prodotte negli esercizi precedenti.

La Fondazione svolge l'attività istituzionale grazie alle risorse che consegue investendo le disponibilità patrimoniali in attività fruttifere, che per la gran parte, si è visto, sono di natura finanziaria. L'attività economica svolta dalla Fondazione consiste, pertanto, nel conseguimento dei ricavi, nel sostenimento dei costi di funzionamento e nell'assolvimento degli obblighi di natura fiscale; il risultato dell'attività produce l'Avanzo della gestione che viene destinato secondo le previsioni normative e degli statuti.

Lo schema di conto economico evidenzia distintamente i fatti gestionali relativi alla produzione del reddito (proventi, costi e avanzo della gestione) e quelli relativi alla sua distribuzione (accantonamenti al patrimonio e destinazione alle attività istituzionali).

Esaminando lo schema di bilancio allegato all'atto di indirizzo del Ministro del tesoro, emanato il 19 aprile del 2001⁹⁾, si potrà osservare che il conto economico vero e proprio (che attiene alla formazione delle risorse nette e spendibili) termina con la quantificazione dell'Avanzo della gestione, mentre le voci di bilancio che sono al di sotto dello stesso, ne indicano le diverse destinazioni, fra le quali l'attività istituzionale.

2.5 L'investimento del patrimonio: la redditività

Il totale dei proventi ordinari registrati nei bilanci delle Fondazioni chiusi a fine 2008 ammonta a 2.644,8 milioni di euro; se si tiene conto anche dei 546,6 milioni di euro di proventi straordinari, si sale a 3.191,4 milioni di euro. L'ammontare dei proventi ordinari fa segnare una marcata diminuzione, -31% rispetto a quello dell'esercizio precedente (3.824,8 milioni di euro). Il saldo della gestione straordinaria (proventi straordinari meno costi straordina-

⁹⁾ Il provvedimento del 19 aprile 2001 rappresenta, al momento, l'unica fonte normativa in materia di bilancio delle Fondazioni di origine bancaria.

ri), come si può osservare nelle tabelle del conto economico, passa, invece, da 87,2 a 262,9 nell'esercizio 2008. Pertanto, i proventi totali diminuiscono del 19,4% rispetto all'anno precedente, in cui erano stati pari a 3.956 milioni di euro.

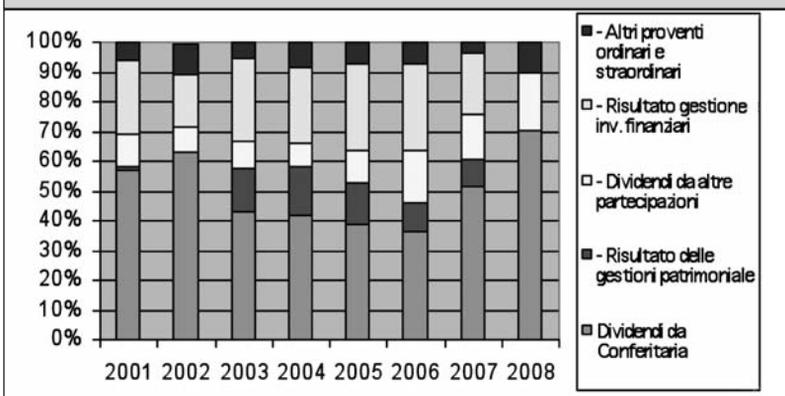
Analizzando la composizione dei proventi totali, si osserva che: i dividendi derivanti da partecipazioni nelle società conferitarie fanno registrare un incremento marcato anche nel 2008; le gestioni patrimoniali chiudono in perdita; il risultato netto della gestione degli strumenti finanziari evidenzia una marcata flessione; infine, i proventi straordinari aumentano circa di quattro volte. Approfondendo l'esame dei proventi straordinari si rileva essi derivano per circa 408 milioni dall'utilizzo, che alcune Fondazioni hanno effettuato, della riserva patrimoniale da Rivalutazioni e plusvalenze, al fine di assicurare la copertura di minusvalenze su investimenti finanziari¹⁰ (aspetto già citato nel paragrafo 1, in sede di commento della variazione del patrimonio complessivo del sistema delle Fondazioni).

La Tab. 2.3 ed il grafico 2.2 riportano la composizione percentuale per tipologia di provento con riferimento al 2008, confrontata con gli esercizi precedenti a partire dal 2001.

Tipo di provento	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Dividendi da Conferitaria	57,0	64,4	42,8	41,6	38,7	36,7	51,4	78,5
Altri proventi:	43,0	35,6	57,2	58,4	61,3	63,3	48,6	21,5
- Risultato delle gestioni patrimoniali	1,0	-0,9	15,0	16,5	13,9	9,6	9,5	-6,5
- Dividendi da altre partecipazioni	11,2	8,4	8,7	8,1	11,3	17,3	15,1	21,8
- Risultato della gestione investimenti finanziari	24,5	17,6	28,1	25,6	28,7	28,9	20,1	-5,7
- Altri proventi ordinari e straordinari	6,3	10,5	5,4	8,2	7,4	7,5	3,9	11,9
Totale	100,0							

¹⁰⁾ La Riserva patrimoniale da Rivalutazioni e plusvalenze accoglie le plusvalenze incassate dalle Fondazioni in occasione della cessione delle azioni della conferitaria, che, in deroga ai normali criteri contabili, possono essere direttamente imputate al patrimonio secondo quanto previsto dall'art. 9 del D.Lgs. n. 153/99.

Fig. 2.2 - Composizione % dei proventi



La redditività ordinaria del patrimonio¹¹ delle Fondazioni (vedi Tab. n. 2.5) si attesta per il 2008 al 5,4% e sale al 6,5% considerando i proventi totali, che includono anche i proventi straordinari.

Analizzando l'andamento delle due principali componenti dei proventi - i dividendi da società conferitarie e gli interessi ed i proventi dagli altri investimenti finanziari - si rileva che il totale dei dividendi della conferitaria¹² è aumentato del 15% passando da 2.032 milioni di euro, nel 2007, a 2.341 milioni di euro nel 2008; tale sensibile aumento è spiegato non solo dal fatto che le Fondazioni hanno aumentato l'investimento nella conferitaria sottoscrivendo gli aumenti di capitale varati da alcuni gruppi bancari italiani (come ad esempio la Fondazione CR Genova), ma anche da una più consistente politica di distribuzione di utili attuata da altri (ad esempio la Banca Monte dei Paschi di Siena) o da operazioni di aggregazione bancaria (come ad esempio la CR Firenze).

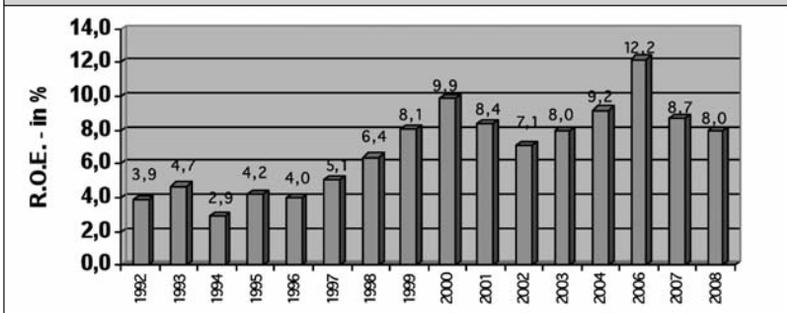
L'andamento negli anni dell'indice di redditività delle partecipazioni nelle banche ha avuto un trend crescente, con un picco nel 2002 ed ha rispecchiato abbastanza fedelmente, sia pure con uno

¹¹ Il rapporto è composto al numeratore dall'ammontare dei proventi ordinari, al denominatore dalla media dei valori del patrimonio, a valori di libro, all'inizio e alla fine dell'esercizio.

¹² Nelle tabelle 2.8 del Conto economico, in calce al presente capitolo, i dividendi da conferitaria sono compresi nella posta "Dividendi e proventi assimilati".

sfasamento temporale, l'andamento della redditività delle banche partecipate. Questa è sintetizzata nel grafico Fig. 2.3. dalla serie storica 1992 - 2008 dell'indice R.O.E.¹³; si può rilevare un andamento crescente fino al 2000, quindi una leggera flessione ed una successiva ripresa nel 2003, che però fa segnare una battuta di arresto dal 2007.

Fig. 2.3 - Valori dell'indice R.O.E. per le banche partecipate dalle Fondazioni



Per una corretta interpretazione del dato, è utile ricordare che molte Fondazioni registrano nei propri bilanci i dividendi distribuiti nello stesso esercizio dalle banche partecipate, in relazione ai risultati economici da queste prodotti nell'anno immediatamente precedente; altre lo registrano invece nel proprio successivo esercizio; pertanto, la redditività delle banche produce effetti su quella delle Fondazioni con uno sfasamento temporale di almeno un anno.

Per quanto riguarda la redditività degli investimenti in strumenti finanziari diversi dalla partecipazione nella banca conferitaria, a livello di intero sistema, essa si attesta per l'anno 2008 allo 0,2%, registrando una forte diminuzione rispetto al 4,5% del 2007 ed al 5,6% del 2006.

La causa della caduta della redditività degli strumenti finanziari è ovviamente da ricondurre alla crisi dei mercati iniziata nel secondo semestre del 2008, che ha prodotto i suoi effetti negativi sui

¹³ L'indice R.O.E. (Return on equity = Utili d'esercizio/Patrimonio). Non è stato possibile calcolare il dato relativo all'anno 2005 in quanto i dati di bilancio non erano omogenei tra le diverse banche (alcune di esse avevano redatto il bilancio applicando i criteri IAS).

bilanci delle Fondazioni con svalutazione di titoli per circa 1,2 miliardi di euro¹⁴.

Fra gli investimenti finanziari che hanno maggiormente risentito della difficoltà dei mercati vi sono le gestioni patrimoniali che, negli ultimi anni, avevano assunto un'importanza crescente negli impieghi delle Fondazioni, tanto da rappresentarne circa il 25% del totale nel 2007, sceso nel 2008 al 15,2%. A fine 2008 le gestioni patrimoniali raccoglievano 8,8 miliardi di euro e le Fondazioni che investivano in tali strumenti erano 49 contro le 60 del 2007. Le gestioni hanno complessivamente fatto registrare un risultato netto negativo di 193 milioni, che deriva da utili di 147 milioni (15 Fondazioni) e perdite per 340 milioni (41 Fondazioni); la redditività media, pertanto, da 2,6% è divenuta negativa per -2,2%.

Nella Tab. 2.4 è sintetizzata l'evoluzione delle gestioni patrimoniali.

Tab. 2.4 - Sintesi della situazione degli investimenti in gestioni patrimoniali individuali (importi in milioni di Euro)

Anni	N°. di Fondazioni che hanno gestioni patrimoniali a fine 2008	Importo delle gestioni a fine periodo	Risultato complessivo	N°. di Fondazioni che hanno dichiarato perdite
2000	40	3.993	127,0(*)	11
2001	45	6.383	19,8	23
2002	51	7.360	-15,8	27
2003	49	8.187	315,0	0
2004	50	8.599	366,8	1
2005	52	8.920	408,1	1
2006	57	9.626	356,6	3
2007	60	14.343	376,9	5
2008	50	8.862	-192,9	41

(*) L'esercizio chiuso il 31/12/2000 non ha avuto durata omogenea per tutte le Fondazioni e, in molti casi, ha superato i dodici mesi.

¹⁴ Nel 2008, 11 Fondazioni si sono avvalse della possibilità prevista dal D.l. n. 185 del 29/11/2008 - convertito con L. n. 2/99 - di valorizzare in bilancio i titoli non immobilizzati allo stesso valore di fine 2007, evitando, così, di imputare minusvalenze per 269 milioni. Tale facoltà è stata prorogata anche per l'esercizio 2009.

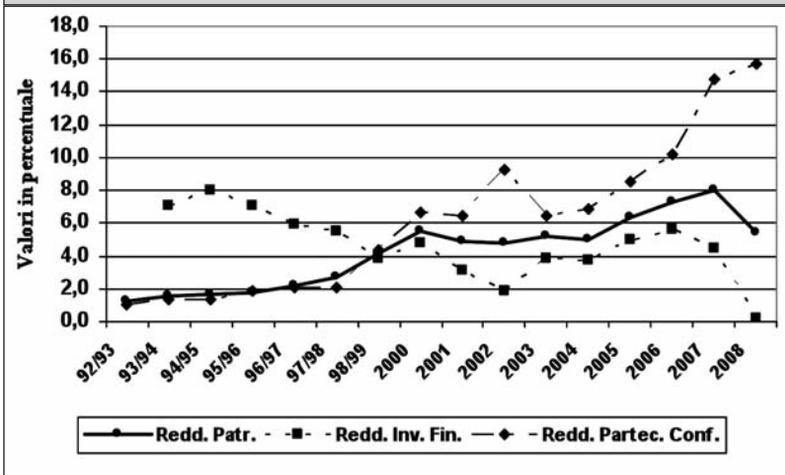
A conclusione dell'esame delle varie tipologie di proventi e dei relativi indici di redditività per categoria di investimento la tabella Tab. 2.5 e la Fig. 2.4 riportano la serie storica dei valori dei principali indici descritti per l'insieme delle Fondazioni di origine bancaria.

Tab. 2.5 - Alcuni indicatori di redditività del patrimonio e di specifiche tipologie di investimento

Indicatori	Anni															
	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08
Proventi Patrimonio x 100	1,2	1,6	1,7	1,8	2,2	2,7	4,2	5,5	4,9	5,0	5,2	5,0	6,3	7,3	8,0	5,4
Proventi finanziari Investimenti finanziari medi x 100	n.d.	7,1	8,0	7,1	5,9	5,5	3,9	4,8	3,1	1,9	3,8	3,7	5,0	5,6	4,5	0,2
Dividendi da Società conferitaria _t Partecipazione nella Società conferitaria _(t-1) x 100	1,0	1,4	1,4	1,2	1,7	2,1	4,4	6,7	6,4	9,3	6,5	6,9	8,5	10,2	14,8	15,7

N.B. L'esercizio 2000 ha avuto una durata media superiore ai dodici mesi

Fig. 2.4 - Andamento dei principali indicatori di redditività



Per una corretta lettura dei dati riportati nella tabella e nel relativo grafico, è opportuno rammentare che gli indicatori di rendimento relativi alle partecipazioni nelle società conferitarie non sono strettamente paragonabili al rendimento degli altri investimenti finanziari¹⁵. Tuttavia i trend sono confrontabili.

I dati evidenziano come, a fronte della crescita della redditività complessiva del patrimonio delle Fondazioni, l'evoluzione della redditività delle due principali forme di investimento del patrimonio segue andamenti decorrelati: fino al 2002, il rendimento è quasi sempre crescente per le partecipazioni nelle banche conferitarie e quasi sempre decrescente per le attività finanziarie; nel 2003 tali tendenze si invertono; nel 2004 i rispettivi livelli di redditività si stabilizzano, per poi salire insieme fino al 2007, anno in cui nuovamente si divaricano.

Dal grafico si rileva, inoltre, che il rendimento medio del patrimonio, che deriva sostanzialmente dalle due categorie di investimento rappresentate nel grafico, coincide, fino al 2000, con il rendimento della conferitaria; dopo tale data, a conferma del progresso di diversificazione, si posiziona invece a metà strada fra le curve dei due rendimenti.

Non sono, invece, significativi gli investimenti diretti nel settore immobiliare, nonostante la legge n. 212 dell'1 agosto 2003 abbia opportunamente ampliato le possibilità di investimento delle Fondazioni rispetto a quanto era previsto dal D.Lgs. n. 153/99. A partire da tale data le Fondazioni possono, così, detenere anche immobili non strumentali, sia pure nella misura massima del 10 per cento del patrimonio, senza rischio di vedersi attribuita la natura di ente commerciale.

2.6 Le risorse destinate all'attività istituzionale

L'avanzo di esercizio relativo all'esercizio 2008 è stato di 1.982,3 milioni di euro rispetto a 3.453,9 del 2007, con un decremento del 42,6%; esso rappresenta il 74,5% dei proventi ordinari (62,1% sui proventi totali) ed il 4% del patrimonio medio dell'anno, indicatori in sensibile riduzione rispetto al 90% e 7,2% rispettivamente del 2007.

¹⁵⁾ Per quanto riguarda le partecipazioni bancarie, infatti, il dato al numeratore non include le valutazioni/svalutazioni implicite della partecipazione – il che tende a sottostimare il rendimento – ed il dato al denominatore riflette il valore contabile, e non di mercato come per gli investimenti finanziari, della partecipazione – il che tende a sovrastimare il rendimento. Per quanto riguarda gli altri proventi il rendimento tiene invece conto di tutte le componenti.

Passiamo ad analizzare i costi¹⁶ e le altre poste del conto economico, con particolare riguardo all'attività istituzionale.

I costi di funzionamento per l'intero sistema delle Fondazioni bancarie segnano nell'anno 2008 un lieve aumento passando da 200 a 209 milioni, ma la loro incidenza sui proventi ordinari, anche a causa della diminuzione di questi ultimi, sale a 7,9% rispetto a 5,2% dell'anno precedente. Se si considerano anche i 51,5 milioni di costi relativi alla gestione degli investimenti (commissioni, oneri finanziari, ecc.) si nota che gli oneri complessivi ammontano a 260,8 milioni (rispetto ai 253,8 del 2007, l'aumento è del 2,8%) e la loro incidenza sui proventi ordinari si attesta al 9,9% (6,6% nel 2007).

Gli oneri complessivi salgono però a 889,7 milioni di euro per ragioni di carattere eccezionale che hanno comportato, nel 2008, accantonamenti per circa 629 milioni di euro, che le Fondazioni hanno dovuto effettuare in via prudenziale, per fronteggiare rischi incombenti ed oneri futuri correlati a diverse situazioni: in attesa che sia definita l'entità della perdita su alcuni titoli i cui emittenti sono in situazione di default, che sia confermata la natura di dividendo degli importi corrisposti dalla Cassa Depositi e Prestiti Spa, relativamente alla parte che eccede il dividendo minimo preferenziale¹⁷, che giungano a sentenza alcuni contenziosi di natura fiscale che potrebbero comportare futuri esborsi, per imposte ed interessi.

Fra le voci di spesa rimangono inalterate quelle relative ai compensi agli Organi collegiali e quelle relative ai costi generali e si riducono quelle per la gestione degli investimenti (commissioni di gestione, servizi finanziari, personale dedicato), mentre crescono gli oneri finanziari e le spese per il personale.

Con riguardo a queste ultime c'è da osservare che nel 2008 il

¹⁶ Ai fini di una migliore interpretazione dei dati di bilancio nel corso dell'analisi si è ritenuto utile talvolta far riferimento alle due componenti in cui sono stati suddivisi gli oneri complessivi: oneri amministrativi o di funzionamento (compensi agli Organi collegiali, stipendi, spese per collaboratori, ammortamenti, accantonamenti ed altri oneri) ed oneri di gestione dell'investimento (commissioni di negoziazione, commissioni di gestione, oneri finanziari ecc.).

¹⁷ Lo statuto della Cassa Depositi e Prestiti, prima della modifica intervenuta nel settembre del 2009 con effetto dall'esercizio 2009, prevedeva che alle Fondazioni, soci privilegiati, fosse corrisposto un dividendo minimo pari al tasso di inflazione, misurato dall'indice IPCA (Indice dei Prezzi al Consumo Armonizzati), maggiorato di tre punti percentuali. Secondo una discutibile e non condivisa norma dello statuto della Cassa, i dividendi eccedenti tale quota sono conteggiati in detrazione del valore di liquidazione o di conversione delle azioni privilegiate in ordinarie.

numero dei dipendenti è cresciuto del 4,6% passando da 871 a 911, mentre il costo medio passa da 54,5 a 64,1 mila euro; per approfondimenti su questo tema si rimanda al capitolo 3 che è dedicato alle risorse umane.

Nonostante molte Fondazioni si siano già dotate di personale con competenze nella progettazione e valutazione degli interventi erogativi, ed altre stiano ancora rafforzando l'organico, i dati evidenziano che le strutture organizzative rimangono di dimensioni contenute.

L'Avanzo della gestione, nel rispetto delle previsioni normative e dei singoli statuti, si distribuisce fra gli accantonamenti al patrimonio e l'attività istituzionale, nelle sue varie forme.

In merito agli accantonamenti al patrimonio, l'Autorità di Vigilanza per l'anno 2008, ha confermato l'aliquota dell'accantonamento alla "Riserva obbligatoria" al 20% dell'Avanzo della gestione ed ha fissato al 15% l'aliquota massima di accantonamento alla "Riserva per l'integrità del patrimonio". Le Fondazioni, quindi, hanno potuto complessivamente destinare al patrimonio risorse, in misura variabile, da un minimo del 20% ad un massimo del 35% dell'avanzo della gestione. Questo margine di flessibilità ha reso possibile graduare l'entità dell'accantonamento complessivo in relazione al risultato della gestione ed al peso percentuale, sul totale degli investimenti, delle attività di natura finanziaria, suscettibili di svalutazione monetaria, anche se, in una visione prospettica, tale strumento potrebbe mostrare dei limiti, circa l'effettiva capacità di tutelare il valore del patrimonio, rispetto ad andamenti fortemente volatili dei mercati finanziari, quali quelli registrati nello scorcio del 2008.

Per l'intero sistema delle Fondazioni, il dato complessivo di accantonamento alle riserve patrimoniali è pari a 606 milioni di euro (1.121 nel 2007) e rappresenta il 30,6% dell'avanzo della gestione (il 26,7%, se si tiene conto del disavanzo residuo di 78 milioni che di fatto riduce l'accantonamento patrimoniale alla cifra di circa 528 milioni), contro il 32,5% dell'anno precedente.

All'attività istituzionale, comprendendo anche gli stanziamenti ai fondi per l'attività futura, è andato il 73,3% dell'avanzo di gestione (la differenza di 3,9% rappresenta, appunto, il disavanzo residuo di 78,1 milioni) pari a 1.453,8 milioni di euro, rispetto ai 2.317,5 del 2007; le minori disponibilità hanno spinto le Fondazioni a privilegiare le erogazioni nell'anno riducendo corrispondentemente gli accantonamenti alla attività futura.

L'evoluzione dell'andamento della gestione delle Fondazioni

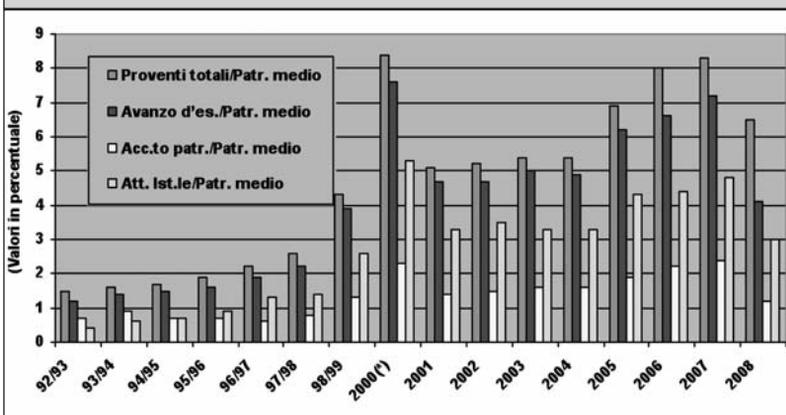
può essere rappresentata in forma sintetica mediante la serie storica 1992/93 - 2008 delle principali grandezze economiche, espresse in forma di indice percentuale rispetto al patrimonio medio, presentata nella Tab. 2.6 e nel relativo grafico della Fig. 2.5. Il fenomeno che appare con evidenza è la crescita, fino al 2007, dei proventi totali e la corrispondente crescita dell'avanzo dell'esercizio e dell'attività istituzionale in rapporto al patrimonio. Si noterà che l'indice percentuale degli accantonamenti al patrimonio, pur mostrando un trend positivo, cresce in maniera meno che proporzionale rispetto agli altri indicatori: dal 1992 al 2007 l'incidenza dell'avanzo d'esercizio sul patrimonio cresce di sei volte dall'1,2 al 7,2, mentre la quota dell'accantonamento patrimoniale sul patrimonio cresce meno di 4 volte, passando da 0,7 a 2,4; l'indice percentuale dell'attività erogativa passa da 0,4 a 4,8 nel 2007, con un aumento di dodici volte. Nel 2008 tutti gli indici registrano una diminuzione a seguito delle note difficoltà che hanno caratterizzato l'esercizio, ma l'indicatore relativo all'attività istituzionale mostra, anche in questa circostanza, una riduzione più contenuta di quanto ci si sarebbe potuto attendere. In conclusione, si osserva come le Fondazioni abbiano privilegiato l'attività erogativa, adeguando gli accantonamenti secondo i criteri di una prudente ed oculata gestione ispirata alla conservazione del valore del patrimonio, senza far mancare ai territori di riferimento un cospicuo sostegno nel tempo.

Tab. 2.6 - Andamento delle principali grandezze economiche relative alla gestione delle Fondazioni bancarie

Indicatori	Anni																
	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	2000*	2001	2002*	2003	2004	2005	2006	2007	2008	
1 Prov.totali%/Patr.medio	1,5	1,6	1,7	1,9	2,2	2,6	4,3	8,4	5,1	5,2	5,4	5,4	6,9	8,0	8,3	6,5	
2 Avanzo d'es./Patr.medio	1,2	1,4	1,5	1,6	1,9	2,2	3,9	7,6	4,7	4,7	5,0	4,9	6,2	6,6	7,2	4,1	
3 Acc.to patr./Patr.medio	0,7	0,9	0,7	0,7	0,6	0,8	1,3	2,3	1,4	1,5	1,6	1,6	1,9	2,2	2,4	1,2	
4 Att. Ist.le/Patr. medio	0,4	0,6	0,7	0,9	1,3	1,4	2,6	5,3	3,3	3,5	3,3	3,3	4,3	4,4	4,8	3,0	

- (a) Comprendono i proventi straordinari
- (b) L'esercizio 2000 ha avuto una durata superiore ai dodici mesi; depurato da questo effetto, gli indici del 2000 sono sostanzialmente in linea con il periodo successivo.
- (c) La somma degli indici 3 e 4 si discosta dal valore dell'indice 2 a causa del disavanzo dell'esercizio.

Fig. 2.5 - Andamento delle principali grandezze economiche relative alla gestione delle Fondazioni bancarie



A conferma di quanto sopra evidenziato, si rileva che l'ammontare delle delibere di spesa assunte nel corso del 2008, al netto dei 55,3 milioni di euro destinati per legge al Volontariato (erano 92 milioni nel 2007) è stabile: pari a 1.624,3 milioni di euro rispetto a 1.623 dell'esercizio precedente.

Questo risultato assume un rilievo tanto più significativo se confrontato con l'andamento generale della gestione che ha visto ridursi i proventi del 31% e l'Avanzo del 42,6%. Come in parte già evidenziato in precedenza, le erogazioni sul margine dell'esercizio diminuiscono di 160 milioni circa e sono compensate dal maggiore utilizzo dei fondi per pari importo. Il deliberato complessivo (incluso cioè il Volontariato previsto dalla legge n. 266/91) ammonta a 1.679,6 milioni di euro rispetto a 1.715,4 registrato nel 2007 (-2,1%) e fa segnare un tasso di erogazione del 3,4% sul patrimonio medio dell'intero sistema delle Fondazioni, valore sostanzialmente immutato rispetto all'esercizio precedente.

Le Fondazioni, inoltre, a seguito degli impegni assunti con il Protocollo di intesa sottoscritto nell'ottobre del 2005 con le associazioni del volontariato, hanno destinato 52,5 milioni di euro alla Fondazione per il Sud ed al finanziamento di iniziative di progettazione sociale nelle regioni meridionali.

Per una analisi dei dati economico-gestionali disaggregata per gruppi dimensionali e per aree geografiche si rimanda alle tabelle di stato patrimoniale e di conto economico in calce a questo capitolo.

TABELLE RELATIVE
AI DATI ECONOMICO-PATRIMONIALI

Tab. 2.7 - Sistema Fondazioni				
	31/12/2008		31/12/2007	
	milioni di €	%	milioni di €	%
ATTIVO				
Immobilizzazioni materiali e immateriali	1.241,2	2,1	1.099,4	1,9
Attività finanziarie:	54.374,3	93,0	54.911,7	95,4
partecipazioni nella conferitaria	18.940,0	32,4	14.911,5	25,9
partecipazioni in altre società	11.260,6	19,3	9.406,6	16,3
partecipazioni in società strumentali	678,2	1,2	682,8	1,2
strumenti finanziari (incluse le operazioni pct)	23.495,5	40,2	29.910,8	52,0
Crediti, ratei e risconti attivi	923,3	1,6	795,2	1,4
Disponibilità liquide	1.842,2	3,2	643,2	1,1
Altre attività	94,5	0,2	95,9	0,2
Totale dell'attivo	58.475,5	100,0	57.545,5	100,0
PASSIVO				
Patrimonio netto	48.852,4	83,5	48.758,4	84,7
Fondi per l'attività d'istituto	4.275,3	7,3	4.405,0	7,7
Fondi per rischi ed oneri	1.172,1	2,0	857,8	1,5
Erogazioni deliberate	2.831,7	4,8	2.666,8	4,6
Fondo per il volontariato L.266/91	220,1	0,4	237,1	0,4
Altre passività	1.123,9	1,9	620,4	1,1
Totale del passivo	58.475,5	100,0	57.545,5	100,0

Tab. 2.7 - Fondazioni Piccole				
	31/12/2008		31/12/2007	
	milioni di €	%	milioni di €	%
ATTIVO				
Immobilizzazioni materiali e immateriali				
Attività finanziarie:				
partecipazioni nella conferitaria	333,2	47,4	328,8	47,2
partecipazioni in altre società	20,9	3,0	23,9	3,4
partecipazioni in società strumentali	3,9	0,6	4,1	0,6
strumenti finanziari (incluse le operazioni pct)	249,3	35,5	289,5	41,6
Crediti, ratei e risconti attivi	34,4	4,9	9,3	1,3
Disponibilità liquide	22,7	3,2	11,2	1,6
Altre attività	1,6	0,2	1,4	0,2
Totale dell'attivo	702,5	100,0	696,2	100,0
PASSIVO				
Patrimonio netto	630,9	89,8	624,3	89,7
Fondi per l'attività d'istituto	38,7	5,5	37,8	5,4
Fondi per rischi ed oneri	6,2	0,9	5,4	0,8
Erogazioni deliberate da liquidare	19,2	2,7	20,2	2,9
Fondo per il volontariato L.266/91	3,4	0,5	3,5	0,5
Altre passività	4,2	0,6	4,9	0,7
Totale del passivo	702,5	100,0	696,2	100,0

Tab. 2.7 - Fondazioni Medio-piccole				
ATTIVO	31/12/2008		31/12/2007	
	milioni di €	%	milioni di €	%
Immobilizzazioni materiali e immateriali	83,0	4,8	81,1	4,4
Attività finanziarie:	1.587,3	91,8	1.697,9	92,0
partecipazioni nella conferitaria	505,9	29,3	552,5	29,9
partecipazioni in altre società	45,7	2,6	50,0	2,7
partecipazioni in società strumentali	19,4	1,1	19,2	1,0
strumenti finanziari (incluse le operazioni pct)	1.016,2	58,8	1.076,2	58,3
Crediti, ratei e risconti attivi	28,7	1,7	39,9	2,2
Disponibilità liquide	30,0	1,7	26,3	1,4
Altre attività	0,2	0,0	0,3	0,0
Totale dell'attivo	1.729,2	100,0	1.845,6	100,0
PASSIVO	31/12/2008		31/12/2007	
	milioni di €	%	milioni di €	%
Patrimonio netto	1.553,3	89,8	1.649,3	89,4
Fondi per l'attività d'istituto	89,8	5,2	110,3	6,0
Fondi per rischi ed oneri	19,7	1,1	28,2	1,5
Erogazioni deliberate da liquidare	31,0	1,8	34,4	1,9
Fondo per il volontariato L. 2666/91	6,2	0,4	7,5	0,4
Altre passività	29,2	1,7	16,0	0,9
Totale del passivo	1.729,2	100,0	1.845,6	100,0

(N.B. I dati del 2008 non includono quelli della Fondazione BNC)

Tab. 2.7 - Fondazioni Medie				
	31/12/2008		31/12/2007	
	milioni di €	%	milioni di €	%
ATTIVO				
Immobilizzazioni materiali e immateriali	184,0	5,2	162,0	4,7
Attività finanziarie:	3.162,8	90,2	3.102,6	90,3
partecipazioni nella conferitaria	1.115,0	31,8	992,1	28,9
partecipazioni in altre società	192,6	5,5	141,9	4,1
partecipazioni in società strumentali	43,4	1,2	41,2	1,2
strumenti finanziari (incluse le operazioni pct)	1.811,7	51,7	1.927,4	56,1
Crediti, ratei e risconti attivi	58,6	1,7	102,2	3,0
Disponibilità liquide	94,1	2,7	60,2	1,8
Altre attività	6,4	0,2	7,1	0,2
Totale dell'attivo	3.505,9	100,0	3.434,1	100,0
PASSIVO				
Patrimonio netto	3.020,4	86,2	2.994,2	87,2
Fondi per l'attività d'istituto	290,4	8,3	251,9	7,3
Fondi per rischi ed oneri	74,3	2,1	59,7	1,7
Erogazioni deliberate da liquidare	91,1	2,6	98,0	2,9
Fondo per il volontariato L.266/91	9,6	0,3	12,4	0,4
Altre passività	20,1	0,6	18,0	0,5
Totale del passivo	3.505,9	100,0	3.434,1	100,0

Tab. 2.7 - Fondazioni Medio-grandi				
ATTIVO	31/12/2008		31/12/2007	
	milioni di €	%	milioni di €	%
Immobilizzazioni materiali e immateriali	269,7	4,0	259,7	3,8
Attività finanziarie:	6.108,7	89,6	6.292,6	92,3
partecipazioni nella conferitaria	1.864,4	27,3	1.720,6	25,2
partecipazioni in altre società	1.241,5	18,2	1.036,6	15,2
partecipazioni in società strumentali	184,6	2,7	172,6	2,5
strumenti finanziari (incluse le operazioni pct)	2.818,2	41,3	3.362,7	49,3
Crediti, ratei e risconti attivi	99,9	1,5	64,0	0,9
Disponibilità liquide	280,5	4,1	156,9	2,3
Altre attività	59,9	0,9	44,3	0,6
Totale dell'attivo	6.818,7	100,0	6.817,5	100,0
PASSIVO	31/12/2008		31/12/2007	
	milioni di €	%	milioni di €	%
Patrimonio netto	5.996,7	87,9	5.988,7	87,8
Fondi per l'attività d'istituto	395,5	5,8	336,8	4,9
Fondi per rischi ed oneri	95,3	1,4	202,8	3,0
Erogazioni deliberate da liquidare	210,0	3,1	179,3	2,6
Fondo per il volontariato L.266/91	20,7	0,3	19,0	0,3
Altre passività	100,5	1,5	91,0	1,3
Totale del passivo	6.818,7	100,0	6.817,5	100,0

Tab. 2.7 - Fondazioni Grandi				
	31/12/2008		31/12/2007	
	milioni di €	%	milioni di €	%
ATTIVO				
Immobilizzazioni materiali e immateriali	654,8	1,4	568,8	1,3
Attività finanziarie:	42.853,5	93,9	43.172,1	96,5
partecipazioni nella confieritaria	15.121,5	33,1	11.317,4	25,3
partecipazioni in altre società	9.759,0	21,4	8.154,1	18,2
partecipazioni in società strumentali	426,3	0,9	445,6	1,0
strumenti finanziari (incluse le operazioni pct)	17.546,7	38,4	23.254,9	52,0
Credit, ratei e risconti attivi	700,8	1,5	579,8	1,3
Disponibilità liquide	1.401,9	3,1	388,5	0,9
Altre attività	26,2	0,1	42,9	0,1
Totale dell'attivo	45.637,3	100,0	44.752,1	100,0
PASSIVO				
Patrimonio netto	37.574,1	82,3	37.502,0	83,8
Fondi per l'attività d'istituto	3.458,3	7,6	3.668,2	8,2
Fondi per rischi ed oneri	976,5	2,1	561,6	1,3
Erogazioni deliberate da liquidare	2.479,0	5,4	2.334,9	5,2
Fondo per il volontariato L.266/91	179,9	0,4	194,8	0,4
Altre passività	969,5	2,1	490,5	1,1
Totale del passivo	45.637,3	100,0	44.752,1	100,0

Tab. 2.7 - Fondazioni del Nord-ovest				
ATTIVO	31/12/2008		31/12/2007	
	milioni di €	%	milioni di €	%
Immobilizzazioni materiali e immateriali	140,4	0,6	126,5	0,6
Attività finanziarie:	21.271,0	95,7	21.234,9	97,1
partecipazioni nella conferitaria	6.736,9	30,3	6.173,1	28,2
partecipazioni in altre società	2.568,2	11,6	2.569,3	11,7
partecipazioni in società strumentali	183,1	0,8	206,6	0,9
strumenti finanziari (incluse le operazioni pct)	11.782,7	53,0	12.285,9	56,2
Credit, ratei e risconti attivi	371,1	1,7	322,4	1,5
Disponibilità liquide	380,4	1,7	127,1	0,6
Altre attività	58,2	0,3	55,7	0,3
Totale dell'attivo	22.221,0	100,0	21.866,7	100,0
PASSIVO	31/12/2008		31/12/2007	
	milioni di €	%	milioni di €	%
Patrimonio netto	18.702,1	84,2	18.513,4	84,7
Fondi per l'attività d'istituto	1.586,3	7,1	1.754,9	8,0
Fondi per rischi ed oneri	222,4	1,0	324,7	1,5
Erogazioni deliberate da liquidare	1.106,7	5,0	1.019,3	4,7
Fondo per il volontariato L.266/91	81,5	0,4	90,3	0,4
Altre passività	522,0	2,3	164,2	0,8
Totale del passivo	22.221,0	100,0	21.866,7	100,0

Tab. 2.7 - Fondazioni del Nord-est				
ATTIVO	31/12/2008		31/12/2007	
	milioni di €	%	milioni di €	%
Immobilizzazioni materiali e immateriali	665,5	3,7	605,6	3,4
Attività finanziarie:	16.556,2	92,5	16.680,8	93,6
partecipazioni nella confieritaria	3.623,2	20,2	3.501,1	19,6
partecipazioni in altre società	7.449,1	41,6	5.351,7	30,0
partecipazioni in società strumentali	364,7	2,0	348,3	2,0
strumenti finanziari (incluse le operazioni pct)	5.119,2	28,6	7.479,7	42,0
Credit, ratei e risconti attivi	309,7	1,7	221,2	1,2
Disponibilità liquide	338,6	1,9	292,6	1,6
Altre attività	31,0	0,2	27,8	0,2
Totale dell'attivo	17.901,0	100,0	17.828,0	100,0
PASSIVO	31/12/2008		31/12/2007	
	milioni di €	%	milioni di €	%
Patrimonio netto	14.376,2	80,3	14.655,6	82,2
Fondi per l'attività d'istituto	1.546,2	8,6	1.589,3	8,9
Fondi per rischi ed oneri	621,4	3,5	190,0	1,1
Erogazioni deliberate da liquidare	980,7	5,5	922,9	5,2
Fondo per il volontariato L.266/91	81,1	0,5	82,9	0,5
Altre passività	295,5	1,7	387,3	2,2
Totale del passivo	17.901,0	100,0	17.828,0	100,0

Tab. 2.7 - Fondazioni del Centro				
	31/12/2008		31/12/2007	
	milioni di €	%	milioni di €	%
ATTIVO				
Immobilizzazioni materiali e immateriali	333,1	2,1	286,1	1,9
Attività finanziarie:	14.245,6	90,1	14.788,7	95,7
partecipazioni nella confieritaria	7.686,3	48,6	4.343,7	28,1
partecipazioni in altre società	1.143,3	7,2	1.405,9	9,1
partecipazioni in società strumentali	121,6	0,8	120,4	0,8
strumenti finanziari (incluse le operazioni pct)	5.294,4	33,5	8.918,8	57,7
Crediti, ratei e risconti attivi	214,6	1,4	220,1	1,4
Disponibilità liquide	1.019,4	6,4	144,2	0,9
Altre attività	5,0	0,0	12,4	0,1
Totale dell'attivo	15.817,7	100,0	15.451,6	100,0
PASSIVO				
Patrimonio netto	13.486,7	85,3	13.397,3	86,7
Fondi per l'attività d'istituto	1.020,6	6,5	953,1	6,2
Fondi per rischi ed oneri	289,0	1,8	307,2	2,0
Erogazioni deliberate da liquidare	697,8	4,4	685,0	4,4
Fondo per il volontariato L.266/91	48,2	0,3	54,7	0,4
Altre passività	275,3	1,7	54,3	0,4
Totale del passivo	15.817,7	100,0	15.451,6	100,0

(N.B. I dati del 2008 non includono quelli della Fondazione BNC)

Tab. 2.7 - Fondazioni del Sud				
ATTIVO	31/12/2008		31/12/2007	
	milioni di €	%	milioni di €	%
Immobilizzazioni materiali e immateriali	89,2	3,6	81,3	3,4
Attività finanziarie:	2.246,8	91,6	2.207,3	92,0
partecipazioni nella conferitaria	893,6	36,4	893,6	37,2
partecipazioni in altre società	99,2	4,0	79,7	3,3
partecipazioni in società strumentali	8,2	0,3	7,6	0,3
strumenti finanziari (incluse le operazioni pct)	1.245,8	50,8	1.226,4	51,1
Crediti, ratei e risconti attivi	27,1	1,1	31,5	1,3
Disponibilità liquide	90,8	3,7	79,2	3,3
Altre attività	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale dell'attivo	2.453,9	100,0	2.399,2	100,0
PASSIVO	31/12/2008		31/12/2007	
	milioni di €	%	milioni di €	%
Patrimonio netto	2.210,4	90,1	2.192,1	91,4
Fondi per l'attività d'istituto	119,5	4,9	107,6	4,5
Fondi per rischi ed oneri	39,3	1,6	36,0	1,5
Erogazioni deliberate da liquidare	44,9	1,8	39,6	1,7
Fondo per il volontariato L.266/91	9,1	0,4	9,2	0,4
Altre passività	30,7	1,2	14,7	0,6
Totale del passivo	2.453,9	100,0	2.399,2	100,0

	2008		2007	
	milioni di €	%	milioni di €	%
Risultato delle gestioni patrimoniali individuali	-192,9	-7,3	377,0	9,9
Dividendi e proventi assimilati	2.990,3	113,1	2.628,0	68,7
Interessi e proventi assimilati	449,8	17,0	367,3	9,6
Risultato gestione strumenti finanziari	-618,8	-23,4	430,7	11,3
Rivalutazione (svalutazione) netta di attività non finanziarie	0,0	0,0	-0,1	0,0
Risultato di esercizio delle imprese strumentali direttamente esercitate	0,0	0,0	-0,5	0,0
Altri proventi	16,3	0,6	22,5	0,6
Totale proventi ordinari	2.644,8	100,0	3.824,8	100,0
Oneri (*)	889,7	33,6	382,3	10,0
<i>di cui per gli organi statuari</i>	51,0	1,9	50,9	1,3
Margine Lordo	1.755,1	66,4	3.442,6	90,0
Imposte	35,8	1,4	75,9	2,0
Saldo gestione straordinaria	262,9	9,9	87,2	2,3
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	1.982,3	74,9	3.453,9	90,3
Destinazione dell'avanzo dell'esercizio:				100% sull'avanzo esercizio
Copertura disavanzi progressi	0,0		0,1	
Accantonamenti al Patrimonio:	606,5	30,6	1.121,5	32,5
a) alla riserva obbligatoria	414,0	20,9	689,0	19,9
b) alla riserva per l'integrità del patrimonio	192,6	9,7	432,5	12,5
Attività istituzionale:	1.453,8	73,3	2.318,2	67,1
c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente	634,8	32,0	794,6	23,0
d) Accantonamento al volontariato L.266/91	55,3	2,8	92,0	2,7
e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto	763,8	38,5	1.431,6	41,4
f) Avanzo (disavanzo) residuo	-78,1	-3,9	14,1	0,4
g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti	989,6		828,9	
Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+d+g)	1.679,6		1.715,4	

(*) La posta del 2008 include € 629/M per accantonamenti prudenziali (per CDP e i rischi di natura fiscale) senza i quali l'incidenza degli oneri sarebbe 9,9%

	2008		2007	
	milioni di €	%	milioni di €	%
Risultato delle gestioni patrimoniali individuali	-0,8	-2,2	1,6	4,2
Dividendi e proventi assimilati	33,6	88,5	29,5	76,5
Interessi e proventi assimilati	7,3	19,3	6,8	17,7
Risultato gestione strumenti finanziari	-2,5	-6,6	0,4	1,1
Rivalutazione (svalutazione) netta di attività non finanziarie	0,0	0,0	0,0	0,0
Risultato di esercizio delle imprese strumentali direttamente esercitate	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri proventi	0,4	1,0	0,2	0,5
Totale proventi ordinari	38,0	100,0	38,5	100,0
Oneri (*)	8,5	22,5	7,2	18,6
<i>di cui per gli organi statutari</i>	2,6	6,8	2,5	6,5
Margine Lordo	29,4	77,5	31,3	81,4
Imposte	0,6	1,5	0,5	1,2
Saldo gestione straordinaria	0,1	0,2	0,3	0,8
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	28,9	76,1	31,2	81,0
Destinazione dell'avanzo dell'esercizio:				100% dell'avanzo
Copertura disavanzi progressi	0,0		0,1	0,3
Accantonamenti al Patrimonio:	7,1	24,6	8,3	26,6
a) alla riserva obbligatoria	5,8	20,2	6,2	19,9
b) alla riserva per l'integrità del patrimonio	1,3	4,4	2,1	6,6
Attività istituzionale:	22,0	76,1	23,2	74,4
c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente	10,1	34,9	11,6	37,1
d) Accantonamento al volontariato L.266/91	0,8	2,7	0,8	2,7
e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto	11,1	38,5	10,8	34,7
f) Avanzo (disavanzo) residuo	-0,2	-0,7	-0,4	-1,3
g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti	10,7		9,6	
Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+d+g)	21,6		22,0	

(*) La posta del 2008 include € 1/M per accantonamenti prudenziali (per CDP e i rischi di natura fiscale) senza i quali l'incidenza degli oneri sarebbe 20,7%

Tab. 2.8 - Conto economico - Fondazioni Medio-piccole				
	2008		2007	
	milioni di €	%	milioni di €	%
(N.B. I dati del 2008 non includono quelli della F.ne BNC)				
Risultato delle gestioni patrimoniali individuali	-0,5	-0,8	9,2	10,6
Dividendi e proventi assimilati	37,1	58,0	46,1	52,6
Interessi e proventi assimilati	31,9	49,9	25,1	28,7
Risultato gestione strumenti finanziari	-5,7	-8,9	4,0	4,5
Rivalutazione (svalutazione) netta di attività non finanziarie	0,0	0,0	0,0	0,0
Risultato di esercizio delle imprese strumentali direttamente esercitate	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri proventi	1,1	1,7	3,2	3,6
Totale proventi ordinari	63,9	100,0	87,5	100,0
Oneri (*)	18,7	29,3	18,8	21,4
<i>di cui, per gli organi statutari</i>	4,8	7,5	5,2	5,9
Margine Lordo	45,2	70,7	68,8	78,6
Imposte	2,0	3,2	2,3	2,6
Saldo gestione straordinaria	4,4	6,9	1,1	1,2
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	47,6	74,4	67,5	77,2
Destinazione dell'avanzo dell'esercizio:		100% sull'avanzo esercizio		100% sull'avanzo esercizio
Copertura disavanzi progressi	0,0		0,0	
Accantonamenti al Patrimonio:	15,8	33,3	19,8	29,3
a) alla riserva obbligatoria	10,4	21,8	20,0	20,0
b) alla riserva per l'integrità del patrimonio	5,5	11,5	6,3	9,3
Attività istituzionale:	36,0	75,7	47,7	70,7
c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente	19,3	40,6	26,0	38,5
d) Accantonamento al volontariato L. 266/91	1,4	2,9	1,8	2,7
e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto	15,3	32,2	19,9	29,5
f) Avanzo (disavanzo) residuo	-4,2	-8,9	0,0	0,0
g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti	16,7		17,3	
Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+d+g)	37,3		45,1	

(*) La posta del 2008 include € 3/M per accantonamenti prudenziali (per CDP e i rischi di natura fiscale) senza i quali l'incidenza degli oneri sarebbe 24,7%

	2008		2007	
	milioni di €	%	milioni di €	%
Risultato delle gestioni patrimoniali individuali	-10,2	-6,1	6,9	3,6
Dividendi e proventi assimilati	134,6	80,6	142,7	73,8
Interessi e proventi assimilati	57,1	34,2	36,4	18,8
Risultato gestione strumenti finanziari	-18,0	-10,8	6,2	3,2
Rivalutazione (svalutazione) netta di attività non finanziarie	0,0	0,0	0,0	0,0
Risultato di esercizio delle imprese strumentali direttamente esercitate	0,0	0,0	-0,5	-0,3
Altri proventi	3,5	2,1	1,8	0,9
Totale proventi ordinari	167,0	100,0	193,5	100,0
Oneri (*)	37,9	22,7	30,2	15,6
<i>di cui per gli organi statutari</i>	6,4	3,8	6,6	3,4
Margine Lordo	129,1	77,3	163,3	84,4
Imposte	4,2	2,5	6,6	3,4
Saldo gestione straordinaria	0,6	0,4	8,6	4,4
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	125,5	75,1	165,3	85,4
Destinazione dell'avanzo dell'esercizio:		100% sull'avanzo esercizio		100% sull'avanzo esercizio
Copertura disavanzi progressi	0,0		0,0	
Accantonamenti al Patrimonio:		26,1		32,7
a) alla riserva obbligatoria	25,1	20,0	33,6	20,3
b) alla riserva per l'integrità del patrimonio	7,7	6,1	20,5	12,4
Attività istituzionale:		73,9		70,4
c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente	46,8	37,3	65,0	39,3
d) Accantonamento al volontariato L. 266/91	3,4	2,7	4,4	2,7
e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto	42,5	33,9	46,9	28,4
f) Avanzo (disavanzo) residuo	0,0	0,0	-5,1	-3,1
g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti	39,3		40,9	
Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+d+g)	89,5		110,3	

(*) La posta del 2008 include € 16/M per accantonamenti prudenziali (per CDP e i rischi di natura fiscale) senza i quali l'incidenza degli oneri sarebbe 13,0%

	2008		2007	
	milioni di €	%	milioni di €	%
Risultato delle gestioni patrimoniali individuali	-21,8	-6,2	29,4	8,5
Dividendi e proventi assimilati	314,7	89,0	218,0	62,7
Interessi e proventi assimilati	114,9	32,5	73,6	21,2
Risultato gestione strumenti finanziari	-58,8	-16,6	20,8	6,0
Rivalutazione (svalutazione) netta di attività non finanziarie	0,0	0,0	-0,1	0,0
Risultato di esercizio delle imprese strumentali direttamente esercitate	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri proventi	4,7	1,3	5,7	1,6
Totale proventi ordinari	353,7	100,0	347,4	100,0
Oneri (*)	67,8	19,2	76,0	21,9
<i>di cui per gli organi statutari</i>	11,1	3,1	10,3	3,0
Margine Lordo	285,8	80,8	271,4	78,1
Imposte	5,7	1,6	8,2	2,4
Saldo gestione straordinaria	39,3	11,1	19,3	5,6
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	319,4	90,3	282,5	81,3
Destinazione dell'avanzo dell'esercizio:		100% sull'avanzo		100% sull'avanzo
Copertura disavanzi progressi	0,0		0,0	
Accantonamenti al Patrimonio:	83,5	26,1	88,7	31,4
a) alla riserva obbligatoria	63,9	20,0	56,6	20,0
b) alla riserva per l'integrità del patrimonio	19,6	6,1	32,1	11,4
Attività istituzionale:	235,5	73,7	193,2	68,4
c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente	130,8	40,9	106,3	37,6
d) Accantonamento al volontariato L. 266/91	8,5	2,7	7,5	2,7
e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto	96,2	30,1	79,4	28,1
f) Avanzo (disavanzo) residuo	0,4	0,1	0,5	0,2
g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti	36,0		44,5	
Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+d+g)	175,3		158,4	

(*) La posta del 2008 include € 10/M per accantonamenti prudenziali (per CDP e i rischi di natura fiscale) senza i quali l'incidenza degli oneri sarebbe 16,3%

	2008		2007	
	milioni di €	%	milioni di €	%
Risultato delle gestioni patrimoniali individuali	-84,9	-4,1	329,8	10,4
Dividendi e proventi assimilati	2.470,2	117,9	2.191,7	69,4
Interessi e proventi assimilati	236,2	11,3	225,4	7,1
Risultato gestione strumenti finanziari	-532,7	-25,4	399,3	12,6
Rivalutazione (svalutazione) netta di attività non finanziarie	0,0	0,0	0,0	0,0
Risultato di esercizio delle imprese strumentali direttamente esercitate	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri proventi	6,6	0,3	11,7	0,4
Totale proventi ordinari	2.095,3	100,0	3.157,9	100,0
Oneri (*)	754,9	36,0	250,1	7,9
<i>di cui per gli organi statuari</i>	25,7	1,2	26,2	0,8
Margine Lordo	1.340,4	64,0	2.907,8	92,1
Imposte	23,2	1,1	58,3	1,8
Saldo gestione straordinaria	218,5	10,4	57,9	1,8
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	1.535,7	73,3	2.907,4	92,1
Destinazione dell'avanzo dell'esercizio:		100% dell'avanzo		100% dell'avanzo
Copertura disavanzi progressi	0,0		0,0	0,0
Accantonamenti al Patrimonio:	467,3	30,4	950,6	32,7
a) alla riserva obbligatoria	308,8	20,1	579,1	19,9
b) alla riserva per l'integrità del patrimonio	158,5	10,3	371,5	12,8
Attività istituzionale:	1.067,7	69,5	1.937,7	66,6
c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente	427,8	27,9	585,7	20,1
d) Accantonamento al volontariato L. 266/91	41,2	2,7	77,4	2,7
e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto	598,6	39,0	1.274,6	43,8
f) Avanzo (disavanzo) residuo	0,8	0,1	19,1	0,7
g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti	886,8		716,6	
Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+d+g)	1.355,9		1.379,7	

(*) La posta del 2008 include € 599/M per accantonamenti prudenziali (per CDP e i rischi di natura fiscale) senza i quali l'incidenza degli oneri sarebbe 7,5%

Tab. 2.8 - Conto economico - Fondazioni del Nord-ovest				
	2008		2007	
	milioni di €	%	milioni di €	%
Risultato delle gestioni patrimoniali individuali	-112,1	-13,3	160,4	10,3
Dividendi e proventi assimilati	1.064,2	126,3	1.006,8	64,7
Interessi e proventi assimilati	101,0	12,0	107,4	6,9
Risultato gestione strumenti finanziari	-211,1	-25,1	280,9	18,0
Rivalutazione (svalutazione) netta di attività non finanziarie	0,0	0,0	0,0	0,0
Risultato di esercizio delle imprese strumentali direttamente esercitate	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri proventi	0,8	0,1	0,8	0,1
Totale proventi ordinari	842,7	100,0	1.556,4	100,0
Oneri (*)	132,2	15,7	122,8	7,9
<i>di cui per gli organi statutari</i>	15,6	1,9	15,7	1,0
Margine Lordo	710,5	84,3	1.433,5	92,1
Imposte	12,0	1,4	20,9	1,3
Saldo gestione straordinaria	0,4	0,1	22,6	1,5
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	699,0	82,9	1.435,2	92,2
Destinazione dell'avanzo dell'esercizio:				
Copertura disavanzi progressi	0,0		0,0	0,0
Accantonamenti al Patrimonio:	211,3	30,2	494,8	34,5
a) alla riserva obbligatoria	139,8	20,0	287,1	20,0
b) alla riserva per l'integrità del patrimonio	71,5	10,2	207,6	14,5
Attività istituzionale:	466,2	66,7	920,8	64,2
c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente	239,7	34,3	408,8	28,5
d) Accantonamento al volontariato L. 266/91	18,6	2,7	38,3	2,7
e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto	207,8	29,7	473,7	33,0
f) Avanzo (disavanzo) residuo	21,5	3,1	19,6	1,4
g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti	360,2		184,7	
Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+d+g)	618,6		631,8	

(*) La posta del 2008 include € 36/M per accantonamenti prudenziali (per CDP e i rischi di natura fiscale) senza i quali l'incidenza degli oneri sarebbe 11,4%

		2008		2007	
		milioni di €	%	milioni di €	%
Tab. 2.8 - Conto economico - Fondazioni del Nord-est					
	Risultato delle gestioni patrimoniali individuali	-31,6	-3,7	45,9	3,4
	Dividendi e proventi assimilati	1.078,9	126,8	988,6	74,1
	Interessi e proventi assimilati	160,8	18,9	142,2	10,7
	Risultato gestione strumenti finanziari	-367,5	-43,2	143,0	10,7
	Rivalutazione (svalutazione) netta di attività non finanziarie	0,0	0,0	0,0	0,0
	Risultato di esercizio delle imprese strumentali direttamente esercitate	0,0	0,0	0,0	0,0
	Altri proventi	10,4	1,2	15,1	1,1
	Totale proventi ordinari	851,1	100,0	1.334,6	100,0
	Oneri (*)	492,3	57,8	108,5	8,1
	<i>di cui per gli organi statutari</i>	17,2	2,0	16,8	1,3
	Margine Lordo	358,8	42,2	1.226,2	91,9
	Imposte	13,2	1,6	42,6	3,2
	Saldo gestione straordinaria	259,4	30,5	72,7	5,4
	Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	604,9	71,1	1.256,3	94,1
	Destinazione dell'avanzo dell'esercizio:				100% dell'avanzo
	Copertura disavanzi progressi	0,0		0,0	
	Accantonamenti al Patrimonio:	167,2	27,6	378,3	30,1
	a) alla riserva obbligatoria	122,6	20,3	248,9	19,8
	b) alla riserva per l'integrità del patrimonio	44,6	7,4	129,4	10,3
	Attività istituzionale:	458,4	75,8	877,9	69,9
	c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente	235,1	38,9	253,5	20,2
	d) Accantonamento al volontariato L. 266/91	16,4	2,7	33,3	2,7
	e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto	206,9	34,2	591,1	47,1
	f) Avanzo (disavanzo) residuo	-20,7	-3,4	0,0	0,0
	g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti	304,0		293,8	
	Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+d+g)	555,4		580,6	

(*) La posta del 2008 include € 413/M per accantonamenti prudenziali (per CDP e i rischi di natura fiscale) senza i quali l'incidenza degli oneri sarebbe 9,3%

	2008		2007	
	milioni di €	%	milioni di €	%
	(N.B. I dati del 2008 non includono quelli della F.ne BNC)			
Risultato delle gestioni patrimoniali individuali	27,4	2,9	168,4	19,9
Dividendi e proventi assimilati	792,5	85,2	588,3	69,6
Interessi e proventi assimilati	138,6	14,9	78,0	9,2
Risultato gestione strumenti finanziari	-31,7	-3,4	5,3	0,6
Rivalutazione (svalutazione) netta di attività non finanziarie	0,0	0,0	-0,1	0,0
Risultato di esercizio delle imprese strumentali direttamente esercitate	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri proventi	3,8	0,4	5,5	0,6
Totale proventi ordinari	930,6	100,0	845,4	100,0
Oneri (*)	245,2	26,3	131,9	15,6
<i>di cui per gli organi statutari</i>	12,8	1,4	13,6	1,6
Margine Lordo	685,4	73,7	713,5	84,4
Imposte	8,2	0,9	9,9	1,2
Saldo gestione straordinaria	5,3	0,6	-10,8	-1,3
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	682,5	73,3	692,8	82,0
Destinazione dell'avanzo dell'esercizio:		100% dell'avanzo		100% dell'avanzo
Copertura disavanzi progressi	0,0		0,0	
Accantonamenti al Patrimonio:	204,8	30,0	226,1	32,6
a) alla riserva obbligatoria	136,5	20,0	139,1	20,1
b) alla riserva per l'integrità del patrimonio	68,3	10,0	87,0	12,6
Attività istituzionale:	477,3	69,9	472,3	68,2
c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente	139,9	20,5	115,1	16,6
d) Accantonamento al volontariato L. 266/91	18,3	2,7	18,5	2,7
e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto	319,1	46,8	338,7	48,9
f) Avanzo (disavanzo) residuo	0,4	0,1	-5,5	-0,8
g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti	302,6		325,3	
Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+d+g)	460,8		458,9	

(*) La posta del 2008 include € 177/M per accantonamenti prudenziali (per CDP e i rischi di natura fiscale) senza i quali l'incidenza degli oneri sarebbe 7,4%

Tab. 2.8 - Conto economico - Fondazioni del Sud	2008		2007	
	milioni di €		milioni di €	
		%		%
Risultato delle gestioni patrimoniali individuali	-2,0	-2,2		2,3
Dividendi e proventi assimilati	54,5	58,3		44,3
Interessi e proventi assimilati	47,0	50,3		39,7
Risultato gestione strumenti finanziari	-7,4	-7,9		1,5
Rivalutazione (svalutazione) netta di attività non finanziarie	0,0	0,0		0,0
Risultato di esercizio delle imprese strumentali direttamente esercitate	0,0	0,0		-0,5
Altri proventi	1,4	1,5		1,1
Totale proventi ordinari	93,4	100,0	88,4	100,0
Oneri (*)	18,3	19,5		21,6
<i>di cui per gli organi statutari</i>	4,8	5,2	4,8	5,4
Margine Lordo	75,1	80,5	69,3	78,4
Imposte	2,3	2,5		2,8
Saldo gestione straordinaria	-2,2	-2,4		3,1
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	70,6	75,6	69,6	78,7
Destinazione dell'avanzo dell'esercizio:		100% sull'avanzo esercizio		100% sull'avanzo esercizio
Copertura disavanzi progressi	0,0		0,1	0,1
Accantonamenti al Patrimonio:	23,1	32,7	22,3	32,0
a) alla riserva obbligatoria	15,0	21,3		20,0
b) alla riserva per l'integrità del patrimonio	8,1	11,5		12,1
Attività istituzionale:	52,0	73,6	47,2	67,8
c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente	20,0	28,3		24,7
d) Accantonamento al volontariato L.266/91	2,0	2,8		2,7
e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto	29,9	42,4		40,4
f) Avanzo (disavanzo) residuo	-4,5	-6,3	0,0	0,0
g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti	22,8		25,1	
Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+d+g)	44,8		44,1	

(*) La posta del 2008 include € 3/M per accantonamenti prudenziali (per CDP e i rischi di natura fiscale) senza i quali l'incidenza degli oneri sarebbe 1,5,9%

Tab. 2.9 - Elenco delle Fondazioni per dimensione patrimoniale				
Gruppi dimensionali				
N°	N° nel Gruppo	Fondazione	Patrimonio 2008 (milioni di euro)	Gruppi dimensionali
1	1	Fondazione C.R. Province Lombarde	6.285.400.702,00	Fondazioni grandi n. 18
2	2	Fondazione Monte dei Paschi di Siena	5.511.499.409,00	
3	3	Compagnia di San Paolo di Torino	5.402.953.191,00	
4	4	Fondazione C.R. Verona Vicenza B.A.	4.203.716.331,00	
5	5	Fondazione C.R. Torino	2.706.548.461,00	
6	6	Fondazione C.R. Roma	1.691.007.439,00	
7	7	Fondazione C.R. Padova e Rovigo	1.673.748.883,00	
8	8	Fondazione C.R. Cuneo	1.280.028.234,00	
9	9	Ente C.R. Firenze	1.273.696.762,00	
10	10	Fondazione C.R. Lucca	1.147.213.934,00	
11	11	Fondazione C.R. Parma	956.091.036,00	
12	12	Fondazione C.R. Genova e Imperia	869.293.414,00	
13	13	Fond. Cassamarca C.R. Marca Trivigiana	856.880.965,00	
14	14	Fondazione Banco di Sardegna	827.713.201,00	
15	15	Fondazione C.R. Bologna	782.508.264,00	
16	16	Fondazione C.R. Modena	754.847.028,00	
17	17	Fondazione C.R. Bolzano	706.284.442,00	
18	18	Fondazione C.R. Perugia	644.637.112,00	
19	1	Fondazione B.M. Lombardia	541.356.648,00	Fondazioni mediograndi n. 17
20	2	Fondazione C.R. Pisa	499.221.296,00	
21	3	Fondazione C.R. Trieste	437.089.872,00	
22	4	Fondazione Banco di Sicilia	424.930.799,00	
23	5	Fondazione di Venezia	417.382.049,00	
24	6	Fondazione C.R. Forlì	404.700.810,00	
25	7	Fondazione Piacenza e Vigevano	401.027.542,00	
26	8	Fondazione C.R. Udine e Pordenone	395.787.588,00	
27	9	Fondazione C.R. Trento e Rovereto	366.999.269,00	
28	10	Fondazione C.R. Alessandria	364.042.022,00	
29	11	Fondazione C.R. Carpi	308.020.972,00	
30	12	Fondazione C.R. Pistoia e Pescia	285.508.439,00	
31	13	Fondazione C.R. Pesaro	261.940.447,00	
32	14	Fondazione C.R. Macerata	254.719.368,00	
33	15	Fondazione C.R. Biella	217.534.558,00	
34	16	Fondazione C.R. La Spezia	209.568.084,00	
35	17	Fondazione M. Bologna e Ravenna	206.906.933,00	

continua Tab. 2.9				
36	1	Fondazione C.R. Pescara e L.A.	204.693.600,00	Fondazioni medie n. 18
37	2	Fondazione C.R. Tortona	201.702.951,00	
38	3	Fondazione C.R. Livorno	200.639.696,00	
39	4	Fondazione C.R. Asti	198.130.594,00	
40	5	Fondazione C.R. Ferrara	178.523.699,00	
41	6	Fondazione C.R. San Miniato	173.766.941,00	
42	7	Fondazione C.R. Reggio Emilia	173.109.600,00	
43	8	Fondazione C.R. Savona	167.594.575,00	
44	9	Fondazione C.R. Gorizia	163.264.443,00	
45	10	Fondazione C.R. Imola	162.775.613,00	
46	11	Fondazione C.R. Ascoli Piceno	160.199.756,00	
47	12	Fondazione C.R. Teramo	155.553.620,00	
48	13	Fondazione C.R. Fano	153.953.781,00	
49	14	Fondazione C.R. Carrara	150.099.904,00	
50	15	Fondazione C.R. Terni e Narni	147.471.130,00	
51	16	Fondazione C.R. Ravenna	147.192.429,00	
52	17	Fondazione C.R. Volterra	146.645.064,00	
53	18	Fondazione C.R. Rimini	135.129.597,00	
54	1	Fondazione C.R. L'Aquila	133.814.157,00	Fondazioni mediopiccole n. 17
55	2	Fondazione M. Parma	119.901.692,00	
56	3	Banco di Napoli	117.929.045,00	
57	4	Fondazione C.R. Mirandola	117.541.687,00	
58	5	Fondazione C.R. Cesena	114.784.377,00	
59	6	Fondazione C.R. Puglia	114.015.051,00	
60	7	Fondazione C.R. Vercelli	107.595.129,00	
61	8	Fondazione C.R. Jesi	98.451.180,00	
62	9	Fondazione C.R. Rieti	92.510.743,00	
63	10	Fondazione C.R. Fermo	87.943.481,00	
64	11	Fondazione C.R. Chieti	87.625.034,00	
65	12	Fondazione C.R. Vignola	77.767.931,00	
66	13	Fondazione B.N. delle Comunicazioni	77.023.515,00	
67	14	Fondazione C.R. Calabria e Lucania	73.589.875,00	
68	15	Fondazione B.M. Lucca	72.760.242,00	
69	16	Fondazione C.R. Foligno	71.927.708,00	
70	17	Fondazione C.R. Orvieto	65.095.361,00	

continua Tab. 2.9				
71	1	Fondazione C.R. Fabriano e C.	63.323.679,00	Fondazioni piccole n. 18
72	2	Fondazione C.R. Cento	53.766.561,00	
73	3	Fondazione C.R. Spoleto	53.575.315,00	
74	4	Fondazione C.R. Fossano	49.463.834,00	
75	5	Fondazione C.R. Civitavecchia	49.019.553,00	
76	6	Fondazione C.R. Prato	43.928.474,00	
77	7	Fondazione C.R. Saluzzo	41.207.362,00	
78	8	Fondazione C.R. Salernitana	39.188.758,00	
79	9	Fondazione C.R. e B.M. Lugo	35.576.169,00	
80	10	Fondazione C.R. Viterbo	34.569.764,00	
81	11	Fondazione C.R. Savigliano	34.281.886,00	
82	12	Fondazione B.M. Foggia	31.340.704,00	
83	13	Fondazione C.R. Loreto	28.692.515,00	
84	14	Fondazione C.R. Bra	25.432.426,00	
85	15	Fondazione C.R. Città di Castello	22.683.000,00	
86	16	Fondazione B.M. e C.R. Faenza	16.390.968,00	
87	17	Fondazione B.M. Rovigo	6.793.622,00	
88	18	Fondazione Monte di Pietà di Vicenza	1.642.781,00	

CAPITOLO 3

LE RISORSE UMANE

Il costo complessivo delle risorse umane impegnate dalle Fondazioni nel 2008 ammonta ad oltre 57 milioni di euro per il personale della struttura operativa, cui è dedicato questo capitolo.

Come di consueto, accanto alla consueta analisi di carattere generale, riferita all'insieme di tutte le Fondazioni, il presente capitolo introduce un dettaglio inerente i raggruppamenti di Fondazioni, analogamente a quanto fatto abitualmente in merito all'attività istituzionale di cui al 4° capitolo¹.

Il quadro generale risultante dall'indagine conferma gli andamenti di crescita quantitativa e qualitativa delle risorse umane. Il numero di persone che operano nelle Fondazioni è aumentato ulteriormente, registrando un incremento del 4,6% rispetto all'anno precedente: in valori assoluti si passa da 871 a 911 unità, con una media di 10.3 dipendenti per Fondazione. (Tab 3.1).

La crescita dimensionale è accompagnata dalla progressiva rimodulazione del peso delle diverse tipologie di rapporto lavorativo utilizzate². Una delle variazioni più significative riguarda la quota di personale in organico, che passa da 645 unità impiegate a 723 (+ 78 unità) con un incremento percentuale del 12%.

Viceversa, si riduce sensibilmente la forma del distacco dalla banca conferitaria, che interessa 45 unità contro le 76 del 2007. Il ricorso al *service* rimane stabile al 3% del totale mentre le collabo-

¹) I raggruppamenti cui si riferisce l'approfondimento sono di tipo dimensionale e geografico. Il raggruppamento dimensionale classifica le Fondazioni in 5 classi patrimoniali (riferite all'esercizio 2008): Fondazioni grandi; medio-grandi; medie; medio-piccole; piccole. Il raggruppamento geografico segue la usuale ripartizione: Nord ovest (Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia e Liguria); Nord est (Trentino-Alto Adige, Veneto, Friuli-Venezia Giulia ed Emilia Romagna); Centro (Toscana, Umbria, Marche e Lazio); Sud e Isole (Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna).

²) Come è noto, le opzioni organizzative tradizionalmente utilizzate dalle Fondazioni in merito alla composizione quali - quantitativa del personale sono le seguenti: l'utilizzo di personale proprio della Fondazione; il distacco di personale della Banca conferitaria; il *service*, cioè il ricorso a convenzioni stipulate con soggetti terzi (per lo più con la Banca conferitaria) per lo svolgimento, da parte di questi ultimi, di funzioni operative proprie della Fondazione; il ricorso a forme di consulenza esterna, configurate soprattutto nella forma di contratti a progetto.

razioni esterne diminuiscono da 123 nel 2007 a 116 nel 2008 con un'incidenza del 13%.

Il crescente rilievo assunto dall'organico proprio dell'ente evidenzia il progressivo consolidamento delle politiche del personale delle Fondazioni, tese a stabilire rapporti continui e più diretti con le proprie risorse umane. Tale separazione sempre più netta dalle banche, oltre che in evidente relazione con i processi di dismissione delle partecipazioni bancarie, realizzati dalla maggior parte delle Fondazioni negli ultimi anni, appare soprattutto trainata dalle crescenti esigenze operative legate all'attività fondazionale.

Le "collaborazioni esterne" rappresentano la seconda principale modalità di accesso alle risorse umane e soddisfano l'esigenza di mantenere una parte di apporti professionali a più elevata flessibilità e specializzazione, anche come riflesso della crescente complessità progettuale. Nell'insieme, pertanto, le risorse in organico ed i consulenti esterni rappresentano oggi il 92% del totale delle risorse umane impiegate.

Tab. 3.1 - Distribuzione del personale delle Fondazioni in relazione alla natura del rapporto di lavoro

Natura del rapporto di lavoro	2007		2008	
	Unità	%	Unità	%
Organico proprio dell'Ente	645	74	723	79
Organico distaccato dalla Banca conferitaria	76	9	45	5
Organico in service	27	3	27	3
Collaborazioni Esterne	123	14	116	13
Totale	871	100	911	100

L'analisi relativa alla durata giornaliera di impegno delle risorse umane impiegate conferma nella sostanza la situazione registrata nella passata rilevazione: la quota di personale a tempo pieno, ormai largamente prevalente, diminuisce di un punto percentuale rispetto al dato 2007, coprendo l'80% del totale.

Per quanto riguarda il ruolo organizzativo del personale impiegato, la Tabella 3.2. evidenzia che la situazione del 2008, seppur con qualche limitata differenza, è in linea con gli anni precedenti. Diminuisce di un punto percentuale e di un'unità l'incidenza del personale con funzioni di direzione, viceversa il personale con funzioni specialistiche (attività istituzionale, finanza e ai servizi legali)

aumenta di 28 unità, attestandosi al 28%. Un lieve decremento interessa l'attività di coordinamento intermedio (dal 18% della passata rilevazione al 17%), controbilanciata dall'evoluzione nel numero del personale che svolge attività di carattere operativo/esecutivo (da 390 a 405 unità nel 2008).

L'assetto strutturale delle Fondazioni rimane piuttosto "compreso", con un rapporto alto tra le posizioni di più elevato contenuto e complessità (quelle di coordinamento e specialistiche) e le posizioni di livello operativo, ma si assiste ad un'interessante cambiamento della "piramide" delle posizioni, con una significativa crescita relativa delle posizioni intermedie di tipo specialistico, più in linea con un crescente orientamento alla gestione dei progetti e della conoscenza.

La presenza femminile si conferma prevalente (54% contro 45% per quella maschile) ed il grado di scolarizzazione elevato: il 60% del personale è laureato ed il 33% è in possesso di un diploma di scuola media superiore (vedi Tab. 3.3).

Tab. 3.2 - Distribuzione del personale impiegato dalle Fondazioni in relazione al ruolo organizzativo

Ruolo organizzativo	2007		2008	
	Unità	%	Unità	%
Direzione	102	12	101	11
Responsabilità di coordinamento intermedio	155	18	153	17
Specialistico	224	26	252	28
Operativo/esecutivo	390	45	405	44
Totale	871	100	911	100

Tab. 3.3 - Distribuzione del personale impiegato dalle Fondazioni in relazione al grado di scolarizzazione

Grado di scolarizzazione	2007		2008	
	Unità	%	Unità	%
Laurea	512	59	548	60
Diploma di scuola media superiore	298	34	304	33
Diploma di scuola media inferiore	60	7	59	7
Totale	871	100	911	100

Con riferimento alle forme di inquadramento contrattuale, continua la tendenza rilevata negli anni precedenti, con una riduzione del peso dell'inquadramento nell'ambito del C.C.N.L. del settore credito³, che passa dal 39% al 34%, con una diminuzione in termini assoluti di 31 unità.

Aumentano di sette punti percentuale gli inquadramenti nell'ambito del Contratto nazionale del Commercio e Servizi che, grazie ad un incremento di 75 unità, passa dal 31% al 38%, confermandosi come la scelta prevalente per le nuove assunzioni.

Stabile al 27% rimane l'incidenza dei rapporti regolati da contratto individuale, con un riassetto a favore di quelli collegati a regolamenti interni appositamente definiti dalle Fondazioni.

Tab. 3.4 - Distribuzione del personale impiegato dalle Fondazioni in relazione al tipo di contratto utilizzato

Tipo di contratto	2007		2008	
	Unità	%	Unità	%
CCNL - Credito	343	39	312	34
CCNL - Commercio e Servizi	271	31	346	38
Altri CCNL	6	1	5	1
Contratto individuale (collegato a un Regolamento interno)	134	15	134	15
Contratto individuale (non collegato a un Regolamento interno)	116	13	114	12
Totale	836	100	871	100

ANALISI RIFERITA A GRUPPI DI FONDAZIONI

Gli aspetti sin qui descritti con riferimento al Sistema, sono ora analizzati sulla scorta di una segmentazione dimensionale e geografica delle Fondazioni.

³⁾ Come noto, le strutture operative delle Fondazioni bancarie sono state originariamente costituite, quasi ovunque, da personale "mutuato" dalla banca conferitaria (con le formule del distacco o del *service*), e quindi inquadrato contrattualmente nell'ambito del settore credito.

Alla maggiore dimensione patrimoniale che si riscontra passando dalle Fondazioni “piccole”, alle successive classi dimensionali fino alle Fondazioni “grandi”, si accompagna ovviamente una maggiore dotazione di risorse umane, ma tale crescita è meno che proporzionale alla crescita delle dotazioni patrimoniali: laddove il rapporto fra la dimensione media del patrimonio delle Fondazioni “grandi” e delle Fondazioni “piccole” è di quasi 60 a 1, il rapporto nella dotazione quantitativa di risorse umane è di circa 9 a 1, in ragione dell’incomprimibilità verso il basso di determinate funzioni.

Il numero medio di dipendenti a livello nazionale è di 10.3 persone per Fondazioni; per le Fondazioni grandi la media sale ad oltre 26 unità, mentre nelle classi dimensionali inferiori i valori circa vanno da meno di 3 unità delle Fondazioni piccole ad oltre 6 unità, per quelle di dimensione media (vedi Tab. 3.5).

Passando all’analisi delle dimensioni secondo la prospettiva della segmentazione geografica, si rileva che le Fondazioni del Nord (ovest ed est) concentrano la maggior parte delle risorse umane di Sistema, attestandosi al 65% del totale. Tale distribuzione riflette sia la presenza territoriale (ben 47 Fondazioni al Nord rispetto alle 30 del Centro ed alle 11 del Sud), sia la dimensione patrimoniale mediamente più elevata delle Fondazioni in questa area del Paese.

Tab. 3.5 - Distribuzione del personale impiegato dai gruppi di Fondazioni in relazione al numero, percentuale e media

Gruppi di Fondazioni	Numero	Percentuale	Media
<i>Secondo la classe dimensionale:</i>			
n. 18 Fondazioni grandi	468	51%	26
n. 17 Fondazioni medio-grandi	171	19%	10
n. 18 Fondazioni medie	114	13%	6,3
n. 17 Fondazioni medio-piccole	106	12%	6,2
n. 18 Fondazioni piccole	52	6%	2,8
Sistema Fondazioni	911	100%	10,3
<i>Secondo la ripartizione geografica:</i>			
n. 17 Nord ovest	280	31%	16,4
n. 30 Nord est	310	34%	10,3
n. 30 Centro	245	27%	8,1
n. 11 Sud e Isole	76	8%	7

La distribuzione del personale in relazione alla natura del rapporto di lavoro ed in particolare il crescente rilievo assunto dall'organico proprio dell'ente (sia a tempo indeterminato che determinato) sembra direttamente connessa alla classe dimensionale. (Vedi Tab 3.6)

Nelle Fondazioni grandi il peso dell'organico proprio supera di 9 punti percentuali il dato di sistema, nelle piccole è inferiore di 19 punti al dato generale. Le Fondazioni piccole, invece, ricorrono al "service" ed alle "collaborazioni esterne" in misura assai superiore alla media di sistema: 15% contro il 3% del sistema per il "service" e 21% contro il 13% del sistema per le "collaborazioni esterne".

Riguardo alle "collaborazioni esterne", tuttavia, sono le Fondazioni medio-piccole a utilizzarle di più, con il 23% rispetto al 13% di sistema.

L'organico in "service" è, invece, assente nelle Fondazioni grandi, più orientate alla forma del distacco dalla Banca, in linea con la media generale.

Passando all'analisi secondo la prospettiva geografica, le Fondazioni del Sud e Isole presentano valori divergenti da quelli generali: prevalgono le forme del distacco (16% contro il 5% del sistema), del service (7% contro il 3% del dato generale), mentre le e collaborazioni esterne sono in linea con il dato generale; inferiore al dato generale risulta, invece, l'organico proprio della Fondazione (64% contro 79% del Sistema).

Nelle Fondazioni del nord ovest la forma dell'organico proprio dell'ente registra le percentuali più alte rispetto al Sistema (86% contro il 79%, le forme del distacco dalla banca conferitaria si attestano al 4% (1 punto percentuale sotto il dato generale), mentre l'utilizzo delle collaborazioni esterne riguarda il 7% del totale (6 punti percentuali al di sotto del sistema). Le Fondazioni del nord est presentano invece scostamenti evidenti rispetto ai dati generali per quanto concerne le collaborazioni esterne (15%) e l'organico in service (1%).

Le Fondazioni del Centro registrano percentuali di un certo scostamento rispetto al dato di Sistema riguardo l'organico proprio dell'ente con un 75% (di 4 punti percentuale inferiore al dato generale) e rispetto all'utilizzo delle collaborazioni esterne con un 17% (di 4 punti percentuale inferiore al dato generale).

Tab. 3.6 - Distribuzione del personale impiegato dai gruppi di Fondazioni in relazione alla natura del rapporto di lavoro

Gruppi di Fondazioni	Organico proprio dell'Ente	Organico distaccato dalla Banca conferitaria	Organico in service	Collaborazioni Esterne	Totale
<i>Secondo la classe dimensionale:</i>					
Fondazioni grandi	88%	5%	0%	7%	100,0%
Fondazioni medio-grandi	75%	4%	5%	16%	100,0%
Fondazioni medie	73%	7%	5%	15%	100,0%
Fondazioni medio-piccole	67%	6%	4%	23%	100,0%
Fondazioni piccole	60%	4%	15%	21%	100,0%
Sistema Fondazioni	79%	5%	3%	13%	100,0%
<i>Secondo la ripartizione geografica:</i>					
Nord ovest	86%	4%	3%	7%	100,0%
Nord est	80%	4%	1%	15%	100,0%
Centro	75%	4%	4%	17%	100,0
Sud e Isole	64%	16%	7%	13%	100,0%

La distribuzione del personale impiegato in relazione al ruolo organizzativo (Vedi tab. 3.7) evidenzia scostamenti piuttosto marcati rispetto ai dati di sistema soprattutto, per quanto riguarda le Fondazioni piccole.

Il ruolo di direzione presenta un'incidenza più che doppia rispetto a quello generale (il 25% contro il 11% di sistema). Questa situazione deriva, come già in parte osservato, dall'incomprimibilità della funzione, che peraltro nelle piccole Fondazioni direzione tende a coprire anche attività e responsabilità normalmente proprie dei ruoli di coordinamento intermedio. Il maggior peso del ruolo direzionale nelle Fondazioni piccole è, infatti, soprattutto compensato dal minor peso delle risorse dedicate all'attività di coordinamento intermedio, che si attesta al 10% contro il 17% del dato generale.

Le Fondazioni medio-piccole e le grandi, fanno un ampio utilizzo di ruoli specialistici, (rispettivamente 34% e 32%, contro il 28% del sistema) probabilmente anche affidando a consulenti esterni alcuni comparti di attività. Un'ultima annotazione riguarda ancora le Fondazioni medie, che impiegano il 53% delle loro risorse in compiti operativi-esecutivi, dato che supera di 11 punti la media di sistema.

Passando alla segmentazione geografica, anche su questo aspetto il Sud e Isole registrano scostamenti rispetto alla media. Il peso dei ruoli di direzione e di responsabilità di coordinamento intermedio, è circa la metà livello della media generale: la Direzione assorbe il 7% mentre il Coordinamento intermedio l'11% (rispettivamente 11% e il 17% del dato di sistema); i ruoli specialistici e quelli operativi esecutivi, viceversa, pesano per il 41%, contro rispettivamente il 28% e il 44% di sistema.

Merita una evidenza anche l'utilizzo dei ruoli specialisti nelle Fondazioni del Nord ovest (34% rispetto al 28% del dato generale) e le responsabilità di coordinamento intermedio che vengono considerate nelle Fondazioni del Nord est (20% contro il 17% del dato di sistema); infine le Fondazioni del Centro si discostano dai dati generali nei ruoli specialistici (20% contro il 28%) e nei ruoli operativi esecutivi ove registrano un 51% contro il 44% di livello generale.

Tab. 3.7 - Distribuzione del personale impiegato dai gruppi di Fondazioni in relazione al ruolo organizzativo

Gruppi di Fondazioni	Direzione	Responsabilità di coordinamento intermedio	Specialistico	Operativo Esecutivo	Totale
<i>Secondo la classe dimensionale:</i>					
Fondazioni grandi	9%	19%	32%	40%	100,0%
Fondazioni medio-grandi	11%	16%	20%	53%	100,0%
Fondazioni medie	15%	15%	17%	53%	100,0%
Fondazioni medio-piccole	12%	16%	34%	38%	100,0%
Fondazioni piccole	25%	10%	23%	42%	100,0%
Sistema Fondazioni	11%	17%	28%	44%	100,0%
<i>Secondo la ripartizione geografica:</i>					
Nord ovest	9%	16%	34%	41%	100,0%
Nord est	13%	20%	25%	42%	100,0%
Centro	13%	16%	20%	51%	100,0%
Sud e Isole	7%	11%	41%	41%	100,0%

Riguardo al grado di scolarizzazione del personale impiegato dalle Fondazioni (vedi Tab 3.8), le Fondazioni medie si staccano dalla media di sistema per una minore presenza di risorse con diploma di scuole media inferiore (4% verso un dato di sistema del 6%), a favore di una più marcata presenza di risorse con scolarità superiore.

Le Fondazioni grandi e medio-grandi fanno un uso leggermente superiore a quello di sistema di laureati (globalmente 65% contro il 60% a livello generale).

Le Fondazioni medie impiegano per il 47% diplomati di scuola media superiore (14 punti sopra il sistema), a scapito dei laureati, presenti in proporzione inferiore al sistema. Viceversa le Fondazioni medio grandi utilizzano i diplomati di scuola media superiore solo per il 28% del loro organico.

Riguardo alla ripartizione geografica, emerge con evidenza che le Fondazioni del Sud ed Isole si avvalgono maggiormente di diplomati: 53% (di cui 17% diplomati di scuola media inferiore e 36% diplomati di scuola media superiore) contro il 39% della media di sistema; viceversa, fanno uso di personale laureato per il 47% contro il 60% a livello di sistema.

Tab. 3.8 - Distribuzione del personale impiegato dalle Fondazioni in relazione al grado di scolarizzazione				
Gruppi di Fondazioni	diploma di scuola media inferiore	diploma di scuola media superiore	laurea	Totale
<i>Secondo la classe dimensionale:</i>				
Fondazioni grandi	7%	30%	63%	100,0%
Fondazioni medio-grandi	7%	28%	65%	100,0%
Fondazioni medie	4%	47%	49%	100,0%
Fondazioni medio-piccole	7%	37%	55%	100,0%
Fondazioni piccole	6%	38%	55%	100,0%
Sistema Fondazioni	6%	33%	60%	100,0%
<i>Secondo la ripartizione geografica:</i>				
Nord ovest	8%	29%	63%	100,0%
Nord est	5%	35%	60%	100,0%
Centro	4%	36%	60%	100,0%
Sud e Isole	17%	36%	47%	100,0%

La distribuzione del personale impiegato dai gruppi di Fondazioni in relazione alla tipologia di contratto utilizzato mostra particolari elementi di interesse.

Le Fondazioni grandi fanno un ampio utilizzo del contratto CCNL Credito 49% contro 34% del dato di sistema. Viceversa le Fondazioni medio-grandi ricorrono maggiormente all'utilizzo della

CCNL commercio e servizi, che riguarda il 53% dei loro dipendenti, contro un dato generale del 38%.

Le Fondazioni medie si distaccano dai valori medi di sistema nell'utilizzo di "contratti individuali", che pesano per il 49% contro il 27% di sistema.

Le Fondazioni piccole e medio piccole ricorrono molto ai contratti individuali (collegata o meno ad un contratto collettivo), che incidono rispettivamente per il 31% e per il 48% rispetto al 27% di livello medio.

Un cenno infine alla ripartizione geografica. Il Nord ovest appare focalizzato sul CCNL Credito (56% verso il 34% di media del sistema); il Centro sul CCNL Commercio e Servizi (54% verso 38%); Sud e le isole applicano invece al 50% dei loro dipendenti una regolamentazione contrattuale individuale, verso il dato medio del 27%.

Le sole aree in cui sono presenti, peraltro in misura residuale, "altre forme di contrattazione collettiva nazionale" diverse da quelle del commercio e credito, sono il Nord ovest ed il Centro.

Tab. 3.9 - Distribuzione del personale impiegato dalle Fondazioni in relazione al tipo di contratto utilizzato

Gruppi di Fondazioni	CCNL- Credito	CCNL- Commercio	Altri CCNL	Contratti Individuali	Totale
<i>Secondo la classe dimensionale:</i>					
Fondazioni grandi	49%	33%	1%	17%	100,0%
Fondazioni medio-grandi	20%	53%	1%	26%	100,0%
Fondazioni medie	20%	30%	1%	49%	100,0%
Fondazioni medio-piccole	11%	41%	0%	48%	100,0%
Fondazioni piccole	31%	38%	0%	31%	100,0%
Sistema Fondazioni	34%	38%	1%	27%	100,0%
<i>Secondo la ripartizione geografica:</i>					
Nord ovest	56%	33%	1%	10%	100,0%
Nord est	37%	33%	0%	30%	100,0%
Centro	9%	54%	1%	36%	100,0%
Sud e Isole	22%	28%	0%	50%	100,0%

CAPITOLO 4

L'ATTIVITÀ ISTITUZIONALE

Premessa

L'annuale disamina dell'attività erogativa delle Fondazioni di origine bancaria si fonda sulla rilevazione censuaria realizzata dall'Acri in collaborazione con le Fondazioni. L'indagine abbraccia tutte le 88 Fondazioni e si basa sulle erogazioni deliberate nel corso dell'esercizio 2008¹, considerando sia le delibere a valere su risorse prodotte nel corso dell'anno sia quelle a valere su fondi costituiti negli esercizi precedenti.

Per quanto riguarda i progetti pluriennali, come ormai di consueto, sono stati presi in considerazione gli importi imputati alla competenza dell'esercizio.

Nell'ambito delle erogazioni annuali, si conferma la modalità di rilevazione semplificata per gli interventi di piccolo importo, identificati nelle erogazioni non superiori a 5.000 euro.

Tale modalità prevede il censimento degli interventi per gruppi omogenei relativamente al settore e alla provincia di destinazione, con evidenziazione, per ognuno di tali gruppi, dell'importo complessivo erogato e del numero di interventi che lo compongono.

Rispetto alle altre due tipologie di iniziative considerate (le annuali di importo superiore a € 5.000 e le pluriennali) questo tipo di iniziativa è stato rilevato, pertanto, con un grado di approfondimento minore, che ne ha comportato l'esclusione da alcune analisi sviluppate nel rapporto.

L'articolazione di questo capitolo prevede, dopo l'esposizione dei criteri di classificazione dei dati, un'analisi riferita in primo luogo al Sistema Fondazioni, ossia alle Fondazioni considerate nella loro globalità.

Nella seconda parte del capitolo si prendono in considerazione alcuni spaccati dell'intero Sistema, vale a dire gruppi di Fondazioni

¹⁾ Per "delibere" si intendono le formali assunzioni di impegno di spesa degli organi delle Fondazioni; in questo capitolo, pertanto, con l'espressione "erogare" si intende "deliberare un'erogazione".

costituiti in funzione della loro dimensione patrimoniale e dell'area territoriale di insediamento.

4.1 Criteri di classificazione dei dati

Ogni intervento erogativo censito è analizzato con riferimento alle seguenti variabili:

- a) Settore beneficiario (ambito settoriale in cui si inserisce l'intervento sostenuto dall'erogazione). Il sistema di classificazione dei settori utilizzato nel Rapporto annuale non coincide con l'elenco dei "settori ammessi" contemplati dalla normativa vigente (D. Lgs. 153/99), ma è definito in modo tale da consentire un allineamento con essi.
- b) Soggetto beneficiario (soggetto cui è destinata l'erogazione, specificato in funzione della sua natura giuridica; è opportuno precisare che, in molti casi, si tratta di un soggetto intermediario rispetto al beneficiario ultimo dell'intervento realizzato grazie all'erogazione o al progetto della Fondazione).
- c) Tipo di intervento (destinazione funzionale dell'erogazione).
- d) Valenza territoriale (ampiezza del territorio su cui si producono gli effetti dell'intervento).
- e) Origine del progetto (fonte - interna o esterna alla Fondazione - da cui nasce l'idea-progetto sottostante all'intervento).
- f) Gestione del progetto (modalità organizzativa attraverso cui viene realizzato il progetto, distinguendo tra: realizzazione diretta della Fondazione, sovvenzionamento di opere e servizi, sovvenzionamento di imprese strumentali).
- g) Collaborazioni con altri soggetti (compartecipazioni di altri soggetti nel sostegno economico dell'intervento - erogazioni in *pool* -).

Nello sviluppo delle analisi riferite alle suddette variabili le Fondazioni sono raggruppate secondo tre tipi di erogazione:

- Sistema delle Fondazioni (livello di massima aggregazione, che fa riferimento al complesso delle Fondazioni di origine bancaria).
- Gruppi dimensionali, definiti in base ai patrimoni risultanti dai bilanci consuntivi dell'esercizio 2008 (sono contemplati cinque raggruppamenti: Fondazioni grandi, medio-grandi, medie, medio-piccole e piccole, di cui alla nota metodologica in calce al Rapporto).
- Gruppi territoriali, definiti secondo l'area geografica alla quale appartiene ciascuna Fondazione (sono utilizzate le quattro usuali ripartizioni geografiche: Nord-ovest, Nord-est, Centro, Sud e Isole).

ANALISI RIGUARDANTE IL SISTEMA FONDAZIONI

4.2 Quadro sintetico

Nel 2008 le Fondazioni hanno complessivamente erogato 1.676,7 milioni di euro (ivi inclusi gli accantonamenti ai fondi speciali per il volontariato ex art. 15 L. 266/9192, pari a 55,3 milioni di euro), attraverso 29.421 interventi. Rispetto all'anno precedente si è registrata una lieve flessione nell'importo delibere totali (-2,2%).

Per quanto riguarda il numero complessivo di interventi, si conferma anche per il 2008 un aumento pari all'1,5% sebbene con saggio di incremento inferiore rispetto al 2007.

Come l'anno precedente è bene tuttavia precisare che il totale sopra evidenziato non comprende gli importi stanziati dalle Fondazioni per l'extra accantonamento scaturito dal Protocollo d'intesa Acri-Volontariato del 5.10.2005, pari a ulteriori 52,5 milioni di euro. Si è ritenuto opportuno, infatti, allineare i criteri di classificazione di questo capitolo con quelli utilizzati nell'analisi dei bilanci del capitolo 3, dove gli stanziamenti per il Progetto Sud sono ricompresi tra i "Fondi per future erogazioni"².

²) Ne consegue pertanto che il totale delle erogazioni preso in considerazione in questo capitolo coincide con la posta di conto economico "erogazioni deliberate" evidenziata nel cap. 3

L'importo medio per iniziativa è di 56.990 euro di poco inferiore al dato 2007 (1.397 euro in meno del 2007), mentre rimane stabile a 334 il numero medio degli interventi per Fondazione.

La Tab. 4.1 illustra la distribuzione percentuale delle erogazioni secondo la tradizionale tripartizione adottata nella ricerca, distinguendo tra erogazioni non superiori a 5.000 euro, erogazioni annuali di importo superiore a 5.000 euro ed erogazioni pluriennali.

Le erogazioni di importo minore (non superiori a 5.000 euro) in rapporto al totale rappresentando l'1,9% dell'erogato, mentre diminuisce la loro incidenza sul numero degli interventi (39,7% contro 40,3% nel 2007). Le Fondazioni mantengono il sostegno a molte piccole iniziative locali, interventi che, pur se di ridotta entità monetaria, contribuiscono a sostenere l'operatività di piccole organizzazioni *non profit* delle loro comunità di riferimento, si tratta comunque di limiti molto contenuti e difficilmente comprimibili.

La quota maggiore degli importi assegnati è assorbita, come di consueto, dalle erogazioni annuali maggiori di 5.000 euro, che rappresentano oltre l'87% del totale erogato (in aumento rispetto al 2007) e il 56,7% del numero di interventi.

Le erogazioni pluriennali crescono leggermente nel numero passando dal 3,2% al 3,7%, mentre diminuiscono di 2,7 punti percentuali negli importi passando da 13,4% del 2007 al 10,7%, valore quest'ultimo in linea con il trend degli anni passati (nel 2006 le pluriennali si attestavano al 10,3%).

Per quanto riguarda la distribuzione delle erogazioni per classi di ampiezza dell'importo unitario (vedi ancora Tab. 4.1) si rileva, come negli anni passati, una forte concentrazione delle risorse su interventi di rilevante dimensione. Le erogazioni superiori a 100.000 euro incidono quanto ad ammontare per il 74,4% (nel 2007 rappresentavano il 75,3%) e quanto a numero di interventi per il 10,2 (9,9 %nel 2007). Tra queste erogazioni di rilevante ammontare, quelle di importo unitario superiore a 500 mila euro rappresentano da sole circa il 46% del totale erogato, interessando meno del 3% del totale degli interventi.

Le erogazioni delle fasce di importo minore, nonostante siano in lieve crescita rispetto agli importi del 2007, totalizzano nell'insieme appena un quarto degli importi erogati e circa il 90% del numero di interventi.

4.3 Settori di intervento

L'analisi dei settori di intervento è condotta prima per linee generali, passando in rassegna i volumi di attività delle Fondazioni nei diversi settori; segue un approfondimento di natura anche qualitativa sui primi sette settori.

4.3.1 *Esame generale*

Il sistema di classificazione dei settori è stato aggiornato ed integrato, ormai da qualche anno, per consentire l'allineamento delle voci classificatorie utilizzate nell'indagine Acri, con quelle indicate dalla normativa vigente³ quali "settori ammessi".

Questi ultimi sono gli ambiti di intervento esclusivi nei quali le Fondazioni possono operare, e coprono un ventaglio ampio ed eterogeneo di tematiche e attività appartenenti alla sfera sociale.

In tutto la normativa prevede i seguenti 20 settori "ammessi":

- famiglia e valori connessi
- crescita e formazione giovanile
- educazione, istruzione e formazione, incluso l'acquisto di prodotti editoriali per la scuola
- volontariato, filantropia e beneficenza
- religione e sviluppo spirituale
- prevenzione della criminalità e sicurezza pubblica
- sicurezza alimentare e agricoltura di qualità
- sviluppo locale ed edilizia popolare locale
- protezione dei consumatori
- protezione civile
- salute pubblica, medicina preventiva e riabilitativa
- attività sportiva
- prevenzione e recupero delle tossicodipendenze
- patologie e disturbi psichici e mentali
- ricerca scientifica e tecnologica
- protezione e qualità ambientale

3) D.Lgs. 17/5/1999 n. 153, art. 2, comma 2.

- arte, attività e beni culturali
- realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità
- assistenza agli anziani
- diritti civili

Come si può osservare, alcune voci dell'elenco si riferiscono ad ambiti estesi, mentre altre riguardano campi di attività molto specifici. In alcuni casi, inoltre, la singola voce classificatoria comprende una voce di carattere generale e, nel contempo, voci specifiche ad essa appartenenti (ad esempio "salute pubblica, medicina preventiva e riabilitativa").

Tale disomogeneità rende oggettivamente difficile utilizzare la griglia dei "settori ammessi" ai fini di un'analisi sistematica come quella proposta in questo Rapporto.

Si è quindi ritenuto opportuno proporre solo in via introduttiva l'esposizione dei dati secondo la predetta lista, per poi passare ad un'analisi fondata su raggruppamenti settoriali definiti in modo più organico. La griglia di classificazione utilizzata è quella proposta lo scorso anno.

Di seguito si riporta, per il 2008 e per il 2007, la distribuzione percentuale degli importi erogati e del numero di iniziative per ognuno dei settori ammessi previsti dalla normativa.

SETTORE AMMESSO	EROGAZIONI 2007			EROGAZIONI 2008			
	IMPORTO (milioni di €)	IMPORTO %	NUMERO INTERVENTI	IMPORTO (milioni di €)	IMPORTO %	NUMERO INTERVENTI	NUMERO INTERVENTI %
Arte, attività e beni culturali	524,2	30,6%	10.532	513,1	30,6%	10.700	36,4%
Ricerca scientifica e tecnologia	250,2	14,6%	2.021	252,8	15,1%	2.046	7,0%
Volontariato, filantropia e beneficenza	268,8	15,7%	5.036	251,2	15%	4.896	16,6%
Educazione, istruzione e formazione	193,4	11,3%	4.253	196,5	11,8%	4.327	14,7%
Sviluppo locale ed edilizia popolare locale	166,6	9,7%	1.321	154,3	9,2%	1.467	5,0%
Salute pubblica, medicina preventiva e riabilitativa	130,8	7,6%	1.483	121,0	7,2%	1.537	5,2%
Protezione e qualità ambientale	31,3	1,8%	483	41,3	2,5%	490	1,7%
Assistenza agli anziani	44,8	2,6%	622	39,0	2,3%	546	1,9%
Crescita e formazione giovanile	36,6	2,1%	906	37,0	2,2%	918	3,1%
Attività sportiva	23,2	1,4%	1.684	28,4	1,7%	1.579	5,4%
Famiglia e valori connessi	14,8	0,9%	148	15,3	0,9%	165	0,6%
Protezione civile	7,2	0,4%	344	8,2	0,5%	324	1,1%
Realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità	11,1	0,6%	187	6,8	0,4%	179	0,6%
Patologie e disturbi psichici e mentali	2,4	0,1%	82	6,7	0,4%	100	0,3%
Religione e sviluppo spirituale	3,2	0,2%	90	3,2	0,2%	78	0,3%
Diritti civili	3,8	0,2%	69	1,4	0,1%	44	0,1%
Sicurezza alimentare e agricoltura di qualità	1,1	0,1%	78	0,5	0,0%	17	0,1%
Prevenzione della criminalità e sicurezza	1,7	0,1%	29	0,1	0,0%	7	0,0%
Protezione dei consumatori	0,1	0,0%	7	0,0	0,0%	1	0,0%
Prevenzione e recupero delle tossicodipendenze	-	-	-	-	-	-	-
Totale complessivo	1.715,1	100,0%	29.375	1.676,7	100%	29.421	100,0%

Come già anticipato, l'analisi dei diversi settori di intervento delle Fondazioni (alla quale si riferiscono le tabelle a fine capitolo, dalla Tab. 4.2 alla Tab. 4.10) viene ora sviluppata seguendo lo schema di classificazione definito in sede Acri. Ai fini di agevolare la lettura del Rapporto, è opportuno sottolineare ulteriormente che lo schema di classificazione definito in sede Acri è diverso da quello definita in base ai settori ammessi di cui alla tabella della precedente pagina; per alcuni settori denominati allo stesso modo nell'ambito delle due classificazioni, gli importi erogati ed il numero di progetti sono, pertanto, significativamente diversi.

Quest'anno la distribuzione delle erogazioni per settore beneficiario Acri non mostra, soprattutto nelle prime dieci posizioni, spostamenti di graduatoria.

Un cenno lo meritano il settore della Protezione e Qualità Ambientale e quello dello Sport e Ricreazione che, pur rimanendo stabili al nono e decimo posto, registrano significativi incrementi percentuali negli importi, aumentando rispetto ai dati 2007 rispettivamente del 27,1% il primo e del 22,7% il secondo.

Nelle ultime posizioni si registra uno scambio in favore del comparto Religione e sviluppo spirituale e la diminuzione del settore Diritti Civili. Un ultimo cenno merita il settore della Sicurezza alimentare e Agricoltura di qualità che, sebbene con un ruolo marginale, si manifesta per la prima volta nella graduatoria dei settori di attività.

Passando, pertanto, agli esiti dello schema di classificazione, ed in primo luogo alla graduatoria generale degli interventi nei diversi settori (Tab. 4.2) la quota prevalente delle erogazioni risulta attribuita, come in tutti gli anni passati, al settore Arte, attività e beni culturali, per il quale sono stati spesi 513,1 milioni di euro, pari al 30,6% del totale, a fronte di 10.700 iniziative (il 36,4% del totale).

Segue al secondo posto, in crescita rispetto allo scorso anno, il settore della Ricerca con 251,6 milioni di euro pari al 15% degli importi erogati; gli interventi realizzati sono 1.981, corrispondenti all'6,7% del totale.

Al terzo posto in graduatoria, anche esso in crescita rispetto al 2007, si posiziona l'Educazione, istruzione e formazione che ottiene 216,9 milioni di euro, pari al 12,9% delle somme erogate, per un totale di 4.981 iniziative censite (pari a 16,9% del totale).

Segue, come nel 2007, il settore del Volontariato Filantropia e Beneficenza con 170,4 milioni di euro erogati (10,2% del totale) e 3.107 interventi (10,6%).

Stabile al quinto posto è il settore della Sviluppo Locale, che, con incidenze minori rispetto alla passata rilevazione, fa registrare un importo complessivo di erogazioni pari a 161,1 milioni di euro ed un numero di 1.646 iniziative (in termini di incidenza percentuale, rispettivamente il 9,6% e il 5,6%).

L'Assistenza sociale rimane ferma in sesta posizione con 151,1 milioni di euro erogati e 3.020 interventi ed incide sul totale erogato per il 9% degli importi e per il 10,3% del numero di interventi.

Al settimo posto della graduatoria come la passata rilevazione, il settore Salute Pubblica che ha ottenuto 122,2 milioni di euro (7,3 % delle erogazioni) con 1.602 interventi realizzati (pari al 5,4%).

Come negli anni passati, le somme stanziare dalle Fondazioni al di fuori degli ambiti sin qui esaminati sono distribuite in settori che, presi singolarmente, assumono un'incidenza marginale (tutti al di sotto del 3% degli importi erogati) e complessivamente non raggiungono il 5% del totale erogato). Tra questi, il settore Protezione e qualità ambientale che segna un lieve aumento negli importi rispetto allo scorso anno (gli importi assegnati passano da 32,4 milioni a 41,3, e le iniziative promosse da 561 a 490) e lo Sport e ricreazione, unico altro settore di poco al di sotto del 2% del totale (28,4 milioni di euro per 1.579 interventi realizzati).

Chiudono la graduatoria i settori Famiglia e valori connessi, Diritti civili, Religione e sviluppo spirituale, Sicurezza alimentare e agricoltura di qualità, Prevenzione della criminalità e sicurezza pubblica, a cui complessivamente vanno circa 20,6 milioni di euro con 315 interventi.

Come nei precedenti Rapporti, anche quest'anno si è misurato il grado di specializzazione settoriale che presentano le singole Fondazioni sulla base degli importi erogati.

A tal fine, si è fatto ricorso a un indice che può assumere tre modalità alternative:

- a) grado alto, quando l'ammontare assegnato a un settore risulta maggiore o uguale al 50% del totale erogato, oppure l'ammontare assegnato a due settori raggiunge almeno il 60% del totale;
- b) grado medio, quando si registra almeno il 30% di erogazioni in un solo settore, oppure almeno il 40% in due;
- c) grado basso, nei casi restanti.

L'applicazione di tale indice di specializzazione vede ripartirsi percentualmente il numero di Fondazioni nel seguente modo:

Grado di specializzazione	N. Fondazioni	%
Alto	46	52%
Medio	42	48%
Basso	0	–
Totale	88	100%

Le politiche di erogazione delle Fondazioni per quanto riguarda la scelta dei settori di intervento evidenziano una elevata specializzazione settoriale. In questo senso, le scelte delle Fondazioni sono pienamente in linea con l'impostazione data al riguardo dalla normativa di settore che, per evitare una eccessiva frammentazione degli interventi, impone alle Fondazioni stesse di destinare almeno il 50% delle risorse disponibili per le erogazioni a non più di cinque settori (c.d. settori rilevanti), scelti tra i "settori ammessi" sopra richiamati.

Il numero medio di settori in cui ogni Fondazione rivolge il proprio intervento è di 6 (in leggera diminuzione con le rilevazioni precedenti).

I settori nei quali le Fondazioni sono presenti in maggior numero sono Arte, attività e beni culturali e Volontariato, filantropia e beneficenza⁴ (tutte e 88 le Fondazioni), Educazione istruzione e formazione (83), Salute pubblica (73), Assistenza sociale (68), Ricerca (63).

Nei paragrafi che seguono si propone un commento analitico relativo ai principali settori di intervento.

4.3.2 Arte, attività e beni culturali

Il settore conferma il primato tra gli ambiti di intervento delle Fondazioni di origine bancaria, in linea di continuità con la tradizione delle stesse e con l'originaria vocazione espressa in questo campo dalle storiche casse di risparmio.

I dati del 2008 (cfr. Tab. 4.2) mostrano una lieve diminuzione,

⁴ È da considerare, ai fini della corretta valutazione del dato, che in questo settore sono compresi gli accantonamenti ai fondi speciali per il volontariato, a cui tutte le Fondazioni di origine bancaria sono tenute a norma dell'art. 15 della Legge 266/91.

rispetto al 2007, degli importi erogati (da 524,2 milioni nel 2007 a 513,1 milioni), con un saggio di decremento del 2,1%, e un aumento del numero di interventi (da 10.532 a 10.700).

L'intervento principale, pur se in leggera diminuzione rispetto all'anno precedente, rimane la Conservazione e valorizzazione dei beni architettonici e archeologici, cui sono destinati 167,2 milioni di euro con un'incidenza del 32,6% sul totale erogato nel settore (vedi Tab. 4.3).

Il contributo delle Fondazioni è stato prevalentemente destinato al recupero del patrimonio monumentale e archeologico del territorio di riferimento, soprattutto nei centri storici delle città. Gli interventi puntano ad accrescere la fruibilità delle strutture da parte della cittadinanza, spesso anche mediante nuove destinazioni funzionali per attività varie di pubblico interesse (biblioteche, esposizioni, attività convegnistica, ecc). Anche al di fuori dei centri urbani tuttavia le Fondazioni non mancano di far sentire la loro presenza, con iniziative volte al recupero di testimonianze artistiche e culturali sparse sul territorio, spesso considerate a torto "minori", in condizioni di forte degrado e scarsa valorizzazione.

Per dare un'idea più tangibile degli interventi realizzati dalle Fondazioni in questo settore si propone di seguito un elenco, meramente esemplificativo, di alcuni progetti finanziati.

NOTA PER IL LETTORE

Tutti gli esempi di iniziative proposti, in questo e nei successivi paragrafi del capitolo, si propongono esclusivamente di fornire al lettore una esemplificazione delle varie tipologie di intervento a cui si fa riferimento nella trattazione. Essi, pertanto, non sono da intendersi in alcun modo un campione statisticamente rappresentativo dell'universo indagato, né una graduatoria dei progetti più importanti o meritevoli.

Conservazione e valorizzazione dei beni architettonici e archeologici

Alcuni esempi

Acquisizione dal Comune di Verona e risanamento del complesso di Castel San Pietro di Verona a fini dell'attivazione di un

distretto museale e oneri per le spese di amministrazione dell'immobile; erogazione di € 7.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Verona Vicenza Belluno e Ancona.

Progetto di sistemazione ed il riallestimento del Castello Sforzesco di Milano; erogazione di € 5.200.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Provincie Lombarde.

Contributo per la prosecuzione dei lavori alle residenze e collezioni sabaude e per il completamento e valorizzazione dei grandi cantieri relativi al patrimonio storico e architettonico; erogazione di € 2.500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Torino.

Progetto triennale per la sistemazione della "Villa Grock" a Genova, edificata negli anni '30 ed appartenuta al famoso clown svizzero Adrien Wettach, finalizzato alla creazione di un centro di animazione turistico-culturale polifunzionale; erogazione di € 2.500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Genova e Imperia.

Restauro del Palazzo del Capitano in Siena; erogazione di € 2.400.000 della Fondazione Monte dei Paschi di Siena.

Progetto comunale per il recupero, il restauro della Torre Ghirlandina in Modena; erogazione di € 1.500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Modena.

Intervento di ristrutturazione e restauro delle sale del piano nobile di Palazzo Barolo in Torino; erogazione di € 1.400.000 della Compagnia San Paolo.

Interventi di restauro del Palazzo de Rossi di Pescia; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Pistoia e Pescia.

Intervento di recupero del complesso della Maddalena di Alba; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo.

Acquisizione parte mancante della Badia di Settimo. I 2/3 del complesso abbaziale sono attualmente di proprietà privata il riacquisto di questa porzione permetterebbe di ricomporre l'unità originaria della Badia e poter quindi finalmente valorizzare l'intero complesso; erogazione di € 1.000.000 dell'Ente Cassa di Risparmio di Firenze.

Opere di adeguamento igienico funzionale e restauro della Chiesa S. Michele dei Leprosetti a Bologna; erogazione di € 900.000 della Fondazione Cassa di Risparmio in Bologna.

Intervento di restauro e riqualificazione del Corso Fanti Cabassi in Carpi; erogazione di € 600.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Carpi.

Prosecuzione dei lavori di restauro della Chiesa della Missione di Mondovì; erogazione di € 600.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo.

Restauro di parte del Convento di S. Paolo in Parma; erogazione di € 500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Parma e M.C.P. di Busseto.

L'importo medio unitario delle erogazioni nell'ambito in esame è quasi doppio della media del settore (€ 88.418 contro € 47.950), in evidente correlazione con la natura tipica degli interventi, caratterizzati da progettualità mediamente più onerose di quelle di altri comparti.

In merito alla natura dei beneficiari, si registra nel comparto in esame una netta prevalenza dei soggetti privati su quelli pubblici: circa il 70,7 % degli importi erogati va a soggetti privati quali Fondazioni, enti ecclesiastici e associazioni, contro il 29,2% destinato a comuni, province ed altri enti locali territoriali.

Le *partnership* delle Fondazioni con altri soggetti per la realizzazione dei progetti sono la metà dei dati di sistema: le erogazioni in pool incidono infatti per il 5%, contro il 10,4% a livello di sistema.

Al secondo posto nel settore, in discesa di una posizione rispetto

alla passata rilevazione, vi sono le iniziative a sostegno di produzioni artistiche e letterarie a cui vanno 91,6 milioni di euro (il 17,8% delle erogazioni del settore) e 2.617 interventi (in lieve incremento rispetto al dato 2007).

Le iniziative realizzate con il contributo delle Fondazioni hanno interessato tutti i campi dell'espressione artistica: la musica, il teatro, la letteratura, il balletto, il cinema, ecc. Tra esse permane la marcata focalizzazione nel campo della musica e del teatro, tradizionalmente espressa da sovvenzioni a istituzioni stabili (enti lirici, teatri stabili, ecc.) e da contributi per la produzione di rappresentazioni e concorsi.

Gli interventi sono spesso realizzati in compartecipazione con altre istituzioni del territorio: le erogazioni *in pool* di questo comparto sono in linea con il dato di sistema, attestandosi al 10,4% delle erogazioni.

La prevalenza di beneficiari privati è assoluta: essi ricevono circa il 82,1% del totale assegnato al settore dell'arte, attività e beni culturali.

Iniziative a sostegno di produzioni artistiche e letterarie

Alcuni esempi

Contributo istituzionale alla Fondazione Teatro alla Scala di Milano; erogazione di € 6.200.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Province Lombarde.

Attività di gestione della società strumentale Teatri Spa di Treviso; erogazione di € 4.000.000 della Fondazione Cassamarca.

Realizzazione della stagione lirica 2008, erogazione di € 1.100.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Teramo.

Sostegno a favore di bande militare annuali e rassegna di spettacoli per ragazzi, erogazione di € 1.500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Modena.

Contributo per la realizzazione del Ravello Festival; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Monte Paschi di Siena.

Contributo alla Programmazione artistica 2008; erogazione di € 840.000, della Fondazione Banco di Sardegna.

Sostegno alla Fondazione Perugia Musica Classica; erogazione di € 700.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Perugia.

Sostegno alla stagione lirica, di balletto e concertistica 2008; erogazione di € 600.000, della Fondazione Cassa di Risparmio di Verona Vicenza Belluno e Ancona.

Iniziative di programmazione e realizzazione delle attività de “I Teatri” di Reggio Emilia per la stagione 2008/2009; erogazione di € 500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Reggio Emilia.

Sostegno al progetto “Torino Danza 2008”; erogazione di € 500.000 della Compagnia San Paolo.

Manifestazioni ed iniziative culturali del Comune al Teatro del Giglio erogazione di € 500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca.

Tra gli altri ambiti di rilievo del settore Arte, attività e beni culturali (vedi ancora Tab. 4.3) compaiono, in diminuzione rispetto all’anno precedente le Attività museali e le Arti visive (complessivamente, i due comparti raccolgono circa 70 milioni di euro, pari al 13,6% del totale di settore).

Il sostegno delle Fondazioni in questo campo interessa sia musei già esistenti, sia nuove realtà espositive volte ad arricchire l’offerta culturale del territorio di riferimento. Numerosi, in questo ambito, sono i casi di allestimento di mostre temporanee, come anche importanti risultano gli interventi di restauro di opere pittoriche e di sculture.

Gli ulteriori interventi realizzati dalle Fondazioni nel settore in esame sono prevalentemente rivolti al sostegno di Biblioteche e Archivi e all’Editoria e altri mezzi di comunicazione, a cui vanno complessivamente circa 25,6 milioni di euro. Il primo in aumento

rispetto al 2007, pesano il primo per il 3,4% sulle erogazioni di settore, il secondo per l'1,6%.

Per quanta riguarda le collezioni librerie e documentali i progetti più frequenti riguardano attività di censimento, catalogazione e archiviazione, con particolare attenzione all'utilizzo delle nuove tecnologie digitali e multimediali.

L'impegno nel settore dell'editoria, invece, con un costante aumento nel tempo del numero di iniziative, conferma un radicamento ormai consolidato delle Fondazioni nella produzione di volumi d'arte e pubblicazioni di qualità.

Arti visive, Attività museali, Biblioteche e Archivi

Alcuni esempi

Acquisto di opere d'arte e libri antichi; erogazione di € 3.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio in Bologna.

Conservazione collezione opere d'arte della Fondazione; erogazione di € 2.500.000 della Fondazione Monte dei Paschi di Siena
Progetto per l'edificazione del Centro Studi dell'Istituto Paolo IV; erogazione di € 2.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Province Lombarde.

Mostra Egitto. Tesori sommersi, allestita presso la Reggia di Venaria dal 2 febbraio al 31 maggio 2009; erogazione di € 1.500.000 della Compagnia San Paolo.

Progetto M9 - Museo di Mestre. Obiettivi ed azioni per la definizione e gestione del progetto di acquisto della prima parte della struttura che ospiterà il Museo di Mestre; erogazione di € 1.250.000 della Fondazione di Venezia.

Recupero dell'ex zuccherificio di Classe (Ravenna); erogazione di € 900.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Ravenna.

Realizzazione di una Biblioteca Comunale e dei servizi di supporto; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Modena.

Progetto “Piccoli Grandi Musei alla scoperta del Territorio”. Itinerari culturali alternativi 2008, IV anno di realizzazione. Sistema di promozione dei Musei Minori e di valorizzazione degli Itinerari Culturali alternativi nella provincia di Firenze; erogazione di € 620.000 della Ente Cassa di Risparmio di Firenze.

Mostre collezione opere d'arte di proprietà; erogazione di € 500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Udine e Pordenone.

Realizzazione della mostra “Asian Dub Photography” a Modena dal 14 dicembre 2008 al 1 marzo 2009; erogazione di € 500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Modena.

Contributo per la realizzazione della grande Mostra dedicata a Di Duccio; erogazione di € 450.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Rimini.

MAMbo - Museo d'Arte Moderna di Bologna: preparazione e realizzazione attività espositiva e culturale 2008; erogazione di € 300.000 della Fondazione del Monte di Bologna e Ravenna.

All'ultimo posto in graduatoria, in crescita rispetto al dato 2007, si colloca il comparto delle attività culturali e artistiche non altrimenti classificate (vedi Tab. 4.3), a cui vanno 103,9 milioni di euro (oltre il 20% delle erogazioni del settore) e 3.317 interventi (il 31 % del totale di settore).

Si tratta di un comparto che nonostante la natura “residuale” della classificazione risulta corposo e comprende una molteplicità di iniziative. Il rilievo assunto da questo raggruppamento testimonia della grande versatilità delle Fondazioni, che si dimostrano pronte a sostenere, oltre agli interventi più istituzionalizzati e tradizionali, anche iniziative “atipiche” e innovative, talora con una forte connotazione sperimentale.

Altre attività culturali e artistiche

Alcuni esempi

Recupero dell'area Villa La Torraccia (ristrutturazione colonica, realizzazione sala prove e parcheggio); erogazione di € 3.500.000 dell'Ente Cassa di Risparmio di Firenze.

Progetto per la gestione unitaria del complesso museale del Santa Maria della Scala e delle attività culturali, artistiche ed espositive; erogazione di € 3.000.000 della Fondazione Monte dei Paschi di Siena.

Progetto "Firenze 2008. Un anno ad Arte". Programma che comprende alcune iniziative tra cui: I Medici e le Scienze. I grandi bronzi del Battistero. L'arte di Vincenzo Danti, discepolo di Michelangelo. L'eredità di Giotto. L'arte a Firenze tra il 1340 e il 1375 Giovanni da Milano; erogazione di € 1.600.000 dell'Ente Cassa di Risparmio di Firenze.

Sostegno alla Fondazione Eventi, la società strumentale della Fondazione Cassa di Risparmio della Spezia che nel 2008 ha realizzato numerose manifestazioni in campo letterario, musicale ed espositivo; erogazione di € 1.300.000 della Fondazione Cassa di Risparmio della Spezia.

Sostegno al progetto "Bibbia Educational" - 2° anno; erogazione di € 900.000 Fondazione Cassa di Risparmio delle Provincie Lombarde.

4.3.3 Ricerca

Nel corso degli ultimi anni l'attenzione delle Fondazioni Bancarie nei confronti del settore della Ricerca è sempre andata crescendo. Nell'attuale rilevazione la Ricerca si stabilizza al secondo posto della graduatoria degli importi erogati.

Le somme erogate fanno registrare un saggio di incremento del 2% rispetto all'anno precedente, e ammontano complessivamente a 251,6 milioni di euro, per 1.981 iniziative sostenute.

Nel 2008 la ricerca e sviluppo sperimentale nel campo delle scienze naturali e tecnologico registra un incremento rispetto all'anno precedente, mantenendosi il comparto principale del settore (vedi Tab. 4.4): l'importo delle erogazioni è di 91,9 milioni di euro (+10,9 % rispetto al 2007), gli interventi sono 623 (+18 %).

Al secondo posto, in diminuzione rispetto al 2007, si posiziona la ricerca e sviluppo in campo medico che incide per 59,8 milioni di euro (76,3 nel 2007) e 374 interventi (435 nella scorsa rilevazione).

A distanza, anch'essa in diminuzione segue la ricerca nel campo delle scienze sociali, che riceve 14,1 milioni di euro, pari a 5,6% delle erogazioni complessive (per un totale di 192 iniziative).

Il resto delle somme assegnate al settore è destinato ad altri ambiti di ricerca non classificati analiticamente: nell'insieme, oltre 49 milioni di euro, per 527 interventi, con una quota del 19,7% del totale erogato.

Le tipologie di intervento più ricorrenti riflettono, naturalmente, la peculiarità del settore, evidenziando una incidenza largamente maggioritaria delle voci "Sostegno alla ricerca" e "Realizzazione di progetti specifici", volte a finanziare ricerche condotte da Enti e Istituti specializzati nei diversi campi.

Ricerca e sviluppo sperimentale nel campo delle scienze naturali e tecnologico

Alcuni esempi

Sostegno del Distretto Torino Wireless e dell'attività istituzionale per il 2007 della Associazione Istituto Superiore Mario Boella sulle Tecnologie dell'Informazione e delle Telecomunicazioni; erogazione di € 4.000.000 della Compagnia di San Paolo di Torino.

Costituzione di un incubatore di imprese, nell'ambito del progetto "Incubatore di Bioscienze. Modello di gestione e di governance di un Incubatore di imprese ad alto contenuto tecnologico"; erogazione di € 3.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Province Lombarde.

Progetto di ricerca biennale: Sonde Paramagnetiche per la struttura di proteine allo stato solido; erogazione di € 2.250.000 dell'Ente Cassa di Risparmio di Firenze.

Adesione all'iniziativa di collaborazione tra Fondazioni sul tema della ricerca agro-alimentare; erogazione di € 1.025.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Parma e M.C.P. di Busseto.

Progetto Lagrange, per la promozione della ricerca scientifica con particolare riferimento al campo della teoria della complessità e delle nanotecnologie; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Torino.

Sostegno alle attività della Società consortile Scienze Mente e Cervello progetto 2005-2009; erogazione di € 600.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Trento e Rovereto.

Sostegno al progetto "ricerca chiama impresa"; erogazione di € 500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Alessandria.

Nuovo progetto di ricerca triennale: Firenze Hydrolab 2008 Programma di ricerca avanzata per la produzione, immagazzinamento ed utilizzazione dell'idrogeno come vettore energetico; erogazione di € 450.000 dell'Ente Cassa di Risparmio di Firenze.

I contributi per la copertura dei costi di gestione degli enti di ricerca (i c.d. Contributi per lo sviluppo dell'organizzazione), sono diffusi nel campo della ricerca medica (dove assorbono oltre il 32% degli importi erogati), mentre sono marginali nell'ambito degli altri comparti.

Le borse di studio costituiscono una ulteriore ed interessante modalità di sostegno delle Fondazioni soprattutto nel comparto Altri campi di ricerca dove, per questa finalità, è stato speso circa il 27% degli importi, tale modalità comprende un insieme di contributi diversi tra cui si rilevano: borse di ricerca applicata in aziende, dottorati di ricerca all'estero e in Italia, inserimenti lavorativi di giovani ricercatori, borse di studio a favore di studenti stranieri, sostegni per il conseguimento di master.

Ricerca - Borse di studio

Alcuni esempi

Contributo per le borse di ricerca del Progetto Alfieri; erogazione di € 3.000.000, della Fondazione Cassa di Risparmio di Torino Progetto dottorati di ricerca 2008; erogazione di € 1.900.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.

Intervento della Fondazione che prevede l'inserimento dei giovani nella ricerca, attraverso le forme più idonee di collaborazione alla ricerca; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Modena.

Scuole di dottorato "Cognitive and Brain Sciences, Scienze Psicologiche e della Formazione e Studi Internazionali"; erogazione di € 350.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Trento e Rovereto.

Contributo per il Master in Finanza Avanzata (VII edizione) organizzato dall'IPE; erogazione di € 100.000, della Compagnia San Paolo.

Attivazione di un assegno di ricerca quadriennale per il rafforzamento del gruppo di ricerca del Dipartimento che si occupa del progetto dal titolo 'La somministrazione inalatoria polmonare di peptidi e antibiotici aminoglicosidici; erogazione di € 70.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Parma e M.C.P. di Busseto.

In ordine alla natura dei soggetti beneficiari, il dato generale del settore Ricerca evidenzia una prevalenza di quelli di natura privata, cui va il 55% degli importi erogati, rispetto alle istituzioni pubbliche.

Nel settore Ricerca la scelta delle iniziative da sostenere si basa per il 60,9% del totale erogato su proposte progettuali presentate da terzi, dato inferiore alla media per il complesso dei settori (71,9%). I progetti propri assorbono il 18% degli importi erogati, molto al di sopra il dato generale di sistema. I bandi sono il terzo strumento utilizzato: il 21% dei fondi stanziati è assegnato con questa modalità,

sostanzialmente in linea con il 22,6% relativo a tutti i settori.

Gli interventi mediante società strumentali assumono, in questo settore, un peso molto più significativo che negli altri, impegnando il 16,7% delle erogazioni (contro un valore medio di sistema di circa il 6,7%) .

Un cenno meritano le *partnership* delle Fondazioni con altri soggetti per la realizzazione dei progetti che in tale settore sono superiori ai dati di sistema: le erogazioni in pool incidono infatti per il 17%, contro il 10,4% a livello di sistema.

4.3.4 Educazione, Istruzione e Formazione

Il settore Educazione, Istruzione e Formazione è terzo nella graduatoria degli importi erogati con 216,9 milioni di euro assegnati a fronte di 4.981 interventi (vedi Tab 4.5). Il volume complessivo delle erogazioni è in aumento rispetto all'anno precedente sia in valore assoluto che in termini di incidenza sul totale (rispettivamente 10,3 milioni di euro in più erogati e una quota del 12,9% contro 12% nel 2007).

Al primo posto in graduatoria troviamo l'istruzione primaria e secondaria a cui vanno 72,4 milioni di euro, in flessione rispetto alla passata rilevazione (80,8), pari al 33,4% degli importi.

Segue l'istruzione superiore (comprendente l'istruzione universitaria e para-universitaria e le specializzazioni post-universitarie) che regredisce anch'essa rispetto all'anno passato sia in valore assoluto (gli importi erogati passano da 67,5 a 57,7 milioni) sia in termini di peso percentuale (da 32,7 % a 26,6%).

L'istruzione professionale e degli adulti conferma invece il robusto trend di crescita dei volumi di spesa evidenziatosi già lo scorso anno, aumentando negli importi da 30,7 a 46,7 milioni di euro (con incidenza sul totale che passa da 14,9% a 21,5%), anche nel numero di interventi si registra un incremento: da 651 a 836 (dal 14,9% al 21,5% sulle iniziative totali). L'altro comparto preso in considerazione nel settore Educazione istruzione e formazione si colloca a netta distanza dai primi tre.

La crescita e formazione giovanile continua la sua crescita sia negli importi che nel numero. Essa raccoglie 20,4 milioni di euro pari a 9,4% degli importi erogati (nel 2007 erano 13,3 milioni e 6,4%), per un totale di 654 interventi (il 13,1% del comparto).

In quest'ultimo comparto sono raggruppati interventi che, aggiungendosi ai tradizionali percorsi formativi dei giovani (i luoghi dell'istruzione "ufficiale"), propongono esperienze educative e di crescita individuale meno istituzionali (ma non per questo meno importanti), quali ad esempio attività ricreative, sportive e culturali organizzate.

Il restante 9,1% delle risorse destinate al settore non è stato specificamente classificato in nessuno dei sotto-settori qui richiamati, che vengono ora ripresi in esame, uno ad uno, per fornire maggiori informazioni e dettagli sulle tipologie di intervento realizzato.

Nell'Istruzione primaria e secondaria la finalizzazione più ricorrente degli interventi è la costruzione o ristrutturazione di immobili e le attrezzature, cui vengono destinati oltre 33 milioni di euro, pari al 45,9% del totale; il dato mostra una particolare sensibilità delle Fondazioni relativamente all'ambito dell'edilizia scolastica, in cui si manifestano alcune tra le emergenze più acute del sistema educativo nazionale.

Seguono gli interventi a sostegno di progetti e programmi di studio specifici (insieme circa 18 milioni di euro, con un'incidenza del 24,8% del comparto) e le dotazioni strumentali (con circa 3 milioni di euro e il 3,8%). L'ampia gamma di progetti e programmi di studio realizzati grazie al contributo delle Fondazioni riguarda spesso tematiche interdisciplinari e materie poco esplorate nei programmi di insegnamento tradizionali (ad esempio: lingue, informatica, musica, educazione ambientale, cultura multi-razziale, ecc.).

Per quanto attiene le dotazioni strumentali, sono in primo piano i progetti volti a mettere a disposizione delle scuole attrezzature informatiche, strumentazione e arredi per laboratori, biblioteche, mezzi per il trasporto degli studenti.

Istruzione primaria e secondaria
Interventi di natura infrastrutturale

Alcuni esempi

Progetto di Sviluppo dell'International School of Turin. Ristrutturazione e ampliamento della sede; erogazione di € 1.500.000 della Compagnia San Paolo.

Adeguamento sismico e funzionale del plesso scolastico di Siena; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Monte dei Paschi di Siena.

Recupero e riqualificazione dell'area di Piazzale Barbieri per la creazione di un centro servizi per il sistema secondario dell'istruzione; erogazione di € 1.000.000, della Fondazione Cassa di Risparmio di Parma e M.C.P. di Busseto.

Ristrutturazione dell'ex Istituto Salesiano 'San Davide' di Porto di Legnago da destinare a sede del Liceo Classico 'G. Cotta'; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Verona Vicenza Belluno e Ancona.

Ampliamento plesso scolastico Leonardo da Vinci a Modena; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Modena.

Realizzazione di una nuova scuola dell'infanzia dalle caratteristiche particolarmente innovative all'interno del Centro Loris Malaguzzi presso la ex Locatelli, vasta area di riconversione industriale della città di Reggio Emilia; erogazione di € 300.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Reggio Emilia - Pietro Manodori.

Progetto pluriennale che comprende interventi di recupero dell'ex convento di Santa Chiara ad uso scuola materna e Distretto Sanitario; erogazione di € 300.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Pesaro.

**Istruzione primaria e secondaria
programmi di studio e progetti specifici**

Alcuni esempi

Progetto Scienzamica: acquisto, ristrutturazione ed allestimento dei locali per la realizzazione di laboratori, aula multimediale con

postazioni PC, aule studio e library caffè e progettazione e realizzazione di corsi di formazione; erogazione di € 1.500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Provincie Lombarde.

Realizzazione del progetto “Ampliamento degli interventi di affido e cura dei bambini per sviluppare il benessere delle famiglie”, attivazione di nuovi servizi all’infanzia (nido e scuola d’infanzia di via Budellungo e nido aziendale AUSL di via Sanremo); erogazione di € 500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Parma e M.C.P. di Busseto.

Progetto Mus-e per l’anno scolastico 2008-2009; erogazione di € 260.000 della Compagnia San Paolo.

Start Cup Udine anno 2008; erogazione di € 200.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Udine e Pordenone.

Progetto “Noi con gli altri, solidarietà e cooperazione come valori fondanti per le nuove generazioni”; erogazione di 200.000 della Fondazione Monte dei Paschi di Siena.

Progetto pilota sull’insegnamento musicale nelle scuole dell’infanzia e primarie del Comune di Lucca; erogazione di € 200.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca.

Progetto “Mettiamo in rete le biblioteche scolastiche della provincia di Savona”; erogazione di € 127.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Savona.

Progetto intercultura 2008/2009 “A scuola nessuno è straniero”; erogazione di € 100.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Carpi.

La quota delle risorse destinate ai beneficiari pubblici è leggermente superiore ai privati (51% contro i 49%) in controtendenza rispetto alla passata rilevazione che vedeva un prevalere del soggetto privato su quello pubblico.

Per quanto riguarda l’istruzione superiore, gli interventi realizzati nel 2008 sono prevalentemente rivolti al sostegno di progetti specifi-

ci, e ristrutturazione immobili (globalmente il 37% del comparto, per una spesa complessiva di circa 22 milioni di euro). In proposito, si riscontrano interventi di carattere infrastrutturale finalizzati alla creazione di nuovi insediamenti universitari (ivi incluse strutture integrate per l'alloggiamento di studenti).

Oltre che dal lato dell'offerta, le Fondazioni non mancano di sostenere l'attività di formazione anche dal lato della domanda, erogando borse di studio agli studenti per oltre 9 milioni di euro (circa il 16% del totale di comparto).

Meritano un'altra citazione particolare i progetti inerenti lo sviluppo di programmi di studio, che incidono per il 15,3% sulle erogazioni del settore, con circa 9 milioni di euro erogati. Fanno parte di tale categoria contributi per un'ampia gamma di Corsi di diploma universitari, relativi sia alle discipline tradizionali, giuridiche ed economiche, sia a tematiche più innovative (ad esempio quelle in campo agroalimentare, ambientale e del turismo).

Numerosi interventi sono inoltre destinati al rafforzamento dei servizi bibliotecari delle università, e ad investimenti per l'innovazione delle metodologie didattiche.

Da ultimi, ma non certo per rilevanza economica, si rammentano gli interventi delle Fondazioni costituiti da contributi generali per l'amministrazione di Università, Istituzioni e Centri di alta formazione, che rappresentano oltre il 12% delle erogazioni del comparto (7 milioni di euro).

**Istruzione superiore
progetti specifici e programmi di studio**

Alcuni esempi

Progetto "Area Scienze Cognitive" presso la Facoltà di Scienze Cognitive, Dipartimento di Scienze della Cognizione e della Formazione e Centro Interdipartimentale Mente Cervello; erogazione di € 1.250.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Trento e Rovereto.

Sostegno al progetto: Università in Maremma: una presenza da Consolidare-A.A. 2008/09; erogazione di 600.000 della Fondazione Monte dei Paschi di Siena.

Promozione di borse di studio in Diritto Canonico, rivolte a studenti provenienti da Paesi in via di sviluppo; erogazione di € 450.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.

Programma Governance della Sicurezza e Prevenzione del Terroismo Internazionale per l'anno 2009; erogazione di € 350.000 della Compagnia San Paolo.

Progetto Alta Scuola di Studi Sociali; erogazione di € 300.000 della Fondazione di Venezia.

Posti di ricercatore presso il Polo scientifico- didattico di Cesena; erogazione di € 240.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Cesena.

Progetto start cup 2008; erogazione di € 200.000 della Fondazione C. R. Udine e Pordenone.

Corso di laurea in Scienze del Turismo e laurea Specialistica in Progettazione e Gestione dei sistemi turistici; erogazione di € 100.000 della Fondazione Banca del Monte di Lucca.

**Istruzione superiore
interventi di natura infrastrutturale**

Alcuni esempi

Fondo per la realizzazione del Collegio di Brescia un collegio universitario di merito per la provincia di Brescia; erogazione di € 1.750.000, della Fondazione Cassa di Risparmio delle Provincie Lombarde.

Recupero del compendio S. Marta - Passalacqua all'interno dell'accordo di programma MiUR - Università finalizzato a dotare l'Ateneo Veronese di un adeguato patrimonio edilizio funzionale; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Verona Vicenza Belluno e Ancona.

Progetto per la realizzazione della nuova sede del polo universitario di Pistoia; erogazione di € 500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Pistoia e Pescia.

Progetto per la realizzazione di residenze universitarie presso l'ex Convento dei Crociferi; erogazione di € 360.000 della Fondazione di Venezia.

Lavori di adeguamento alla normativa sulla sicurezza civile degli edifici scolastici di Istruzione Superiore di proprietà della Provincia di Cuneo siti nella città di Alba, Cuneo e Mondovì; erogazione di € 300.000, della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo.

Prosecuzione del completamento del recupero della ex Caserma Bligny a Campus Universitario e potenziamento dello stesso; erogazione di € 200.000 della Fondazione Agostino De Mari - Cassa di Risparmio di Savona.

Per quanto riguarda la natura dei beneficiari, vi è in questo comparto una situazione di quasi equilibrio tra soggetti privati e soggetti pubblici (rispettivamente 49,4% e 50,6%)

I contributi a favore dell'Istruzione professionale e degli adulti vengono utilizzati principalmente per la costruzione e ristrutturazione di immobili, con il 51,4% degli importi (24 milioni di euro) destinati alla riqualificazione e ammodernamento delle strutture dedicate alla didattica, e alla realizzazione di progetti specifici, con il 21,6% delle erogazioni (10 milioni di euro).

Alle borse di studio per studenti-lavoratori e ai programmi di formazione e riqualificazione professionale, vanno circa 2 milioni di euro pari al 4% delle risorse.

In questo comparto le risorse spese nel 2008 sono in netta prevalenza favore dei soggetti privati che registrano un 83% contro il 17% dei soggetti pubblici.

Istruzione professionale e degli adulti
Progetti specifici e programmi di studio

Alcuni esempi

Bando 'Intercultura e formazione'; erogazione di € 1.000.000 della Compagnia San Paolo.

Progetto "Master dei talenti" finanziamento di percorsi di stage all'estero per neo-diplomati e neo-laureati negli istituti ed atenei piemontesi, erogazione di oltre € 500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Torino.

Finanziamento del Bando per la presentazione e la valutazione di progetti di musei o sistemi museali e di reti di musei" (edizione 2009), nell'ambito del progetto della Fondazione "EST - Educare alla Scienza e alla Tecnologia"; erogazione di € 500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Provincie Lombarde.

Sostegno all'Accademia dell'Artigianato Artistico; erogazione di € 500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo

Progetto 'Formetica - incremento e sviluppo delle tecnologie didattiche'; erogazione di € 100.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca.

Istruzione professionale e degli adulti
Ristrutturazione immobili

Alcuni esempi

Contributo richiesto per il recupero del complesso degli ex Magazzini Generali da adibire a sede dell'Accademia Cignaroli; erogazione di € 5.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Verona Vicenza Belluno e Ancona.

Costruzione della palestra per il nuovo Istituto Professionale 'Solari'; erogazione di circa € 300.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Parma e M.C.P. di Busseto.

Lavori di ampliamento della sede scolastica del Centro di Formazione Cebano - Monregalese attraverso la costruzione di un nuovo edificio in struttura prefabbricata; erogazione di circa € 300.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo.

Completamento restauro fabbricato per la realizzazione dello Studentato Internazionale femminile di Rondine Cittadella della Pace (AR); erogazione di circa € 200.000 dell'Ente Cassa di Risparmio di Firenze.

Anche nel comparto crescita e formazione giovanile la quota prevalente degli interventi si rivolge ad interventi di carattere strutturale (circa per il 47% degli importi ed un totale di 9,6 milioni di euro) che riguardano il recupero di edifici e impianti dedicati all'aggregazione giovanile (tipicamente: centri parrocchiali e strutture ricreative pubbliche).

Il sostegno di progetti specifici si posiziona al secondo posto (30% degli importi per un totale di 6 milioni di euro) volti a prevenire fenomeni di emarginazione sociale e a promuovere l'arricchimento dei percorsi formativi di giovani e adolescenti.

A differenza del comparto dell'Istruzione professionale e degli adulti, i beneficiari degli interventi di questo ambito sono in prevalenza pubblici (52,9% delle erogazioni).

Crescita e formazione giovanile

Progetti specifici

Alcuni esempi

Potenziamento degli interventi socio educativi di gruppo rivolti a minorenni che vivono situazioni di rischio e/o danno; erogazione di € 300.000 della Fondazione Cassa di Risparmio in Bologna.

Proseguimento del progetto di accompagnamento all'autonomia di minori, prevalentemente stranieri, non accompagnati prossimi alla maggior età o neomaggiorenni; erogazione di € 280.000 della Fondazione del Monte di Bologna e Ravenna.

Sostegno biennale per il Centro Icaro - Centro Regionale di Ricerca e Servizi Educativi sulle Difficoltà di Apprendimento, in collaborazione con l'Università di Padova; erogazione di € 170.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.

**Crescita e formazione giovanile
ristrutturazione immobili**

Alcuni esempi

Ristrutturazione del palazzetto dello Sport San Lazzaro; erogazione di € 3.500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.

Ristrutturazione della Scuola Elementare G. Garibaldi di Soliera - recupero architettonico con adeguamento normativo e realizzazione di nuova centrale termica. Il progetto prevede l'adeguamento del sistema impiantistico dell'edificio alle nuove normative; erogazione di € 600.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Carpi.

Ristrutturazione dell'ex scuola materna da destinare a scuola materna, ostello, spazio mussale e ristorante; erogazione di € 550.000 della Fondazione Monte dei Paschi di Siena.

Realizzazione di strutture ed opere annesse alla nuova Chiesa per l'aggregazione e l'educazione dei giovani (oratorio, aule, ecc.); erogazione di € 300.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo.

Tornando ad un esame generale dell'attività erogativa svolta dalle Fondazioni nel settore Educazione, Istruzione e formazione, alcune note conclusive possono essere riferite alle fonti delle proposte progettuali.

Prevalgono nettamente le erogazioni basate su domande presentate da terzi, con il 69,4%, degli importi erogati, mentre i progetti di origine interna delle Fondazioni (i cosiddetti "progetti propri") rappresentano solo il 13,6%. Tramite bando, infine, viene assegnato il 17% degli importi.

4.3.5 *Volontariato, Filantropia e Beneficenza*⁵

Al quarto posto in graduatoria si colloca il settore Volontariato, Filantropia e Beneficenza a cui sono destinati 170,4 milioni di euro, pari al 10,2%, per un totale di 3.107 interventi (il 10,6% del totale).

Come anticipato ad inizio capitolo, anche nella rilevazione di quest'anno si è scelto di non computare l'ammontare degli accantonamenti effettuati dalle Fondazioni in attuazione del Protocollo d'intesa Acri-Volontariato del 5.10.2005⁶, che sono stati pari a 52,5 milioni di euro. Ciò al fine di un pieno allineamento con la posta di bilancio "erogazioni deliberate" del capitolo 3 del Rapporto, rilevata dai bilanci delle Fondazioni⁷.

Venendo alla disamina dei sotto settori in cui si articola l'attività delle fondazione troviamo al primo posto gli accantonamenti ai fondi speciali per il volontariato (L. 266/91) con 55,3 milioni di euro pari al 32,5% del comparto.

Com'è noto, l'accantonamento ai fondi speciali per il volontariato rappresenta una forma di contribuzione obbligatoria prevista a carico delle Fondazioni di origine bancaria dalla suddetta legge 266/91, in base alla quale una quota delle risorse annualmente prodotte (un quindicesimo dei proventi al netto dei costi di funzionamento, della riserva obbligatoria e della quota minima da destinare ai settori rilevanti) viene finalizzata al sostegno e alla qualificazione delle organizzazioni di volontariato per il tramite dei Centri di servizio, organismi specificamente istituiti in tutte le regioni a tale scopo.

Il meccanismo della legge prevede che i fondi accantonati dalle Fondazioni siano affidati in amministrazione, con cadenza biennale,

⁵ Il settore include oltre ai tradizionali interventi di sostegno alle organizzazioni di volontariato e ad altre tipologie di intermediari filantropici (quali ad esempio le Fondazioni di comunità), le iniziative di beneficenza, le attività di sostegno allo sviluppo dei paesi poveri ed i progetti di cooperazione internazionale (ambiti di intervento che, in passato, nel Rapporto annuale venivano classificati in altri settori).

⁶ Il citato Protocollo prevede che le Fondazioni operino accantonamenti destinati ad alimentare tre specifiche linee di intervento: l'attività erogativa della Fondazione per il sud, il sostegno del volontariato nelle regioni meridionali e l'integrazione dei fondi speciali per il volontariato ex L. 266/91 di alcune regioni, con finalità perequative.

⁷ Nei bilanci delle Fondazioni, come si è già evidenziato nel capitolo 3, gli accantonamenti in argomento sono compresi tra i fondi per future erogazioni.

ad appositi Comitati di gestione (uno per Regione), cui spetta il compito di ripartire le somme disponibili tra i Centri di servizio della Regione, sulla base dei loro programmi di attività, nonché quello di vigilare sul corretto utilizzo dei fondi.

Visto il meccanismo di calcolo fissato dalla legge, che come si è detto è correlato strettamente ai proventi conseguiti dalle Fondazioni, il dato relativo agli accantonamenti del 2008 presenta una sensibile diminuzione rispetto all'anno precedente.

Gli importi flettono del 39% passando da 92 a 55,3 milioni di euro, mentre il numero degli interventi diminuisce in misura meno significativa (-10,6%) passando a 109 progetti dai 122 del 2007.

Per effetto di questo andamento, più che proporzionale rispetto al limitato calo delle erogazioni complessive del settore, gli altri comparti guadagnano posizioni nella ripartizione percentuale interna delle risorse.

Al secondo posto in graduatoria, in leggero incremento di importi rispetto all'anno passato, troviamo il comparto dei contributi a Fondazioni grant making e altri intermediari finanziari che riceve 36,8 milioni di euro, pari a 21,3% del settore.

Il tipo di intervento prevalente è costituito dal sostegno alle Fondazioni comunitarie: istituzioni filantropiche a forte radicamento locale dedicate al soddisfacimento dei bisogni delle comunità di riferimento.

Le risorse utilizzate per il perseguimento degli obiettivi sono in parte messe a disposizione dalla fondazione "madre" (in questo caso la fondazione di origine bancaria), e in parte provengono dalle donazioni raccolte direttamente dalla fondazione comunitaria tra i cittadini e le istituzioni del territorio.

Questo modello, mutuato da esperienze di successo realizzate negli Stati Uniti, è stato adottato in Italia per prima dalla Fondazione Cariplo, che già da anni promuove la costituzione e il mantenimento di numerose Fondazioni comunitarie operanti nelle province della Lombardia (e, in Piemonte, in quella di Novara e Verbania). Anche la Fondazione di Venezia si è impegnata in questo tipo di esperienza, costituendo due Fondazioni comunitarie nel Veneto, ed iniziative analoghe sono state avviate da Compagnia San Paolo con cinque Fondazioni di comunità e recentemente dalla Fondazione Cassa di Risparmio Salernitana.

Seguono, anch'esse in crescita di importi rispetto al 2007, gli "Interventi diretti di promozione e sostegno del volontariato" che si

attestano al 12,9% della graduatoria degli importi con 22 milioni di euro per 831 interventi (circa il 10% del settore) contro i 1.168 della passata rilevazione (cfr. Tab. 4.6).

Una spiegazione di tale fenomeno che ha coinvolto questi ultimi due comparti del settore Filantropia e Volontariato, potrebbe trovarsi nella evidenza che le Fondazioni hanno orientato le loro scelte progettuali verso iniziative meno numerose ma di importi più cospicui, con l'obiettivo comune di una programmazione di interventi più articolati.

Nel caso degli interventi di promozione e sostegno del volontariato, si tratta di contributi concessi dalle Fondazioni alle associazioni di volontariato locali, talora quale concorso alle spese generali di gestione, più spesso come co-finanziamento dei loro progetti a vantaggio delle comunità di riferimento. È però da rilevare, in proposito, che la varietà degli ambiti di intervento delle organizzazioni di volontariato è tale da interessare direttamente anche settori che sono oggetto, in questo Rapporto, di specifica e distinta rilevazione (ad esempio, per quanto riguarda la progettualità nel campo socio-sanitario, i settori Salute pubblica e Assistenza sociale).

Un utile riferimento per completare il quadro delle contribuzioni a favore del volontariato è l'analisi dei soggetti beneficiari degli interventi, per la quale si rinvia al successivo paragrafo 4.4, da cui si evince che ulteriori 10,9 milioni di euro sono andati a favore di organizzazioni di volontariato per progetti in altri settori di intervento (prevalentemente Assistenza sociale, Salute pubblica, Beni culturali e Istruzione).

Ricostruendo, dalle diverse poste sin qui richiamate, il quadro degli interventi a favore del mondo del volontariato, si giunge a un contributo di oltre 88 milioni di euro, a cui sono da aggiungere circa 52,5 milioni di euro accantonati in attuazione del Protocollo d'intesa Acri-Volontariato 5.10.2005, che come già detto non sono compresi negli aggregati trattati in questo capitolo. Un totale, pertanto, di 140,5 milioni di euro che testimonia in modo eloquente la grande attenzione delle Fondazioni verso questa importante realtà del Paese.

**Interventi diretti di promozione
e sostegno del volontariato**

Alcuni esempi

Avvio di un nuovo e articolato progetto, sotto forma di bandi, con l'obiettivo di favorire il miglioramento delle condizioni di vita delle categorie più deboli, quali anziani, minori in situazioni di disagio socio-economico; erogazione di € 6.200.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.

Contributo per l'acquisto di prefabbricati da destinarsi ad edilizia sociale; erogazione di € 1.500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio in Bologna.

Sostegno delle spese per la realizzazione del 'Progetto Anziani: Invecchiamento attivo, intergenerazionalità, diritti, solidarietà, interculturalità; erogazione di € 600.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Genova e Imperia.

Contributo per la realizzazione della Casa del Volontariato; erogazione di € 500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Parma e M.C.P. di Busseto.

Acquisizione della sede del Centro polivalente Giliberti in Carpi; erogazione di € 300.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Carpi.

Acquisto di un acceleratore lineare da donare alla Asl di Avezzano-Sulmona; erogazione di € 200.000 della Fondazione Cassa di Risparmio della Provincia dell'Aquila.

Fondo finalizzato all'acquisto di automezzi necessari per attività di assistenza alle categorie sociali deboli e di emergenza e pronto soccorso, quali ambulanze, mezzi di trasporto disabili, pulmini attrezzati; erogazione di € 180.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Ascoli Piceno.

I comparti minori del settore Filantropia e volontariato incidono nell'insieme per il 19,5% degli importi erogati in decisa crescita rispetto al dato 2007. Tra essi, in forte aumento (+72%) la beneficenza, con 15,4 milioni (9,1% del settore), e sempre in crescita (+50%) le attività di sostegno allo sviluppo e alle condizioni di vita dei paesi poveri con 14,3 milioni di euro pari all'8,4% degli importi di settore.

Seguono con importi e incidenze via via minori e, in leggero calo rispetto all'anno 2007, gli scambi culturali e cooperazione internazionale (con 3,4 milioni di euro pari al 2%). Vi è, tuttavia, da rilevare, che benché tali importi non incidano in misura significativa sulle erogazioni delle Fondazioni, essi non sono trascurabili, specie se considerati unitamente ad altre iniziative che sfuggono in parte alla griglia di classificazione del Rapporto, rispetto al complesso delle attività di cooperazione internazionale svolte da altri soggetti.

**Beneficenza, sostegno dei paesi poveri,
cooperazione internazionale**

Alcuni esempi

Realizzazione del progetto -La Cittadella della Solidarietà-: creazione di un condominio solidale, sito in via Corelli a Firenze, destinato a servizi per persone svantaggiate e in disagio sociale; erogazione di € 3.500.000 dell'Ente Cassa di Risparmio di Firenze.

Prosecuzione del progetto Malawi nel periodo ottobre 2008-settembre 2011; erogazione complessiva di € 3.400.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Province Lombarde.

Recupero del convento francescano dell'isola di Badija in Dalmazia (Croazia) sotto la giurisdizione del registro della Chiesa di Bosnia Herzegovina - Balcani; erogazione di € 500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Verona Vicenza Belluno e Ancona.

Sostegno alla realizzazione di un Centro Polifunzionale per la prevenzione e cura dell'HIV/AIDS ad Iringa -Tanzania erogazione di € 300.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.

Sostegno alle attività di assistenza allo sviluppo nella Provincia di Namentenga (Burkina Faso); erogazione di € 100.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca.

Interventi a sostegno di bambini, immigrati, anziani e/o altre categorie di soggetti deboli ed emarginati; erogazione di € 150.000 della Fondazione Banco di Sicilia.

4.3.6 Sviluppo locale

Il settore Sviluppo Locale, stabile al quinto posto nella graduatoria degli importi, mostra quest'anno una flessione negli importi che si attestano a 155,9 milioni di euro (l'anno passato erano 177,6) mentre crescono il numero degli interventi passando da 1.508 nel 2007 a 1.642.

La spiegazione del calo di importi, è da attribuirsi ad un particolare evento che nel 2007 ha concorso in modo determinante all'esponenziale incremento, in particolare la creazione della *Fondazione Sviluppo e Crescita*, sostenuta con 50 milioni di euro dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Torino.

Quest'anno nel dettaglio delle descrizioni degli interventi troviamo un fondo che alimenta tale istituzione ma con importi nettamente inferiori (circa 27 milioni di euro).

Se ne riferisce in modo specifico, oltre che per illustrare la flessione di importi di quest'anno, anche perché tale iniziativa costituisce un esempio emblematico di tipologie progettuali, frequenti nel settore, caratterizzate da elevata complessità e articolazione in più azioni distinte.

Le iniziative ricomprese nel settore sono molto diversificate, ma hanno quale comun denominatore l'intento di attivare o rafforzare processi di sviluppo complessivo del territorio (sul piano quantitativo e qualitativo) facendo leva su alcune delle sue componenti strutturali. Esaminando lo schema riepilogativo della Tab. 4.7 si può osservare l'andamento delle tre principali tipologie di intervento considerate.

La Promozione dello sviluppo economico della comunità locale è la più importante per ammontare di risorse impegnate, con 118,7 milioni di euro spesi (il 76,1 % del totale). In tale compar-

to si concentra il maggior numero di iniziative sostenute (in totale 1.301, pari a 79,2% del totale). Nella grande varietà di iniziative censite, si riscontrano numerosi progetti finalizzati al rafforzamento dell'imprenditoria locale (start-up di nuove imprese, riqualificazione professionale, innovazione tecnologica) riqualificazione urbana e alla promozione dei prodotti e della cultura tipici.

Promozione dello sviluppo economico della comunità locale

Alcuni esempi

Sostegno del piano di eliminazione dei graffiti sugli stabili pubblici e privati della città di Milano; erogazione di € 4.500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Province Lombarde.

Realizzazione della rete a banda larga nella provincia di Siena e riorganizzazione del consorzio Terrecablate; erogazione di € 4.000.000 della Fondazione Monte dei Paschi di Siena.

Stanziamiento a sostegno del progetto Edificio Eco Compatibile 2008; erogazione di € 2.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Torino.

Progetto per il sostegno economico del Nodo di Perugia e della Bretella Valfabbrica; erogazione di € 1.500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio in Perugia.

Segue al secondo posto in graduatoria, in flessione rispetto al 2007, la Realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità con 6,8 milioni di euro, pari a 4,4% degli importi erogati, e 179 iniziative (il 10,9% del settore).

Si tratta di opere pubbliche generalmente di grande rilievo economico, alle quali le Fondazioni concorrono insieme a soggetti pubblici.

Gli interventi più tipici sono quelli tesi al miglioramento delle infrastrutture territoriali (ad esempio reti viarie e sistemi di telecomunicazioni), e alla riqualificazione ambientale e territoriale (riequilibrio dell'eco-sistema, sistemazione idro-geologica del territorio, ecc).

**Realizzazione di lavori pubblici
o di pubblica utilità**

Alcuni esempi

Realizzazione di un progetto integrato culturale biennale inerente la realizzazione di una serie di eventi su Leonardo Da Vinci e sugli Sforza che prevede la costituzione di un'associazione temporanea di scopo; erogazione di € 750.000 della Fondazione Banca del Monte di Lombardia.

Realizzazione nuova sala polifunzionale e servizi connessi edificio ex Supercinema Endimione a Valdobbadiene; erogazione di € 300.000 della Fondazione Cassamarca.

Contributo per i lavori di realizzazione nell'edificio comunale degli annessi servizi generali socio-assistenziali del territorio; erogazione di € 200.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo.

Progetto di mappatura attrattive astigiane al fine di realizzare segnaletica, percorsi e punti informativi della città; erogazione di € 150.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Asti.

Progetto "Stura" dell'Unione di Comuni del Fossanese con realizzazione di una rete di percorsi e infrastrutture lungo il fiume Stura erogazione di € 200.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Fossano.

Ristrutturazione di una parte di fabbricato di proprietà da destinare a sede di associazioni di volontariato lucchesi prive di sede adeguata e all'implementazione di attività e servizi istituzionali già esistenti; erogazione di € 100.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca.

Realizzazione di un parco fluviale mediante il recupero ambientale delle sponde del fiume Tronto in Ascoli Piceno; erogazione di € 100.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Ascoli Piceno.

Al terzo posto, in forte flessione rispetto alla passata rilevazione, vi è il settore dell'Edilizia popolare, a cui vengono destinati 3,5 milioni di euro, pari al 2,2% del settore. Sono interventi finalizzati per lo più all'incremento o al recupero del patrimonio abitativo destinato alle fasce sociali meno abbienti; rientrano in tale comparto anche alcuni grandi interventi di Housing Sociale.

È tuttavia opportuno precisare che l'attività effettivamente svolta dalle Fondazioni nel settore dell'Housing sociale, nonostante le dimensioni consistenti delle erogazioni ad esso destinate, non è adeguatamente rappresentata dal solo dato erogativo. Una parte rilevante, infatti, si realizza anche tramite strutture dedicate esterne alla fondazione (come è avvenuto per la Fondazione Cariplo, che ha destinato risorse alla Fondazione HS), oppure tramite l'investimento diretto del patrimonio in fondi specializzati che operano nel settore dell'Housing sociale.

Edilizia popolare locale

Alcuni esempi

Progetto di Housing Sociale; € 2.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Trieste.

Recupero architettonico Ponte Vecchio di Cesena; € 200.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Cesena.

Sostegno al progetto "Piano strutturale comunale e housing sociale"; erogazione di € 500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio in Bologna.

Sostegno per la realizzazione di una sala polivalente interrata presso il castello di Mombasiglio; erogazione di € 200.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo.

Per quanto riguarda i soggetti beneficiari, il settore nel suo complesso fa registrare una prevalenza degli enti privati (55,5% degli importi erogati), tra i quali spiccano le Fondazioni; tra i soggetti pubblici (44,5%) il peso preponderante è invece degli enti locali.

Interessante è il dato relativo all'utilizzo di bandi per l'assegnazione

zione delle risorse, che in questo settore rappresenta il 45,4% delle erogazioni contro 21% rilevato a livello nazionale. Sebbene la modalità prevalente sia l'utilizzo della domanda di soggetti terzi con il 48,1% nel comparto, contro 71,9% a livello nazionale, seguita dai progetti che originano internamente alla fondazione che registrano residuali ed inferiori al dato di sistema (6,5% contro 13,8%).

4.3.7 Assistenza Sociale

L'Assistenza sociale si colloca al sesto posto nella graduatoria dei settori di attività del 2008, con 151,1 milioni di euro erogati e 3.020 iniziative⁸, in flessione rispetto ai dati 2007 che registravano 167,9 milioni di euro per 3.264 interventi.

Il settore comprende una variegata gamma di interventi a sostegno delle categorie sociali più deboli, attraverso i quali le Fondazioni realizzano un'importante azione di rafforzamento, supporto e integrazione della rete di protezione sociale offerta dal soggetto pubblico⁹.

La parte largamente prevalente dei contributi (129,7 milioni di euro pari a circa 86% del totale di settore) è rivolta ai servizi sociali (vedi Tab. 4.8); la quota rimanente, al di fuori delle iniziative per le quali non sono disponibili indicazioni in merito al sotto-settore di intervento (che incidono per il 8,8%), è destinata ai servizi di protezione civile e di assistenza ai profughi (5,4% pari a 8,2 milioni di euro) che crescono rispetto alla passata rilevazione del 14% degli importi.

Per quanto riguarda le categorie sociali destinatarie dei servizi sociali erogati (vedi Tab. 4.9), la quota maggiore di risorse è destinata ai Disabili che, con 40,1 milioni di euro (il 30,9% del settore), diminuiscono di 4,5 punti percentuali rispetto alla passata rilevazione.

⁸⁾ Per chi fosse interessato a comparare i dati del 2008 con quelli degli anni passati, si deve rammentare che a partire dal 2004 i volumi di attività attribuiti al settore si sono ridotti, essendo stato in quell'anno introdotto un nuovo sistema di classificazione settoriale che ha previsto la classificazione in altri comparti di alcune tipologie di attività precedentemente imputate a questo settore.

⁹⁾ In vero, i dati relativi al settore Assistenza sociale non descrivono per intero i contenuti di questa azione, essendo da ascrivere ad essa ulteriori tipologie di intervento classificate in settori diversi (ad esempio nel settore Volontariato Filantropia, e Beneficenza).

Subito a seguire si trovano la categoria degli Anziani con 37 milioni di euro (il 28,5% del settore) e degli "Altri soggetti" a cui vanno 32,5 milioni di euro (25,1%), rispettivamente la prima in leggera flessione, mentre la seconda in crescita rispetto al 2007. Quest'ultimo raggruppamento, in verità, non si riferisce ad un'unica tipologia di soggetto, ma è un aggregato comprendente una molteplicità di categorie sociali, non censite analiticamente, che vivono in condizioni di forte disagio e di emarginazione sociale (persone senza fissa dimora, detenuti, prostitute, ecc.)

In flessione anche la quota di risorse destinata ai Minori (5,3% contro 6,9% nel 2007) mentre la categoria dei Tossicodipendenti quasi triplica negli importi con 6,7 milioni di euro pari al 5,1% delle categorie di soggetti contro i 2,4 milioni di euro del 2007 (l'1,6%).

Servizi sociali

Alcuni esempi

Azioni del Piano Regolatore Sociale e dei percorsi di autonomia di donne sole o con figli e di giovani in situazione di fragilità sociale; erogazione di € 2.800.000 della Compagnia San Paolo.

Costruzione di una nuova residenza sanitaria assistita e di un centro diurno per anziani; erogazione di € 2.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Verona Vicenza Belluno e Ancona.

Costruzione di una nuova residenza sanitaria assistenziale con annesso centro diurno integrato; erogazione di € 2.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Province Lombarde.

Realizzazione e gestione indiretta di una Residenza Sanitaria nel Comune di Tortona; erogazione di € 1.600.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Tortona.

Assistenza domiciliare anziani non autosufficienti; erogazione di € 1.250.000 della Fondazione del Monte di Bologna e Ravenna.

Ristrutturazione centro semiresidenziale per disabili; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Modena.

Realizzazione di una struttura residenziale/assistenziale, destinata ad ospitare soggetti appartenenti alle categorie sociali deboli; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio della Provincia di Macerata.

Progetto sociale a sostegno di una politica di solidarietà per gli anziani e il sostegno alle loro famiglie; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Monte dei Paschi di Siena.

Contributo a sostegno dell'assistenza domiciliare a n. 30 famiglie, più spese impianto personale e struttura; erogazione di € 550.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Rimini.

Fraternità San Lorenzo: casa protetta per anziani; erogazione di € 500.000 della Fondazione del Monte di Bologna e Ravenna.

Sostegno ai lavori di completamento di dotazioni di sicurezza della casa di riposo semiresidenziale nella provincia di Teramo; erogazione di € 500.000 Fondazione Cassa di Risparmio della Provincia di Teramo.

Le risorse destinate ai servizi sociali sono utilizzate per fornire forme di assistenza residenziale e non residenziale. La prima, che riguarda circa il 56% degli importi destinati al comparto in esame, prevede l'erogazione dei servizi nell'ambito di strutture di accoglienza dove i fruitori sono anche alloggiati. Particolarmente numerosi risultano, al riguardo, gli interventi relativi a case di riposo e residenze assistite per anziani.

L'assistenza non residenziale, che raccoglie il restante 44% delle erogazioni del comparto, comprende invece i servizi prestati a domicilio o presso strutture diurne dedicate.

Le finalizzazioni più tipiche dei contributi nel settore Assistenza sociale sono la Costruzione e ristrutturazione di immobili (39,4% degli importi nel settore), e i Programmi di attività specifici (29%) seguiti a distanza dalla fornitura di attrezzature (9%).

Per quanto riguarda i soggetti beneficiari si registra una larga prevalenza dei privati, che raggiungono in questo settore una delle quote di incidenza più alte (76,5% degli importi assegnati). Ciò con-

ferma l'intensa cooperazione delle Fondazioni con le variegate organizzazioni della società civile che svolgono sul territorio una capillare opera di assistenza alle categorie sociali più deboli.

Tra queste, gli interlocutori più ricorrenti sono le Fondazioni civili (21%), seguono altre categorie che concorrono alla produzione di servizi di natura assistenziale tra cui: varie forme di associazionismo privato (associazioni di promozione sociale e altre associazioni) con il 21,3% delle erogazioni del settore, le istituzioni religiose (16%) e le cooperative sociali (12%).

Servizi sociali progetti specifici

Alcuni esempi

Azioni da sviluppare con gli Enti locali (Regione Piemonte, Provincia di Torino, Comune di Torino) e con altri enti partner a favore di persone in disagio occupazionale; erogazione di € 3.000.000 della Compagnia San Paolo di Torino.

Progetto "Psichiatria di comunità. Un nuovo modello per l'inclusione sociale": realizzazione di 3 centri di accoglienza in 3 diversi territori della provincia di Brescia (Rovato, Collebeato e Rodengo Saiano) creazione di opportunità di inserimento; erogazione di € 1.250.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Province Lombarde.

Progetto sociale a sostegno di una politica di solidarietà per gli anziani e lo loro famiglie; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Monte dei Paschi di Siena.

Realizzazione di progetti per combattere l'esclusione sociale, le situazioni di povertà economica e di disagio sociale a Parma; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Parma e M.C.P. di Busseto.

Contributo per il progetto ITACA; erogazione di € 500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di San Miniato.

Progetto rivolto a nuclei familiari con soggetti disabili gravi o malati psichiatrici e consiste nell'inserimento di un educatore all'interno del nucleo svantaggiato per un periodo di tempo determinato e fissato al momento dell'ingresso nel servizio; erogazione di € 400.000 della Fondazione Cassa di Risparmio della Spezia.

Progetto di sviluppo dei servizi domiciliari per anziani del comprensorio forlivese; erogazione di € 200.000 della Fondazione Cassa dei Risparmi di Forlì.

La quota maggiore delle erogazioni (70,8%) è destinata a soddisfare domande di contributo presentate da terzi; vicine tra loro le assegnazioni tramite bando, a cui va il 17,7% delle risorse del settore seguiti da i progetti di origine interna della Fondazione, che pesano per l' 11,5%.

4.3.8 Salute Pubblica

Il settore Salute pubblica si colloca al settimo posto in graduatoria, stabile rispetto al 2007, con una flessione negli importi erogati (122,2 milioni contro 133,9 milioni nel 2007) e un aumento del numero di interventi (1.602 iniziative contro le 1.557 nel 2007).

La flessione di importi che si registra quest'anno dipende parzialmente, dalla scelta di alcune Fondazioni di classificare nel settore Ricerca (che risulta al secondo posto in graduatoria) alcuni interventi di sperimentazione in campo medico, che in passato sono stati censiti nel settore Salute pubblica.

I servizi ospedalieri, come di consueto, si confermano il principale ambito di intervento del settore (vedi Tab. 4.10), essi incidono per il 60,5% degli importi erogati, con 73,9 milioni di euro (erano 84,1 milioni nel 2007).

Beneficiano di questi contributi soprattutto gli Ospedali e Case di cura generali (a cui vanno 34,7 milioni di euro, con incidenza del 28,4% nel settore), seguiti a distanza da Istituti, cliniche e policlinici universitari (che ottengono circa 2 milioni di euro), e da Strutture sanitarie specialistiche (con 1,8 milioni di euro).

Come in passato i soggetti pubblici sono i beneficiari di gran lunga prevalenti delle erogazioni in questo comparto (circa il 73,8%).

La tipologia di intervento più ricorrente è la fornitura di Attrezzature mediche (per circa 53 milioni di euro, pari al 44,3% degli importi erogati nel settore), rappresentate in prevalenza da apparecchiature per attività diagnostica e terapeutica (quali ad esempio macchinari per risonanze magnetiche, T.A.C., ecografie, endoscopie, laparoscopie, ecc.)

Un peso significativo nel settore riveste anche la Realizzazione di progetti specifici (circa il 23,6% delle erogazioni del settore per un importo complessivo di circa 28 milioni di euro); segue la Costruzione e ristrutturazione di immobili, volta all'estensione o ammodernamento di strutture già esistenti, ovvero alla realizzazione di nuovi presidi sanitari (20,2 % degli importi con circa 24 milioni di euro erogati).

Servizi ospedalieri
Fornitura di apparecchiature mediche
e realizzazione di progetti specifici

Alcuni Esempi

Acquisizione di apparecchiature elettromedicali per l'innovazione di servizi sanitari finalizzati alla diagnosi e cura della patologia oncologica; erogazione di € 4.500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Verona Vicenza Belluno e Ancona.

Proseguimento del progetto "Radioterapia innovativa ad alta tecnologia"; erogazione di € 2.900.000 della Compagnia San Paolo.

Allestimento delle nuove cinque Sale Operatorie dell'Ospedale con dispositivi ed apparecchiature di elevata tecnologia, - per l'acquisto di una Tac Multistrato da destinare all'Ospedale di Cuneo; erogazione di € 2.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo.

Risonanza magnetica 3 Tesla presso l'Ospedale di Perugia; erogazione di € 1.680.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Perugia.

Progetto pluriennale di acquisto attrezzature per vari reparti dell'Ospedale di Pesaro; erogazione di € 1.020.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Pesaro.

Realizzazione di due laboratori di Biologia Molecolare per la raccolta e la manipolazione di cellule staminali; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.

Rete radioterapica in provincia di Modena; erogazione di € 850.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Carpi.

Donazione blocco operatorio per l'Ospedale di Jesi; erogazione di € 800.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Jesi.

Prosecuzione del progetto interdisciplinare integrato ospedale-territorio per la prevenzione diagnosi e terapia delle malattie cardiovascolari: acquisto di un angiografo; erogazione di € 700.000 della Compagnia San Paolo.

Acquisto di un angiografo multifunzionale per il trattamento di emergenze cardiologiche e vascolari presso il Presidio Ospedaliero di Sanremo; erogazione di € 600.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Genova e Imperia.

Progetto per il completamento e l'aggiornamento tecnologico del sistema di digitalizzazione ed archiviazione delle immagini; erogazione di € 560.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo.

Servizi ospedalieri
Costruzione e ristrutturazione immobili

Alcuni Esempi

Realizzazione dell'Ospedale 'Amico del Bambino' presso Borgo Trento; erogazione di € 10.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Verona Vicenza Belluno e Ancona.

Realizzazione del Nuovo Ospedale di Parma; erogazione di € 2.560.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Parma e M.C.P. di Busseto.

Progetto “Hospice Santa Maria della Neve”: realizzazione di una struttura residenziale per soggetti malati di tumore o affetti da altre patologie gravi in fase avanzata e progressiva realizzazione di un day hospice dedicato al sollievo temporaneo; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Province Lombarde.

Ultimazione ospedale mobile per interventi sanitari di emergenza; erogazione di € 500.000 della Fondazione Monte dei Paschi di Siena.

Oltre ai servizi ospedalieri, sin qui descritti, le risorse impegnate dalle Fondazioni nel settore Salute pubblica sono destinate a una molteplicità di altri servizi sanitari (vedi ancora Tab. 4.10), a cui vanno circa 35,9 milioni di euro pari al 29,4% delle erogazioni del settore. Tra essi risultano particolarmente frequenti i servizi di ambulanza, banche del sangue e attività paramediche rivolti in prevalenza a malati oncologici e a pazienti emopatici.

I soggetti beneficiari pubblici sono in prevalenza (63,8%) rispetto a quelli privati.

Altri servizi sanitari

Alcuni Esempi

Progetto Screening Diagnostici; erogazione di € 2.400.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.

Realizzazione di un Laboratorio Polifunzionale di Diagnostica Interventistica Cardio Vascolare (Emodinamica); erogazione di €. 1.500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Province Lombarde.

Nuovo sistema informativo integrato dell'ASL a supporto dei

percorsi diagnostico terapeutici assistenziali; erogazione di € 800.000 della Compagnia San Paolo.

Realizzazione di una casa di accoglienza per familiari e pazienti, non residenti, afferenti all'Azienda Ospedaliero - Universitaria Policlinico di Modena. Progetto di ristrutturazione di edificio in Via del Pozzo e acquisto arredi e attrezzature; erogazione di € 500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Modena.

Acquisto dell'immobile attualmente sede della Casa di Riposo - La Divina Misericordia - da trasformare in parte come sede di ambulatorio pediatrico, servizio prelievi, prenotazioni esami e visite specialistiche; erogazione di € 300.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo.

Progetto "Salvare i bambini" la medicina al servizio della pace, rafforzamento delle attività di cooperazione sanitaria; erogazione di € 200.000 della Fondazione Monte dei Paschi di Siena

A conclusione dell'esame del settore Salute pubblica, c'è da osservare che le risorse vengono canalizzate pressoché esclusivamente nella forma di sovvenzionamento di opere e servizi (97,3% degli importi erogati) e che gli interventi scaturiscono in netta prevalenza da proposte progettuali presentate da terzi (82%), seguite a distanza dalle erogazioni conseguenti a bando con circa il 14%.

4.4 Beneficiari delle iniziative

Le analisi di questo paragrafo sono dedicate ad un approfondimento sulle organizzazioni beneficiarie dei contributi delle Fondazioni, classificate in funzione della loro natura giuridico-istituzionale.

Tipicamente, esse sono istituzioni pubbliche oppure enti ed organismi privati *non profit*, cioè soggetti che operano stabilmente sul territorio per il perseguimento di finalità non lucrative di pubblico interesse.

Tali soggetti costituiscono il "tramite" attraverso il quale le risorse finanziarie messe a disposizione dalle Fondazioni si trasformano in attività, progetti e servizi a beneficio dei cittadini delle comunità

a cui, in ultima istanza, l'azione delle Fondazioni è rivolta.

È da precisare che i dati raccolti nell'analisi di questa variabile non comprendono le erogazioni di importo più limitato (non superiore a 5.000 euro), per le quali, come già evidenziato in premessa, l'indagine ha previsto un minore dettaglio informativo degli interventi censiti.

La Tab. 4.11 evidenzia nel 2008 una sostanziale stabilità dei dati rispetto al 2007: i soggetti privati consolidano la propria posizione di preminenza ottenendo il 63,2% degli importi erogati e il 66,9% del numero di interventi, con lievi aumenti rispetto all'anno precedente.

Per quanto riguarda i soggetti privati, le categorie di beneficiari più importanti sono (vedi Tab. 4.12): Fondazioni (26,4%, in aumento rispetto al 2007 e ora primi beneficiari in assoluto, considerando anche i soggetti pubblici), Associazioni (12,6 % degli importi erogati, di cui 2,3 % destinato alle Associazioni di promozione sociale), Organizzazioni di volontariato (4,4% in flessione rispetto al dato del 2007 per le ragioni già esposte nel paragrafo 4.3.5) e Cooperative sociali (2%). Una significativa quota delle erogazioni è attribuita alla categoria "residuale" Altri organismi privati (17,8%), tra cui sono incluse le istituzioni religiose.

Tra i soggetti pubblici, gli Enti locali sono i destinatari principali, con il 21,1% del totale erogato. Interlocutori privilegiati delle Fondazioni, essi vedono aumentare il loro peso rispetto all'anno passato (nel 2007 era 19,1%), dopo che per anni erano stati i primi tra tutti i soggetti beneficiari considerati.

Nel comparto dei beneficiari di natura pubblica gli Enti pubblici non territoriali (che includono Scuole, Università, Strutture sanitarie, Istituti di accoglienza e beneficenza, ecc.) rimangono stabili al quarto posto della graduatoria, mantenendo la propria quota sul totale degli importi erogati a 13,5%.

La quota destinata alle Amministrazioni pubbliche centrali rimane anche nel 2008 all'ultima posizione tra i soggetti pubblici, e subisce una flessione, dimezzando la propria incidenza sul totale degli importi erogati (da 4,5% nel 2007 a 2,1 % nel 2008).

4.5 Tipo di intervento

Vengono ora prese in esame le finalizzazioni operative delle erogazioni effettuate dalle Fondazioni, ossia le specifiche azioni messe

in atto con l'utilizzo dei fondi concessi. La Tab. 4.13 illustra i principali tipi di intervento del 2008 evidenziandone la distribuzione percentuale per importi e per numero di iniziative.

Quest'anno al primo posto della graduatoria troviamo la Realizzazione di progetti specifici che raccoglie la quota maggiore delle risorse (28,9) in aumento rispetto al 2007 quanto ad importi e numero di interventi

Al secondo posto a poca distanza si trova la Costruzione e ristrutturazione di immobili che, in aumento rispetto al 2007, ottiene il 23,7% degli importi e il 16% nel numero di interventi.

Con incidenza inferiore, ma ancora di rilievo, risultano i Contributi generali per l'amministrazione (9,5% degli importi erogati), il Sostegno alla ricerca (6,3%) in aumento rispetto alla passata rilevazione statistica mentre la fornitura di Beni e Attrezzature (6,1%) in leggera diminuzione.

Scendendo sotto al 5% di incidenza sugli importi erogati segue poi un ventaglio molto ampio di altre tipologie di intervento, prime tra le quali la Produzione di rappresentazioni artistiche (con 4,1%), seguite dalle Mostre ed esposizioni (3,8%) e dai Fondi di dotazione (3,3%). La Tab. 4.13 mostra, infine, tutte quelle che hanno ottenuto un'incidenza percentuale superiore almeno all'1%.

4.6 Altre caratteristiche dei progetti

In questo paragrafo vengono prese in esame alcune ulteriori caratteristiche degli interventi realizzati.

È bene ricordare che le analisi riportate in questa sezione dell'indagine si riferiscono solo a una parte degli interventi censiti nel 2008; sono infatti escluse tutte le erogazioni inferiori a 5.000 euro (per le quali, come più volte ricordato, il dettaglio degli elementi richiesti è stato più limitato), e quegli interventi per i quali, relativamente alle variabili qui esaminate, le Fondazioni hanno fornito dati incompleti. Conseguentemente i risultati qui esposti presentano un più limitato grado di rappresentatività¹⁰.

¹⁰ In particolare, i dati esaminati in questo paragrafo si riferiscono al 90% circa del totale degli importi erogati.

I dati del 2008 confermano la netta prevalenza dell'impostazione *granting*¹¹ dell'attività delle Fondazioni. Il Sovvenzionamento di opere e servizi, cioè la modalità di intervento che riflette quel modello operativo, è largamente maggioritaria (Tab. 4.14), con l'89,5% degli importi erogati e il 92,9% del numero di iniziative in aumento rispetto alla passata rilevazione.

Le iniziative direttamente gestite dalle Fondazioni subiscono una sensibile flessione rispetto al 2007, sia negli importi che nel numero di interventi (rispettivamente, da 7,8 % a 3,8%, e da 3,3% a 2,4%).

Il ricorso a società strumentali, rimane sostanzialmente stabile rispetto all'anno precedente, con una incidenza del 6,7 % quanto a importi erogati e del 4,7% quanto al numero delle iniziative realizzate (nel 2007 le incidenze erano rispettivamente 6,8% e 4,7%).

Con riferimento all'origine dei progetti (vedi Tab. 4.15) le iniziative che nascono da proposte di terzi rimangono largamente prevalenti, in deciso aumento rispetto al 2007 e incidono per il 65,3% degli importi e per il 71,9% del numero (rispettivamente il 56,9% e il 71,1% nel 2007). Per contro i progetti di origine interna subiscono una discreta flessione passando da 23,3% a 13,8 % degli importi e da 6,6% a 5,5% nel numero di interventi mentre le erogazioni conseguenti a bando, aumentano rispetto al 2007, rispettivamente da 19,8% a 21% nell'attuale rilevazione.

L'allocazione dei fondi tramite bando rappresenta una interessante modalità di approccio al territorio, intermedia tra il finanziamento di progetti di terzi (ideati e sviluppati totalmente al di fuori della Fondazione) e la realizzazione diretta di programmi di intervento propri della Fondazione.

Spesso infatti le Fondazioni costruiscono i bandi sulla base di una propria strategia di intervento sul territorio, alla base della quale vi è una visione specifica dei bisogni della comunità e di come questi possano essere soddisfatti al meglio. Conseguentemente, i bandi

¹¹ Come è noto, questo modello prevede una attività istituzionale centrata in prevalenza sulla erogazione di contributi finanziari a soggetti terzi, cui è demandata la realizzazione materiale dei progetti di intervento. Nell'altro approccio tipico (c.d. *operating*) la Fondazione si impegna invece nella realizzazione diretta di progetti e iniziative sul territorio (ad esempio gestendo una struttura residenziale di assistenza socio-sanitaria, o un museo, ovvero organizzando una mostra presso la propria sede).

vengono impostati in modo da identificare con precisione obiettivi, destinatari e modalità realizzative dei progetti ammissibili alla selezione.

In tal modo, in definitiva, le Fondazioni svolgono un ruolo di “regia” complessiva degli interventi, pur non essendo direttamente coinvolte nella fase realizzativa degli stessi; con il vantaggio, così, di contenere notevolmente gli oneri organizzativi ricadenti sulle proprie strutture, e di stimolare e valorizzare le competenze progettuali “esterne” presenti sul territorio.

L'ultima caratteristica presa in esame in questo paragrafo riguarda il coinvolgimento di altri soggetti in sede di finanziamento del progetto (erogazioni cosiddette *in pool*).

Nel 2008 questo tipo di erogazioni ha interessato il 10,4% degli importi erogati, con una lievissima diminuzione piuttosto rispetto al rispetto al 2007 (era 11,1%).

I soggetti con i quali le Fondazioni instaurano più spesso rapporti di *partnership* sono gli Enti della pubblica amministrazione (con frequenza del 43% dei casi censiti) le altre Fondazioni (di origine bancaria e non) e le Organizzazioni non profit (nel complesso 19,7% dei casi censiti). Sono anche numerose le collaborazioni con enti ecclesiastici, enti di ricerca e strutture socio-sanitarie di vario tipo, che nell'insieme rappresentano un ulteriore 33,8% dei casi di *partnership*.

Si ripropongono, in buona sostanza, le stesse categorie di enti ai quali le Fondazioni attribuiscono le proprie risorse erogative, a ulteriore dimostrazione dell'importanza che essi rivestono nello sviluppo dell'azione delle Fondazioni; in questo caso la cooperazione con questi soggetti si concretizza nella realizzazione di progettualità condivise.

I casi di collaborazione con altre categorie di interlocutori, tra cui Imprese e Organizzazioni estere, hanno un peso marginale con il 3,4% degli importi erogati.

4.7 Localizzazione delle iniziative

La forte caratterizzazione localistica dell'attività erogativa delle Fondazioni è un tratto distintivo consolidato da tempo, che nel 2008 trova puntuale conferma (vedi Tab. 4.17) .

Le erogazioni destinate alla regione di appartenenza sono sempre

in larga maggioranza (87,3 % degli importi e 94,4% del numero di iniziative), e in linea rispetto al 2007 (erano 87,7% degli importi e 94,8% del numero).

Aumenta di un punto percentuale circa l'incidenza delle erogazioni a valenza nazionale, che passano da 7,1% (del 2007) a 8%. Ciò è in sostanziale continuità con l'anno passato in cui vi è stato un cambiamento di classificazione degli stanziamenti derivanti dall'attuazione del Progetto Sud, che, in precedenza, erano stati inclusi nel deliberato dell'esercizio.

L'analisi di questo paragrafo si conclude con l'esame della distribuzione delle erogazioni per ripartizione geografica (Tab. 4.18). In questo caso l'esclusione dei dati relativi all'attuazione del Progetto Sud (scelta operata nell'analisi sin qui svolta) condurrebbe a presentare risultati fuorvianti rispetto alla realtà dei fatti: non si terrebbe conto infatti dei significativi impegni assunti dalle Fondazioni con questo progetto, con finalità specificamente riequilibratrici, verso le regioni del sud.

Pertanto, come nella scorsa rilevazione e solo relativamente a questo paragrafo ed alla Tab. 4.18, i dati di incidenza territoriale sono stati assestati aggiungendovi l'ammontare delle risorse impegnate a favore delle diverse ripartizioni geografiche in attuazione del Protocollo d'intesa Acri-Volontariato del 5.10.2005, per complessivi 52,5 milioni di euro (di cui 29,9 milioni ad integrazione delle dotazioni regionali dei fondi speciali per il volontariato ex art. 15 L. 266/91, e 22,6 milioni alla Fondazione per il Sud).

Come è noto, la distribuzione territoriale delle erogazioni è fortemente condizionata dal fatto che la maggior parte delle Fondazioni ha sede nelle regioni del Nord e del Centro d'Italia (76 Fondazioni sul totale di 88), e che le poche Fondazioni presenti a Sud sono limitate, nella propria azione, da una ridotta dotazione patrimoniale.

La ripartizione percentuale evidenziata in tabella mostra una sostanziale continuità con la passata rilevazione, con il Nord che è destinatario della quota largamente maggioritaria dell'attività erogativa: complessivamente il 66% degli importi e il 65% del numero di interventi. Il Centro segue, con un lieve aumento di importi rispetto al 2007 (28,6% del totale erogazioni) e con invariata incidenza del numero delle iniziative (27,4%).

Il Sud e Isole riceve il 5,4% delle erogazioni ed il 7,6% del numero di interventi; la quota di erogazioni destinata all'area flet-

te di un punto e mezzo rispetto all'anno precedente, a causa dei minori accantonamenti effettuati in attuazione del Progetto sud, ma rimane significativamente superiore al livello registratosi prima che avesse inizio il suddetto progetto. Fino al 2004, infatti, la quota di erogazioni destinata a Sud e Isole era stata inferiore al 4%, per poi quasi raddoppiare in ognuno dei tre anni successivi. Anche quest'anno, in cui l'andamento sfavorevole delle gestioni delle Fondazioni ha causato la cospicua riduzione degli accantonamenti per il Progetto sud, se si considera anche il rendimento del patrimonio della Fondazione per il Sud, la flessione della quota di erogazioni destinate all'area meridionale si riduce a meno di un punto percentuale.

Il Progetto Sud

Nel 2008 il Progetto Sud, scaturito dal Protocollo d'intesa Acri-Volontariato del 5.10.2005¹² è entrato nel quarto anno della sua fase attuativa. Prima di darne conto, tuttavia, sembra utile proporre un breve excursus delle tappe che hanno portato a questo importante risultato.

Il problema dello squilibrio nella distribuzione territoriale delle risorse erogate era all'attenzione delle Fondazioni già dal Congresso nazionale di Torino del 2000, in occasione del quale esse avevano affidato ad ACRI il compito di promuovere iniziative tese a riequilibrare la situazione.

Purtroppo, la grave incertezza del quadro giuridico-normativo del settore, che contraddistinse i due anni successivi, consentì di dar fattivamente corso a quel mandato solo dal 2003, dopo il ripristino della cornice normativa della Legge Ciampi. Nel 2003 e 2004 venne promosso il Progetto Sviluppo Sud, al quale aderirono nell'insieme circa 50 Fondazioni con un impegno complessivo di

¹²⁾ Il Protocollo è stato sottoscritto dall'ACRI e dal Forum permanente del Terzo settore, con l'adesione della Consulta Nazionale permanente del volontariato (presso il Forum del terzo settore), della Convol (Conferenza permanente presidenti associazioni e federazioni nazionali di volontariato), Csv.net (Coordinamento nazionale dei Centri di servizio) e Consulta nazionale dei Comitati di gestione.

oltre 53 milioni di euro. L'effetto di tale impegno fu un primo, pur se limitato, potenziamento dei flussi erogativi a favore delle regioni meridionali.

Nel 2005 le Fondazioni decisero di dare un nuovo e maggiore impulso alla loro azione, promuovendo il Progetto Sud.

Lo spunto fu offerto dalla sentenza del TAR del Lazio del giugno 2005 che, rigettando in primo grado di giudizio l'impugnazione dei Centri di servizio contro l'Atto di indirizzo "Visco" relativo alla modalità di calcolo del 1/15 destinato ai fondi ex art. 15 L. 266/91, liberò un'ingente riserva di fondi (circa 210 milioni di euro), accumulatasi nei bilanci delle Fondazioni a partire dal 2001 a titolo di accantonamenti "prudenziali" effettuati per far fronte all'eventuale accoglimento del ricorso dei CSV.

L'intervento puntò a canalizzare dette risorse, integrate da ulteriori 105 milioni di somme ex art. 15 L. 266/91 giacenti, con un accordo nazionale diretto all'impiego delle stesse per un progetto comune a vantaggio del Sud.

In primo luogo si è convenuto di utilizzare lo stock di risorse disponibili (complessivamente circa 315 milioni di euro) per costituire la dotazione patrimoniale iniziale della Fondazione per il Sud, un nuovo soggetto istituzionale a cui è stato affidato il governo complessivo degli interventi nel meridione.

Inoltre, le Fondazioni si sono impegnate ad effettuare un accantonamento aggiuntivo rispetto a quello previsto dalla L. 266/91 (calcolato secondo l'Atto Visco) da utilizzare in parte per ulteriori contributi alla gestione della Fondazione Sud, in parte ad integrazione dei fondi destinati ai Centri di servizio per il volontariato e in parte, infine, per sostenere la progettazione sociale del volontariato nelle regioni meridionali.

Nel suo insieme il Progetto si propone, quindi, di coniugare l'azione tesa allo sviluppo delle regioni meridionali del Paese con il potenziamento del sistema nazionale di sostegno e qualificazione del volontariato imperniato sui fondi speciali della L. 266/91.

Per quanto riguarda l'azione nel Sud, la strategia prescelta punta a favorire il processo di infrastrutturazione sociale, rafforzando e integrando le reti di protezione sociale presenti sul territorio in modo da accrescerne la capacità di azione e di adeguarle al fabbisogno delle comunità.

ANALISI RIFERITA A GRUPPI DI FONDAZIONI

Dopo l'esame dell'attività erogativa delle Fondazioni viste nel loro insieme, in questa parte del capitolo si passa ad una analisi dei risultati relativi ad alcuni raggruppamenti delle stesse.

Come nei precedenti Rapporti, i criteri adottati per la formazione dei gruppi sono due.

Il primo classifica le Fondazioni sulla base del loro patrimonio (riferito ai bilanci dell'esercizio 2008), e contempla cinque classi dimensionali ordinate in senso decrescente alle quali corrispondono, rispettivamente, le Fondazioni grandi, medio-grandi, medie, medio-piccole e piccole.

Il secondo criterio, di tipo territoriale, distingue le Fondazioni secondo l'appartenenza alle quattro usuali ripartizioni geografiche del nostro Paese¹³.

4.8 Quadro sintetico

Nella Tab. 4.19 sono esposti gli andamenti generali dell'attività erogativa dei raggruppamenti di Fondazioni considerati.

Per quanto riguarda i gruppi formati in base alla dimensione patrimoniale delle Fondazioni, il primo dato che appare in evidenza è la concentrazione molto forte delle somme erogate.

Le Fondazioni grandi, che numericamente rappresentano poco più del 20% del totale, incidono per l'80,7% sull'importo distribuito e per il 45,7% sul numero degli interventi.

All'estremo opposto si collocano le Fondazioni piccole. Il loro peso numerico coincide con quello delle grandi (20,4% del totale), ma la loro attività erogativa pesa solo per l'1,3% in termini di importo e per il 9% del numero di iniziative.

¹³ Si riportano le regioni comprese in ciascuna delle quattro ripartizioni geografiche considerate:

- Nord ovest: Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia e Liguria;
- Nord est: Trentino-Alto Adige, Veneto, Friuli-Venezia Giulia ed Emilia Romagna;
- Centro: Toscana, Umbria, Marche e Lazio;
- Sud e Isole: Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna.

Laddove una Fondazione grande realizza in media 747 progetti di importo unitario di 100.755 euro, una Fondazione piccola attua invece mediamente 148 iniziative di 7.956 euro cadauna.

Gli altri gruppi dimensionali di Fondazioni si collocano su una scala intermedia tra i due suddetti valori di soglia, con una media di iniziative oscillante tra 157 e poco più di 300, e importi medi unitari tra 15.000 e 32.000 euro.

Le Fondazioni con sede nel Nord hanno il peso maggiore, incidendo per il 70% dell'importo complessivo e per il 65,8% del numero di iniziative. Tra le due ripartizioni del Nord, il Nord ovest segna una prevalenza quanto a importi erogati (36,8% contro 33,1% del Nord est) mentre avviene l'inverso per numero di interventi realizzati (35,3% nel Nord est contro il 30,5% del Nord Ovest) .

Il Centro aumenta leggermente la propria quota, soprattutto in termini di importi erogati, attestandosi al 26,5% delle erogazioni e il 26,7% del numero di interventi (nel 2007 erano, rispettivamente, 26,8% e 27,6%).

Il peso minore, anche se in lievissimo incremento rispetto al passato, è delle Fondazioni ubicate nel Sud e nelle Isole: numericamente esse contano per il 13,6% circa (sono in tutto 12) ma incidono solo per il 2,7% quanto a importo e per il 7,5% sul numero di interventi.

Il distacco tra il Centro Nord ed il Sud di conferma anche relativamente ai valori medi di attività. Il numero medio di interventi per Fondazione ha un picco nel Nord ovest (528), si attesta intorno alle 358 iniziative nel Nord est e 262 al Centro, mentre scende a 185 nel Sud e isole. L'importo unitario medio degli interventi varia tra 68.840 euro nel Nord Ovest, 53.445 euro nel Nord Est e 58.580 euro nel Centro, e si riduce notevolmente nel Sud e isole (21.000 euro).

La distribuzione delle erogazioni per classi di importi singoli (vedi Tab. 4.20) evidenzia, com'è naturale, una correlazione diretta tra dimensioni patrimoniali delle Fondazioni e rilievo economico dei singoli interventi.

Le Fondazioni grandi e quelle ubicate nel Centro e Nord indirizzano la quota più alta delle proprie erogazioni verso interventi di importo unitario superiore a 500 mila euro: le risorse destinate a questa classe di interventi pesano tra il 44,3% e il 53% del totale erogato. Nel Sud e isole la quota in argomento si riduce al 24,4%, mentre il 51,4% degli importi viene erogato con interventi al di sotto di 100.000 euro (di cui il 28,6% inferiori a 25.000 euro).

È da rilevare, per quanto riguarda quest'ultimo raggruppamento territoriale, che l'incidenza delle iniziative di importo non superiore a 5.000 euro è più alta che nelle altre ripartizioni: essa raggiunge il 6,9% degli importi erogati, contro il 1,4% rilevato nel Nord Ovest, il 2,1% nel Nord Est e il 1,9% nel Centro.

Il dato relativo alle suddette erogazioni di importo unitario modesto mostra un andamento molto differenziato anche in funzione della dimensione patrimoniale delle Fondazioni. Tra le grandi, esse incidono in misura molto marginale (0,8%), mentre per gli altri gruppi dimensionali il peso è ovunque superiore al dato medio di sistema (1,9%), giungendo a toccare un massimo tra le Fondazioni piccole (16,6%).

Esaminando, infine, l'orizzonte temporale dei progetti finanziati (vedi Tab. 4.21), si osserva che le erogazioni pluriennali hanno un peso nettamente più significativo tra le Fondazioni del Nord est e tra le medio-grandi, dove assumono un'incidenza rispettivamente del 22,8% e 21,8% contro il 10,7% rilevato al livello di sistema. Al di sopra di questo dato si collocano anche le Fondazioni medio-piccole e piccole mentre si scende al di sotto in tutti gli altri casi.

4.9 Settori di intervento

La distribuzione degli importi erogati per settori beneficiari da parte dei singoli raggruppamenti di Fondazioni non mostra, per alcuni settori, scostamenti di un certo rilievo rispetto alla media di sistema. (v. Tab. 4.22).

Concentrando l'analisi sui settori di maggior intervento si osserva che:

- il settore Attività culturali e artistiche evidenzia una divaricazione tra le Fondazioni grandi, che si collocano leggermente al di sotto della media di sistema (29% contro 30,6%), e tutti gli altri gruppi dimensionali in cui, invece, il settore riveste una incidenza significativamente più alta (da 35,1% a 37,4%). Secondo la ripartizione geografica l'importanza del settore risulta particolarmente elevata tra le Fondazioni del Sud e Isole, dove impegna il 42,6 % delle risorse.
- Il settore Ricerca mostra un'incidenza particolarmente alta nel Sud e Isole, dove raggiunge una quota consistente rispetto alla media nazionale (circa 19,6% verso 15%). Sempre al di sopra

della media, pur se con minore distacco da essa, si collocano le Fondazioni grandi (16,8%) e quelle del Nord ovest (15,6%). Il peso del settore è invece modesto tra le Fondazioni più piccole, dove interessa solo il 3,9% delle somme erogate.

Per quanto riguarda l'Educazione istruzione e formazione, il confronto con il dato di sistema è a sfavore delle Fondazioni grandi (11% contro 12,9%) mentre tutti gli altri gruppi dimensionali mostrano incidenze maggiori (tra il 15,2% e il 20,8%). Tra le ripartizioni geografiche, solo il Nord est è superiore al dato di sistema con il 18,6%, mentre le altre ripartizioni territoriali sono inferiori alla media stessa, con una punta verso il basso del Sud e isole (8,3%).

Nel settore Volontariato, filantropia e beneficenza i gruppi dimensionali di Fondazioni sono tutti abbastanza allineati alla media di sistema (10,2%): le Fondazioni di dimensione medio-grandi e medie si collocano leggermente al di sotto (da 8,1% a 9,9%), mentre nei gruppi più grandi l'incidenza è al di sopra del dato di sistema. Secondo la ripartizione geografica, è invece il Nord Ovest ad evidenziare una particolare significatività del settore, con quote di incidenza di circa il 13% .

Lo Sviluppo Locale ha un rilievo lievemente maggiore nelle Fondazioni Grandi (9,7% contro 9,3% di media nazionale), mentre è inferiore alla media del sistema negli altri gruppi territoriali. A livello di gruppi territoriali si registrano invece scostamenti superiori di particolare rilievo rispetto al dato nazionale nei raggruppamenti del Centro e del Nord Ovest (14,9% e 11,8% contro il 9,3 di livello nazionale) e grandemente inferiori al sistema nei gruppi del Sud e Isole e del Nord Est: rispettivamente 4,7% e 2,2%.

Il settore Assistenza Sociale (che incide per il 9% a livello di sistema), mostra una rilevanza maggiore tra le Fondazioni medio-grandi (9,8%) e tra quelle del Nord ovest (11,8%). Particolarmente bassa è invece l'incidenza nel Centro e nel Sud e Isole (4,3% e 3,8%).

Il settore Salute Pubblica (che incide per il 7,3% a livello di sistema), mostra percentuali superiori alla media tra le Fondazioni medie (9,5%) e quelle piccole (12,1%). Nei raggruppamenti territoriali si rilevano invece incidenze superiori al dato di sistema nel Nord Est (9,7%) e nel sud e isole mentre le altre ripartizioni geografiche risultano al di sotto dei dati generali.

4.10 Beneficiari delle iniziative

Come per i settori di intervento, anche con riferimento ai soggetti beneficiari si indicano le principali differenze rispetto ai risultati relativi all'intero sistema delle Fondazioni (v. Tab. 4.23).

Per quanto riguarda la distinzione generale tra erogazioni destinate a soggetti pubblici e a soggetti privati, per tutti i gruppi dimensionali e geografici si conferma la prevalenza dei privati come rilevato a livello generale di sistema (63,2%), con punte verso l'altro nelle Fondazioni medio-grandi (72,8%) e incidenza invece meno pronunciata nelle Fondazioni piccole (60,7%).

A livello territoriale, la quota dei beneficiari privati è particolarmente elevata nel Nord Ovest (73,5%).

L'importanza, in termini di importi assegnati, delle singole categorie di soggetti rilevata a livello di sistema trova diverse variazioni con riferimento ai raggruppamenti di Fondazioni considerati. Gli Enti locali confermano la loro prevalenza nei gruppi delle Fondazioni piccole (28,2%), tra le grandi (22,3%) e soprattutto in quelle del Centro (34,8%), mentre dati inferiori al sistema sono da attribuirsi alle altre ripartizioni geografiche.

La categoria delle "Fondazioni" registra dati inferiori a livello generale nelle Fondazioni piccole (9% contro il 26,4% generale) e nelle Fondazioni del Sud ed Isole (13,4%), mentre le Fondazioni del Nord ovest assorbono una percentuale molto superiore al sistema (36%).

Negli "Altri soggetti privati" le Fondazioni medio-piccole registrano delle percentuali più alte del dato generale (33,7% contro il 17,8%) seguite a poca distanza dalle piccole (24,7%) e dalle medio-grandi (22,7%). Per quanto riguarda le ripartizioni geografiche, al Sud e Isole le percentuali sono largamente superiori alla media di sistema (23,8%) mentre le Fondazioni del Nord ovest registrano percentuali inferiori (12,5%).

Tra le categorie di soggetti minoritarie:

- gli Enti pubblici non territoriali hanno il peso più significativo nel Sud e Isole (19%) e nelle Fondazioni di media dimensione (14,7%);
- le Organizzazioni di volontariato hanno una incidenza significativa nelle Fondazioni piccole (7,7% contro il 4,4% a livello di sistema) e nel Sud e Isole con 8,1%
- le Associazioni private pesano di più tra le Fondazioni piccole (14,1%) e nel Nord ovest (16,5%);

4.11 Tipo di Intervento

Anche per questa variabile si evidenziano alcuni profili che caratterizzano i singoli raggruppamenti di Fondazioni rispetto all'intero sistema (Tab. 4.24). Limitando l'analisi alle finalità più rilevanti si può osservare:

La realizzazione di Progetti specifici mostra un rilievo più marcato tra le Fondazioni medie (30,1% contro 28,9% del Sistema), mentre a livello territoriale è presente in misura maggiore nel Centro (46,7%);

- la Costruzione e ristrutturazione di immobili incide maggiormente tra le Fondazioni grandi (25,5% contro 23,7% a livello di Sistema), mentre è al di sotto del dato medio nazionale nelle Fondazioni medio-grandi, medio-piccole e medie. A livello territoriale la maggiore presenza è nel Nord est (35,4%), mentre nel Sud e Isole l'incidenza si riduce quasi a un terzo del dato medio nazionale (9,6%);
- i Contributi generali per l'amministrazione assumono un rilievo superiore a quello di sistema tra le Fondazioni del Nord ovest (15,9% contro 9,5%) e in quelle medie (14,1%); le più basse incidenze si osservano invece nelle Fondazioni grandi e nel Centro e Isole (rispettivamente 8,7%; 5,5% e 7,1%).
- le erogazioni per il Sostegno alla Ricerca, mostrano una particolare consistenza nei gruppi di Fondazioni del Sud e Isole e nel Nord ovest (con incidenze rispettivamente del 12,5% e 9,5%, contro una media di 6,3%).

4.12 Altre caratteristiche delle iniziative

In questo paragrafo vengono riprese le caratteristiche dei progetti trattate nel paragrafo 4.6 comparando, come fatto finora, i risultati emersi a livello di Sistema con quelli relativi ai gruppi di Fondazioni.

Per quanto attiene la modalità di realizzazione degli interventi (vedi Tab. 4.25), il sovvenzionamento di organismi terzi (tipico del profilo di fondazione *grant giving*) si conferma maggioritario per tutti i gruppi considerati, raggiungendo le punte maggiori nel Nord Ovest (93,3%) e tra le Fondazioni grandi (92,5%).

Gli interventi realizzati per il tramite di imprese strumentali toc-

cano una punta molto significativa nelle Fondazioni medio-grandi (16,6%, più del doppio della media di sistema di 6,7%) e sono molto diffusi nel Centro (9,4%).

La realizzazione diretta di progetti da parte delle Fondazioni mostra una netta differenziazione sia tra i gruppi dimensionali che tra quelli territoriali. Pertanto, il valore medio di sistema (3,8%) non riesce a rappresentare efficacemente il rilievo effettivo di questa forma di intervento nei vari contesti. Osservando la distribuzione relativa ai gruppi dimensionali si registrano valori largamente superiori al dato di sistema in tutte le classi di ampiezza (con incidenze comprese tra 9,4% e 16,2%), tranne che nelle Fondazioni grandi dove l'incidenza di questa modalità operativa (1,8%) è inferiore al dato medio generale. In ambito territoriale la maggiore incidenza è nel Sud e Isole (6%), mentre nel Nord Ovest si rileva la quota più bassa (0,5%).

Passando ad esaminare l'origine dei progetti sostenuti dalle Fondazioni (Tab. 4.26), si conferma ovunque la prevalenza dei contributi assegnati sulla base di domande presentate da terzi, tranne che nel Centro dove, in forte controtendenza rispetto al trend nazionale, tale incidenza si colloca molto al di sotto della media di sistema (27,4% contro 65,3%).

I "progetti propri" (cioè le iniziative che nascono da autonoma progettualità delle Fondazioni) assumono un peso maggiore nelle Fondazioni del Sud e Isole (23,8%), nelle medio-grandi (25,6%) e in quelle medie (21,5%).

L'utilizzo di bandi per l'assegnazione delle risorse, che nella media nazionale riguarda il 21% delle erogazioni, assume un rilievo addirittura maggioritario nelle Fondazioni del Centro (53,6%) e, con incidenza più contenuta ma comunque superiore a quella media, tra le Fondazioni grandi con il 23,5%. Lo strumento del bando è invece poco utilizzato nelle regioni del Sud e Isole e del Nord est (rispettivamente con il 3,2% e l'1,8%).

Un ultimo approfondimento viene proposto in merito agli interventi realizzati con il coinvolgimento di altri soggetti erogatori (erogazioni in pool). Questa fattispecie (Tab. 4.27) appare strettamente correlata, in senso positivo, con la dimensione delle Fondazioni: le grandi sono le uniche dove questo tipo di interventi presenta un'incidenza superiore alla media nazionale (11,5% contro 10,4%). In ambito territoriale, il Nord ovest evidenzia una più spiccata propensione alle erogazioni in pool, impegnando per esse il 20,3% delle

risorse (contro il 10,4% della media nazionale); al contrario, il territorio del Centro sono quelli dove la modalità di intervento in questione risulta praticamente inutilizzata (0,5%).

4.13 Localizzazione delle iniziative

Il profilo localistico dell'attività istituzionale delle Fondazioni, trova puntuale conferma in tutti i raggruppamenti esaminati, dove si conferma la larga prevalenza degli interventi nell'ambito della regione di appartenenza (Tab. 4.28). In tutte le classi, tranne che per le Fondazioni grandi, nel Nord ovest e Sud e Isole, l'incidenza di questo tipo di erogazioni supera ampiamente la media nazionale (87,3%), oscillando tra 97,3 e 91,3% nell'ambito dei gruppi dimensionali e tra 96,4 e 93,3% a livello territoriale.

Nei gruppi delle Fondazioni grandi, del Sud e Isole e del Nord ovest la quota destinata alla regione di appartenenza si riduce rispettivamente a 85,8%, 89,1% e 75% evidenziandosi nei gruppi delle Fondazioni grandi e quelle del Nord ovest una maggiore più propensione a dare un respiro territoriale allargato alla loro azione (infatti, la quota destinata ad interventi a valenza nazionale è pari a 9% nelle Fondazioni grandi, ed al 19,3% nel Nord ovest, contro l'8% di media nazionale).

TABELLE RELATIVE
ALL'ATTIVITÀ ISTITUZIONALE

Avvertenza

L'eventuale diseallineamento tra i valori percentuali esposti nelle tabelle ed il totale 100 deriva dall'arrotondamento al 1° decimale dei suddetti valori, operato in via automatica in fase di elaborazione

Tab. 4.1 - Distribuzione percentuale delle erogazioni per tipologia e per classi di importo unitario (2007-2008)				
Voci	2007		2008	
	Importo %	Numero %	Importo %	Numero %
Tipologia di erogazioni:				
a) erogazioni annuali:				
- di importo non superiore a 5.000 euro	1,8%	40,3%	1,9%	39,7%
- di importo superiore a 5.000 euro	84,8%	56,5%	87,4%	56,7%
b) erogazioni pluriennali	13,4%	3,2%	10,7%	3,7%
Classi di importi unitari delle erogazioni:				
- oltre 500 mila euro	48,6%	2,8%	45,8%	2,7%
- da 250 a 500 mila euro	12,9%	2,1%	13,8%	2,3%
- da 100 a 250 mila euro	13,8%	5,0%	14,8%	5,2%
- da 25 a 100 mila euro	15,4%	16,8%	16,1%	16,9%
- da 5 a 25 mila euro	7,5%	33,0%	7,6%	33,2%
- fino a 5 mila euro	1,8%	40,3%	1,9%	39,7%

Settori	2007				2008			
	Numero		Importo		Numero		Importo	
	Interventi	%	milioni di €	%	Interventi	%	milioni di €	%
ARTE, ATTIVITA' E BENI CULTURALI	10.532	35,9%	524,2	30,6%	10.700	36,4%	513,1	30,6%
RICERCA	1.947	6,6%	247,0	14,4%	1.981	6,7%	251,6	15,0%
EDUCAZIONE, ISTRUZIONE E FORMAZIONE	4.811	16,4%	206,6	12,0%	4.981	16,9%	216,9	12,9%
VOLONTARIATO, FILANTROPIA E BENEFICENZA	3.168	10,8%	178,7	10,4%	3.107	10,6%	170,4	10,2%
SVILUPPO LOCALE	1.508	5,1%	177,6	10,4%	1.646	5,6%	161,1	9,6%
ASSISTENZA SOCIALE	3.264	11,1%	167,9	9,8%	3.020	10,3%	151,1	9,0%
SALUTE PUBBLICA	1.557	5,3%	133,9	7,8%	1.602	5,4%	122,2	7,3%
PROTEZIONE E QUALITA' AMBIENTALE	561	1,9%	32,4	1,9%	490	1,7%	41,3	2,5%
SPORT E RICREAZIONE	1.684	5,7%	23,2	1,4%	1.579	5,4%	28,4	1,7%
FAMIGLIA E VALORI CONNESSI	148	0,5%	14,8	0,9%	165	0,6%	15,3	0,9%
RELIGIONE E SVILUPPO SPIRITUALE	90	0,3%	3,2	0,2%	81	0,3%	3,2	0,2%
DIRITTI CIVILI	76	0,3%	3,9	0,2%	45	0,2%	1,4	0,1%
SICUREZZA ALIMENTARE E AGRICOLTURA DI QUALITA' PREVENZIONE DELLA CRIMINALITA' E SICUREZZA PUBBLICA	0	0,0%	0,0	0,0%	17	0,1%	0,5	0,0%
Totale complessivo	29.375	100,0%	1.715,1	100,0%	29.421	100,0%	1.676,7	100,0%

	2007						2008		
	Numero		Importo		Numero		Importo		
	Interventi	%	milioni di €	%	Interventi	%	milioni di €	%	
Sotto-Settori									
Conservazione e valorizzazione dei beni architettonici e archeologici	1.892	18,0%	176,7	33,7%	1.891	17,7%	167,2	32,6%	
Altre attività culturali e artistiche n.c.a.	3.138	29,8%	94,6	18,0%	3.317	31,0%	103,9	20,2%	
Creazioni e interpretazioni artistiche e letterarie (musica, teatro, balletto, cinema, ecc)	2.516	23,9%	100,4	19,2%	2.617	24,5%	91,6	17,8%	
Attività dei musei	422	4,0%	54,7	10,4%	422	3,9%	43,1	8,4%	
Arti visive (pittura, scultura, ecc)	450	4,3%	34,1	6,5%	450	4,2%	26,6	5,2%	
Attività di biblioteche e archivi	258	2,4%	16,7	3,2%	327	3,1%	17,3	3,4%	
Editoria e altri mezzi di comunicazione di massa (TV, radio, internet, ecc)	731	6,9%	9,2	1,8%	671	6,3%	8,3	1,6%	
Non classificato	1.125	10,7%	37,9	7,2%	1.005	9,4%	55,1	10,7%	
Totale complessivo	10.532	100,0%	524,2	100,0%	10.700	100,0%	513,1	100,0%	

Tab. 4.4 - Composizione interna delle erogazioni relative al settore Ricerca (2007-2008)									
Sotto-Settori	2007					2008			
	Numero		Importo		Interventi	Numero		Importo	
	Interventi	%	milioni di €	%		Interventi	%	milioni di €	%
Ricerca e sviluppo sperimentale nel campo delle scienze naturali e tecnologico	528	27,1%	82,8	33,5%	623	31,4%	91,9	36,5%	
Ricerca e sviluppo sperimentale in campo medico	435	22,3%	76,3	30,9%	374	18,9%	59,8	23,8%	
Altri campi di ricerca n.c.a.	546	28,0%	55,4	22,4%	527	26,6%	49,6	19,7%	
Ricerca e sviluppo sperimentale nel campo delle scienze sociali	251	12,9%	18,0	7,3%	192	9,7%	14,1	5,6%	
Non classificato	187	9,6%	14,5	5,9%	265	13,4%	36,2	14,4%	
Totale complessivo	1.947	100,0%	247,0	100,0%	1.981	100,0%	251,6	100,0%	

	2007				2008			
	Numero		Importo		Numero		Importo	
	Interventi	%	milioni di €	%	Interventi	%	milioni di €	%
Sotto-Settori								
Istruzione primaria e secondaria	2.209	45,9%	80,8	39,1%	2.122	42,6%	72,4	33,4%
Istruzione superiore	821	17,1%	67,5	32,7%	686	13,8%	57,7	26,6%
Istruzione professionale e istruzione degli adulti	651	13,5%	30,7	14,9%	836	16,8%	46,7	21,5%
Crescita e formazione giovanile	558	11,6%	13,3	6,4%	654	13,1%	20,4	9,4%
Non classificato	572	11,9%	14,3	6,9%	683	13,7%	19,7	9,1%
Totale complessivo	4.811	100,0%	206,6	100,0%	4.981	100,0%	216,9	100,0%

	2007				2008			
	Numero		Importo		Numero		Importo	
	Interventi	%	milioni di €	%	Interventi	%	milioni di €	%
Sotto-Settori								
Accantonamenti ai Fondi speciali per il volontariato (L.266/91)	122	3,9%	92,0	51,5%	109	3,5%	55,3	32,5%
Contributi a fondazioni grant-making e ad altri intermediari filantropici	135	4,3%	35,8	20,1%	123	4,0%	36,3	21,3%
Interventi diretti di promozione e sostegno del volontariato	1.168	36,9%	17,6	9,9%	831	26,7%	22,0	12,9%
Beneficenza	836	26,4%	4,3	2,4%	901	29,0%	15,4	9,1%
Attività di sostegno allo sviluppo ed alle condizioni di vita dei paesi poveri	214	6,8%	9,5	5,3%	204	6,6%	14,3	8,4%
Scambi culturali e cooperazione internazionale	64	2,0%	3,6	2,0%	64	2,1%	3,4	2,0%
Non classificato	629	19,9%	15,9	8,9%	875	28,2%	23,7	13,9%
Totale complessivo	3.168	100,0%	178,7	100,0%	3.107	100,0%	170,4	100,0%

	2007				2008			
	Numero		Importo		Numero		Importo	
	Interventi	%	milioni di €	%	Interventi	%	milioni di €	%
Sotto-Settori								
Promozione dello sviluppo economico della comunità locale	1.014	67,2%	152,1	85,6%	1.301	79,2%	118,7	76,1%
Eccellenza popolare locale	149	9,9%	11,2	6,3%	75	4,6%	3,5	2,2%
Realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità	187	12,4%	11,1	6,2%	179	10,9%	6,8	4,4%
Non classificato	158	10,5%	3,3	1,9%	87	5,3%	27,0	17,3%
Totale complessivo	1.508	100,0%	177,6	100,0%	1.642	100,0%	155,9	100,0%

		2007				2008			
		Numero		Importo		Numero		Importo	
		Interventi	%	milioni di €	%	Interventi	%	milioni di €	%
Sotto-Settori									
Servizi sociali	2.520	77,2%	152,1	90,6%	2.400	79,5%	129,7	85,8%	
Servizi di assistenza in caso di calamità naturale, di protezione civile e di assistenza ai profughi e ai rifugiati	344	10,5%	7,2	4,31%	324	10,7%	8,2	5,4%	
Non classificato	400	12,3%	8,6	5,1%	296	9,8%	13,3	8,8%	
Totale complessivo	3.264	100,0%	167,9	100,0%	3.020	100,0%	151,1	100,0%	100,0%

Tab. 4.9 - Principali tipologie di destinatari dei servizi sociali (2007-2008)

Tipologie di destinatari	2007				2008			
	Numero		Importo		Numero		Importo	
	Interventi	%	milioni di €	%	Interventi	%	milioni di €	%
Disabili	835	33,1%	53,9	35,4%	796	33,2%	40,1	30,9%
Anziani	593	23,5%	43,7	28,7%	524	21,8%	37,0	28,5%
Altri soggetti	694	27,5%	36,8	24,2%	620	25,8%	32,5	25,1%
Minori	214	8,5%	10,5	6,9%	169	7,0%	6,9	5,3%
Tossicodipendenti	82	3,3%	2,4	1,6%	100	4,2%	6,7	5,1%
Non classificato	102	4,0%	4,7	3,1%	191	8,0%	6,5	5,0%
Totale complessivo	2.520	100,0%	152,1	100,0%	2.400	100,0%	129,7	100,0%

Tab. 4.10 - Composizione interna delle erogazioni relative al settore Salute pubblica (2007-2008)									
Sotto-Settori	2007					2008			
	Numero		Importo		%	Numero		Importo	
	Interventi	%	milioni di €	%		Interventi	%	milioni di €	%
Servizi ospedalieri	435	27,9%	84,1	62,8%	500	31,2%	73,9	60,5%	
Altri servizi sanitari	890	57,2%	39,9	29,8%	837	52,2%	35,9	29,4%	
Patologie e disturbi psichici e mentali	74	4,8%	3,1	2,3%	65	4,1%	1,2	1,0%	
Non classificato	158	10,1%	6,7	5,0%	200	12,5%	11,2	9,2%	
Totale complessivo	1.557	100,0%	133,9	100,0%	1.602	100,0%	122,2	100,0%	

Tab. 4.11 - Distribuzione percentuale delle erogazioni tra soggetti pubblici e privati (2007-2008)				
Soggetti	2007		2008	
	Importo %	Numero %	Importo %	Numero %
Enti privati	62,7%	66,8%	63,2%	66,9%
Enti pubblici	37,3%	33,2%	36,8%	33,1%
Totale complessivo	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Tab. 4.12 - Distribuzione percentuale delle erogazioni per soggetto beneficiario (2007-2008)				
Soggetti	2007		2008	
	Importo %	Numero %	Importo %	Numero %
Fondazioni	24,5%	9,4%	26,4%	10,1%
Enti locali	19,1%	18,2%	21,1%	18,1%
Altri soggetti privati	18,1%	21,7%	17,8%	19,3%
Enti pubblici non territoriali	13,4%	12,6%	13,5%	12,9%
Associazioni private	9,8%	24,1%	10,3%	26,5%
Organizzazioni di volontariato	6,8%	4,3%	4,4%	3,4%
Associazioni di promozione sociale	1,7%	4,6%	2,3%	4,9%
Amministrazioni centrali	4,5%	2,4%	2,2%	2,0%
Cooperative sociali	2,0%	2,6%	2,0%	2,8%
Totale complessivo	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Tipo di intervento	2007		2008	
	Importo %	Numero %	Importo %	Numero %
	Realizzazione di progetti specifici	18,0%	13,8%	28,9%	28,3%
Costruzione e ristrutturazione immobili	20,5%	9,3%	23,7%	16,0%
Contributi generali per l'amministrazione	12,1%	4,8%	9,5%	6,6%
Sostegno alla ricerca	5,9%	2,2%	6,3%	4,2%
Attrezzature	6,4%	6,6%	6,1%	10,6%
Produzione di rappresentazioni artistiche	4,4%	4,8%	4,1%	7,8%
Mostre ed esposizioni	3,2%	2,0%	3,8%	3,8%
Fondi di dotazione	4,1%	0,3%	3,3%	0,4%
Sviluppo dell'organizzazione	1,4%	0,8%	3,2%	1,7%
Borse di studio	1,8%	1,5%	1,9%	2,1%
Conservazione e manutenzione di collezioni librerie e artistiche	1,3%	1,6%	1,6%	2,4%
Conferenze e Seminari	1,1%	2,7%	1,4%	4,1%
Sviluppo programmi di studio	1,4%	1,1%	1,3%	2,1%
Pubblicazioni	1,0%	0,3%	0,8%	3,3%

Tab. 4.14 - Distribuzione percentuale delle erogazioni in relazione al ruolo della Fondazione nella realizzazione degli interventi (2007-2008)

Tipo di intervento	2007		2008	
	Importo %	Numero %	Importo %	Numero %
	Sovvenzionamento di opere e servizi	85,4%	92,1%	89,5%	92,9%
Realizzazione diretta della Fondazione	7,8%	3,3%	3,8%	2,4%
Sovvenzionamento di imprese strumentali	6,8%	4,7%	6,7%	4,7%
Totale complessivo	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Tab. 4.15 - Distribuzione percentuale delle erogazioni in relazione all'origine dei progetti (2007-2008)				
Tipologia di intervento	2007		2008	
	Importo %	Numero %	Importo %	Numero %
Progetti e domande presentati da terzi	56,9%	71,1%	65,3%	71,9%
Progetti di origine interna alla Fondazione	23,3%	6,6%	13,8%	5,5%
Erogazioni conseguenti a bando	19,8%	22,2%	21,0%	22,6%
Totale complessivo	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Tab. 4.16 - Distribuzione percentuale delle erogazioni in relazione al coinvolgimento di altri soggetti erogatori (2007-2008)

Tipologia di intervento	2007		2008	
	Importo %	Numero %	Importo %	Numero %
Erogazioni senza coinvolgimento di altri soggetti erogatori	88,9%	94,5%	89,6%	94,9%
<i>Erogazioni in pool</i>	11,1%	5,5%	10,4%	5,1%
Totale complessivo	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Tab.4.17 - Distribuzione percentuale degli importi erogati per localizzazione degli interventi (2007-2008)					
Localizzazione	2007		2008		Numero %
	Importo %	Numero %	Importo %	Numero %	
Provincia sede della Fondazione	53,4%	73,3%	60,2%	73,0%	73,0%
Altre province della stessa regione della Fondazione	34,3%	21,5%	27,1%	21,4%	21,4%
Altre regioni della stessa ripartizione geografica della Fondazione	2,2%	1,5%	1,9%	1,5%	1,5%
Altre ripartizioni geografiche	3,0%	2,1%	2,8%	2,6%	2,6%
Nazionale	7,1%	1,5%	8,0%	1,6%	1,6%
Totale	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Tab. 4.18 - Distribuzione percentuale degli importi erogati per area geografica di destinazione (2007-2008)					
Area geografica di destinazione	2007		2008		Numero %
	Importo %	Numero %	Importo %	Numero %	
Nord Ovest	33,9%	31,0%	34,1%	30,2%	30,2%
Nord Est	33,1%	35,6%	31,9%	34,8%	34,8%
Centro	26,1%	27,4%	28,6%	27,4%	27,4%
Sud e Isole	6,9%	6,0%	5,4%	7,6%	7,6%
Totale complessivo	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Tab.4.19 - Quadro sintetico riguardante i gruppi di Fondazioni (2007-2008)						
Gruppi di Fondazioni	Distribuzioni					
	Fondazioni		2007		2008	
	Numero	%	Importi erogati %	Numero di interventi %	Importi erogati %	Numero di interventi %
1) Secondo la classe dimensionale:						
Fondazioni grandi	18	20,4	80,4	44	80,7	45,7
Fondazioni medio-grandi	17	19,4	9,2	16,9	10,4	17,9
Fondazioni medie	18	20,4	6,4	20,1	5,3	18,3
Fondazioni medio-piccole	17	19,4	2,7	10,2	2,3	9,1
Fondazioni piccole	18	20,4	1,3	8,8	1,3	9
Sistema Fondazioni	88	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
2) Secondo la ripartizione geografica:						
Nord ovest	17	19,4	36,9	31,4	36,8	30,5
Nord est	29	33,0	33,8	35,9	33,1	35,3
Centro	30	34,0	26,8	26,6	27,5	26,7
Sud e Isole	12	13,6	2,5	6,1	2,7	7,5

Tab. 4.21 - Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per durata dei progetti (2008)			
Gruppi di Fondazioni	Erogazioni annuali	Erogazioni pluriennali	Totale
1) Secondo la classe dimensionale:			
Fondazioni grandi	90,8%	9,2%	100,0%
Fondazioni medio-grandi	78,2%	21,8%	100,0%
Fondazioni medie	91,9%	8,1%	100,0%
Fondazioni medio-piccole	81,5%	18,5%	100,0%
Fondazioni piccole	88,4%	11,6%	100,0%
Sistema Fondazioni	89,3%	10,7%	100,0%
2) Secondo la ripartizione geografica:			
Nord ovest	99,0%	1,0%	100,0%
Nord est	77,2%	22,8%	100,0%
Centro	90,0%	10,0%	100,0%
Sud e Isole	98,2%	1,8%	100,0%

Tab. 4.22 - Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per principali settori di intervento (2008)

Gruppi di Fondazioni	Principali Settori di intervento						
	Arte, Attività e Beni Culturali	Ricerca	Educazione, Istruzione e Formazione	Volontariato, Filantropia e Beneficenza	Sviluppo Locale	Assistenza Sociale	Salute Pubblica
1) Secondo la classe dimensionale:							
Fondazioni grandi	29,0%	16,8%	11,8%	10,4%	9,7%	9,0%	7,0%
Fondazioni medio-grandi	36,3%	9,4%	17,3%	8,1%	8,1%	9,8%	7,8%
Fondazioni medie	39,7%	3,9%	17,9%	9,9%	6,8%	9,3%	9,5%
Fondazioni medio-piccole	35,1%	9,0%	20,8%	10,2%	8,1%	5,0%	8,0%
Fondazioni piccole	37,4%	3,9%	15,2%	11,5%	6,6%	8,3%	12,1%
Sistema Fondazioni	30,6%	15,0%	12,9%	10,2%	9,3%	9,0%	7,3%
2) Secondo la ripartizione geografica:							
Nord ovest	26,8%	15,6%	10,4%	12,9%	11,8%	11,8%	6,8%
Nord est	32,5%	12,3%	18,6%	8,2%	2,2%	10,3%	9,7%
Centro	32,2%	17,0%	10,0%	8,9%	14,9%	4,3%	4,8%
Sud e Isole	42,6%	19,6%	8,3%	9,3%	4,7%	3,8%	9,2%

Tab. 4.23 - Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per soggetti beneficiari (2008)										
Gruppi di Fondazioni	Soggetti									
	Fondazioni	Enti locali	Altri soggetti privati	Enti pubblici non territoriali	Altre associazioni	Organizzazioni di volontariato	Associazioni di promozione sociale	Amministr. centrali	Cooperative sociali	Totale
1) Secondo la classe dimensionale:										
Fondazioni grandi	27,1%	22,3%	16,5%	13,6%	10,1%	3,8%	2,2%	2,2%	2,1%	100,0%
Fondazioni medio-grandi	28,0%	12,1%	22,7%	12,3%	12,0%	7,0%	1,5%	2,8%	1,7%	100,0%
Fondazioni medie	21,4%	18,8%	21,3%	14,7%	10,0%	7,2%	4,8%	0,6%	1,3%	100,0%
Fondazioni medio-piccole	12,0%	19,8%	33,7%	13,7%	10,4%	5,5%	1,9%	2,4%	0,5%	100,0%
Fondazioni piccole	9,0%	28,2%	24,7%	9,1%	14,1%	7,7%	4,4%	2,0%	0,9%	100,0%
Sistema Fondazioni	26,4%	21,1%	17,8%	13,5%	10,3%	4,4%	2,3%	2,2%	2,0%	100,0%
2) Secondo la ripartizione geografica:										
Nord ovest	36,0%	13,6%	12,5%	11,9%	16,5%	3,7%	1,5%	1,0%	3,3%	100,0%
Nord est	24,6%	19,7%	19,8%	16,4%	6,3%	4,2%	2,5%	5,0%	1,6%	100,0%
Centro	15,9%	34,8%	22,5%	11,5%	6,1%	5,3%	2,8%	0,5%	0,7%	100,0%
Sud e isole	13,4%	11,8%	23,8%	19,0%	15,2%	8,1%	6,2%	1,1%	1,3%	100,0%

Tab. 4.24 - Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per principali tipi di intervento (2008)

Gruppi di Fondazioni	Principali tipi di intervento							
	Realizzazione di progetti specifici	Costruzione e ristrutturazione immobili	Contributi generali per l'amministrazione	Sostegno alla ricerca	Attrezzature	Produzione di rappresentazioni artistiche	Mostre ed esposizioni	Fondi di dotazione
1) Secondo la classe dimensionale:								
Fondazioni grandi	29,4%	25,5%	8,7%	6,8%	5,6%	3,5%	3,8%	3,9%
Fondazioni medio-grandi	26,5%	15,4%	12,4%	3,7%	8,0%	5,0%	3,1%	0,2%
Fondazioni medie	30,1%	14,2%	14,1%	3,6%	8,8%	8,2%	6,3%	0,3%
Fondazioni medio-piccole	20,8%	12,5%	12,5%	5,1%	9,0%	9,4%	4,7%	1,5%
Fondazioni piccole	19,9%	21,3%	13,3%	1,8%	15,7%	9,1%	2,7%	0,1%
Sistema Fondazioni	28,9%	23,7%	9,5%	6,3%	6,1%	4,1%	3,8%	3,3%
2) Secondo la ripartizione geografica:								
Nord ovest	23,0%	15,8%	15,9%	9,5%	6,5%	4,8%	2,7%	8,4%
Nord est	20,9%	35,4%	5,6%	6,2%	7,2%	4,6%	3,7%	0,3%
Centro	46,7%	21,5%	5,5%	1,3%	4,6%	1,4%	5,8%	0,1%
Sud e isole	26,4%	9,6%	7,1%	12,5%	3,6%	15,1%	2,8%	0,0%

Tab. 4.25 - Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per modalità di realizzazione (2008)				
Gruppi di Fondazioni	Sovvenzionamento di opere e servizi	Sovvenzionamento di imprese strumentali	Realizzazione diretta della Fondazione	Totale
1) Secondo la classe dimensionale:				
Fondazioni grandi	92,5%	5,7%	1,8%	100,0%
Fondazioni medio-grandi	67,2%	16,6%	16,2%	100,0%
Fondazioni medie	83,0%	4,8%	12,3%	100,0%
Fondazioni medio-piccole	87,1%	3,1%	9,8%	100,0%
Fondazioni piccole	81,4%	9,2%	9,4%	100,0%
Sistema Fondazioni	89,5%	6,7%	3,8%	100,0%
2) Secondo la ripartizione geografica:				
Nord ovest	93,3%	6,1%	0,5%	100,0%
Nord est	90,3%	5,4%	4,3%	100,0%
Centro	82,8%	9,4%	7,9%	100,0%
Sud e Isole	90,3%	3,7%	6,0%	100,0%

Tab. 4.26 -Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per origine dei progetti (2008)

Gruppi di Fondazioni	Progetti e domande presentati da terzi	Progetti di origine interna alla Fondazione	Erogazioni conseguenti a bando	Totale
1) Secondo la classe dimensionale:				
Fondazioni grandi	64,5%	12,0%	23,5%	100,0%
Fondazioni medio-grandi	64,6%	25,6%	9,7%	100,0%
Fondazioni medie	72,2%	21,5%	6,4%	100,0%
Fondazioni medio-piccole	72,1%	17,0%	11,0%	100,0%
Fondazioni piccole	87,4%	10,3%	2,3%	100,0%
Sistema Fondazioni	65,3%	13,8%	21,0%	100,0%
2) Secondo la ripartizione geografica:				
Nord ovest	76,3%	6,9%	16,8%	100,0%
Nord est	81,3%	17,0%	1,8%	100,0%
Centro	27,4%	19,0%	53,6%	100,0%
Sud e Isole	73,0%	23,8%	3,2%	100,0%

Tab. 4.27 - Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni in relazione al coinvolgimento di altri soggetti erogatori (2008)			
Gruppi di Fondazioni	Erogazioni senza coinvolgimento di altri soggetti erogatori	Erogazioni in pool	Totale
1) Secondo la classe dimensionale:			
Fondazioni grandi	88,5%	11,5%	100,0%
Fondazioni medio-grandi	94,8%	5,2%	100,0%
Fondazioni medie	92,7%	7,3%	100,0%
Fondazioni medio-piccole	96,6%	3,4%	100,0%
Fondazioni piccole	95,9%	4,1%	100,0%
Sistema Fondazioni	89,6%	10,4%	100,0%
2) Secondo la ripartizione geografica:			
Nord ovest	79,7%	20,3%	100,0%
Nord est	92,3%	7,7%	100,0%
Centro	99,5%	0,5%	100,0%
Sud e Isole	92,0%	8,0%	100,0%

Tab. 4.28 - Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per localizzazione degli interventi (2008)

Gruppi di Fondazioni	Localizzazione degli interventi					Totale
	Provincia sede della Fondazione	Altre province della stessa regione della Fondazione	Altre regioni della stessa ripartizione geog. della Fondaz.	Altre ripartizioni geografiche	Nazionale	
1) Secondo la classe dimensionale:						
Fondazioni grandi	57,1%	28,7%	2,1%	3,1%	9,0%	100,0%
Fondazioni medio-grandi	64,0%	27,8%	1,3%	2,2%	4,7%	100,0%
Fondazioni medie	85,3%	12,0%	1,0%	0,5%	1,2%	100,0%
Fondazioni medio-piccole	78,4%	12,9%	3,5%	1,5%	3,8%	100,0%
Fondazioni piccole	86,6%	9,5%	0,2%	1,0%	2,8%	100,0%
Sistema Fondazioni	60,2%	27,1%	1,9%	2,8%	8,0%	100,0%
2) Secondo la ripartizione geografica:						
Nord ovest	36,2%	38,8%	4,0%	1,7%	19,3%	100,0%
Nord est	74,3%	19,0%	0,6%	4,1%	2,0%	100,0%
Centro	76,3%	20,1%	0,9%	2,2%	0,5%	100,0%
Sud e Isole	51,0%	38,1%	2,2%	6,4%	2,3%	100,0%

CAPITOLO 5

SINTESI DEL RAPPORTO SULLA COMPETITIVITÀ
DELLE AREE URBANE 2008*

a cura di Sinloc con Fondazione ISMU, SiTi e Prometeia

Nel nuovo periodo di programmazione 2007-2013, lo sviluppo urbano sostenibile rappresenta un obiettivo prioritario della Comunità Europea, visto come passo necessario al fine di perseguire i macro obiettivi comunitari della coesione e della competitività. In questa direzione, dall'azione congiunta della Commissione Europea, della Banca Europea per gli Investimenti (BEI) e della Banca di Sviluppo del Consiglio d'Europa si è sviluppato il progetto JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas). JESSICA nasce con l'obiettivo di favorire lo sviluppo sostenibile delle aree urbane, creando un sistema di Fondi di Sviluppo Urbano (UDF - Urban Development Fund) capace di veicolare su progetti di rigenerazione urbana molteplici risorse finanziarie - attraverso le dotazioni dei Programmi Operativi ed altre risorse sia pubbliche che private - in un'ottica di Partenariato Pubblico Privato.

Il progetto JESSICA, in quanto fondato sull'idea di investimento rotativo e non a fondo perduto, rende indispensabile costruire adeguati supporti informativi e servizi che permettano una migliore valutazione degli investimenti e la riduzione delle asimmetrie informative che ne rendono problematica la valutazione e gestione dei rischi, con le inevitabili conseguenze sulla sostenibilità finanziaria di medio lungo termine.

Sinloc, in stretto coordinamento con BEI e Cassa Depositi e Prestiti (CDP) ha sviluppato un progetto per realizzare un *Rapporto* periodico sulla competitività e sostenibilità delle aree urbane italiane. Nella definizione del progetto e per la sua realizzazione Sinloc ha coinvolto degli operatori specializzati portatori di specifiche e complementari competenze ed esperienze: Fondazione ISMU, SiTi e Prometeia s.p.a..

* La presente monografia è stata redatta oltre agli Istituti citati con la collaborazione di ACRI, BEI e Cassa Depositi e Prestiti.

Il progetto ha ottenuto nel 2008 il supporto dell'ACRI che ha raccomandato la formazione di un gruppo di Fondazioni che sostenessero economicamente lo sviluppo del *Rapporto*, contribuendo anche a segnalare ai redattori del *Rapporto* le priorità e le aspettative delle Fondazioni. Ad autunno 2008 è stato formalizzato il sostegno al progetto da parte di 12 Fondazioni che, nella primavera 2008, hanno anche espresso un comitato di indirizzo di cinque membri che ha operativamente interagito con i redattori del *Rapporto*. Questo documento costituisce una Sintesi di tale *Rapporto*.

Senza nulla togliere alla sua finalità iniziale di supporto informativo e cognitivo per la creazione in Italia di Fondi di Sviluppo Urbano nell'ambito del programma JESSICA, il *Rapporto* è stato anche pensato come strumento operativo a sostegno delle attività proprie delle Fondazioni, in particolare dell'attività di pianificazione e di definizione delle priorità per gli interventi nei territori di competenza. La sistematica e ampia base di informazioni, indicatori e analisi presenti nel *Rapporto* intende fornire un sostegno concreto ed operativo per le Fondazioni che sempre più sono protagoniste di progetti di sostegno alla competitività e di riqualificazione del territorio. È opportuno rilevare che, per quanto le società che contribuiscono al *Rapporto* vantano una consolidata reputazione di qualità sotto il profilo della ricerca nei propri settori di specializzazione, il *Rapporto* non è, e non intende essere, un progetto di ricerca scientifica. Il suo obiettivo, infatti, non è quello di nuovi strumenti di ricerca e analisi bensì quello di organizzare e integrare informazioni, metodi e conoscenze fornendo supporti operativi a BEI e Fondazioni per i loro progetti di sostegno allo sviluppo urbano e alla competitività dei territori.

Il progetto *Rapporto sulla Competitività Urbana* è peraltro inteso come un percorso, di cui la prima edizione del *Rapporto* è solo il primo significativo passo; infatti, fin dall'impostazione del progetto si è condiviso con BEI e Fondazioni sostenitrici l'obiettivo di arrivare in tre anni, quindi alla terza edizione del *Rapporto*, ad un effettivo consolidamento delle metodologie, strumenti e perimetri di analisi del *Rapporto*. In questa logica la prima edizione del *Rapporto* ha quindi limitato la perimetrazione dei territori esaminati alle province italiane, che ovviamente sono solo in alcuni casi una buona approssimazione delle aree urbane in esse comprese. Si è infatti ritenuto prioritario concentrare, in questa prima fase, le energie sulla selezione delle variabili rilevanti, sulla definizione degli indicatori

elementari e di sintesi, oltre che sulle metodologie di analisi. Già dalla prossima edizione del *Rapporto*, l'analisi verrà anche focalizzata sulle aree urbane collegate ai capoluoghi di provincia, nonché sulle altre aree non capoluogo, ma sede di fondazioni. Inoltre a partire dalla prossima edizione sarà valutata l'opportunità di integrare la batteria di indicatori elementari attualmente utilizzati, per ottimizzare la capacità informativa degli indicatori di sintesi della competitività urbana.

Questo documento costituisce una Sintesi del *Rapporto sulla Competitività Urbana*. In particolare, si è scelto di riprodurre il capitolo 1, il capitolo 2 ed il capitolo 5 (di seguito trasformato in capitolo 3) del Rapporto.

5.1. La competitività ed il rischio delle aree urbane

5.1.1 Introduzione

Le aree urbane, così come le aziende, si trovano ad affrontare oggi un contesto operativo in cui diversi fattori - globalizzazione, innovazione tecnologica, cambiamenti climatici, fenomeni socio demografici, etc. - determinano forti e continui mutamenti. La globalizzazione, in particolare, indotta da una sempre maggiore facilità negli spostamenti sia logistici che della conoscenza, ha ampliato il perimetro competitivo delle aree urbane rendendo necessarie nuove strategie per la valorizzazione e la crescita delle medesime. In un mercato globale, infatti, in cui le distanze sono in continua riduzione, la localizzazione fisica di persone e aziende rappresenta sempre meno un vincolo; al contrario, le une e le altre si trovano sempre più nella posizione di poter decidere dove collocarsi, ciò non impedendo la loro veloce e continua interazione con il resto dell'ambiente economico e sociale circostante.

Le aree urbane si trovano dunque a competere, rispetto al passato, secondo criteri e parametri in parte differenti e rinnovati, con un peso crescente di aspetti di natura immateriale rispetto a quelli di tipo materiale. Questa evoluzione del contesto di riferimento presenta minacce, ma anche opportunità, per le aree urbane più dinamiche che riescono, da una parte, a cogliere in maniera efficace le prospettive che i mutamenti aprono e, dall'altra, a rispondere alle esigenze che cittadini e imprese manifestano. Ovviamente, gli sta-

keholder e le istituzioni locali riescono a gestire solo parte delle leve competitive dell'area urbana, rimanendo comunque sotto l'influenza delle politiche nazionali e delle condizioni socio economiche generali. Ciò nonostante, in questo nuovo ambiente operativo ed alla luce del processo di decentramento politico in atto, è utile e necessario per gli operatori pubblici ed istituzionali del territorio chiedersi cosa sia effettivamente la competitività urbana, quali siano le vulnerabilità attuali del territorio e quali invece le possibili criticità future, al fine di pianificare ed orientare in maniera quanto più consapevole ed efficace gli investimenti per lo sviluppo.

Il *Rapporto* vuole dunque essere per le Fondazioni, ed eventualmente per altri stakeholder ed operatori del territorio, un efficace ed organico supporto informativo per elaborare una lettura della situazione presente e dell'evoluzione della competitività del territorio, ricavandone utili indicazioni per le proprie scelte d'investimento e di supporto allo sviluppo. Allo stesso tempo, l'obiettivo è quello di facilitare la nascita e la crescita di iniziative di rigenerazione urbana dando agli investitori, quali i Fondi di Sviluppo Urbano nell'ambito del sistema JESSICA, supporti per le proprie decisioni di indirizzo e d'investimento.

5.1.2 *La competitività urbana*

Il concetto di competitività territoriale riguarda la capacità di un'area nel porsi in una condizione di vantaggio rispetto ad altre, con riferimento ad una molteplicità di aspetti della realtà economica e della vita sociale. I contesti maggiormente competitivi sono quelli che, nell'ambito di una valutazione comparativa, si collocano in una posizione di vantaggio relativo; quelli meno competitivi evidenziano invece condizioni di vulnerabilità che ne condizionano negativamente il posizionamento e le prospettive di crescita.

Nello sviluppo del *Rapporto* la competitività territoriale è intesa, in particolare, come la capacità di attrarre e mettere a sistema conoscenze, risorse umane, idee, investimenti ed imprese a fronte di una offerta qualitativa di spazi, logistica, servizi alla persona, servizi all'impresa, cultura e sicurezza. Un'area urbana è dunque competitiva se riesce a innestare un circolo virtuoso di idee e capitali con il fine ultimo di creare e mantenere un benessere economico e sociale per i suoi abitanti.

La definizione data alla competitività evidenzia il tema dell'attrattività urbana: un'area è competitiva, analogamente a quanto avviene nel settore imprenditoriale, se riesce a produrre e commercializzare beni e servizi, oppure attrarre investimenti, che sono per le imprese, le istituzioni ed i consumatori comparativamente migliori rispetto a quelli prodotti da altre aree.

Allo stesso tempo, emerge con chiarezza come la competitività sia un concetto multidimensionale. Essa è frutto, infatti, della relazione di più dimensioni del territorio ovvero del proprio capitale territoriale definibile come complesso degli elementi (materiali e immateriali) a disposizione del territorio, i quali possono costituire punti di forza o veri e propri vincoli a seconda degli aspetti presi in considerazione. La competitività chiama dunque in causa tutte le dimensioni che formano la ricchezza del territorio - ambiente, economia, popolazione, infrastrutture, etc. Tali dimensioni sono tra loro necessariamente legate nel determinare lo sviluppo sostenibile di un territorio nel lungo termine. Infatti, se il concetto di competitività è in primo luogo legato ad un concetto di concorrenza in un mercato di localizzazioni alternative, e dunque di vivacità socio economica, la permanenza ed il consolidamento di quest'ultima nel tempo non può non essere determinato anche dalla sostenibilità ambientale, sociale, etc. La valutazione della competitività, dunque, richiede di porre attenzione a tutte le varie dimensioni dell'area urbana.

Amministratori e stakeholder del territorio, nonché operatori e/o investitori istituzionali, sono quotidianamente impegnati nella definizione e implementazione di decisioni volte, in ultima analisi, al miglioramento della competitività urbana. Questo risultato finale, come detto, è determinato dall'interazione di diverse dimensioni che sono, dunque, le leve su cui agire per favorire e consolidare la posizione competitiva dell'area rispetto ad altre aree.

Al fine di indirizzare le proprie scelte, gli operatori hanno bisogno di dotarsi di strumenti efficaci nell'offrire un quadro realistico della condizione del proprio territorio in termini di punti di forza e di punti di debolezza: il fine è di poter definire al meglio le strategie per sfruttare le opportunità e minimizzare le minacce del mercato.

Riprendendo una pratica nota nel campo aziendale, anche nel campo della pianificazione territoriale è diventato un utile strumento il confronto tra aree urbane attraverso una serie di indicatori capaci di sintetizzarne la posizione competitiva e la robustezza relativa. Nel corso del *Rapporto*, la valutazione della competitività dell'area

urbana si sviluppa dunque attraverso una mappatura delle singole aree, attraverso l'analisi della loro forza/debolezza con riferimento alle varie dimensioni territoriali, a loro volta esaminate attraverso i valori passati maturati da una serie di indicatori. Con la valutazione della competitività viene fotografata qual è la situazione dell'area oggi, vengono individuati i settori più deboli e quelli che, in un'ottica comparativa, possono essere considerati i più forti. Il risultato offre un supporto informativo per rendere le scelte di investimento sul territorio più consapevoli. È chiaro, tuttavia, come gli elementi che il *Rapporto* riesce a far emergere debbano essere considerati come preliminari ossia primi campanelli d'allarme sulle possibili vulnerabilità dell'area. Il *Rapporto* è dunque un possibile punto di partenza per la definizione di strategie del territorio, per le quali sono comunque necessari specifici approfondimenti informativi ed interpretativi.

L'individuazione delle aree territoriali caratterizzate da maggiore debolezza rispetto ad una specifica dimensione, ad esempio ambientale, evidenzia un potenziale gap di competitività ovvero, in altri termini, una opportunità di miglioramento e sviluppo. Per gli operatori del territorio, individuato un settore su cui intervenire diventa importante gettare luce su due aspetti in particolare:

- Le ragioni della performance negativa del proprio territorio e, dunque, gli specifici aspetti della realtà su cui intervenire.
- Le strategie adottate dalle aree leader per raggiungere la propria posizione. Il raggiungimento di un determinato risultato è infatti possibile, prima ancora di formulare strategie innovative, osservando le best practice di mercato e valutando la loro compatibilità rispetto ai contesti territoriali in oggetto.

La definizione degli interventi da attuare sul territorio richiede dunque un approfondimento rispetto ai risultati analitici forniti dal *Rapporto* che si propone, invece, come primo supporto per una lettura strategica del territorio che va al di là di una semplice classificazione e ranking fra le aree urbane prese in esame.

5.1.3 *Rischio sistemico dell'area urbana*

La competitività urbana è analizzata in base ad una piattaforma integrata di dati statistici che riguardano la struttura e l'evoluzione passata del territorio. Essa, dunque, fotografa qual è stata l'evo-

luzione nel tempo delle variabili in gioco, per arrivare alla situazione attuale della competitività. Al fine di rendere possibile una più efficace definizione di strategie competitive volte a favorire un'evoluzione sostenibile e positiva nel tempo dell'area urbana, il set informativo relativo alle serie storiche dei dati deve essere completato da una visione anche di tipo prospettico.

La competitività urbana è infatti un concetto dinamico e muta in relazione al contesto in cui si inserisce. Il mercato esterno e le altre realtà territoriali evolvono in maniera continuativa, modificando e influenzando i parametri della competitività relativa. D'altra parte i progetti di sviluppo e di rigenerazione urbana che ambiscono ad influenzare positivamente la competitività futura di un'area non possono che essere progetti strutturati su un orizzonte temporale di lungo periodo, bisognosi quindi di punti di riferimento e di basi informative in grado di sostenere adeguatamente le ipotesi definite in fase di progettazione.

Per queste motivazioni l'analisi della competitività urbana, rappresentativa della condizione attuale delle aree territoriali, è completata nel *Rapporto* dall'analisi del rischio (o vulnerabilità territoriale), inteso come possibilità di una evoluzione negativa nel futuro.

Con il concetto di rischio l'attenzione si sposta dunque ad una visione prospettica e, in particolare, con riferimento ai parametri adottati in questo *Rapporto*, su un orizzonte temporale di venti anni (2030). L'obiettivo dell'analisi del rischio è quello di stimare l'evoluzione nel medio - lungo termine della competitività urbana ossia di evidenziare quale potrebbe essere la sua situazione a fronte di sfide connesse all'ambiente interno ed esterno. L'analisi del rischio rappresenta dunque un elemento informativo fondamentale per supportare progetti di rigenerazione e di sviluppo territoriali, delineando le minacce future che però, se opportunamente individuate, monitorate e gestite, possono invece tramutarsi in opportunità di crescita.

Gli operatori e investitori dovrebbero identificare, valutare e gestire due tipologie di rischio:

- Il rischio sistemico, collegato alla capacità competitiva complessiva di un territorio.
- Il rischio specifico, associato al singolo progetto di sviluppo del territorio.

L'attenzione del *Rapporto*, anche per le sue finalità di benchmarking su tutto il territorio nazionale, è focalizzata sul rischio sistemi-

co. La sua importanza è evidente tenendo conto che qualsiasi progetto di rigenerazione e sviluppo del territorio, pur coerente e sostenibile nei suoi equilibri interni, è destinato a fallire di fronte ad un'evoluzione non coerente con il contesto territoriale in cui si colloca. Per fare un esempio, basti immaginare l'inevitabile fallimento di un progetto di rigenerazione urbana, di per sé efficiente, ma collocato in una città destinata ad impoverirsi nei successivi 10/20 anni sotto il profilo demografico, sociale ed economico. Anche un'area oggi competitiva, che beneficia di un equilibrio tra le diverse dimensioni urbane (ambientale, socio economica, demografica, etc.), potrebbe in futuro subire una diminuzione significativa del proprio livello di competitività, determinata dal mutare di fattori esterni ed interni.

L'ambiente di un'area urbana può ad esempio subire un deperimento fisico, ambientale o tecnico, dovuto all'obsolescenza delle infrastrutture e delle tecnologie o all'inquinamento, rispetto ad altre città che potrebbero essere meglio equipaggiate. La comunità di persone può sperimentare il trauma dell'emigrazione di consistenti gruppi o comunità, ovvero dell'immigrazione di comunità profondamente diverse per cultura e abitudini da quelle già stanziate nell'area. Le istituzioni politiche e le organizzazioni economiche esistenti possono perdere il controllo dei processi economici e di governo del territorio. I cambiamenti esterni possono al contempo generare degli effetti positivi. Ad esempio, un'area povera in termini competitivi può vedere migliorare la propria capacità attrattiva, pur non avendo adottato particolare strategie di sviluppo, dalla realizzazione di una nuova infrastruttura che la avvicina ai più importanti centri vicini. Il confronto con le altre realtà urbane deve dunque essere continuativo al fine di evidenziare con prontezza opportunità e minacce capaci di modificare il livello competitivo del territorio.

5.1.4 Potenziali fruitori del Rapporto

Il *Rapporto*, attraverso l'analisi della condizione attuale delle aree urbane (competitività) e della sua possibile evoluzione futura (rischio) offre un supporto conoscitivo importante che può essere utilizzato da amministratori, operatori istituzionali, mondo produttivo per indirizzare più efficacemente politiche e strategie urbane, con quella visione di medio-lungo termine oggi richiesta dai processi di concorrenza territoriale. La definizione della strategia secondo lo

schema sopra delineato consente inoltre di gettare luce su diversi indicatori elementari - passati, presenti, futuri - necessari per contestualizzare l'area costruendo di conseguenza una strategia coerente in una logica di swot analysis (punti di forza, debolezza, rischi ed opportunità). Il set informativo prodotto, dunque, potrebbe risultare un valido supporto alle scelte d'investimento e di pianificazione non solo degli operatori pubblico istituzionali. Anche gli operatori privati potenzialmente interessati ad investire in progetti di rigenerazione e sviluppo del territorio, eventualmente secondo schemi di partenariato pubblico privato, potrebbero trovare valore aggiunto nelle informazioni prodotte nella misura in cui queste riducono il rischio d'investimento.

In conclusione, sebbene i potenziali fruitori possano essere di numero maggiore, con riferimento alle sole Fondazioni ed ai Fondi di Sviluppo Urbano a cui il *Rapporto* si indirizza in via privilegiata, i contenuti del lavoro possono fornire un significativo supporto per le attività indicate nella tabella che segue:

Tab. 5.1 - Contenuti e utilizzatori principali del <i>Rapporto</i>			
CONTENUTI	UTILIZZATORI		
	SISTEMA FONDI JESSICA	SINGOLE FONDAZIONI Stakeholder Territorio	INVESTITORI NEI FONDI DI SVILUPPO URBANO (FSU)
Indicatori Analitici delle diverse dimensioni: - database - Trend	Indicatore di sintesi del rischio e della competitività per le diverse aree territoriali in Italia	Percezione del livello della competitività e del rischio a livello aggregato e di singole dimensioni	Indicatore di sintesi del rischio e della competitività su tutto il territorio nazionale
Mappatura delle aree urbane in termini di competitività e rischio	Individuazione preliminare delle aree urbane ottimali per intervento Fondi di Sviluppo Urbano (FSU)	Posizionamento preliminare e comparativo dell'area urbana di riferimento	Individuazione preliminare delle aree urbane ottimali per intervento FSU
Lettura strategica del posizionamento congiunto dell'area urbana in termini di competitività e rischio	Sviluppo/priorità progetti	Indicazioni e supporti per la pianificazione di interventi nel territorio di riferimento	Identificazione Rischio per sostenibilità di lungo periodo

5.2 Un modello di valutazione della competitività e del rischio sistemico delle aree urbane italiane

5.2.1 La scala territoriale

Il punto di partenza obbligato per un'efficace analisi della competitività territoriale è rappresentato dalla scelta della geografia sulla quale costruire il sistema informativo ed i modelli di valutazione. Senza entrare nel merito del dibattito sulla definizione delle aree urbane e metropolitane, è comunque necessario individuare su quale scala geografica costruire il sistema informativo, tenendo conto sia dei vincoli istituzionali e di quelli relativi alla disponibilità di informazioni, sia degli obiettivi conoscitivi del *Rapporto*.

Sulla base delle esperienze realizzate in Italia ed all'estero, ed in particolare del progetto europeo Urban Audit, che rappresenta uno dei pochi esempi di sistema statistico informativo specifico per le aree urbane, è possibile articolare l'analisi territoriale su differenti livelli geografici:

- Il comune urbano (la core city di Urban Audit), che nel caso delle città di medio grandi dimensioni non contiene tutta l'area urbana, ma che comunque rappresenta un livello istituzionale rilevante. Permane, ovviamente, il problema di come individuare i comuni urbani, soprattutto nel caso delle aree metropolitane di maggiori dimensioni.
- Il sistema locale del lavoro (SLL) (la larger urban zone di Urban Audit) che è definito sulla base dei flussi di pendolarismo degli occupati e che, quindi, individua una FUR (Functional Urban Region). Il SLL è definito come aggregazione di comuni contigui e si presta a rappresentare sotto l'aspetto socio economico l'area urbana nel suo complesso.
- La provincia rappresenta un ulteriore livello geografico che può, invece, essere importante per l'analisi del rischio sistemico, in quanto rappresenta un ambito istituzionale importante per le policy regionali e per il coordinamento delle policy comunali, come ad esempio i PTCP (Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale). A questo livello geografico sono inoltre disponibili informazioni statistiche più ampie e più aggiornate che non ai livelli territoriali inferiori (comuni e SLL).

Dallo schema di sistema informativo appena presentato rimarrebbero escluse le suddivisioni sub-comunali del comune urbano, che per semplicità possono essere indicate come quartieri anche se, nella realtà italiana, assumono denominazioni diverse in ogni città e che corrispondono ai sub-city district di Urban Audit. Per i comuni più grandi può essere necessario scendere a questo livello geografico per l'analisi del rischio specifico associato ad un singolo progetto di rigenerazione urbana, mentre per l'analisi del rischio sistemico relativo alla capacità competitiva del territorio l'analisi a livello di quartiere aggiunge probabilmente poco al quadro complessivo.

Per definire quale geografia utilizzare per l'analisi della competitività urbana sono state prese in considerazione nella fase di avvio del progetto diverse ipotesi di definizione geografica delle aree urbane (tra parentesi viene riportata la numerosità delle aree geografiche nel 2001):

1. Le province (103).
2. Le province ed i comuni capoluogo di provincia (206).
3. Le province, i comuni capoluogo di provincia ed i sistemi locali che includono i comuni capoluogo (308).
4. Le province, i comuni capoluogo di provincia, i sistemi locali dei comuni capoluogo ed i sistemi locali dei comuni con comune centrale che supera una soglia demografica prefissata (4.214 se si fissa la soglia demografica a 25.000 residenti).
5. I comuni (circa 8.100), con la possibilità di definire in modo flessibile le aree urbane secondo diverse logiche, adottando ad esempio l'approccio delle aree funzionali urbane oppure definendo una serie di anelli concentrici intorno al capoluogo.

L'ultima ipotesi è meno estrema di quanto possa sembrare, in quanto la costruzione degli indicatori per i sistemi locali prevista nelle ipotesi 3 e 4 comporterebbe comunque l'utilizzo di banche dati comunali. Si tenga inoltre conto che nell'ipotesi 4 si giunge a considerare 215 sistemi locali che contengono oltre il 77% della popolazione italiana e che, quindi, l'estensione a tutto il territorio nazionale non rappresenta una particolare forzatura.

Con l'aumentare del dettaglio territoriale emergono comunque problemi non solo nel reperimento delle informazioni statistiche, ma anche nella gestione dei dati, nella modellistica (le interazioni spaziali di cui tenere conto aumentano con il ridursi della scala geogra-

fica) e nella fase di interpretazione delle tendenze e di definizione degli scenari.

Considerando che in diversi casi le informazioni statistiche sono disponibili solo per i comuni capoluogo di provincia o per le province, e che la costruzione di un sistema informativo a livello di SLL può comportare tempi piuttosto lunghi¹, si è deciso di sviluppare il *Rapporto 2008* con riferimento alla dimensione provinciale. La scelta di quest'ultima, peraltro, non risponde solo a motivazioni statistiche; tale perimetro appare infatti coerente con il concetto di rischio sistemico, con la finalità comparativa che il *Rapporto* si pone, nonché con l'ambito di riferimento della maggior parte delle Fondazioni bancarie italiane.

In conclusione, per il primo *Rapporto* sulla competitività urbana la scala geografica adottata è quella della prima ipotesi formulata, ovvero le 103 province esistenti nel 2001.² Le prossime edizioni del *Rapporto* si svilupperanno invece su viste territoriali più analitiche, seguendo gli indirizzi indicati nella premessa.

5.2.2 *Un modello per la valutazione della competitività urbana*

5.2.2.1 *Struttura e livelli del modello*

Il modello di valutazione della competitività delle aree urbane italiane è strutturato secondo più livelli di aggregazione gerarchica. La struttura per livelli è stata costruita con l'obiettivo di bilanciare il maggiore grado di dettaglio nell'identificazione e nella misurazione dei fattori che determinano la competitività con la capacità di fornire delle indicazioni sintetiche e facilmente confrontabili. Il sistema di elaborazione di indicatori sintetici per confrontare le diverse aree territoriali italiane è orientato dalla logica del benchmarking, ovvero dall'obiettivo di confrontare le aree urbane italiane rispetto ai migliori risultati ottenuti e di riuscire ad evidenziare

¹) Non compatibili con l'uscita della prima edizione del Rapporto.

²) Attualmente, come è noto, le province sono 107, ma la revisione della griglia territoriale della Sardegna è stata recepita solo nel corso del 2008 dal sistema statistico nazionale e non esiste quindi una base informativa sufficiente per lo sviluppo del sistema informativo per le nuove province sarde. È quindi necessario fare riferimento alla precedente griglia territoriale riferita a 103 province.

quanto più nel dettaglio i punti di forza e di debolezza, nonché, ad un ulteriore livello di analisi, le cause preliminari delle criticità riscontrate.

Il modello identifica sei dimensioni della competitività di un'area urbana:

1. Socio territoriale;
2. Immobiliare;
3. Infrastrutturale urbanistica;
4. Ambientale;
5. Demografica;
6. Socio economica.

Il livello della competitività deriva dalla opportuna ponderazione dei risultati ottenuti dagli indicatori totali e parziali della competitività, che forniscono una misura dei singoli fattori/variabili che determinano le diverse dimensioni analizzate.

Il modello presenta dunque quattro livelli di misurazione della competitività, secondo una logica bottom up tramite cui vengono progressivamente aggregate le determinanti della competitività:

1. Indicatori parziali: identificano e misurano i fattori elementari della competitività di un'area urbana per ciascuna dimensione identificata; il modello utilizza un totale di 65 indicatori parziali.
2. Indicatori della competitività: raggruppano gli indicatori parziali in funzione delle loro interrelazioni in ordine alla capacità di rappresentare ed indicare fenomeni significativi ed indicativi del livello di competitività; il modello utilizza un totale di 19 indicatori di competitività.
3. Dimensioni della competitività: pur risultando dall'aggregazione e dalla ponderazione degli indicatori di competitività, rappresentano l'unità concettuale alla base del modello poiché individuano le aree tematiche sulle quali si fonda la capacità di un territorio di essere più o meno competitivo.
4. Indicatore complessivo della competitività urbana: dalla ponderazione dei risultati ottenuti su ciascuna dimensione si ottiene anche un singolo indicatore sintetico che misura, a scopo comparativo, il livello complessivo della competitività del territorio analizzato.

A titolo di esempio, la dimensione ambientale costituisce uno dei sei fattori fondamentali che determinano la competitività e l'attrattività di un territorio. Il modello stima la competitività ambientale di un'area urbana attraverso due indicatori di competitività: la sostenibilità ambientale del territorio ed il livello di consumo delle risorse. Tali indicatori, infatti, si ritengono coerenti nel valutare la capacità del territorio di salvaguardare l'ambiente naturale favorendo un positivo e sostenibile sviluppo nel lungo termine. Al fine di quantificare e misurare tali indicatori di competitività si sono opportunamente individuati quattro indicatori parziali. La sostenibilità ambientale è stimata dalle variabili livello di PM10 e livello di raccolta differenziata, mentre il consumo delle risorse ambientali è stimato dai consumi energetici e dai consumi idrici.

Nell'appendice metodologica del *Rapporto* sono approfondite le tematiche metodologiche relative all'identificazione ed al calcolo degli indicatori, presentandone funzione e caratteristiche.

5.2.2.2 Metodologia di calcolo degli indicatori

L'indicatore complessivo di competitività è determinato partendo da una serie di indicatori parziali che quantificano, con unità di misura differenti, vari fenomeni territoriali quali, ad esempio, l'inquinamento, gli andamenti demografici, i livelli dei servizi, etc. Tale modalità, che risponde alla necessità di considerare la competitività del territorio in un'ottica multidimensionale, richiede di standardizzare i valori al fine di procedere, attraverso opportune ponderazioni, alla loro aggregazione per arrivare ad un indicatore complessivo. La standardizzazione consente la comparazione di diversi fenomeni, nella logica comune della competitività urbana, e dunque di individuare quali siano per ogni area urbana i rispettivi punti di forza e di debolezza.

La costruzione di un modello strutturato su molteplici livelli, fondati sulla standardizzazione degli indicatori di base, consente di sviluppare analisi e valutazioni a diversi gradi di dettaglio, permettendo al contempo una confrontabilità immediata tra le aree urbane analizzate.

Il modello prevede dunque i seguenti passaggi per giungere alla definizione dell'indice complessivo della competitività urbana:

- Standardizzazione degli indicatori parziali.
- Determinazione dei coefficienti di ponderazione e calcolo della somma ponderata degli indicatori parziali per ottenere gli indicatori della competitività.
- Determinazione dei coefficienti di ponderazione e calcolo della somma ponderata degli indicatori di competitività per ottenere gli indicatori che misurano il livello di ogni singola dimensione della competitività.
- Determinazione dei coefficienti di ponderazione e calcolo della somma ponderata degli indicatori delle dimensioni della competitività per ottenere un unico indice sintetico di competitività urbana.

5.2.3 *Un modello per la valutazione del rischio sistemico*

La valutazione della competitività urbana è integrata dalla stima di quale possa essere la sua direzione di sviluppo nel prossimo futuro, quantificandone il valore raggiunto dal 2008 al 2030. Il rischio sistemico, inteso come stima dell'evoluzione del livello di competitività nel futuro, è calcolato su una parte significativa degli indicatori di competitività, relativi alle dimensioni demografiche ed economiche.³ Mediante opportune stime su un orizzonte ventennale, il modello fornisce dunque prime indicazioni sull'evoluzione competitiva delle aree urbane italiane in termini sia di guadagno/perdita di posizioni, sia di livello complessivo al termine dell'orizzonte di analisi.

5.2.3.1 *Struttura e livelli del modello*

Nell'ambito di questo lavoro, la valutazione del rischio delle aree urbane viene operata per mezzo di un'analisi in chiave prospettica della competitività territoriale.

Per quanto riguarda la dimensione demografica, tale analisi è stata realizzata per tre dei cinque indicatori di competitività, sulla base di previsioni demografiche relative al periodo 2008-30. Le aree interessate sono:

1. Attrattività e crescita demografica.
2. Fecondità e ricambio generazionale.
3. Anzianità e carico sociale.

Come è stato dettagliato in sede di presentazione del modello di valutazione della competitività territoriale, a queste tre dimensioni afferiscono complessivamente 17 indicatori parziali. Per ognuno di questi, le stime per gli anni dal 2008 al 2030 sono state calcolate partendo dalle previsioni demografiche provinciali effettuate da ISTAT e sviluppando un parallelo modello di stima dell'andamento

³⁾ Si tratta delle dimensioni per le quali le stime future assumono maggiore robustezza. L'ampliamento dell'analisi anche alle altre dimensioni ricomprese nel calcolo della competitività urbana verrà comunque valutato nelle prossime edizioni del Rapporto.

della popolazione straniera residente. Sulla base degli indicatori parziali così ottenuti, si è quindi proceduto al calcolo di medie ponderate per giungere ai tre indicatori di competitività. Per coerenza di metodo, il sistema di ponderazione utilizzato è lo stesso impiegato nella misurazione della competitività territoriale.

Per quanto riguarda la dimensione socio economica, gli indicatori utilizzati per l'analisi del rischio sono quelli relativi a:

- Mercato del lavoro.
- Sviluppo economico

che nello specifico si basano su 8 indicatori parziali, per i quali è stato possibile elaborare previsioni fino al 2030 per mezzo di un modello economico di offerta.

Per le altre dimensioni (benessere delle famiglie, commercio estero e struttura economica) nonché per alcuni indicatori parziali di natura settoriale compresi nelle due dimensioni analizzate non è stato possibile allo stato attuale dell'arte proporre stime che avessero un grado di affidabilità sufficiente per l'analisi del rischio.

Le previsioni al 2030 sono state ottenute utilizzando un modello di offerta che mette in relazione la dinamica attesa del valore aggiunto provinciale con:

- Fattori di tipo demografico, ovvero con la dinamica della popolazione complessiva e con quella di alcuni indici di struttura della popolazione.
- Fattori relativi all'andamento del mercato del lavoro e, nello specifico, con la dinamica dei tassi di partecipazione e di occupazione distinti per genere e classi di età e con quella del *Rapporto* tra unità di lavoro e occupati⁴;
- Fattori economici, rappresentati dalla dinamica della produttività del lavoro, che viene a sua volta messa in rapporto con alcuni fattori strutturali relativi all'area urbana.

⁴ Il rapporto tra unità di lavoro (riferite alle unità economiche localizzate nell'area urbana) e le persone occupate (residenti nell'area urbana) e riflette due fattori: i flussi di pendolarismo casa / lavoro ed il numero medio di ore effettuato da ogni occupato.

Le proiezioni sugli indicatori socio economici si fondano, per la determinazione degli input demografici, sulle stime relative alla dimensione demografica. Per gli altri fattori sono state sviluppate ipotesi specifiche, che riflettono in parte la dinamica recente delle aree urbane.

Gli indicatori parziali per i quali sono prodotte stime sull'evoluzione futura sono stati aggregati in due indici sintetici, utilizzando per coerenza lo stesso sistema di ponderazione impiegato per il calcolo degli analoghi indici di competitività.

5.2.3.2 Mappatura delle aree urbane in funzione del rischio

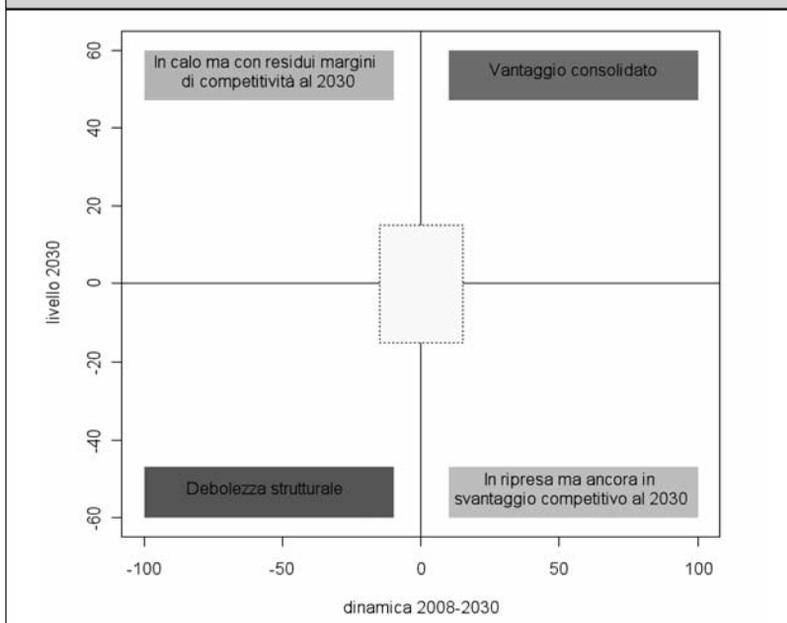
Il rischio da attribuire ad ogni area urbana viene misurato sulla base dell'evoluzione prevista nelle graduatorie di competitività. Per ognuno degli indici di riferimento, in particolare, si opera un confronto tra due aspetti:

- L'evoluzione nel tempo rispetto ai risultati osservati sui dati più recenti (prospettiva dinamica).
- I risultati attesi al 2030, al termine dell'intervallo previsivo (prospettiva di livello), rappresentativi del valore della competitività a quella data.

Tale approccio aumenta il valore della lettura dei dati ed il set informativo a disposizione dell'utilizzatore. Utilizzando solo uno dei due aspetti, infatti, si arriverebbe necessariamente ad una visione solamente parziale del rischio dell'area urbana. Da un lato, un guadagno di posizioni dell'area urbana, nell'arco temporale di riferimento, mette in evidenza una evoluzione positiva, pur non corrispondendo necessariamente al raggiungimento di un livello sufficiente di competitività: dall'altro lato, la perdita di posizioni nel tempo non necessariamente è sinonimo di scarsa competitività in quanto il valore assoluto al 2030 potrebbe risultare comunque elevato e sopra la media nazionale.

Dalla combinazione delle due dimensioni d'analisi, risulta che ogni contesto urbano oggetto di valutazione trova collocazione in una delle seguenti quattro situazioni:

Fig. 5.1



Sul piano operativo, le variabili che individuano la dimensione dinamica e di livello del rischio sono state definite sulla base di due scelte di fondo: primo, come già detto, fare riferimento alle graduatorie fra le aree, in modo coerente con l'impostazione metodologica adottata nella valutazione della competitività territoriale⁵; secondo, operare sulla base di trienni (2005-7 e 2028-30), con l'intento di limitare gli effetti congiunturali osservabili in corrispondenza di un unico anno.

La definizione delle variabili di livello (L) e dinamica (D) è dunque la seguente:

⁵⁾ Si tenga presente che un limite di questa scelta risiede nel fatto che, dietro a una determinata variazione di posizioni in graduatoria, può esserci una variazione più o meno rilevante degli indicatori in esame. Inoltre, una variazione consistente in graduatoria potrebbe risultare in parte fuorviante nel caso in cui l'indicatore dovesse presentare una bassa variabilità tra le aree urbane.

$$L_{INDp} = 52 - \frac{G_{INDp}(t+n) + G_{INDp}(t+n-1) + G_{INDp}(t+n-2)}{3}$$

$$D_{INDp} = \frac{G_{INDp}(t) + G_{INDp}(t-1) + G_{INDp}(t-2) - G_{INDp}(t+n) - G_{INDp}(t+n-1) - G_{INDp}(t+n-2)}{3}$$

dove

- $G_{INDp}(t+n)$ Indica la posizione occupata in graduatoria dalla provincia p - esima per il generico indicatore IND in corrispondenza dell'ultimo anno disponibile.
- n identifica l'ampiezza dell'intervallo previsivo, con (t+n) che rappresenta quindi l'ultimo anno delle proiezioni.

Come è immediato verificare, la variabile relativa al livello (L) cresce all'aumentare della competitività attesa al 2028-30 ed ha un campo di variazione compreso tra 51 e -51. In particolare, essa assume valore 0 se un'area si colloca esattamente a metà della graduatoria. La variabile relativa alla dinamica (D), essendo calcolata come differenza tra la graduatoria media del triennio 2005-7 e quella del triennio 2028-30, individua il numero di posizioni guadagnate (valori positivi di D) o perdute (valori negativi di D), con un campo di variazione teoricamente compreso tra 102 e -102. Il valore 0 è assunto nel caso in cui la posizione della provincia in graduatoria rimanga stabile.

In considerazione delle definizioni operative fornite, i quattro quadranti racchiudono le aree urbane in base alla combinazione delle dimensioni dinamica e di livello del rischio:

- Nel primo quadrante (vantaggio consolidato) trovano collocazione le province che nel 2028-30 si posizioneranno sopra la mediana, essendo anche salite in graduatoria nel ventennio considerato nelle proiezioni.
- Nel secondo quadrante (in flessione ma con residui margini di competitività) si collocano le province che conserveranno nel 2028-30 una posizione sopra la mediana, malgrado la flessione in graduatoria nel ventennio.
- Nel terzo quadrante (debolezza strutturale) sono rappresentate le province che si posizioneranno sotto la mediana al 2028-30, avendo anche ceduto posizioni in graduatoria nel ventennio.

- Nel quarto quadrante (in ripresa ma ancora in svantaggio competitivo) si collocano le aree che, pur risultando ancora sotto la mediana al 2028 - 30, avranno comunque recuperato posizioni in graduatoria nel corso del ventennio.⁶

In conclusione, nel caso in cui l'area si collochi nel secondo quadrante sono da cogliere dei campanelli d'allarme in quanto si conferma un sufficiente livello di competitività che, tuttavia, mostra nuovi elementi di criticità. Risulta dunque importante, per gli stakeholder locali gettare luce su quali possano essere le motivazioni sottostanti tale andamento al fine di porre in essere, ex ante, le azioni operative utili a porvi rimedio con l'obiettivo di ridurre il rischio che la flessione possa tradursi nel lungo termine in una debolezza strutturale; in quest'ultimo caso, infatti, successive strategie di turnaround appaiono più difficili poiché richiedono di porre in essere strategie forti e incisive sul territorio. Invece, all'opposto, le aree che si collocano nel quarto quadrante evidenziano segnali di ripresa seppur non raggiungendo ancora livelli sufficienti di competitività; risulta in questo caso interessante capire se i fattori sottostanti tale miglioramento siano stati interni - politiche e azioni attive del territorio - ovvero esterni - fenomeni al di fuori dell'azione pubblica, esame da cui possono emergere utili indicazioni per confermare o meno le strategie di sviluppo dell'area. Infine, le aree che si collocano nel primo quadrante evidenziano vantaggi che dovrebbero consolidarsi nel corso del tempo; in questo caso la preoccupazione degli stakeholder è quella di monitorare l'evoluzione del territorio in maniera da individuare prontamente eventuali scostamenti dalla positiva traiettoria di sviluppo stimata.

⁶ È opportuno considerare i limiti che sono insiti in questo tipo di semplificazione, basata su una categorizzazione di risultati quantitativi. Ad esempio, una provincia collocata nel 2005-7 in una posizione di vertice, per la quale si prevede una perdita anche di poche posizioni in graduatoria, potrebbe scivolare, nel 2028-30, all'interno del secondo quadrante, ossia quello delle aree urbane considerate in flessione. Allo stesso tempo, un ulteriore limite sul piano interpretativo riguarda i punti in prossimità dell'origine che, pur caratterizzati da simili livelli di rischio, potrebbero cadere in differenti quadranti. Anche in considerazione di questi argomenti risulta utile, nella lettura dei dati, osservare l'esatta collocazione dei punti sul piano cartesiano, valutando con attenzione le distanze dei punti dagli assi e dall'origine.

5.2.4 Opportunità del modello

Il processo di valutazione della competitività territoriale e del rischio seguito nel *Rapporto*, e descritto in sintesi in questo capitolo, presenta un sostanziale valore aggiunto per il lettore, sia esso pubblico o privato.

I vantaggi possono essere riconosciuti nei seguenti aspetti:

- Principi fondativi
 - La scelta delle dimensioni d'analisi è stata operata sulla base di criteri volti a valorizzare non solo la presenza delle aree tematiche della competitività più rappresentative da un punto di vista disciplinare/scientifico ma anche, in modo complementare, di quelle più strettamente ancorate alle tematiche sociali, economiche, culturali che paiono emergere come attuali e problematiche in ambito nazionale.
 - Le scelte metodologiche sono state orientate dall'idea di costruire uno strumento fruibile a diversi livelli di complessità e rispetto ad una molteplicità di obiettivi, in modo funzionale a rispondere efficacemente alle esigenze conoscitive e pratiche dei diversi soggetti a cui esso si rivolge. In particolare il *Rapporto* risponde all'esigenza di leggere il territorio in maniera complessiva ed unitaria, cercando dove possibile di gettare luce anche su possibili relazioni fra le diverse dimensioni, anche tramite specifici approfondimenti settoriali (nel *Rapporto 2008*, ad esempio, viene indagato in maniera più approfondita l'ambito dell'housing sociale).
- Struttura
 - Il quadro concettuale di riferimento è di tipo multidimensionale, integrando molteplici dimensioni analitiche della competitività territoriale secondo un'ottica sistemica, e multilivello e sviluppano uno schema gerarchico capace di rappresentare su tre diversi livelli di dettaglio l'informazione statistica prodotta.
 - La complementarietà ed integrabilità tra il modello per la valutazione della competitività (analisi in chiave congiunturale sulla base dei più recenti dati disponibili) e quello per la valutazione del rischio (analisi degli scenari di medio - lungo periodo sulla base dei dati di proiezione), con l'utilizzo di una comune piattaforma di indicatori relativi alle dimensioni demografica e socio economica. L'analisi dell'evoluzione prospettica della competitività rappresenta un importante valore aggiunto del progetto in quanto consente di fornire elementi informativi

per l'esame dei rischi/opportunità dell'area urbana, elemento fondamentale per l'elaborazione di una strategia di sviluppo territoriale sostenibile per il medio - lungo termine.

- Indicatori
 - La selezione di indicatori statistici metodologicamente solidi e capaci di interpretare le dimensioni della competitività comprese nel modello, con il calcolo di indicatori ad hoc ove ritenuto necessario.
 - L'utilizzo sperimentale di indicatori avanzati e innovativi in ambito demografico (studio del livello di multietnicità della popolazione straniera, bilanciamento di genere delle comunità straniere, *etc.*) e del capitale umano (spendibilità della popolazione laureata sul mercato del lavoro rispetto alla sua composizione per settore disciplinare di specializzazione, *etc.*).
 - In ambito immobiliare la compresenza di analisi dinamiche (prevalenti) e statiche (livello dei prezzi e livello dei rendimenti), a cui si aggiunge l'affidabilità del trend, a supporto dell'analisi di tendenza effettuata sulle serie storiche relative alle quotazioni immobiliari di compravendita.
- Sistema di ponderazione
 - Il metodo di ponderazione adottato è funzionale a minimizzare la perdita dell'informazione statistica complessivamente rilevata, sulla base di un'apposita procedura che considera la variabilità congiunta espressa dagli indicatori.

5.3. Supporti per la definizione di interventi sostenibili di rigenerazione urbana e di sviluppo del territorio

5.3.1 Il Rapporto sulla competitività delle aree urbane: un supporto per l'implementazione di strategie per lo sviluppo delle aree urbane

Le aree urbane italiane, in questo periodo storico, stanno affrontando sfide e processi di mutamento le cui conseguenze future sembrano essere tanto incerte quanto significative, e le cui cause discendono da fenomeni locali e nazionali, ma anche in misura significativa da cambiamenti internazionali la cui portata appare essere ben al di là della sfera d'azione delle istituzioni e dei soggetti deputati al governo e alla guida delle città.

Per dare un'idea della portata delle sfide che molte aree urbane italiane ed europee devono affrontare basta scorrere l'elenco che segue:

- La necessità di gestire faticose e dolorose trasformazioni da un'economia prevalentemente manifatturiera ad un sistema economico improntato sui servizi e sulle attività a maggiore valore aggiunto.
- La gestione delle problematiche e dei costi sociali legati alla drastica diminuzione di natalità.
- Flussi migratori di notevole dimensione e con tutte le relative conseguenze in termini di integrazione, sicurezza e radicamento sul territorio.
- La gestione di complesse problematiche ambientali e logistiche.
- La terziarizzazione dei centri storici.

L'ampiezza, l'incisività, la pervasività e la complementarità di queste sfide non possono essere affrontate per mezzo di isolati interventi ad hoc, ma richiede un'organica strategia di risposta oltre che interventi adeguati e tempestivi: questi in particolare devono avere una rilevanza strategica, ovvero possedere la capacità di improntare azioni che abbiano effetti di medio lungo periodo e che vedano il coinvolgimento tanto delle istituzioni pubbliche quanto dei soggetti privati e della società civile che per ruolo, responsabilità ed interesse, sono in grado di dare un significativo contributo sia nella fase di impostazione che in quella di implementazione di tali strategie.

Nell'impianto di una strategia di sviluppo di un'area urbana, che miri a gestire le problematiche esposte, risultano particolarmente significativi gli interventi di rigenerazione urbana, intesi in questo testo come progetti che intervengono sulle dimensioni infrastrutturale, immobiliare e logistica della città per poter però rigenerare l'intero tessuto urbano. Interventi in grado di influenzare positivamente e di armonizzare l'intero insieme delle dimensioni che costituiscono il tessuto urbano, non solo quella fisica-infrastrutturale, ma anche le dimensioni ambientali, economiche, sociali e demografiche. Non mera riqualificazione urbana, dunque, ma vera e propria rigenerazione del tessuto urbano.

Per la necessità di integrare più dimensioni d'intervento e di coinvolgere una pluralità d'attori, tali progetti richiedono di essere inseriti in un chiaro percorso strategico di sviluppo dell'area urbana, e di essere predisposti sulla base di una specifica e dettagliata fase

di progettazione. Si tratta inoltre di progetti che necessariamente si sviluppano su un orizzonte temporale di lungo periodo e che richiedono dunque un'adeguata predisposizione di strumenti per la gestione dei rischi di medio - lungo periodo a cui il progetto si esporrà nel corso della sua durata.

La progettazione strategica abbisogna dunque di una eterogeneità di strumenti specifici e di competenze: strumenti normativi, urbanistici, finanziari e tecnico-quantitativi nonché competenze relazionali e tecniche adeguate.

Dopo avere esplorato e valutato nei capitoli precedenti gli importanti elementi di caratterizzazione delle aree urbane nelle principali dimensioni identificate, questo capitolo del *Rapporto* ricerca una sintesi strategica utile alla definizione di adeguati interventi di sviluppo e di rigenerazione delle specifiche aree territoriali. Pur restando nell'ambito degli strumenti quantitativi, si cercherà quindi di elaborare un quadro interpretativo in grado di fornire l'immagine attuale e futura del livello di competitività delle aree urbane, secondo un'analisi integrata su più livelli e su più dimensioni. In particolare si cercherà di dare delle indicazioni sulle vulnerabilità delle aree analizzate nonché sul livello e sulla tipologia dei rischi territoriali a cui si sottopongono le strategie e i progetti di rigenerazione dell'area.

L'analisi approfondita delle vulnerabilità sistemiche attuali e future dell'area urbana consente una prima identificazione delle priorità strategiche della rigenerazione nonché delle minacce strutturali per i progetti di lungo periodo, ma soprattutto, funge da necessario preludio per una valutazione più approfondita e dettagliata sul territorio e sui singoli progetti di rigenerazione, necessaria a completare e applicare un'adeguata strategia di cambiamento.

Appare chiaro che nessuna strategia può nascere dal semplice calcolo di un insieme di indicatori o dall'analisi di fredde statistiche, ma è pur vero che la miglior strategia perde in efficacia e in attuabilità senza il supporto di adeguati strumenti quantitativi di misurazione: in definitiva "nessuna strategia senza gli opportuni indicatori, e nessun indicatore senza una strategia" (*The Cities Alliance, Guide to City Development Strategies*, 2006).

Il *Rapporto* è in grado di sviluppare analisi sulla competitività e sul rischio sistemico, che supportano lo sviluppo di strategie e la definizione di strumenti di intervento su due dimensioni di riferimento:

- La contiguità/dispersione territoriale delle aree urbane a cui è legato il grado di eterogeneità delle criticità evidenziate.

- Il grado di vulnerabilità delle aree urbane la cui misurazione può supportare l'individuazione degli strumenti più adatti per l'applicazione delle strategie di sviluppo dell'area.

5.3.1.1 *Il processo di pianificazione strategica di un'area urbana*

In questo paragrafo si presenta brevemente uno schema stilizzato del processo di definizione di una strategia di sviluppo di un'area urbana, con lo scopo di evidenziare in quali fasi di questo processo è possibile avvalersi dell'uso del *Rapporto* delle Aree Urbane Italiane. Il processo di definizione della strategia di sviluppo si suddivide in otto fasi principali:

1. **Avvio:** si coinvolgono gli attori principali (stakeholder chiave per rappresentatività e competenza), si definisce con gli stessi il ruolo e la necessità della pianificazione strategica, si attiva un gruppo di lavoro ristretto, in grado di relazionarsi con i primi rappresentanti degli attori coinvolti, con il compito di guidare il processo.
2. **Identificazione parametri iniziali:** si identifica l'area territoriale d'interesse, per dimensione e peculiarità principali (problematiche, in quali aree focalizzare l'attenzione in questo territorio, ...).
3. **Prima valutazione del territorio:** prima valutazione aggregata della condizione di vantaggio competitivo e di criticità del territorio sulle molteplici dimensioni dello sviluppo. Tale valutazione ha lo scopo di identificare il posizionamento dell'area relativo ai principali fattori dello sviluppo anche, ma non solo, mediante l'analisi di serie storiche economiche, statistiche e demografiche, nonché l'utilizzo di appositi indicatori sulle variabili chiave. È necessario comunque affiancare alle analisi quantitative l'impiego di metodologie di raccolta di informazioni (interviste, colloqui, ..) e valutazioni soft, di natura qualitativa e informale, possedute dai rappresentanti dei principali attori del territorio.
4. **Sviluppo vision strategica:** la vision identifica dove l'area urbana vuole posizionarsi in termini competitivi e di sviluppo integrato nei prossimi 10-15 anni. La vision, oltre ad essere realistica e raggiungibile, si deve fondare sulle peculiarità del territorio che consentano di avere vantaggi competitivi in quanto uniche e difficilmente replicabili.

5. SWOT analysis: contestualizzare la vision formulata, considerandola in funzione dei punti di forza e di debolezza interne, nonché delle minacce ed opportunità del contesto esterno all'area urbana.
6. Definizione direttive strategiche: identificare non più di 5 obiettivi parziali di medio-lungo periodo (es. incremento della % di offerta energetica da energie rinnovabili; rigenerazione delle aree degradate della città; incremento degli scambi nazionali/internazionali dell'area; riduzione del traffico su ruota; ...) che consentano di concretizzare la mission, e soprattutto siano raggiungibili mediante azioni ben definite e misurabili.
7. Comunicare la strategia: comunicare la strategia definita, con l'obiettivo di ottenere la più ampia consapevolezza e il maggior coinvolgimento della comunità, specialmente degli stakeholder del territorio.
8. Attuazione: l'attuazione esecutiva deve garantire l'effettiva efficacia della pianificazione strategica e richiede competenze specifiche. Dell'ampio insieme di aspetti legati a questa fase si segnala, in questo testo, la necessità di utilizzare sistemi di monitoraggio dell'effettiva attuazione della strategia fondati sull'impiego di adeguati indicatori, che consentano quindi di misurare il grado di sviluppo dello stesso (es. % energia rinnovabile su totale offerta; mq di immobili riqualificati in aree rigenerate; ...).

Disponendo di un impianto quantitativo di misurazione della competitività e del rischio sistemico del territorio, questo *Rapporto* rappresenta uno strumento di misurazione a supporto di strategie di livello provinciale e sovra - provinciale che riguardano gruppi di aree urbane su diversi gradi di contiguità su tutto il territorio nazionale (singole province; gruppi di province; regioni; Italia).

In particolare, il *Rapporto* può essere impiegato nella fase di prima valutazione del territorio con l'obiettivo di identificare:

- Variabili chiave della competitività urbana nelle dimensioni ambientale, infrastrutturale - urbanistica, socio territoriale, socio economica, demografica, immobiliare.
- Punti di forza e di debolezza dell'area, necessari per la definizione e la contestualizzazione della vision strategica dell'area.
- Possibili rischi e opportunità future desumibili dalla previsione del posizionamento competitivo dell'area nelle dimensioni socio economica e demografica.

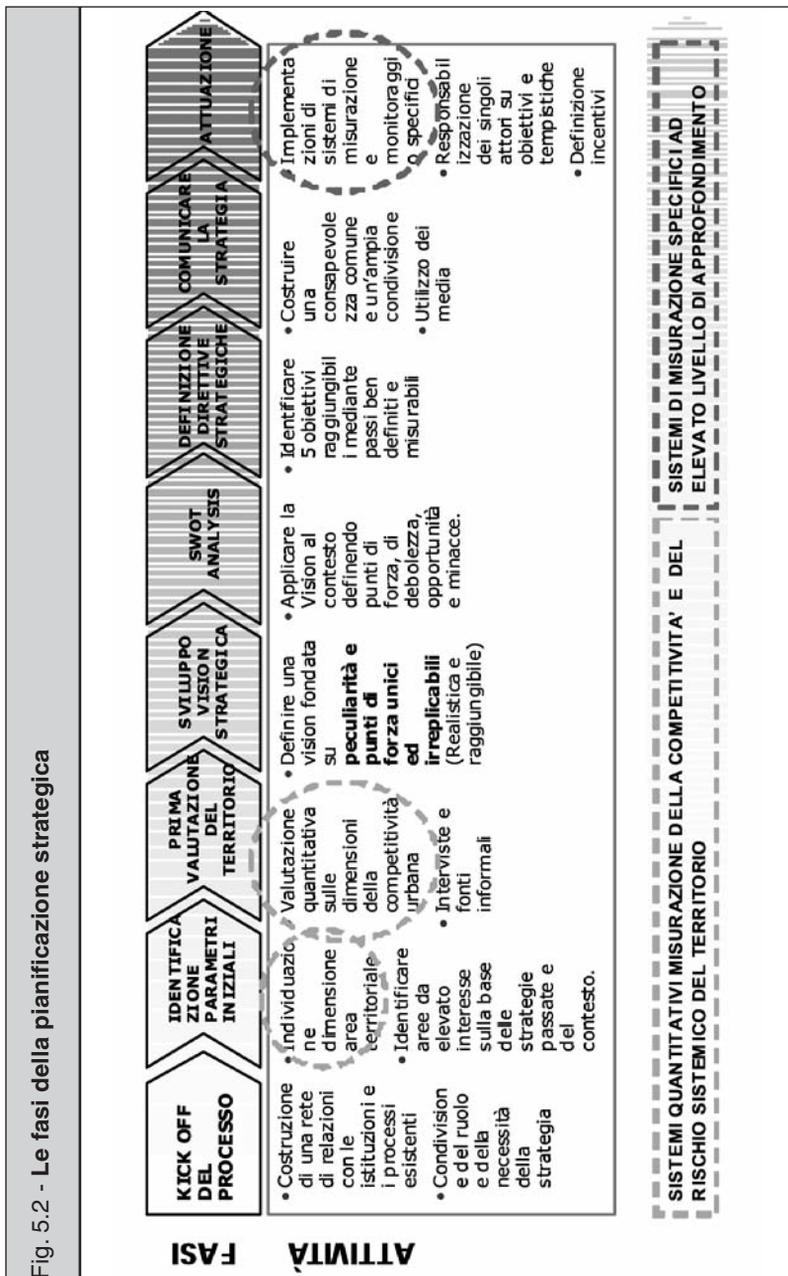


Fig. 5.2 - Le fasi della pianificazione strategica

Sistemi di misurazione quantitativa si rendono necessari anche in fase di attuazione della strategia, per poter misurare il grado di effettiva applicazione della stessa. Per costruire gli indici adeguati a questa attività di misurazione monitoraggio, è necessario avvalersi anche di supporti ad un maggior grado di approfondimento rispetto al *Rapporto*, sia relativamente alle variabili di analisi del territorio, che relativamente alle variabili specifiche dei progetti che saranno attuati per applicare la strategia. Nella fig. 5.2 sono evidenziate, da un lato, le fasi della pianificazione strategica del territorio dettagliando le attività prevalenti che caratterizzano lo sviluppo ogni fase, dall'altro, gli ambiti per i quali le analisi, gli indicatori e le basi informative di questo *Rapporto* possono costituire un importante strumento di qualità e implementazione.

Il *Rapporto* costituisce dunque uno strumento utile sia per il supporto alle decisioni e all'impostazione di una strategia, sia per una prima misurazione e la quantificazione delle stesse, pur considerando la necessità di affiancare all'analisi sistemica una valutazione più approfondita e specifica anche al livello dei singoli progetti.

5.3.1.2 *Gli strumenti per la rigenerazione urbana*

I progetti infrastrutturali di rigenerazione urbana, intesa come l'intervento di recupero su tutte le dimensioni che costituiscono il sistema urbano di una parte della città, sono sicuramente parte di una completa strategia di sviluppo dell'area urbana. Come tali richiedono adeguati strumenti di governance e di finanziamento in particolare in un contesto sempre più caratterizzato da una riduzione della disponibilità di risorse pubbliche, e dall'incremento degli investimenti da parte di operatori privati. D'altronde le risorse pubbliche costituiscono solo una parte del totale ammontare di risorse economiche e finanziarie di cui un'area urbana dispone o che è in grado di attrarre; e in considerazione di ciò appare ottimale, se non necessaria, un'integrazione tra l'attività degli operatori pubblici e privati, con il comune obiettivo dello sviluppo:

- Gli operatori pubblici con il ruolo di indirizzo, di selezione degli strumenti ottimali e dei partner, nonché di sostegno finanziario delle iniziative.
- Gli operatori privati come apportatori di competenze in ordine all'efficienza ed efficacia della gestione dei progetti, e di risorse finanziarie aggiuntive.

La strumentazione quantitativa di cui è dotato questo *Rapporto*,

oltre a costituire un supporto di per sé per lo sviluppo di decisioni e processi di pianificazione strategica, dispone di una valutazione attuale e prospettica della competitività sistemica delle aree urbane e quindi ben si adatta per l'analisi e la stima di alcuni rischi territoriali che possono inficiare la sostenibilità e l'attuabilità dei progetti di rigenerazione urbana dell'area. La valutazione dei rischi territoriali è attività di notevole importanza per gli strumenti di gestione di tali progetti. Questi infatti sono gli strumenti deputati al governo ed alla gestione di lungo periodo del progetto e quindi più sensibili ai rischi futuri. Nella fig. 5.3 si presenta un ipotetico insieme di strumenti, associati alle competenze ed ai rischi, per ciascuna fase del processo di sviluppo di un progetto di rigenerazione urbana evidenziando come nella fase di progettazione dell'iniziativa sia necessario strutturare adeguati strumenti di governance e di finanziamento di progetti di lungo periodo con effetti su più dimensioni del tessuto urbano, e come sia anche fondamentale disporre delle adeguate valutazioni dei rischi.

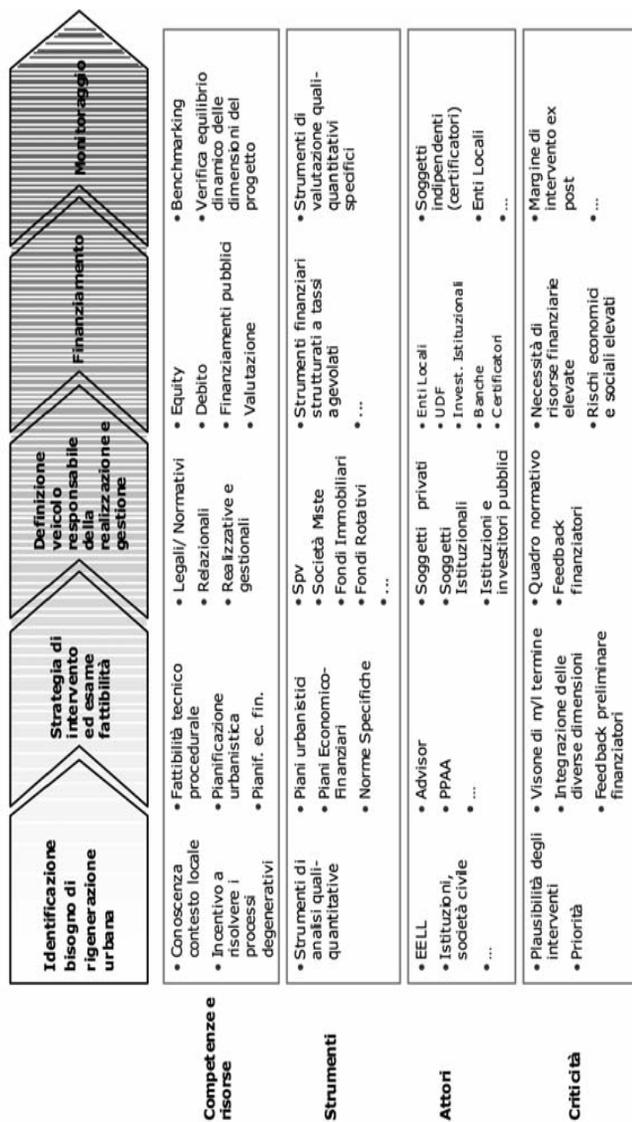
Risulta significativo dunque il ruolo degli strumenti di governo nello sviluppo di un progetto di rigenerazione nell'ambito di una strategia ampia e completa di sviluppo e di recupero dell'area urbana, in particolare uno strumento di tal genere deve possedere due peculiarità:

- Un veicolo in grado di attrarre finanziamenti misti, da fonti di diversa natura, possedendo al contempo la flessibilità operativa per la gestione di lungo periodo del progetto e per intercettare le necessarie competenze sul mercato.
- Consentire con le modalità più adeguate la partecipazione nel tempo di più attori al processo di rigenerazione, data la necessità di rigenerare il tessuto urbano su più dimensioni, fornendo gli spazi adeguati e gli incentivi giusti a ciascun attore.

Dal lato del finanziamento si evidenzia la sempre maggior richiesta di strumenti in grado di veicolare con maggior efficacia ed efficienza le risorse destinate alla rigenerazione, avendo anche la capacità di selezionare e premiare i progetti più meritevoli, laddove possibile, nonché di verificare l'effettiva riuscita dell'iniziativa su tutte le dimensioni coinvolte. Tale strategia ha il duplice obiettivo di:

- Determinare gli incentivi per rendere i progetti di rigenerazione urbana più sostenibili nel tempo in tutte le dimensioni che interessano, nonché più integrati, efficaci ed efficienti.
- Veicolare investimenti di operatori privati ed investitori istituzionali nei progetti incrementando le risorse a disposizione della rigenerazione urbana e parallelamente migliorandone l'efficienza.

Fig. 5.3 - Competenze, strumenti, attori e criticità in un processo di rigenerazione urbana



In questo quadro risulta quindi fondamentale il tema della partecipazione di operatori privati, che abbiano adeguate caratteristiche in termini di mission, sensibilità e aspettative, al sostegno dei progetti di rigenerazione urbana fianco a fianco con gli enti pubblici. Tale sostegno è attuabile mediante l'impiego di strumenti di governo e di finanziamento dei progetti riconducibili nell'ambito del partenariato pubblico - privato. Tra questi si stanno affermando i fondi immobiliari d'investimento misti, che beneficiano di una pluralità di fonti e forme di finanziamento (private equity, mezzanino, debito agevolato, ...), sono dotati di specifici modelli di governance e si pongono l'obiettivo di investire in interventi di rigenerazione urbana a sostegno dello sviluppo sul piano infrastrutturale ed immobiliare. Si pensi ad esempio al sistema di fondi di social housing italiano o ai fondi di Sviluppo Urbano nell'ambito del progetto europeo JESSICA.

Il *Rapporto* aspira ad essere supporto di questo sistema, essendo rivolto in primis alle primarie Fondazioni bancarie Italiane, in qualità di importanti attori dello sviluppo locale, dotati delle adeguate risorse finanziarie e della possibilità di sostenere investimenti con orizzonti temporali di lungo periodo in questa tipologia di strumenti, ma potendo anche fornire indicazioni e segnalazioni utili per l'attività dei fondi stessi, in ordine alla valutazione delle criticità e dei rischi territoriali delle aree urbane italiane.

5.3.1.3 Una metodologia di lettura ed interpretazione dei risultati del modello

Si propone di seguito una metodologia di lettura dei risultati del *Rapporto*, utile ai soggetti interessati ad impiegare questo strumento. È comunque necessario premettere che la metodologia di seguito esposta e gli esempi di applicazione di questa che saranno forniti, costituiscono in realtà solo una parte degli utilizzi che si possono fare dei risultati del *Rapporto*, che consente analisi incrociate su un notevole insieme di indicatori - sviluppati anche in previsione - su più dimensioni e per ciascuna provincia italiana.

Il modello di valutazione della competitività attuale e prospettica delle aree urbane implementato in questo studio riesce a valutare il livello di competitività di un'area urbana su due fattori fondamentali: la competitività attuale del territorio, intesa come perfor-

mance relativa rispetto a più dimensioni che costituiscono il tessuto urbano dell'area con i suoi punti forza e di debolezza, ed il rischio sistemico/territoriale, inteso come l'evoluzione futura attesa della competitività attuale in tutti i suoi fattori e di conseguenza con le debolezze future del territorio.

La lettura dei risultati del modello su questi due piani accompagnerà l'analisi per tutto lo sviluppo del *Rapporto* e nelle sue edizioni successive, e sarà strutturata a sua volta in due passaggi successivi:

1. L'individuazione del grado di vulnerabilità dell'area in funzione della segnalazione delle criticità attuali e future del territorio.
2. L'individuazione dello schema generale, per tipologia e caratteristiche, della strategia di sviluppo che può interessare l'area o il gruppo di aree oggetto di valutazione, in funzione del grado di vulnerabilità identificato dal *Rapporto* e dalla contiguità territoriale del gruppo di aree considerate.

Una prima identificazione del grado di vulnerabilità delle aree urbane.

È possibile fornire una prima stima del grado di competitività di un'area territoriale valutando la posizione della stessa in funzione del livello di competitività attuale e del livello di competitività prospettica, da cui si desume anche il grado di rischio territoriale a cui la provincia è esposta.

Sarà dunque possibile identificare quattro livelli aggregati di vulnerabilità, posizionando le province in altrettanti insiemi che presentano le seguenti caratteristiche:

- Debolezze strutturali: sono aree caratterizzate da uno scarso livello di competitività attuale (complessivo o su una particolare dimensione o indicatore) e da elevati rischi futuri (sulla medesima dimensione di analisi), quindi condizionate da debolezze di natura strutturale, per le quali si richiedono interventi ben congegnati sulle variabili fondamentali della competitività.
- Minacce future: sono aree che possiedono un buon posizionamento competitivo attuale ma caratterizzate da elevati rischi futuri, che determinano quindi l'esistenza di potenziali minacce di diminuzione della competitività.
- Opportunità competitive: sono aree dotate di uno scarso posizionamento competitivo, ma che possiedono bassi livelli di rischio

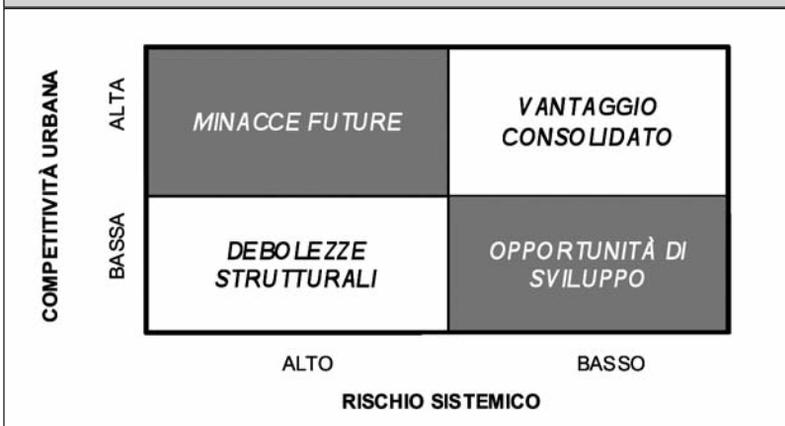
relativi, e quindi buone potenzialità e opportunità future sfruttabili per migliorare la condizione attuale.

- Vantaggio consolidato: aree con un buon posizionamento competitivo e bassi profili di rischio, che quindi sono in grado di mantenere e sfruttare i punti di forza attuali anche nel lungo periodo.

In relazione a questi diversi gradi di vulnerabilità si identificano quindi due macro tipologie di bisogni delle aree urbane sui quali impostare una strategia di sviluppo e di rigenerazione:

1. I bisogni strutturali, propri delle aree che presentano debolezze strutturali, che possono richiedere interventi sulle variabili fondamentali dello sviluppo e spesso con alto contenuto sociale, con profili d'investimento di lungo periodo e ad elevata componente a fondo perduto o comunque a remunerazione etica.
2. I bisogni di sviluppo, propri delle aree che presentano minacce future o opportunità competitive, che devono dunque impostare strategie di riposizionamento competitivo per neutralizzare le minacce future o viceversa per investire sui propri fondamentali e sulle proprie potenzialità per migliorare la condizione attuale, impiegando profili d'investimento di medio - lungo periodo a maggior grado rotativo, ma sostenuti da risorse a costi contenuti per garantire la sostenibilità dello sviluppo nel tempo.

Fig. 5.4 - Metodologia di Mappatura delle Aree Urbane



Come tutte le valutazioni aggregate di tal genere è necessario assumerne il risultato con la necessaria prudenza ed attenzione, subordinando la valutazione definitiva ad analisi integrate a ad un livello di approfondimento specifico, relative anche alle dinamiche interne peculiari dell'area considerata. Tuttavia, la metodologia esposta ha il pregio di fornire delle indicazioni preliminari sulla condizione relativa delle provincie italiane, e di essere impiegabile a diversi livelli di analisi proprio in relazione alla struttura del modello quantitativo del *Rapporto* che consente di valutare i macro indicatori di competitività e rischio a livello complessivo e a livello di dimensione, o di passare ad un'analisi molto più dettagliata sugli indicatori di competitività e sugli indicatori parziali.

Indirizzi Strategici in funzione del grado di vulnerabilità.

Associando la tipologia dei bisogni delle aree urbane, individuabile grazie all'analisi sulle dimensioni della competitività attuale e del rischio, con il grado di contiguità territoriale delle aree evidenziate, è possibile individuare anche dei primi indirizzi strategici e delle macro - strategie di sviluppo del territorio, con una particolare attenzione al tema degli strumenti di governance e di finanziamento adottabili. Anche in questo caso lo scopo è capire in che modo il supporto quantitativo del *Rapporto* si inserisce nella definizione delle principali direttive strategiche, in un contesto in cui ci si ponga di fronte alla sfida di determinare politiche per aree urbane a geometria variabile (provincia, distretti, regione, ...).

Come abbiamo visto la definizione di una strategia dipende in primo luogo dall'individuazione dell'area territoriale su cui la strategia intende agire. Il modello quantitativo del *Rapporto*, in questa sua prima edizione, consente di sviluppare analisi su un'ampia gamma di gruppi di aree urbane, la cui dimensione minima sia quella provinciale.

Le analisi delle criticità delle aree urbane consentono di individuare due direttive strategiche di riferimento in funzione della contiguità territoriale delle aree analizzate:

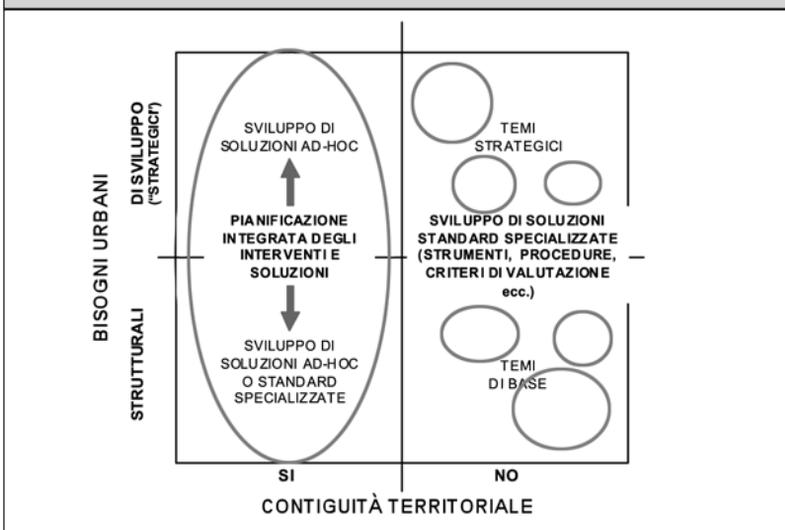
- Aree disperse su tutto il territorio nazionale (non contigue) caratterizzate però da criticità affini su una particolare dimensione o su un indicatore di competitività: si tratta tipicamente di proble-

matiche distribuite su tutto il territorio nazionale (accesso all'abitazione, invecchiamento della popolazione, ...) ma che colpiscono alcune province e regioni in maniera particolare. Essendo criticità di sistema paese e che riguardano aree non contigue ben si adattano a risposte e soluzioni standardizzate in termini di strumenti, procedure d'intervento, sistemi e criteri di valutazione, volte a diffondere, laddove ve ne sia l'esigenza, le best practice sviluppate nei migliori interventi di rigenerazione.

- Aree contigue (gruppi di province; distretti, regioni, macro - regioni) caratterizzate da una pluralità di problematiche e criticità interconnesse: quando l'obiettivo dell'analisi diviene un'area urbana o un gruppo di aree urbane, geograficamente, politicamente o economicamente legate si potranno evidenziare una pluralità di criticità il più delle volte interdipendenti. In questo caso tenderanno a svilupparsi politiche e strategie d'intervento ampie, ma necessariamente integrate, su più progetti e su più dimensioni d'intervento, e calate sulle specificità del territorio. L'integrazione nella gestione dei progetti è richiesta dalla interdipendenza delle criticità riscontrate sulle sei dimensioni della competitività, e dalla necessità di sviluppare progetti di rigenerazione che intervengano su tutte le dimensioni (le criticità ambientali, per esempio, dipendono sicuramente dallo sviluppo economico dell'area, nonché da una complessa serie di relazioni con lo sviluppo urbanistico delle città, delle infrastrutture logistiche e di tutti i fattori che influenzano la domanda di energia; il disagio abitativo è invece funzione del trend immobiliare e del benessere economico, ed è a sua volta legato ai flussi migratori e al grado di integrazione degli stranieri; ...).

A seguito dell'individuazione del territorio su cui s'intende intervenire il *Rapporto* consente di elaborare una prima valutazione aggregata del grado di vulnerabilità e sulle tipologie principali di criticità delle aree coinvolte, identificando bisogni strutturali e bisogni di sviluppo. Come abbiamo visto, nel percorso di creazione di una strategia quest'analisi corrisponde alla terza fase ovvero alla prima valutazione del territorio, preludio di una valutazione più approfondita e specifica nelle fasi successive, ma necessaria per focalizzare correttamente la strategia sugli ambiti e sulla direzione dell'intervento.

Fig. 5.5 - Schematizzazione indirizzi strategici in funzione dei bisogni urbani e della contiguità territoriale



Nella fig. 5.5 è possibile dunque individuare quattro indirizzi strategici fondamentali:

1. Problematiche strutturali su territori prossimi: indirizzi volti a colmare l'esigenza di buone pratiche replicabili, mediante strumenti in grado di raccogliere ed indirizzare investimenti a fondo perduto o a redditività calmierata rispetto al mercato. Vi dovrà essere comunque una strategia comune del territorio in grado di integrare i diversi interventi sulle dimensioni più vulnerabili, ma anche di coordinare parallelamente i progetti di sviluppo competitivo nelle medesime aree.
2. Esigenze di sviluppo competitivo su territori prossimi: indirizzi che prevedano risposte ad hoc, volte ad intercettare bisogni e problematiche specifiche del territorio, su una pluralità di dimensioni dello sviluppo caratterizzate però da una governance quanto più integrata a livello politico, procedurale e finanziario. Si prefigura dunque una molteplicità di progetti, che agiscono su problematiche diverse, ma all'interno di una strategia condivisa, tra i quali con ogni probabilità se ne individueranno uno o due in grado di trainare lo sviluppo dell'area, grazie alla capacità di

agire sulle potenzialità di sviluppo futuro dell'area e quindi di migliorare la sostenibilità e le possibilità di successo prospettiche. Gli strumenti di governance utilizzati dovranno essere in grado inoltre di attrarre finanziamenti rotativi a tassi adeguati alla sostenibilità degli interventi progettati, ma dotati di meccanismi incentivanti l'efficienza e l'efficacia nell'attuazione dei progetti, per poter selezionare i progetti migliori per garantire lo sviluppo futuro sostenibile del territorio.

3. Problematiche strutturali su territori non contigui: si identificano elevate criticità di natura strutturale per i quali sono necessari interventi che mediante l'utilizzo di buone pratiche consentano il raggiungimento di livello minimo accettabile, in questo caso però su aree non contingenti e distribuite su tutto il territorio nazionale. Si rende dunque ancor più significativa l'esigenza di individuare pratiche e strumenti d'azione standardizzati, in grado di agire sulle determinati comuni del medesimo problema su aree anche geograficamente distanti.
4. Esigenze di sviluppo competitivo su territori non contigui: indirizzi che prevedono lo sviluppo di soluzioni e strumenti standardizzati su tematiche strategiche di sviluppo, per le quali esistono incentivi, dinamiche attese future che consentano di sfruttare notevoli opportunità di sviluppo tese a migliorare una condizione attuale di criticità (si pensi ad esempio agli incentivi economici e fiscali che agevolano gli investimenti di incremento di offerta di energia da fonti rinnovabili).

In definitiva l'impianto quantitativo del *Rapporto* è in grado di sostenere la definizione di strategie d'intervento e di implementazione di progetti di sviluppo, sulle province italiane e su aree territoriali a geometria variabile, in una prima individuazione delle vulnerabilità del territorio sulle dimensioni della competitività attuale e dei rischi territoriali futuri. Il *Rapporto* costituisce dunque uno strumento di misurazione utile nella definizione di indirizzi strategici per lo sviluppo e la rigenerazione urbana.

5.3.2 *Ambiti d'intervento supportati dal Rapporto*

Secondo l'inquadramento concettuale e le modalità di interpretazione dei dati presentate, il *Rapporto* può risultare utile ed efficace

come strumento a supporto della pianificazione strategica e di politiche d'investimento sostenibili nei seguenti ambiti:

- a. Infrastrutture urbane nell'ambito dei trasporti e della logistica con l'obiettivo di ridurre gli impatti ambientali, diminuire la domanda energetica, migliorare la qualità dei trasporti ed il livello di accessibilità.
- b. Incremento dell'offerta energetica da fonti rinnovabili.
- c. Riconversione e rigenerazione di aree degradate o di siti abbandonati della città.
- d. Social housing a riduzione della tensione abitativa nei centri urbani.
- e. Edifici universitari, spazi adibiti a formazione in ambiti specialistici.
- f. Infrastrutture ricettive, museali, a servizio di elementi di patrimonio artistico, culturale ed ambientale con l'obiettivo di un riposizionamento ed un potenziamento integrato dell'offerta turistica del territorio.
- g. In generale, progetti in ambito infrastrutturale/immobiliare in grado di migliorare il grado di attrattività (demografica, del capitale umano, delle risorse finanziarie, ...) e contestualmente la competitività delle aree urbane nella direzione di uno sviluppo sostenibile di lungo periodo.

L'obiettivo di questo capitolo è presentare un esempio di applicazione delle potenzialità del *Rapporto*, formulando considerazioni strategiche ed operative con riferimento ad un particolare ambito d'intervento tra quelli possibili: il social housing. Tale scelta consente:

- Di verificare alcuni tra i possibili utilizzi del *Rapporto*, in un ambito d'intervento particolarmente importante in Italia:
 - Sotto il profilo sociale, per la tipologia del bisogno sul quale si vuole intervenire, e delle politiche urbane.
 - Per il sempre maggiore impiego di strategie d'intervento innovative rispetto alle risposte tradizionali che vede le Fondazioni Bancarie da anni direttamente impegnate insieme a molti soggetti pubblici e privati locali.
- Di sviluppare analisi su un settore d'intervento che, seppur non direttamente ammissibile al finanziamento con risorse provenienti da fondi strutturali in Italia, è finanziabile nell'ambito del

sistema JESSICA se inserito in progetti urbani integrati multi-settoriali.⁷

- Di mostrare come il *Rapporto* si possa impiegare come strumento di supporto per Fondi d'investimento e altri soggetti impegnati nella definizione di strategie d'intervento nel social housing.
- Approfondire le applicazioni delle analisi ad un particolare settore, fornendo un dettaglio rispetto alle informazioni eterogenee e complementari riportate in tutto il *Rapporto*.

5.3.2.1 *Un esempio di applicazione settoriale: supporti quantitativi e di analisi per lo sviluppo di strategie d'intervento nel social housing*

Negli ultimi anni la questione abitativa in Italia ha assunto una nuova centralità nel dibattito pubblico, soprattutto a causa del crescente disagio abitativo determinato dall'effetto congiunto del protratto ciclo di crescita dei prezzi del mercato immobiliare e degli affitti, nonché dal progressivo impoverimento relativo di ampie fasce di popolazione (si veda la fig. 5.6 che evidenzia l'incremento della forbice tra il trend di crescita degli affitti e dei redditi medi, e la tab. 5.5 che presenta il grado di sostenibilità abitativo a livello provinciale in termini di capacità media di acquisto delle abitazioni).

Questo fenomeno appare particolarmente significativo in quanto ad essere colpite sono sempre più categorie sociali un tempo al sicuro rispetto all'accessibilità abitativa, appartenenti alla c.d. classe media italiana. Esiste dunque una crescente condizione di difficoltà abitativa spesso accompagnata da fragilità sociali e relazionali o da precarietà lavorative che interessa fasce di popolazione italiana trasversale alle tradizionali categorie sociali (giovani coppie, separati/divorziati, famiglie monoparentali, anziani, persone emerse da

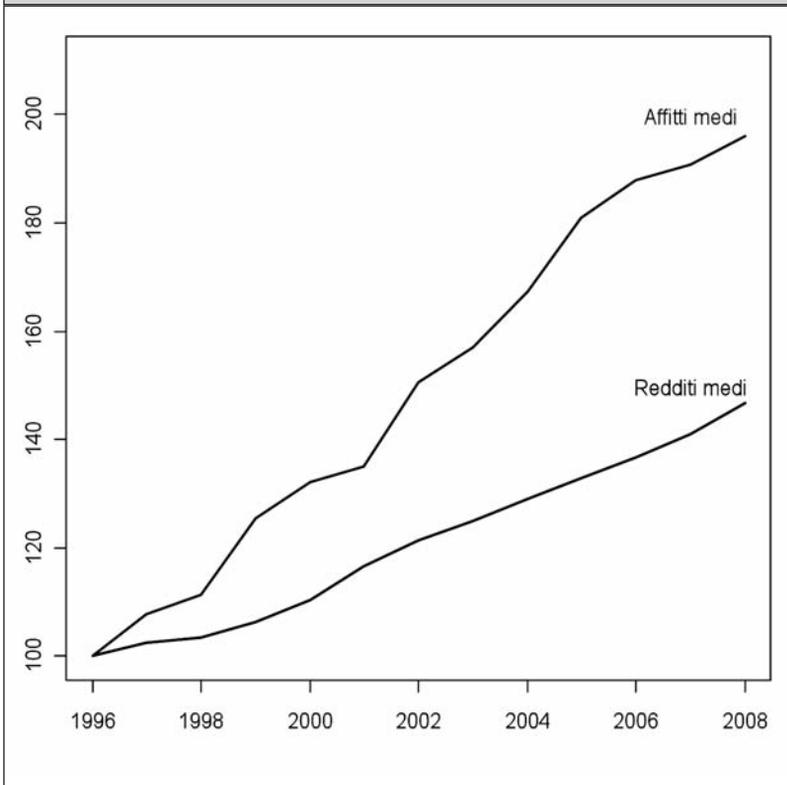
⁷⁾ Un progetto multisettoriale che comprenda anche iniziative di housing sociale è finanziabile da un Fondo di Sviluppo Urbano (FSU) in funzione della % di finanziamento ammissibile da parte di fondi strutturali:

- L'FSU può finanziare direttamente con fondi propri coprendo totalmente la parte ammissibile ed una quota ulteriore in funzione della % del proprio patrimonio costituita da fondi strutturali.
- Per esempio se un progetto ha una quota ammissibile del 20%, sarà finanziabile fino al 40% da un FSU il cui patrimonio sia composto per metà da risorse dei fondi strutturali.

condizioni di particolare disagio, giovani precari, studenti, ...) oltre a colpire gli immigrati che associano alla condizione abitativa anche il forte bisogno di integrazione.

La questione abitativa è molto importante anche nell'ottica della competitività urbana, per i riflessi che questa può avere nei confronti delle altre dimensioni della competitività: nella tabella 5.3 si elencano alcuni tra gli effetti che la condizione abitativa può avere su dinamiche e aspetti relative alle altre dimensioni.

Fig. 5.6 - Forbice redditi - affitti in Italia: numeri indice 1996=100



Tab. 5.3 - Effetti della variazione della condizione abitativa nell'area urbana	
INTERVENTI DI MIGLIORAMENTO DELLA CONDIZIONE ABITATIVA	PEGGIORAMENTO DELLA CONDIZIONE ABITATIVA
• attrattività per giovani provenienti da altre aree	• maggiori difficoltà ad attrarre e radicare giovani nel territorio
• attrattività per portatori di competenze ad alto valore aggiunto - supporto alla crescita del capitale umano nel sistema economico	• incremento criticità legate a scarsa coesione sociale e scarsa integrazione della popolazione immigrata
• fattore di facilitazione nella creazione di nuove famiglie	• fattore di rallentamento costruzione nuove famiglie
• incremento della coesione sociale	• impoverimento
• facilitare l'integrazione degli immigrati	
• riequilibrio domanda - offerta mercato immobiliare residenziale - raffreddamento prezzi/affitti	

In risposta a queste problematiche e di fronte alla progressiva diminuzione di risorse pubbliche investite in politiche abitative, in Italia si sono sviluppati nuovi percorsi ed iniziative che, anche attraverso l'utilizzo di strumenti finanziari ad hoc e di sistemi di partenariato, mirano a ridurre il disagio delle famiglie: data la difficoltà per il reperimento di risorse finanziarie adeguate e le significative criticità in termini di efficienza ed efficacia riscontrate nei progetti tradizionali di edilizia sociale, si stanno sviluppando interventi di social housing caratterizzati dall'utilizzo di strumenti finanziari e di governance innovativi quali i fondi immobiliari etici regionali di housing sociale.

Tali fondi hanno l'obiettivo di raccogliere risorse finanziarie miste, di origine pubblica e privata, con obiettivi di rendimento etico, da veicolare con un ottica rotativa in progetti di social housing ad elevati standard edilizi ed ottimamente gestiti in ordine alla necessità di garantire sostenibilità ed efficacia nel raggiungimento della mission sociale delle iniziative. Tale strategia d'intervento iniziata mediante il primo fondo pilota nato in Lombardia e seguito da un analogo fondo in Veneto, si sta ora sviluppando in un sistema integrato e nazionale di fondi regionali.

La peculiarità fondamentale di queste iniziative è l'essere progetti di sistema, che coinvolgono una pluralità di attori, sia dal lato

finanziario che vede come primi investitori gli enti pubblici (Regioni e Stato) e investitori istituzionali di lungo periodo (Fondazioni Bancarie - prime promotrici del progetto, Cassa Depositi e Prestiti, banche, ...); sia dal lato del governo e della gestione delle iniziative, nella quale sono coinvolti gestori di fondi immobiliari, soggetti del terzo settore con particolare esperienza nei progetti di housing sociale nonché una eterogeneità di operatori con competenze specifiche nella progettazione e gestione finanziaria, immobiliare ed operativa delle iniziative.

I fondi immobiliari non costituiscono comunque l'unica tipologia d'intervento e di risposta, ma integrano e completano una pluralità di iniziative e progetti pilota già in atto, dalle specifiche caratteristiche sociali e di dimensione minore.

Peculiarità delle nuove strategie d'intervento nel social housing.

La strategia d'intervento nel social housing che si sta affermando in Italia prevede il riconoscimento di una serie di aree caratterizzate da significativi disagi abitativi, e l'attuazione sulle stesse di progetti di edilizia sociale mediante strumenti e buone pratiche standardizzate: i fondi immobiliari etici caratterizzati da specifiche regole e metodologie d'intervento e di governo delle iniziative.

Dal lato della governance i fondi immobiliari consentono, in tutti i progetti ed in tutte le aree interessate:

- Impiego strumenti di gestione dei progetti di natura immobiliare in grado di raccogliere risorse miste, attingendo in particolare dal settore privato.
- Mantenimento obiettivi di remunerazione etica su investimenti rotativi, per garantire la sostenibilità ed incentivare l'efficienza.
- Elevata specializzazione e professionalità nella gestione.
- Elevata trasparenza.
- Possibilità di coinvolgere in una governance flessibile i portatori degli interessi istituzionali e sociali dell'iniziativa.

Dal lato della gestione dei progetti si impiegano le seguenti pratiche standardizzate:

- Identificazione di un target di utenti caratterizzato dall'impossibilità di accedere ai servizi dell'edilizia sociale pubblica tradizionale, perché appartenenti ad una fascia di reddito considerata troppo elevata, ma comunque in stato di disagio abitativo nel mercato privato.

- Riduzione del tasso di morosità e del relativo impatto sulla sostenibilità dei progetti, mediante strumenti finanziari (fondi di garanzia, ...), adeguati strumenti giuridici (contratti adeguati a gestire morosità prolungate) ed efficaci architetture sociali della gestione.
- Riduzione dei rischi di sostenibilità sociale degli interventi, mediante una selezione del mix sociale di utenti mai troppo sbilanciato su fasce d'utenza in particolare stato di disagio o in difficoltà d'integrazione (evitare l'effetto "ghetto").

Tab. 5.4 - Tabella: percorso di analisi per il focus settoriale sull'housing sociale

FASI DI ANALISI	STRUMENTI	OBIETTIVI DELL'ANALISI
Segnalazione delle criticità abitative (trend e attese)	Mappatura delle province italiane in funzione del livello di competitività attuale e dei rischi futuri.	<ul style="list-style-type: none"> • Segnalazione criticità abitative, aree a maggior disagio • Identificazione di alcuni fattori di evoluzione del disagio • Identificazione primi elementi ed indirizzi per strategie d'intervento
Primi elementi di caratterizzazione del disagio, desumibili dalle dinamiche demografiche	Analisi previsioni demografiche su province per quali si segnalano maggiori criticità abitative di sistema	<ul style="list-style-type: none"> • Prima caratterizzazione del disagio nelle aree analizzate • Valutazione prospettive per alcune fasce di popolazione, potenzialmente fragili (immigrati, anziani, giovani)

L'importanza del soddisfacimento del bisogno abitativo, legato a tutte le dimensioni fondamentali del benessere di persone e famiglie, e la necessità di applicare strumenti e pratiche standardizzate su contesti territoriali diversi e su bisogni diversificati e altamente sensibili, evidenziano chiari bisogni per l'applicazione efficace di questa strategia d'intervento:

- In primo luogo la scarsità di risorse, che oltre a richiedere interventi economicamente sostenibili, costringe ad identificare un ordine di priorità sulle aree e sui progetti da finanziare, identificando in particolare interventi nelle aree su cui vi è un maggiore bisogno ed uno stato più intenso di disagio.
- Le caratteristiche di interventi integrati su più tematiche e dimensioni comporta che i parametri di impostazione di un progetto

non possono essere incentrati sulla sola redditività, ma anche e soprattutto sulla pertinenza dello stesso ai bisogni abitativi del territorio: si richiede quindi di identificare non solo la gravità del bisogno, ma anche la tipologia dello stesso valutando le fragilità attuali e prospettive delle fasce di popolazione coinvolte.

Quindi se la standardizzazione è fondamentale per l'impiego di strumenti efficienti, in grado di raccogliere risorse per finanziare interventi di sistema e di avviare progetti sostenibili mediante l'uso delle migliori pratiche, si rende anche necessario sviluppare progetti in grado di rispondere alla specifica domanda abitativa del territorio sui cui si agisce. Non riuscire ad individuare le tipologie del bisogno abitativo nel territorio, può comportare un'impostazione non ottimale del progetto per la gestione di rischi sociali ed economici di lungo periodo, e quindi minare la sostenibilità nel tempo di tali progetti. In questo ambito il *Rapporto* può fornire un supporto informativo, anche se certamente non l'unico, nell'identificazione delle criticità abitative del territorio, e grazie alle previsioni demografiche di cui è dotato, fornire utili indicazioni relativamente alle dinamiche attese dei fattori che spesso determinano criticità sociali, e sicuramente anche di tipo abitativo, quali l'immigrazione, il carico sociale della popolazione anziana, il fabbisogno abitativo futuro determinato dai giovani che lasciano il nucleo familiare. Infine fornisce una dettagliata analisi della dimensione immobiliare residenziale su ciascuna provincia consentendo anche di incrociare le performance del mercato con le criticità abitative e demografiche riscontrate. Di seguito dunque si presenterà un approfondimento - seguendo lo schema di analisi presentato nella tabella seguente - relativo ai supporti informativi desumibili dai risultati del *Rapporto*⁸, che possono essere utili a tutti gli attori coinvolti nell'impostazione e applicazione di strategie e progetti di housing sociale, quali Fondazioni Bancarie, investitori istituzionali, Enti Pubblici, Regioni, gestori e advisor dei Fondi Immobiliari Regionali e del Fondo Nazionale.

⁸) Ancora una volta il riferimento ai risultati del Rapporto rappresenta una modalità sintetica per riferirsi all'intero e ben più ampio patrimonio di informazioni, metodi e conoscenze reso disponibile non solo dal Rapporto in sé, ma dall'insieme delle basi informative, indicatori, metodologie e conoscenze con-divise che emergono dalla costruzione, alimentazione e aggiornamento nel tempo del Rapporto.

Supporti informativi e quantitativi del Rapporto a supporto di interventi di Housing Sociale.

Segnalazione delle criticità abitative, ed eventuali trend passati e attese future

Analizzando i risultati dell'indicatore di housing affordability⁹ in termini statici - valore al 2008 - e dinamici - valore al 1995 e variazione nei 13 anni successivi - si fornisce una prima segnalazione del livello al 2008 della sostenibilità abitativa per tutte le province italiane che, in media, registra una significativa riduzione del 20% negli ultimi 13 anni (tab. 5.5).

L'indicatore di housing affordability segnala la capacità media di acquisto di un'abitazione, rapportando il reddito medio delle famiglie con il costo medio delle abitazioni, è quindi un indicatore che richiede di associare alle valutazioni sui risultati, le seguenti premesse:

- Un valore basso dell'indicatore segnala un potenziale disagio abitativo, in quanto evidenzia una scarsa capacità di acquisto dell'abitazione.
- L'indicatore tuttavia getta luce solo su un aspetto del disagio abitativo, in quanto evidenzia eventuali tensioni abitative dal lato della proprietà dell'abitazione, ma non direttamente dell'affitto.
- Il mercato immobiliare è caratterizzato da cicli di crescita e flessione piuttosto lunghi, l'indicatore di housing affordability è stato calcolato in un periodo di crescita, che ha raggiunto il picco più elevato negli ultimi anni di analisi. È possibile dunque che nei prossimi anni vi sia una decrescita dei valori immobiliari, e che questa possa portare ad una mitigazione delle criticità segnalate dall'indicatore; tuttavia tale previsione deve essere confermata anche dalle attese sui redditi reali delle famiglie che potrebbero subire anch'essi gli effetti negativi dell'attuale crisi economica e finanziaria.

Un indicatore utilizzabile come prima stima del rischio di incremento dei fattori di tensione abitativa è l'indice di disponibilità di

⁹⁾ Indicatore parziale della dimensione socio-economica, calcolato come i mq di superficie abitativa acquistabili con il reddito medio annuale delle famiglie. Per approfondimenti metodologici si veda il secondo capitolo del Rapporto.

abitazioni per i giovani, determinato dal deficit domanda/offerta di abitazioni indotto dalle dinamiche demografiche.¹⁰

L'indice è calcolato sulla base delle previsioni future sulla popolazione giovane che in Italia lascerà il nucleo familiare alla ricerca di nuove abitazioni (domanda attesa di nuove abitazioni da dinamiche demografiche) e delle previsioni future dei decessi che potranno determinare la disponibilità di abitazioni vuote nel mercato (offerta da dinamiche demografiche), l'eventuale deficit di offerta indica approssimativamente la domanda di abitazioni che dovrà essere colmata mediante l'impiego dello stock esistente sottoutilizzato o mediante nuove costruzioni.

Tab. 5.5 - Estratto dei risultati sull'indicatore Housing Affordability

regione	provincia	1995	2008	Variazione 2008 - 1995	Annualità per acquisto di 60 mq (2008)
CAMPANIA	Napoli	3,7	2,3	- 1,4	26,4
LAZIO	Roma	4,4	2,7	- 1,7	22,1
CAMPANIA	Salerno	6,6	3,2	- 3,5	18,9
LOMBARDIA	Milano	5,4	3,2	- 2,2	18,5
VENETO	Venezia	4,6	3,4	- 1,2	17,7
PUGLIA	Bari	5,2	3,8	- 1,4	15,7
CAMPANIA	Caserta	7,6	4,0	- 3,5	14,9
SARDEGNA	Cagliari	6,6	4,2	- 2,4	14,3
SICILIA	Catania	6,6	4,3	- 2,3	14,0
TOSCANA	Firenze	8,0	4,5	- 3,5	13,4
SICILIA	Palermo	5,5	4,5	- 1,0	13,3
MARCHE	Pesaro	8,3	4,7	- 3,6	12,8
VENETO	Verona	9,8	4,8	- 5,0	12,5
VENETO	Treviso	7,4	5,0	- 2,5	12,1
TOSCANA	Livorno	9,5	5,1	- 4,5	11,9
TOSCANA	Siena	8,1	5,1	- 3,0	11,9
EMILIA ROMAGNA	Rimini	7,1	5,3	- 1,8	11,3
TOSCANA	Pisa	8,3	5,3	- 3,0	11,2
EMILIA ROMAGNA	Bologna	6,8	5,4	- 1,5	11,2
EMILIA ROMAGNA	Parma	9,9	5,4	- 4,4	11,0
LIGURIA	Imperia	10,0	5,6	- 4,4	10,8
LOMBARDIA	Brescia	7,1	5,6	- 1,5	10,7
PUGLIA	Taranto	8,1	5,7	- 2,3	10,5

¹⁰⁾ Per dettagli si veda lo specifico approfondimento nel quarto capitolo.

segue					
CALABRIA	Reggio Calabria	8,7	5,8	- 3,0	10,4
VENETO	Padova	8,5	5,8	- 2,7	10,3
SICILIA	Messina	6,7	5,9	- 0,8	10,2
LIGURIA	Genova	6,6	5,9	- 0,7	10,2
TRENTINO ALTO ADIGE	Trento	10,7	5,9	- 4,8	10,2
ABRUZZO	Pescara	9,0	6,0	- 3,0	10,0
TOSCANA	Lucca	10,3	6,1	- 4,2	9,9
TRENTINO ALTO ADIGE	Bolzano	7,6	6,1	- 1,5	9,9
PUGLIA	Foggia	6,4	6,1	- 0,3	9,9
LOMBARDIA	Bergamo	10,8	6,1	- 4,7	9,8
CALABRIA	Cosenza	9,9	6,1	- 3,7	9,8
TOSCANA	Grosseto	10,4	6,2	- 4,2	9,7
LOMBARDIA	Como	8,5	6,2	- 2,3	9,6
PIEMONTE	Asti	12,4	6,5	- 5,9	9,2
LOMBARDIA	Pavia	9,6	6,5	- 3,1	9,2
SICILIA	Agrigento	8,6	6,6	- 2,0	9,2
ABRUZZO	L'Aquila	8,4	6,6	- 1,8	9,1
SICILIA	Caltanissetta	8,9	6,6	- 2,3	9,1
SICILIA	Siracusa	10,2	6,6	- 3,6	9,1
UMBRIA	Perugia	8,8	6,6	- 2,2	9,0
LAZIO	Latina	10,0	6,7	- 3,3	9,0
MARCHE	Ancona	8,5	6,7	- 1,8	9,0
PIEMONTE	Torino	7,2	6,7	- 0,5	9,0
MOLISE	Campobasso	11,2	6,7	- 4,6	9,0
VENETO	Vicenza	9,8	6,7	- 3,1	8,9
EMILIA ROMAGNA	Modena	8,5	6,7	- 1,8	8,9
CAMPANIA	Avellino	9,7	6,8	- 3,0	8,9
BASILICATA	Matera	7,6	6,8	- 0,8	8,9
LIGURIA	Savona	9,6	6,8	- 2,8	8,8
BASILICATA	Potenza	7,7	6,9	- 0,8	8,7
PUGLIA	Lecce	8,8	7,0	- 1,8	8,5
CAMPANIA	Benevento	7,7	7,0	- 0,6	8,5
EMILIA ROMAGNA	Piacenza	9,6	7,3	- 2,3	8,3
PIEMONTE	Novara	12,8	7,3	- 5,5	8,3
SARDEGNA	Sassari	9,4	7,3	- 2,1	8,2
TOSCANA	Arezzo	10,1	7,3	- 2,8	8,2
LOMBARDIA	Varese	9,5	7,4	- 2,1	8,1
CALABRIA	Crotone	11,4	7,5	- 4,0	8,0
TOSCANA	Prato	10,1	7,6	- 2,5	7,9
PIEMONTE	Verbania	8,3	7,6	- 0,6	7,9
TOSCANA	Pistoia	12,3	7,6	- 4,7	7,8

segue					
TOSCANA	Massa	9,3	7,7	- 1,6	7,8
EMILIA ROMAGNA	Reggio E.	8,1	7,7	- 0,4	7,8
LOMBARDIA	Lodi	8,3	7,7	- 0,6	7,7
SARDEGNA	Oristano	11,6	7,9	- 3,7	7,6
LIGURIA	La Spezia	14,0	8,1	- 5,9	7,4
FRIULI VENEZIA GIULIA	Udine	11,7	8,1	- 3,6	7,4
MARCHE	Macerata	13,8	8,2	- 5,6	7,3
CALABRIA	Catanzaro	10,8	8,2	- 2,6	7,3
LOMBARDIA	Lecco	10,0	8,2	- 1,7	7,3
ABRUZZO	Teramo	11,1	8,3	- 2,8	7,2
PIEMONTE	Cuneo	10,6	8,4	- 2,2	7,2
VALLE D'AOSTA	Aosta	10,1	8,4	- 1,7	7,1
LOMBARDIA	Mantova	11,2	8,5	- 2,8	7,1
LAZIO	Rieti	13,3	8,5	- 4,8	7,1
SICILIA	Trapani	9,6	8,5	- 1,1	7,1
LAZIO	Viterbo	10,8	8,5	- 2,3	7,0
PUGLIA	Brindisi	9,0	8,6	- 0,3	6,9
EMILIA ROMAGNA	Ferrara	12,1	8,7	- 3,5	6,9
SICILIA	Enna	10,6	8,7	- 1,9	6,9
UMBRIA	Terni	11,9	8,8	- 3,0	6,8
ABRUZZO	Chieti	10,8	8,9	- 1,9	6,8
FRIULI VENEZIA GIULIA	Trieste	9,9	8,9	- 0,9	6,7
FRIULI VENEZIA GIULIA	Pordenone	10,4	9,0	- 1,4	6,7
CALABRIA	Vibo Valentia	12,2	9,0	- 3,2	6,7
MARCHE	Ascoli P.	12,9	9,1	- 3,8	6,6
LAZIO	Frosinone	6,7	9,3	2,6	6,5
EMILIA ROMAGNA	Forli	12,2	9,4	- 2,8	6,4
LOMBARDIA	Sondrio	9,5	9,7	0,2	6,2
EMILIA ROMAGNA	Ravenna	10,3	9,8	- 0,5	6,1
SARDEGNA	Nuoro	11,7	9,8	- 1,8	6,1
LOMBARDIA	Cremona	12,7	9,9	- 2,9	6,1
MOLISE	Isernia	12,2	10,1	- 2,2	6,0
SICILIA	Ragusa	11,3	10,6	- 0,7	5,7
PIEMONTE	Alessandria	14,3	10,9	- 3,4	5,5
VENETO	Rovigo	13,7	11,6	- 2,2	5,2
VENETO	Belluno	9,8	11,6	1,8	5,2
PIEMONTE	Biella	10,3	12,9	2,6	4,6
PIEMONTE	Vercelli	11,5	13,5	2,0	4,5
FRIULI VENEZIA GIULIA	Gorizia	14,1	14,6	0,5	4,1
	media	9,5	7,2	- 2,3	9,3
	varianza	5,0	4,8	2,8	12,4

Si utilizza questo indicatore come proxy del rischio considerando che:

- Rappresenta la domanda attesa futura di abitazioni della popolazione giovane - caratterizzata tra l'altro da particolari condizioni di precarietà e fragilità sociale - e qualora fosse particolarmente significativo rispetto all'offerta indica la necessità di intervenire per gestire questo deficit mediante l'adeguata politica di ottimizzazione o incremento dell'offerta, in alternativa si profila il rischio di ulteriore incremento del costo abitativo.
- Non si può considerare comunque un indicatore completo della domanda abitativa futura in quanto non considera tutti i fattori di domanda (secondo case, flussi temporanei, ...) e di offerta (stock esistente, quota di stock sottoutilizzato, ...), ma un primo indicatore di un fattore che se mal gestito può determinare un'ulteriore diminuzione del grado di accessibilità abitativa nell'area urbana.

Tab. 5.6 - Domanda abitativa indotta da dinamiche demografiche nel breve, medio e lungo periodo

	breve periodo 2009-2015		medio periodo 2016-2022		lungo periodo 2023-2030	
	sbilancio domanda-offerta	deficit offerta	sbilancio domanda-offerta	deficit offerta	sbilancio domanda-offerta	deficit offerta
Torino	57.720	47%	22.440	16%	9.146	5%
Milano	118.678	63%	75.845	34%	70.721	24%
Roma	149.065	76%	92.848	41%	74.284	26%
Padova	28.357	67%	17.718	36%	16.619	26%
Bologna	11.648	19%	6.035	9%	11.071	14%
Napoli	163.257	141%	123.052	95%	91.087	54%
Bergamo	46.120	105%	32.897	62%	32.246	47%
Brescia	52.757	99%	39.433	63%	41.832	51%
Caserta	53.271	163%	41.597	108%	33.513	67%
Verona	35.683	84%	27.264	56%	30.001	48%
Palermo	53.594	91%	38.009	60%	19.589	25%
Catania	46.796	95%	33.567	62%	18.318	27%
Bari	72.398	107%	44.019	57%	23.430	24%
Salerno	45.175	87%	30.921	54%	18.962	28%
Firenze	13.437	22%	5.279	8%	3.566	5%

Nella tab. 5.6 si presenta il deficit di offerta delle prime 15 province in Italia per popolazione in termini della quantificazione domanda di abitazioni che eccede l'offerta (sbilancio domanda - offerta) e del peso dello sbilancio sul totale di abitazioni offerto (deficit di offerta). I risultati evidenziano come:

- Buona parte dei grandi centri urbani italiani, mantenendo un'attrattività nei confronti dei non residenti, svilupperanno una domanda di nuove abitazioni.
- Esistono comunque differenze tra i grandi centri, in particolare tra quelli che per struttura della popolazione ed attrattività manifestano elevati deficit di offerta, e quelli che per l'invecchiamento atteso della popolazione vedranno diminuire significativamente lo sbilancio della domanda di nuove abitazioni nel lungo periodo (Torino).
- In termini di primi indirizzi d'intervento, ne consegue che a parità di utilizzo dell'attuale dotazione di abitazioni.
 - Si possono identificare poli metropolitani dove la forte domanda di abitazioni della popolazione giovane potrà determinare la necessità di costruire di nuove case.
 - Si possono identificare centri di grande e media dimensione dove la disponibilità relativa di abitazioni causata da dinamiche demografiche consente la focalizzazione su interventi di rigenerazione dell'esistente stock abitativo.

Mappatura delle aree urbane in funzione delle criticità abitative

Poste le necessarie premesse all'impiego dell'indicatore di housing affordability e all'indice di disponibilità di abitazioni, il *Rapporto* consente lo sviluppo di una prima valutazione delle tensioni abitative in Italia, incrociando i dati dell'housing affordability con altri risultati del modello di valutazione della competitività prospettica ed attuale:

- L'analisi immobiliare del settore residenziale (già sviluppata nel terzo capitolo per la dimensione immobiliare) permette di notare come una scarsa sostenibilità abitativa si associa spesso alle migliori dinamiche e performance reddituali del mercato, ad ulteriore evidenza di come in molte città italiane alla crescita dei prezzi e dei valori immobiliari sia corrisposta una diminuzione della sostenibilità abitativa della classe media italiana.

- L'utilizzo delle previsioni demografiche permette di incrociare le segnalazioni delle vulnerabilità attuali con eventuali minacce future di peggioramento dei fattori di criticità. Nello specifico, l'impianto previsionale della dimensione demografica stima la domanda e l'offerta abitativa indotte dalle componenti demografiche, come prima proxy del rischio del territorio di incorrere in una dinamica di deficit di offerta futura di abitazioni, e quindi di introdurre ulteriori fattori di peggioramento per la sostenibilità del costo delle abitazioni.

Possiamo quindi strutturare una prima mappatura delle aree urbane relativamente alle dimensioni competitività - rischio per l'housing sociale in cui:

- Per individuare le criticità attuali, si impiega l'indicatore di housing affordability 2008 standardizzato secondo la metodologia esposta nel secondo capitolo e nella nota metodologica in allegato.
- Come prima stima del rischio di tensioni future, si utilizza la media nel periodo 2009-2030 del deficit percentuale di offerta abitativa determinato dalle dinamiche demografiche.

Secondo lo schema di valutazione dei dati già presentato nei precedenti paragrafi (paragrafo 5.3.1.3), si propone dunque una mappatura del posizionamento delle aree territoriali sulle dimensioni della competitività attuale e del rischio futuro relativamente alle criticità abitative, visualizzabile nel grafico a dispersione e nella mappa delle criticità abitative in Italia visualizzate di seguito. Il posizionamento delle province italiane rispetto a queste due dimensioni induce a sviluppare le seguenti riflessioni:

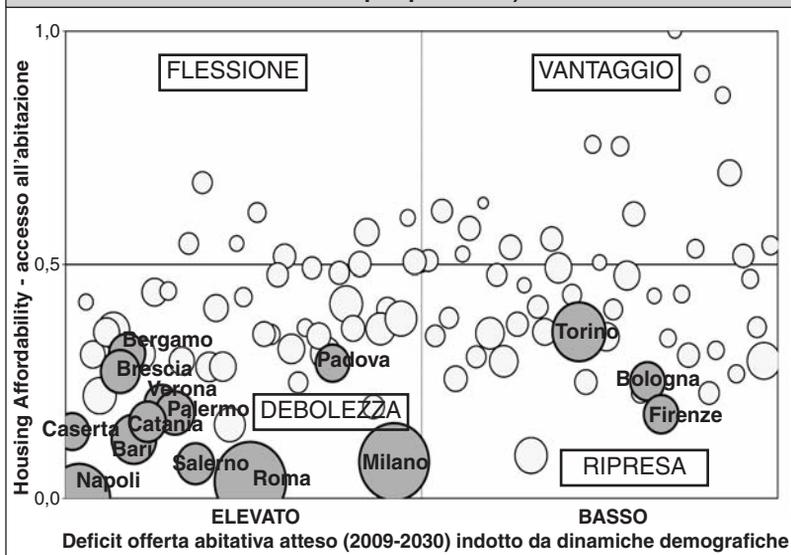
- Una buona parte delle province italiane si posiziona al di sotto del valore di 0,5 assunto dall'indicatore standardizzato di sostenibilità abitativa (negli ultimi due quadranti) e possiede dunque un basso livello relativo di sostenibilità abitativa (ed anche inferiore alla media del 1995), segnalazione del livello di criticità generalizzata della condizione abitativa in Italia, e del grado di priorità che hanno assunto politiche e strategie d'intervento di housing sociale;
- Le maggiori tensioni abitative a livello attuale e prospettico tendono a concentrarsi nei grandi centri e nelle aree metropolitane.
- Il problema abitativo è ugualmente diffuso tra le province del

Nord, del Centro e del Sud Italia (come evidenziato dalla dispersione delle gradazioni di colore rosso nella mappa delle criticità abitative), a significare che una strategia d'intervento che utilizzi come strumento una rete di fondi immobiliari etici ben si posiziona in un contesto caratterizzato da analoghe criticità abitative distribuite a macchia sul territorio e che richiede dunque risposte con un buon grado di standardizzazione.

- Seguendo lo schema consolidato di individuazione delle vulnerabilità urbane in funzione delle criticità competitive attuali e del rischio sistemici, si possono suddividere le province italiane con minore sostenibilità abitativa (posizionati al di sotto del valore di 0,5 assunto dall'indicatore standardizzato di sostenibilità abitativa) in due insiemi:
 - Segnalazione di debolezze abitative (quadrante in basso a sinistra nel grafico a dispersione delle criticità abitative): province con bassa sostenibilità abitativa ed elevato deficit atteso a copertura della domanda di nuove abitazioni legata alla popolazione giovane. In questo insieme si posizionano la maggior parte delle province più popolate e dei grandi centri metropolitani, si identificano quindi aree urbane di medio-grande dimensione dove l'accesso abitativo è già difficile e vi sarà un'ulteriore domanda di nuove case. In queste aree servono interventi volti all'incremento dell'offerta abitativa e a sostegno dell'accessibilità abitativa.
 - Aree in ripresa (quadrante in basso a destra nel grafico 53.2): aree urbane dove esiste un problema di accesso alla casa, destinato a mitigarsi per effetto delle dinamiche demografiche.
- Le province che evidenziano limitati problemi di accesso (posizionati al di sopra del valore di 0,5 assunto dall'indicatore standardizzato di sostenibilità abitativa) sono a loro volta distinguibili in funzione del grado di domanda attesa futura abitativa indotta dalle dinamiche demografiche:
 - Aree in vantaggio (quadrante in alto a destra): sono aree con limitati problemi di accesso all'abitazione e con bassa domanda abitativa indotta da dinamiche demografiche; si tratta di centri medio - piccoli nei quali non sembra essere prioritaria l'attivazione di progetti che riducano la tensione abitativa, ma piuttosto di interventi volti alla rigenerazione del patrimonio esistente, e alla riduzione del rischio di spopolamento di alcune aree della città, spesso i centri storici.

- Aree in flessione (quadrante in basso a sinistra): centri con bassi problemi di accessibilità abitativa caratterizzati però da un incremento atteso della domanda di nuove abitazioni, allo stato attuale in questo insieme vi sono poche aree urbane distribuite omogeneamente sul territorio nazionale. In queste aree non si registra il particolare bisogno di interventi immediati con particolari caratteristiche sociali, ma l'esigenza di monitorare il rischio di una flessione futura dell'attuale equilibrio abitativo dovuta alle dinamiche demografiche.

Fig. 5.7 - Grafico a dispersione delle criticità abitative: Mappatura delle Province Italiane in funzione delle criticità abitative e del numero di abitanti (la dimensione delle bolle è funzione del numero di abitanti per provincia)

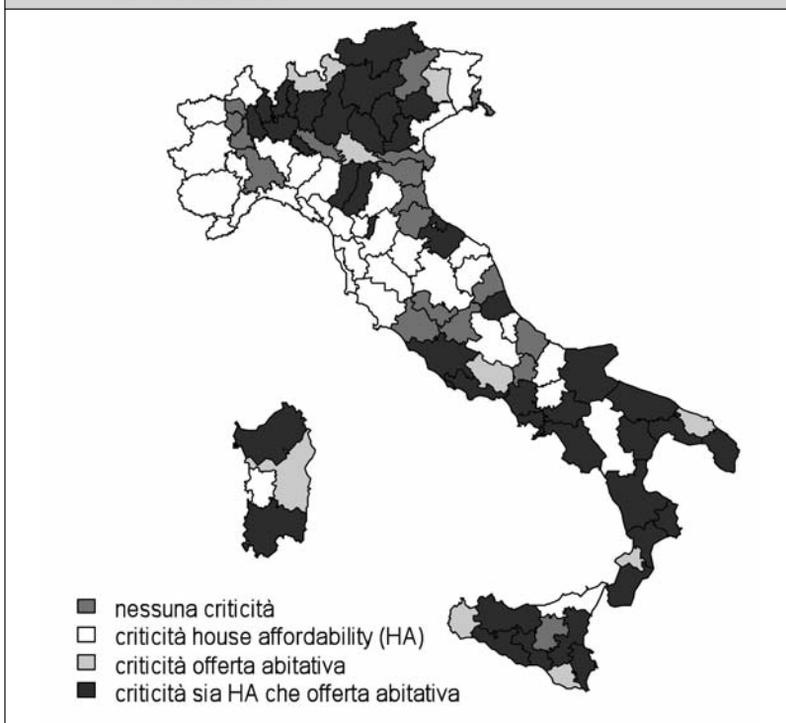


L'analisi presentata fin'ora risponde parzialmente all'esigenza di identificare le aree prioritarie per gli interventi e fornisce anche primi elementi per una valutazione di strategie d'intervento sul sistema abitativo del territorio. Questo risultato ha quindi la valenza di segnalazione preliminare di un livello di tensione abitativa generale nel territorio provinciale e va inteso con buona approssimazione, come un chiaro segnale della necessità di sviluppare un approfondimento, in primis tra le province con bassa sostenibilità ed ele-

vati rischi futuri, per valutare l'opportunità di effettuare interventi ed investimenti di housing sociale nel territorio.

Il quadro sopra delineato non è comunque esaustivo, in quanto potrebbero esservi province con elevata sostenibilità abitativa in media, ma con fasce di popolazione particolarmente colpite da forti disagi abitativi, e quindi con esigenze d'interventi specifici; ne consegue che le criticità segnalate dal *Rapporto* si possono definire di sistema abitativo nel suo insieme, e costituiscono una segnalazione che va comunque approfondita nelle sue specificità nel territorio.

Fig. 5.8 - Mappa delle criticità abitative: Mappatura delle Province Italiane in funzione dell'housing affordability e del deficit di offerta abitativa¹¹



¹¹⁾ Note metodologiche:

- Criticità per housing affordability per valori inferiori a 0,5 dell'indice standardizzato;
- Criticità per l'indice di deficit di offerta abitativa per valori al di sotto della mediana.

Primi elementi di caratterizzazione del disagio desumibili dalle dinamiche demografiche.

Individuate le province che possono richiedere interventi prioritari il *Rapporto* consente di fare un ulteriore passo in avanti nell'identificare la possibile definizione degli stessi per determinati target d'utenza, in funzione delle dinamiche demografiche attese che riguardano le fasce di popolazione che i tipicamente interessano l'housing sociale. In quest'analisi ci concentreremo in particolare su due dinamiche demografiche.

I flussi attesi di immigrati esteri: l'arrivo di significativi flussi di popolazione straniera in una provincia è un fenomeno che può comportare effetti diametralmente opposti, come la proverbiale medaglia a due facce, sicuramente un'opportunità di sviluppo economico, ma anche significative criticità relative all'integrazione della popolazione straniera, che possono cronicizzarsi in situazioni di particolare disagio e gravità anche per intere aree urbane (ghetti, aree in declino con elevati tassi di criminalità, ...). La dimensione abitativa è di cruciale importanza per gestire e prevenire tali fenomeni, non solo per la condizione di precarietà economica in cui spesso versa la popolazione immigrata, ma anche per le particolari esigenze abitative che si possono manifestare (case con peculiarità specifiche nella predisposizione degli spazi, case per famiglie numerose, quartieri con servizi per famiglie mono nucleari, ...).

Il carico atteso della popolazione anziana: le dinamiche del carico atteso della popolazione anziana, sono di ovvia importanza per il futuro competitivo di una provincia. Tra i bisogni della popolazione anziana emergerà con ogni probabilità anche quello abitativo in funzione delle specifiche dinamiche economiche e sociali (separazione dalla famiglia di origine, anziani soli, dinamiche pensionistiche attese, ...).

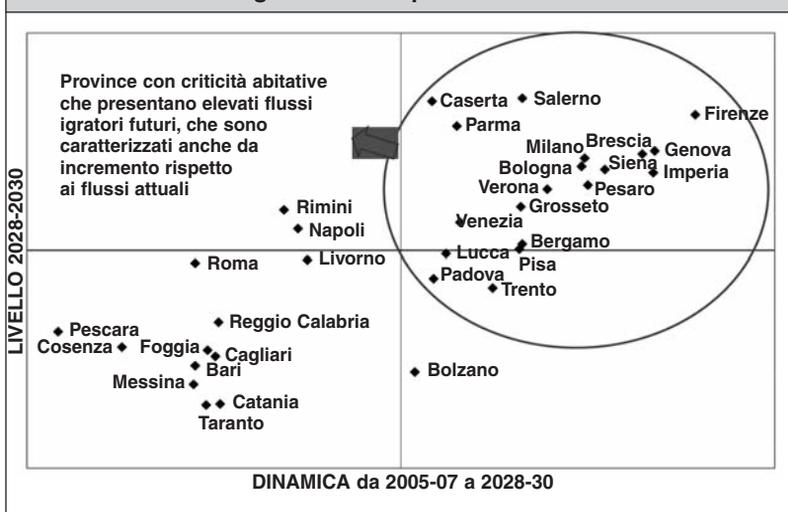
Come esempio di applicazione dei risultati del *Rapporto* per l'analisi di queste dinamiche, nei grafici a dispersione precedenti si evidenziano il posizionamento competitivo futuro atteso delle province per le quali si segnalano particolari criticità abitative di sistema (le 35 che segnalano la minor accessibilità) relativamente all'indice migratorio con l'estero e all'indicatore su anzianità e carico sociale.

La metodologia di analisi utilizzata riprende l'approccio già svi-

luppato nel quarto capitolo¹², che prevede di valutare il posizionamento futuro delle aree urbane al termine del periodo di analisi (triennio 2028-2030) e la variazione di posizionamento dall'inizio dell'orizzonte temporale di previsione (differenza tra media del triennio 2028-30 e triennio 2005-07).

L'obiettivo della valutazione è rispondere all'esigenza di capire se, una volta verificata la reale opportunità di sviluppare interventi di housing sociale nelle aree sulle quali si segnala una particolare criticità abitativa di sistema, è possibile ottenere informazioni su dinamiche demografiche attese che possano influenzare la caratterizzazione del disagio, e quindi indirizzare gli interventi programmati.

Fig. 5.9 - Grafico a dispersione rischio migratorio con l'estero: 35 province con segnalazione di potenziale criticità abitativa



Nella fig. 5.9 le province che avranno i più elevati flussi futuri di immigrati, con ulteriori incrementi rispetto ai livelli attuali si posizionano nel quadrante in alto a destra. Tra queste è interessante notare province come Milano, Verona, Brescia, Caserta, Salerno che,

¹²⁾ Per maggiori approfondimenti metodologici si veda anche il secondo capitolo e la nota metodologica in allegato.

come abbiamo visto, sono anche caratterizzate da elevate percentuali di domanda di nuove abitazioni non coperte dall'offerta determinati da dinamiche demografiche. In questi casi tra i principali fattori di determinazione della nuova domanda di abitazioni vi sono anche i flussi migratori attesi.

In generale per le province che si posizionano nel quadrante in alto a destra si pone fortemente la questione di valutare, se e solo se si è verificata la reale opportunità di investire in progetti di social housing, lo sviluppo di iniziative che abbiano tra gli obiettivi primari anche la mitigazione delle problematiche abitative della popolazione immigrata. Queste dovrebbero rientrare nell'insieme di iniziative da intraprendere per trasformare i flussi immigratori soprattutto in un'opportunità di sviluppo, gestendo adeguatamente tutte le criticità sociali ed economiche correlate.

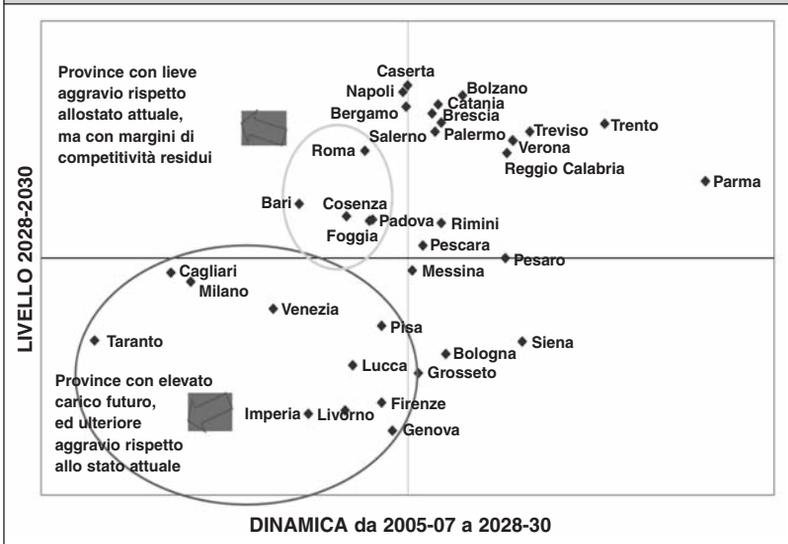
È importante incrociare i risultati dell'indice con le stime della domanda abitativa indotta dalle dinamiche demografiche, che consentono di identificare in quali aree (come ad esempio Firenze e Bologna) non appaiono opportuni interventi di creazione di nuove abitazioni, ma piuttosto progetti di rigenerazione ben strutturati che creino contesti favorevoli per l'integrazione; e in quali aree (invece Verona, Brescia, ...) sono probabilmente necessarie nuove abitazioni, ma non si può intervenire con un'ottica esclusivamente immobiliare proprio per le significative dinamiche attese della popolazione immigrata.

I gruppi di aree territoriali sopra indicati necessitano quindi di una forte attenzione alla componente sociale degli interventi abitativi, soprattutto alla luce di un importante impatto della popolazione immigrata. Nel primo caso tuttavia le politiche di integrazione connesse ad interventi di housing dovranno collocarsi perlopiù nell'ambito di progetti di rigenerazione di aree storiche dell'insediamento urbano. Nel secondo gruppo invece la priorità appare quella di costruire nuove aree residenziali con una forte progettualità sociale e con adeguati supporti di integrazione.

Nella fig. 5.10 le province con i posizionamenti competitivi attesi peggiori rispetto all'indicatore su anzianità e carico sociale - dunque con i maggiori carichi attesi economici e relazionali relativi all'invecchiamento della popolazione - si posizionano nel quadrante in basso a sinistra. Nel quadrante in alto a sinistra invece vi sono le province con buoni posizionamenti competitivi futuri, ma che segnano comunque una diminuzione attesa rispetto ai valori attuali.

Anche in questo caso si tratta di valutare per le province che presentano segnali di tensione abitativa sistemica ed elevati rischi futuri di peggioramento del carico economico-sociale della popolazione anziana, l'opportunità di sviluppare interventi strutturati anche per rispondere alla domanda abitativa di persone anziane.

Fig. 5.10 - Grafico a dispersione rischio anzianità e carico sociale: 35 province con segnalazione di potenziale criticità abitativa



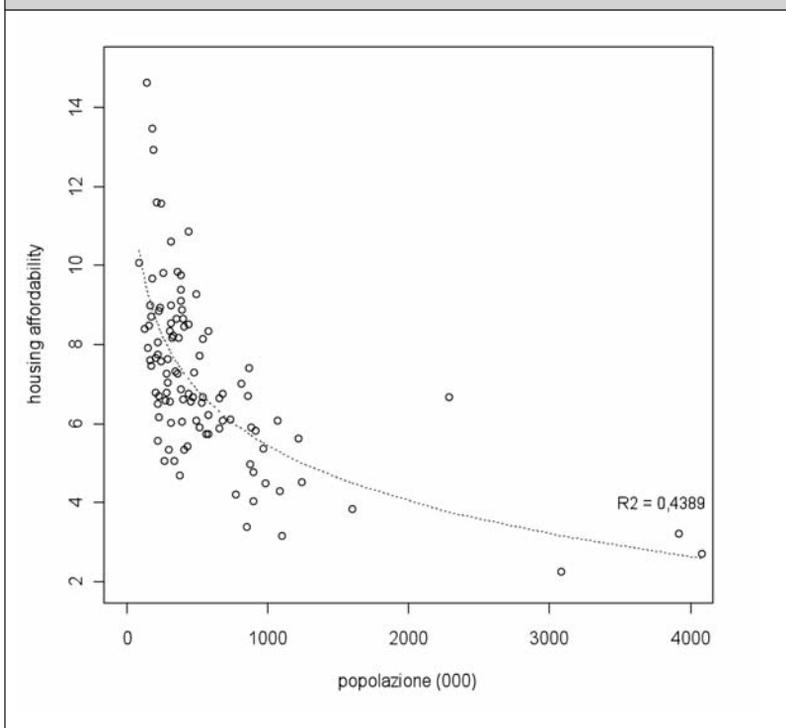
Prime Conclusioni relative all'approfondimento sul Social Housing

Conclusioni focus settoriale: housing sociale

- *I supporti di analisi forniti dal Rapporto applicati al settore dell'housing sociale consentono lo sviluppo di strategie d'intervento sul sistema abitativo, fornendo supporti informativi sui seguenti temi:*
 - *Identificazione del livello attuale del disagio abitativo del sistema territoriale attuale e in termini di dinamiche passate.*
 - *Identificazione di potenziali rischi di aggravio o di fattori di mitigazione del grado di disagio abitativo nel breve, nel medio e nel lungo periodo.*
 - *Prima caratterizzazione del disagio in termini sistemici, mediante la valutazione delle previsioni demografiche sui fenomeni che più direttamente riguardano fasce d'utenza tipiche dell'housing sociale.*
 - *Primi indirizzi operativi desumibili dalla valutazione delle informazioni e delle analisi ottenute (rilevanza strategica della componente sociale, focalizzazione sulle nuove case o sulla rigenerazione del patrimonio esistente, etc).*
- *Le grandi aree urbane segnalano per lo più un disagio di accesso abitativo e evidenziano l'esigenza di interventi di costruzione di nuove abitazioni volti però al sostegno dell'accessibilità abitativa.*
- *Diverse aree urbane per lo più di media dimensione hanno problemi di accessibilità abitativa e una minore domanda di nuove abitazioni, richiedono quindi probabilmente interventi di rigenerazione strutturati anche in funzione della caratterizzazione del disagio abitativo nel territorio.*
- *In alcuni centri medio-piccoli non sembra essere prioritaria l'attivazione di progetti che riducano la tensione abitativa, ma piuttosto di interventi abitativi di rigenerazione volti alla riduzione del rischio di spopolamento di alcune aree della città (centri storici, etc).*

Box 6***Indice di accessibilità abitativa e popolazione delle aree urbane***

Nella fig. A si presenta la relazione tra l'indice di housing affordability delle province italiane utilizzato nel Rapporto e la numerosità di popolazione. Il grafico evidenzia l'esistenza di una relazione parziale tra le due variabili: laddove aumenta la popolazione, e di conseguenza anche la dimensione delle aree urbane presenti nel territorio, si registra una tendenza alla riduzione della sostenibilità abitativa del sistema abitativo. La relazione tuttavia non appare lineare ma logaritmica.

Fig. A - Indice di housing affordability e dimensione demografica

NOTA METODOLOGICA

Al fine di agevolare la corretta interpretazione dei dati e delle informazioni presentati nel Rapporto, è opportuno fornire alcune indicazioni in merito alla terminologia utilizzata, ai criteri adottati per l'elaborazione e rappresentazione dei dati ed al riferimento temporale degli stessi.

Per comodità di esposizione le indicazioni di questa nota metodologica sono raggruppate in base alle seguenti aree tematiche:

- Periodi di riferimento dei dati
- Criteri di raggruppamento delle Fondazioni bancarie
- Criteri di rappresentazione ed elaborazione dei dati di bilancio

Periodo di riferimento dei dati

I dati, di diversa natura, trattati nel Rapporto sono stati rilevati con riferimento a periodi e scadenze non sempre uguali tra loro, in relazione alla diversità delle fonti, delle modalità e degli strumenti di rilevazione, cercando di contemperare l'esigenza di una rappresentazione quanto più possibile aggiornata, con il vincolo di basare l'analisi su dati riguardanti l'intero universo di riferimento.

Si sono adottate, pertanto, le seguenti risoluzioni:

- per quanto riguarda i dati relativi alla gestione economico-patrimoniale, sono stati esaminati i bilanci relativi all'esercizio chiuso il 31 dicembre 2008;
- l'analisi degli assetti partecipativi fa riferimento alla situazione rilevata a fine settembre 2009;
- l'indagine quali-quantitativa sulle erogazioni si riferisce all'esercizio 2008;
- per quanto riguarda la composizione degli organici delle Fondazioni i dati sono riferiti a dicembre 2008.

Criteri di raggruppamento delle Fondazioni bancarie

Per quanto riguarda la suddivisione dell'intero universo secondo

la dimensione del patrimonio si è adottato il criterio statistico dei quintili, cioè i valori di patrimonio che permettono di creare cinque gruppi tendenzialmente di uguale numerosità: fondazioni piccole (18 Fondazioni), medio-piccole (17), medie (18), medio-grandi (17), grandi (18).

Per quanto concerne i gruppi territoriali, si è fatto riferimento alle quattro tradizionali ripartizioni geografiche del Paese: Nord ovest, Nord est, Centro, Mezzogiorno¹.

Criteri di rappresentazione dei dati di bilancio nelle tabelle di stato patrimoniale e di conto economico

I dati di bilancio che vengono presentati nell'undicesimo rapporto sono stati riclassificati, secondo gli schemi di bilancio previsti dall'atto di indirizzo emanato dal Ministero del tesoro il 19 aprile 2001, recante le indicazioni per la redazione dei bilanci 2000.

Nell'espore tali dati sono stati adottati schemi sintetici dello stato patrimoniale e del conto economico, nei quali le voci del bilancio analitico sono state accorpate in aggregati significativi, secondo quanto è illustrato nel quadro riepilogativo di seguito riportato.

¹⁾ Le regioni comprese in ciascuna delle quattro ripartizioni geografiche sono:
- Nord ovest: Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia e Liguria;
- Nord est: Trentino-Alto Adige, Veneto, Friuli-Venezia Giulia ed Emilia Romagna;
- Centro: Toscana, Umbria, Marche e Lazio;
- Mezzogiorno: Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna.

Tabella di raccordo fra le voci dello Stato patrimoniale previsto dall'atto di indirizzo del Ministero del Tesoro emanato il 19 aprile 2001 (A) e quello sintetico dell'14° Rapporto sulle Fondazioni Bancarie (B)

(A)	(B)
ATTIVO	ATTIVO
1) Immobilizzazioni materiali e immateriali	Immobilizzazioni materiali e immateriali
	Attività finanziarie:
2.b), 3.b), 3.c) limitatamente alle partecipazioni nelle banche conferitarie	<i>partecipazioni nella conferitarie</i>
2.b) altre partecipazioni (escluse le banche conferitarie, inserite alla sottovoce precedente)	<i>partecipazioni in altre società</i>
2.a) partecipazioni in società strumentali	<i>partecipazioni in società strumentali</i>
2.c), 2.d), 3.a), 3.b), 3.c) (escludendo le partecipazioni nelle banche conferitarie, allocate in una sottovoce apposita)	<i>strumenti finanziari</i>
4) Crediti, 7) Ratei e risconti attivi	Crediti, ratei e risconti attivi
5) Disponibilità liquide	Disponibilità liquide
6) Altre attività	Altre attività
Totale dell'attivo	Totale dell'attivo

PASSIVO	PASSIVO
1) Patrimonio netto	Patrimonio netto
2) Fondi per l'attività d'istituto	Fondi per l'attività d'istituto
3) Fondi per rischi ed oneri	Fondi per rischi ed oneri
5) Erogazioni deliberate	Erogazioni deliberate
6) Fondo per il volontariato	Fondo per il volontariato L. 266/91
4) Trattamento di fine rapporto di lavoro subordinato, 7) Debiti, 8) Ratei e risconti passivi	Altre passività
Totale del passivo	Totale del passivo

Tabella di raccordo fra le voci del Conto economico previsto dall'atto di indirizzo del Ministero del Tesoro emanato il 19 aprile 2001 (A) e quello sintetico dell'14° Rapporto sulle Fondazioni Bancarie (B)

(A) CONTO ECONOMICO	(B) CONTO ECONOMICO
1) Risultato delle gestioni patrimoniali individuali;	Risultato delle gestioni patrimoniali individuali;
2) Dividendi e proventi assimilati;	Dividendi e proventi assimilati;
3) Interessi e proventi assimilati;	Interessi e proventi assimilati;
4) Rivalutazione (svalutazione) netta di strumenti finanziari non immobilizzati;	Risultato della gestione di strumenti finanziari
5) Risultato della negoziazione di strumenti finanziari non immobilizzati	
7) Rivalutazione (svalutazione) netta di attività non finanziarie	Rivalutazione (svalutazione) netta di attività non finanziarie
8) Risultato di esercizio delle imprese strumentali direttamente esercitate	Risultato di esercizio delle imprese strumentali direttamente esercitate
9) Altri proventi	Altri proventi
	Totale proventi ordinari
10) Oneri	Oneri di funzionamento
10.a) compensi e rimborsi spese organi statutari	<i>di cui per gli organi statutari</i>
	Margine Lordo
13) Imposte	Imposte
6) Rivalutazione (svalutazione) netta di immobilizzazioni finanziarie	Saldo gestione straordinaria
11) Proventi straordinari	
12) Oneri straordinari	
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	Avanzo (disavanzo) dell'esercizio Destinazione dell'avanzo dell'esercizio: Accantonamenti al Patrimonio:
Copertura disavanzi pregressi	
14) Accantonamento alla riserva obbligatoria	a) Accantonamento alla riserva obbligatoria
18) Accantonamento alla riserva per l'integrità del patrimonio	b) Accantonamento alla riserva per l'integrità del patrimonio
	Attività istituzionale:
15) Erogazioni deliberate in corso d'esercizio	c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente
16) Accantonamento al fondo per il volontariato	d) Accantonamento al volontariato L.266/91
17) Accantonamenti ai fondi per l'attività d'istituto	e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto
Avanzo (disavanzo) residuo	f) Avanzo (disavanzo) residuo
Dato tratto dal Bilancio di Missione, in quanto non contemplato nello schema del conto economico	g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti
	Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+g)

Infine, per una corretta interpretazione delle analisi economico-patrimoniali è utile tenere presenti le seguenti informazioni:

- I proventi ordinari non includono le plusvalenze conseguite per la cessione di partecipazioni nelle Società conferitarie. Inoltre sono al netto delle trattenute operate alla fonte.
- I valori del Patrimonio e delle partecipazioni riferiti all'intero sistema e ai vari sottogruppi geografici e dimensionali, sono quelli contabili, risultanti dai bilanci.
- Gli Accantonamenti alla Riserva obbligatoria includono anche gli eventuali accantonamenti effettuati a copertura delle perdite degli esercizi precedenti.

APPENDICE

NORMATIVA

NORMATIVA PRIMARIA

DECRETO LEGISLATIVO 17 maggio 1999, n. 153 (Testo Vigente¹)

Disciplina civilistica e fiscale degli enti conferenti di cui all'art. 11, comma 1, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, e disciplina fiscale delle operazioni di ristrutturazione bancaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 dicembre 1998, n. 461².

Art. 1
Definizioni

1. Nel presente decreto si intendono per:

a. "Legge di Delega": la legge 23 dicembre 1998, n. 461;

b. "TUIR": testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917;

c. "Fondazione": l'ente che ha effettuato il conferimento dell'azienda bancaria ai sensi del decreto legislativo 20

novembre 1990, n. 356;

c-bis. "Settori ammessi": 1) Famiglia e valori connessi; crescita e formazione giovanile; educazione, istruzione e formazione, incluso l'acquisto di prodotti editoriali per la scuola; volontariato, filantropia e beneficenza; religione e sviluppo spirituale; assistenza agli anziani; diritti civili; 2) prevenzione della criminalità e sicurezza pubblica; sicurezza alimentare e agricoltura di qualità; sviluppo locale ed edilizia popolare locale; protezione dei consumatori; protezione civile; salute pubblica, medicina preventiva e riabilitativa; attività sportiva; prevenzione e recupero delle tossicodipendenze; patologie e disturbi psichici e mentali; 3) ricerca scientifica e tecnologica; protezione e qualità ambientale; 4) arte, attività e beni culturali^{3,4} [I settori indicati possono essere modificati con regolamento dell'Autorità di vigilanza da emanare ai sensi dell'art. 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400]⁵;

¹) Testo consolidato con l'art. 19 della legge 7 marzo 2001 n. 62, con l'art. 11 della legge 28 dicembre 2001 n. 448, con l'art. 80, comma 20, della legge 27 dicembre 2002 n. 289, con l'art. 4 del decreto-legge 24 giugno 2003, n. 143, come modificato dalla legge di conversione 1° agosto 2003, n. 212, con l'art. 39, comma 14-nonies del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, come modificato dalla legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326, con l'art. 2, comma 26, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, con l'art. 2, comma 4, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168 convertito dalla legge 30 luglio 2004, n. 191, con l'art. 7 della legge 28 dicembre 2005, n. 262, con l'art. 17, comma 2 del decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 155 e con l'art. 4, comma 1 del decreto legislativo 29 dicembre 2006, n. 303.

²) Testo coordinato con il dispositivo della sentenza della Corte Costituzionale 23 settembre 2003, n. 301.

³) L'articolo 153, comma 2, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, ripropone il testo dell'abrogato articolo 7 della legge n. 166/02, che aveva ricompreso tra i settori ammessi anche "la realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità".

⁴) L'art. 172 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, rubricato "società pubblica di progetto", al comma 2 stabilisce che "Alla società pubblica di progetto possono partecipare le camere di commercio, industria e artigianato e le fondazioni bancarie" e al comma 6 che "La realizzazione di infrastrutture costituisce settore ammesso, verso il quale le fondazioni bancarie possono destinare il reddito, nei modi e nelle forme previste dalle norme in vigore". I predetti comma hanno riportato rispettivamente il comma 2 e 6 dell'art. 5ter del D. Lgs. n. 190/2002, inserito dal D. Lgs. n. 189/2005, decreti entrambi abrogati dall'art. 256 del D. Lgs. 163/2006.

⁵) Lettera aggiunta dall'art. 11, comma 1 della legge 28 dicembre 2001, n. 448. La Corte Costituzionale con sentenza n. 301/2003 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale limitatamente alle parole indicate fra le parentesi quadre.

d. “Settori rilevanti”: i settori ammessi scelti, ogni tre anni, dalla Fondazione, in numero non superiore a cinque⁶;

e. “Autorità di Vigilanza”: l’autorità prevista dall’articolo 2, comma 1, della Legge di Delega, le cui funzioni sono esercitate in via transitoria dal Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, secondo quanto previsto dall’articolo 10;

f. “Società Bancaria Conferitaria”: la società titolare direttamente o indirettamente di tutta o parte dell’originaria azienda bancaria della Fondazione e nella quale la stessa detiene direttamente o indirettamente una partecipazione, ivi compresi, in particolare: 1) la società titolare di tutta o parte dell’originaria azienda bancaria conferita dalla Fondazione ai sensi del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356; 2) la società risultante da operazioni di fusione della Società Bancaria Conferitaria; 3) la società beneficiaria di operazioni di scissione e di conferimento di tutta o parte dell’azienda bancaria da parte della Società Bancaria Conferitaria; 4) la società che detiene il controllo delle società di cui ai punti 1, 2 e 3;

g. “Società Conferitaria”: la società destinataria dei conferimenti effettuati ai sensi della legge 30 luglio 1990, n. 218, e successive modifiche e integrazioni, e della legge 26 novembre 1993, n. 489, e successive modifiche e integrazioni, ivi compresi, in particolare: 1) la società titolare di tutta o parte dell’originaria azienda conferita dalla Fondazione ai sensi del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356; 2) la società risultante da operazioni di

fusione della Società Conferitaria; 3) la società beneficiaria di operazioni di scissione e di conferimento di azienda da parte della Società Conferitaria; 4) la società che detiene il controllo delle società di cui ai punti 1, 2 e 3;

h. “Impresa Strumentale”: impresa esercitata dalla Fondazione o da una società di cui la Fondazione detiene il controllo, operante in via esclusiva per la diretta realizzazione degli scopi statutari perseguiti dalla Fondazione nei Settori Rilevanti;

i. “Partecipazione Indiretta”: la partecipazione detenuta tramite società controllata, società fiduciaria o per interposta persona;

j. “Conferimenti”: i conferimenti effettuati ai sensi della legge 30 luglio 1990, n. 218, e successive modifiche ed integrazioni e della legge 26 novembre 1993, n. 489, e successive modifiche ed integrazioni;

k. “Fondi Immobiliari”: i fondi comuni di investimento immobiliare chiusi;

l. “Direttiva del 18 novembre 1994”: la direttiva del Ministro del tesoro in data 18 novembre 1994, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 273 del 22 novembre 1994 e recante “Criteri e procedure per la dismissione delle partecipazioni deliberate dagli enti conferenti di cui all’articolo 11 del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, nonché per la diversificazione del rischio degli investimenti effettuati dagli enti stessi”, adottata ai sensi dell’articolo 1, commi 7 e 7-bis, del decreto-legge 31 maggio 1994, n. 332, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 1994, n. 474.

⁶ Lettera prima sostituita dall’art. 11, comma 2 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, e successivamente modificata dall’art. 39, comma 14-onies del decreto legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326.

TITOLO I REGIME CIVILISTICO DELLE FONDAZIONI

Art. 2

Natura e scopi delle Fondazioni

1. Le Fondazioni sono persone giuridiche private senza fine di lucro, dotate di piena autonomia statutaria e gestionale. Perseguono esclusivamente scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico, secondo quanto previsto dai rispettivi statuti.

2. Le Fondazioni, in rapporto prevalente con il territorio, indirizzano la propria attività esclusivamente nei settori ammessi e operano in via prevalente nei settori rilevanti, assicurando, singolarmente e nel loro insieme, l'equilibrata destinazione delle risorse e dando preferenza ai settori a maggiore rilevanza sociale⁷.

Art. 3

Modalità di perseguimento degli scopi statutari

1. Le Fondazioni perseguono i propri scopi con tutte le modalità consentite dalla loro natura giuridica, come definita dall'articolo 2, comma 1. Operano nel rispetto di principi di economicità della gestione. Possono esercitare imprese solo se direttamente strumentali ai fini statutari ed esclusivamente nei Settori Rilevanti.

2. Non sono consentiti alle Fondazioni l'esercizio di funzioni creditizie; è esclusa altresì qualsiasi forma di finanziamento, di erogazione o, comunque, di sovvenzione, diretti o

indiretti, ad enti con fini di lucro o in favore di imprese di qualsiasi natura, con eccezione delle imprese strumentali, delle imprese sociali⁸ e delle cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, e successive modificazioni.

3. Gli statuti delle Fondazioni assicurano il rispetto della disposizione di cui all'articolo 15 della legge 11 agosto 1991, n. 266.

4. Le Fondazioni determinano in via generale, nelle forme stabilite dagli statuti, le modalità e i criteri che presidono allo svolgimento dell'attività istituzionale, con particolare riferimento alle modalità di individuazione e di selezione dei progetti e delle iniziative da finanziare, allo scopo di assicurare la trasparenza dell'attività, la motivazione delle scelte e la più ampia possibilità di tutela degli interessi contemplati dagli statuti, nonché la migliore utilizzazione delle risorse e l'efficacia degli interventi.

Art. 4

Organi

1. Gli statuti, nel definire l'assetto organizzativo delle Fondazioni, si conformano ai seguenti principi:

a. previsione di organi distinti per le funzioni di indirizzo, di amministrazione e di controllo;

b. attribuzione all'organo di indirizzo della competenza in ordine alla determinazione dei programmi, delle priorità e degli obiettivi della Fondazione ed alla verifica dei risultati, prevedendo che l'organo stesso provveda comunque in materia di: 1) approva-

⁷⁾ Comma così sostituito dall'art. 11, comma 3 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, in vigore dal 1° gennaio 2002.

⁸⁾ Le parole “, delle imprese sociali” sono state inserite dall'art. 17, comma 2, del decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 155, in vigore dal 12 maggio 2006.

zione e modifica dello statuto e dei regolamenti interni; 2) nomina e revoca dei componenti dell'organo di amministrazione e di controllo e determinazione dei relativi compensi; 3) esercizio dell'azione di responsabilità nei confronti dei componenti gli organi di amministrazione e di controllo; 4) approvazione del bilancio; 5) definizione delle linee generali della gestione patrimoniale e della politica degli investimenti; 6) trasformazioni e fusioni;

c. previsione, nell'ambito dell'organo di indirizzo, di [una prevalente e qualificata rappresentanza degli enti, diversi dallo Stato, di cui all'art. 114 della Costituzione, idonea a rifletterne le competenze nei settori ammessi in base agli artt. 117 e 118 della Costituzione]⁹, fermo restando quanto stabilito per le Fondazioni di origine associativa dalla lettera d), nonché dell'apporto di personalità che per professionalità, competenza ed esperienza, in particolare nei settori cui è rivolta l'attività della Fondazione, possano efficacemente contribuire al perseguimento dei fini istituzionali, fissando un numero di componenti idoneo ad assicurare l'efficace esercizio dei relativi compiti e prevedendo modalità di designazione e di nomina dirette a consentire una equilibrata, e comunque non maggioritaria, rappresentanza di ciascuno dei singoli soggetti che partecipano alla formazione dell'organo. Salvo quanto previsto al periodo precedente, i soggetti ai quali è attribuito il potere di designare componenti dell'organo di indirizzo e i componenti stessi degli organi delle Fonda-

zioni non devono essere portatori di interessi riferibili ai destinatari degli interventi delle Fondazioni;

d. le Fondazioni di origine associativa possono, nell'esercizio della loro autonomia statutaria, prevedere il mantenimento dell'assemblea dei soci, disciplinandone la composizione, ferme rimanendo in ogni caso le competenze dell'organo di indirizzo da costituirsi ai sensi del presente articolo. All'assemblea dei soci può essere attribuito dallo statuto il potere di designare una quota non maggioritaria dei componenti dell'organo medesimo, nel rispetto di quanto previsto dalla lettera c); in tale caso, i soggetti nominati per designazione dall'assemblea dei soci non possono comunque superare la metà del totale dei componenti l'organo di indirizzo¹⁰;

e. attribuzione all'organo di amministrazione dei compiti di gestione della Fondazione, nonché di proposta e di impulso dell'attività della Fondazione, nell'ambito dei programmi, delle priorità e degli obiettivi stabiliti dall'organo di indirizzo;

f. previsione, nell'ambito degli organi collegiali delle Fondazioni la cui attività è indirizzata dai rispettivi statuti a specifici ambiti territoriali, della presenza di una rappresentanza non inferiore al cinquanta per cento di persone residenti da almeno tre anni nei territori stessi;

g. determinazione, per i soggetti che svolgono funzioni di indirizzo, amministrazione, direzione e controllo presso le Fondazioni, [nel rispetto degli indirizzi generali fissati ai sensi dell'artico-

⁹) La Corte Costituzionale con sentenza n. 301/03 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del comma nella parte in cui in luogo della frase indicata fra le parentesi quadre non prevede "una prevalente e qualificata rappresentanza degli enti, pubblici e privati, espressivi delle realtà locali".

¹⁰) Lettera così modificata dall'art. 11, comma 5 della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

lo 10, comma 3, lettera e)]¹¹ di requisiti di professionalità e onorabilità, intesi come requisiti di esperienza e di idoneità etica confacenti ad un ente senza scopo di lucro, ipotesi di incompatibilità, riferite anche alla carica di direttore generale della Società Bancaria Conferitaria ovvero ad incarichi esterni o cariche pubbliche, e cause che comportano la sospensione temporanea dalla carica o la decadenza, in modo da evitare conflitti di interesse e di assicurare l'indipendenza nello svolgimento dei rispettivi compiti e la trasparenza delle decisioni;

h. previsione dell'obbligo dei componenti degli organi della Fondazione di dare immediata comunicazione delle cause di decadenza o sospensione e delle cause di incompatibilità che li riguardano;

i. previsione che i componenti degli organi della Fondazione sono nominati per periodi di tempo delimitati e possono essere confermati per una sola volta;

j. previsione che ciascun organo verifica per i propri componenti la sussistenza dei requisiti, delle incompatibilità o delle cause di sospensione e di decadenza ed assume entro trenta giorni i conseguenti provvedimenti.

2. I componenti dell'organo di indirizzo non rappresentano i soggetti esterni che li hanno nominati né ad essi risiedono.

3. I soggetti che svolgono funzioni di amministrazione, direzione o controllo presso la Fondazione non possono ricoprire funzioni di amministrazione, direzione o controllo presso la società bancaria conferitaria o sue controllate o partecipate. I soggetti che svolgono funzioni di indirizzo presso la Fondazione non possono ricoprire funzioni di amministrazione, direzione o controllo presso la società bancaria conferitaria¹².

4. L'organo di controllo è composto da persone che hanno i requisiti professionali per l'esercizio del controllo legale dei conti.

Alle associazioni rappresentative o di categoria delle Fondazioni non possono esseri attribuiti sotto qualsiasi forma poteri di nomina o di designazione degli organi della Fondazione¹³.

Art. 5

Patrimonio

Il patrimonio della Fondazione è totalmente vincolato al perseguimento degli scopi statutari ed è gestito in modo coerente con la natura delle Fondazioni quali enti senza scopo di lucro che operano secondo principi di trasparenza e moralità¹⁴. Le Fondazioni, nell'amministrare il patrimonio, osservano criteri prudenziali di rischio, in modo da conservarne il valore ed ottenere una redditività adeguata.

¹¹ Lettera così modificata dall'art. 11, comma 6 della legge 28 dicembre 2001, n. 448. La Corte Costituzionale con sentenza n. 301/2003 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del comma, limitatamente alle parole indicate fra le parentesi quadre.

¹² Comma così sostituito prima dall'art. 11, comma 7 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, poi dall'art. 80, comma 20 della legge 27 dicembre 2001 e dall'art. 2, comma 26 della legge 24 dicembre 2003, n. 350, che è stato abrogato dal comma 28-duodecies dell'art. 83 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, aggiunto della relativa legge di conversione 6 agosto 2008, n. 133.

¹³ Comma così modificato dall'art. 11, comma 8 della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

¹⁴ Comma così modificato dall'art. 11, comma 9 della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

La gestione del patrimonio è svolta con modalità organizzative interne idonee ad assicurarne la separazione dalle altre attività della Fondazione, ovvero può essere affidata a intermediari abilitati, ai sensi del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58. In quest'ultimo caso le spese di gestione sono comprese fra quelle di funzionamento detraibili a norma dell'articolo 8, comma 1, lettera a). L'affidamento della gestione patrimoniale a soggetti esterni avviene in base a criteri di scelta rispondenti all'esclusivo interesse della Fondazione.

Il patrimonio è incrementato dalla riserva prevista dall'articolo 8, comma 1, lettera c), nonché dalle altre componenti di cui all'articolo 9, comma 4.

Art. 6

Partecipazioni di controllo

1. Le Fondazioni possono detenere partecipazioni di controllo solamente in enti e società che abbiano per oggetto esclusivo l'esercizio di Imprese Strumentali.

2. Ai fini del presente decreto il controllo sussiste nei casi previsti dall'articolo 2359, primo e secondo comma, del codice civile.

3. Il controllo si considera esistente nella forma dell'influenza dominante, ai sensi del primo comma, n. 2, dell'articolo 2359 del codice civile, quando:

a. la Fondazione, in base ad accordi in qualsiasi forma stipulati con altri soci, ha il diritto di nominare la maggioranza degli amministratori, ovvero dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria;

b. la Fondazione ha il potere, in base ad accordi in qualsiasi forma stipulati

con altri soci, di subordinare al proprio assenso la nomina o la revoca della maggioranza degli amministratori;

c. sussistono rapporti, anche tra soci, di carattere finanziario e organizzativo idonei ad attribuire alla Fondazione i poteri o i diritti di cui alle lettere a) o b).

4. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto le Fondazioni non possono acquisire nuove partecipazioni di controllo in società diverse da quelle di cui al comma 1, né conservare le partecipazioni di controllo già detenute nelle società stesse, fatta salva l'applicazione della disposizione di cui all'articolo 25.

5. La scissione a favore di società controllate dalla Fondazione non può riguardare partecipazioni di controllo in enti o società diversi da quelli previsti al comma 1.

5-bis. Una società bancaria o capogruppo bancario si considera controllata da una Fondazione anche quando il controllo è riconducibile, direttamente o indirettamente, a più Fondazioni, in qualunque modo o comunque sia esso determinato¹⁵.

Art. 7

Diversificazione del patrimonio

1. Le Fondazioni diversificano il rischio di investimento del patrimonio e lo impiegano in modo da ottenerne un'adeguata redditività assicurando il collegamento funzionale con le loro finalità istituzionali ed in particolare con lo sviluppo del territorio. Al medesimo fine possono mantenere o acquisire partecipazioni non di controllo in società anche diverse da quelle aventi per oggetto esclusivo l'eser-

¹⁵ Comma aggiunto dall'art. 11, comma 10 della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

cizio di imprese strumentali¹⁶.

2. Nella dismissione delle attività patrimoniali le Fondazioni operano secondo criteri di trasparenza, congruità e non discriminazione.

3. Le operazioni aventi per oggetto le partecipazioni detenute dalla Fondazione nella Società Bancaria Conferitaria sono previamente comunicate all'Autorità di Vigilanza insieme con un prospetto informativo nel quale sono illustrati i termini, le modalità, gli obiettivi e i soggetti interessati dall'operazione. Trascorsi trenta giorni dal ricevimento della comunicazione da parte dell'Autorità di Vigilanza senza che siano state formulate osservazioni la Fondazione può procedere alle operazioni deliberate.

3-bis. Le Fondazioni possono investire una quota non superiore al 10 per cento del proprio patrimonio in beni immobili diversi da quelli strumentali. Possono altresì investire parte del loro patrimonio in beni che non producono l'adeguata redditività di cui al comma 1, qualora si tratti di beni, mobili o immobili, di interesse storico o artistico con stabile destinazione pubblica o di beni immobili adibiti a sede della Fondazione o allo svolgimento della sua attività istituzionale o di quella delle imprese strumentali¹⁷.

Art. 8

Destinazione del reddito

1. Le Fondazioni destinano il reddito secondo il seguente ordine:

a. spese di funzionamento, nel rispetto di principi di adeguatezza delle spese alla struttura organizzativa ad all'attivi-

tà svolta dalla singola Fondazione;

b. oneri fiscali;

c. riserva obbligatoria, nella misura determinata dall'Autorità di Vigilanza;

d. almeno il cinquanta per cento del reddito residuo o, se maggiore, l'ammontare minimo di reddito stabilito dall'Autorità di Vigilanza ai sensi dell'articolo 10, ai Settori Rilevanti;

e. eventuali altri fini statutari, reinvestimento del reddito o accantonamenti e riserve facoltativi previsti dallo statuto o dall'Autorità di Vigilanza;

e-bis acquisto, secondo parametri fissati dall'autorità di vigilanza, su richiesta delle singole istituzioni scolastiche, di prodotti editoriali da devolvere agli istituti scolastici pubblici e privati nell'ambito del territorio nel quale opera la Fondazione con il vincolo che tali istituti utilizzino i medesimi prodotti editoriali per attuare azioni a sostegno della lettura tra gli studenti e favorire la diffusione della lettura dei giornali quotidiani nelle scuole¹⁸;

f. erogazioni previste da specifiche norme di legge.

2. Resta salvo quanto disposto dall'articolo 5, comma 3.

3. È fatto divieto alle Fondazioni di distribuire o assegnare quote di utili, di patrimonio ovvero qualsiasi altra forma di utilità economiche agli associati, agli amministratori, ai fondatori e ai dipendenti, con esclusione dei compensi previsti dall'articolo 4, comma 1, lettera b).

Ai fini dei Titoli I e V del presente decreto si intende per reddito l'ammontare dei ricavi, delle plusvalenze e di ogni altro provento comunque percepiti dalla Fondazione. Concorrono in

¹⁶ Comma così modificato dall'art. 11, comma 11 della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

¹⁷ Comma aggiunto dall'art. 4, comma 4-bis del decreto legge 24 giugno 2003, n. 143, convertito con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 212, in vigore dal 12 agosto 2003.

¹⁸ Lettera aggiunta dall'art. 19 della legge 7 marzo 2001, n. 62, in vigore dal 5 aprile 2001.

ogni caso alla determinazione del reddito le quote di utili realizzati dalle società strumentali controllate dalla Fondazione ai sensi dell'articolo 6, comma 1, ancorché non distribuiti.

Art. 9

Bilancio e scritture contabili

1. Il bilancio delle Fondazioni è costituito dai documenti previsti dall'articolo 2423 del codice civile. Le Fondazioni tengono i libri e le scritture contabili, redigono il bilancio di esercizio e la relazione sulla gestione, anche con riferimento alle singole erogazioni effettuate nell'esercizio. La relazione sulla gestione illustra, in un'apposita sezione, gli obiettivi sociali perseguiti dalla Fondazione e gli interventi realizzati, evidenziando i risultati ottenuti nei confronti delle diverse categorie di destinatari.

2. Per la tenuta dei libri e delle scritture contabili previsti dal comma 1, si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni degli articoli da 2421 a 2435 del codice civile.

3. Le Fondazioni predispongono contabilità separate con riguardo alle imprese dalle stesse esercitate ai sensi dell'articolo 3, comma 2. L'istituzione di tali imprese è disposta dall'organo di indirizzo della Fondazione. Esse tengono i libri e le scritture obbligatorie previsti dal codice civile per le imprese soggette all'obbligo di iscrizione nel registro.

4. Le Fondazioni, aventi natura di ente non commerciale ai sensi dell'articolo 12, possono imputare direttamente al patrimonio netto le plusvalenze e le minusvalenze, anche conseguenti a valutazione, relative alla partecipazione nella Società Bancaria Conferitaria. Le perdite derivanti dal realizzo delle predette partecipazioni, nonché le minusvalenze derivanti dalla

valutazione delle stesse, imputate al conto economico, non rilevano ai fini della determinazione del reddito da destinare alle attività istituzionali ai sensi dell'articolo 8.

5. Fermo quanto previsto dal comma 2, l'Autorità di Vigilanza disciplina con regolamento la redazione e le forme di pubblicità dei bilanci e della relativa relazione, in conformità con la natura di organismi senza fine di lucro delle Fondazioni, in modo da:

a. rendere trasparenti i profili patrimoniali, economici e finanziari dell'attività svolta dalle Fondazioni;

b. fornire una corretta ed esauriente rappresentazione delle forme di investimento del patrimonio, al fine di consentire la verifica dell'effettivo perseguimento degli obiettivi di conservazione del suo valore e dei criteri seguiti per ottenerne un'adeguata redditività.

Art. 10

Organi, finalità e modalità della vigilanza

1. Fino all'entrata in vigore della nuova disciplina dell'autorità di controllo sulle persone giuridiche di cui al titolo II del libro primo del codice civile, ed anche successivamente, finché ciascuna Fondazione rimarrà titolare di partecipazioni di controllo, diretto o indiretto, in società bancarie ovvero concorrerà al controllo, diretto o indiretto, di dette società attraverso la partecipazione a patti di sindacato o accordi di qualunque tipo, la vigilanza sulle Fondazioni è attribuita al Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica.

2. La vigilanza sulle Fondazioni ha per scopo la verifica del rispetto della legge e degli statuti, la sana e prudente gestione delle Fondazioni la redditività dei patrimoni e l'effettiva tutela degli interessi contemplati negli statuti.

3. L'Autorità di Vigilanza:

a. autorizza le operazioni di trasformazione e fusione, escluse le operazioni dirette al mutamento della natura giuridica e degli scopi istituzionali delle Fondazioni, come individuati all'articolo 2;

b. determina, con riferimento a periodi annuali, sentite le organizzazioni rappresentative delle Fondazioni, un limite minimo di reddito in relazione al patrimonio, commisurato ad un profilo prudenziale di rischio adeguato all'investimento patrimoniale delle Fondazioni;

c. approva, al fine di verificare il rispetto degli scopi indicati al comma 2, le modificazioni statutarie, con provvedimento da emanarsi entro sessanta giorni dal ricevimento della relativa documentazione; decorso tale termine le modificazioni si intendono approvate. Qualora siano formulate osservazioni il termine è interrotto e ricomincia a decorrere dalla data di ricevimento della risposta da parte della Fondazione interessata;

d. può chiedere alle Fondazioni la comunicazione di dati e notizie e la trasmissione di atti e documenti con le modalità e nei termini dalla stessa stabiliti. L'organo di controllo informa senza indugio l'Autorità di Vigilanza di tutti gli atti o i fatti, di cui venga a conoscenza nell'esercizio dei propri compiti, che possano costituire un'irregolarità nella gestione ovvero una violazione delle norme che disciplinano l'attività delle Fondazioni;

e. emana, sentite le organizzazioni rappresentative delle Fondazioni, [atti di indirizzo di carattere generale]¹⁹ aventi ad oggetto, tra l'altro, la diversi-

ficazione degli investimenti, le procedure relative alle operazioni aventi ad oggetto le partecipazioni nella Società Bancaria Conferitaria detenute dalla Fondazione, i requisiti di professionalità e onorabilità, le ipotesi di incompatibilità e le cause che determinano la sospensione temporanea dalla carica dei soggetti che svolgono funzioni di indirizzo, amministrazione, direzione e controllo presso le Fondazioni e la disciplina del conflitto di interessi, nonché i parametri di adeguatezza delle spese di funzionamento tenuto conto di criteri di efficienza e di sana e prudente gestione; i poteri di indirizzo sono esercitati in conformità e nei limiti delle disposizioni del presente decreto.

f. può effettuare ispezioni presso le Fondazioni e richiedere alle stesse l'esibizione dei documenti e il compimento degli atti ritenuti necessari per il rispetto di quanto previsto al comma 2;

g. emana il regolamento di cui all'articolo 9, comma 5, relativo alle modalità di redazione dei bilanci;

h. può disporre, anche limitatamente a determinate tipologie o categorie di Fondazioni di maggiore rilevanza, che i bilanci siano sottoposti a revisione e certificazione ai sensi delle disposizioni di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58;

i. stabilisce le forme e le modalità per la revisione sociale dei bilanci;

j. quando non siano adottati dai competenti organi della Fondazione, nei termini prescritti, i provvedimenti di cui all'articolo 4, comma 1, lettera j), provvede all'adozione dei provvedimenti stessi, anche su segnalazione dell'organo di controllo;

¹⁹⁾ La Corte Costituzionale con sentenza n. 301/2003 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del comma limitatamente alle parole indicate fra le parentesi quadre.

k. cura l'istituzione e la tenuta di un albo delle Fondazioni.

Art. 11

*Provvedimenti straordinari
dell'Autorità di Vigilanza*

1. L'Autorità di Vigilanza, sentiti gli interessati, può disporre con decreto lo scioglimento degli organi con funzione di amministrazione e di controllo della Fondazione quando risultino gravi e ripetute irregolarità nella gestione, ovvero gravi violazioni delle disposizioni legislative, amministrative e statutarie, che regolano l'attività della Fondazione.

2. Con il decreto di scioglimento vengono nominati uno o più commissari straordinari ed un comitato di sorveglianza composto da tre membri. I commissari straordinari esercitano tutti i poteri degli organi disciolti; la loro attività è controllata dal comitato di sorveglianza.

3. I commissari straordinari provvedono a rimuovere le irregolarità riscontrate e promuovono le soluzioni utili al perseguimento dei fini istituzionali ed al ripristino dell'ordinario funzionamento degli organi. Possono motivatamente proporre all'Autorità di Vigilanza la liquidazione, ove si verificano le situazioni previste nel comma 7.

4. Ai commissari straordinari spetta l'esercizio dell'azione di responsabilità nei confronti dei componenti dei disciolti organi della Fondazione, sentito il comitato di sorveglianza e con l'autorizzazione dell'Autorità di vigilanza.

5. L'indennità spettante ai commissari straordinari e ai membri del comi-

tato di sorveglianza è determinata con provvedimento dell'Autorità di Vigilanza ed è posta a carico della Fondazione.

6. Le funzioni dell'organo di indirizzo sono sospese per tutta la durata della gestione commissariale.

7. L'Autorità di Vigilanza, sentiti gli interessati, può disporre con decreto la liquidazione della Fondazione, in caso di impossibilità di raggiungimento dei fini statuari e negli altri casi previsti dallo statuto. L'Autorità di Vigilanza, nel decreto di liquidazione, provvede a nominare uno o più liquidatori ed un comitato di sorveglianza. L'eventuale patrimonio residuo è devoluto ad altre Fondazioni, assicurando, ove possibile, la continuità degli interventi nel territorio e nei settori interessati dalla Fondazione posta in liquidazione. Si applicano le disposizioni dei commi 4, 5 e 6.

8. La liquidazione prevista dal comma 7 si svolge secondo le disposizioni del libro I, titolo II, capo II, del codice civile e relative disposizioni di attuazione, sotto la sorveglianza dell'Autorità di Vigilanza. Quando ricorrono particolari ragioni di interesse generale l'Autorità di Vigilanza può provvedere alla liquidazione coatta amministrativa.

9. L'Autorità di Vigilanza può sospendere temporaneamente gli organi di amministrazione e di controllo e nominare un commissario per il compimento di atti specifici necessari per il rispetto delle norme di legge, dello statuto [e delle disposizioni ed atti di indirizzo di carattere generale emanati dalla stessa Autorità]²⁰, al fine di assicurare il regolare andamento dell'attività della Fondazione.

²⁰⁾ L'espressione indicata fra le parentesi quadre è da ritenersi abrogata a seguito della sentenza della Corte Costituzionale 301/2003.

TITOLO II
REGIME TRIBUTARIO
DELLE FONDAZIONI

Art. 12

*Disposizioni varie
di carattere tributario*

1. Le Fondazioni che hanno adeguato gli statuti alle disposizioni del titolo I si considerano enti non commerciali di cui all'articolo 87, comma 1, lettera c), del TUIR, anche se perseguono le loro finalità mediante esercizio, [con] le modalità previste all'articolo 9, di Imprese Strumentali ai loro fini statutari.

2. *Abrogato* [Alle Fondazioni previste dal comma 1, operanti nei settori rilevanti, si applica il regime previsto dall'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601. Lo stesso regime si applica, fino all'adozione delle disposizioni statutarie previste dal comma 1, alle Fondazioni non aventi natura di enti commerciali che abbiano perseguito prevalentemente fini di interesse pubblico e di utilità sociale nei settori indicati nell'articolo 12 del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, e successive modificazioni.]²¹.

3. La Fondazione perde la qualifica di ente non commerciale e cessa di fruire delle agevolazioni previste dai commi precedenti se, successivamente alla data del 31 dicembre 2005, è ancora in possesso di una partecipazione di controllo, così come individuato dall'articolo 6, nella Società Bancaria Conferitaria. Si applica l'articolo 111-bis, comma 3, del TUIR.

4. La natura di ente non commerciale viene meno se la Fondazione, successivamente alla data del 31 dicembre 2005, risulta titolare di diritti reali su beni immobili diversi da quelli strumentali per le attività direttamente esercitate dalla stessa o da Imprese Strumentali in misura superiore al 10 per cento del proprio patrimonio. In ogni caso, fino al 31 dicembre 2005, i redditi derivanti da detti beni non fruiscono del regime previsto dall'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601. L'acquisto a titolo gratuito di beni immobili e diritti reali immobiliari non fa venire meno la natura di ente non commerciale e il regime agevolativo per i due anni successivi alla predetta acquisizione.

5. La disciplina prevista dal comma 1²² si applica anche se la Fondazione possiede, fino al 31 dicembre 2005, partecipazioni di controllo nella Società Bancaria Conferitaria ai sensi dell'articolo 6.

6. Non si fa luogo al rimborso o a riporto a nuovo del credito di imposta sui dividendi percepiti dalle Fondazioni.

7. Nell'articolo 3, comma 1, del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta sulle successioni e donazioni approvato con decreto legislativo 31 ottobre 1990, n. 346 sono aggiunte, infine, le seguenti parole: "e a Fondazioni previste dal decreto legislativo emanato in attuazione della legge 23 dicembre 1998, n. 461".

8. Nell'articolo 25, primo comma, lettera c), del decreto del Presidente

²¹) Il comma è stato abrogato dall'art. 2, comma 4 lett. a) del decreto legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito dalla legge 30 luglio 2004, con decorrenza indicata nel comma 5 dello stesso articolo 2.

²²) Comma così modificato dall'art. 2 del decreto legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito dalla legge 30 luglio 2004.

della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 643, recante disciplina dell'imposta sull'incremento di valore degli immobili, relativo all'esenzione dall'imposta degli incrementi di valore degli immobili acquistati a titolo gratuito, dopo le parole ONLUS, sono inserite le seguenti: "e dalle Fondazioni previste dal decreto legislativo emanato in attuazione della legge 23 dicembre 1998, n. 461".

9. L'imposta sostitutiva di quella comunale sull'incremento di valore degli immobili di cui all'articolo 11, comma 3, del decreto-legge 28 marzo 1997, n. 79, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 maggio 1997, n. 140, non è dovuta dalle Fondazioni.

Art. 13 *Plusvalenze*

1. Per le Fondazioni, non concorrono alla formazione del reddito imponibile ai fini dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche né alla base imponibile dell'imposta regionale sulle attività produttive le plusvalenze derivanti dal trasferimento delle azioni detenute nella Società Bancaria Conferitaria, se il trasferimento avviene entro il 31 dicembre 2005²³. Non concorrono alla formazione della base imponibile ai fini dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche né dell'imposta regionale sulle attività produttive le plusvalenze derivanti dal trasferimento, entro lo stesso termine, delle azioni detenute nella medesima Società Bancaria Conferitaria, realiz-

zate dalla società nella quale la Fondazione, ai sensi della legge 30 luglio 1990, n. 218, e successive modifiche e integrazioni e della legge 26 novembre 1993, n. 489, ha conferito in tutto o in parte la partecipazione bancaria.

TITOLO III²⁴ **REGIME CIVILISTICO E FISCALE DEGLI SCORPORI**

Art. 14

Soggetti e oggetto degli scorpori

1. Le Società Conferitarie possono procedere a operazioni di scorporo mediante scissione o retrocessione a favore della Fondazione o della società conferente, ovvero della società nella quale la Fondazione ha conferito in tutto o in parte la partecipazione nella Società Bancaria Conferitaria, dei beni non strumentali nonché delle partecipazioni non strumentali, ricevuti per effetto di Conferimenti. La retrocessione è effettuata mediante assegnazione, liquidazione, cessione diretta o, per i beni immobili, anche mediante apporto a favore di Fondi Immobiliari, secondo le disposizioni degli articoli 16, 17 e 18.

2. Ai fini del comma 1, si considerano non strumentali i beni materiali diversi da quelli iscritti nel registro dei beni ammortizzabili di cui all'articolo 16 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, e le partecipazioni in società diverse da quelle che, ai sensi dell'articolo 59 del testo unico delle leggi in materia ban-

²³ Comma così modificato dall'art. 4, comma 3 del decreto legge 24 giugno 2003, n. 143, convertito dalla legge 1° agosto 2003, n. 212.

²⁴ A seguito della decisione della Commissione 2002/581/CE dell'11 dicembre 2001 e delle sentenze della Corte di Giustizia delle Comunità europee nn. 62002J0066 e 62004J0148 del 15 dicembre 2005 i vantaggi fiscali previsti a favore delle banche sono illegittimi in quanto costituiscono aiuti di Stato.

caria e creditizia, approvato con decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, esercitano, in via esclusiva o prevalente, attività che hanno carattere ausiliario dell'attività delle società del gruppo bancario di cui all'articolo 60 del medesimo testo unico, comprese quelle di gestione di immobili e di servizi anche informatici.

3. Se le partecipazioni previste al comma 1 sono state annullate per effetto di operazioni di fusione o di scissione, le disposizioni del presente articolo si applicano con riferimento ai beni della società fusa o incorporata ovvero con riferimento alle partecipazioni ricevute a seguito della fusione o scissione.

Art. 15

Scissione

1. Le Società Conferitarie possono procedere, con le limitazioni indicate all'articolo 6, comma 5, alla scissione, prevista dall'articolo 14, a favore di società controllate dalla Fondazione, dalla società conferente ovvero dalla società nella quale la Fondazione ha conferito in tutto o in parte la partecipazione nella Società Bancaria Conferitaria.

Art. 16

Assegnazione

1. Le Società Conferitarie deliberano l'assegnazione prevista nell'articolo 14 con le modalità stabilite dall'articolo 2445 del codice civile, previo deposito della relazione degli esperti predisposta in conformità con quella disciplinata dall'articolo 2501-quinquies del codice civile. L'assegnazione alle Fondazioni non può riguardare partecipazioni di controllo in enti o società diversi da quelli operanti nei Settori Rilevanti.

2. Il patrimonio netto delle Società Conferitarie che procedono all'assegnazione prevista al comma 1 è diminuito di un importo pari al valore contabile dei beni e delle partecipazioni assegnati. Per lo stesso importo il soggetto assegnatario imputa il valore dei beni e delle partecipazioni assegnati in diminuzione del valore contabile della partecipazione nella relativa Società Conferitaria.

3. Per la Società Conferitaria, l'assegnazione prevista al comma 1 non dà luogo a componenti positive o negative di reddito ai fini dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche né a componenti positive o negative della base imponibile ai fini dell'imposta regionale sulle attività produttive; non si applica l'imposta sul valore aggiunto. La diminuzione del patrimonio netto prevista dal comma 2 non concorre, in ogni caso, alla formazione del reddito imponibile ai fini delle imposte dirette.

4. Per il soggetto assegnatario i beni e le partecipazioni assegnati ai sensi del comma 1 non danno luogo a componenti positive o negative di reddito ai fini dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche né a componenti positive o negative della base imponibile ai fini dell'imposta regionale sulle attività produttive. Il soggetto assegnatario subentra nella posizione della Società Conferitaria in ordine ai beni e alle partecipazioni assegnati, facendo risultare da apposito prospetto di riconciliazione i dati esposti in bilancio e i valori fiscalmente riconosciuti.

5. Per le assegnazioni previste al comma 1 le imposte di registro, ipotecarie e catastali si applicano in misura fissa. Ai fini dell'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili, le assegnazioni non si considerano atti di alienazione e si applicano le disposizioni degli articoli 3, secondo

comma, secondo e terzo periodo, e 6, settimo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 643, e successive modificazioni.

6. Le Società Conferitarie che non esercitano attività bancaria, interamente possedute, direttamente o indirettamente, da Fondazioni, possono realizzare l'assegnazione prevista al comma 1 anche mediante la propria liquidazione, con le modalità, gli effetti e nel rispetto delle condizioni previsti dai precedenti commi. Le disposizioni dell'articolo, 44 del TUIR non si applicano all'attribuzione alla Fondazione della parte di patrimonio netto della società nella quale la Fondazione, ai sensi delle leggi 30 luglio 1990, n. 218 e 26 novembre 1993, n. 489, ha conferito la partecipazione bancaria, corrispondente al corrispettivo delle cessioni poste in essere dalla medesima società per realizzare le condizioni previste all'articolo 12, comma 3, ovvero quelle di cui all'articolo 2, comma 2, lettera b), della Direttiva del 18 novembre 1994.

Art. 17

Cessione diretta

1. Le Società Conferitarie deliberano la cessione diretta prevista all'articolo 14, comma 1, se a titolo gratuito, con le modalità, gli effetti e nel rispetto delle condizioni stabiliti dall'articolo 16 per le operazioni di scorporo realizzate mediante assegnazione. Se la cessione diretta è a titolo oneroso, si producono gli effetti previsti dai commi 3 e 5 del medesimo articolo 16.

Art. 18

Apporto di beni immobili a Fondi Immobiliari

1. Le Società Conferitarie possono effettuare la retrocessione prevista

all'articolo 14, comma 1, mediante apporto di beni immobili a favore di Fondi Immobiliari e attribuzione diretta delle relative quote alla Fondazione o alla società conferente ovvero alla società nella quale la Fondazione ha conferito in tutto o in parte la partecipazione nella Società Bancaria Conferitaria.

2. L'apporto previsto al comma 1 è deliberato con le modalità stabilite all'articolo 16 e produce gli effetti contabili e fiscali ivi previsti per le operazioni di scorporo realizzate mediante assegnazione. Il soggetto al quale sono attribuite le quote assume, quale valore fiscale delle quote ricevute, l'ultimo valore fiscalmente riconosciuto delle partecipazioni nella Società Conferitaria annullate, facendo risultare da apposito prospetto di riconciliazione i dati esposti in bilancio e i valori fiscalmente riconosciuti.

3. L'apporto di cui al comma 1 è consentito, in deroga alle disposizioni che regolano i Fondi Immobiliari, esclusivamente nei casi contemplati dal presente decreto, deve essere previsto nel regolamento del Fondo Immobiliare ed è sottoposto all'autorizzazione dell'Autorità di Vigilanza. La relazione degli esperti, da redigersi in conformità al disposto dell'articolo 2501-quinquies del codice civile, deve essere predisposta anche per conto della società di gestione del Fondo Immobiliare che intende ricevere l'apporto.

Art. 19

Apporto di beni immobili da parte di Fondazioni

1. Le Fondazioni, possono sottoscrivere quote di Fondi Immobiliari mediante apporto di beni immobili o di diritti reali su immobili nel termine previsto dall'articolo 12, comma 3.

2. All'apporto effettuato da Fonda-

zioni ai sensi del comma 1, si applica il regime indicato all'articolo 18, commi 2 e 3, fatta eccezione per i richiami agli adempimenti contemplati nell'articolo 16, comma 1. La Fondazione assume, quale valore fiscale delle quote ricevute, l'ultimo valore fiscalmente riconosciuto degli immobili apportati, facendo risultare da apposito prospetto di riconciliazione i dati esposti in bilancio e i valori fiscalmente riconosciuti.

Art. 20

Permuta di beni immobili

1. La permuta, mediante la quale la Fondazione acquisisce beni o titoli della Società Bancaria Conferitaria, attribuendo alla medesima società beni immobili o diritti reali su immobili, sempre che gli stessi risultino già direttamente utilizzati dalla società stessa, è soggetta al regime indicato all'articolo 16, commi 3 e 5. Ai fini dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche, la Fondazione e la Società Bancaria Conferitaria subentrano nella posizione del rispettivo soggetto permutante in ordine ai beni ricevuti in permuta, facendo risultare da apposito prospetto di riconciliazione i dati esposti in bilancio e i valori fiscalmente riconosciuti.

Art. 21

Valutazione dei beni e delle partecipazioni

1. Le Società Conferitarie possono imputare al patrimonio netto le minusvalenze derivanti dalla valutazione dei beni e delle partecipazioni non

strumentali indicati nell'articolo 14, comma 2, fino a concorrenza dei maggiori valori iscritti nelle proprie scritture contabili a seguito dei Conferimenti.

2. I beni e le partecipazioni oggetto di valutazione ai sensi del comma 1 conservano il valore fiscalmente riconosciuto ai fini dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche. Con riferimento a detto valore, i componenti positivi e negativi di reddito, relativi ai medesimi beni e partecipazioni, continuano ad essere disciplinati dalle disposizioni del TUIR. Se i maggiori valori iscritti nelle scritture contabili in sede di Conferimento sono fiscalmente riconosciuti, le componenti negative di reddito sono ammesse in deduzione, nei periodi d'imposta in cui se ne verificano i presupposti, anche se non imputate al conto economico.

3. Le Società Conferitarie che procedono alla valutazione di cui al comma 1 devono far risultare da apposito prospetto di riconciliazione i dati esposti in bilancio e i valori fiscalmente riconosciuti.

TITOLO IV²⁵

DISCIPLINA FISCALE DELLE RISTRUTTURAZIONI

Art. 22

Fusioni ed altre operazioni di concentrazione strutturale

1. Il reddito complessivo netto dichiarato dalle banche risultanti da operazioni di fusione, nonché da quelle beneficiarie di operazioni di scissio-

²⁵ A seguito della decisione della Commissione 2002/581/CE dell'11 dicembre 2001 e delle sentenze della Corte di Giustizia delle Comunità europee nn. 62002J0066 e 62004J0148 del 15 dicembre 2005 i vantaggi fiscali previsti a favore delle banche sono illegittimi in quanto costituiscono aiuti di Stato.

ne ovvero destinatarie di conferimenti, sempre che tali operazioni abbiano dato luogo a fenomeni di concentrazione, è assoggettabile all'imposta sul reddito delle persone giuridiche con l'aliquota del 12,5 per cento per cinque periodi di imposta consecutivi, a partire da quello nel quale è stata perfezionata l'operazione, per la parte corrispondente agli utili destinati ad una speciale riserva denominata con riferimento alla presente legge. La tassazione ridotta spetta entro il limite massimo complessivo dell'1,2 per cento della differenza tra: a) la consistenza complessiva dei crediti e dei debiti delle banche o delle aziende bancarie che hanno partecipato alla fusione o alle operazioni di scissione o di conferimento, e che risultano dai rispettivi ultimi bilanci precedenti alle operazioni stesse, e b) l'analogo aggregato risultante dall'ultimo bilancio della maggiore banca o azienda bancaria che hanno partecipato a tali operazioni. Gli utili destinati alla speciale riserva non possono comunque eccedere un quinto del limite massimo complessivo consentito per i cinque periodi d'imposta.

2. Se la speciale riserva di cui al comma 1 è distribuita ai soci entro il terzo anno dalla data di destinazione degli utili alla riserva stessa, le somme attribuite ai soci, aumentate dell'imposta di cui al comma 1 corrispondente all'ammontare distribuito, concorrono a formare il reddito imponibile della società ed il reddito imponibile dei soci. Le riduzioni di capitale deliberate dopo l'imputazione a capitale della speciale riserva entro il periodo medesimo si considerano, fino al corrispondente ammontare, prelevate dalla parte di capitale formata con l'imputazione di tale riserva.

3. L'imposta sul reddito delle persone giuridiche applicata ai sensi del comma 1 concorre a formare l'ammon-

tare delle imposte di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 105 del TUIR. Il reddito assoggettato all'imposta sul reddito delle persone giuridiche ai sensi del comma 1, rileva anche agli effetti della determinazione dell'ammontare delle imposte di cui al comma 4 dell'articolo 105 del predetto testo unico, secondo i criteri previsti per i proventi di cui al numero 1 di tale comma. A tale fine si considera come provento non assoggettato a tassazione la quota del 66,22 per cento degli utili destinati alla speciale riserva di cui al comma 1.

4. Per i periodi d'imposta per i quali le disposizioni del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 466, hanno effetto nei confronti delle banche, ai sensi dell'articolo 7 del decreto stesso, la tassazione ridotta prevista dal comma 1, è applicata alla parte di reddito complessivo netto, dichiarato assoggettabile all'imposta sul reddito delle persone giuridiche con l'aliquota prevista dall'articolo 91 del TUIR e, ad esaurimento di questa, alla parte di reddito delle persone giuridiche con l'aliquota prevista dall'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 466. La disposizione dell'articolo 1, comma 3, del medesimo decreto legislativo n. 466 del 1997, è applicata alla parte di reddito complessivo netto dichiarato che non usufruisce della tassazione ridotta prevista al comma 1.

5. Le disposizioni dei commi 1 e 2 si applicano, in quanto compatibili anche alle banche comunitarie per le succursali stabilite nel territorio dello Stato.

Art. 23

Operazioni di concentrazione non strutturale

1. Le disposizioni dell'articolo 22 si applicano anche alle banche che abbiano acquisito la partecipazione di controllo di altra banca, ai sensi dell'artico-

lo 23 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, approvato con decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, nonché, per le operazioni che hanno dato luogo all'aggregazione di una pluralità di banche, alle banche presenti nel gruppo bancario, di cui all'articolo 60 del medesimo decreto legislativo n. 385 del 1993, nella qualità di controllate o di controllanti. La tassazione ridotta spetta, nel primo caso, alla banca che ha acquisito la partecipazione di controllo e, nel secondo caso, a ciascuna banca presente nel gruppo bancario, in misura proporzionale alla consistenza complessiva dei rispettivi crediti e debiti. Nel secondo caso, la società controllante, se esercente attività bancaria, può optare, in tutto o in parte, per l'applicazione della tassazione ridotta nei suoi confronti; l'opzione va esercitata nella dichiarazione dei redditi relativa al periodo d'imposta nel corso del quale si è perfezionata l'operazione che ha dato luogo all'aggregazione di una pluralità di banche e comunicata alle banche controllate per le eventuali limitazioni parziali o totali del beneficio disposto dal presente comma. La tassazione ridotta spetta, in entrambi i casi, entro il limite massimo complessivo dell'1,2 per cento della differenza tra: a) la consistenza complessiva dei crediti e dei debiti delle banche interessate alle operazioni, risultanti dai rispettivi ultimi bilanci precedenti alle operazioni stesse, e b) l'analogo aggregato risultante dall'ultimo bilancio della maggiore banca interessata a tali operazioni.

2. L'applicazione delle disposizioni del comma 1 esclude, per le banche interessate alle operazioni ivi previste,

l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 22 per le eventuali ulteriori operazioni di fusione, scissione e conferimento tra le banche stesse.

Art. 24

Regime speciale ai fini delle imposte indirette

1. Per le fusioni, le scissioni, i conferimenti e le cessioni di aziende poste in essere nell'ambito di operazioni di ristrutturazione del settore bancario le imposte di registro, ipotecarie e catastali si applicano in misura fissa. Ai fini dell'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili, i conferimenti e le cessioni di aziende non si considerano atti di alienazione e si applicano le disposizioni degli articoli 3, secondo comma, secondo e terzo periodo, e 6, settimo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 643, e successive modificazioni.

TITOLO V DISPOSIZIONI FINALI E TRANSITORIE

Art. 25

Detenzione delle partecipazioni di controllo nel periodo transitorio

1. Le partecipazioni di controllo nelle Società Bancarie Conferitarie, in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto, possono continuare ad essere detenute, in via transitoria, sino al 31 dicembre 2005, ai fini della loro dismissione²⁶.

1-bis. Al fine del rispetto di quanto previsto nel comma 1, la partecipazione nella società bancaria conferitaria

²⁶⁾ Comma così modificato prima dall'art. 11, comma 12 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 e poi dall'art. 4 del decreto legge 24 giugno 2003, n. 143, convertito dalla legge 1° agosto 2003, n. 212.

può essere affidata ad una società di gestione del risparmio che la gestisce in nome proprio secondo criteri di professionalità e indipendenza e che è scelta nel rispetto di procedure competitive; resta salva la possibilità per la Fondazione di dare indicazioni per le deliberazioni dell'Assemblea straordinaria nei casi previsti dall'articolo 2365 del codice civile. La dismissione è comunque realizzata non oltre il terzo anno successivo alla scadenza indicata al primo periodo del comma 1²⁷.

1-ter. Il Ministro dell'economia e delle finanze e la Banca d'Italia esercitano i poteri ad essi attribuiti dal testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e dal testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58²⁸.

Le partecipazioni di controllo in società diverse da quelle di cui al comma 1, con esclusione di quelle detenute dalla Fondazione in Imprese Strumentali, sono dismesse entro il termine stabilito dall'Autorità di Vigilanza tenuto conto dell'esigenza di salvaguardare il valore del patrimonio e, comunque, non oltre il termine di cui allo stesso comma 1²⁹.

[A partire dal 1° gennaio 2006 la Fondazione non può esercitare il diritto di voto nelle assemblee ordinarie e straordinarie delle società indicate nei

commi 1 e 2 per le azioni eccedenti il 30 per cento del capitale rappresentato da azioni aventi diritto di voto nelle medesime assemblee. Con deliberazione dell'assemblea straordinaria delle società interessate, le azioni eccedenti la predetta percentuale possono essere convertite in azioni prive del diritto di voto. Il presente comma non si applica alle Fondazioni di cui al comma 3-bis³⁰.

3-bis. Alle Fondazioni con patrimonio netto contabile risultante dall'ultimo bilancio approvato non superiore a 200 milioni di euro, nonché a quelle con sedi operative prevalentemente in regioni a statuto speciale, non si applicano le disposizioni di cui al comma 3 dell'articolo 12, ai commi 1 e 2, al comma 1 dell'articolo 6, limitatamente alle partecipazioni di controllo nelle società bancarie conferitarie, ed il termine previsto nell'articolo 13. Per le stesse Fondazioni il termine di cui all'articolo 12, comma 4, è fissato alla fine del settimo anno dalla data di vigore del presente decreto³¹.

Art. 26

*Coordinamento con la direttiva
del Ministro del Tesoro
del 18 novembre 1994.*

Per le operazioni previste nel programma di diversificazione, in attuazione della Direttiva del 18 novembre 1994, non ancora realizzate alla data di entrata in vigore del presente decreto,

²⁷) Comma aggiunto dall'art. 11, comma 13 della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

²⁸) Comma aggiunto dall'art. 11, comma 13 della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

²⁹) Comma così modificato dall'art. 4 del decreto legge 24 giugno 2003, n. 143, convertito dalla legge 1° agosto 2003, n. 212.

³⁰) Il comma così sostituito dall'art. 7 della legge 28 dicembre 2005, n. 262, è stato abrogato dall'art. 4, comma 1 del decreto legislativo 29 dicembre 2006, n. 303.

³¹) Comma aggiunto dall'art. 80, comma 20 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 e poi così sostituito dal decreto legge 24 giugno 2003, n. 143.

le agevolazioni fiscali, previste dall'articolo 2, comma 3, della Direttiva medesima, continuano ad operare anche se le operazioni si perfezionano dopo la scadenza dei termini stabiliti per l'esecuzione del programma purché entro il termine di cui all'articolo 13.

Per le Fondazioni che, alla data di scadenza dei cinque anni previsti dall'articolo, 2, comma 2, della direttiva del 18 novembre 1994, o del diverso termine previsto dai decreti di approvazione dei progetti di trasformazione di cui al decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, raggiungono il parametro di diversificazione dell'attivo previsto dall'articolo 2, comma 2, lettera b), della Direttiva medesima, il termine quadriennale di cui all'articolo 13 del presente decreto decorre, rispettivamente, dalla data di scadenza del predetto termine quinquennale o del diverso termine previsto dai decreti di approvazione dei progetti di trasformazione di cui al citato decreto legislativo n. 356 del 1990.

Nei casi previsti dai commi 1 e 2 la conformità alla Direttiva del 18 novembre 1994 è accertata dal Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica nel termine di trenta giorni dalle scadenze previste dai commi stessi. Decorso tale termine la conformità si intende accertata.

Art. 27

Partecipazione al capitale della Banca d'Italia

Le Fondazioni che hanno adeguato gli statuti ai sensi dell'articolo 28, comma 1, sono incluse tra i soggetti che possono partecipare al capitale della Banca d'Italia, a condizione che:

- abbiano un patrimonio almeno pari a 50 miliardi;
- operino, secondo quanto previsto dai rispettivi statuti, in almeno due

province ovvero in una delle province autonome di Trento e Bolzano;

- prevedano nel loro ordinamento la devoluzione ai fini statuari nei Settori Rilevanti di una parte di reddito superiore al limite minimo stabilito dall'Autorità di Vigilanza ai sensi dell'articolo 10.

Il trasferimento delle quote di partecipazione al capitale della Banca d'Italia agli enti di cui al comma 1 non costituisce presupposto per l'applicazione dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche, dell'imposta regionale sulle attività produttive, dell'imposta sul valore aggiunto e delle altre imposte sui trasferimenti.

Ulteriori condizioni e requisiti per l'ammissione delle Fondazioni al capitale della Banca d'Italia e per il trasferimento delle quote possono essere previsti dallo statuto della Banca, approvato con regio decreto 11 giugno 1936, n. 1067, e successive modifiche ed integrazioni, in particolare al fine di mantenere un equilibrato assetto della distribuzione delle quote e dei relativi diritti.

Restano fermi i poteri che lo statuto della Banca d'Italia attribuisce agli organi deliberativi della stessa in materia di cessione delle quote di partecipazione al capitale della Banca.

Art. 28

Disposizioni transitorie

Le Fondazioni adeguano gli statuti alle disposizioni del presente decreto entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto stesso. Il periodo di tempo intercorrente fra tale data e quella nella quale l'Autorità di Vigilanza provvede, in sede di prima applicazione del presente decreto, ad emanare gli atti necessari per l'adeguamento degli statuti, ai sensi dell'articolo 10, comma 3, lettera e), non è consi-

derato ai fini del calcolo del termine di centottanta giorni stabilito per procedere al predetto adeguamento. Tali atti, debbono essere comunque emanati nel termine di sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, trascorso il quale le Fondazioni possono comunque procedere all'adozione degli statuti.

La disposizione di cui all'articolo 2, comma 1, si applica alle singole Fondazioni a decorrere dalla data di approvazione delle modifiche statutarie previste dal comma 1.

Le Fondazioni che hanno provveduto ad adeguare gli statuti alle disposizioni del presente decreto possono, anche in deroga alle norme statutarie:

- convertire le azioni ordinarie detenute nelle Società Conferitarie in azioni privilegiate nella ripartizione degli utili e nel rimborso del capitale e senza diritto di voto nell'assemblea ordinaria. La proposta di conversione è sottoposta all'approvazione dell'assemblea straordinaria della società partecipata. Alla relativa deliberazione non prende parte la Fondazione, le cui azioni sono tuttavia computate nel capitale ai fini del calcolo delle quote richieste per la regolare costituzione dell'assemblea stessa. Le azioni con voto limitato non possono superare la metà del capitale sociale;

- emettere titoli di debito, con scadenza non successiva alla fine del quarto anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto, convertibili in azioni ordinarie della Società Bancaria Conferitaria detenute dalla Fondazione, ovvero dotati di cedole rappresentative del diritto all'acquisto

delle azioni medesime. Il Comitato interministeriale per il credito e il risparmio (CICR), su proposta della Banca d'Italia, sentita la Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB), stabilisce, entro sei mesi dall'entrata in vigore del presente decreto, limiti e criteri per l'emissione dei titoli di cui alla presente lettera.

L'incompatibilità prevista dall'articolo 4, comma 3, con riguardo ai componenti l'organo di amministrazione di Fondazioni che ricoprono alla data di entrata in vigore del presente decreto anche la carica di consigliere di amministrazione in Società Bancarie Conferitarie, diventa operativa allo scadere del termine della carica ricoperta nella Fondazione e, comunque, non oltre la data di adozione del nuovo statuto ai sensi del comma 1.

L'Autorità di Vigilanza emana, ai sensi dell'articolo 10, comma 3, lettera e), le disposizioni transitorie in materia di bilanci idonee ad assicurare l'ordinato passaggio al nuovo ordinamento previsto dal presente decreto³².

Le disposizioni previste dagli articoli 22 e 23 si applicano alle operazioni perfezionate nel periodo di imposta il cui termine di presentazione della dichiarazione dei redditi scade successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto e fino al sesto periodo di imposta successivo.

Art. 29

Disposizione finale

Per quanto non previsto dalla Legge di Delega e dal presente decreto, alle Fondazioni si applicano, in quanto

³²⁾ L'Autorità di Vigilanza ha assunto al riguardo il provvedimento del 19 aprile 2001 recante indicazioni per la redazione, da parte delle Fondazioni bancarie, del bilancio relativo all'esercizio chiuso il 31 dicembre 2000.

compatibili, le disposizioni degli articoli 12 e seguenti e 2501 e seguenti, del codice civile.

Art. 30
Abrogazioni

Sono abrogati:

- a. L'articolo 2, comma 2, della legge 30 luglio 1990, n. 218;
- b. Gli articoli 11, 12, 13, 14, 15, 22 e 23 del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356;
- c. L'articolo 1, commi 7, 7-bis e 7-ter del decreto-legge 31 maggio 1994, n. 332, convertito.

Art. 31
Copertura finanziaria

Agli oneri recati dall'attuazione del presente decreto si provvede ai sensi dell'articolo 8 della Legge di Delega.

Con regolamento del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, di concerto con il Ministro delle finanze, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono stabilite le modalità applicative delle agevolazioni fiscali contenute negli articoli 14 e seguenti del presente decreto.

LEGGE 23 dicembre 1998, n. 461

“Delega al Governo per il riordino della disciplina civilistica e fiscale degli enti conferenti, di cui all’articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, e della disciplina fiscale delle operazioni di ristrutturazione bancaria”

Pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 4 del 7 gennaio 1999

Art. 1.

Ambito della delega

1. Il Governo è delegato ad emanare, sentite le competenti commissioni parlamentari, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi aventi per oggetto:

a) il regime, anche tributario, degli enti conferenti di cui all’articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, coordinando le norme vigenti nelle stesse materie ed apportando alle medesime le integrazioni e le modificazioni necessarie al predetto coordinamento;

b) il regime fiscale dei trasferimenti delle partecipazioni dagli stessi enti detenute, direttamente o indirettamente, in società bancarie per effetto dei conferimenti previsti dalla legge 30 luglio 1990, n. 218, e successive modificazioni e integrazioni, e dalla legge 26 novembre 1993, n. 489, e successive modificazioni e integrazioni;

c) il regime civilistico e fiscale dello scorporo, mediante scissione o retrocessione, di taluni cespiti appartenenti alle società conferitarie, già compresi nei conferimenti effettuati ai sensi della legge 30 luglio 1990, n. 218, e successive modificazioni e integrazioni, e della legge 26 novembre 1993, n. 489, e successive modificazioni e integrazioni;

d) una nuova disciplina fiscale volta a favorire una più completa ristrutturazione del settore bancario.

Art. 2.

Regime civilistico degli enti

1. Nel riordinare la disciplina degli enti di cui alla lettera a) del comma 1 dell’articolo 1 si deve prevedere che essi:

a) perseguono esclusivamente scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico, fermi restando compiti e funzioni attribuiti dalla legge ad altre istituzioni;

b) devolvono ai fini statuari nei settori di cui alla lettera d) una parte di reddito, al netto delle spese di funzionamento, degli oneri fiscali e degli accantonamenti e riserve obbligatori, non inferiore al limite minimo stabilito ai sensi della lettera i) e comunque non inferiore alla metà, destinando le ulteriori disponibilità ad eventuali altri fini statuari, al reinvestimento, ad accantonamenti e riserve facoltativi ovvero alle altre erogazioni previste da specifiche norme di legge, con divieto di distribuzione o assegnazione, sotto qualsiasi forma, di utili agli associati, agli amministratori, ai fondatori e ai dipendenti;

c) operano secondo principi di economicità della gestione e, fermo l’obiettivo di conservazione del valore del patrimonio, lo impiegano in modo da ottenerne un’adeguata redditività rispetto al patrimonio stesso, anche attraverso la diversificazione degli investimenti ed il conferimento, ai fini della gestione patrimoniale, di incarichi a soggetti autorizzati, dovendosi altresì adottare per le operazioni di dismissione modalità idonee a garantire la trasparenza, la congruità e l’equità;

d) possono esercitare, con contabilità separate, imprese direttamente stru-

mentali ai fini statuari, esclusivamente nei settori della ricerca scientifica, dell'istruzione, dell'arte, della conservazione e valorizzazione dei beni culturali e ambientali, della sanità e dell'assistenza alle categorie sociali deboli, in conformità a quanto previsto dalla normativa vigente per i singoli settori, e detenere partecipazioni di controllo in enti e società che abbiano per oggetto esclusivo l'esercizio di tali imprese;

e) tengono i libri e le scritture contabili, redigono il bilancio di esercizio e la relazione sulla gestione, anche con riferimento alle singole erogazioni effettuate nell'esercizio, secondo le disposizioni del codice civile relative alle società per azioni, in quanto applicabili, e provvedono a rendere pubblici il bilancio e la relazione;

f) possono imputare direttamente al patrimonio netto le plusvalenze e le minusvalenze da realizzo, anche parziale, o da valutazione delle partecipazioni nella società bancaria o nella società nella quale l'ente abbia eventualmente conferito, in tutto o in parte, la partecipazione bancaria, escludendo che le eventuali perdite derivanti da realizzo delle predette partecipazioni, nonché le eventuali minusvalenze derivanti dalla valutazione delle stesse, costituiscano impedimento a ulteriori erogazioni effettuate secondo le finalità istituzionali dell'ente;

g) prevedono nei loro statuti distinti organi di indirizzo, di amministrazione e di controllo, composti da persone in possesso di requisiti di onorabilità, fissando specifici requisiti di professionalità e ipotesi di incompatibilità per coloro che ricoprono i rispettivi incarichi e assicurando, nell'ambito dell'organo di indirizzo, comunque la rappresentanza del territorio e l'apporto di personalità che per preparazione ed esperienza possano

efficacemente contribuire al perseguimento dei fini istituzionali. Per quanto riguarda le Fondazioni la cui operatività è territorialmente delimitata in ambito locale dai rispettivi statuti, verrà assicurata la presenza negli organi collegiali di una rappresentanza non inferiore al cinquanta per cento di persone residenti da almeno tre anni nei territori stessi;

h) prevedono che la carica di consigliere di amministrazione dell'ente conferente sia incompatibile con la carica di consigliere di amministrazione della società conferitaria;

i) sono sottoposti ad un'autorità di vigilanza la quale verifica il rispetto della legge e dello statuto, la sana e prudente gestione, la redditività del patrimonio e l'effettiva tutela degli interessi contemplati negli statuti. A tal fine autorizza le operazioni di trasformazione e concentrazione; approva le modifiche statutarie; determina, con riferimento a periodi annuali, sentite le organizzazioni rappresentative delle Fondazioni, un limite minimo di reddito in relazione al patrimonio; sentiti gli interessati può sciogliere gli organi di amministrazione e di controllo per gravi e ripetute irregolarità nella gestione e, nei casi di impossibilità di raggiungimento dei fini statuari, può disporre la liquidazione dell'ente. Fino all'entrata in vigore della nuova disciplina dell'autorità di controllo sulle persone giuridiche di cui al titolo II del libro primo del codice civile, ed anche successivamente, finché ciascun ente rimarrà titolare di partecipazioni di controllo, diretto o indiretto, in società bancarie ovvero concorrerà al controllo, diretto o indiretto, di dette società attraverso la partecipazione a patti di sindacato o accordi di qualunque tipo, le funzioni suddette sono esercitate dal Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. Saranno

altresì emanate disposizioni di coordinamento con la disciplina relativa alle organizzazioni non lucrative di utilità sociale;

l) provvedono ad adeguare gli statuti alle disposizioni dettate dai decreti legislativi previsti dalla presente legge entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore dei decreti stessi; con l'approvazione delle relative modifiche statutarie gli enti diventano persone giuridiche private con piena autonomia statutaria e gestionale;

m) sono inclusi tra i soggetti di cui all'articolo 20, terzo comma, del regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 marzo 1938, n. 141, qualora abbiano provveduto alle modificazioni statutarie previste dal presente comma.

2. Gli enti che abbiano provveduto alle modificazioni statutarie previste dal comma 1 possono, anche in deroga a disposizioni di legge o di statuto:

a) convertire, previa deliberazione dell'assemblea della società bancaria partecipata, le azioni ordinarie, dagli stessi detenute direttamente o indirettamente a seguito dei conferimenti di cui al decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, e successive modificazioni, in azioni delle stesse società privilegiate nella ripartizione degli utili e nel rimborso del capitale sociale e senza diritto di voto nell'assemblea ordinaria. Le azioni con voto limitato non possono superare la metà del capitale sociale;

b) emettere, previa deliberazione dell'assemblea della società bancaria partecipata, titoli di debito convertibili in azioni ordinarie delle predette società bancarie, dagli stessi detenute direttamente o indirettamente, ovvero dotati di cedole rappresentative del diritto all'acquisto delle medesime azioni.

Art. 3.

Regime tributario degli enti

1. Il riordino della disciplina tributaria degli enti di cui alla lettera a) del comma 1 dell'articolo 1 è informato ai seguenti criteri e principi direttivi:

a) attribuzione del regime previsto dall'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, a condizione che gli enti, se di natura non commerciale, abbiano perseguito o perseguano i fini previsti dall'articolo 12 del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, e successive modificazioni, ovvero operino in misura prevalente, dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui all'articolo 1, nei settori di cui all'articolo 2, comma 1, lettera d); il possesso di partecipazione di controllo, diretto o indiretto, nella società bancaria conferitaria o nella società nella quale l'ente ha conferito in tutto o in parte la partecipazione bancaria nel periodo indicato alla lettera a) del comma 1 dell'articolo 4 non fa venir meno il requisito della prevalenza;

b) a decorrere dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui all'articolo 1, qualificazione degli enti conferenti quali enti non commerciali ai sensi dell'articolo 87, comma 1, lettera c), del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, anche se perseguono le finalità statutarie con le modalità previste dalla lettera d) del comma 1 dell'articolo 2 della presente legge, sempre che, dopo il termine del periodo previsto al comma 1, lettera a), dell'articolo 4, nel corso del quale sui relativi redditi si applica l'aliquota ordinaria, non siano titolari di diritti reali su beni immobili diversi da quelli strumentali per le attività direttamente esercitate dall'ente medesimo o da

imprese, enti o società strumentali di cui al predetto comma 1, lettera d), dell'articolo 2. La titolarità di diritti reali su beni immobili acquisita a titolo gratuito è priva di rilievo, ai fini precedentemente indicati, per la durata di due anni dall'acquisto;

c) godimento del credito d'imposta sui dividendi in misura non superiore all'imposta dovuta sui dividendi medesimi;

d) armonizzazione della disciplina delle imposte applicabili agli atti a titolo gratuito in favore degli enti conferenti di cui al presente articolo con le disposizioni di cui al decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460.

Art. 4.

Regime fiscale dei trasferimenti delle partecipazioni bancarie

1. Il riordino del regime fiscale dei trasferimenti di cui alla lettera b) del comma 1 dell'articolo 1 è informato ai seguenti criteri e principi direttivi:

a) non tassabilità dell'ente conferente riguardo alle plusvalenze derivanti dal trasferimento dei titoli di debito di cui all'articolo 2, comma 2, lettera b), nonché delle azioni detenute nella società bancaria conferitaria ovvero nella società nella quale l'ente ha conferito in tutto o in parte la partecipazione bancaria, a condizione che detto trasferimento sia effettuato entro la fine del quarto anno dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui all'articolo 1;

b) perdita, ai fini tributari, della qualifica di ente non commerciale e cessazione dell'applicazione delle disposizioni contenute nell'articolo 3 qualora, allo scadere del termine previsto dalla lettera a) del presente comma, risulti ancora posseduta una partecipazione di controllo ai sensi dell'articolo 2359, primo e secondo comma, del codice

civile nelle società di cui alla medesima lettera a);

c) applicazione del regime fiscale previsto dalla lettera a) del presente comma anche nei confronti della società nella quale l'ente ha conferito, per effetto di operazioni richiamate alla lettera b) del comma 1 dell'articolo 1, in tutto o in parte la partecipazione bancaria con riguardo alle plusvalenze derivanti dal trasferimento delle azioni detenute nella medesima società bancaria conferitaria.

Art. 5.

Regime fiscale degli scorpori

1. Il regime fiscale dello scorporo di cui alla lettera c) del comma 1 dell'articolo 1 prevede la neutralità fiscale dell'apporto di beni immobili a favore di fondi comuni di investimento immobiliare chiusi di cui alla legge 25 gennaio 1994, n. 86, e successive modificazioni e integrazioni, ovvero delle scissioni, anche parziali, se operate, nel rispetto delle condizioni previste dal comma 1, lettera b), dell'articolo 3, a favore di società controllate dall'ente, dalla società conferente ovvero dalla società nella quale l'ente ha conferito in tutto o in parte la partecipazione bancaria, sempre che l'apporto o la scissione abbiano per oggetto beni non strumentali nonché partecipazioni non strumentali ai sensi dell'articolo 59 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, emanato con decreto legislativo 1 settembre 1993, n. 385, ricevuti a seguito dei conferimenti effettuati ai sensi della legge 30 luglio 1990, n. 218, e successive modificazioni e integrazioni, e della legge 26 novembre 1993, n. 489, e successive modificazioni e integrazioni. Il medesimo regime si applica altresì agli apporti di beni immobili a favore di fondi comuni di investimen-

to immobiliare chiusi posti in essere dall'ente conferente per conformarsi al disposto del comma 1, lettera b), dell'articolo 3, nonché alle permutate di beni immobili di proprietà dell'ente con beni o titoli della società bancaria conferitaria, sempre che i primi risultino già direttamente utilizzati dalla società bancaria e l'operazione sia posta in essere dall'ente conferente allo scopo di conformarsi al disposto del comma 1, lettera b), dell'articolo 3.

2. Gli scorpori di beni e partecipazioni non strumentali di cui al comma 1 possono essere attuati altresì nel rispetto delle condizioni previste dalla lettera b) del comma 1 dell'articolo 3, mediante assegnazione all'ente o alla società conferente di cui al comma 1 del presente articolo, ovvero tramite cessione diretta. In tali casi, il valore dei beni e delle partecipazioni assegnati o ceduti non concorre a formare la base imponibile ai fini dell'imposta sul reddito, dell'imposta sul valore aggiunto e dell'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili. Le imposte di registro, ipotecaria e catastale si applicano in misura fissa.

3. Con riferimento alle società nelle quali gli enti hanno conferito in tutto o in parte la partecipazione bancaria, l'assegnazione di cui al comma 2 a favore degli enti conferenti che detengono l'intero capitale delle società medesime può essere altresì realizzata mediante liquidazione delle stesse. Si applica lo stesso regime fiscale previsto al comma 2.

4. Il patrimonio netto delle società che procedono all'apporto di cui al comma 1 ovvero all'assegnazione di cui ai commi 2 e 3 è diminuito, in regime di neutralità fiscale, con le modalità previste dall'articolo 2445 del codice civile, di un importo pari al valore contabile dei beni apportati o assegnati. Le quote del fondo immobiliare

sono direttamente attribuite all'ente, alla società conferente ovvero alla società nella quale l'ente ha conferito in tutto o in parte la partecipazione bancaria. I beni, le partecipazioni o quote ricevuti a seguito delle operazioni di cui ai commi 1, 2 e 3 non concorrono a formare il reddito dei soggetti che li ricevono e sono portati in diminuzione delle corrispondenti voci di bilancio formate a seguito dei conferimenti di cui al comma 1, lettera c), dell'articolo 1.

5. Le società conferitarie indicate al comma 1, lettera c), dell'articolo 1, possono imputare al patrimonio netto le minusvalenze derivanti dalla valutazione dei beni e partecipazioni di cui al comma 1 del presente articolo, fino a concorrenza delle rivalutazioni effettuate in occasione delle operazioni di conferimento già effettuate ai sensi della legge 30 luglio 1990, n. 218, e successive modificazioni e integrazioni, e della legge 26 novembre 1993, n. 489, e successive modificazioni e integrazioni. L'imputazione non costituisce deroga agli articoli 61 e 66 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917.

Art. 6.

Disciplina fiscale delle ristrutturazioni

1. La disciplina fiscale di cui alla lettera d) del comma 1 dell'articolo 1 è informata ai seguenti criteri:

a) tassazione con l'aliquota ridotta del 12,5 per cento degli utili destinati ad una speciale riserva delle banche risultanti da operazioni di fusione ovvero beneficiarie di operazioni di scissione e conferimento, sempre che tali operazioni abbiano dato luogo a fenomeni di concentrazione; la tassazione ridotta spetta per un periodo non

superiore a cinque anni dalla data di perfezionamento di tali operazioni ed ha ad oggetto un importo di utili complessivamente non superiore all'1,2 per cento della differenza fra la consistenza complessiva dei crediti e debiti delle aziende o complessi aziendali che hanno partecipato all'operazione di concentrazione e l'analogo aggregato della maggiore azienda o complesso aziendale che ha partecipato a tali operazioni; nel caso in cui la riserva sia distribuita entro il terzo anno dalla data di destinazione degli utili è applicata la tassazione ordinaria con accredito dell'imposta ridotta precedentemente assolta;

b) applicazione della disciplina di cui alla lettera a) alle banche che abbiano acquisito la partecipazione di controllo di altra banca, nonché per le operazioni di acquisizione da parte di un'unica società delle partecipazioni di controllo di una pluralità di banche partecipate; la tassazione ridotta spetta, nel primo caso, alla banca che ha acquisito la partecipazione di controllo e, nel secondo caso, a ciascuna banca interessata all'operazione, in misura proporzionale alla rispettiva consistenza complessiva dei crediti e dei debiti; la tassazione ridotta ha per oggetto un importo di utili complessivamente non superiore all'1,2 per cento della differenza fra la consistenza complessiva dei crediti e debiti delle banche interessate all'operazione e l'analogo aggregato della maggiore banca interessata all'operazione stessa;

c) possibilità di optare, in alternativa all'ordinario regime di neutralità fiscale dei disavanzi emergenti da operazioni di fusione e scissione, per l'applicazione di un'imposta sostitutiva con aliquota del 27 per cento, con conseguente riconoscimento fiscale dei valori iscritti; riconoscimento fiscale dei valori con cui viene imputato il dis-

avanzo, anche senza l'applicazione dell'imposta sostitutiva, previa dimostrazione dell'avvenuto assoggettamento a tassazione del maggior valore delle partecipazioni da cui il disavanzo è derivato;

d) possibilità di optare, in alternativa al regime previsto dal testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, per l'applicazione di un'imposta sostitutiva con la medesima aliquota prevista alla lettera c), sulle plusvalenze derivanti dalla cessione di aziende o di partecipazioni di controllo o collegamento di cui all'articolo 2359, primo comma, n. 1), e terzo comma, ultimo periodo, del codice civile, con riconoscimento fiscale dei relativi valori ovvero, ma nella sola ipotesi di conferimento in società, per la neutralità dell'operazione con mantenimento dei valori fiscali originari; possibilità, in quest'ultimo caso, di revocare l'opzione per la neutralità entro il quarto periodo di imposta successivo all'esecuzione del conferimento con assoggettamento ad imposta sostitutiva, con la medesima aliquota prevista alla lettera c), dei valori oggetto di conferimento e relativo riconoscimento fiscale;

e) previsione di particolari disposizioni volte ad evitare possibili effetti distorsivi in conseguenza dell'applicazione dei regimi sostitutivi di cui alle precedenti lettere; possibilità di introdurre criteri particolari di dilazione del pagamento dell'imposta sostitutiva; applicazione delle imposte di registro, ipotecaria e catastale in misura fissa e neutralità ai fini dell'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili;

f) coordinamento delle disposizioni previste nel presente articolo e nell'articolo 5 con quelle di cui al testo unico delle imposte sui redditi, approvato

con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, alla legge 30 luglio 1990, n. 218, e successive modificazioni e integrazioni, alla legge 25 gennaio 1994, n. 86, e successive modificazioni e integrazioni, e al decreto-legge 23 febbraio 1995, n. 41, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 marzo 1995, n. 85, nonché ai decreti legislativi 8 ottobre 1997, n. 358, 18 dicembre 1997, n. 466, e 18 dicembre 1997, n. 467.

Art. 7.

*Partecipazioni al capitale
della Banca d'Italia*

1. Il regime fiscale di trasferimento delle quote di partecipazione al capitale della Banca d'Italia, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera m), viene determinato dal Governo secondo criteri di neutralità fiscale, con decreto legislativo da emanare, sentite le competenti commissioni parlamentari, entro centocinquanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, tenendo conto, per gli

enti di cui alla presente legge, anche del patrimonio, dell'ambito territoriale di operatività nonché della parte di reddito che essi prevedono di devolvere ai fini statutarî.

Art. 8.

Copertura finanziaria

1. Alle minori entrate derivanti dalla presente legge, valutate in lire 80 miliardi annue a decorrere dal 1998, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1998-2000, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente "Fondo speciale" dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno 1998, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero medesimo.

2. Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

LEGGE 11 agosto 1991, n. 266.

Legge-quadro sul volontariato
Gazzetta Ufficiale del 22.8.1991
 n. 196

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

IL PRESIDENTE
 DELLA REPUBBLICA

PROMULGA

la seguente legge:

Omissis

Art. 15.

Fondi speciali presso le regioni

1. Gli enti di cui all'articolo 12, comma 1, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, devono prevedere nei propri statuti che una quota non inferiore ad un quindicesimo dei propri proventi, al netto delle spese di funzionamento e dell'accantonamento di cui alla lettera d) del comma 1 dello

stesso articolo 12, venga destinata alla costituzione di fondi speciali presso le regioni al fine di istituire, per il tramite degli enti locali, centri di servizio a disposizione delle organizzazioni di volontariato, e da queste gestiti, con la funzione di sostenerne e qualificarne l'attività.

2. Le casse di risparmio, fino a quando non abbiano proceduto alle operazioni di ristrutturazione di cui all'articolo 1 del citato decreto legislativo n. 356 del 1990, devono destinare alle medesime finalità di cui al comma 1 del presente articolo una quota pari ad un decimo delle somme destinate ad opere di beneficenza e di pubblica utilità ai sensi dell'articolo 35, terzo comma, del regio decreto 25 aprile 1929, n. 967, e successive modificazioni.

3. Le modalità di attuazione delle norme di cui ai commi 1 e 2, saranno stabilite con decreto del Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro per gli affari sociali, entro tre mesi dalla data di pubblicazione della presente legge nella *Gazzetta Ufficiale*.

Omissis

NORMATIVA SECONDARIA

DECRETO 18 Maggio 2004, n. 150

Regolamento ai sensi dell'articolo 11, comma 14, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, in materia di disciplina di Fondazioni bancarie.

*Pubblicato in Gazzetta Ufficiale
n. 139 del 16 giugno 2004*

**IL MINISTRO DELL'ECONOMIA
E DELLE FINANZE**

VISTI gli articoli 2, 18, 114, 117 e 118 della Costituzione;

VISTO il decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, recante la disciplina civilistica e fiscale delle Fondazioni;

VISTO l'articolo 11 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, che ha introdotto alcune modifiche al decreto legislativo n. 153 del 1999;

VISTE le sentenze n. 300 e n. 301 del 29 settembre 2003 della Corte costituzionale relative all'articolo 11 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, nonché all'articolo 4 e all'articolo 10 del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153;

VISTO in particolare il comma 14 dell'articolo 11 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, che dispone che l'Autorità di vigilanza detta, con regolamento da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, le disposizioni attuative delle norme introdotte dall'articolo 11 citato anche al fine di coordinarle con le disposizioni di cui al decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153;

VISTO l'articolo 4 del decreto-legge 24 giugno 2003, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 212;

VISTO l'articolo 39, comma 14-
nonies, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modifica-

zioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326;

VISTO l'articolo 2, comma 26, della legge 24 dicembre 2003, n. 350;

VISTO l'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400;

UDITO il parere del Consiglio di Stato espresso nell'adunanza del 22 marzo 2004;

VISTA la comunicazione, effettuata, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della citata legge n. 400 del 1988, in data 23 aprile 2004;

VISTO il nulla osta della Presidenza del Consiglio dei Ministri, espresso con nota prot. n. 8250 del 27 aprile 2004;

ADOTTA

il seguente regolamento:

Art. 1.

Ambito di applicazione e definizioni

1. Il presente regolamento abroga e sostituisce il regolamento emanato con decreto ministeriale 2 agosto 2002, n. 217.

2. Le definizioni utilizzate nel presente regolamento corrispondono a quelle dell'articolo 1 del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153.

3. Restano ferme le altre disposizioni contenute nel decreto legislativo n. 153 del 1999, e successive modificazioni.

Art. 2.

Attività istituzionale

1. Lo statuto, in ragione del luogo di insediamento, delle tradizioni storiche e delle dimensioni della Fondazione, può definire specifici ambiti territoriali cui si indirizza l'attività della Fondazione.

2. Le Fondazioni scelgono, nell'ambito dei settori ammessi, un massimo di cinque settori (i c.d. settori rilevanti), anche appartenenti a più di una delle categorie di settori ammessi. La

scelta dei settori rilevanti può essere effettuata nello statuto o in altro deliberato dell'organo della Fondazione a ciò competente secondo lo statuto. Della scelta dei settori rilevanti e delle sue modificazioni è data comunicazione all'Autorità di vigilanza. Ove la scelta comporti una modifica dello statuto si applica l'articolo 10, comma 3, lettera c), del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153.

3. Le Fondazioni operano in via prevalente nei settori rilevanti, assegnando ad essi il reddito residuo dopo le destinazioni indicate nelle lettere a), b) e c) dell'articolo 8, del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153.

4. La restante parte del reddito, dopo le destinazioni di cui al precedente comma 3, nonché di quelle relative al reinvestimento del reddito ed agli accantonamenti e riserve facoltativi previsti dallo statuto, può essere diretta a uno o più dei settori ammessi.

5. Restano confermate le destinazioni del reddito delle Fondazioni vincolate dalla legge.

Art. 3. *Organo di indirizzo*

1. Gli statuti delle Fondazioni prevedono che l'organo di indirizzo sia composto da una prevalente e qualificata rappresentanza degli enti, pubblici e privati, espressivi delle realtà locali e, per la eventuale restante parte, da personalità che per professionalità, competenza ed esperienza, in particolare nei settori cui è rivolta l'attività della Fondazione, possano efficacemente contribuire al perseguimento dei fini istituzionali. Le personalità sono designate o nominate da soggetti, persone fisiche o giuridiche, di riconosciuta indipendenza e qualificazione, i quali operano nei settori di intervento della Fondazione.

2. Lo statuto identifica gli enti pubblici e privati espressivi delle realtà locali e regola i poteri di designazione o di nomina in modo da consentire una equilibrata composizione dell'organo di indirizzo e da garantire che nessun singolo soggetto possa designare o nominare la maggioranza dei componenti.

3. Lo statuto regola eventuali ipotesi di nomina per cooptazione, ammissibile nei soli casi di personalità di chiara ed indiscussa fama.

4. Nelle Fondazioni di origine associativa lo statuto può attribuire alle assemblee il potere di designare fino alla metà dei componenti l'organo di indirizzo. L'organo di indirizzo, per la restante parte, è composto secondo quanto previsto dai precedenti commi.

5. Lo statuto determina, ai sensi dell'articolo 4, comma 1, lettera h), del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, le procedure di verifica della sussistenza dei requisiti, delle incompatibilità e delle cause di sospensione e di decadenza dei componenti dell'organo di indirizzo. In assenza di previsione statutaria, l'organo di indirizzo in carica, ricevuta la designazione, verifica, sotto la propria responsabilità, la regolarità della designazione, l'esistenza dei requisiti e l'assenza di cause di incompatibilità e di conflitti di interesse e procede alla nomina entro quindici giorni dal ricevimento della designazione. In caso di mancanza o impossibilità di funzionamento dell'organo di indirizzo provvede l'organo di controllo.

Art. 4. *Incompatibilità*

1. I soggetti che svolgono funzioni di amministrazione, direzione o controllo presso la Fondazione non possono ricoprire funzioni di amministrazione, direzione o controllo presso la società ban-

caria conferitaria o sue controllate o partecipate. I soggetti che svolgono funzioni di indirizzo presso la Fondazione non possono ricoprire funzioni di amministrazione, direzione o controllo presso la società bancaria conferitaria.

2. I componenti degli organi delle Fondazioni non possono essere destinatari di attività delle Fondazioni stesse a loro diretto vantaggio, salvi gli interventi destinati a soddisfare gli interessi, generali o collettivi, espressi dagli enti designanti.

Art. 5.

Il patrimonio

1. Le Fondazioni danno separata e specifica evidenza nel bilancio degli impieghi effettuati e della relativa redditività. A fini informativi indicano nel documento programmatico previsionale gli impieghi di cui all'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo n. 153 del 1999.

Art. 6.

Partecipazioni bancarie di controllo

1. Una società bancaria o capogruppo bancario si considera sottoposta a controllo congiunto di due o più Fondazioni, quando esse, mediante accordi di sindacato, realizzano le ipotesi previste dall'articolo 6, commi 2 e 3, lettere a) b) e c) del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153. L'esistenza dell'accordo va provata in forma scritta. Restano ferme le ipotesi di controllo solitario, contemplate dal menzionato articolo 6.

2. Nel caso venga accertato il controllo di cui al precedente comma 1, le Fondazioni devono sciogliere l'accordo di sindacato o recedere da esso entro il termine di novanta giorni dalla data di comunicazione da parte dell'autorità di vigilanza.

Art. 7.

Disposizioni transitorie

1. Le Fondazioni per le quali l'organo di indirizzo abbia una composizione non conforme all'articolo 4, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, quale risulta a seguito della sentenza n. 301 del 2003 della Corte costituzionale, adeguano i propri statuti entro novanta giorni dall'entrata in vigore del presente regolamento. Lo statuto determina le modalità e i tempi di entrata in carica del nuovo organo di indirizzo.

2. Il mandato degli organi di indirizzo e di amministrazione in carica all'entrata in vigore del presente regolamento non viene computato ai fini del limite di mandato di cui all'articolo 4, comma 1, lettera i), del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153.

3. Le disposizioni del presente regolamento relative ai requisiti e alle incompatibilità dei componenti gli organi delle Fondazioni si applicano ai componenti degli organi ricostituiti ai sensi del comma 1 del presente articolo.

4. Per le Fondazioni di cui al comma 1, ai fini dell'attuazione dell'articolo 11, comma 14, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, terzo periodo, l'esecuzione del documento programmatico revisionale 2004 approvato entro il 2003, è da considerarsi ricompresa nell'ordinaria amministrazione.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Roma, 18 maggio 2004

Il Ministro: Tremonti

DECRETO del Ministero
dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO DEL TESORO

Fondazioni bancarie. Misure dell'accantonamento alla riserva obbligatoria e dell'accantonamento patrimoniale facoltativo per l'esercizio 2003.

*Publicato in Gazzetta Ufficiale
n. 75 del 30 marzo 2004*

IL DIRETTORE GENERALE

VISTA la legge 23 dicembre 1998, n. 461, recante delega al governo per il riordino della disciplina civilistica e fiscale degli enti conferenti di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, e della disciplina fiscale delle operazioni di ristrutturazione bancaria;

VISTO il decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, recante disciplina civilistica e fiscale degli enti conferenti di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, e disciplina fiscale delle operazioni di ristrutturazione bancaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 1998, n. 461;

VISTO l'articolo 10, comma 1, del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, ai sensi del quale "la vigilanza sulle Fondazioni è attribuita al Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica", ora Ministero dell'economia e delle finanze;

VISTO l'articolo 8, comma 1, del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, ai sensi del quale la misura dell'accantonamento alla riserva obbligatoria è determinato dall'Autorità di vigilanza;

VISTO il provvedimento del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica del 19 aprile 2001, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, n. 96 del 26 aprile 2001, recante le indicazioni per la redazione, da parte delle Fondazioni bancarie, del bilancio relativo all'esercizio chiuso il 31 dicembre 2000, emanato ai sensi dell'articolo 28 del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153;

VISTO il decreto 26 marzo 2002 del Direttore Generale del Dipartimento del tesoro, con il quale sono state fissate le misure degli accantonamenti alla riserva obbligatoria e alla ricerca per l'integrità del patrimonio per l'esercizio 2001, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, n. 80 del 5 aprile 2002;

VISTO il decreto 27 marzo 2003 del Direttore Generale del Dipartimento del tesoro, con il quale sono state fissate le misure degli accantonamenti alla riserva obbligatoria e alla riserva per l'integrità del patrimonio per l'esercizio 2002, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, n. 78 del 3 aprile 2003;

CONSIDERATA la necessità di determinare la misura dell'accantonamento alla riserva obbligatoria per l'esercizio 1° gennaio 2003 - 31 dicembre 2003;

CONSIDERATA l'opportunità di consentire un accantonamento patrimoniale facoltativo, ulteriore rispetto a quello obbligatorio, finalizzato alla salvaguardia dell'integrità del patrimonio e di fissarne la misura ammessa;

CONSIDERATA l'opportunità che, nei casi eccezionali in cui siano pre-

senti disavanzi pregressi, le Fondazioni destinino prioritariamente parte dell'avanzo dell'esercizio alla copertura di tali disavanzi, tenendo conto delle esigenze sia di salvaguardare il patrimonio, sia di garantire continuità all'attività istituzionale;

DECRETA

Art. 1

1. Nella relazione del bilancio d'esercizio 2003 le Fondazioni bancarie osservano le riposizioni di cui al provvedimento del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica del 19 aprile 2001.

2. Nel presente decreto per avanzo dell'esercizio si intende quello risultante dall'applicazione delle disposizioni di cui al provvedimento del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica del 19 aprile 2001.

3. L'accantonamento alla riserva obbligatoria di cui all'articolo 8, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, è determinato, per l'esercizio 2003, nella misura del venti per cento dell'avanzo dell'esercizio, al netto dell'eventuale destinazione di cui all'articolo 2, commi 1 e 2.

4. Al solo fine di conservare il valore del patrimonio, le Fondazioni ban-

carie possono effettuare, per il medesimo esercizio, con atto motivato, un accantonamento alla riserva per l'integrità del patrimonio in misura non superiore al quindici per cento dell'avanzo dell'esercizio, al netto dell'eventuale destinazione di cui all'articolo 2, commi 1 e 2, fatto salvo quanto disposto dall'articolo 2, comma 3.

Art. 2

1. Nei casi eccezionali in cui siano presenti disavanzi pregressi, e fatte salve le valutazioni dell'autorità di vigilanza previste dalla legge, il venticinque per cento dell'avanzo dell'esercizio è destinato prioritariamente alla copertura dei disavanzi pregressi.

2. Le Fondazioni bancarie possono, con atto motivato, incrementare la percentuale di cui al comma 1, considerate le esigenze sia di salvaguardare il patrimonio, sia di garantire continuità all'attività istituzionale.

3. Non è consentito effettuare l'accantonamento di cui all'articolo 1, comma 3, se i disavanzi pregressi non sono stati integralmente coperti.

Il presente decreto sarà pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

Roma, 25 marzo 2004

IL DIRETTORE GENERALE

PROVVEDIMENTO 19 aprile 2001

Atto di indirizzo recante le indicazioni per la redazione, da parte delle Fondazioni bancarie, del bilancio relativo all'esercizio chiuso il 31 dicembre 2000.

IL MINISTRO DEL TESORO,
DEL BILANCIO E DELLA
PROGRAMMAZIONE
ECONOMICA

Vista la legge 23 dicembre 1998, n. 461, recante delega al Governo per il riordino della disciplina civilistica e fiscale degli enti conferenti di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, e della disciplina fiscale delle operazioni di ristrutturazione bancaria;

Visto il decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, recante disciplina civilistica e fiscale degli enti conferenti di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, e disciplina fiscale delle operazioni di ristrutturazione bancaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 1998, n. 461;

Visto l'articolo 10, comma 1, del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, ai sensi del quale "la vigilanza sulle Fondazioni è attribuita al Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica";

Visto l'articolo 8, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, ai sensi del quale la misura dell'accantonamento alla riserva obbligatoria è determinato dall'Autorità di vigilanza;

Visto l'articolo 28, comma 5, del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, ai sensi del quale "l'Autorità di vigilanza emana, ai sensi dell'articolo 10, comma 3, lettera e), le disposizioni transitorie in materia di bilanci idonee

ad assicurare l'ordinato passaggio al nuovo ordinamento previsto dal presente decreto";

Visto l'articolo 10, comma 3, lettera e), del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, ai sensi del quale l'Autorità di vigilanza "emana, sentite le organizzazioni rappresentative delle Fondazioni, atti di indirizzo di carattere generale";

Visto l'articolo 9, comma 1, del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, ai sensi del quale "il bilancio delle Fondazioni è costituito dai documenti previsti dall'articolo 2423 del codice civile" e "le Fondazioni tengono i libri e le scritture contabili, redigono il bilancio di esercizio e la relazione sulla gestione, anche con riferimento alle singole erogazioni effettuate nell'esercizio";

Visto l'articolo 9, comma 2, del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, ai sensi del quale "per la tenuta dei libri e delle scritture contabili previsti dal comma 1, si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni degli articoli da 2421 a 2435 del codice civile";

Visto l'articolo 9, comma 5, del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, ai sensi del quale "l'Autorità di vigilanza disciplina con regolamento la redazione e le forme di pubblicità dei bilanci e della relativa relazione";

Considerato che è in fase di emanazione il regolamento previsto dall'articolo 9, comma 5, del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153;

Considerata l'opportunità di definire una disciplina transitoria sulla redazione e le forme di pubblicità dei bilanci e della relativa relazione nelle more dell'emanazione del regolamento previsto dall'articolo 9, comma 5, del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153;

Considerata la necessità di determinare la misura dell'accantonamento alla riserva obbligatoria per l'esercizio chiuso il 31 dicembre 2000;

Sentita l'Associazione fra le Casse di risparmio italiane, quale organizzazione rappresentativa delle Fondazioni;

EMANA

il seguente atto di indirizzo

Nel presente atto di indirizzo sono contenute le indicazioni sulla redazione, da parte delle Fondazioni, del bilancio e della relazione sulla gestione relativi all'esercizio chiuso il 31 dicembre 2000 e sulle forme di pubblicità dei documenti sopra menzionati. Sono altresì determinate le misure dell'accantonamento alla riserva obbligatoria relativo all'esercizio chiuso il 31 dicembre 2000 e dell'accantonamento al fondo per il volontariato, previsto dall'articolo 15, comma 1, della legge 11 agosto 1991, n. 266.

Le espressioni adoperate nel presente atto di indirizzo hanno lo stesso significato indicato nel decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, con la seguente integrazione:

a. "Ente strumentale": ente diverso dalle società di cui al libro V del codice civile e che ha per oggetto esclusivo la diretta realizzazione degli scopi statuari perseguiti dalla Fondazione;

b. "Società strumentale": società che ha per oggetto esclusivo la diretta realizzazione degli scopi statuari perseguiti dalla Fondazione.

Come già indicato nell'atto di indirizzo del 5 agosto 1999, al paragrafo 6.1, l'esercizio deve essere chiuso il 31 dicembre 2000. Per consentire l'ordinato passaggio al nuovo ordinamento contabile, che sarà formalizzato nel regolamento previsto dall'articolo 9,

comma 5, del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, si ritiene di emanare le seguenti disposizioni transitorie, per la redazione del bilancio relativo all'esercizio chiuso il 31 dicembre 2000.

In considerazione delle difficoltà connesse alla transizione al nuovo regime, si stabilisce il 31 luglio 2001 quale termine per l'approvazione definitiva del bilancio relativo all'esercizio chiuso il 31 dicembre 2000 da parte dell'organo competente. Detto termine vale anche nel caso in cui lo statuto della Fondazione ne preveda uno diverso. Una copia del bilancio, insieme alla relazione sulla gestione e alla relazione dell'organo di controllo, è trasmessa all'Autorità di vigilanza entro quindici giorni dall'approvazione.

1. *Redazione del bilancio*

1.1 Il bilancio è costituito dallo stato patrimoniale, dal conto economico e dalla nota integrativa.

1.2 Il bilancio è redatto con chiarezza e rappresenta in modo veritiero e corretto la situazione patrimoniale, la situazione finanziaria e il risultato economico dell'esercizio.

1.3 Se le informazioni richieste ai sensi del presenti disposizioni transitorie non sono sufficienti a dare una rappresentazione veritiera e corretta, nella nota integrativa sono fornite le informazioni complementari necessarie allo scopo.

1.4 Se, in casi eccezionali, l'applicazione di una delle presenti disposizioni transitorie è incompatibile con la rappresentazione veritiera e corretta, la disposizione non è applicata. Nella nota integrativa sono illustrati i motivi della deroga e la sua influenza sulla rappresentazione della situazione patrimoniale, di quella finanziaria e del risultato economico.

2. *Principi di redazione del bilancio*

2.1 La rilevazione dei proventi e degli oneri avviene nel rispetto del principio di competenza, indipendentemente dalla data dell'incasso e del pagamento, e del principio di prudenza, anche in funzione della conservazione del valore del patrimonio della Fondazione.

Nel rispetto delle presenti disposizioni transitorie il bilancio è redatto privilegiando, ove possibile, la rappresentazione della sostanza sulla forma.

I dividendi azionari sono di competenza dell'esercizio nel corso del quale viene deliberata la loro distribuzione.

3. *Struttura dello stato patrimoniale e del conto economico*

3.1 Lo stato patrimoniale e il conto economico sono redatti in conformità agli schemi riportati rispettivamente negli allegati A e B al presente atto di indirizzo.

3.2 Le voci precedute da lettere possono essere ulteriormente suddivise, senza eliminazione della voce complessiva e dell'importo corrispondente.

3.3 Sono aggiunte altre voci qualora il loro contenuto non sia compreso in alcuna di quelle previste dagli schemi.

3.4 Non sono riportate le voci che non presentano importi né per l'esercizio al quale si riferisce il bilancio, né per quello precedente.

3.5 Per ogni voce dello stato patrimoniale e del conto economico è indicato l'importo della voce corrispondente dell'esercizio precedente. Se le voci non sono comparabili, quelle relative all'esercizio precedente sono adattate, ove possibile; la non comparabilità e l'adattamento o l'impossibilità di questo sono segnalati e commentati nella nota integrativa. La diversa durata dell'esercizio chiuso il 31 dicembre 2000 rispetto all'esercizio precedente

rende non comparabili le voci del conto economico.

3.6 Sono vietati i compensi di partite, ad eccezione di quelli espressamente previsti ai sensi delle presenti disposizioni transitorie.

3.7 La svalutazione, l'ammortamento e la rivalutazione degli elementi dell'attivo sono effettuati con una rettifica in diminuzione o in aumento del valore di tali elementi.

4. *Gestioni patrimoniali individuali*

4.1 Le operazioni relative agli strumenti finanziari affidati in gestione patrimoniale individuale a soggetti abilitati ai sensi del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, possono essere contabilizzate con delle scritture riepilogative riferite alla data di chiusura dell'esercizio ed effettuate in conformità ai rendiconti trasmessi.

4.2 I rendiconti trasmessi dai gestori sono conservati per lo stesso periodo di conservazione delle scritture contabili.

4.3 Alla data di chiusura dell'esercizio nella contabilità della Fondazione risultano gli strumenti finanziari e le somme di denaro affidati in gestione patrimoniale individuale.

4.4 Il risultato delle gestioni patrimoniali individuali al netto delle imposte e al lordo delle commissioni di negoziazione e di gestione è riportato nella voce "risultato delle gestioni patrimoniali individuali" del conto economico.

4.5 Per ciascuna gestione patrimoniale individuale nella nota integrativa sono indicati, se i dati necessari sono disponibili: il valore di bilancio e il valore di mercato del portafoglio alla data di apertura dell'esercizio o alla data di conferimento dell'incarico se successiva; i conferimenti e i prelievi effettuati nel corso dell'esercizio; la composizione, il valore di mercato, il

valore di bilancio e il costo medio ponderato del portafoglio alla data di chiusura dell'esercizio; il risultato di gestione al lordo e al netto di imposte e commissioni; le commissioni di gestione e di negoziazione; il parametro di riferimento e la sua variazione dalla data di apertura dell'esercizio, o dalla data di conferimento dell'incarico se successiva, alla data di chiusura dell'esercizio.

5. Immobilizzazioni

5.1 Gli elementi patrimoniali destinati a essere utilizzati durevolmente sono iscritti tra le immobilizzazioni.

5.2 In deroga al paragrafo precedente, i beni durevoli la cui utilizzazione è limitata nel tempo e che abbiano un costo di modesta entità possono non essere iscritti tra le immobilizzazioni. In questo caso, il loro costo è imputato interamente al conto economico nell'esercizio in cui è sostenuto. L'esercizio di questa deroga è illustrato nella nota integrativa.

5.3 Gli strumenti finanziari sono iscritti tra le immobilizzazioni solo se destinati a essere utilizzati durevolmente dalla Fondazione.

5.4 Le partecipazioni in società strumentali sono iscritte tra le immobilizzazioni.

5.5 Le partecipazioni di controllo detenute dalla Fondazione in società che non abbiano per oggetto esclusivo l'esercizio di imprese strumentali sono iscritte tra le immobilizzazioni.

5.6 La partecipazione al capitale della Banca d'Italia è iscritta tra le immobilizzazioni.

5.7 L'immobilizzazione e la smobilizzazione di strumenti finanziari precedentemente rispettivamente non immobilizzati e immobilizzati sono motivate nella nota integrativa, con l'indicazione degli effetti economici e patrimoniali.

6. Fondo di stabilizzazione delle erogazioni

6.1 Il fondo di stabilizzazione delle erogazioni ha la funzione di contenere la variabilità delle erogazioni d'esercizio in un orizzonte temporale pluriennale.

6.2 Nella determinazione dell'accantonamento al fondo di stabilizzazione delle erogazioni e nel suo utilizzo, si tiene conto della variabilità attesa del risultato dell'esercizio, commisurata al risultato medio atteso dell'esercizio in un orizzonte temporale pluriennale.

6.3 Il risultato medio atteso dell'esercizio e la variabilità attesa del risultato dell'esercizio sono stimati anche sulla base della strategia d'investimento adottata dalla Fondazione e dell'evidenza statistica sull'andamento storico del rendimento di un portafoglio con allocazione analoga a quella del portafoglio finanziario della Fondazione.

6.4 I criteri adottati per la movimentazione del fondo di stabilizzazione delle erogazioni sono illustrati nella sezione "bilancio di missione" della relazione sulla gestione.

7. Fondi per le erogazioni ed erogazioni deliberate

7.1 Le somme accantonate per effettuare erogazioni e per le quali non sia stata assunta la delibera di erogazione sono iscritte nelle voci "fondi per le erogazioni nei settori rilevanti" e "fondi per le erogazioni negli altri settori statutari" dello stato patrimoniale.

7.2 Il programma per l'utilizzo dei fondi per le erogazioni è illustrato nella sezione "bilancio di missione" della relazione sulla gestione.

7.3 Le somme per le quali sia stata assunta la delibera di erogazione e che non siano state erogate sono iscritte nella voce "erogazioni deliberate" dello stato patrimoniale.

8. *Conti d'ordine*

8.1 In calce allo stato patrimoniale risultano le eventuali garanzie prestate direttamente o indirettamente, gli altri impegni e conti d'ordine.

8.2 Gli impegni di erogazione sono riportati in una voce apposita.

8.3 Nella sezione "bilancio di missione" della relazione sulla gestione sono riportati gli impegni di erogazione, ripartiti per esercizio.

9. *Disposizioni relative al conto economico*

9.1 I proventi sui quali sia stata applicata una ritenuta a titolo d'imposta o un'imposta sostitutiva sono riportati nel conto economico al netto delle imposte.

9.2 Nella voce "rivalutazione (svalutazione) netta di strumenti finanziari non immobilizzati" è riportato il saldo tra le rivalutazioni e le svalutazioni degli strumenti finanziari non immobilizzati e non affidati in gestione patrimoniale individuale effettuate a norma dei paragrafi 10.7 e 10.8.

9.3 Nella voce "risultato della negoziazione di strumenti finanziari non immobilizzati" è riportato il saldo tra le plusvalenze e le minusvalenze da negoziazione di strumenti finanziari non immobilizzati e non affidati in gestione patrimoniale individuale.

9.4 Nella voce "rivalutazione (svalutazione) netta delle immobilizzazioni finanziarie" è riportato il saldo tra le rivalutazioni e le svalutazioni delle immobilizzazioni finanziarie effettuate a norma del paragrafo 10.6.

9.5 Nella voce "rivalutazione (svalutazione) netta di attività non finanziarie" è riportato il saldo tra le rivalutazioni e le svalutazioni delle attività non finanziarie effettuate a norma dei paragrafi 10.6 e 10.7.

9.6 L'accantonamento alla riserva obbligatoria è determinato, per il solo

esercizio chiuso il 31 dicembre 2000, nella misura del quindici per cento dell'avanzo dell'esercizio.

9.7 L'accantonamento al fondo per il volontariato, previsto dall'articolo 15, comma 1, della legge 11 agosto 1991, n. 266, è determinato nella misura di un quindicesimo del risultato della differenza tra l'avanzo dell'esercizio meno l'accantonamento alla riserva obbligatoria di cui al paragrafo precedente e l'importo minimo da destinare ai settori rilevanti ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera d), del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153.

10. *Criteri di valutazione*

10.1 La valutazione delle voci è fatta secondo prudenza e nella prospettiva della continuazione dell'attività.

10.2 I criteri di valutazione non possono essere modificati da un esercizio all'altro. In casi eccezionali sono consentite deroghe a questa disposizione. Nella nota integrativa sono illustrati i motivi della deroga e la sua influenza sulla rappresentazione della situazione patrimoniale, di quella finanziaria e del risultato economico.

10.3 Gli elementi eterogenei ricompresi nelle singole voci sono valutati separatamente.

10.4 Le immobilizzazioni sono iscritte al costo di acquisto.

10.5 Fatto salvo quanto previsto dal paragrafo 5.2, il costo delle immobilizzazioni materiali e immateriali la cui utilizzazione è limitata nel tempo è sistematicamente ammortizzato in ogni esercizio in relazione alla loro residua possibilità di utilizzazione.

10.6 Le immobilizzazioni che, alla data della chiusura dell'esercizio, risultino durevolmente di valore inferiore a quello determinato secondo i paragrafi 10.4 e 10.5 sono svalutate a tale minor valore. Questo non può essere mantenuto nei successivi bilan-

ci se sono venuti meno i motivi della rettifica effettuata.

10.7 Le attività che non costituiscono immobilizzazioni sono valutate al minore tra il costo di acquisto e il valore presumibile di realizzazione o di mercato.

10.8 Gli strumenti finanziari quotati e non immobilizzati, ivi compresi quelli affidati in gestione patrimoniale individuale, possono essere valutati al valore di mercato. Le parti di organismi di investimento collettivo del risparmio aperti armonizzati si considerano strumenti finanziari quotati.

10.9 Per la partecipazione nella società bancaria conferitaria si considera come costo di acquisto il valore di conferimento.

10.10 Se, in sede di applicazione delle presenti disposizioni transitorie, i costi di acquisto degli elementi dell'attivo non possono essere agevolmente determinati, può considerarsi come costo di acquisto il valore indicato nell'ultimo bilancio approvato. Di tale circostanza si fa menzione nella nota integrativa.

10.11 Fatto salvo quanto previsto dal paragrafo 10.8, le Fondazioni aventi natura di ente non commerciale ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, possono rivalutare la partecipazione nella società bancaria conferitaria che, alla data della chiusura dell'esercizio, risulti durevolmente di valore superiore al valore di conferimento a tale maggior valore.

11. *Contenuto della nota integrativa*

11.1 Oltre a quanto stabilito ai sensi delle altre disposizioni transitorie, la nota integrativa indica:

a) i criteri applicati nella valutazione delle voci di bilancio, nelle rettifiche di valore e nella conversione dei valori non espressi all'origine in moneta

avente corso legale nello Stato;

b) i movimenti delle immobilizzazioni materiali e immateriali, ripartite per categoria;

c) l'elenco delle partecipazioni in società strumentali, separando quelle operanti nei settori rilevanti da quelle operanti negli altri settori statutari e indicando per ciascuna società partecipata: la denominazione; la sede; l'oggetto o lo scopo; il risultato dell'ultimo esercizio, anche ai fini dell'articolo 8, comma 4, del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153; l'ultimo dividendo percepito; la quota del capitale posseduta; il valore attribuito in bilancio; la sussistenza del controllo ai sensi dell'articolo 6, commi 2 e 3, del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153;

d) l'elenco delle partecipazioni immobilizzate in società non strumentali, indicando per ciascuna società partecipata: la denominazione; la sede; l'oggetto o lo scopo; il risultato dell'ultimo esercizio; l'ultimo dividendo percepito; la quota del capitale posseduta; il valore attribuito in bilancio; la sussistenza del controllo ai sensi dell'articolo 6, commi 2 e 3, del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153;

e) i movimenti delle partecipazioni in società strumentali;

f) i movimenti delle immobilizzazioni finanziarie non quotate e diverse dalle partecipazioni in società strumentali, ripartite per categoria, indicando per ciascuna categoria: il valore di bilancio all'inizio dell'esercizio; gli acquisti; le rivalutazioni; i trasferimenti dal portafoglio non immobilizzato; le vendite; i rimborsi; le svalutazioni; i trasferimenti al portafoglio non immobilizzato; il valore di bilancio alla fine dell'esercizio;

g) i movimenti delle immobilizzazioni finanziarie quotate, ripartite per categoria, indicando per ciascuna categoria: il valore di bilancio e il valore di

mercato all'inizio dell'esercizio; gli acquisti; le rivalutazioni; i trasferimenti dal portafoglio non immobilizzato; le vendite; i rimborsi; le svalutazioni; i trasferimenti al portafoglio non immobilizzato; il valore di bilancio e il valore di mercato alla fine dell'esercizio;

h) i movimenti degli strumenti finanziari quotati, non immobilizzati e non affidati in gestione patrimoniale individuale, ripartiti per categoria, indicando per ciascuna categoria: il valore di bilancio e il valore di mercato all'inizio dell'esercizio; gli acquisti; le rivalutazioni; i trasferimenti dal portafoglio immobilizzato; le vendite; i rimborsi; le svalutazioni; i trasferimenti al portafoglio immobilizzato; il valore di bilancio e il valore di mercato alla fine dell'esercizio;

i) i movimenti degli strumenti finanziari non quotati, non immobilizzati e non affidati in gestione patrimoniale individuale, ripartiti per categoria, indicando per ciascuna categoria: il valore di bilancio all'inizio dell'esercizio; gli acquisti; le rivalutazioni; i trasferimenti dal portafoglio immobilizzato; le vendite; i rimborsi; le svalutazioni; i trasferimenti al portafoglio immobilizzato; il valore di bilancio alla fine dell'esercizio;

j) l'ammontare dei crediti verso enti e società strumentali partecipati;

k) la composizione delle voci "altri beni" e "altre attività" dello stato patrimoniale, quando il loro ammontare sia apprezzabile;

l) l'ammontare delle donazioni in conto capitale gravate da oneri e il contenuto di questi;

m) la composizione e i movimenti delle altre voci dello stato patrimoniale, quando ciò sia utile ai fini della comprensione del bilancio;

n) gli impegni non risultanti dallo stato patrimoniale; le notizie sulla composizione e natura di tali impegni

e dei conti d'ordine, la cui conoscenza sia utile per valutare la situazione patrimoniale e finanziaria della Fondazione;

o) la composizione delle voci "rivalutazione (svalutazione) netta di immobilizzazioni finanziarie" e "rivalutazione (svalutazione) netta di attività non finanziarie" del conto economico, nonché la composizione delle voci "altri proventi", "altri oneri", "proventi straordinari" e "oneri straordinari" quando il loro ammontare sia apprezzabile;

p) il numero dei dipendenti, ripartito per categoria e per attività;

le misure organizzative adottate dalla Fondazione per assicurare la separazione dell'attività di gestione del patrimonio dalle altre attività, ai sensi dell'articolo 5, comma 1, del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153;

q) l'ammontare dei compensi e dei rimborsi spese spettanti agli organi statutari, ripartito per organo, e il numero dei componenti di ciascun organo.

11.2 La Fondazione può fornire nella nota integrativa altre informazioni a integrazione di quelle richieste ai sensi delle presenti disposizioni transitorie.

11.3 Nel caso in cui non sia possibile o eccessivamente oneroso indicare nella nota integrativa alcune delle informazioni previste al paragrafo 11.1, queste informazioni possono essere omesse. Le ragioni dell'omissione sono illustrate nella nota integrativa.

12. *Relazione sulla gestione*

12.1 Il bilancio è corredato da una relazione sulla gestione redatta dagli amministratori. La relazione sulla gestione è suddivisa in due sezioni:

a) relazione economica e finanziaria;

b) bilancio di missione.

12.2 Nella relazione economica e finanziaria sono illustrati:

a) la situazione economica e finanziaria della Fondazione;

b) l'andamento della gestione economica e finanziaria e i risultati ottenuti nella gestione finanziaria del patrimonio;

c) la strategia d'investimento adottata, con particolare riferimento all'orizzonte temporale dell'investimento, agli obiettivi di rendimento, alla composizione del portafoglio e all'esposizione al rischio;

d) i risultati ottenuti dagli intermediari finanziari cui si è affidata la gestione del portafoglio e le strategie d'investimento da questi adottate;

e) le operazioni effettuate nel corso dell'esercizio al fine della dismissione delle partecipazioni di controllo detenute dalla Fondazione in società che non abbiano per oggetto esclusivo l'esercizio di imprese strumentali e le operazioni programmate al medesimo fine;

f) i fatti di rilievo avvenuti dopo la chiusura dell'esercizio;

g) l'evoluzione prevedibile della gestione economica e finanziaria.

12.3 Nel bilancio di missione sono illustrati:

a) il rendiconto delle erogazioni deliberate e delle erogazioni effettuate nel corso dell'esercizio, la composizione e i movimenti dei fondi per l'attività d'istituto e della voce "erogazioni deliberate";

b) gli obiettivi sociali perseguiti dalla Fondazione nei settori d'intervento e i risultati ottenuti, anche con riferimento alle diverse categorie di destinatari;

c) l'attività di raccolta fondi;

d) gli interventi realizzati direttamente dalla Fondazione;

e) l'elenco degli enti strumentali cui la Fondazione partecipa, separando

quelli operanti nei settori rilevanti da quelli operanti negli altri settori statuari e indicando per ciascun ente: la denominazione; la sede; l'oggetto o lo scopo; la natura e il contenuto del rapporto di partecipazione; il risultato dell'ultimo esercizio; la sussistenza del controllo ai sensi dell'articolo 6, commi 2 e 3, del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153;

f) l'attività delle imprese strumentali esercitate direttamente dalla Fondazione, degli enti e società strumentali partecipati e delle Fondazioni diverse da quelle di origine bancaria il cui patrimonio sia stato costituito con il contributo della Fondazione;

g) i criteri generali di individuazione e di selezione dei progetti e delle iniziative da finanziare per ciascun settore d'intervento;

h) i progetti e le iniziative finanziati, distinguendo quelli finanziati solo dalla Fondazione da quelli finanziati insieme ad altri soggetti;

i) i progetti e le iniziative pluriennali sostenuti e i relativi impegni di erogazione;

j) i programmi di sviluppo dell'attività sociale della Fondazione.

12.4 Se, a causa del mancato o recente insediamento dei nuovi organi statuari, gli obiettivi, sia economici e finanziari, sia sociali, non sono stati analiticamente definiti, la relazione economica e finanziaria e il bilancio di missione possono essere redatti in forma sintetica. In particolare, possono essere omesse le informazioni indicate al paragrafo 12.2, lettera c) e al paragrafo 12.3, lettere b) e j). Tale circostanza è illustrata nei due documenti.

13. Pubblicità

13.1 Una copia del bilancio approvato dall'organo di indirizzo, della relazione sulla gestione e della relazione dell'organo di controllo restano

depositate presso la sede della Fondazione. Chiunque può prenderne visione ed estrarne copia a proprie spese. Equivale al deposito la messa a disposizione dei suddetti documenti su siti internet non soggetti a restrizioni di accesso.

14. *Disposizioni finali*

14.1 Le Fondazioni aventi natura di ente non commerciale ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, possono imputare direttamente al patrimonio netto le svalutazioni, le rivalutazioni, le plusvalenze e le minusvalenze relative alla partecipazione nella società bancaria conferitaria. La parte non imputata al patrimonio netto è iscritta nel conto economico.

14.2 Le svalutazioni, le rivalutazioni, le minusvalenze e le plusvalenze relative alla partecipazione nella società bancaria conferitaria e la parte imputata al patrimonio netto sono indicate analiticamente nella nota integrativa.

14.3 I titoli di debito convertibili in azioni ordinarie della società bancaria conferitaria emessi dalla Fondazione ai sensi dell'articolo 28, comma 3, lettera b), del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, sono evidenziati nello stato patrimoniale in un'apposita sotto-voce della voce "debiti".

14.4 Si suggerisce di trasferire una quota adeguata della riserva costituita ai sensi dell'articolo 12, comma 1, lettera d), del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, ai fondi per l'attività d'istituto, tenendo conto sia dell'esigenza di conservare il valore del patrimonio, sia dell'esigenza di sostenere l'attività istituzionale della Fondazione. La parte residua è trasferita al fondo di dotazione.

14.5 Le riserve iscritte nel patrimo-

nio netto alla chiusura dell'esercizio precedente, diverse dalla riserva da donazioni e dalla riserva da rivalutazioni e plusvalenze e aventi effettiva natura patrimoniale sono trasferite al fondo di dotazione.

14.6 I fondi e le riserve iscritti nel patrimonio netto alla chiusura dell'esercizio precedente non aventi effettiva natura patrimoniale sono trasferite nelle appropriate voci del passivo non comprese nel patrimonio netto.

14.7 Nella nota integrativa sono illustrati i trasferimenti di fondi e riserve effettuati sulla base delle indicazioni contenute nei paragrafi 14.4, 14.5 e 14.6.

14.8 La Fondazione può istituire una riserva per l'integrità del patrimonio. Per il solo esercizio chiuso il 31 dicembre 2000 e al solo fine di conservare il valore del patrimonio, la Fondazione può effettuare un accantonamento a detta riserva in misura non superiore al quindici per cento dell'avanzo dell'esercizio; in casi eccezionali, e illustrando le ragioni della scelta nella nota integrativa, tale misura può essere elevata fino al venti per cento. I criteri per la determinazione degli accantonamenti a detta riserva negli esercizi successivi sono sottoposti alla preventiva valutazione dell'Autorità di vigilanza.

14.9 L'istituzione di altre riserve facoltative e i relativi criteri per la determinazione degli accantonamenti sono sottoposti alla preventiva valutazione dell'Autorità di vigilanza.

Il presente atto di indirizzo sarà pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

Roma, 19 aprile 2001

Il Ministro: Visco

Allegato A - Schema dello stato patrimoniale

ATTIVO		t	t-1
1	Immobilizzazioni materiali e immateriali	.....	.....
	a) beni immobili	.....	.....
	di cui:		
	- beni immobili strumentali	.....	.....
	b) beni mobili d'arte	.....	.....
	c) beni mobili strumentali	.....	.....
	d) altri beni	.....	.....
2	Immobilizzazioni finanziarie:	.....	.....
	a) partecipazioni in società strumentali	.....	.....
	di cui:		
	- partecipazioni di controllo	.....	.....
	b) altre partecipazioni	.....	.....
	di cui:		
	- partecipazioni di controllo	.....	.....
	c) titoli di debito	.....	.....
	d) altri titoli	.....	.....
3	Strumenti finanziari non immobilizzati:	.....	.....
	a) strumenti finanziari affidati in gestione patrimoniale individuale	.....	.....
	b) strumenti finanziari quotati	.....	.....
	di cui:		
	- titoli di debito	.....	.....
	- titoli di capitale	.....	.....
	- parti di organismi di investimento collettivo del risparmio	.....	.....
	c) strumenti finanziari non quotati	.....	.....
	di cui:		
	- titoli di debito	.....	.....
	- titoli di capitale	.....	.....
	- parti di organismi di investimento collettivo del risparmio	.....	.....
4	Crediti	.....	.....
	di cui:		
	- esigibili entro l'esercizio successivo	.....	.....
5	Disponibilità liquide	.....	.....
6	Altre attività	.....	.....
	di cui:		
	- attività impiegate nelle imprese	.....	.....
	- strumentali direttamente esercitate	.....	.....
7	Ratei e risconti attivi	.....	.....
Totale dell'attivo		.....	.....

PASSIVO		t	t-1
1	Patrimonio netto:	.....	.....
	a) fondo di dotazione	.....	.....
	b) riserva da donazioni	.....	.....
	c) riserva da rivalutazioni e plusvalenze	.....	.....
	d) riserva obbligatoria	.....	.....
	e) riserva per l'integrità del patrimonio	.....	.....
	f) avanzi (disavanzi) portati a nuovo	.....	.....
	g) avanzo (disavanzo) residuo	.....	.....
2	Fondi per l'attività d'istituto:	.....	.....
	a) fondo di stabilizzazione delle erogazioni	.....	.....
	b) fondi per le erogazioni nei settori rilevanti	.....	.....
	c) fondi per le erogazioni negli altri settori statutari	.....	.....
	d) altri fondi	.....	.....
3	Fondi per rischi e oneri	.....	.....
4	Trattamento di fine rapporto di lavoro subordinato	.....	.....
5	Erogazioni deliberate:	.....	.....
	a) nei settori rilevanti	.....	.....
	b) negli altri settori statutari	.....	.....
6	Fondo per il volontariato	.....	.....
7	Debiti	.....	.....
	di cui:	.....	.....
	esigibili entro l'esercizio successivo	.....	.....
8	Ratei e risconti passivi	.....	.....
Totale del passivo			

CONTI D'ORDINE*Beni di terzi**Beni presso terzi**Garanzie e impegni**Impegni di erogazione**Rischi**Altri conti d'ordine*

Allegato B - Schema del conto economico

	t	t-1
1 Risultato delle gestioni patrimoniali individuali
2 Dividendi e proventi assimilati:
a) da società strumentali
b) da altre immobilizzazioni finanziarie
c) da strumenti finanziari non immobilizzati
3 Interessi e proventi assimilati:
a) da immobilizzazioni finanziarie
b) da strumenti finanziari non immobilizzati
c) da crediti e disponibilità liquide
4 Rivalutazione (svalutazione) netta di strumenti finanziari non immobilizzati
5 Risultato della negoziazione di strumenti finanziari non immobilizzati
6 Rivalutazione (svalutazione) netta di immobilizzazioni finanziarie
7 Rivalutazione (svalutazione) netta di attività non finanziarie
8 Risultato d'esercizio delle imprese strumentali direttamente esercitate
9 Altri proventi:
di cui:
- contributi in conto esercizio
10 Oneri:
a) compensi e rimborsi spese organi statutari
b) per il personale
di cui:
- per la gestione del patrimonio
c) per consulenti e collaboratori esterni
d) per servizi di gestione del patrimonio
e) interessi passivi e altri oneri finanziari
f) commissioni di negoziazione
g) ammortamenti
h) accantonamenti
i) altri oneri
11 Proventi straordinari
di cui:
- plusvalenze da alienazioni di immobilizzazioni finanziarie
12 Oneri straordinari
di cui:
- minusvalenze da alienazioni di immobilizzazioni finanziarie

		t	t-1
13	Imposte	.....	.....
	Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	.....	.....
14	Accantonamento alla riserva obbligatoria	.....	.....
15	Erogazioni deliberate in corso d'esercizio:	.....	.....
	a) nei settori rilevanti	.....	.....
	b) negli altri settori statutari	.....	.....
16	Accantonamento al fondo per il volontariato	.....	.....
17	Accantonamenti ai fondi per l'attività d'istituto:	.....	.....
	a) al fondo di stabilizzazione delle erogazioni	.....	.....
	b) ai fondi per le erogazioni nei settori rilevanti	.....	.....
	c) ai fondi per le erogazioni negli altri settori statutari	.....	.....
	d) agli altri fondi	.....	.....
18	Accantonamento alla riserva per l'integrità del patrimonio	.....	.....
	Avanzo (disavanzo) residuo	.....	.....

TESTO DEL DECRETO
8 ottobre 1997

**Modalità per la costituzione dei
fondi speciali per il volontariato
presso le regioni.**

IL MINISTRO DEL TESORO
di concerto con
IL MINISTRO
PER LA SOLIDARIETÀ SOCIALE

Visto l'art. 15, comma 3, della legge 11 agosto 1991, n. 266, il quale prevede che saranno stabilite con decreto del Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro per la solidarietà sociale, le modalità di attuazione delle norme di cui ai commi 1 e 2 del medesimo articolo, concernenti la costituzione di fondi speciali presso le regioni al fine di istituire, per il tramite degli enti locali, centri di servizio a disposizione delle organizzazioni di volontariato, da queste gestiti, con la funzione di sostenere e qualificarne l'attività;

Vista la legge 30 luglio 1990, n. 218;

Visto il decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, ed in particolare il titolo III;

Visto il decreto ministeriale in data 21 novembre 1991, emanato ai sensi del suddetto art. 15, comma 3, della legge 11 agosto 1991, n. 266;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 31 maggio 1996 con il quale il Presidente del Consiglio dei Ministri ha delegato il Ministro per la solidarietà sociale ad assicurare l'applicazione della legge 11 agosto 1991, n. 266;

Considerata l'esigenza che presso ogni regione venga costituito un unico fondo speciale, così da assicurare una gestione unitaria delle somme disponibili;

Considerata l'opportunità che gli istituendi centri di servizio possano

essere anche più di uno in ogni regione, in relazione alle diversificate esigenze da soddisfare ma che, allo stesso tempo siano previste le opportune forme di coordinamento per accrescere l'efficacia dei relativi interventi tra i centri stessi e la programmazione sociale delle regioni e degli enti locali;

Decreta:

Art. 1.

Destinazione delle somme

1. Gli enti di cui all'art. 12, comma 1, del decreto legislativo n. 356 del 1990 e le casse di risparmio ripartiscono annualmente le somme di cui all'art. 15 della legge 11 agosto 1991, n. 266, destinandone:

a) il 50% al fondo speciale previsto dal successivo art. 2, comma 1, costituito presso la regione ove i predetti enti e casse hanno sede legale;

b) il restante 50% ad uno o a più altri fondi speciali, scelti liberamente dai suddetti enti e casse.

2. La ripartizione percentuale delle somme di cui al comma precedente è effettuata dagli enti in sede di approvazione del bilancio consuntivo di cui all'art. 14 del decreto legislativo n. 356 del 1990 e dalle casse di risparmio, all'atto dell'approvazione del bilancio di esercizio. Entro un mese dall'approvazione di tali bilanci gli enti e le casse segnalano al comitato di gestione di cui al successivo art. 2, comma 2, l'ammontare delle somme assegnate alle singole regioni. Per gli enti il termine di un mese decorre dalla data di approvazione del bilancio da parte del Ministero del tesoro. Le somme sono accreditate al fondo di cui al medesimo art. 2, comma 1.

3. Copia della segnalazione di cui al comma precedente è trasmessa al presidente dell'Osservatorio nazionale per

il volontariato di cui all'art. 12 della legge n. 266 del 1991 e all'Associazione fra le casse di risparmio italiane.

Art. 2.

Fondo speciale presso ogni regione

1. Presso ogni regione è istituito un fondo speciale, denominato fondo di cui alla legge n. 266 del 1991, nel quale sono contabilizzati gli importi segnalati dagli enti e dalle casse di cui all'art. 1, comma 1, del presente decreto. Tali somme costituiscono patrimonio separato avente speciale destinazione, di pertinenza degli stessi enti e casse. Esse sono disponibili per i centri di servizio di cui all'art. 3 che le utilizzano per i compiti di cui all'art. 4 e per le spese di funzionamento e di attività del comitato di gestione, secondo quanto previsto dal presente decreto.

2. Ogni fondo speciale è amministrato da un comitato di gestione composto:

a) da un membro in rappresentanza della regione competente, designato secondo le previsioni delle disposizioni regionali in materia;

b) da quattro rappresentanti delle organizzazioni di volontariato - iscritte nei registri regionali - maggiormente presenti nel territorio regionale, nominati secondo le previsioni delle disposizioni regionali in materia;

c) da un membro nominato dal Ministro per la solidarietà sociale;

d) da sette membri nominati dagli enti e dalle casse di cui all'art. 1, comma 1, del presente decreto secondo le modalità di cui al successivo comma 7;

e) da un membro nominato dall'Associazione fra le casse di risparmio italiane secondo le modalità di cui al successivo comma 8;

f) da un membro in rappresentanza

degli enti locali della regione, nominato secondo le previsioni delle disposizioni regionali in materia.

3. Il comitato di gestione di cui al comma 2 resta in carica per un biennio, decorrente in ogni caso dal giorno successivo alla scadenza del mandato previsto per il comitato precedente. I membri nominati in sostituzione di altri membri cessati nel corso del mandato restano in carica per la durata residua di tempo previsto per il membro così sostituito. La carica di membro del comitato di gestione è gratuita e consente solo il rimborso delle spese effettivamente sostenute per partecipare alle riunioni.

4. Le spese di funzionamento e di attività dei comitati di gestione, nella misura strettamente necessaria per la copertura delle spese annualmente previste per l'assolvimento delle funzioni di cui al presente decreto, sono poste a carico dei centri di servizio istituiti presso ogni regione, proporzionalmente alle somme di cui all'art. 15 della legge n. 266/1991, attribuite ai centri medesimi. A tal fine annualmente i comitati di gestione prelevano le somme necessarie dai fondi accantonati dagli enti e dalle casse di cui al comma 1 dell'art. 1 con imputazione alla contabilità preventiva e consuntiva dei centri di servizio. La documentazione relativa alle spese sostenute è conservata presso il comitato di gestione.

5. Nel corso della prima riunione, ciascun comitato di gestione, a maggioranza assoluta dei suoi componenti, fissa le norme disciplinanti le modalità di funzionamento ed elegge nel suo seno il presidente.

6. Il comitato di gestione:

a) provvede ad individuare e a rendere pubblici i criteri per l'istituzione di uno o più centri di servizio nella regione, ai sensi del successivo art. 3.

Quando i criteri prevedono che gli istituendi centri di servizio possono essere più di uno in considerazione delle diversificate esigenze del volontariato, attraverso le opportune forme di coordinamento tra i centri previste nei criteri medesimi, il comitato mira all'utilizzo ottimale delle risorse disponibili quanto a costi e benefici, alla collaborazione tra i centri, alla circolazione e qualificazione delle esperienze;

b) riceve le istanze per la relativa istituzione dei centri di servizio e, sulla base di criteri e di scadenze preventivamente predeterminati e pubblicizzati nel bollettino ufficiale della regione e su almeno un quotidiano a diffusione regionale, istituisce con provvedimento motivato i centri di servizio secondo le procedure di cui al successivo art. 3;

c) istituisce l'elenco regionale dei centri di servizio denominato elenco regionale dei centri di servizio di cui all'art. 15 della legge 11 agosto 1991, n. 266, e ne pubblicizza l'esistenza; in tale contesto viene descritta l'attività svolta da ciascun centro e vengono pubblicizzati i singoli regolamenti che li disciplinano;

d) nomina un membro degli organi deliberativi ed un membro degli organi di controllo dei centri di servizio di cui al successivo art. 3;

e) ripartisce annualmente, fra i centri di servizio istituiti presso la regione, le somme iscritturate nel fondo speciale di cui al presente articolo;

f) riceve i rendiconti di cui al successivo art. 5 e ne verifica la regolarità nonché la conformità ai rispettivi regolamenti;

g) cancella con provvedimento motivato dall'elenco regionale indicato nella precedente lettera c), i centri di servizio, secondo le previsioni del successivo art. 3, comma 5.

7. Agli enti e alle casse di cui all'art.

1, comma 1, del presente decreto spetta nominare un proprio componente per ogni settimo del totale delle somme destinate al fondo speciale presso la regione. Nel caso residuo frazioni inferiori al settimo il componente è designato dall'ente o dalla cassa cui corrisponde la frazione più alta. Il calcolo viene effettuato dall'Associazione fra le casse di risparmio italiane con riferimento alla data del 30 giugno e tiene conto degli importi che siano destinati al fondo da ciascun ente o cassa nei due esercizi precedenti. La medesima Associazione provvede a comunicare ad ogni ente o cassa il numero di membri che a ciascuno di essi compete come risultato del calcolo di cui al presente comma.

8. L'Associazione fra le casse di risparmio italiane nomina un componente del comitato di gestione individuandolo in un rappresentante di uno o tra gli enti o casse che abbiano contribuito al fondo speciale. Nell'effettuare tale scelta l'Associazione privilegia, anche con criteri di rotazione, gli enti e le casse che, pur avendo contribuito, non abbiano titolo a nominare un proprio membro ai sensi del comma precedente.

Art. 3.

Centri di servizio

1. Gli enti locali, le organizzazioni di volontariato di cui all'art. 3 della legge n. 266 del 1991, in numero di almeno cinque, gli enti e le casse di cui all'art. 1, comma 1, del presente decreto e le federazioni di volontariato di cui all'art. 12, comma 1, della legge stessa, possono richiedere al comitato di gestione la costituzione di un centro di servizio di cui all'art. 15 della legge citata con istanza sottoscritta dai legali rappresentanti dei richiedenti, allegan-

do lo statuto e il programma di attività dell'istituendo centro di servizio nonché l'indicazione di chi assume la responsabilità amministrativa del centro, il quale sottoscrive l'istanza.

2. L'istanza è avanzata al comitato di gestione per il tramite dell'ente locale ove il centro di servizio deve essere istituito. Copia per conoscenza deve essere inviata anche al comitato di gestione, corredata dall'attestazione del ricevimento da parte dell'ente locale interessato. L'ente locale, entro trenta giorni dalla ricezione dell'istanza, trasmette al comitato di gestione un proprio parere sulla stessa. Ove l'ente locale non provveda alla trasmissione del parere nel termine prefissato, il comitato di gestione potrà procedere anche in assenza di detto parere.

3. Il comitato di gestione valuta le istanze ricevute alla luce dei criteri in precedenza predeterminati e pubblicati e, con provvedimento motivato, istituisce i centri di servizio e li iscrive nell'elenco di cui all'art. 2, comma 6, lettera c), del presente decreto, previo accertamento in ogni caso che essi siano:

a) un'organizzazione di volontariato di cui all'art. 3 della legge n. 266 del 1991;

b) oppure, in alternativa un'entità giuridica

c) costituita da organizzazioni di volontariato o con presenza maggioritaria di esse.

4. Il funzionamento dei centri di servizio è disciplinato da apposito regolamento approvato dagli organi competenti dei soggetti di cui alle lettere a) e b) del comma precedente. Tali regolamenti si ispirano ai principi di cui all'art. 3, comma 3, della legge n. 266 del 1991.

5. I centri di servizio di cui alla lettera a) del precedente comma 3 sono cancellati dall'elenco previsto dall'art.

2, comma 6, lettera c), nel caso in cui siano stati definitivamente cancellati dai registri istituiti ai sensi dell'art. 6 della legge n. 266 del 1991. I centri di servizio sono cancellati dal medesimo elenco qualora venga accertato, con la procedura di cui all'art. 6, commi 4 e 5, della legge n. 266 del 1991, il venir meno dell'effettivo svolgimento delle attività a favore delle organizzazioni di volontariato. I centri di servizio sono altresì cancellati, con provvedimento motivato del comitato di gestione, dall'elenco di cui alla lettera c), comma 6, dell'art. 2, qualora appaia opportuna una diversa funzionalità e/o competenza territoriale in relazione ai centri di servizio esistenti, ovvero in caso di svolgimento di attività in modo difforme dai propri regolamenti o in caso di inadempienze o irregolarità di gestione.

Art. 4.

Compiti dei centri di servizio

1. I centri di servizio hanno lo scopo di sostenere e qualificare l'attività di volontariato. A tal fine erogano le proprie prestazioni sotto forma di servizi a favore delle organizzazioni di volontariato iscritte e non iscritte nei registri regionali. In particolare, fra l'altro:

a) approntano strumenti e iniziative per la crescita della cultura della solidarietà, la promozione di nuove iniziative di volontariato e il rafforzamento di quelle esistenti;

b) offrono consulenza e assistenza qualificata nonché strumenti per la progettazione, l'avvio e la realizzazione di specifiche attività;

c) assumono iniziative di formazione e qualificazione nei confronti degli aderenti ad organizzazioni di volontariato;

d) offrono informazioni, notizie, documentazioni e dati sulle attività di volontariato locale e nazionale.

Art. 5.

Funzionamento dei centri di servizio

1. Gli enti e le casse di cui all'art. 1, comma 1, del presente decreto depositano presso banche da loro scelte, iscritte all'albo di cui all'art. 13 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, a favore del comitato di gestione e di ciascun centro di servizio, gli importi di rispettiva pertinenza comunicati annualmente dal comitato di gestione. Il deposito viene effettuato entro un mese dalla ricezione di tale comunicazione. I comitati di gestione e i centri di servizio prelevano le somme necessarie al proprio funzionamento sulla base degli impegni di spesa previsti.

2. I centri di servizio redigono bilanci preventivi e consuntivi. Tali bilanci sono trasmessi, a mezzo raccomandata, al comitato di gestione competente per territorio. I proventi rivenienti da diversa fonte sono autonomamente amministrati.

Art. 6.

Disposizioni transitorie

1. Per le casse, il primo esercizio a partire dal quale il presente decreto trova applicazione, per la parte concernente la destinazione delle somme di cui all'art. 15 della legge n. 266 del 1991, è quello chiuso successivamente alla data di entrata in vigore del decreto 21 novembre 1991; per gli enti, il primo esercizio è quello aperto successivamente alla data di entrata in vigore del decreto 21 novembre 1991.

2. La prima segnalazione di cui all'art. 1, comma 2, del presente decreto, è effettuata, fino a quando non verranno istituiti i comitati di gestione,

all'Associazione fra le casse di risparmio italiane nonché al presidente dell'Osservatorio nazionale per il volontariato di cui all'art. 12 della legge n. 266 del 1991. In sede di prima costituzione dei comitati di gestione, la prima segnalazione è effettuata agli stessi dal presidente dell'Osservatorio nazionale per il volontariato di cui all'art. 12 della legge 11 agosto 1991, n. 266.

3. Il primo riparto di cui all'art. 2, comma 6, lettera e), del presente decreto, è effettuato con riferimento alle somme destinate al fondo speciale dagli enti e dalle casse di cui all'art. 1, comma 1, sulla base dei dati dei bilanci consuntivi 1991-92 e 1992-93.

4. Il riparto di cui al precedente art. 2, comma 6, lettera e), successivo al primo è effettuato con riferimento alle somme destinate al fondo speciale dagli enti di cui all'art. 1, comma 1, sulla base dei dati dei bilanci consuntivi relativi agli esercizi non presi in considerazione per il riparto di cui al precedente comma.

Art. 7.

*Abrogazione del decreto ministeriale
21 novembre 1991*

1. Il decreto ministeriale 21 novembre 1991 è abrogato ed è sostituito dal presente decreto.

2. Restano validi gli atti ed i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi ed i rapporti giuridici sorti sulla base delle disposizioni in esso contenute.

Il presente decreto sarà pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

Roma, 8 ottobre 1997

ALTRA NORMATIVA

SENTENZA N. 301
ANNO 2003
REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

- Riccardo CHIEPPA Presidente
 - Gustavo ZAGREBELSKY Giudice
 - Valerio ONIDA “
 - Carlo MEZZANOTTE “
 - Fernanda CONTRI “
 - Guido NEPPI MODONA “
 - Piero Alberto CAPOTOSTI “
 - Annibale MARINI “
 - Franco BILE “
 - Giovanni Maria FLICK “
 - Francesco AMIRANTE “
 - Ugo DE SIERVO “
 - Romano VACCARELLA “
 - Paolo MADDALENA “
 - Alfio FINOCCHIARO “
- ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 11, commi 1, primo ed ultimo periodo, 2, 3, 4, 7, 10 e 14, ultimo periodo, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato), dell'art. 7, comma 1, lettera *aa*), punto 2, della legge 1° agosto 2002, n. 166 (Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti) e degli artt. 4, comma 1, lettera *g*), e 10, comma 3, lettera *e*), del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153 (Disciplina civilistica e fiscale degli enti conferenti di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, e disciplina fiscale delle operazioni di ristrutturazione bancaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 1998, n. 461), promossi dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio con 10 ordinanze

dell'8 febbraio 2003, rispettivamente iscritte ai nn. 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127 e 128 del registro ordinanze 2003 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 10, prima serie speciale, dell'anno 2003.

Visti gli atti di costituzione della Compagnia di San Paolo, di Ristuccia Sergio, dell'ADUSBEF, della Fondazione Monte dei Paschi di Siena, della Fondazione Cassa di Risparmio di Roma, della Fondazione Cassa di Risparmio di Udine e Pordenone, della Fondazione Cassa di Risparmio di Venezia, della Fondazione Cassa di Risparmio di Pistoia e Pescia, dell'Ente Cassa di Risparmio di Firenze, della Fondazione Cassa di Risparmio di Reggio Emilia Pietro Manodori, della Fondazione Cassa di Risparmio in Bologna, della Fondazione Cassa di Risparmio di La Spezia, della Fondazione Cassa di Risparmio di Alessandria, della Fondazione Cassa di Risparmio di Spoleto, della Fondazione Cassa di Risparmio di Orvieto e della Associazione fra le Casse di Risparmio Italiane (ACRI) ed altre nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 3 giugno 2003 il Giudice relatore Annibale Marini;

Uditi gli avvocati Angelo Clarizia e Antonio Carullo per la Fondazione Cassa di Risparmio di Roma, Angelo Benessia, Natalino Irti e Mario Sanino per la Compagnia di San Paolo, Sergio Ristuccia per se medesimo, Massimo Cerniglia per l'ADUSBEF, Pietro Rescigno e Luisa Torchia per la Fondazione Monte dei Paschi di Siena, Francesco Carbonetti per la Fondazione Cassa di Risparmio di Venezia e per la Fondazione Cassa di Risparmio di Pistoia e Pescia, Giuseppe Morbidelli per l'Ente Cassa di Risparmio di Firenze, per la Fondazione Cassa di Rispar-

mio di Reggio Emilia Pietro Manodori, per la Fondazione Cassa di Risparmio in Bologna e per la Fondazione Cassa di Risparmio di La Spezia, Giovanni Gabrielli, Andrea Guarino, Paolo Vitucci, Giuseppe Morbidelli, Pietro Schlesinger e Beniamino Caravita di Toritto per l'Associazione fra le Casse di Risparmio Italiane (ACRI) e gli avvocati dello Stato Franco Favara e Giacomo Aiello per il Presidente del Consiglio dei ministri.

RITENUTO IN FATTO

1. - Il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con nove ordinanze di contenuto in parte analogo, depositate l'8 febbraio 2003, ha sollevato diverse questioni di legittimità costituzionale dell'art. 11 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato) e dell'art. 7, comma 1, lettera *aa*), punto 2, della legge 1° agosto 2002, n. 166 (Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti).

Otto dei giudizi *a quibus* hanno ad oggetto la domanda di annullamento del decreto ministeriale 2 agosto 2002, n. 217 (Regolamento ai sensi dell'articolo 11, comma 14, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, in materia di disciplina delle Fondazioni bancarie), e della nota prot. n. 14572 inviata il 23 ottobre 2002 dal Ministero dell'economia e delle finanze (Documento programmatico previsionale), mentre uno ha ad oggetto la domanda di annullamento della circolare 28 marzo 2002 del Direttore Generale del Tesoro, recante «Ordinaria amministrazione».

Le questioni sollevate dal Tribunale amministrativo rimettente possono essere così sinteticamente enunciate.

A) Una prima questione di legittimità costituzionale, comune a tutte le

ordinanze di remissione, riguarda l'art. 11, commi 1, primo periodo, 2 e 3, della legge n. 448 del 2001 e l'art. 7, comma 1, lettera *aa*), punto 2, della legge n. 166 del 2002 (che modifica l'art. 37-*bis* della legge 11 febbraio 1994, n. 109), in riferimento agli artt. 2, 3, 18, 41, 117 e 118, quarto comma, della Costituzione.

I commi 1 e 2 del citato art. 11, modificando l'art. 1, comma 1, del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153 (Disciplina civilistica e fiscale degli enti conferenti di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, e disciplina fiscale delle operazioni di ristrutturazione bancaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 1998, n. 461), contengono una elencazione di «settori ammessi», suddivisi in quattro categorie, ed introducono una nuova nozione di «settori rilevanti», consistenti in quelli scelti - tra gli ammessi - ogni tre anni dalle singole Fondazioni in numero non superiore a tre. Il comma 3 dello stesso art. 11, sostituendo l'art. 2, comma 2, del decreto legislativo n. 153 del 1999, prevede che le Fondazioni indirizzino la loro attività esclusivamente nei «settori ammessi» e operino, in via prevalente, nei «settori rilevanti». L'art. 7 della legge n. 166 del 2002, modificando l'art. 37-*bis* della legge n. 109 del 1994, aggiunge ai «settori ammessi» individuati dall'art. 11, comma 1, della legge n. 448 del 2001, quello costituito dalla realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità.

Ritiene il rimettente che le modifiche così apportate al decreto legislativo n. 153 del 1999 siano incompatibili con la «piena» autonomia, statutaria e gestionale, riconosciuta alle Fondazioni bancarie dall'art. 2, comma 1, del medesimo decreto legislativo; ciò in quanto, da un lato, precludono alle

stesse Fondazioni la possibilità di operare anche in settori di attività, liberamente scelti, diversi da quelli indicati dal legislatore, dall'altro, impongono ad esse di individuare i settori rilevanti, tra quelli indicati dal legislatore, in numero non superiore a tre, pur non ravvisandosi alcun interesse collettivo che giustifichi tale limitazione numerica. Se a ciò si aggiunge l'obbligo, imposto ancora alle Fondazioni bancarie dal comma 3, di assicurare «singolarmente e nel loro insieme, l'equilibrata destinazione delle risorse» e di dare preferenza «ai settori a maggiore rilevanza sociale», risulterebbe chiaro - ad avviso ancora del rimettente - l'intento del legislatore di creare un'interdipendenza fra i soggetti in parola e di attribuire ad essi una funzione servente dell'organizzazione pubblica, tanto più che alcuni dei settori ammessi - e segnatamente la prevenzione della criminalità e sicurezza pubblica, l'edilizia popolare locale e la sicurezza alimentare e agricoltura di qualità - rientrerebbero nell'ambito dei compiti tipicamente appartenenti ai pubblici poteri.

Le norme impugnate si porrebbero, in tal modo, in contrasto innanzitutto con l'art. 3 Cost., sotto il profilo del difetto di ragionevolezza, sia per la loro incompatibilità con la norma di principio contenuta nel citato art. 2, comma 1, del decreto legislativo n. 153 del 1999, sia per lo stravolgimento che da esse deriverebbe alla stessa nozione ed al nucleo essenziale dell'autonomia privata. Sarebbero, sotto altro aspetto, lesive del diritto di associazione dei cittadini e dei diritti dell'uomo nelle formazioni sociali ammesse dall'ordinamento, rispettivamente garantiti dagli artt. 18 e 2 Cost., nonché dell'autonomia privata tutelata dall'art. 41 della Costituzione.

Le medesime norme contrasterebbero, poi, con l'art. 118, quarto comma,

Cost., comportando una pervasività dei pubblici poteri incompatibile con il principio di sussidiarietà sancito da tale norma, nonché con l'art. 117 Cost., in quanto alcuni dei settori indicati dall'art. 11, comma 1, della legge n. 448 del 2001 rientrerebbero tra le materie assegnate alla potestà legislativa concorrente o esclusiva delle Regioni.

B) Una seconda questione - sollevata nei giudizi iscritti ai nn. 119, 123, 124, 125, 126 e 127 del registro ordinanze 2003 - riguarda l'art. 11, comma 1, ultimo periodo, della citata legge n. 448 del 2001, in riferimento agli artt. 70 e 117 della Costituzione.

La norma impugnata attribuisce all'Autorità di vigilanza il potere di modificare i settori ammessi con regolamento da emanare ai sensi dell'art. 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri).

Ritiene il rimettente che tale previsione contrasti con l'art. 70 Cost. - che riserva al Parlamento l'attività legislativa - comportando una delegificazione ad opera di una fonte secondaria diversa dai regolamenti cosiddetti di delegificazione, espressamente contemplati dall'art. 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988. L'attribuzione di un siffatto potere regolamentare all'autorità ministeriale potrebbe, d'altro canto, porsi in contrasto anche con l'art. 117 Cost. per le medesime ragioni esaminate con riguardo alla questione di legittimità costituzionale esaminata *sub A*).

C) Con le ordinanze iscritte ai nn. 120, 121, 122, 125, 126 e 127 del registro ordinanze 2003 viene sollevata, sotto un duplice profilo, in riferimento agli artt. 2, 3, 18, 22, 41, 117 e 118, quarto comma, Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 11,

comma 4, della legge n. 448 del 2001, che sostituisce l'art. 4, comma 1, lettera c), del decreto legislativo n. 153 del 1999.

La norma impugnata contrasterebbe, innanzitutto, con gli evocati parametri costituzionali - ancora una volta per la non consentita compressione dell'autonomia, statutaria e gestionale, delle Fondazioni bancarie - nella parte in cui prevede, per le Fondazioni cosiddette istituzionali, una «prevalente» rappresentanza, nell'ambito dell'organo di indirizzo, degli enti diversi dallo Stato di cui all'art. 114 Cost., essendo evidente - secondo il rimettente - come tale previsione sia suscettibile di influenzare in maniera decisiva l'operatività della Fondazione.

L'ultimo periodo della medesima norma, esonerando i rappresentanti dei suddetti enti dalla regola ivi dettata in tema di conflitto di interessi, violerebbe poi l'art. 3 Cost. sia sotto il profilo della intrinseca irrazionalità della disposizione, sia per l'ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli altri componenti dell'organo collegiale.

D) Con le ordinanze iscritte ai nn. 120, 121, 124, 125 e 127 del registro ordinanze 2003 viene sollevata, in riferimento agli artt. 2, 18 e 22 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 7, della legge n. 448 del 2001, che ha sostituito il comma 3 dell'art. 4 del decreto legislativo n. 153 del 1999.

Il rimettente dà preliminarmente atto che il comma 3 dell'art. 4 del decreto legislativo n. 153 del 1999 è stato nuovamente sostituito dall'art. 80, comma 20, lettera a), della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato), ma la questione resterebbe ciononostante rilevante in quanto la disposizione legislativa, poi abrogata, è stata comunque trasfusa

nella norma regolamentare impugnata nei giudizi *a quibus*.

Le censure riguardano la norma impugnata nella parte in cui stabilisce un regime di incompatibilità tra le funzioni di indirizzo, amministrazione, direzione o controllo presso le Fondazioni e le analoghe funzioni svolte non solo presso la banca conferitaria - il che, ad avviso del rimettente, sarebbe del tutto ragionevole - ma anche presso altre società operanti nel settore bancario, finanziario o assicurativo.

Ritiene, infatti, il Tribunale amministrativo, da un lato, che la finalità perseguita dalla cosiddetta riforma Ciampi fosse solo quella di recidere i legami tra la Fondazione bancaria e la banca conferitaria, cosicché l'ampliamento delle ipotesi di incompatibilità risulterebbe privo di giustificazione; dall'altro, che l'intento di evitare interferenze pregiudizievoli avrebbe potuto, comunque, essere perseguito applicando le ordinarie regole in tema di conflitto di interessi.

La disposizione censurata si porrebbe, quindi, in contrasto con gli artt. 2 e 22 Cost., per l'asserita eccessiva compressione della capacità delle persone, nonché con l'art. 18 Cost., per la lesione che apporterebbe all'autonomia delle persone giuridiche private di cui si tratta.

E) Con le ordinanze iscritte ai nn. 121, 124, 125, 126 e 127 del registro ordinanze 2003 viene sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 18 e 41 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 10, della legge n. 448 del 2001, che aggiunge il comma 5-*bis* all'art. 6 del decreto legislativo n. 153 del 1999.

Dispone la norma impugnata, in relazione ai divieti di partecipazioni di controllo di cui all'art. 6 del citato decreto legislativo n. 153 del 1999, che «una società bancaria o capogruppo

bancario si considera controllata da una Fondazione anche quando il controllo è riconducibile, direttamente o indirettamente, a più Fondazioni, in qualunque modo o comunque sia esso determinato».

La disposizione sarebbe - ad avviso del rimettente - irragionevole e lesiva dell'autonomia, statutaria e gestionale, di persone giuridiche di diritto privato, in quanto farebbe discendere l'applicazione degli anzidetti divieti dalla sussistenza di una mera situazione di fatto, determinata dalla appartenenza al settore delle Fondazioni bancarie, anche a prescindere dalla prova di un accordo fra i soggetti coinvolti e dalla verifica della intrinseca idoneità del mezzo utilizzato per il raggiungimento dello scopo che il legislatore intende scongiurare.

F) L'ultima questione di legittimità costituzionale viene sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 18, 41, 117 e 118, quarto comma, Cost., nelle ordinanze iscritte ai nn. 120, 121, 122, 123, 124 e 127 del registro ordinanze 2003, riguardo all'art. 11, comma 14, ultimo periodo, della legge n. 448 del 2001, che, in relazione alla fase di adeguamento degli statuti delle Fondazioni alle disposizioni contenute nel nuovo testo legislativo, prevede, tra l'altro, la decadenza degli organi delle Fondazioni in carica alla data di entrata in vigore del regolamento attuativo ed il divieto, fino alla loro ricostituzione, di compiere atti eccedenti l'ordinaria amministrazione.

Secondo il rimettente l'illegittimità di tale norma sarebbe in buona sostanza consequenziale alla asserita incostituzionalità dell'assetto delineato dall'intero art. 11.

1.1. - Si sono costituite nei diversi giudizi, con distinte memorie, le seguenti parti private: la Fondazione Cassa di Risparmio di Venezia (Reg.

ord. n. 120 del 2003), la Compagnia di San Paolo e l'avv. Sergio Ristuccia, nella qualità di membro del Consiglio generale della Compagnia di San Paolo (Reg. ord. n. 121 del 2003), l'Associazione fra le Casse di Risparmio Italiane (ACRI), unitamente a numero 62 Fondazioni, e l'Ente Cassa di Risparmio di Firenze (Reg. ord. n. 122 del 2003), la Fondazione Cassa di Risparmio di Roma (Reg. ord. nn. 122 e 125 del 2003), l'ADUSBEF - Associazione utenti e consumatori (Reg. ord. n. 123 del 2003), la Fondazione Monte dei Paschi di Siena (Reg. ord. n. 124 del 2003), l'Associazione fra le Casse di Risparmio Italiane (ACRI), unitamente a numero 78 Fondazioni (Reg. ord. n. 127 del 2003), tutte concludendo per l'accoglimento delle questioni di legittimità costituzionale sollevate nei relativi giudizi dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sulla base di argomentazioni, diffusamente sviluppate, volte principalmente a dimostrare l'incompatibilità della disciplina denunciata con la ormai acquisita natura privatistica delle Fondazioni bancarie.

Quali ulteriori profili di irragionevolezza delle norme denunciate, oltre a quelli già prospettati dal rimettente, alcune delle parti costituite evidenziano la mancata distinzione - quanto al regime delle incompatibilità personali - tra le Fondazioni che ancora mantengono il possesso di partecipazioni di controllo nella banca conferitaria e le Fondazioni che tali partecipazioni hanno dismesso, nonché la considerazione che un regime di incompatibilità quale quello delineato dalle norme impugnate di fatto precluderebbe alle stesse Fondazioni di avvalersi dell'apporto di personalità dotate di specifica qualificazione professionale, proprio in quanto appartenenti al mondo bancario o finanziario.

La sola Fondazione Cassa di Risparmio di Venezia sollecita in via principale, relativamente al comma 14 dell'art. 11 della legge 448 del 2001, una pronuncia interpretativa mediante la quale si chiarisca che la decadenza degli organi attuali delle Fondazioni consegue soltanto alla concreta necessità di apportare modifiche allo statuto, in tema di composizione degli organi.

1.2. - È intervenuto in tutti i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la declaratoria di inammissibilità o infondatezza delle questioni.

Preliminarmente, l'Avvocatura eccepisce la inammissibilità di tutte le questioni, per il difetto di legittimazione attiva delle Fondazioni e dell'ACRI rispetto alle controversie introdotte dinanzi al giudice amministrativo; legittimazione che il rimettente avrebbe apoditticamente affermato senza adeguata motivazione.

Ancora in via preliminare, la parte pubblica deduce l'inammissibilità, per difetto di rilevanza, della questione riguardante l'art. 11, comma 1, ultimo periodo, della legge n. 448 del 2001 - secondo cui i «settori ammessi» possono essere modificati dall'Autorità di vigilanza con regolamento emanato ai sensi dell'art. 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988 - non essendo sinora intervenuta alcuna modifica regolamentare dei suddetti settori.

Ulteriore eccezione di inammissibilità, per difetto di rilevanza, viene sollevata riguardo alla questione relativa all'art. 11, comma 7, della legge n. 448 del 2001, trattandosi di norma completamente sostituita dall'art. 80, comma 20, lettera a), della legge n. 289 del 2002.

Del pari inammissibile sarebbe, poi, la questione relativa all'art. 11, comma 10, della legge n. 448 del 2001 in

quanto fondata su un erroneo presupposto interpretativo: la norma - diversamente da quanto il rimettente assume - non disporrebbe, infatti, alcuna presunzione di controllo, ma presupporrebbe che il controllo congiunto da parte di più Fondazioni sia in concreto accertato.

Anche la questione riguardante l'art. 11, comma 14, della legge n. 448 del 2001 sarebbe, infine, inammissibile per l'omessa prospettazione di specifiche ragioni di illegittimità costituzionale.

Nel merito, l'Avvocatura muove dalla premessa che la natura pubblicistica delle Casse di risparmio e dei Monti di Pietà sarebbe stata, in passato, pacifica e che solo con la legge n. 461 del 1998 il legislatore avrebbe, per la prima volta, attribuito loro la personalità giuridica di diritto privato. Nessuna preclusione di carattere costituzionale sussisterebbe, pertanto, ad una riconsiderazione, da parte dello stesso legislatore, del regime giuridico delle Fondazioni bancarie, il cui patrimonio non sarebbe del resto riconducibile ad un «fondatore» privato, ma deriverebbe esclusivamente, a seguito di trasformazione, da quello dei preesistenti enti pubblici.

Da tali considerazioni discenderebbe l'infondatezza delle questioni sollevate, in quanto basate tutte su una petizione di principio: che, cioè, l'art. 2, comma 1, del decreto legislativo n. 153 del 1999 - attributivo della piena autonomia gestionale e statutaria delle Fondazioni bancarie - sia norma «più forte» delle disposizioni legislative sopravvenute, sottoposte allo scrutinio della Corte, con le quali il legislatore ha, nella sua discrezionalità, individuato un nuovo punto di equilibrio tra autonomia delle Fondazioni ed esigenze di responsabilizzazione nei confronti delle collettività locali di appartenenza.

Quanto ai singoli parametri costituzionali evocati, osserva innanzitutto l'Avvocatura che l'art. 118, quarto comma, Cost. non pone un limite preclusivo ai legislatori ordinari, statali e regionali, ma si limita ad indicare loro un orientamento, «con linguaggio a ridotta coerenza», cosicché in nessun caso il parametro in questione potrebbe essere utilizzato ai fini della declaratoria di illegittimità invocata dal rimettente. Lo scopo della norma costituzionale, d'altro canto, non sarebbe certo - ad avviso dell'Avvocatura - quello di introdurre un ulteriore ordine di autonomie, costituzionalmente garantito, «in aggiunta alle autonomie governate dalla sovranità popolare ed alle autonomie dei privati».

Del pari, non pertinente sarebbe il riferimento al parametro di cui all'art. 18 della Costituzione.

Il diritto di associazione sarebbe, infatti, del tutto estraneo alla materia controversa, sia perché la garanzia costituzionale offerta dal citato art. 18 non parrebbe estendersi fino a ricomprendere il diritto di costituire Fondazioni o altre persone giuridiche, sia perché, in ogni caso, le odierne Fondazioni bancarie sono state costituite dalla legge e non da cittadini-fondatori.

Le Fondazioni cosiddette di origine associativa, attualmente, si caratterizzerebbero del resto solo per la presenza dell'assemblea dei soci, senza altre differenze sostanziali rispetto alle Fondazioni cosiddette istituzionali, prevalendo in entrambi i casi l'elemento istituzionale e cioè la presenza di un fondo di dotazione a composizione non associativa.

Assume, poi, l'Avvocatura l'estraneità dell'art. 41 Cost. alla materia di cui si tratta, in quanto il parametro evocato non tutelerebbe qualsiasi manifestazione di autonomia privata, ma soltanto l'iniziativa economica e

cioè l'attività imprenditoriale, per definizione non riferibile alle Fondazioni, espressamente qualificate dalla legge come enti non commerciali.

Frutto di equivoco sarebbe, altresì, il riferimento al parametro di cui all'art. 117 della Costituzione.

Le disposizioni censurate riguardano infatti - ad avviso dell'Avvocatura - il regime delle Fondazioni e non la disciplina dei settori nei quali esse possono operare, che è evidentemente lasciata, nelle materie di loro competenza, alle Regioni. La disciplina delle Fondazioni si collocherebbe, dunque, nell'ambito dell'ordinamento civile, attribuito alla competenza legislativa esclusiva dello Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione.

Dovrebbe, d'altra parte, senz'altro escludersi che le norme denunciate rientrino nella materia delle «casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale», compresa, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., tra quelle di legislazione concorrente. Ciò sia perché le Fondazioni bancarie sarebbero entità ormai nettamente separate dalle casse di risparmio conferitarie, sia perché le aziende di credito, di cui le Fondazioni sono divenute socie, avrebbero ormai tutte dimensione ultraregionale.

Non pertinente alla materia sarebbe anche il parametro di cui all'art. 22 Cost., evocato relativamente ai commi 4, ultimo periodo, e 7 dell'art. 11 della legge n. 448 del 2001. E ciò in quanto le norme impugnate - ad avviso ancora dell'Avvocatura - non riguarderebbero la capacità delle persone ed in ogni caso le regole che le norme medesime dettano al fine di prevenire conflitti di interesse non sarebbero all'evidenza determinate da «motivi politici».

Quanto, infine, al parametro di cui all'art. 3 Cost., evocato sotto il profilo

della ragionevolezza, l'Avvocatura sottolinea che l'art. 2, comma 1, del decreto legislativo n. 153 del 1999 - che il rimettente di fatto eleva al rango di norma di principio, rispetto alla quale andrebbe valutata la coerenza delle norme censurate - va letto unitamente all'art. 5 del decreto-legge 15 aprile 2002, n. 63 (Disposizioni finanziarie e fiscali urgenti in materia di riscossione, razionalizzazione del sistema di formazione del costo dei prodotti farmaceutici, adempimenti ed adeguamenti comunitari, cartolarizzazioni, valorizzazione del patrimonio e finanziamento delle infrastrutture), come modificato dalla legge di conversione 15 giugno 2002, n. 112, che tra l'altro prevede che «le norme del codice civile si applicano alle Fondazioni bancarie solo in via residuale ed in quanto compatibili». Ed alla luce di tale disposizione il prospettato difetto di ragionevolezza perderebbe qualsiasi consistenza.

2. - Il medesimo Tribunale amministrativo, con altra ordinanza, anch'essa depositata l'8 febbraio 2003 (Reg. ord. n. 128 del 2003), ha nuovamente sollevato - a seguito dell'ordinanza di questa Corte n. 432 del 2002, di restituzione atti per *jus superveniens* - la questione di legittimità costituzionale degli artt. 4, comma 1, lettera g), e 10, comma 3, lettera e), del decreto legislativo n. 153 del 1999, in riferimento agli artt. 2, 3, 18, 41 e 76 della Costituzione.

Il giudice rimettente - dinanzi al quale è proposta domanda di annullamento dell'Atto di indirizzo del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica del 22 maggio 2001 e dei successivi atti applicativi - ripercorrendo l'*iter* argomentativo seguito nella precedente ordinanza di rimessione, ribadisce che gli atti impugnati sono stati emessi dal Ministro

nell'ambito dei poteri attribuitigli dall'ordinamento, in particolare dagli artt. 4, comma 1, lettera g), e 10, comma 3, lettera e), del decreto legislativo n. 153 del 1999, ma ritiene che tali norme si pongano in contrasto con i parametri costituzionali evocati.

Il giudice *a quo* muove, anche in tal caso, dall'esame dell'art. 2, lettera l), della legge delega 23 dicembre 1998, n. 461 (Delega al Governo per il riordino della disciplina civilistica e fiscale degli enti conferenti, di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, e della disciplina fiscale delle operazioni di ristrutturazione bancaria), secondo cui le Fondazioni bancarie, con l'approvazione delle modifiche statutarie necessarie per l'adeguamento alle disposizioni dettate dai previsti decreti legislativi, «diventano persone giuridiche private con piena autonomia statutaria e gestionale» ed assume che la *ratio* di tale disposizione sia quella di «privilegiare l'appartenenza, quanto meno morale, del patrimonio accumulato nel corso di decenni dalle banche pubbliche alla collettività dei depositanti risparmiatori e dei beneficiari del credito».

Osserva, poi, il rimettente che lo stesso art. 2 della legge n. 461 del 1998 fissa i principi e criteri direttivi cui il legislatore delegato deve attenersi nel disciplinare gli scopi, l'organizzazione interna e le forme di controllo sulle Fondazioni bancarie, con il risultato di prevedere un regime peculiare, che si discosta da quello codicistico ed è perciò «speciale», ma non quanto alla natura di tali soggetti - quasi fossero una sorta di *tertium genus* tra le persone giuridiche pubbliche e quelle private - ma semplicemente quanto alla disciplina cui essi sono sottoposti.

Tale prospettiva non sarebbe cambiata - ad avviso del rimettente - nep-

pure con il sopravvenuto art. 5 del decreto-legge 15 aprile 2002, n. 63, come modificato dalla legge di conversione 15 giugno 2002, n. 112, che anzi, dal punto di vista testuale, conferma la natura privatistica del regime delle Fondazioni bancarie, definendo tale regime come «speciale rispetto a quello delle altre Fondazioni» solamente quanto alla disciplina prevista dalla normativa vigente in ragione delle finalità assegnate a dette Fondazioni.

La *ratio* della norma sarebbe stata del resto solo quella di chiarire - in relazione alla decisione della Commissione CE dell'11 dicembre 2001, con la quale era stata giudicata incompatibile con la disciplina comunitaria la previsione, di cui alla legge n. 461 del 1998 ed al decreto legislativo n. 153 del 1999, di un regime fiscale agevolato per le ristrutturazioni e per le fusioni tra banche - che l'analogo regime introdotto per le Fondazioni bancarie non era suscettibile di produrre effetti turbativi del mercato non essendo tali Fondazioni destinate a svolgere attività di impresa.

Positivamente concluso, in tali termini, il riesame della rilevanza della questione cui era stato chiamato dalla ordinanza di questa Corte n. 432 del 2002, il rimettente ribadisce che, alla stregua del panorama normativo esaminato, «il riconoscimento della “piena autonomia statutaria e gestionale” delle Fondazioni bancarie assume il valore di un principio guida sia per l'interpretazione che per la valutazione di legittimità, *sub specie* della compatibilità con esso, delle disposizioni successivamente enunciate dal decreto legislativo n. 153 del 1999, pur dopo le modificazioni introdotte dall'art. 11 della legge n. 448 del 2001».

Fatta tale premessa, osserva che l'art. 2 della legge n. 461 del 1998 assegna la materia della composizione

degli organi, delle cause di incompatibilità e dei requisiti di onorabilità all'esclusiva disciplina statutaria, con l'unica eccezione specificamente contemplata alla lettera *h*).

Il decreto legislativo n. 153 del 1999 riafferma solennemente, all'art. 2, la piena autonomia statutaria delle Fondazioni, ma nel successivo art. 3 (*recte*: art. 4, lettera *g*), nell'elencare i principi ai quali gli statuti devono conformarsi nel definire l'assetto organizzativo delle Fondazioni, quanto ai requisiti di onorabilità ed alle ipotesi di incompatibilità, pur riproducendo sostanzialmente la dizione contenuta nella legge di delega, aggiunge l'inciso «nel rispetto degli indirizzi generali fissati ai sensi dell'articolo 10, comma 3, lettera *e*)».

Proprio in tale previsione si sostanzierebbe, secondo il giudice *a quo*, la violazione dell'art. 76 Cost. per contrasto con l'art. 2 della legge delega.

Siffatto potere di indirizzo non troverebbe, infatti, alcun riscontro nelle norme della legge delega né potrebbe ricavarsi, per implicito, dai compiti di controllo riservati all'Autorità amministrativa, in quanto i poteri dell'Autorità di vigilanza, espressamente e tassativamente elencati all'art. 2, lettera *i*), della legge delega, sono comunque preordinati a verificare «il rispetto della legge e dello statuto, la sana e prudente gestione, la redditività del patrimonio e l'effettiva tutela degli interessi contemplati negli statuti»; cosicché gli unici parametri normativi cui l'Autorità può fare riferimento nell'eseguire il riscontro affidatole dall'ordinamento sarebbero, appunto, costituiti dalla legge e dallo statuto, con implicita esclusione del potere di introdurre, con proprio atto, ulteriori prescrizioni vincolanti per i soggetti sottoposti al controllo, operanti su un piano dichiaratamente privatistico.

Una indiretta conferma di tali conclusioni verrebbe dall'art. 11, comma 14, della successiva legge 28 dicembre 2001, n. 448, che attribuisce all'Autorità di vigilanza il potere di emanare disposizioni attuative delle - sole - norme introdotte dallo stesso articolo, così implicitamente escludendo l'esistenza di un generale potere normativo della stessa Autorità.

Ma, anche a prescindere da tale argomento, sarebbe in ogni caso sufficiente rilevare - secondo il giudice *a quo* - che il potere di controllo di per sé non comporta, quale corollario, l'attribuzione anche di un potere di indirizzo, trattandosi di concetti ontologicamente diversi.

L'evidente discrasia tra il riconoscimento della piena autonomia statutaria delle Fondazioni, contenuto nella legge di delega, e la configurazione del potere di indirizzo di cui alle norme impugnate, oltre a rappresentare una violazione dell'art. 76 Cost., costituirebbe, sotto altro aspetto, elemento di interna contraddizione della disciplina delle Fondazioni bancarie, censurabile in riferimento al canone di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione.

Ulteriori profili di illegittimità costituzionale sarebbero, poi, rinvenibili - ad avviso sempre del rimettente - in relazione ai parametri di cui agli artt. 2, 18 e 41 della Costituzione.

L'introduzione di un tale condizionamento esterno di natura autoritativa si porrebbe, infatti, in contrasto con la tutela dell'autonomia privata, che l'art. 41 Cost. garantisce prevedendo forme di controllo e coordinamento a soli fini sociali. Risulterebbero, inoltre, lesi gli artt. 2 e 18 Cost. che tutelano il diritto di associazione dei cittadini ed i diritti dell'uomo nelle formazioni sociali ammesse dall'ordinamento.

2.1. - Si sono costituite in giudizio,

con distinte ed ampie memorie, la Fondazione Cassa di Risparmio di Roma, la Fondazione Cassa di Risparmio di Udine e Pordenone, la Fondazione Cassa di Risparmio di Pistoia e Pescia, la Fondazione Cassa di Risparmio di Venezia, l'Ente Cassa di Risparmio di Firenze, la Fondazione Cassa di Risparmio di La Spezia, la Fondazione Cassa di Risparmio di Reggio Emilia Pietro Manodori, la Fondazione Cassa di Risparmio in Bologna, la Fondazione Cassa di Risparmio di Alessandria, la Fondazione Cassa di Risparmio di Orvieto, la Fondazione Cassa di Risparmio di Spoleto e l'Associazione fra le Casse di Risparmio Italiane (ACRI), quest'ultima unitamente ad altre 41 Fondazioni, tutte concludendo per la declaratoria di illegittimità costituzionale delle norme impugnate.

Si insiste in particolare, negli atti di costituzione, anche alla stregua di argomenti di carattere storico, sulla natura ontologicamente privatistica delle Fondazioni bancarie, in specie di quelle di origine associativa, che si assume non smentita dalla norma interpretativa recata dalla legge n. 112 del 2002, ed a tale proposito vengono richiamati tanto il parere del Consiglio di Stato n. 1354/02, reso sullo schema del regolamento ai sensi dell'art. 11, comma 14, della legge n. 448 del 2001, quanto la relazione accompagnatoria al disegno di legge delega del 1998.

Sostengono, in buona sostanza, le parti private che la legge delega avrebbe attribuito all'autorità governativa un potere di vigilanza e non anche di indirizzo e che, in ogni caso, il potere dell'autorità governativa non potrebbe giammai esplicarsi al di fuori dei limiti consentiti dal suddetto carattere privatistico, pur speciale, delle Fondazioni bancarie.

2.2. - È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri,

rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la declaratoria di inammissibilità o infondatezza della questione.

La questione concernente l'art. 4, comma 1, lettera g), del decreto legislativo n. 153 del 1999 sarebbe - ad avviso dell'Avvocatura - inammissibile in quanto detta disposizione sarebbe stata confermata ed integrata dall'art. 11, comma 6, della legge n. 448 del 2001, non impugnato dal rimettente né con l'ordinanza di cui si tratta, né con le altre di cui si è già riferito.

Nel merito, la questione sarebbe comunque infondata alla stregua delle considerazioni svolte nelle memorie depositate negli altri giudizi.

3. - Nell'imminenza dell'udienza pubblica tanto le numerose parti private quanto l'Avvocatura dello Stato hanno depositato, nei diversi giudizi, ampie memorie illustrative insistendo, con dovizia di argomentazioni, nelle conclusioni già assunte.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. - Il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con nove ordinanze depositate, in altrettanti giudizi, l'8 febbraio 2003, ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3, 18, 22, 41, 70, 117 e 118, quarto comma, della Costituzione e sotto i profili analiticamente esposti in narrativa, diverse questioni di legittimità costituzionale dell'art. 11 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato), e dell'art. 7, comma 1, lettera aa), punto 2, della legge 1° agosto 2002, n. 166 (Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti).

Le norme impuginate modificano, in più punti, la disciplina delle Fondazioni di origine bancaria (comunemente, anche se impropriamente, denominate

Fondazioni bancarie) dettata dal decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153 (Disciplina civilistica e fiscale degli enti conferenti di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, e disciplina fiscale delle operazioni di ristrutturazione bancaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 1998, n. 461), in particolare quanto alla individuazione dei «settori ammessi», alla nuova nozione di «settori rilevanti», alla composizione dell'organo di indirizzo, al regime delle incompatibilità, alla disciplina della ipotesi di controllo congiunto di società bancaria o capogruppo bancario da parte di più Fondazioni, alla decadenza degli attuali organi gestori delle Fondazioni e, fino alla ricostituzione dei nuovi organi, alla limitazione dell'attività delle Fondazioni alla ordinaria amministrazione.

Il medesimo Tribunale amministrativo, con altra ordinanza, depositata sempre l'8 febbraio 2003, ha inoltre riproposto - a seguito di una nuova positiva valutazione della rilevanza - in riferimento agli artt. 2, 3, 18, 41 e 76 Cost., questione di legittimità costituzionale degli artt. 4, comma 1, lettera g), e 10, comma 3, lettera e), del decreto legislativo n. 153 del 1999, che attribuiscono all'Autorità di vigilanza sulle cosiddette Fondazioni bancarie il potere di emanare «atti di indirizzo di carattere generale», aventi efficacia precettiva.

2. - I giudizi, avendo ad oggetto questioni identiche o analoghe o, comunque, attinenti alla stessa materia, vanno riuniti per essere unitariamente decisi.

3. - Deve, preliminarmente, respingersi l'eccezione di inammissibilità sollevata, in termini generali, dall'Avvocatura dello Stato sotto il profilo dell'assenza - nelle ordinanze di rimessione - di qualsivoglia motivazione sulla legittimazione delle Fondazioni,

dell'ACRI e dell'ADUSBEF a ricorrere al giudice amministrativo.

Contrariamente a quanto affermato dalla difesa della parte pubblica, una motivazione, pur sintetica, della legittimazione (attiva) dei menzionati soggetti è contenuta nelle ordinanze di rimessione, nelle quali si afferma che l'atto impugnato nei giudizi *a quibus* risulta astrattamente lesivo degli interessi delle Fondazioni e, al tempo stesso, degli interessi dell'ACRI e dell'ADUSBEF, in quanto enti esponenziali, rispettivamente, delle Fondazioni e dei consumatori ed utenti fruitori dell'attività istituzionale delle Fondazioni.

E tanto basta per escludere che questa Corte possa pervenire ad una declaratoria di inammissibilità sovrapponendo il proprio giudizio a quello del giudice del merito, «rimanendo ovviamente impregiudicata ogni ulteriore valutazione, da compiersi nel giudizio *a quo*, riguardo all'esattezza delle conclusioni cui il rimettente è pervenuto sul punto» (sentenza n. 156 del 2001).

4. - Va premesso che questa Corte (con sentenza, in pari data, n. 300) si è già pronunciata, ripercorsa l'origine delle Fondazioni di origine bancaria, sulla loro natura giuridica di soggetti privati appartenenti all'ordinamento civile (art. 117, comma secondo, lettera *l*), della Costituzione).

Passando all'esame delle singole questioni, deve dichiararsi l'infondatezza di quelle relative agli artt. 11, comma 1, primo periodo, della legge n. 448 del 2001 e 7, comma 1, lettera *aa*), punto 2, della legge n. 166 del 2002, che ha modificato l'art. 37-*bis* della legge 11 febbraio 1994, n. 109 (Legge quadro in materia di lavori pubblici), sollevate in riferimento agli artt. 2, 3, 18, 41, 117 e 118, quarto comma, della Costituzione.

Le norme impuginate, modificando il

decreto legislativo n. 153 del 1999, contengono, la prima, una elencazione dei «settori ammessi», suddivisi in quattro categorie, la seconda, l'individuazione di un ulteriore «settore ammesso», costituito dalla «realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità».

Al riguardo deve rilevarsi che le singole previsioni legislative dei settori ammessi sono, sostanzialmente, riproduttive, per la loro ampiezza e varietà, di tutte le possibili attività proprie e caratteristiche delle Fondazioni e non possono, quindi, sotto tale aspetto, ritenersi lesive della autonomia, gestionale e statutaria, di tali enti, i quali, come del resto ogni persona giuridica di diritto privato, devono essere caratterizzati da «uno scopo» che ne impronta l'attività (v. artt. 16 e 27 del codice civile).

Per le ragioni appena esposte, è altresì infondato il dubbio di costituzionalità sollevato in relazione agli artt. 2 e 18 della Costituzione.

Del pari infondata, alla stregua delle medesime considerazioni, è l'evocazione del parametro di cui all'art. 41 della Costituzione. Infatti, anche a voler ritenere la norma costituzionale invocata comprensiva di quegli enti, come le Fondazioni, per definizione privi di scopo di lucro (v. art. 2 del decreto legislativo n. 153 del 1999), è sufficiente osservare che le disposizioni censurate - che attengono, per quanto si è già osservato, alla necessaria individuazione dello «scopo» della persona giuridica - non sono in alcun modo limitative della libertà di autodeterminazione delle stesse Fondazioni, nel concreto svolgimento della loro attività.

Quanto alle altre censure di incostituzionalità, è evidente che, al di là delle parole usate dal legislatore, deve, comunque, escludersi il riconoscimento

to alle Fondazioni di pubbliche funzioni (cfr. la già citata sentenza n. 300 del 2003).

Con la conseguente necessità di una interpretazione adeguatrice delle locuzioni descrittive di determinati settori quali, ad esempio, quello della «prevenzione della criminalità e sicurezza pubblica» o quello della «sicurezza alimentare e agricoltura di qualità», locuzioni, tutte, che possono e devono essere interpretate in un senso logicamente compatibile con il carattere non pubblicistico della attività delle Fondazioni e, quindi, come riferentisi solo a quelle attività, socialmente rilevanti, diverse, pur se complementari e integrative, da quelle demandate ai pubblici poteri.

Resta, in tal modo, superato il dubbio di violazione del principio di sussidiarietà di cui all'art. 118, quarto comma, Cost. che, anzi, risulta del tutto compatibile, oltre che con la natura privata delle Fondazioni, con il riconoscimento che le stesse svolgono compiti di interesse generale.

Le disposizioni censurate riguardano, poi, solo il regime giuridico delle Fondazioni e non la disciplina dei settori nei quali esse operano concretamente, che è evidentemente lasciata, nelle materie di loro competenza, alle Regioni.

Sicché, deve escludersi che, così interpretate, le norme impugnate possano comportare una qualsivoglia lesione della potestà legislativa, concorrente o esclusiva, delle Regioni e, quindi, dell'art. 117 della Costituzione (cfr., ancora, la sentenza n. 300 del 2003).

5. - Passando all'esame della questione riguardante l'art. 11, comma 1, ultimo periodo della legge n. 448 del 2001 - secondo cui i «settori ammessi» possono essere modificati dall'Autorità di vigilanza con regolamento da emanare ai sensi dell'art. 17, comma 3,

della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri) - va, anzitutto, respinta l'eccezione, avanzata dall'Avvocatura, di inammissibilità per difetto di rilevanza.

Se è pacifico, infatti, che - come precisato dalla parte pubblica - non è sinora intervenuta alcuna modifica regolamentare dei suddetti settori, non appare, neppure, contestabile che la disposizione impugnata incida su un aspetto qualificante della disciplina e possa, quindi, risultare lesiva dell'interesse delle Fondazioni e, in quanto tale, rilevante nei giudizi *a quibus*.

Nel merito, la questione è fondata.

La norma impugnata, accordando all'Autorità di vigilanza, il potere di modificare, con regolamento, la legge in qualsiasi direzione, per di più senza indicazione di criteri, compatibili con la natura privata delle Fondazioni e con la loro autonomia statutaria, idonei a circoscriverne la discrezionalità, viola i parametri costituzionali evocati dal rimettente.

6. - L'art. 11 della legge n. 448 del 2001, oltre alla previsione dei «settori ammessi», contiene, al comma 2, una modifica della nozione di «settori rilevanti», consistenti in quelli - tra gli ammessi - scelti ogni tre anni dalle singole Fondazioni in numero non superiore a tre.

Anche siffatta disposizione risulterebbe, sempre ad avviso del giudice rimettente, lesiva degli stessi parametri evocati a proposito dei «settori ammessi», a causa, si afferma, dell'inesistenza di un interesse generale che possa in qualche modo giustificare tale limitazione numerica.

La censura è infondata.

La ragione giustificativa della norma, diversamente da quanto ritiene il giudice *a quo*, è quella di evitare

l'eccessiva dispersione dell'attività delle Fondazioni e, quindi, il rischio che gli ingenti mezzi finanziari di cui le stesse dispongono siano utilizzati secondo sollecitazioni contingenti, indipendentemente da una qualsivoglia programmazione pluriennale.

Ove, poi, si consideri che la concreta scelta dei «settori rilevanti» non è effettuata autoritativamente, ma è rimessa alla libera determinazione delle Fondazioni e si tenga, altresì, nel debito conto la possibilità per le stesse - riconosciuta indirettamente dal successivo comma 2 dell'art. 2 del decreto legislativo n. 153 del 1999, a tenore del quale le Fondazioni operano nei «settori rilevanti» «in via [solo] prevalente» - di svolgere attività anche in settori diversi da quelli «rilevanti», può escludersi, indipendentemente da un esame analitico dei singoli parametri evocati dal rimettente, qualsiasi menomazione dell'autonomia statutaria e gestionale delle Fondazioni incompatibile con la loro natura di persone giuridiche private.

7. - Per le considerazioni esposte va dichiarata infondata anche la questione relativa al comma 3 dell'art. 11 della legge n. 448 del 2001, sia nella parte in cui dispone che le Fondazioni indirizzano la propria attività esclusivamente nei «settori ammessi» e operano in via prevalente nei «settori rilevanti», sia nella parte in cui, in coerenza con la natura delle Fondazioni risultante dall'art. 2 del decreto legislativo n. 153 del 1999, introduce quale criterio preferenziale nella scelta dei settori quello della rilevanza sociale dei settori stessi.

Una lettura della norma costituzionalmente adeguata porta, altresì, ad escludere la fondatezza della questione riferita all'inciso secondo cui le Fondazioni assicurano «singolarmente e nel loro insieme l'equilibrata

destinazione delle risorse».

Se ci si fermasse al tenore letterale, potrebbe effettivamente sorgere il dubbio che la disposizione impugnata sia destinata, come opina il rimettente, a «creare una interdipendenza fra i soggetti in parola (e cioè le Fondazioni), convogliando e coordinando in una prospettiva unitaria le potenzialità espresse da ciascuno di essi». Con evidente ed illegittimo pregiudizio dell'autonomia gestionale (oltre che statutaria) delle Fondazioni, in quanto risulterebbero vincolate, nella loro azione, ad un disegno unitario incompatibile con la loro soggettività essenzialmente individuale.

Questa Corte ritiene, tuttavia, che la norma impugnata sia suscettibile di una diversa lettura e che, pertanto, nella specie debba farsi applicazione del principio più volte enunciato dalla giurisprudenza costituzionale secondo cui «le leggi non si dichiarano costituzionalmente illegittime perché è possibile darne interpretazioni incostituzionali (e qualche giudice ritenga di darne), ma perché è impossibile darne interpretazioni costituzionali» (*ex multis*, sentenza n. 356 del 1996).

La disposizione, oggetto del dubbio di costituzionalità, deve, infatti, essere correttamente interpretata nei termini di una mera indicazione di carattere generale, priva, in quanto tale, di valore vincolante, rivolta alle Fondazioni senza comportare alcuna impropria ed illegittima eterodeterminazione riguardo all'uso delle risorse di cui dispongono tali enti.

La destinazione ed il concreto impiego dei rilevanti mezzi finanziari di pertinenza delle Fondazioni devono restare affidati alla autodeterminazione delle stesse, salva anche a tal proposito l'ammissibilità di forme di coordinamento compatibili con la natura di persone private delle Fondazioni.

8. - La questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 4, della legge n. 448 del 2001, che sostituisce l'art. 4, comma 1, lettera c), del decreto legislativo n. 153 del 1999, è fondata.

Va premesso che secondo il rimettente la norma precitata risulterebbe lesiva degli artt. 2, 3, 18, 41, 117 e 118, quarto comma, Cost., per la non consentita compressione dell'autonomia statutaria e gestionale delle Fondazioni, nella parte in cui, al primo periodo, prevede, per le Fondazioni cosiddette istituzionali, una prevalente rappresentanza, nell'ambito dell'organo di indirizzo, degli enti diversi dallo Stato di cui all'art. 114 Cost., «pubblicizzando», in tal modo, l'attività delle Fondazioni e, quindi, influenzandone in maniera decisiva l'operatività.

Ora, prescindendo da una disamina dei singoli parametri evocati, può affermarsi come, nonostante la varia tipologia delle Fondazioni di origine bancaria, sia storicamente indiscutibile un loro collegamento con le realtà locali, quale riflesso del radicamento territoriale degli enti bancari e delle casse di risparmio da cui traggono origine.

Sicché, può dirsi che una significativa presenza nell'organo di indirizzo di soggetti espressi dagli enti territoriali, secondo le determinazioni dei diversi statuti, risponda di per sé ad una scelta non irragionevole del legislatore non censurabile sul piano della legittimità costituzionale.

A diversa ed opposta conclusione si deve, invece, pervenire quando, come dispone la norma impugnata, la prevalenza della composizione dell'organo di indirizzo è riservata ai soli enti territoriali.

A tal proposito, infatti, la censura di irragionevolezza della norma risulta fondata, in quanto non può non apparire contraddittorio limitare la ipotizzata

presenza degli enti rappresentativi delle diverse realtà locali agli enti territoriali senza ricomprendervi quelle diverse realtà locali, pubbliche e private, radicate sul territorio ed espressive, per tradizione storica, connessa anche all'origine delle singole Fondazioni, di interessi meritevoli di essere «rappresentati» nell'organo di indirizzo.

Una precisazione è, a questo punto, necessaria e riguarda l'uso, all'evidenza atecnico, del termine «rappresentanza», adoperato dal legislatore (anche nel decreto legislativo n. 153 del 1999) per indicare il rapporto che intercorre tra gli enti, riguardati dalla norma, ed i soggetti dagli stessi designati quali componenti dell'organo di indirizzo.

Quel che si radica in capo a tali enti, è, infatti, un potere di designazione dei componenti dell'organo di indirizzo, potere che si esaurisce con il suo esercizio e che non comporta alcun vincolo di mandato a carico dei soggetti nominati, i quali agiscono, e devono agire, in assoluta e totale indipendenza dall'ente che li ha nominati.

Con la conseguenza che, anche sotto tale aspetto, viene superato il rischio, paventato dal rimettente, di trasformare le Fondazioni in enti collaterali e serventi, o strumentali, di quelli territoriali.

Conclusivamente, la norma impugnata va dichiarata incostituzionale nella parte in cui prevede nell'ambito dell'organo di indirizzo una prevalente e qualificata rappresentanza degli enti, diversi dallo Stato, di cui all'art. 114 Cost., anziché di enti, pubblici o privati, comunque espressivi delle realtà locali.

Con assorbimento di ogni altro profilo di censura.

9. - Deve, invece, affermarsi l'infondatezza, nei sensi di cui in motivazione, della questione avente ad oggetto

l'ultimo periodo del comma 4 dell'art. 11 della legge n. 448 del 2001, che detta una regola non del tutto chiara in tema di conflitto di interessi, regola che si tratta, pertanto, di intendere in modo conforme alla Costituzione.

La norma, al di là delle sue espressioni letterali, va interpretata - in ossequio al canone di ragionevolezza - nel senso che le Fondazioni non possono svolgere la loro attività a vantaggio diretto dei componenti degli organi delle Fondazioni, né di coloro che li hanno nominati, a garanzia dell'imparzialità e della correttezza dell'azione delle Fondazioni stesse.

Mentre devono ritenersi consentiti gli interventi delle Fondazioni intesi a soddisfare quegli interessi, generali o collettivi, espressi dagli enti ai quali è statutariamente attribuito il potere di designare i componenti dell'organo di indirizzo.

Se tale è la portata della norma, è evidente la sua generale riferibilità a tutti i soggetti designanti e designati nella composizione dell'organo di indirizzo, interpretandosi la locuzione «salvo quanto previsto al periodo precedente» nel senso, del tutto generico, confermativo della vigenza della (disciplina contenuta nella) prima parte della norma che, come si è visto, fa riferimento alla composizione dell'organo di indirizzo, anziché in quello - ipotizzato dal rimettente - limitativo della sfera di applicabilità della successiva disciplina in tema di conflitto di interessi.

Intesa in tal modo, la norma si sottrae alle censure di incostituzionalità mosse dallo stesso giudice rimettente.

10. - Con le ordinanze iscritte ai nn. 120, 121, 124, 125 e 127 del registro ordinanze 2003, viene sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 7, della legge n. 448 del 2001, che ha sostituito l'art. 4,

comma 3, del decreto legislativo n. 153 del 1999.

Va in proposito respinta l'eccezione di inammissibilità avanzata dall'Avvocatura dello Stato sotto il profilo che la norma impugnata sarebbe stata completamente sostituita dall'art. 80, comma 20, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato), e che, pertanto, farebbe difetto, nella specie, la rilevanza della questione.

In contrario, è possibile osservare che, come del resto è emerso nel corso della pubblica udienza, la sostituzione della norma impugnata non ha impedito la produzione *medio tempore* dei suoi effetti e non comporta, quindi, l'eccezione di irrilevanza della questione nei giudizi *a quibus*.

Nel merito, la questione è infondata nei sensi di seguito specificati.

Le censure investono la norma impugnata per la estrema ed irragionevole latitudine del regime di incompatibilità che essa fisserebbe tra le funzioni di indirizzo, amministrazione, direzione o controllo presso le Fondazioni e le analoghe funzioni svolte non solo presso la società bancaria conferitaria, ma anche, genericamente, presso altre società operanti nel settore bancario, finanziario o assicurativo.

Ciò che verrebbe, del tutto ingiustificatamente, a comprimere la capacità delle persone di cui si tratta ed a ledere, al tempo stesso, la libertà delle Fondazioni di stabilire la composizione dei propri organi. Con conseguente violazione degli artt. 2, 18 e 22 della Costituzione.

È possibile, tuttavia, osservare che anche tale norma è suscettibile di una lettura diversa, conforme a Costituzione, incentrata sulla *ratio* perseguita dal legislatore.

In proposito, non può dubitarsi che

lo scopo esclusivo della norma sia quello di recidere i legami tra la banca conferitaria e le Fondazioni.

Ed è evidente che una finalità siffatta sarebbe vanificata ove l'incompatibilità fosse limitata alla sola società bancaria conferitaria senza ricomprendere quelle società, operanti nel settore bancario, finanziario o assicurativo, in rapporto di partecipazione azionaria o di controllo con la banca conferitaria.

S'intende, allora, come il riferimento alle «altre società operanti nel settore bancario, finanziario e assicurativo» debba essere inteso nel senso, restrittivo, di società in (necessario) rapporto di partecipazione azionaria o di controllo con la banca conferitaria.

Va, dunque, attribuito alla norma impugnata un significato in linea con quanto dispone sul punto l'art. 20 della successiva legge n. 289 del 2002 che, pur non qualificato come tale, può valere come criterio interpretativo della disciplina previgente.

Restano, in tal modo, superati i dubbi di costituzionalità prospettati dal giudice rimettente e fondati su una interpretazione puramente letterale del dettato normativo.

11. - Con le ordinanze iscritte ai nn. 121, 124, 125, 126 e 127 del registro ordinanze 2003 viene sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 18 e 41 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 10, della legge n. 448 del 2001 che disciplina il fenomeno del controllo, da parte di una Fondazione, di una società bancaria o di un gruppo bancario, disponendo che «una società bancaria o capogruppo bancario si considera controllata da una Fondazione anche quando il controllo è riconducibile, direttamente o indirettamente, a più Fondazioni, in qualunque modo o comunque sia esso determinato».

La norma viene censurata in quanto,

ad avviso del rimettente, sancirebbe una irragionevole presunzione di controllo nel caso in cui la somma delle partecipazioni bancarie di più Fondazioni sia pari alla quota di controllo, a prescindere dall'effettiva esistenza di accordi o di patti di sindacato tra le stesse Fondazioni.

Va, in primo luogo, disattesa l'eccezione di inammissibilità della questione in quanto basata, secondo l'Avvocatura, su un erroneo presupposto interpretativo, essendo quest'ultimo un profilo attinente al merito, e quindi alla fondatezza o all'infondatezza, e non già all'ammissibilità della questione.

Passando, quindi, all'esame del merito, la questione va dichiarata infondata nei termini appresso specificati.

Mentre è evidente l'inconferenza, nel profilo in esame, dei parametri di cui agli artt. 2, 18 e 41 Cost., quel che si tratta di accertare è l'asserita irragionevolezza della norma e, quindi, la violazione, sotto tale aspetto, dell'art. 3 della Costituzione.

Va, in proposito, esclusa, contrariamente a quanto sostenuto dal rimettente, la configurazione di una presunzione assoluta di controllo, limitandosi la norma impugnata ad estendere la nozione di controllo, ai fini di cui all'art. 6 del decreto legislativo n. 153 del 1999, anche all'ipotesi in cui esso sia esercitato, congiuntamente, da una pluralità di Fondazioni che siano comunque tra loro legate da appositi accordi finalizzati al controllo bancario e che devono essere, in quanto tali, oggetto di specifica prova.

S'intende, allora, come presupposto della norma sia l'esistenza di un effettivo controllo congiunto da parte di più Fondazioni. Senza, ripetesi, che possa dedursi dal semplice possesso di partecipazioni nella stessa azienda bancaria da parte di più Fondazioni la ricorrenza in capo a queste ultime di un controllo

congiunto, occorrendo fare, invece, riferimento alla nozione di controllo accolta dall'ordinamento vigente.

Sicché, può dirsi che la portata della norma sia solo quella di ricomprendere nella nozione di controllo l'esistenza di accordi di sindacato tra più Fondazioni.

12. - La disciplina contenuta nel comma 14 del più volte citato art. 11 della legge n. 448 del 2001 viene, infine, censurata nella parte in cui prevede, all'ultimo periodo, la decadenza degli attuali organi delle Fondazioni che devono adeguare i loro statuti alle disposizioni del richiamato articolo e, fino alla loro ricostituzione, la possibilità per quelli in *prorogatio* di svolgere esclusivamente attività di ordinaria amministrazione.

La questione è ritenuta inammissibile dall'Avvocatura per omessa prospettazione di specifiche ragioni di incostituzionalità.

L'eccezione va disattesa in quanto l'ordinanza si limita, correttamente, ad affermare che «la definizione della questione di costituzionalità è strettamente legata alla soluzione di quelle precedentemente formulate» ed in particolare di quelle riguardanti la composizione degli organi di indirizzo richiamando, per mere esigenze di sintesi espositiva, i rilievi svolti sulla costituzionalità dell'assetto complessivo delle Fondazioni delineato dalla legge *de qua* e, quindi, anche i parametri su cui siffatti rilievi si fondano.

Passando, quindi, al merito della questione se ne deve, tuttavia, dichiarare l'infondatezza nei termini che seguono.

La norma impugnata, come lo stesso rimettente del resto riconosce, costituisce il non irragionevole riflesso delle eventuali modifiche statutarie relative, appunto, alla composizione dell'organo di indirizzo.

S'intende, allora, come il presupposto della norma sia costituito dalla necessità di operare le ipotizzate modifiche statutarie relative alla composizione degli organi delle Fondazioni e come, pertanto, la decadenza censurata non sia riferibile alle Fondazioni cosiddette associative, nelle quali resta in ogni caso immutata la composizione dell'organo di indirizzo, ed a quelle istituzionali, per le quali l'attuale composizione degli organi risulti conforme alla nuova disciplina introdotta dall'art. 11, comma 4, della legge n. 448 del 2001, nella formulazione datane dalla presente sentenza.

Per le altre Fondazioni, nelle quali fosse necessario introdurre una nuova composizione dell'organo di indirizzo, la decadenza degli attuali organi non appare, come si è detto, costituzionalmente censurabile, essendo la conseguenza non irragionevole delle modifiche che dovessero intervenire nella struttura delle Fondazioni in ossequio alla legge in esame, così come non appare incostituzionale, trattandosi di un profilo rientrante nella discrezionalità del legislatore, la limitazione, disposta dalla stessa norma, fino alla ricostituzione degli organi, della attività delle Fondazioni alla ordinaria amministrazione.

13. - L'ultima questione di legittimità costituzionale, sollevata con l'ordinanza iscritta al n. 128 del registro ordinanze 2003, è quella riguardante gli artt. 4, comma 1, lettera g), e 10, comma 3, lettera e), del decreto legislativo n. 153 del 1999, in riferimento agli artt. 2, 3, 18, 41 e 76 della Costituzione.

Va preliminarmente disattesa l'eccezione di inammissibilità della questione relativamente all'art. 4, comma 1, lettera g), del decreto legislativo n. 153 del 1999 avanzata dall'Avvocatura in base all'assunto che detta disposizione

sarebbe stata confermata ed integrata dall'art. 11, comma 6, della legge n. 448 del 2001, non impugnato dal rimettente né con l'ordinanza di cui si tratta né con le altre.

In contrario, può rilevarsi come del tutto correttamente il rimettente abbia impugnato l'art. 4, comma 1, lettera g), del decreto legislativo n. 153 del 1999, che permane in vigore con la modifica apportata dal comma 6 dell'art. 11 della legge n. 448 del 2001, senza, peraltro, che la modifica stessa incida, in alcun modo, sulla questione di costituzionalità.

Risulta, infatti, inequivocamente, dall'ordinanza di rimessione che la censura del rimettente investe esclusivamente la legittimità del potere di indirizzo riconosciuto dalla norma impugnata all'Autorità di vigilanza ed è evidente l'assoluta irrilevanza a tale riguardo della modifica apportata alla norma impugnata dalla legge n. 448 del 2001.

Nel merito la questione è fondata.

In proposito, occorre muovere dall'assunto che l'art. 2 della legge delega 23 dicembre 1998, n. 461 (Delega al Governo per il riordino della disciplina civilistica e fiscale degli enti conferenti, di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, e della disciplina fiscale delle operazioni di ristrutturazione bancaria), assegna la materia delle cause di incompatibilità e dei requisiti di onorabilità degli organi delle Fondazioni alla disciplina statutaria con l'unica eccezione contemplata alla lettera h).

L'art. 4, comma 1, lettera g), del decreto legislativo n. 153 del 1999, nell'elencare i principi ai quali gli statuti devono conformarsi nel definire l'assetto organizzativo delle Fondazioni, pur riproducendo sostanzialmente, quanto ai requisiti di onorabilità e alle

ipotesi di incompatibilità, la dizione contenuta nella legge delega, aggiunge l'inciso «nel rispetto degli indirizzi generali fissati ai sensi dell'articolo 10, comma 3, lettera e)» violando, in tal modo, l'art. 2 della legge delega e, quindi, l'art. 76 della Costituzione.

In proposito, è sufficiente considerare che il potere di indirizzo è essenzialmente diverso da quello di controllo di cui è titolare l'Autorità di vigilanza, essendo il primo un potere conformativo dell'attività delle Fondazioni, il secondo un potere di verifica della corrispondenza di tale attività a determinati parametri preventivamente fissati.

S'intende, allora, come una interpretazione per quanto estensiva della delega non possa arrivare a ricomprendere nei compiti di controllo riservati alla Autorità amministrativa e diretti, ai sensi dell'art. 2, lettera i), della legge delega, a verificare il «rispetto della legge e dello statuto, la sana e prudente gestione, la redditività del patrimonio e l'effettiva tutela degli interessi contemplati negli statuti», quei, diversi e ulteriori, poteri di indirizzo cui fanno riferimento le norme impuginate e che, ripetesi, non trovano alcuna base giustificativa nella legge di delega.

Del resto, come osservato dal rimettente, lo stesso legislatore del 2001, attribuendo all'Autorità di vigilanza il potere di emanare disposizioni attuative delle norme introdotte dall'art. 11 della legge 448 del 2001, ha, sia pure indirettamente, escluso la esistenza di un generale potere di indirizzo della medesima Autorità.

Le due norme impuginate vanno, pertanto, dichiarate costituzionalmente illegittime per violazione dell'art. 76 Cost. restando assorbito in tale pronuncia ogni altro profilo di censura sollevato dal rimettente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) *dichiara* la illegittimità costituzionale:

- dell'art. 11, comma 1, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato), limitatamente alle parole «i settori indicati possono essere modificati con regolamento dell'Autorità di vigilanza da emanare ai sensi dell'art. 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400»;

- dell'art. 11, comma 4, primo periodo, della legge n. 448 del 2001, nella parte in cui prevede nella composizione dell'organo di indirizzo «una prevalente e qualificata rappresentanza degli enti, diversi dallo Stato, di cui all'articolo 114 della Costituzione, idonea a rifletterne le competenze nei settori ammessi in base agli articoli 117 e 118 della Costituzione», anziché «una prevalente e qualificata rappresentanza degli enti, pubblici e privati, espressivi delle realtà locali»;

- degli artt. 4, comma 1, lettera g), limitatamente alle parole «nel rispetto degli indirizzi generali fissati ai sensi dell'articolo 10, comma 3, lettera e)» e 10, comma 3, lettera e), limitatamente alle parole «atti di indirizzo di carattere generale», del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153 (Disciplina civilistica e fiscale degli enti conferenti di cui all'articolo 11, comma 1, del decre-

to legislativo 20 novembre 1990, n. 356, e disciplina fiscale delle operazioni di ristrutturazione bancaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 1998, n. 461);

2) *dichiara* non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 11, commi 1, primo periodo, 3, 4, ultimo periodo, 7, 10 e 14, ultimo periodo, della legge n. 448 del 2001 e dell'art. 7, comma 1, lettera aa), punto 2, della legge 1° agosto 2002, n. 166 (Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti), sollevate dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio con le ordinanze in epigrafe, in riferimento agli artt. 2, 3, 18, 22, 41, 117 e 118, quarto comma, della Costituzione;

3) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dello stesso art. 11, comma 2, della legge n. 448 del 2001, sollevata dal medesimo Tribunale amministrativo, in riferimento agli artt. 2, 3, 18, 41, 117 e 118, quarto comma, della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte Costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 settembre 2003.

F.to:

Riccardo CHIEPPA, Presidente
Annibale MARINI, Redattore
Maria Rosaria FRUSCELLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 29 settembre 2003.

Il Cancelliere
F.to: FRUSCELLA

SENTENZA N. 300
ANNO 2003
REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

- Riccardo CHIEPPA Presidente
 - Gustavo ZAGREBELSKY Giudice
 - Valerio ONIDA “
 - Carlo MEZZANOTTE “
 - Fernanda CONTRI “
 - Guido NEPPI MODONA “
 - Piero Alberto CAPOTOSTI “
 - Annibale MARINI “
 - Franco BILE “
 - Giovanni Maria FLICK “
 - Francesco AMIRANTE “
 - Ugo DE SIERVO “
 - Romano VACCARELLA “
 - Paolo MADDALENA “
 - Alfio FINOCCHIARO “
- ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nei giudizi di legittimità costituzionale degli articoli 11; 17, comma 2; 19, commi 1 e 14; 22, commi 3 e 4; 24, commi 2, 3, 4, 9 e 13; 25, commi 1, 5 e 10; 27, comma 13; 28, commi 1, 5, 6, 8 e 11; 29; 30; 33; 35; 41; 52, commi 10, 14, 17, 20, 39 e 83; 54; 55; 59; 60, comma 1, lettera d); 64; 66; 67; 70 e 71 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 [Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)], promossi con ricorsi delle Regioni Marche, Toscana, Emilia-Romagna e Umbria, notificati il 22 (primo e secondo ricorso), il 27 e il 26 febbraio 2002, depositati in cancelleria il 28 febbraio, il 1° e l'8 marzo (terzo e quarto ricorso) 2002 e iscritti ai nn. 10, 12, 23 e 24 del registro ricorsi 2002.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 3 giugno 2003 il Giudice relatore Gustavo Zagrebelsky;

Uditi gli avvocati Stefano Grassi per la Regione Marche, Fabio Lorenzoni per la Regione Toscana, Giandomenico Falcon per la Regione Emilia-Romagna, Giandomenico Falcon e Maurizio Pedetta per la Regione Umbria e l'avvocato dello Stato Massimo Mari per il Presidente del Consiglio dei ministri.

RITENUTO IN FATTO

1.1. - Con ricorso notificato il 22 febbraio 2002, depositato il successivo 28 febbraio (reg. ricorsi n. 10 del 2002), la Regione Marche, nell'impugnare numerose disposizioni della legge 28 dicembre 2001, n. 448 [Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)], ha denunciato, tra l'altro, l'art. 11 di detta legge, in riferimento all'art. 117, terzo e sesto comma, della Costituzione.

Premesse alcune considerazioni di assieme sull'impugnazione proposta, la ricorrente osserva che l'art. 11, nel recare modifiche ad alcune norme del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153 (Disciplina civilistica e fiscale degli enti conferenti di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, e disciplina fiscale delle operazioni di ristrutturazione bancaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 1998, n. 461), incide sulla disciplina delle Fondazioni «bancarie», in particolare indirizzandone l'attività verso determinati settori («ammessi» e «rilevanti»), dettando regole sulla composizione dell'organo di indirizzo e sulle relative incompatibilità, disponendo circa le modalità di gestione e la destinazione del patrimonio, introducendo un crite-

rio sulla definizione normativa della nozione di «controllo» di una società bancaria da parte di una Fondazione, disponendo altresì circa il c.d. periodo transitorio in rapporto alle previste dimissioni delle partecipazioni di controllo in questione, e circa i poteri di vigilanza.

Questo intervento del legislatore statale, con disposizioni che la Regione ricorrente qualifica come norme di dettaglio, cadrebbe in un ambito materiale, quello delle «casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale», che l'art. 117, terzo comma, della Costituzione assegna alla legislazione concorrente delle Regioni, e ciò - precisa la Regione Marche - in quanto in detto ambito dovrebbe ritenersi rientrare, ancor oggi, la disciplina delle Fondazioni bancarie, non essendo portato a definitivo compimento il processo di progressiva trasformazione delle Fondazioni medesime in persone giuridiche di diritto privato, del tutto svincolate dalle aziende del settore bancario; una considerazione, questa, desumibile anche dalla giurisprudenza costituzionale, che ha confermato appunto la perdurante «attrazione» delle Fondazioni nell'orbita del settore del credito, non essendosi compiuto il periodo - «transitorio» - di passaggio da una figura all'altra, per la perdurante sottoposizione delle Fondazioni alla vigilanza del Ministro del tesoro (ora, dell'economia e delle finanze), e per il non definitivo compimento della procedura di trasformazione, con la dimissione delle partecipazioni azionarie rilevanti delle Fondazioni nelle società bancarie conferitarie e con la modifica e approvazione dei nuovi statuti degli enti-Fondazioni (sentenze n. 341 e n. 342 del 2001 della Corte costituzionale, in linea con la precedente decisione n. 163 del 1995).

Non essendosi dunque verificate le condizioni della trasformazione, la disciplina delle Fondazioni in parola non può ricondursi alla materia dell'«ordinamento civile», propria dello Stato, ma rientra in una materia di legislazione concorrente, con la conseguenza che allo Stato è affidata solo la determinazione dei principi fondamentali della materia.

Ma le norme censurate contengono disposizioni di dettaglio e puntuali, rivolte *omisso medio* ai destinatari della disciplina, senza lasciare alcuno spazio per il legislatore regionale, e ciò delinea la violazione dell'invocato art. 117, terzo comma, della Costituzione: violazione da reputare sussistente, aggiunge la Regione, anche a voler ammettere in generale la possibilità per lo Stato di dettare disposizioni immediatamente applicabili ma di carattere suppletivo e «cedevoli» a fronte del futuro intervento del legislatore regionale, giacché nel caso specifico le norme impugnate, per il loro tenore letterale, non si prestano comunque a essere derogate o mutate dalle Regioni, sia pure nel quadro dei principi posti dalla legge dello Stato.

Strettamente conseguente alla suddetta censura è la denunciata violazione del sesto comma dell'art. 117 della Costituzione, dedotta in quanto l'art. 11 della legge n. 448 del 2001 riconosce (commi 1 e 14) all'Autorità di vigilanza - attualmente, al Ministro competente - una potestà regolamentare in materia di legislazione concorrente, potestà che pertanto, secondo il nuovo sesto comma dell'art. 117, non può spettare che alla Regione; la censura, conclude la ricorrente, è direttamente connessa alla precedente anche sul piano del contenuto, in quanto i poteri regolamentari così previsti sono rivolti a modificare o integrare la stessa disciplina primaria contestualmente intro-

dotta (così nel comma 1, quanto ai «settori ammessi»), o a dettare disposizioni attuative di essa: il che conferma che il legislatore nazionale non ha ipotizzato alcuno spazio per l'esercizio di potestà normative delle Regioni.

1.2. - Nel giudizio così promosso si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, tramite l'Avvocatura generale dello Stato.

L'Avvocatura deduce l'infondatezza del ricorso della regione Marche, secondo il duplice argomento (a) della riconducibilità della disciplina alla materia di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione («tutela del risparmio e mercati finanziari»), in quanto le Fondazioni siano ancora da ritenere assimilabili agli enti creditizi, come da pronunce della Corte costituzionale menzionate dalla ricorrente, ovvero, alternativamente, (b) del riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione, in quanto le Fondazioni costituiscono «enti pubblici nazionali», secondo quella che è la formula della disposizione costituzionale. In entrambi i casi, rileva l'Avvocatura, si tratta di materia assegnata alla legislazione esclusiva dello Stato, e ciò abilita quest'ultimo anche a stabilire la potestà regolamentare nella medesima materia, a norma dell'art. 117, sesto comma, della Costituzione.

2.1. - La Regione Toscana, con ricorso notificato il 22 febbraio 2002, depositato il successivo 1 marzo (reg. ricorsi n. 12 del 2002), ha impugnato anch'essa, tra altre norme della legge finanziaria n. 448 del 2001, l'art. 11 di detta legge.

La ricorrente assume che la normativa statale, da un lato, viola la competenza concorrente regionale quanto alle «casse di risparmio», poiché le Fondazioni «tuttora esercitano attività creditizia e bancaria» (art. 117, terzo

comma, della Costituzione), e, dall'altro, lede anche l'art. 117, quarto comma, della Costituzione, perché i settori «ammessi» nei quali le Fondazioni devono operare rientrano, in larga parte, in ambiti di competenza, concorrente o addirittura esclusiva, del legislatore regionale; allo Stato è dunque precluso di organizzare modalità di esercizio di funzioni che sono suscettibili di disciplina soltanto da parte delle Regioni.

Inoltre, la disposizione sarebbe lesiva dell'art. 117, sesto comma, della Costituzione, perché in essa si prevede un potere regolamentare - per l'attuazione della normativa primaria e per la modifica dei settori «ammessi» - affidato all'Autorità di vigilanza (transitoriamente, al Ministro dell'economia e delle finanze, secondo l'art. 1 del d.lgs. n. 153 del 1999), laddove, secondo la Costituzione, la potestà regolamentare è attribuita alle Regioni, ogni volta che si tratti di materie non ricadenti nella competenza esclusiva dello Stato.

2.2. - Si è costituito nel relativo giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, contestando le conclusioni della ricorrente, anche in questo caso secondo una duplice prospettazione: (a) le disposizioni hanno la funzione di tutelare il risparmio e si fondano dunque sull'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, ovvero (b) anche a voler ascrivere la disciplina a un settore - quello delle casse di risparmio - di legislazione concorrente, il contenuto delle norme impuginate ha comunque il connotato di disposizioni che determinano i principi fondamentali della materia, legittimamente posti da norme statali.

Tali rilievi, prosegue l'Avvocatura, valgono altresì per quanto concerne i «settori ammessi», cioè per i diversi

campi di intervento nei quali è dato alle Fondazioni di svolgere la loro attività, che in ogni caso non potrebbero dirsi rientrare in via prevalente in ambiti propri della normazione regionale: ne sono certamente estranei, sottolinea il resistente, gli ambiti della pubblica istruzione in generale, la prevenzione della criminalità, la sicurezza pubblica, la tutela dei beni culturali. E analoga osservazione è dedotta circa la previsione in tema di composizione dell'organo di indirizzo delle Fondazioni, con la quale sono stati posti principi generali finalizzati a evitare prassi distorsive nella gestione delle Fondazioni, mentre le esigenze delle Regioni e degli enti locali possono ricevere sufficiente garanzia nella previsione della presenza, in detti organi, di «una qualificata rappresentanza degli enti diversi dallo Stato, di cui all'art. 114 della Costituzione, idonea a rifletterne le competenze nei settori ammessi in base agli articoli 117 e 118 della Costituzione», secondo il testo dell'art. 11, comma 4, della legge n. 448 del 2001 [sostitutivo dell'art. 4, comma 1, lettera c), del d.lgs. n. 153 del 1999].

Quanto al potere regolamentare, l'Avvocatura rileva che esso non ha portata generale, ma è circoscritto all'attuazione dell'art. 11 in questione, anche al fine del coordinamento con le restanti disposizioni del d.lgs. n. 153 del 1999, ed è dunque limitato alla materia riservata alla legislazione dello Stato.

3.1. - La Regione Emilia-Romagna ha impugnato l'art. 11 della legge finanziaria per il 2002, n. 448 del 2001, sotto molteplici profili, con ricorso notificato il 27 febbraio 2002, depositato il successivo 8 marzo (reg. ricorsi n. 23 del 2002).

Premesse alcune notazioni di ordine generale sul «senso» complessivo della legge citata, contraddittorio

rispetto alla portata innovativa del riformato Titolo V della Parte seconda della Costituzione, e sull'estraneità di molte delle disposizioni al contenuto che (secondo la previsione dell'art. 11 della legge n. 468 del 1978) dovrebbe essere proprio di una legge «finanziaria», la ricorrente censura specificamente l'art. 11 della legge n. 448, in tema di Fondazioni bancarie.

Il presupposto della questione sollevata è che, nonostante sia stabilito che le Fondazioni bancarie assumano personalità giuridica di diritto privato, la legislazione sinora emanata dallo Stato non le ha mai considerate propriamente tali, essendo intervenuta variamente - da ultimo appunto con la disciplina in questione - sia sul piano dell'organizzazione sia sul piano dell'attività di tali enti, ciò che evidentemente non sarebbe stato possibile se le Fondazioni fossero soggetti dotati di piena autonomia privata. La personalità privatistica delle Fondazioni sarebbe quindi piuttosto la determinazione di un regime giuridico degli atti da esse posto in essere che non espressione dell'effettiva qualità dei soggetti, sottoposti a penetranti discipline pubbliche: e ciò, sottolinea la Regione, porterebbe a escludere in radice che la disciplina in questione possa essere ricondotta alla materia dell'«ordinamento civile».

La legislazione vigente - prosegue la Regione - si fonda invece in larga parte sull'idea di assimilazione delle Fondazioni agli enti creditizi, assimilazione del resto già posta in luce dalla giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 341 del 2001 e n. 163 del 1995), che ha anche chiarito come, una volta cessato il collegamento tra le une e gli altri, le Fondazioni apparirebbero come strutture operanti istituzionalmente in settori di utilità sociale, in massima parte ricadenti nelle competenze legislative regionali.

Sotto questo profilo, la Regione Emilia-Romagna assume che sia la intervenuta modifica della Costituzione (con la attribuzione alle Regioni ordinarie di potestà legislativa concorrente in una materia, quella delle «casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale»), che è testualmente ripresa da analoga norma dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), sia la nuova disciplina dei settori di intervento delle Fondazioni, portano ad anticipare al momento attuale il problema del coordinamento tra la normativa sulle Fondazioni e quella delle persone giuridiche private senza scopo di lucro, in rapporto alle competenze assegnate alle Regioni e alle Province autonome, proprio secondo quanto prefigurato nella sentenza n. 341 citata.

Le Fondazioni, secondo questa prospettiva, vengono in considerazione sotto due differenti profili: soggettivamente, quali enti ancora in parte assimilati agli enti creditizi e in parte svolgenti compiti di pubblica utilità in determinati settori; obiettivamente, per l'attività in concreto posta in essere, secondo la materia nella quale la medesima attività ricade di volta in volta.

Per il primo aspetto, in quanto enti ancora in parte attratti nell'orbita degli enti creditizi, le Fondazioni rientrano nella competenza legislativa concorrente, secondo l'art. 117, terzo comma, della Costituzione; per il secondo aspetto, esse implicano le competenze delle Regioni ordinarie, in quanto vi ricadano le attività svolte.

Ciò posto, e ricordata l'elencazione dei «settori ammessi» quale contenuta nell'art. 1 del d.lgs. n. 153 del 1999, come modificato dall'impugnato art. 11, comma 1, della legge n. 448 del 2001, la ricorrente rileva che la prevista attribuzione della potestà regola-

mentare all'Autorità di vigilanza, sia per la modifica dei settori ammessi sia per l'attuazione della legge, contrasta con la Costituzione, che (art. 117, sesto comma) stabilisce che detta potestà spetta allo Stato nelle (sole) materie di legislazione esclusiva, mentre spetta alle Regioni in ogni altra materia. Anzi, le norme appaiono incostituzionali proprio in quanto, preliminarmente, non riconoscono alle Regioni il ruolo di soggetti di vigilanza, per gli enti che ricadono sotto la loro competenza: un simile riconoscimento, si osserva, riporterebbe ad armonia il sistema, riunificando i poteri normativi in capo al soggetto che ne è costituzionalmente intestatario.

Quanto alle restanti disposizioni dell'art. 11, la Regione ne sostiene l'incostituzionalità, in quanto «non riconoscono la competenza concorrente della regione sia in relazione agli enti di credito di cui all'art. 117, comma terzo, sia in relazione alle materie di attività», e in quanto «non prevedono che in tali ambiti le disposizioni statali vincolino le regioni soltanto quanto ai principi fondamentali».

3.2. - Si è costituito in questo giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per il rigetto del ricorso secondo argomentazioni testualmente coincidenti con quelle formulate nell'atto di costituzione nel giudizio introdotto con il sopra citato ricorso della Regione Toscana (reg. ricorsi n. 12 del 2002).

4.1. - La Regione Umbria, con ricorso notificato il 26 febbraio 2002, depositato il successivo 8 marzo (reg. ricorsi n. 24 del 2002), ha impugnato, tra l'altro, l'art. 11 della legge n. 448 del 2001, con deduzioni e conclusioni testualmente coincidenti con quelle contenute nel ricorso della Regione

Emilia-Romagna (assistita dal medesimo difensore).

4.2. - Nel relativo giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha concluso per il rigetto del ricorso, svolgendo rilievi coincidenti con quelli dell'atto di costituzione nei giudizi introdotti con i ricorsi delle Regioni Toscana ed Emilia-Romagna (reg. ricorsi n. 12 del 2002 e n. 23 del 2002).

5.1. - In prossimità dell'udienza, le ricorrenti Regioni Marche, Emilia-Romagna e Umbria hanno depositato memorie a sostegno delle richieste declaratorie di incostituzionalità.

5.2. - La Regione Marche, ricordati i contenuti delle disposizioni dell'art. 11 della legge n. 448 del 2001 impugnato, ne ribadisce l'incostituzionalità, per esserne oggetto enti che debbono tuttora considerarsi rientranti nell'ambito della materia delle «casse di risparmio» assegnata in via concorrente alle Regioni dal nuovo art. 117, terzo comma, della Costituzione, «fermi restando i dubbi di costituzionalità [...] sullo stesso obbligo di dismissione delle partecipazioni di controllo, come previsto dall'originario art. 25 del d.lgs. n. 153 del 1999». Con il supporto di dottrina, poi, nella memoria si ribadisce che le Fondazioni mantengono il loro collegamento genetico e funzionale con le società bancarie, giacché la loro separazione formale rispetto all'esercizio di impresa bancaria attraverso lo scorporo della relativa azienda non toglie che la Fondazione «mantenga ancor oggi la natura di ente creditizio»; cioè, si sottolinea, è conforme alle pronunce n. 341 e n. 342 del 2001 della Corte, che a loro volta confermano l'analogo enunciato della sentenza n. 163 del 1995, circa la persistenza in corso del processo che condurrà alla riconduzione

delle Fondazioni nel settore privato *pleno iure*. Questa «transitorietà», del resto, appare confermata dallo stesso art. 5 del decreto-legge 15 aprile 2002, n. 63, convertito dalla legge 15 giugno 2002, n. 112, che - con norma di interpretazione autentica tra l'altro a sua volta di dubbia costituzionalità, poiché, più che chiarire la portata della normativa sulle Fondazioni oggetto di interpretazione, ne integra i contenuti - comunque afferma che le Fondazioni sono caratterizzate da un regime privatistico del tutto singolare, retto essenzialmente dal criterio per cui le norme comuni del codice civile si applicano solo in via residuale e in quanto compatibili; e ciò, si afferma, è in linea con l'impostazione della legge finanziaria per il 2002, la quale, pur mantenendo la qualificazione privatistica delle Fondazioni, ne ha però «ripubblicizzato» la complessiva disciplina, riconducendo le Fondazioni in discorso a una natura perfino strumentale e di supplenza rispetto all'agire del potere pubblico. Con la conseguenza che l'ordinamento di detti enti, in quanto organismi pubblici, attiene, una volta che essi abbiano carattere non nazionale ma regionale, alla competenza legislativa di essa ricorrente.

Pertanto, se la disciplina delle Fondazioni non può essere ricompresa nella materia dell'«ordinamento civile», ma attiene alla materia «casse di risparmio», essendo in definitiva le Fondazioni ancor oggi qualificabili come «enti creditizi», la normativa impugnata, che reca norme di dettaglio e non principi e che prevede inoltre un ambito delimitato di attività delle Fondazioni (i «settori ammessi»), risulta in contrasto con l'art. 117 della Costituzione.

Corollario dell'impostazione sopra detta sarebbe poi la necessaria attribuzione

zione della potestà di disciplinare le attività svolte dagli enti in questione in capo alle Regioni, queste - non lo Stato - essendo abilitate a regolare i settori di intervento delle Fondazioni; settori i quali sono a loro volta strettamente connessi e talvolta in pratica coincidono con il catalogo costituzionale delle competenze regionali. Con l'ulteriore conseguenza che anche i poteri di vigilanza dovrebbero essere assegnati alle competenti Regioni, secondo un disegno complessivo che porterebbe le Fondazioni a svolgere un ruolo di «servizi alla persona» proprio delle amministrazioni locali, in una sorta di loro finalizzazione pubblicistica.

Nella memoria si insiste poi sul fatto che la normativa impugnata non potrebbe essere reputata indenne da censure neppure a volere impostare la soluzione sul piano della loro «cedevolezza», non essendo lasciato alcuno spazio al legislatore regionale che volesse apportare modifiche o deroghe al sistema che esse definiscono.

Infine, la difesa della ricorrente insiste sulla violazione dell'art. 117, sesto comma, della Costituzione, poiché i poteri regolamentari che la normativa affida ad autorità ministeriali potrebbero dirsi validamente sorretti solo se la materia rientrasse tra quelle attribuite allo Stato in via esclusiva, il che - secondo quanto sopra detto - non può essere affermato.

5.3. - La Regione Emilia-Romagna, nel contestare le argomentazioni del Presidente del Consiglio dei ministri, premette una serie di considerazioni più generali, legate alla contemporanea pendenza di questioni di costituzionalità in via incidentale sollevate, sulla medesima disciplina, dal TAR del Lazio, sulla base però di premesse antitetiche a quelle che la Regione fa valere con il ricorso in esame. Secondo il giudice amministrativo, infatti, il

riconoscimento alle Fondazioni di una «piena autonomia statutaria e gestionale» (art. 2 del d.lgs. n. 153 del 1999) assumerebbe il carattere di un principio-guida, alla cui stregua valutare la normativa di dettaglio, la quale, in questa ottica, avrebbe «tradito» il carattere delle Fondazioni. Ma così argomentando, rileva la Regione, si assume impropriamente una norma di legge ordinaria, cioè l'art. 2 del d.lgs. n. 153, a parametro interposto ai fini del sindacato di costituzionalità, il quale invece deve essere esercitato solo tenendo presenti le norme costituzionali, non leggi ordinarie (come anche il decreto-legge n. 63 del 2002 che parla di un regime «privatistico», ancorché speciale). Il legislatore non ha tratto dal nulla gli enti-Fondazioni come persone giuridiche private: esso ha solo nuovamente disciplinato gli «enti pubblici conferenti», i quali a loro volta discendevano da una serie di operazioni di trasformazione degli enti pubblici creditizi presi in considerazione dalla riforma del 1990: le Fondazioni, dunque, non sono entità create dalla legge utilizzando patrimoni privati, ma sono il portato di scelte legislative di modificazione del regime giuridico di preesistenti enti pubblici, il che rende pienamente legittimo che la legge regoli i fini, l'organizzazione e l'utilizzazione del patrimonio di queste strutture, appunto per la loro derivazione da enti di natura pubblicistica. Ciò - si aggiunge - è coerente con una visione sostanziale del problema, come del resto su una valutazione di sostanza si fondano, da un lato, la giurisprudenza costituzionale - così, nella questione della natura delle IPAB (sentenza n. 396 del 1988) - e, dall'altro, la normativa comunitaria - nella definizione di «organismo di diritto pubblico» ai fini della disciplina degli appalti pubblici -.

La ricorrente sostiene dunque (a) che le Fondazioni non costituiscono veri soggetti di autonomia privata a pieno titolo, (b) che il giudizio rimesso alla Corte deve svolgersi non già secondo il riparto di competenze vigente al tempo dell'emanazione del testo originario del d.lgs. n. 153, bensì secondo il quadro costituzionale delineato dal nuovo Titolo V, vigente al tempo della legge oggetto della odierna questione, e (c) che non potrebbe ammettersi un intervento normativo come quello censurato neppure attraverso la giustificazione della «cedevolezza», mancando comunque il titolo dell'intervento statale in materia.

Su queste premesse, la Regione Emilia-Romagna passa a contraddire le singole argomentazioni dell'Avvocatura dello Stato: 1) quanto al preteso fondamento costituzionale della disciplina nella funzione di «tutela del risparmio» in generale (art. 117, secondo comma), la Regione osserva che nessuna delle disposizioni impugnate concerne questo obiettivo; 2) quanto alla asserita connotazione di normativa di principio, la Regione richiama la giurisprudenza costituzionale circa il perdurante periodo «transitorio» (sentenza n. 341 del 2001), che equivale ad assimilare tuttora, e fino al completamento del processo di dismissione delle partecipazioni azionarie nelle banche «confesarie», le Fondazioni a enti creditizi, precisamente alle preesistenti casse di risparmio dalle quali esse hanno tratto origine: con la conseguenza perciò che nella materia omonima *ex* art. 117, terzo comma, della Costituzione rientrano necessariamente, oltre alle «aziende di credito a carattere regionale» ivi testualmente menzionate, altresì le corrispondenti Fondazioni bancarie, e che lo Stato è abilitato a porre esclusivamente disposizioni di principio, mentre le norme impugnate rivestono

evidentemente carattere di estremo dettaglio e regolano l'intera materia senza lasciare alcun margine per diverse determinazioni da parte delle Regioni; 3) quanto all'argomento che le esigenze delle Regioni sarebbero comunque garantite dalla previsione, nell'organo di indirizzo delle Fondazioni, di una «prevalente e qualificata rappresentanza degli enti, diversi dallo Stato, di cui all'art. 114 della Costituzione», secondo il disposto dell'art. 11, comma 4, della legge n. 448 impugnata, la ricorrente sottolinea che qui non è in gioco il grado di «soddisfazione» che alle Regioni può derivare da un rappresentanza nell'organo di indirizzo, ma il rispetto del riparto costituzionale delle competenze legislative, che comprendono anche la disciplina della composizione degli enti in questione; non senza ribadire che le attività alle quali per legge le Fondazioni sono deputate rientrano in larghissima misura nelle competenze, di natura concorrente ovvero residuale, delle Regioni stesse, cosicché l'argomento dell'Avvocatura circa l'attribuzione allo Stato di alcuni settori materiali di attività delle Fondazioni, ad esempio l'istruzione, se per un verso non è pertinente, per un altro non muta comunque le conclusioni raggiunte circa il collegamento tra campo d'azione degli enti e competenze regionali, collegamento che era stato del resto già prefigurato nella citata sentenza n. 341 del 2001; 4) quanto al potere regolamentare assegnato all'Autorità di vigilanza, esso lede direttamente il disposto del sesto comma dell'invocato art. 117 della Costituzione, che in tanto lo ammetterebbe in quanto fosse ravvisabile un ambito di legislazione statale esclusiva, il che non è sostenibile; 5) quanto infine al potere di vigilanza, dopo l'attribuzione alle Regioni della competenza concorrente su «casse di rispar-

mio [e] aziende di credito a carattere regionale», nel perdurante periodo transitorio, in cui le Fondazioni sono attratte nell'ambito del settore creditizio, i compiti di vigilanza avrebbero dovuto essere corrispondentemente attribuiti alle Regioni, in rapporto di naturale consecuzione con la spettanza della potestà regolamentare, che si collega al potere di «allocare le funzioni amministrative, alle quali si collega *naturaliter* la potestà regolamentare».

5.4. - La Regione Umbria, infine, ha depositato anch'essa una memoria, di contenuto identico a quello dell'atto della Regione Emilia-Romagna, data la comune rappresentanza e difesa in giudizio.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. - Le regioni Marche, Toscana, Emilia-Romagna e Umbria, nell'impugnare numerose disposizioni della legge 28 dicembre 2001, n. 448 [Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)], contestano tra l'altro l'art. 11 di tale legge (*Modifiche al decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, in materia di Fondazioni*). Per ragioni di omogeneità di materia, la trattazione della questione di costituzionalità indicata viene separata da quella delle altre, sollevate con i medesimi ricorsi, oggetto di distinte decisioni.

2. - L'articolo di legge in questione incide su numerosi aspetti della disciplina delle Fondazioni di origine bancaria, in particolare in tema di: campi materiali di intervento (i settori «ammessi» e «rilevanti»); regole di composizione dell'organo di indirizzo; cause di incompatibilità; modalità di gestione e destinazione del patrimonio; definizione della nozione di «controllo» di una società bancaria da parte di

una Fondazione; «periodo transitorio», in relazione alle prescritte dimissioni delle partecipazioni di controllo in società bancarie; poteri di vigilanza; adeguamento degli statuti alle nuove disposizioni legislative e ricostituzione degli organi delle Fondazioni conseguenti alle modifiche statutarie.

Con argomenti sostanzialmente analoghi, tutte le Regioni ricorrenti sostengono che le disposizioni della legge statale impugnata intervengono con norme di dettaglio in una materia - quella delle «casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale» - che l'art. 117, terzo comma, della Costituzione assegna alla legislazione concorrente regionale. La competenza legislativa regionale in materia di Fondazioni di origine bancaria, ad avviso delle ricorrenti, discenderebbe altresì dalla circostanza che tali Fondazioni sono chiamate dalla legge a operare in settori materiali affidati costituzionalmente alla cura della legislazione regionale (concorrente, o, per la sola Regione Toscana, esclusiva, secondo l'art. 117, quarto comma, della Costituzione).

Una particolare censura è poi rivolta ai commi 1 e 14 del denunciato art. 11, i quali riconoscono all'Autorità di vigilanza - attualmente il Ministro dell'economia e delle finanze - una potestà regolamentare che, operando, in ipotesi, in materia di legislazione regionale, violerebbe la riserva di potestà regolamentare disposta dall'art. 117, sesto comma, della Costituzione a favore delle Regioni in tutte le materie non di competenza legislativa esclusiva dello Stato.

3. - Data la loro sostanziale identità, i quattro ricorsi, per la parte attinente all'art. 11 della legge n. 448 del 2001, possono riunirsi per essere trattati congiuntamente e decisi con unica sentenza.

4. - I ricorsi in esame non sono fondati.

5. - Tutte le censure si basano sul presupposto che le Fondazioni di origine bancaria siano tuttora soggetti caratterizzati dall'appartenenza all'organizzazione del credito e del risparmio. Tale presupposto non è oggi più sostenibile, tenuto conto degli sviluppi della legislazione in materia a partire dal 1990.

La legge 30 luglio 1990, n. 218 (Disposizioni in materia di ristrutturazione e integrazione patrimoniale degli istituti di credito di diritto pubblico), e il successivo decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356 (Disposizioni per la ristrutturazione e per la disciplina del gruppo creditizio), hanno dato avvio a una profonda trasformazione e riorganizzazione del settore bancario, anche attraverso la trasformazione delle banche pubbliche in società per azioni. Nelle sue linee generali, il procedimento giuridico previsto si è basato (a) sul cosiddetto «scorporo» della azienda bancaria dagli originari enti creditizi; (b) sulla scissione di questi ultimi in due soggetti: gli «enti conferenti» e le «società per azioni conferitarie» e (c) sul «conferimento» dell'azienda bancaria alla società per azioni conferitaria da parte dell'ente conferente. A quest'ultimo, una volta operato il conferimento, era affidata (1) la gestione del pacchetto azionario, da esso detenuto nella società conferitaria, oltre (2) all'azione - tradizionale per le Casse di risparmio - nel campo della promozione dello sviluppo sociale, culturale ed economico.

Questa procedura, che ha attivato una fase di trasformazione degli enti pubblici creditizi condotta essenzialmente dall'interno di essi, senza intrusioni nel capitale prima degli enti bancari e poi delle società bancarie, ha comportato, in un primo momento,

uno stretto legame sostanziale tra «soggetti conferenti» e «soggetti conferitari», pur distinti giuridicamente. Sebbene gli enti conferenti dovessero - soprattutto per la caratterizzazione ricevuta con l'art. 12 del decreto legislativo n. 356 del 1990 - concentrare le proprie risorse nel perseguimento dei fini di interesse pubblico e utilità sociale stabiliti nei loro statuti, e non potessero esercitare direttamente l'impresa bancaria, essi erano principalmente i titolari del capitale della società per azioni conferitaria, potendo mantenere la partecipazione di controllo, in vista peraltro delle operazioni di ristrutturazione del capitale e di dismissione di partecipazioni, attraverso le procedure degli articoli 1-7 del decreto legislativo. Era prevista, sia pure transitoriamente, una «continuità operativa» tra i due soggetti [art. 12, comma 1, lettera c)], assicurata dalla previsione nello statuto dell'ente conferente della nomina di membri del suo comitato di gestione (o equivalente) nel consiglio di amministrazione della società conferitaria e di componenti l'organo di controllo nel collegio sindacale della società stessa. Agli enti conferenti, aventi capacità di diritto pubblico e di diritto privato, si continuavano ad applicare le disposizioni di legge relative alle procedure di nomina degli organi amministrativi e di controllo (in particolare, la nomina governativa del presidente e del vicepresidente). Su tali enti veniva mantenuta la preesistente vigilanza del Ministro del tesoro, prevista per gli enti pubblici creditizi. Al Ministro, inoltre, dovevano essere sottoposte, per l'approvazione, le modifiche degli statuti. Riasuntivamente e coerentemente, il Titolo III del decreto legislativo n. 356 poteva essere intestato agli «enti pubblici conferenti» che, come questa Corte ha riconosciuto con la sentenza

n. 163 del 1995, potevano considerarsi quali elementi costitutivi del sistema creditizio allora esistente.

Al processo di separazione fu dato impulso con norme dettate e prescrizioni impartite nel 1994, volte a promuovere le procedure di dismissione di partecipazioni degli enti pubblici conferenti nelle società per azioni conferitarie: il decreto-legge 31 maggio 1994, n. 332 (Norme per l'accelerazione delle procedure di dismissione di partecipazioni dello Stato e degli enti pubblici in società per azioni), convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 1994, n. 474, e la direttiva del Ministro del Tesoro del 18 novembre 1994 (Criteri e procedure per le dismissioni delle partecipazioni deliberate dagli enti conferenti di cui all'art. 11 del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, nonché per la diversificazione del rischio degli investimenti effettuati dagli stessi enti). Quest'ultimo provvedimento in particolare, adottato nell'ambito del potere di vigilanza governativa sugli enti conferenti, mirava al duplice e connesso scopo di concentrarne l'attività nel perseguimento delle finalità a essi assegnate nei settori di intervento di interesse e utilità sociale e, correlativamente, restando esclusa la gestione della società conferitaria, di ridurre progressivamente la partecipazione detenuta in quest'ultima, tramite dismissioni destinate a ridurre la consistenza a non più del cinquanta per cento del proprio patrimonio, nei cinque anni successivi.

Con la legge di delega 23 dicembre 1998, n. 461 (Delega al Governo per il riordino della disciplina civilistica e fiscale degli enti conferenti, di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, e della disciplina fiscale delle operazioni di ristrutturazione bancaria), e il conse-

guente decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153 (Disciplina civilistica e fiscale degli enti conferenti di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, e disciplina fiscale delle operazioni di ristrutturazione bancaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 1998, n. 461), la trasformazione della natura giuridica degli originari enti conferenti può dirsi normativamente realizzata. Essi - quali enti pubblici gestori della partecipazione al capitale delle società conferitarie - cessano di esistere come tali, dal momento dell'approvazione, entro centottanta giorni dall'entrata in vigore del d. lgs. n. 153 [art. 2, comma 1, lettera l), della legge n. 461], delle modifiche statutarie rese necessarie per l'adeguamento alle nuove disposizioni e vengono trasformati in «Fondazioni», «persone giuridiche private senza fine di lucro, dotate di piena autonomia statutaria e gestionale» che «perseguono esclusivamente scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico secondo quanto previsto dai rispettivi statuti» (art. 2 del d. lgs. n. 153 del 1999). Il patrimonio delle Fondazioni è espressamente vincolato agli scopi statuari (art. 5, comma 1, dello stesso decreto).

A tali soggetti, costituiti in Fondazioni disciplinate da norme specifiche, è espressamente precluso l'esercizio di funzioni creditizie ed è altresì esclusa qualsiasi forma di finanziamento, di erogazione o di sovvenzione, diretti o indiretti, a enti con fini di lucro o in favore di imprese di qualsiasi natura, con l'eccezione delle imprese strumentali ai propri fini statuari (oltre che delle cooperative sociali di cui alla legge n. 381 del 1991) (art. 3, comma 2). Salvo quindi che in enti e società che abbiano per oggetto esclusivo l'esercizio di imprese strumentali, in tutte le altre ipotesi, comprendenti dunque

anche le società bancarie conferitarie, sono vietate le partecipazioni di controllo (art. 6, comma 1). Pertanto, le Fondazioni, a partire dall'entrata in vigore del decreto legislativo n. 153, non possono acquisire nuove partecipazioni di controllo in società diverse da quelle anzidette, né conservarle, ove già detenute nelle società stesse (art. 6, comma 4). Quanto alla detenzione delle partecipazioni di controllo nelle società bancarie conferitarie, l'art. 25, con norma transitoria stabilita «ai fini della loro dismissione», prevedeva peraltro un periodo di tolleranza di quattro anni dalla entrata in vigore del decreto legislativo. Ove il quadriennio fosse decorso inutilmente, il menzionato art. 25 disponeva che le dismissioni, comunque obbligatorie, potessero avvenire in un ulteriore periodo di non oltre due anni, con la perdita, tuttavia, delle agevolazioni fiscali, secondo quanto previsto dall'art. 12, comma 3.

Alla suddetta trasformazione giuridica della natura dell'ente, alla destinazione delle sue attività a scopi esclusivi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico, con la totale separazione funzionale dall'attività creditizia, e al divieto di partecipazioni di controllo nel capitale di società esercenti l'attività bancaria, si accompagna infine un rigoroso regime di incompatibilità tra cariche, rispettivamente, nella Fondazione e nella società bancaria conferitaria [art. 4, comma 1, lettera g), e comma 3].

6.1. - Il quadro normativo testé delineato mostra con evidenza che le Fondazioni sorte dalla trasformazione degli originari enti pubblici conferenti (solo impropriamente indicate, nel linguaggio comune e non in quello del legislatore, con l'espressione «Fondazioni bancarie»), secondo la legislazione vigente, non sono più - a differenza

degli originari «enti pubblici conferenti» - elementi costitutivi dell'ordinamento del credito e del risparmio, al quale è riconducibile la competenza legislativa che l'art. 117, terzo comma, della Costituzione riconosce alle Regioni in materia di «casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale». L'evoluzione legislativa ha spezzato quel «vincolo genetico e funzionale», di cui parlano le sentenze n. 341 e n. 342 del 2001 di questa Corte, vincolo che in origine legava l'ente pubblico conferente e la società bancaria, e ha trasformato la natura giuridica del primo in quella di persona giuridica privata senza fine di lucro (art. 2, comma 1, del d. lgs. n. 153) della cui natura il controllo della società bancaria, o anche solo la partecipazione al suo capitale, non è più elemento caratterizzante. Con questa trasformazione, muta la collocazione nel riparto materiale delle competenze legislative tracciato dall'art. 117 della Costituzione. Né le disposizioni legislative impugnate, che pure modificano per aspetti rilevanti il decreto legislativo n. 153 del 1999, sono tali da ricondurre le Fondazioni all'ordinamento al quale appartenevano gli enti pubblici conferenti.

Tanto basta per escludere la fondatezza della pretesa delle quattro Regioni ricorrenti, di vedere annullate le impugnate disposizioni della legge dello Stato in materia di Fondazioni di origine bancaria, in conseguenza della competenza legislativa concorrente loro riconosciuta relativamente alle «casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale». L'art. 11 della legge n. 448 del 2001 opera infatti non in questa materia ma in quella dell'«ordinamento civile», comprendente la disciplina delle persone giuridiche di diritto privato che l'art. 117, secondo comma, della

Costituzione assegna alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

6.2. - Da questa considerazione discende altresì l'infondatezza della censura mossa specificamente ai commi 1 e 14 del denunciato art. 11, nella parte in cui riconoscono potestà regolamentare all'Autorità di vigilanza. Una volta ricondotta la disciplina in esame a una materia compresa nel secondo comma dell'art. 117, cade la possibilità per le Regioni di argomentare la propria competenza regolamentare, esistente, secondo il sesto comma dello stesso art. 117, nelle materie diverse da quelle assegnate alla competenza legislativa esclusiva dello Stato. Con il medesimo ordine di considerazioni, il Consiglio di Stato (Sezione consultiva per gli atti normativi, 1° luglio 2002), del resto, ha riconosciuto la legittimità e definito i limiti del potere regolamentare previsto dall'impugnato comma 14 dell'art. 11 della legge n. 448 del 2001.

6.3. - È bensì vero che questa Corte, chiamata a pronunciarsi sul potere di vigilanza sugli enti che avevano effettuato il conferimento dell'azienda bancaria alla società per azioni, in giudizi promossi da Regioni ad autonomia speciale anche in base a norme statutarie corrispondenti a quella costituzionale invocata nel presente giudizio, con le già ricordate sentenze n. 341 e n. 342 del 2001 ha riconosciuto, in relazione al momento in cui esse sono state pronunciate, la perdurante qualificazione quali enti creditizi di tali soggetti. Le Regioni ricorrenti non mancano perciò di appoggiare le proprie argomentazioni su queste recenti pronunce costituzionali.

Nel periodo transitorio delle operazioni di ristrutturazione bancaria, secondo le citate pronunce, la qualificazione di ente creditizio è stata ritenuta plausibile, in base al mancato

venir meno, in concreto, del vincolo genetico e funzionale tra enti conferenti e società bancarie conferitarie, vincolo nel quale si è ritenuto trovare giustificazione la vigilanza transitoriamente attribuita dalla legge [fino alla istituzione della autorità di controllo sulle persone giuridiche e anche successivamente, finché perduri la partecipazione di controllo in società bancarie, secondo la previsione dell'art. 2, comma 1, lettera i), della legge n. 461 del 1998] al Ministro del tesoro. La Corte ha ritenuto che la perdita di tale qualificazione fosse destinata a verificarsi solo al compimento della trasformazione, con la dismissione della partecipazione rilevante nella società bancaria conferitaria e delle altre partecipazioni non più consentite [oltre che - si aggiungeva in quella circostanza - con l'adeguamento degli statuti e la relativa approvazione, già realizzatisi nella generalità dei casi, a norma della lettera l) del comma 1 dell'art. 2 della legge n. 461 del 1998], con la conseguenza che il potere di vigilanza, in forza delle disposizioni statutarie che attribuiscono alle Regioni ad autonomia speciale competenza in materia di enti creditizi, dovesse essere riconosciuto alle Regioni stesse.

Senonché il valore di queste considerazioni, dettate in relazione alla spettanza del potere di vigilanza, non può proiettarsi oltre la fase ordinaria di ristrutturazione degli enti conferenti - Fondazioni di origine bancaria. Le sentenze n. 341 e n. 342 del 2001 cadono nel mezzo del quadriennio previsto dall'art. 25 del d. lgs. n. 153 come periodo normale per l'adeguamento, cui poteva seguire un biennio supplementare, nel caso di mancata dismissione delle partecipazioni nel periodo ordinario, peraltro sanzionata, come già rilevato, dalla perdita dei benefici tributari previsti viceversa

per gli enti che avessero operato tempestivamente.

Nel momento presente, in cui il quadriennio si è compiuto, non c'è ragione per ritenere ulteriormente perdurante l'originaria qualificazione degli enti conferenti, quali elementi del sistema del credito e del risparmio, anche perché, a ritenere il contrario, si determinerebbe la conseguenza di rimettere ad adempimenti concreti dei singoli enti la piena e generale operatività della riforma realizzata dalla legge; con l'assurdo ulteriore effetto che la competenza legislativa dello Stato e delle Regioni verrebbe a determinarsi non in generale, ma in relazione all'effettivo rapporto di partecipazione al capitale della società bancaria in cui ogni ente si trovasse e finirebbe per dipendere non dalla legge ma dagli adempimenti concreti, attuativi della legge, rimessi all'iniziativa degli enti stessi.

Nella specie, si è di fronte a una fase di transizione il cui completamento è rimesso all'attuazione delle prescrizioni legislative che è demandata all'attività degli enti di origine bancaria, sotto la vigilanza ministeriale. Ma a questa Corte spetta il giudizio di legittimità costituzionale della legge, indipendentemente dagli atti concreti di applicazione della legge medesima. Essa non può trascurare la circostanza che il termine previsto per l'adeguamento è ormai decorso (e, si può aggiungere, da quanto risulta in fatto, rispettato da parte della grande maggioranza degli enti interessati).

A differenza di quanto ebbe a decidere nel 2001, la Corte oggi non può dunque non dare rilievo alla conclusione del periodo ordinario assegnato agli enti per gli adempimenti conseguenti alla decisione legislativa di separare gli enti medesimi dal sistema creditizio, ancorché il legislatore stesso abbia previsto proroghe per far fronte a

situazioni particolari (si vedano il comma 1-*bis* dell'art. 25 del d. lgs. n. 153, introdotto dal comma 13 dell'art. 11 della legge n. 448 del 2001; il comma 3-*bis* del medesimo articolo, introdotto dall'art. 80, comma 20, lettera *b*), della legge n. 289 del 2002; e, da ultimo, le modifiche apportate ai commi 1 e 3-*bis* dello stesso articolo 25, a opera del decreto-legge 24 giugno 2003, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 212).

Ciò che conta ormai, in definitiva, ai fini della determinazione della portata da assegnare al riparto delle competenze legislative delineato nell'art. 117, secondo e terzo comma, della Costituzione, è la qualificazione degli enti in questione quali Fondazioni-persone giuridiche private, data dall'art. 2, comma 1, del d. lgs. n. 153 del 1999, più volte citato, indipendentemente dall'eventuale perdurare di loro coinvolgimenti in partecipazioni bancarie che la legge ancora consenta per ragioni particolari, accanto all'esercizio prioritario delle proprie funzioni finalizzate al perseguimento degli scopi di utilità sociale e di sviluppo economico, secondo le previsioni dei loro statuti.

7. - Le Regioni Toscana, Emilia-Romagna e Umbria fanno altresì valere, a favore della propria competenza legislativa, l'indiscutibile circostanza che le Fondazioni di origine bancaria, a norma dell'art. 2, comma 2, del d. lgs. n. 153, tanto nella versione originaria quanto in quella modificata dal comma 3 dell'art. 11 della legge n. 448 del 2001, operano per scopi di utilità sociale in materie, relativamente a molte delle quali esiste competenza legislativa regionale, alla stregua del terzo e del quarto comma dell'art. 117. Da questa constatazione viene tratta la conseguenza che al legislatore statale sarebbe precluso organizzare le moda-

lità di esercizio delle funzioni in questione. Le Fondazioni, che vengono così ritenute essere modalità organizzative di esercizio di queste ultime, rientrerebbero perciò nell'ambito della competenza delle leggi regionali, almeno per le materie che a tale competenza sono riconducibili.

Questo modo di ragionare presuppone che le Fondazioni di origine bancaria e le loro attività rientrino in una nozione, per quanto lata sia, di pubblica amministrazione in senso soggettivo e oggettivo. Dopo il d. lgs. n. 153, questo presupposto non è più sostenibile. La loro definizione quali persone giuridiche private, dotate di piena autonomia statutaria e gestionale; il riconoscimento del carattere dell'utilità sociale agli scopi da esse perseguiti; la precisazione, contenuta nell'art. 2, comma 1, lettera a), della legge n. 461 del 1998, che, quali che siano le attività effettivamente svolte dalle Fondazioni, «restano fermi compiti e funzioni attribuiti dalla legge ad altre istituzioni», innanzitutto agli enti pubblici, collocano - anche in considerazione di quanto dispone ora l'art. 118, quarto comma, della Costituzione - le Fondazioni di origine bancaria tra i soggetti dell'organizzazione delle «libertà sociali» (sentenza n. 50 del 1998), non delle funzioni pubbliche, ancorché entro limiti e controlli compatibili con tale loro carattere. Non è dunque possibile invocare le funzioni attribuite alla competenza delle Regioni per rivendicare a esse il potere di ingerenza nell'organizzazione di soggetti che appartengono a un ambito diverso da quello pubblicistico che è il loro.

Ciò non toglie, naturalmente, che nei confronti dell'attività delle Fondazioni di origine bancaria, come di quella di qualunque altro soggetto dell'«ordinamento civile», valgano anche le norme regionali, emanate nel-

l'ambito delle proprie competenze per disciplinare i diversi settori dell'attività nei quali queste istituzioni, secondo i propri statuti, operano.

8. - Per queste considerazioni, tutte le censure mosse all'art. 11 della legge n. 448 del 2001 dalle Regioni Marche, Toscana, Emilia-Romagna e Umbria con i ricorsi in epigrafe devono essere dichiarate non fondate.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata ogni decisione sulle restanti questioni di legittimità costituzionale della legge 28 dicembre 2001, n. 448 [Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)], sollevate dalle Regioni Marche, Toscana, Emilia-Romagna e Umbria con i ricorsi indicati in epigrafe;

riuniti i giudizi,

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 11 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 [Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)], sollevate, in riferimento all'art. 117, terzo, quarto e sesto comma, della Costituzione, dalle Regioni Marche, Toscana, Emilia-Romagna e Umbria, con i ricorsi in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 settembre 2003.

F.to:
Riccardo CHIEPPA, Presidente
Gustavo ZAGREBELSKY, Redattore
Maria Rosaria FRUSCELLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 29 settembre 2003.

Il Cancelliere
F.to: FRUSCELLA

COMMISSIONE DELLE
COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 22.08.2002
C (2002) 3118 def.

**DECISIONE DELLA
COMMISSIONE
del 22.08.2002
RELATIVA ALLE
MISURE FISCALI PER LE
FONDAZIONI BANCARIE
cui l'Italia ha dato esecuzione**

C 54/b/2000 (ex NN 70/2000)
(Il testo in lingua italiana
è il solo facente fede)
(Testo rilevante ai fini del SEE)

**LA COMMISSIONE DELLE
COMUNITÀ EUROPEE,**

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 88, paragrafo 2, primo comma, dopo aver invitato gli interessati, conformemente a detto articolo, a presentare osservazioni e viste le osservazioni trasmesse¹,

considerando quanto segue:

I. Procedimento

1. Con lettera del 24 marzo 1999 la Commissione, dopo aver ricevuto un'interrogazione parlamentare in argomento, ha chiesto alle autorità italiane di fornirle informazioni per valutare la portata e gli effetti della legge 23 dicembre 1998, n. 461 (in prosieguo "legge 461/98"). Con lettere datate 24 giugno e 2 luglio 1999 le autorità italiane hanno fornito alla Commissione informazioni sulla legge succitata e sul conseguente decreto legislativo

17 maggio 1999, n. 153 (in prosieguo "decreto 153/99"). Dopo aver esaminato le informazioni ricevute, la Commissione, con lettera del 23 marzo 2000, ha avvisato le autorità italiane che la legge e il decreto succitati potevano contenere elementi di aiuto e le ha invitate a non dare esecuzione alle misure di cui trattasi. Con lettera del 12 aprile 2000 le autorità italiane hanno comunicato alla Commissione di aver sospeso l'applicazione delle misure. Ulteriori informazioni sono state fornite alla Commissione con lettera del 14 giugno 2000.

2. Con lettera del 25 ottobre 2000 la Commissione ha informato il governo italiano della propria decisione di avviare il procedimento di cui all'articolo 88, paragrafo 2 del trattato CE nei confronti dell'aiuto in questione.

3. La decisione della Commissione di avviare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*². La Commissione ha invitato gli interessati a presentare eventuali osservazioni sulle misure di cui trattasi.

4. La Commissione ha ricevuto osservazioni dagli interessati, che il 18 giugno 2001 ha trasmesso alle autorità italiane fornendo loro l'occasione di replicare. Le osservazioni delle autorità italiane sono pervenute con lettera del 25 luglio 2001.

II. Descrizione dettagliata dell'aiuto

5. La legge 461/98 e il decreto 153/99 introducono le seguenti agevolazioni fiscali a beneficio delle Fondazioni bancarie:

(1) Le Fondazioni che adeguano gli statuti alle disposizioni del decreto si

¹) GU, C 44 del 10.2.2001, pag. 2.

²) Cfr. nota 1.

considerano enti non commerciali (articolo 12, comma 1 del decreto 153/99). Dette Fondazioni beneficiano quindi della riduzione del 50% dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche prevista dall'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601 per gli enti che operano nei settori dell'assistenza sociale, della sanità, dell'istruzione o assimilati (articolo 12, comma 2 del decreto 153/99).

(2) Le plusvalenze derivanti dal trasferimento di partecipazioni in società bancarie non concorrono alla formazione dell'imponibile ai fini dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche (IRPEG) o dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP), se il trasferimento è effettuato dalle Fondazioni o dalle società alle quali le fondazioni hanno conferito le loro partecipazioni ai sensi della legge 30 luglio 1990, n. 218. Questa misura si applica se il trasferimento avviene entro il quarto anno dalla data di entrata in vigore del decreto (articolo 13 del decreto 153/99).

(3) Neutralità fiscale delle operazioni con le quali beni e partecipazioni non strumentali all'attività bancaria, conferiti a banche o altre società ai sensi della legge 30 luglio 1990, n. 218 sono retrocessi all'ente conferente. Applicazione in misura fissa di determinate imposte indirette (articolo 16, commi 4, 5 e 6 ed articolo 17 del decreto 153/99).

(4) Neutralità fiscale delle operazioni con le quali le quote di partecipazione al capitale della Banca d'Italia conferite a banche o altre società ai sensi della legge 30 luglio 1990, n. 218 sono retrocesse all'ente conferente (articolo 27, comma 2 del decreto 153/99).

6. La legge 461/98 e il decreto 153/99 introducono agevolazioni fiscali anche per le operazioni di fusione e ristrutturazione di banche. Le

misure di cui sono beneficiarie le banche sono oggetto della decisione della Commissione dell'11 dicembre 2001 relativa al caso C 54/A/2000/CE.

7. Le banche italiane di proprietà dello Stato che non avevano la forma di società per azioni sono state gradualmente trasformate - obbligatoriamente nel 1993 - in società per azioni. Le loro azioni sono state o collocate sul mercato, o assegnate ad enti senza scopo di lucro, o denominati "Fondazioni bancarie". Le misure di cui al punto 5, numero (2), definiscono le condizioni alle quali le Fondazioni possono trasferire, entro un periodo di quattro anni, le partecipazioni da esse ancora detenute in società bancarie. Le Fondazioni sono tenute a rinunciare, alla fine, al controllo delle banche commerciali.

8. La legge 30 luglio 1990, n. 218 ha definito un apposito regime tributario per le operazioni con le quali le Fondazioni bancarie che detenevano la proprietà o il controllo delle società bancarie nuovamente costituite conferivano determinati cespiti alle banche. Le misure di cui al punto 5, numeri (3) e (4) hanno per oggetto i medesimi cespiti e definiscono le condizioni alle quali essi possono essere retrocessi alle Fondazioni bancarie.

9. La Commissione ha ritenuto che le agevolazioni fiscali conferite dalla legge 461/98 e dal decreto 153/99 alle Fondazioni bancarie potessero costituire aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87 del trattato per i seguenti motivi:

- La legge 461/98 e il decreto 153/99 stabiliscono agevolazioni fiscali esclusivamente a favore delle Fondazioni bancarie. Si tratta di una misura selettiva che conferisce un vantaggio economico attraverso la rinuncia ad entrate fiscali, ossia mediante risorse statali.

- Benché le Fondazioni bancarie siano enti senza scopo di lucro, vincolati a scopi sociali indicati dalla legge,

che non possono trasferire i vantaggi fiscali ai loro soci o ad altri soggetti, esse possono comunque configurarsi come soggetti economici che esercitano un'attività in settori commerciali ed è quindi possibile che rientrino nel campo d'applicazione dell'articolo 87 del trattato.

- Poiché possono continuare a detenere partecipazioni in banche o diventare azioniste di altre imprese, le Fondazioni operano nel mercato della proprietà e del controllo di imprese. L'aiuto potrebbe quindi provocare distorsioni su tale mercato. Inoltre, non si può escludere che le agevolazioni fiscali si traducano in un vantaggio per le banche e le imprese nelle quali le Fondazioni detengono una partecipazione. Ciò costituirebbe un aiuto di Stato destinato alle imprese in questione, in particolare quando le Fondazioni di cui trattasi sono soggette all'influenza delle autorità pubbliche, provocando quindi distorsioni sui mercati nei quali esse operano.

- Le autorità italiane affermano che le agevolazioni fiscali sono subordinate alla decisione delle Fondazioni di cedere il controllo della società bancaria che detengono. Questa misura è atta ad agevolare il processo di privatizzazione, che è nell'interesse generale. Tuttavia si può sostenere, come ha fatto l'autorità competente italiana, ossia, l'*Autorità garante della concorrenza e del mercato*, che la definizione di controllo contenuta nell'articolo 6 del decreto 153/99 è troppo restrittiva e consentirà alle Fondazioni di conservare il controllo di fatto delle rispettive società bancarie. Una definizione più ampia di "controllo", quale quella contenuta nella legge bancaria, sarebbe maggiormente in linea con l'interesse generale.

Per questi motivi, la Commissione ha avviato il procedimento di cui all'articolo 88, paragrafo 2 del trattato CE.

III. Osservazioni degli interessati

10. La Commissione ha ricevuto una serie di osservazioni dai beneficiari delle misure, che riprendono in gran parte le argomentazioni addotte dalle autorità italiane.

11. Si osserva che se il problema è quello della distorsione del mercato del controllo delle imprese, allora dovrebbero essere rimessi in discussione tutti i regimi fiscali differenziati di cui beneficiano differenti categorie di investitori, compresi altri enti senza scopo di lucro.

12. Si aggiunge che le agevolazioni fiscali sono intese a compensare l'effetto di una politica che ha imposto alle Fondazioni una radicale modifica del loro statuto, il ritiro dall'attività bancaria e la vendita delle partecipazioni di controllo in società esercitanti attività commerciali.

13. Le agevolazioni fiscali concesse alle Fondazioni non possono essere trasferite in alcun modo alle banche conferitarie o ad imprese commerciali, ma hanno unicamente l'effetto di accrescere le risorse che le Fondazioni possono destinare al perseguimento dei loro scopi sociali. Di conseguenza, i vantaggi in questione non falsano la concorrenza.

14. Per quanto riguarda l'aliquota ridotta dell'IRPEG, si tratta di un'agevolazione fiscale di natura simile a quelle di cui le associazioni e Fondazioni beneficiano assai comunemente negli Stati membri.

15. Nella contestata ipotesi che le misure costituissero un aiuto, si tratterebbe di un aiuto compatibile ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera d). Dai dati sull'attività delle Fondazioni nel 1998, risulta che il 56% di tale attività è rivolta alla valorizzazione e alla conservazione dei beni culturali ed ambientali. Si tratta, in effetti, di uno dei pochi settori in cui le Fondazioni

hanno il diritto e l'obbligo di operare.

16. Si rileva inoltre che la Commissione non ha contestato la legge 30 luglio 1990, n. 218, che stabiliva agevolazioni analoghe. La Commissione era consapevole del contenuto della legge 218/90, avendo dovuto prenderla in considerazione - sia pure indirettamente - nei casi di aiuti a Banco di Napoli, Banco di Sicilia e Sicilcassa³. Se le misure contenute nel decreto 159/99 dovessero essere considerate aiuti incompatibili, sarebbe violato il principio della parità di trattamento. La Corte di giustizia ha statuito che: *“perché si possa far carico alla Commissione di aver commesso una discriminazione occorre che essa abbia trattato in modo diverso situazioni comparabili, causando con ciò un pregiudizio a taluni operatori rispetto ad altri, senza che questo diverso trattamento sia giustificato dall'esistenza di differenze obiettive di un certo rilievo”*⁴. Ciò si verificherebbe se il decreto 159/99 fosse valutato in modo diverso dalla legge 218/90.

17. Inoltre, il fatto che la Commissione non abbia dichiarato incompatibile la legge 218/90 ha creato un legittimo affidamento dei beneficiari per cui, anche se l'aiuto fosse giudicato incompatibile, dovrebbe esserne escluso il recupero.

IV. Osservazioni dell'Italia

18. Nella sua risposta all'avvio del

procedimento, il governo italiano ha replicato che le Fondazioni bancarie non possono essere considerate “imprese” ai fini delle regole di concorrenza. Il decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356 (“decreto 356/90”) ha stabilito precisi limiti all'attività delle Fondazioni, che devono agire nell'interesse pubblico, perseguire scopi di utilità sociale e operare solo in settori ben precisati. Il decreto 356/90 imponeva inoltre alle Fondazioni di gestire le loro partecipazioni nelle banche come un investimento puramente finanziario. La Corte di giustizia ha statuito che la mera acquisizione e detenzione di titoli societari non deve essere considerata come un'attività economica⁵.

19. Il decreto 153/99 conferma questo orientamento. L'articolo 1, lettera d), indica i settori (*“settori rilevanti”*) nei quali le Fondazioni possono operare: i settori della ricerca scientifica, dell'istruzione, dell'arte, della conservazione e valorizzazione dei beni e delle attività culturali e dei beni ambientali, della sanità e dell'assistenza alle categorie sociali deboli. L'articolo 6, comma 1, specifica che le Fondazioni possono controllare o gestire direttamente solo imprese che operano nei settori rilevanti (*“imprese strumentali”*). L'articolo 3, comma 2, vieta alle Fondazioni di finanziare, direttamente o indirettamente, enti con fini di lucro o imprese di qualsiasi natura, con eccezione delle imprese strumentali. Le

³⁾ Comunicazione della Commissione ai sensi dell'articolo 93, paragrafo 2 del trattato CE indirizzata agli altri Stati membri e ai terzi interessati in merito ad aiuti decisi dall'Italia a favore del Banco di Napoli, caso C 40/96, GU C 328 dell'1.11.1996, pag. 23. Decisione 99/288/CE della Commissione del 29.7.1998, GU L 116 del 4.5.1999, pag. 5. Decisione 00/600/CE della Commissione del 10.11.1999, GU L 256 del 10.10.2000, pag. 21.

⁴⁾ Sentenza della Corte del 15 gennaio 1985 nella causa 250/83, *Finsider/Commissione*, Racc. 131, punto 8.

⁵⁾ Sentenza della Corte del 6 febbraio 1997 nella causa C-80/95, *Harnas & Helm CV/Staatssecretaris van Fmancien*, Racc. I-0745, punto 15.

imprese strumentali devono avere un campo d'attività e uno scopo sociale coerenti con quelli della Fondazione e non possono seguire una politica puramente "commerciale".

20. Di fatto, le Fondazioni possono solo finanziare o perseguire attività di utilità sociale; esse sono tenute a devolvere a tali attività non meno del 50% del loro reddito annuo. Le autorità italiane si richiamano alla sentenza della Corte nella causa *Poucet e Pistre* in cui si afferma che: "*Le casse malattia e gli enti che concorrono alla gestione del pubblico servizio della previdenza sociale svolgono una funzione di carattere esclusivamente sociale. Tale attività si fonda infatti sul principio della solidarietà nazionale e non ha alcuno scopo di lucro. Le prestazioni corrisposte sono prestazioni stabilite dalla legge e indipendenti dall'importo dei contributi. Ne consegue che detta attività non è un'attività economica e che, quindi, gli enti incaricati di svolgerla non costituiscono imprese ai sensi degli articoli 85 e 86 del Trattato*"⁶. Secondo le autorità italiane, considerazioni analoghe dovrebbero valere per le Fondazioni.

21. Le Fondazioni non possono essere considerate imprese per il fatto di detenere partecipazioni in banche. Il decreto 153/99 obbliga le Fondazioni a rinunciare al controllo entro un periodo di quattro anni. La nozione di controllo è più ampia di quella definita nel codice civile in quanto contempla anche il controllo esercitato attraverso accordi stipulati con altri soci. È anche più ampia di quella utilizzata nella direttiva 80/723/CEE della Commis-

sione, del 25 giugno 1980, relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie fra gli Stati Membri e le loro imprese pubbliche⁷. Inoltre, il decreto 153/99 stabilisce che l'incarico di amministratore della Fondazione è incompatibile con l'incarico di amministratore della banca conferitaria.

22. Come le Fondazioni, neppure le "imprese strumentali" possono essere considerate imprese ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, in quanto devono operare esclusivamente nei settori rilevanti e per la diretta realizzazione degli scopi statutari perseguiti dalla Fondazione.

23. La misura di cui al punto 5, numero (1), non rappresenta una deroga alla normativa fiscale generale, ma conferma semplicemente l'applicazione alle Fondazioni di una disposizione generale del diritto tributario italiano. Il decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601 concede una riduzione dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche a tutti gli enti che operano nei settori dell'assistenza sociale, della sanità, dell'istruzione o assimilati.

24. Dal canto loro le misure di cui al punto 5, numero (2), non conferiscono alle Fondazioni un vantaggio, ma si limitano ad impedire che esse vengano ulteriormente penalizzate dalla vendita forzata delle azioni in loro possesso. Infatti, le eventuali plusvalenze non deriverebbero da una normale transazione decisa dall'operatore, ma da un evento prescritto dalla legge: l'applicazione delle normali regole fiscali non sarebbe giustificata.

25. Le misure di cui al punto 5,

⁶) Sentenza della Corte del 17 febbraio 1993 nelle cause riunite C-159/91 e C-160/91, *Poucet e Pistre*, Racc. I-4013, punti 18 e 19.

⁷) GU L 195, del 29.7.1980, pag. 35. Direttiva modificata da ultimo dalla direttiva 2000/52/CE (GU L 193, del 29.7.2000, pag. 75).

numeri (3) e (4), riguardano beni e partecipazioni in attività strumentali trasferiti alle banche ai sensi della legge 30 luglio 1990, n. 218. Al momento della trasformazione delle banche pubbliche in società per azioni detenute da Fondazioni bancarie, gli operatori hanno trasferito tali cespiti alle banche anziché alle Fondazioni al fine di evitare la tassazione sulla rivalutazione delle attività. Nel caso delle partecipazioni al capitale della Banca d'Italia, l'opzione di trasferirle alle Fondazioni non era neppure praticabile. A norma della legge 7 marzo 1938, n. 141, le Fondazioni di nuova costituzione non facevano parte degli enti ammessi ad essere azionisti della Banca d'Italia. Il decreto 153/99 ha modificato tali norme ed ha consentito alle Fondazioni di detenere azioni della Banca d'Italia.

26. Secondo le autorità italiane le misure di cui al punto 5, numeri (3) e (4) non comportano l'uso di risorse pubbliche. L'agevolazione fiscale non è automatica, bensì subordinata al compimento di operazioni specifiche. Se fossero state gravate da un onere fiscale, tali operazioni non sarebbero probabilmente state compiute.

27. Si sostiene anche che le misure di cui al punto 5, numeri (3) e (4) introducono una deroga alle normali regole soltanto in determinate circostanze. Le scissioni già beneficiavano della neutralità ai fini fiscali nel caso di tutte le imprese di tutti i settori, mentre alcune imposte indirette erano già calcolate in misura fissa in una serie di circostanze.

28. Inoltre, le misure in questione non conferiscono necessariamente un vantaggio economico. Esse consentono il trasferimento dei cespiti in questione alle Fondazioni in condizioni di neutralità fiscale, il che significa che eventuali minusvalenze non danno diritto ad un credito d'imposta. Inoltre, le neutralità fiscali non è un'esenzione fiscale: l'o-

nere fiscale è trasferito al nuovo proprietario dei cespiti che - nelle fattispecie previste dal diritto tributario - dovrà assolvere l'imposta sulla totalità delle plusvalenze realizzate.

29. In ogni caso, anche se le misure conducessero all'esenzione da un'imposta che avrebbe altrimenti dovuto essere assolta, la peculiarità delle operazioni di cui trattasi giustifica uno speciale trattamento fiscale. Non si tratta di normali vendite di cespiti, ma di operazioni che correggono gli effetti di precedenti trasferimenti non volontari. I cespiti in questione avrebbero dovuto rimanere nelle Fondazioni, ma sono stati temporaneamente ceduti alle società conferitarie, o a causa di un obbligo giuridico (nel caso delle partecipazioni al capitale della Banca d'Italia) o per evitare il pagamento di imposte (nel caso dei beni strumentali).

30. Le misure del decreto 153/99 non falsano la concorrenza in un mercato nel quale si verificano scambi tra gli Stati membri. La cessione delle partecipazioni deve avvenire in modo non discriminatorio ed è soggetta al controllo dell'autorità di vigilanza. L'autorità valuta la congruità del prezzo di vendita al fine di preservare il patrimonio della Fondazione. Di conseguenza le agevolazioni fiscali a favore delle Fondazioni non alterano le condizioni di concorrenza nel mercato delle partecipazioni azionarie.

31. L'agevolazione fiscale non può andare a beneficio, direttamente o indirettamente, di enti diversi dalla Fondazione stessa o dalle sue imprese strumentali. Le imprese strumentali devono perseguire gli stessi scopi sociali delle Fondazioni e non operano secondo i normali criteri di mercato. Esse non possono essere considerate imprese ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1. In ogni caso la loro attività è circoscritta all'ambito locale: il 93,8%

dei progetti finanziati dalle Fondazioni sono realizzati nella regione in cui la Fondazione stessa ha sede. Le Fondazioni rispondono ad esigenze che sono tipicamente di natura locale e non sarebbero soddisfatte da operatori di altri Stati membri. Inoltre, nei campi della ricerca scientifica, dell'istruzione, dell'arte, della conservazione e valorizzazione dei beni e delle attività culturali e dei beni ambientali, della sanità e dell'assistenza alle categorie sociali deboli, la presenza di operatori di mercato è limitata.

32. Nella contestata ipotesi che le misure costituiscano aiuti di Stato, esse dovrebbero essere dichiarate compatibili a norma dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c). Le misure non alterano le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse e sono destinate ad agevolare un processo, ossia la riduzione della presenza dello Stato nell'economia, che in molte occasioni è stato sostenuto e incoraggiato dall'Unione europea.

V. Valutazione delle misure

La disciplina delle Fondazioni bancarie

33. Le Fondazioni bancarie sono soggette alla vigilanza di un'autorità specifica. La vigilanza sulle Fondazioni ha per scopo la verifica del rispetto della legge e degli statuti, la sana e

prudente gestione delle Fondazioni, la redditività dei patrimoni e l'effettiva tutela dei beneficiari effettivi e potenziali. A tal fine l'autorità di vigilanza può emanare disposizioni amministrative che stabiliscono, in particolare, regole in materia di gestione del patrimonio, investimenti, destinazione dei redditi e bilanci. In caso di gravi e ripetute irregolarità nella gestione l'autorità di vigilanza può sciogliere gli organi della Fondazione e nominare un commissario straordinario; in caso di impossibilità di raggiungimento dei fini statutari, essa può disporre la liquidazione della Fondazione. Quando ricorrono particolari ragioni l'autorità di vigilanza può provvedere alla liquidazione coatta amministrativa della Fondazione⁸. Infine, all'autorità di vigilanza sono attribuiti poteri relativi alla dismissione delle partecipazioni di maggioranza.

34. Le Fondazioni bancarie sono autorizzate ad operare solamente nei cosiddetti "settori ammessi". L'elenco dei settori ammessi è contenuto nell'articolo 1, comma 1, lettera c-bis del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153 (decreto 153/99), così come modificato dalla legge 28 dicembre 2001, n. 448 (legge 448/01)⁹. Tali settori si suddividono in quattro grandi aree: 1) tutela e sviluppo delle persone; 2) sicurezza sociale; 3) ricerca scientifica e tecnologica, tutela ambientale; 4) arte, tutela del patrimonio culturale e pro-

⁸⁾ La liquidazione coatta amministrativa è una speciale procedura di liquidazione che esclude l'applicazione delle normali regole del diritto fallimentare.

⁹⁾ La legge 448/01 ha introdotto la distinzione tra settori "ammessi" e "rilevanti". Originariamente, il decreto 153/99 contemplava solo i "settori rilevanti", più generalmente definiti come quelli della ricerca scientifica, dell'istruzione, dell'arte, della conservazione e valorizzazione dei beni e delle attività culturali e dei beni ambientali, della sanità e dell'assistenza alle categorie sociali deboli. La differenza tra la disciplina precedente e quella attuale è che le nuove disposizioni tendono a costringere le Fondazioni bancarie a definire con maggiore precisione il loro ambito d'attività. Inoltre, possono essere scelti come "settori rilevanti" alcuni nuovi campi di attività.

mozione di attività culturali¹⁰. Tuttavia, le Fondazioni bancarie sono tenute a concentrare la loro attività nei cosiddetti “settori rilevanti”. Per “settori rilevanti” si intendono i “settori ammessi” nei quali ciascuna Fondazione sceglie concretamente di operare. Le Fondazioni devono scegliere fino a tre settori rilevanti ogni tre anni. I settori rilevanti costituiscono l’ambito privilegiato di attività delle Fondazioni bancarie, che devono destinare a tali settori almeno il 50% del loro reddito netto annuo.

35. I “settori rilevanti” delimitano anche l’ambito nel quale le Fondazioni bancarie sono autorizzate ad esercitare attività imprenditoriali e detenere partecipazioni di controllo in società commerciali. L’articolo 3, comma 1, del decreto 153/99 stabilisce che le Fondazioni bancarie possono esercitare imprese solo se direttamente strumentali ai fini statuari ed esclusivamente nei settori rilevanti. L’articolo 3, comma 2, specifica che le Fondazioni bancarie non possono finanziare o sovvenzionare, direttamente o indirettamente, enti o imprese di qualsiasi altra natura.

36. Le partecipazioni di controllo in altre imprese devono essere cedute o scorporate. L’articolo 6 del decreto 153/99 stabilisce che il controllo sussiste nei casi previsti dall’articolo 2359, primo e secondo comma, del codice civile. Quindi, esso sussiste quando una Fondazione:

(a) in base ad accordi in qualsiasi forma stipulati con altri soci, ha il diritto

di nominare la maggioranza degli amministratori, ovvero dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell’assemblea ordinaria;

(b) ha il potere, in base ad accordi in qualsiasi forma stipulati con altri soci, di subordinare al proprio assenso la nomina o la revoca della maggioranza degli amministratori;

(c) grazie a rapporti di carattere finanziario e organizzativo, è in grado di esercitare i diritti o i poteri di cui alle lettere a) e b).

Inoltre la legge 448/01 ha stabilito che una società bancaria si considera controllata da una Fondazione anche quando il controllo è riconducibile, direttamente o indirettamente, a più Fondazioni, in qualunque modo o comunque sia esso determinato.

37. Per quanto riguarda in particolare le partecipazioni in banche, le Fondazioni bancarie sono autorizzate a conservarle per un periodo di quattro anni a decorrere dall’entrata in vigore del decreto 153/99. La legge 448/01 ha ora determinato che le Fondazioni bancarie possono conservare le loro partecipazioni di controllo per un ulteriore periodo di tre anni a condizione che le partecipazioni nelle Società bancarie conferitarie siano affidate ad una *società di gestione del risparmio (SGR)* indipendente. La società di gestione del risparmio eserciterà in nome proprio tutti i diritti spettanti agli azionisti, salvo per quanto riguarda le deliberazioni delle assemblee straordinarie (ossia quelle convocate per

¹⁰⁾ Nell’area della tutela e dello sviluppo delle persone, la legge enumera: famiglia e valori connessi; crescita e formazione giovanile; educazione, istruzione e formazione, incluso l’acquisto di prodotti editoriali per la scuola; volontariato, filantropia e beneficenza; religione e sviluppo spirituale; assistenza agli anziani; diritti civili. L’area della sicurezza sociale comprende: prevenzione della criminalità e sicurezza pubblica; sicurezza alimentare e agricoltura di qualità; sviluppo locale ed edilizia popolare locale; protezione dei consumatori; protezione civile; salute pubblica, medicina preventiva e riabilitativa; attività sportiva; prevenzione e recupero delle tossicodipendenze; patologia e disturbi psichici e mentali.

approvare modifiche strutturali). L'autorità di vigilanza è chiamata a dettare apposite disposizioni per assicurare che la scelta della società di gestione del risparmio avvenga secondo criteri trasparenti ed equi e siano evitati conflitti di interesse.

38. Per quanto riguarda le altre partecipazioni di controllo non consentite, esse devono essere dismesse entro il termine stabilito dall'autorità di vigilanza e comunque, non oltre il termine di quattro anni dall'entrata in vigore del decreto 153/99. Qualora le Fondazioni non rispettino i termini di cui sopra, l'autorità di vigilanza provvede direttamente alla dismissione delle partecipazioni di controllo, anche mediante un apposito commissario.

39. I membri degli organi sociali e i dirigenti delle Fondazioni bancarie devono possedere requisiti di onorabilità e di professionalità. Questi requisiti sono stabiliti dall'autorità di vigilanza e intesi come requisiti di esperienza e di idoneità etica confacenti all'esercizio di funzioni di indirizzo, amministrazione, direzione e controllo in un ente senza scopo di lucro. Le Fondazioni bancarie non possono distribuire quote di utili ai membri degli organi sociali, ai dirigenti e ai dipendenti. La legge 448/01 dispone che i membri degli organi sociali e i dirigenti non possono ricoprire funzioni di amministrazione, direzione o controllo presso la società bancaria conferitaria o altre società operanti nel settore bancario, finanziario o assicurativo. Il decreto 153/99, nella sua formulazione originaria, vietava semplicemente ai membri dell'organo di amministrazione di assumere funzioni di consigliere di amministrazione nella società bancaria conferitaria.

40. Il patrimonio delle Fondazioni è totalmente vincolato al perseguimento degli scopi statuari ed è gestito in modo coerente con la natura delle Fon-

dazioni quali enti senza scopo di lucro che operano secondo principi di trasparenza e moralità. Nell'amministrare il patrimonio, le Fondazioni devono osservare criteri prudenziali di rischio, in modo da conservarne il valore ed ottenerne una redditività adeguata. Inoltre le Fondazioni bancarie sono tenute a diversificare i loro investimenti al fine di evitare i rischi derivanti dalla concentrazione degli investimenti e ad investire il loro patrimonio in modo coerente con le loro finalità istituzionali e in particolare con lo sviluppo del territorio in cui operano.

41. L'articolo 4, comma 1, lettera c) del decreto 153/99, modificato dalla legge 448/01, stabilisce che gli enti locali devono nominare la maggioranza dei membri dell'organo di indirizzo delle Fondazioni.

Attività economica

42. In sintesi, l'attività delle Fondazioni bancarie consiste nel destinare il reddito che traggono dal loro patrimonio alla promozione di scopi di utilità sociale. Questa attività presenta quattro aspetti principali: i) la gestione e l'investimento del patrimonio; ii) l'erogazione di contributi ad enti senza scopo di lucro che operano nel campo sociale; iii) lo svolgimento di attività in campo sociale e iv) l'attività di controllo di "imprese strumentali".

Gestione ed investimento del patrimonio

43. Per quanto concerne la prima attività, il decreto 153/99 specifica che il patrimonio della Fondazione è totalmente vincolato al perseguimento degli scopi statuari. Le Fondazioni devono investire il proprio patrimonio perseguendo una redditività adeguata, ma osservando criteri prudenziali di rischio, in modo da conservarne il valo-

re¹¹. Esse non possono utilizzare il proprio patrimonio per acquisire il controllo di imprese commerciali: il decreto 153/99 ha introdotto salvaguardie specifiche al riguardo (cfr. sopra, punti 36 e 39). La legge 448/01 ha ulteriormente rafforzato tali salvaguardie rispetto alle banche, escludendo esplicitamente l'ipotesi di un controllo in comune ed estendendo il campo del divieto del cumulo delle cariche. La legge 448/01 ha, quindi, rafforzato la separazione tra Fondazioni e istituti finanziari. Così facendo, essa ha concorso a dissipare i dubbi espressi al riguardo nella decisione di avvio del procedimento.

44. La gestione del patrimonio delle Fondazioni - se vi provvede la Fondazione stessa¹² non dà luogo alla prestazione di un servizio sul mercato. Secondo una giurisprudenza consolidata della Corte di giustizia in materia di IVA, una società holding, il cui unico scopo sia l'acquisizione di partecipazioni in altre imprese, senza interferire in modo diretto o indiretto nella gestione delle stesse, fatti salvi i diritti che la holding stessa possiede nella sua qualità di azionista, non svolge un'attività economica. Le cose stanno altrimenti se la partecipazione si accompagna ad un intervento diretto o indiretto nella gestione delle imprese nelle quali è stata acquisita una partecipazione, fatti salvi i diritti spettanti

alla holding stessa in quanto azionista. Un intervento del genere nella gestione delle imprese controllate deve essere considerato come un'attività economica nella misura in cui comporta la partecipazione ad un'attività di cessione di beni o di prestazione di servizi¹³. La Commissione ritiene che tali principi siano pertinenti al fine di stabilire se le Fondazioni esercitino un'attività economica e possano quindi essere considerate come imprese ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1.

45. Inoltre, la gestione del patrimonio non può essere considerata come un'attività autonoma e distinta da quella della destinazione dei suoi proventi alla promozione di azioni di utilità sociale. Gli utili derivanti dalla gestione del patrimonio non possono essere distribuiti ai membri e ai soci della Fondazione e possono essere utilizzati solo per l'erogazione dei contributi. Di conseguenza la gestione interna del patrimonio non può essere qualificata come "attività economica" in sé, ma va vista nel contesto dell'attività complessiva delle Fondazioni.

L'erogazione di contributi ad enti senza scopo di lucro operanti per fini di utilità sociale

46. Il reddito che le Fondazioni trag-

¹¹ La legge 28 dicembre 2001, n. 448 ha aggiunto che il patrimonio deve essere gestito in modo coerente con la natura delle Fondazioni quali enti senza scopo di lucro che operano secondo principi di trasparenza e moralità.

¹² La legge 28 dicembre 2001, n. 448 dà alle Fondazioni la possibilità di affidare la partecipazione nella società bancaria conferitaria ad una società esterna specializzata nella gestione di patrimoni (*Società di gestione del risparmio - SGR*). Così facendo le Fondazioni possono rimandare di tre anni la cessione delle partecipazioni di controllo nelle banche. La Fondazione non può intervenire nella gestione del suo patrimonio; per quanto riguarda l'esercizio dei suoi diritti di azionista, la Fondazione può soltanto dare indicazioni per le deliberazioni dell'assemblea straordinaria nei casi previsti dall'articolo 2365 del codice civile.

¹³ Cfr. cause C-60/90 *Polysar Investments Netherlands / Inspecsteur der Invoerrechten* Racc. 1991, I-3111; C-333/91 *Sofitam* Racc. 1993, I-3513; C-142/99 *Floridienne e Berginvest* Racc. 2000, I-9567.

gono dal loro patrimonio serve ad erogare contributi ad enti senza scopo di lucro che operano nei settori indicati dalla legge (cfr. punto 34 sopra). Il decreto 153/99 vieta espressamente l'esercizio dell'attività bancaria e le Fondazioni non possono ricevere alcuna forma di compensazione per i loro contributi. Usando alcune espressioni impiegate dalla Corte di giustizia nella già citata sentenza nella causa *Poucet e Pistre* (cfr. sopra, punto 19), si può affermare che questo tipo di attività "svolge una funzione di carattere esclusivamente sociale", "si fonda sul principio della solidarietà" e "non ha alcuno scopo di lucro". Si può inoltre rilevare che la distribuzione di benefici da parte delle Fondazioni non ha alcun rapporto gli eventuali utili che le Fondazioni stesse possano ottenere: le Fondazioni non operano secondo normali criteri di mercato, né esiste un mercato per questo particolare tipo di attività.

47. Di conseguenza, la Commissione considera che l'attività di gestione del proprio patrimonio e di utilizzazione del reddito che ne deriva per l'erogazione di contributi ad enti senza scopo di lucro operanti per scopi di utilità sociale non è un'attività economica e non qualifica dunque le Fondazioni come imprese ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato.

L'esercizio di attività nel campo sociale e il controllo di "imprese strumentali".

48. Le Fondazioni bancarie non sono autorizzate a detenere partecipazioni di controllo in imprese, né possono finanziare in alcun modo attività commer-

ciali, salvo che nelle circostanze specificate dalla legge. Si tratta dei casi delle Fondazioni che esercitano direttamente un'attività nei "settori rilevanti" o che controllano enti operanti in tali settori (le cosiddette "imprese strumentali"). In ogni caso né le Fondazioni né le imprese strumentali possono proporsi scopi di lucro.

49. Nel valutare se le attività nei settori indicati dalla legge siano da considerare "attività economiche", si deve ricordare che, per giurisprudenza costante, "la nozione di impresa abbraccia qualsiasi entità che eserciti un'attività economica, a prescindere dallo status giuridico di detta entità e dalle sue modalità di finanziamento... e che costituisce un'attività economica qualsiasi attività che consista nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato"¹⁴. La Corte di giustizia ha inoltre dichiarato, nel caso di un fondo pensione di categoria, che la mancanza di fini di lucro, il perseguimento di una finalità sociale, gli elementi di solidarietà e le restrizioni o i controlli sugli investimenti non impedivano di considerare l'attività svolta dal fondo come un'attività economica¹⁵. In effetti, perché un'attività che consiste nell'offerta di beni o servizi sia considerata come non economica si deve poter escludere l'esistenza di un mercato di beni o servizi analoghi. Nella maggior parte dei settori indicati dalla legge - istruzione, cultura, sanità, conservazione, ricerca scientifica e assistenza alle categorie sociali deboli - è possibile incontrare operatori che esercitano un'attività simile per scopi di lucro. Contrariamente all'attività di erogazione di con-

¹⁴) Sentenza della Corte del 18 giugno 1998 nella causa C-35/96, *Commissione delle Comunità europee/Repubblica Italiana*, Racc. I-3851, punto 36.

¹⁵) Sentenza della Corte del 21 settembre 1999 nelle cause riunite da C-115/97 a C-117/97, *Brentjens' Handelsonderneming BV/Stichting Bedrijfspensioenfondsvoor de Handel in Bouwmaterialen*, Racc. I-6025, punti 85 e 86.

tributi a fondo perduto, per la quale non esiste un “mercato”, l’attività di prestazione di servizi ospedalieri, l’attività di una galleria d’arte o di una agenzia di protezione delle persone implicano operazioni economiche. In questi mercati la presenza diretta delle Fondazioni o la possibilità che esse hanno di controllare delle imprese è potenzialmente in grado di falsare la concorrenza e la loro attività non può essere interamente sottratta al controllo del rispetto delle regole di concorrenza.

50. Ciò non significa che tutte le attività esercitate nei “settori rilevanti” siano di “natura economica”. Analogamente, alcune delle attività - pur essendo “economiche” potrebbero non essere in grado di influire sul commercio tra Stati membri. L’esatta qualificazione delle attività ai fini del controllo degli aiuti di Stato può essere stabilita solo caso per caso.

51. Va rilevato che le autorità italiane hanno dichiarato che per il momento nessuna delle Fondazioni si è avvalsa della possibilità prevista dalla legge di esercitare direttamente un’attività nei “settori rilevanti”¹⁶. Risulterebbe quindi che nessuna delle Fondazioni possa essere qualificata come “impresa” ai fini dell’articolo 87, paragrafo 1 in virtù delle attività svolte direttamente nei “settori rilevanti”. Qualora esse svolgessero una simile attività, l’articolo 9, comma 3, del decreto 153/99 prescrive alle Fondazioni di predisporre contabilità separate.

52. Quanto alla possibilità di acquisire il controllo di imprese strumentali, questa non conferirebbe alle Fondazioni la qualità di imprese nella misura in cui non implica una diretta partecipa-

zione delle Fondazioni stesse all’attività dell’impresa controllata. Tra le Fondazioni e le “imprese strumentali” che esse sono autorizzate a controllare è prescritta la separazione giuridica, oltre che la separazione della contabilità.

53. Di conseguenza la Commissione considera che le Fondazioni bancarie che non intervengono direttamente in attività nei “settori rilevanti” non sono imprese ai fini dell’articolo 87, paragrafo 1. Le Fondazioni vanno invece considerate come imprese quando intervengono direttamente in attività, pur se nei “settori rilevanti”, che abbiano natura economica.

54. L’informazione fornita dalle autorità italiane in merito all’assenza di attività dirette delle Fondazioni nei “settori rilevanti” ha perciò indotto la Commissione a rivedere la sua posizione preliminare, espressa nella decisione di avvio del procedimento, per quanto riguarda la qualificazione come imprese delle Fondazioni.

Eventuale presenza di elementi di aiuto

55. Qualora le Fondazioni intervengano direttamente in un’attività economica - anche se nei “settori rilevanti” - nella quale sono presenti scambi tra Stati membri, qualsiasi agevolazione fiscale che possa andare a beneficio di tali attività è atta a costituire un aiuto di Stato e deve quindi essere notificata ai sensi dell’articolo 88, paragrafo 3.

56. Analogamente, poiché la maggioranza dei componenti dell’organo di indirizzo delle Fondazioni è designata dagli enti locali (cfr. sopra, punto 41), le Fondazioni vanno considerate enti sot-

¹⁶ Lettera del 16 gennaio 2001, in risposta alla lettera della Commissione del 25 ottobre 2000, che informava il governo italiano della sua decisione di avviare il procedimento di cui all’articolo 88, paragrafo 2 del trattato CE.

toposti al controllo pubblico. I pubblici poteri controllano le loro risorse e l'uso delle medesime. Di conseguenza, ogniqualvolta le Fondazioni erogano fondi o altre forme di sostegno ad imprese - anche se nei "settori rilevanti" - questa erogazione è atta a costituire aiuto di Stato nella misura in cui falsa o minaccia di falsare la concorrenza e incide sugli scambi tra Stati membri. Detti aiuti devono essere notificati ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3.

Altre società conferitarie costituite ai sensi della legge 30 luglio 1990, n. 218

57. Il decreto 153/99 concede le agevolazioni fiscali di cui al punto 5, numeri (2) e (3) alle altre società conferitarie - costituite ai sensi della legge 30 luglio 1990, n. 218 alle quali le Fondazioni abbiano conferito le loro partecipazioni in società bancarie.

Quando tali società esercitano l'attività bancaria, esse sono escluse dal campo di applicazione della presente decisione e vanno considerate come destinatarie della decisione della Commissione dell'11 dicembre 2001 nel caso C 54/A/2000/CE. Tuttavia l'articolo 16, comma 6, del decreto 153/99 prevede esplicitamente il caso delle società conferitarie che non esercitano attività bancaria e sono interamente possedute da Fondazioni. Nella misura in cui queste società si limitano ad amministrare i cespiti finanziari delle Fondazioni, non offrono alcun servizio a terzi e sono interamente possedute da Fondazioni, le agevolazioni fiscali citate al punto 5, numeri (2) e (3) andranno in definitiva a beneficio delle Fondazioni. Se le Fondazioni proprietarie delle società conferitarie in oggetto non sono imprese ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato, si può quindi affermare che le misure di cui al punto 5, numeri (2) e (3) non conferi-

scono un vantaggio ad alcuna impresa.

58. Di conseguenza, la Commissione ritiene che le agevolazioni fiscali concesse dall'articolo 13 e dall'articolo 16 del decreto 153/99 alle società conferitarie che non esercitano attività bancaria e sono interamente possedute da Fondazioni non costituiscono aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1.

VI. Conclusioni

59. La Commissione ritiene che l'attività di gestione del proprio patrimonio e di utilizzazione del reddito che ne deriva per l'erogazione di contributi ad enti senza scopo di lucro operanti per scopi di utilità sociale non è un'attività economica e non qualifica dunque le Fondazioni come imprese ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato.

60. Le autorità italiane hanno dichiarato che nessuna Fondazione esercita direttamente un'attività di natura economica nei settori nei quali la legge attribuisce ad esse questa possibilità.

61. Di conseguenza, le misure destinate alle Fondazioni introdotte dall'articolo 12, comma 2, dall'articolo 13, dall'articolo 16, commi 4 e 5 e dall'articolo 27, comma 2 del decreto 153/99 non costituiscono aiuto di Stato in quanto non sono destinate ad imprese ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato.

62. Le misure destinate alle società conferitarie che non esercitano attività bancaria, non offrono alcun servizio a terzi e sono interamente possedute da Fondazioni, introdotte dall'articolo 13, dall'articolo 16, comma 6 e dall'articolo 17 del decreto 153/99 non costituiscono aiuto di Stato in quanto non sono destinate ad imprese ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1.

63. Qualora le Fondazioni intervengano direttamente in un'attività economica nella quale sono presenti scambi

tra Stati membri - anche se nei settori nei quali la legge dà ad esse questa possibilità - qualsiasi agevolazione fiscale che possa andare a beneficio di tali attività è atta a costituire aiuto di Stato e deve quindi essere notificata ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3. Analogamente, poiché la maggioranza dei componenti dell'organo di indirizzo delle Fondazioni è designata dagli enti locali, i pubblici poteri controllano le loro risorse e l'uso delle medesime. Di conseguenza qualsiasi erogazione, da parte delle Fondazioni, di fondi o altre forme di sostegno ad imprese è atta a costituire un aiuto di Stato nella misura in cui falsa o minaccia di falsare la concorrenza e incide sugli scambi tra Stati membri. Siffatti aiuti devono essere notificati ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3. Infine, se le società conferitarie offrono servizi a terzi, qualsiasi agevolazione fiscale di cui esse beneficino è atta a costituire aiuto di Stato e deve quindi essere notificata ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3.

**HA ADOTTATO
LA PRESENTE DECISIONE:**

Art. 1

La misura cui l'Italia ha dato esecuzione con l'articolo 12, comma 2, l'articolo 13, l'articolo 16, commi 4 e 5 e l'articolo 27, comma 2 del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, destinata alle Fondazioni che non esercitano direttamente attività nei settori elencati nell'articolo 1, comma 1, lettera c-bis di detto decreto, modificato dalla legge 28 dicembre 2001, n. 448, non costituisce aiuto ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato CE.

Art. 2

La misura cui l'Italia ha dato esecu-

zione con l'articolo 13, l'articolo 16, comma 6 e l'articolo 17 del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, destinata alle società conferitarie che non esercitano attività bancaria, non offrono alcun servizio a terzi e sono interamente possedute da Fondazioni di cui all'articolo 1 della presente decisione non costituisce aiuto ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato CE.

Art. 3

Qualora le Fondazioni intervengano direttamente in un'attività economica nella quale sono presenti scambi tra Stati membri - anche se nei settori nei quali la legge dà ad esse questa possibilità - qualsiasi agevolazione fiscale che possa andare a beneficio di tali attività è atta a costituire aiuto di Stato e deve in tal caso essere notificata ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3 del trattato CE. Quando la maggioranza dei componenti dell'organo di indirizzo delle Fondazioni è designata dagli enti locali, l'erogazione ad imprese di fondi o di altre forme di sostegno è atta a costituire aiuto di Stato e deve in tal caso essere notificata ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3 del trattato CE. Quando le società conferitarie offrono servizi a terzi, qualsiasi agevolazione fiscale di cui esse beneficino è atta a costituire aiuto di Stato e deve in tal caso essere notificata ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3 del trattato CE.

Art. 4

La *Repubblica Italiana* è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, 22.08.2002

Per la Commissione
Mario Monti
Membro della Commissione

Finito di stampare Aprile 2010