



QUINDICESIMO RAPPORTO SULLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA

QUINDICESIMO RAPPORTO SULLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA

SUPPLEMENTO AL NUMERO 3/2010 DELLA RIVISTA "IL RISPARMIO"

Anno LVIII - n. 3 Luglio-Settembre 2010 - Rivista Trimestrale
sped. in abb. post. - com. 20 lett. c Art. 2 legge 662 del 23/12/96 - Filiale di Roma - Romanina



ACRI - ASSOCIAZIONE DI FONDAZIONI E DI CASSE DI RISPARMIO SPA

QUINDICESIMO RAPPORTO SULLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA



ACRI - ASSOCIAZIONE DI FONDAZIONI E DI CASSE DI RISPARMIO SPA

SUPPLEMENTO AL NUMERO 3/2010 DELLA RIVISTA “IL RISPARMIO”

Editor

NICOLA MATTOSCO (University of Chieti-Pescara)

Administrative Editor

GIORGIO RIGHETTI (ACRI, Rome)

Editorial Board

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>	27
2.4 Il bilancio e l'analisi dei risultati della gestione di investimento del patrimonio e della attività istituzionale	31
2.5 L'investimento del patrimonio: la redditività	32
2.6 Le risorse destinate all'attività istituzionale	39
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	82
4.3.1 <i>Esame generale</i>	82
4.3.2 <i>Arte, attività e beni culturali</i>	88
4.3.3 <i>Ricerca</i>	96
4.3.4 <i>Sviluppo locale</i>	99
4.3.5 <i>Educazione, Istruzione e Formazione</i>	103
4.3.6 <i>Volontariato, Filantropia e Beneficenza</i>	111
4.3.7 <i>Assistenza Sociale</i>	116
4.3.8 <i>Salute pubblica</i>	120
4.4 Beneficiari delle iniziative	124
4.5 Tipo di intervento	125
4.6 Altre caratteristiche dei progetti	127
4.7 Localizzazione delle iniziative	129
Il Progetto Sud	131

ANALISI RIFERITA A GRUPPI DI FONDAZIONI	133
4.8 Quadro sintetico	133
4.9 Settori di intervento	135
4.10 Beneficiari delle iniziative	136
4.11 Tipo di Intervento	137
4.12 Altre caratteristiche delle iniziative	138
TABELLE RELATIVE ALL'ATTIVITÀ ISTITUZIONALE	141
CAP. 5 FONDAZIONI E WELFARE DI COMUNITÀ	171
5.1 Introduzione	171
5.2 Il "secondo welfare"	174
5.3 Le Fondazioni di origine bancaria nel secondo welfare: opportunità e rischi	176
5.4 Quali prospettive?	182
5.5 Conclusione	202
NOTA METODOLOGICA	205
APPENDICE: NORMATIVA	211

PREFAZIONE

Sul piano normativo, nel periodo oggetto del Quindicesimo Rapporto¹, non si segnalano particolari interventi di modifica, a conferma che l'impianto generale risultante dalla "legge Ciampi" mantiene la sua validità e funzionalità nel regolamentare l'attività delle Fondazioni quali soggetti attivi nel perseguimento di obiettivi di interesse generale a favore dei territori di riferimento. Le uniche precisazioni normative, contenute nell'articolo 52 del decreto legge n. 78, non fanno altro che confermare l'impianto complessivo della "legge Ciampi", in particolare nel ribadire che la vigilanza sulle Fondazioni di origine bancaria è attribuita in via transitoria al Ministero dell'Economia e delle Finanze, ad eccezione delle Fondazioni che detengono il controllo diretto o indiretto nelle banche o partecipino al controllo attraverso patti di sindacato o accordi in qualunque forma stipulati, per le quali il citato Ministero continuerà a svolgere la propria azione in via definitiva. Le relazioni da tempo instaurate con il Ministero dell'Economia e delle Finanze potranno quindi proseguire all'insegna di una rinnovata collaborazione, pur nella doverosa distinzione dei ruoli.

Sul piano dei rendimenti, il 2009 è stato caratterizzato da risultati di poco inferiori a quelli dell'anno precedente. La crisi finanziaria mondiale, che aveva già manifestato i suoi effetti negativi nel corso dell'anno 2008, ha continuato a condizionare i rendimenti degli investimenti, riducendo le risorse disponibili per l'attività erogativa. Gli accantonamenti ai fondi di stabilizzazione, in gran parte utilizzati nel 2008, hanno solo parzialmente consentito di mitigare gli effetti del calo dei rendimenti. Ciò nonostante, il flusso delle erogazioni si è mantenuto a livelli significativi e di tutto rispetto, pari a quelli del periodo pre-crisi, consentendo alle Fondazioni di svolgere il proprio ruolo di sostegno nei vari settori di intervento.

¹ Le parti del Rapporto dedicate all'evoluzione normativa ed alla vita associativa delle Fondazioni sono riferite al periodo più recente (il 2010), mentre quelle relative all'analisi dei bilanci e dell'attività svolta riguardano il 2009.

L'attività istituzionale delle Fondazioni è proseguita con rinnovato impegno; i minori volumi delle erogazioni, in parte compensati utilizzando gli accantonamenti effettuati negli anni passati ai fondi di stabilizzazione, hanno ulteriormente orientato le stesse ad operare con una sempre maggiore efficienza e con una maggiore attenzione all'efficacia delle iniziative finanziate. La sperimentazione di progettualità innovative, la sempre maggiore attenzione ai processi di valutazione e selezione delle iniziative da finanziarie, il monitoraggio costante dei risultati, rappresentano elementi attraverso i quali le Fondazioni perseguono i propri obiettivi di missione nell'ottica della massimizzazione dell'impatto positivo sui territori di riferimento. In questa direzione vanno anche le iniziative volte a valorizzare gli investimenti del patrimonio in una ottica complementare all'attività erogativa e funzionale al perseguimento della missione delle Fondazioni, orientamento peraltro già sperimentato con gli impegni, per citarne i più noti, nella Cassa Depositi e Prestiti Spa, nell'housing sociale, nella ricerca scientifica con il Fondo TT Venture.

La positiva esperienza avviata nel 2003 con il mondo del Volontariato, da cui è nata la Fondazione per il Sud, ha portato nel 2010 alla sottoscrizione di un nuovo accordo nazionale di durata quinquennale, volto a mantenere il sostegno economico alla Fondazione per il Sud, a stabilizzare e perequare il flusso dei fondi speciali per il volontariato di cui alla ex lege 266/91, a perseguire al contempo una razionalizzazione dei meccanismi di gestione dei medesimi fondi, secondo un modello condiviso di governo dell'intero processo.

Sul fronte delle relazioni internazionali, il rapporto delle Fondazioni con lo European Foundation Center, che ha avuto un primo riconoscimento con l'organizzazione in Italia, a Roma, dell'Assemblea Generale 2009, si è ulteriormente consolidato con la designazione alla carica di presidente dello stesso del direttore generale della Fondazione Monte dei Paschi di Siena, che dà conto dell'importante contributo che le Fondazioni forniscono a tale prestigiosa organizzazione e al tempo stesso esprime la valenza strategica della loro presenza a livello europeo.

Un cenno, infine, ai risultati conseguiti dalle Fondazioni:

- cresce il patrimonio (+1,3%), e si riducono lievemente i livelli di redditività: il patrimonio netto contabile raggiunge 49,49 miliar-

- di di euro; la redditività ordinaria scende al 5,0%, rispetto al 5,4% nel 2008;
- le risorse deliberate assunte nel corso del 2009, al netto dei 52,9 milioni di euro destinati per legge al Volontariato (erano 55,3 milioni nel 2008) si riducono a 1.333,4 milioni di euro, rispetto a 1.624,3 dell'esercizio precedente;
 - proseguono il rafforzamento organizzativo e la crescita del personale operativo delle Fondazioni, passato da 911 unità nel 2008 a 980 nel 2009.

La monografia inclusa nel Rapporto, redatta dal Prof. Maurizio Ferrera dell'Università degli Studi di Milano, indaga la tematica del cosiddetto "nuovo welfare". Il tema è oggetto di particolare attenzione da parte degli studiosi e della politica, alla luce della graduale riduzione delle risorse pubbliche a tal scopo destinate e al contestuale emergere di esperienze di sussidiarietà orizzontale da parte di imprese, terzo settore e corpi intermedi della società. In questo contesto, il ruolo delle Fondazioni può assumere particolare rilevanza nella sperimentazione di interventi a livello locale, in ottica integrativa e non sostitutiva, che possano fungere da punti di riferimento per l'adeguamento del sistema di welfare alle sfide dei prossimi decenni.

Un sentito ringraziamento va ai realizzatori del Rapporto e soprattutto alle Fondazioni di origine bancaria che ne hanno permesso la pubblicazione, 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 XV Rapporto costituiscano la base per un'ulteriore crescita della qualità e dell'impatto dell'attività delle nostre Fondazioni.

Giuseppe Guzzetti

ELEMENTI DI SINTESI

Quadro istituzionale e normativo

A dieci anni dal varo del decreto attuativo, e dopo un percorso tormentato, conclusosi nel 2003 con le sentenze della Corte Costituzionale, si può affermare che l'impianto della legge "Ciampi" si è consolidato.

L'assetto delle Fondazioni ha dato prova di tenuta, anche nelle situazioni di stress, che si sono prodotte in questi ultimi anni. In particolare, la struttura "tripartita" e la composizione degli organi, hanno confermato l'adeguatezza nel garantire l'indipendenza e l'autonomia delle Fondazioni e al tempo stesso ne hanno assicurato la dialettica interna.

Il quadro normativo generale ha pienamente assolto ai compiti per i quali era stato elaborato e le modifiche, che, peraltro, vi sono state negli anni, non ne hanno intaccato la struttura, come è accaduto per quelle intervenute nel 2010 con il d.l. 31 maggio 2010, n. 78.

In particolare, con il decreto citato, è stato precisato, in via interpretativa, che la vigilanza sulle Fondazioni di origine bancaria, ex art. 10, comma 1, del d.lgs. n. 153 del 1999, è attribuita al Ministero dell'Economia e delle Finanze fino a quando non sarà istituita una nuova autorità di controllo sulle persone giuridiche private di cui al Titolo II, Libro primo, del codice civile ed anche successivamente nei confronti delle Fondazioni che detengono il controllo diretto o indiretto nelle banche.

Le altre disposizioni del decreto hanno apportato aggiustamenti al d.lgs. n. 153/1999, come quella in tema di quota percentuale di patrimonio investibile in immobili diversi da quelli strumentali, elevata dal 10% al 15%, ed hanno introdotto una assoluta novità, ponendo a carico dell'Autorità di vigilanza l'obbligo di relazionare il Parlamento, entro il 30 giugno, circa l'attività svolta dalle Fondazioni nell'anno precedente.

Analogamente a quanto accaduto nei precedenti provvedimenti, che hanno riguardato le Fondazioni, anche in questa occasione vi sono stati tentativi, bloccati sul nascere, di snaturare la legge Ciampi; tali tentativi dimostrano che ancora non si è compresa appieno l'importanza e la valenza sociale delle Fondazioni.

È quanto mai necessario, comunque, che si giunga ad elaborare

un organico quadro normativo di riferimento per tutti i soggetti non lucrativi. In tale ottica la riforma del Titolo II del Libro I del codice civile non è più procrastinabile e la decisione del Governo di annunciare la presentazione di un proprio provvedimento in merito, ne costituisce la testimonianza più significativa. Al riguardo, sarebbe, tuttavia, coerente con il principio costituzionale di sussidiarietà e con il federalismo se il legislatore avviasse una riflessione anche sul trattamento fiscale dei soggetti non lucrativi, che in Italia non godono di quella necessaria attenzione che altri Stati europei dedicano a organizzazioni analoghe.

Le Fondazioni si stanno adoperando anche a livello comunitario affinché la nuova Commissione UE prosegua il lavoro iniziato nella precedente legislatura per la definizione dello statuto europeo delle fondazioni.

Il patrimonio e la gestione economica

Il patrimonio contabile delle Fondazioni bancarie, in base ai bilanci chiusi al 31 dicembre 2009, ammonta a 49.487 milioni di euro, che costituisce l'84,4% del passivo di bilancio, e il valore contabile del patrimonio ha registrato una crescita dell'1,3%, con un incremento netto di 634 milioni di euro.

Con riferimento alle partecipazioni nelle banche conferitarie, a settembre 2010 risultava che nell'insieme delle 88 Fondazioni, 18 non avevano più partecipazioni dirette nelle rispettive banche conferitarie, 15 Fondazioni di piccola dimensione, coerentemente con la vigente normativa, detenevano oltre il 50% del capitale della banca, e 55 avevano una quota di partecipazione inferiore al 50%.

Il totale dei proventi ordinari registrati nei bilanci delle Fondazioni chiusi a fine 2009 ammonta a 2.475,8 milioni di euro (-6,4% sul 2008), che salgono a 2.693,1 milioni di euro se si tiene conto anche dei 217,3 milioni di euro di proventi straordinari. L'ammontare dei proventi complessivi (ordinari e straordinari) flette del 15,6%, da 3.191,4 a 2.693,1 milioni di euro.

Tra questi, i dividendi derivanti da partecipazioni nelle società conferitarie diminuiscono (nel 2009 i gruppi bancari Intesa San Paolo e Unicredit non hanno distribuito dividendi), attestandosi a 480 milioni di euro (che diventano 655 milioni se si aggiunge il valore degli scrip dividend); le gestioni patrimoniali registrano un

risultato positivo di 509 milioni di euro; il risultato netto della gestione degli strumenti finanziari evidenzia un utile di 700 milioni di euro.

La redditività ordinaria del patrimonio delle Fondazioni si attesta per il 2009 al 5,0% e sale al 5,5% considerando i proventi totali. L'avanzo di esercizio relativo all'anno 2009 è stato di 2.004,5 milioni di euro rispetto a 1.982,3 del 2008, con un incremento dell'1,1%.

L'avanzo rappresenta l'81% dei proventi ordinari (79,5% sui proventi totali) ed il 4,1% del patrimonio medio dell'anno, indicatori che fanno segnare un miglioramento rispetto al 74,5% e 4,0% del 2008.

I puri costi di funzionamento per il sistema delle Fondazioni nell'anno 2009 mostrano una lieve riduzione passando da 209 a 197 milioni (-5,7%), e la loro incidenza sui proventi ordinari rimane invariata a 7,9%; se si considerano anche i 33,2 milioni di costi relativi alla gestione degli investimenti, gli oneri complessivi si attestano a 230,2 milioni in calo rispetto ai 260,8 del 2008, (-11,7%) e la loro incidenza sui proventi ordinari rimane sostanzialmente invariata: 9,3% rispetto al 9,9% del 2008.

Gli oneri complessivi salgono a 392,1 milioni di euro per ragioni di carattere eccezionale che hanno comportato, nel 2009, accantonamenti per oltre 160 milioni di euro, che le Fondazioni hanno dovuto effettuare in via prudenziale, per fronteggiare rischi incombenti ed oneri futuri correlati a diverse situazioni: la conferma della natura di dividendo degli importi corrisposti dalla Cassa Depositi e Prestiti Spa, relativamente alla parte che eccede il dividendo minimo preferenziale; contenziosi di natura fiscale che potrebbero comportare futuri esborsi; eventuali perdite dovute alla turbolenza dei mercati. Nel 2008 gli accantonamenti prudenziali ammontavano a 629 milioni di euro e la riduzione di tale appostazione di bilancio è quella che ha, in gran parte, determinato la sensibile contrazione degli oneri totali e, di conseguenza, ha contribuito a migliorare l'avanzo della gestione, anche in presenza della riduzione dei proventi che ha caratterizzato l'esercizio 2009.

Il dato complessivo di accantonamento alle riserve patrimoniali è pari a 587,4 milioni di euro (606,5 nel 2008) e rappresenta il 29,3% dell'avanzo della gestione (26,7% nel 2008).

All'attività istituzionale, comprendendo anche gli stanziamenti ai fondi per l'attività futura, è andato il 70,4% dell'avanzo di gestione pari a 1.412,3 milioni di euro, rispetto ai 1.453,8 del 2008.

Le risorse umane

Nel 2009 le Fondazioni hanno complessivamente impegnato nelle loro strutture operative 980 persone, di cui il 79% occupate a tempo pieno, con un costo complessivo di 58,9 milioni di euro. Il numero totale di unità impegnate è aumentato del 7,6% rispetto all'anno precedente (nel 2008 erano 911), facendo salire il numero medio di dipendenti per Fondazione a 11,1 (era 9,9 nel 2008).

Il personale in organico passa da 723 a 789 unità impiegate (+ 66 unità) ed il numero delle collaborazioni esterne aumenta da 116 a 132 (+16 unità). Si riduce ulteriormente sia il numero dei "distacchi" dalla banca conferitaria, che interessano 39 unità (4% del totale) contro le 45 del 2008, sia il ricorso al service, da 27 unità a 20, pari al 2% del totale.

Si riscontra uno scarto significativo tra gli organici delle Fondazioni più grandi e quelli delle realtà di minore dimensione: nelle prime la media è di oltre 27 unità, mentre nelle classi dimensionali inferiori i valori sono più che dimezzati nelle Fondazioni Medio-grandi, meno di 11 persone per Fondazione, e arrivano a meno di 4 unità nelle Fondazioni Piccole, passando per le 6-7 unità delle Fondazioni di dimensioni intermedie.

Il quadro d'insieme dei ruoli organizzativi del personale impiegato, nonostante una leggera correzione delle proporzioni, conferma l'assetto strutturale piuttosto "compresso" delle Fondazioni, con un elevato rapporto tra le posizioni di contenuto manageriale e quelle di livello operativo.

Per quanto riguarda il genere e la scolarizzazione delle risorse impiegate, la ricognizione del 2009 conferma la prevalenza di personale femminile (55%) e l'elevato livello di scolarizzazione: il 60% del personale è laureato e il 34% è in possesso di un diploma di scuola media superiore.

Con riferimento alle tipologie contrattuali, continua la tendenza alla riduzione di peso dell'inquadramento nel Settore del Credito, che passa dal 34% al 31%, e, per converso, si riscontra un aumento nell'ambito del Contratto nazionale del Commercio e Servizi, con un'incidenza sul totale del 40% (era del 38% nel 2008). Aumenta anche l'incidenza dei rapporti regolati da contratto individuale, con una leggera prevalenza di quelli collegati a regolamenti interni appositamente definiti dalle Fondazioni.

L'attività istituzionale

Nel corso dell'esercizio 2009, le 88 Fondazioni hanno complessivamente erogato 1.386 milioni di euro, attraverso 25.716 interventi; rispetto all'anno precedente la flessione è del 17% negli importi e del 13% nel numero di iniziative.

L'attività erogativa del 2009 conferma la netta prevalenza dell'impostazione *granting* da parte delle Fondazioni, che riguarda l'89,1% degli importi erogati (89,5% nel 2008). Rimangono stabili le iniziative gestite direttamente dalle Fondazioni, che assorbono il 3,5% degli importi (3,8% nel 2008), e quelle realizzate attraverso le società strumentali, che rappresentano il 7,4% delle erogazioni (6,7% nel 2008).

L'importo medio per iniziativa è di 53.914 euro (3.076 euro in meno rispetto al 2008), mentre il numero medio di interventi per Fondazione si attesta a 292 progetti (era 334 nella passata rilevazione).

Anche nel 2009 le iniziative che nascono da proposte di terzi rimangono prevalenti ricevendo il 59,7% degli importi, ancorché abbiano fatto registrare un significativo ridimensionamento, rispetto all'anno precedente (65,3%), a vantaggio delle altre fattispecie censite.

In particolare, si rileva una crescita consistente dei progetti di origine interna alle Fondazioni, che passano dal 13,8% al 18,5% degli importi, a conferma del trend di progressivo aumento del peso delle iniziative "pensate" all'interno della Fondazione, a dimostrazione di un atteggiamento sempre più pro-attivo verso il territorio di riferimento. In questa prospettiva si può anche interpretare il dato relativo alle erogazioni conseguenti a bando, che consolidano ulteriormente la posizione incrementando la propria incidenza dal 21% al 22%.

Relativamente ai settori di intervento, la variazione più significativa è quella del settore Sviluppo locale che sale di due posizioni rispetto al 2008, passando dal quinto al terzo posto, mentre la prima posizione nella graduatoria generale delle erogazioni per settore è

¹⁾ Inclusi gli accantonamenti ai fondi speciali per il volontariato ex art. 15 L. 266/91, pari a 52,8 milioni di euro, ed esclusi gli importi stanziati dalle Fondazioni per l'extra accantonamento previsto dal Protocollo d'intesa Acri-Volontariato del 5.10.2005, pari a ulteriori 50,2 milioni di euro.

occupata, come negli anni precedenti, dal settore Arte, attività e beni culturali, per il quale sono stati erogati 408 milioni di euro, pari al 29,4% del totale. Al secondo posto il settore Ricerca, con 196,7 milioni di euro, pari al 14,2% degli importi erogati. In terza posizione, come detto, si posiziona lo Sviluppo Locale che ottiene 175,6 milioni di euro, pari al 12,7% delle somme erogate.

Il settore Educazione, Istruzione e Formazione con 162 milioni di euro erogati (l'11,7% del totale) conferma il quarto posto, anche se presenta una significativa flessione a livello di erogazioni.

In quinta posizione, cedendo due posti rispetto allo scorso anno, si trova il settore Volontariato Filantropia e Beneficenza, che fa registrare un importo complessivo di erogazioni pari a 140,7 milioni di euro (10,1% del totale). L'Assistenza sociale rimane ferma in sesta posizione con 140,5 milioni di euro erogati (10,1% del totale) e il settore Salute Pubblica chiude la serie dei settori maggiori per somme assegnate, ottenendo 100,6 milioni di euro (7,3 % del totale).

Le somme stanziolate 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.

CAPITOLO 1

IL QUADRO ISTITUZIONALE E NORMATIVO

La legislatura in corso sta confermando la volontà degli ultimi Governi di non intervenire nella normativa che disciplina le Fondazioni, a dimostrazione che l'impianto della legge "Ciampi" si è consolidato, dopo un percorso tormentato, conclusosi con le decisive sentenze della Corte Costituzionale del settembre 2003.

Questo, d'altro canto, non significa che non vi siano state modifiche, come accaduto anche nel corso del 2010 con il d.l. 31 maggio 2010, n. 78, ma evidenzia come il quadro normativo di carattere generale messo a punto originariamente sia rimasto inalterato, a dimostrazione della validità e funzionalità dello stesso agli obiettivi che si intendevano perseguire: creare, cioè, enti fortemente radicati sul territorio che operassero nel sociale per sopperire ai bisogni delle comunità di riferimento.

L'assetto organizzativo e operativo della "Ciampi" ha dato dimostrazione di tenuta, anche nelle situazioni di stress che si sono prodotte in questi ultimi anni come quelle di ordine finanziario e istituzionale. In particolare, la struttura tripartita e la composizione degli organi, come sancita dalla Corte costituzionale, hanno confermato l'adeguatezza nel garantire l'indipendenza e l'autonomia delle Fondazioni e al tempo stesso ne hanno garantito la dialettica interna.

Come accennato, il legislatore con il decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, all'art. 52, ha emanato una serie di previsioni di specifico interesse per le Fondazioni associate.

In particolare è stato precisato, in via interpretativa, che la vigilanza sulle Fondazioni di origine bancaria, ex art. 10, comma 1, del d.lgs. n. 153 del 1999, è attribuita al Ministero dell'Economia e delle Finanze:

- fino a quando non sarà istituita, nell'ambito di una riforma organica, una nuova autorità di controllo sulle persone giuridiche private di cui al Titolo II, Libro primo, del codice civile;
- anche successivamente all'istituzione della predetta autorità di controllo, esclusivamente nei confronti delle Fondazioni che detengono il controllo diretto o indiretto nelle banche o partecipino al controllo attraverso patti di sindacato o accordi in qualunque forma stipulati.

Inoltre è stata estesa anche al 2010 la possibilità, riconosciuta a tutti i soggetti non tenuti all'applicazione dei principi contabili internazionali, di fruire delle norme del d.l. n. 185/08, al fine di limitare l'impatto della instabilità dei mercati finanziari sugli investimenti mobiliari.

Le altre disposizioni hanno apportato talune modifiche alla legge di riferimento delle Fondazioni, ovvero al d.lgs. 153/1999:

- innalzando la quota percentuale di patrimonio investibile in immobili diversi da quelli strumentali dal 10 al 15%, di modo che le Fondazioni possano disporre di margini più adeguati alle loro esigenze di investimento in un comparto rilevante per la stabilizzazione dei proventi e del valore patrimoniale;
- reintroducendo le ipotesi di incompatibilità fra l'esercizio di funzioni nella Fondazione e nella Banca conferitaria, che era stata dal legislatore in precedenza involontariamente abrogata e di cui le Fondazioni non si erano avvalse, consapevoli dell'importanza di garantire la separatezza e l'autonomia operativa delle Conferitarie partecipate;
- ponendo a carico dell'Autorità di vigilanza l'obbligo di relazionare il Parlamento, entro il 30 giugno, circa l'attività svolta dalle Fondazioni nell'anno precedente.

Sempre con riguardo al decreto sopra menzionato, non si può non dar conto dei tentativi messi in atto, durante l'iter di conversione, di snaturare la legge Ciampi, con interventi espropriativi.

Ci si riferisce, in particolare, a due emendamenti volti a inserire, l'uno, un obbligo di destinazione patrimoniale o reddituale, mediante l'applicazione di un'imposta straordinaria per gli anni 2011, 2012 e 2013, pari al 2% del patrimonio 2010 o al 2% del reddito, l'altro, ad introdurre, a partire dal 2010, un prelievo annuale straordinario pari al 5% dell'utile calcolato al lordo delle imposte sul reddito.

L'Acri è prontamente intervenuta nelle sedi istituzionali, per manifestare la propria contrarietà a tali proposte emendative, che apparivano fortemente viziate da profili di illegittimità costituzionale, recando norme in palese contrasto con i principi di uguaglianza, tutela della proprietà privata, capacità contributiva e sussidiarietà, previsti dalla Carta Costituzionale.

L'intervento dell'Associazione è stato coronato da successo, ma resta il rammarico che ancora non si sia compresa appieno l'importanza e la valenza sociale delle Fondazioni.

La legge Ciampi è un unicum, nel panorama delle fondazioni di diritto privato, la cui disciplina codicistica del 1942 non è più adeguata alle esigenze della società odierna ed è, per questo, necessario che si giunga ad una riforma del Titolo II del Libro I del codice civile, per definire un nuovo completo e organico quadro normativo di riferimento per tutti i soggetti non lucrativi.

Come nelle passate legislature, anche nell'attuale, sono giacenti in Parlamento alcuni progetti di legge; lo stesso Governo, in Commissione Giustizia della Camera dei Deputati, ha annunciato la presentazione di un proprio provvedimento.

L'orientamento dell'Acri è che si possa pervenire a una riforma ispirata:

- al riconoscimento del valore delle formazioni sociali e, quindi, alla tutela delle organizzazioni delle libertà sociali, come individuate dalla Corte costituzionale;
- alla salvaguardia dei principi di autonomia, sia statutaria, che gestionale, dei soggetti;
- alla semplificazione delle procedure di riconoscimento della personalità giuridica;
- alla previsione di un controllo di legittimità.

L'assoluta inadeguatezza dell'attuale quadro normativo è dimostrata dalla estrema vitalità che l'istituto della fondazione ha iniziato ad avere dalla nascita delle Fondazioni di origine bancaria, determinando forti spinte innovative che hanno portato ad indagare nuovi modelli operativi e organizzativi, in relazione alle finalità di utilità sociale perseguite, soprattutto in un momento in cui lo stato sociale è in forte crisi, non solo economica.

In un contesto di progressiva crescita e affermazione del c.d. welfare community, le fondazioni e le associazioni sono sempre più impegnate a concorrere alla costruzione di reti sociali, talvolta supplendo alle stesse istituzioni preposte, promuovendo e realizzando iniziative volte a favorire l'inclusione sociale, in un contesto caratterizzato da situazioni di forte disagio economico e sociale.

La riscoperta del valore delle organizzazioni sociali, dei corpi intermedi, la cui presenza rende il welfare locale più forte e partecipato, va aiutato e stimolato, non solo ridefinendone l'identità normativa ma anche attraverso provvedimenti di incentivazioni fiscali.

Sarebbe coerente con il principio costituzionale di sussidiarietà e con il federalismo se il legislatore avviasse una riflessione anche sul trattamento fiscale dei soggetti non lucrativi, che in Italia non hanno

quella necessaria attenzione che altri Stati europei dedicano a organizzazioni analoghe.

Nel corso del 2009 le Fondazioni si sono adoperate anche a livello europeo, presso gli organismi internazionali, affinché anche la nuova Commissione UE proseguisse il lavoro iniziato dalla precedente per elaborare lo statuto europeo delle fondazioni, la cui definizione sarebbe quanto mai utile per sviluppare ulteriormente il settore della filantropia in Europa, fissando principi normativi comuni.

Nel contempo l'impegno, sempre in ambito internazionale, si è esplicitato anche sul fronte fiscale, tramite Dafne, Donors and Foundations Networks in Europe, emanazione dell'European Foundation Centre (EFC), cui Acri è associata, sollecitando la Commissione UE a tenere conto dell'attività non profit delle fondazioni, affinché venga ripensato il loro attuale regime IVA, che comportando l'indeducibilità di fatto dell'imposta sugli acquisti, determina una diminuzione del potenziale di intervento sociale nei confronti dei beneficiari finali.

Per quanto attiene al quadro istituzionale, si evidenzia, inoltre, che gli approfondimenti tra l'Acri e le rappresentanze nazionali del Volontariato, in merito alle prospettive di medio termine del sistema dei fondi speciali per il volontariato ex art. 15 della legge n. 266/91, hanno portato ad un accordo, siglato il 23 giugno 2010.

L'accordo, di cui si tratterà in dettaglio nella parte del Rapporto dedicata all'attività erogativa, si basa su una intesa complessiva fra l'Acri e le rappresentanze del Volontariato e del terzo settore, dei Csv e dei Comitati di gestione, per la destinazione delle risorse accantonate dalle Fondazioni con i bilanci 2009 e per la disciplina dei flussi di contribuzione da destinare ai fondi speciali per il volontariato e alla Fondazione per il Sud nel corso del prossimo quinquennio.

L'obiettivo è di assicurare idonei flussi di risorse al volontariato, al fine di:

- favorire il raggiungimento di maggiori livelli di efficienza dei Csv nel promuovere il volontariato;
- accrescere l'efficacia delle somme messe a disposizione annualmente dalle Fondazioni, coinvolgendo sia il mondo del volontariato, che le Fondazioni nell'elaborare strategie e approntare progetti operativi di sostegno alle organizzazioni operanti sul territorio.

L'accordo, che è una ulteriore espressione della convergenza di

prospettive che dal 2003, con la nascita della Fondazione per il Sud, si è realizzata fra Fondazioni e Volontariato, potrebbe esser pregiudicato da alcuni disegni di legge in materia di agevolazioni per i territori di montagna in discussione presso la Commissione Bilancio della Camera dei Deputati volto ad utilizzare risorse ordinarie, già destinate al volontariato, in base all'art. 15 della legge 266 del 1991, per altre attività, quantunque significative non riconducibili allo stesso volontariato.

Iniziative di questo genere rischiano di mettere altresì in discussione l'intero impianto dell'art. 15, poiché finiscono con l'annullare le originarie finalità perseguite dalla legge.

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 2009, ammonta a 49.487 milioni di euro e costituisce l'84,4% del passivo di bilancio¹ (Tab. 2.6).

Il valore reale del patrimonio² delle Fondazioni a fine 2009 è stimato in quasi 58 miliardi di euro, con una plusvalenza potenziale a quella data di poco superiore agli 8 miliardi di euro.

Nell'ultimo esercizio il valore contabile del patrimonio ha registrato una crescita dell'1,3%, con un incremento netto di 634 milioni di euro, derivante da accantonamenti per 587 milioni. La differenza di 47 milioni è dovuta essenzialmente alla patrimonializzazione di plusvalenze derivanti dalla cessione di azioni della conferitaria.

Il Sistema delle Fondazioni è caratterizzato, sin dalle sue origini, da una marcata concentrazione territoriale e dimensionale³ (Tab. 2.1 e Tab. 2.8).

Per quanto riguarda il primo aspetto, le 47 Fondazioni che hanno sede nel Nord del Paese hanno complessivamente un patrimonio di oltre 33 miliardi di euro, pari al 67,7% del patrimonio complessivo. In particolare nel Nord Ovest del Paese, dove risiedono 5 delle 18 Fondazioni di grande dimensione, il valore medio del patrimonio è circa il doppio della media generale (1.118 milioni di euro contro 562). Il Nord Est ha una presenza più diffusa di Fondazioni (30), ma un valore medio del patrimonio lievemente più contenuto della media (484 milioni di euro).

¹) I dati patrimoniali ed economici del 2008 contenuti nelle tabelle relative ai sottogruppi comprendenti le Fondazioni di dimensione medio-piccola e quelle del Centro Italia non includono i dati relativi ad una Fondazione, a causa della loro disomogeneità rispetto a quelli delle altre Fondazioni.

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 2009, per le società quotate, e come ultimo valore disponibile della quota di patrimonio netto, per quelle non quotate.

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

Il Centro, che pure conta 30 Fondazioni, ha valori patrimoniali medi prossimi a quelli del Nord Est, con 457 milioni di euro.

Il Sud e le Isole pesano meno nella distribuzione territoriale, contando 11 Fondazioni dotate di un patrimonio medio che con 204 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 31/12/2009)

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	152	4	109	1	573	3	1.323	4	16.850	5	19.007	17	1.118
Nord-est	116	5	436	4	973	6	2.959	8	10.052	7	14.537	30	484
Centro	301	7	589	7	1.146	7	1.323	4	10.342	5	13.701	30	457
Sud	71	2	531	5	364	2	437	1	840	1	2.243	11	204
Media	640	18	1.665	17	3.056	18	6.042	17	38.084	18	49.487	88	562
	35		98		170		355		2.116		562		

Passando all'aspetto della concentrazione dimensionale, si rileva che il gruppo delle 18 Fondazioni di dimensione grande 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, impegno che è stato ulteriormente rinnovato nel 2010, con la sottoscrizione di un altro protocollo di intesa che riguarda il quinquennio 2010-2014.

2.2 Gli impieghi del patrimonio

L'attivo delle Fondazioni al 31 dicembre 2009 ammonta a 58,6 miliardi di euro e registra una crescita di 186 milioni di euro, +0,3% rispetto al 2008. La struttura generale degli investimenti non è mutata rispetto all'anno precedente; infatti l'attivo è costituito, come nel 2008, per oltre il 97% da attività finanziarie, mentre le immobilizzazioni materiali e immateriali rappresentano solo il 2,4%.

Anche nell'ambito delle attività finanziarie le variazioni sono minime: gli strumenti finanziari immobilizzati raggiungono il 64% dell'attivo registrando un ulteriore aumento rispetto al 62% del 2008 (51% nel 2007); inoltre si osserva una crescita delle attività finanziarie non immobilizzate che passano dal 28% dell'attivo al 30% circa, mentre le forme di investimento a brevissimo termine (operazioni di Pct) e della liquidità pura insieme pesano il 3,2% contro il 6,1% dell'anno precedente.

Queste variazioni sembrano evidenziare una fase di assestamento degli investimenti delle Fondazioni, le quali nel 2008 avevano

ridotto l'ammontare di titoli detenuti per il mercato, sia come risposta alla crisi dei mercati finanziari, sia per generare la liquidità necessaria a realizzare operazioni di acquisizione e di sottoscrizione di aumenti di capitale varati dalle banche conferitarie nel corso di quell'anno.

In particolare, dall'evoluzione delle componenti dello stato patrimoniale nel triennio 2007-2009 sembra potersi desumere che, per quanto riguarda le strategie volte ad affrontare la crisi dei mercati finanziari, le Fondazioni abbiano adottato due comportamenti: da un lato hanno privilegiato l'esposizione verso titoli immobilizzati a lungo termine, le cui variazioni di breve periodo indotte dalle fluttuazioni dei mercati destano minori preoccupazioni poiché permangono in portafoglio fino alla loro scadenza, 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. Nel 2009 la seppur lieve diminuzione delle forme di investimento liquide ed il contestuale incremento dell'investimento in strumenti finanziari non immobilizzati, lascerebbero intravedere un ritorno di fiducia nell'andamento dei mercati basato su una lettura, se non ottimistica, meno negativa dei loro andamenti prospettici.

Nel 2009 l'incremento delle attività finanziarie immobilizzate è da attribuirsi ai titoli di debito ed altre forme di investimento, mentre le partecipazioni rimangono immutate. A tale proposito va evidenziato che la partecipazione nella banca conferitaria fa segnare un aumento di 5 miliardi di euro che è totalmente compensato dalla riduzione, di pari importo, delle partecipazioni detenute in altre società. La movimentazione dipende dalla diversa classificazione in bilancio che alcune Fondazioni hanno assegnato alle azioni della conferitaria fra il 2008 ed il 2009. Per quanto riguarda gli strumenti finanziari non immobilizzati, le gestioni patrimoniali (9,1 miliardi di euro e 15,6% dell'attivo, rispettivamente 8,8 miliardi e 15,2%, nel 2008) registrano un lieve incremento, ma si attestano su un livello che è ben lontano da quello relativo all'esercizio 2007 in cui rappresentavano il 25% circa dell'attivo con oltre 14 miliardi di euro. Le operazioni di pronti contro termine, infine, si riducono di circa due terzi, passando da 1,7 miliardi di euro a 0,7 miliardi nel 2009.

2.3 Gli assetti partecipativi nelle banche conferitarie

2.3.1. La situazione attuale

Il rapporto di partecipazione delle Fondazioni nelle rispettive banche va esaminato tenendo conto che le Fondazioni non sono semplici investitori occasionali ma che, in realtà, agiscono con la veste dell'investitore istituzionale, con un orizzonte temporale di lungo periodo, attento alla solidità patrimoniale dell'investimento, che persegue obiettivi di redditività nel lungo termine.

In tal senso, il giudizio che sembra cogliere pienamente tale aspetto è senza dubbio quello espresso dal Governatore della Banca d'Italia, che in occasione della manifestazione della 85° Giornata Mondiale del Risparmio del 2009 ebbe a dire *«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»* ed ancora *«La voce delle Fondazioni non segue le alterne vicende dei mercati, il loro sguardo tende al periodo medio-lungo»*.

Ciò premesso, va osservato che l'evoluzione delle partecipazioni delle Fondazioni bancarie si è sviluppata nell'ambito di un 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.

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 disponibili per l'attività istituzionale.

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.

In termini sintetici si rileva che a settembre 2010, 15 Fondazioni 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:

- 19 hanno una partecipazione inferiore al 5%;
- 14 si situano fra il 5% ed il 20%;
- 22 sono fra il 20% e il 50%.

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, non prendendo in considerazione quelle il cui controllo è ancora delle rispettive Fondazioni.

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 nato grazie alla dismissione delle partecipazioni nelle originarie banche conferitarie da parte della Fondazione CARIPLO, della Fondazione C.R. Parma e della

Fondazione C.R. Piacenza⁵. Dallo stesso Gruppo Intesa deriva il controllo delle banche conferite dalle Fondazioni C.R. Ascoli Piceno, C.R. Città di Castello, C.R. Foligno, C.R. Rieti, C.R. Spoleto, C.R. Terni e Narni, C.R. Viterbo e C.R. Fano⁶ che facevano riferimento alla Holding Casse del Centro S.p.A., attualmente confluita nel Gruppo Banca C.R. Firenze. Quest'ultimo è entrato a far parte del Gruppo Bancario Intesa Sanpaolo nel 2008, con le sue controllate⁷ C.R. Firenze S.p.A., C.R. Civitavecchia S.p.A., C.R. La Spezia S.p.A., C.R. Pistoia e Pescia S.p.A., C.R. Orvieto S.p.A. (successivamente acquisita dalla Banca Popolare di Bari), anche il cui controllo fu ceduto dalle rispettive Fondazioni.

Nel marzo 2010 Banca C.R. Firenze ha deliberato l'acquisto del capitale di Casse del Centro S.p.A. posseduto dalle Fondazioni locali, al fine di acquisirne il controllo totalitario, in coerenza con il ruolo di sub-holding attribuitole all'interno del gruppo.

In Intesa Sanpaolo, inoltre, sono confluite le banche appartenenti al 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.).

Nel giugno 2010 Intesa Sanpaolo e Crédit Agricole hanno definito l'accordo in base al quale il controllo nella Cassa di Risparmio della Spezia sarà ceduto al gruppo Crédit Agricole.

Nel mese di ottobre, infine, Intesa Sanpaolo ha firmato l'accordo con Fondazione Monte di Parma per l'acquisizione di una quota di maggioranza del capitale sociale di Banca Monte Parma, finora controllata dalla Fondazione.

- Al gruppo **UniCredit Group** appartengono: Unicredit Banca S.p.A., Unicredit Banca di Roma S.p.A. e Banco di Sicilia

⁵ La Cassa di Risparmio di Parma e Piacenza S.p.A. dal 2007 fa parte del Gruppo Crédit Agricole.

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

⁷ 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.

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, C.R. Treviso-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 conferite dalle 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. originate dal conferimento delle aziende bancarie da parte delle rispettive Casse di Risparmio e Banche del Monte. 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., banca conferita dall'omonima Fondazione.
- Il **Gruppo Cassa di Risparmio di Ferrara** comprende, oltre alla capogruppo C.R. Ferrara S.p.A., la Banca di Credito e Risparmio di Romagna S.p.A. (*), 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 Cassa di Risparmio di Cesena**⁸ è la nuova

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

⁸ Il 4 ottobre 2010 la Cassa di Risparmio di Cesena S.p.A. si è fusa per incorporazione nella controllante Unibanca S.p.A.. La nuova società ha assunto la denominazione di Cassa di Risparmio di Cesena S.p.A. ed è la Capogruppo del "Gruppo Bancario Cassa di Risparmio di Cesena".

denominazione assunta dal Gruppo Bancario Unibanca dopo la fusione per incorporazione della C.R. Cesena S.p.A., e che ha tratto origine dall'aggregazione della C.R. Cesena S.p.A. stessa e della Banca di Romagna S.p.A. banche conferite dalle 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 S.p.A.(*), costituita di recente sul modello storico delle Casse di Risparmio.
- **Il Gruppo Creditizio Carim – Cassa di Risparmio di Rimini** S.p.A., il cui controllo è nelle mani dell'omonima Fondazione, comprende il Credito Industriale Sammarinese(*).
- **Il Gruppo Bancario Cassa di Risparmio di San Miniato** controlla la CR San Miniato e Bancasintesi S.p.A.(*). La Fondazione CR San Miniato detiene il controllo del gruppo bancario per via diretta e, indirettamente, tramite la Finanziaria C.R. San Miniato S.p.A.
- **Il Gruppo Carichieti** comprende anche Flashbank S.p.A.(*).

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, C.R. L'Aquila, la Banca del Monte di Foggia ed il Banco di Sardegna, banche conferitarie delle rispettive Fondazioni, sono nel Gruppo della Banca Popolare dell'Emilia Romagna; la Banca del Monte di Foggia ha perso l'autonomia del marchio essendosi fusa per incorporazione nel 2006 nella Banca della Campania S.p.A..
- La banche conferite dalle Fondazioni C.R. Lucca, C.R. Pisa,

C.R. Livorno, C.R. Pescara e C.R. Imola fanno parte del Gruppo Banco Popolare. Ad ottobre 2010 il Banco Popolare e la Cassa di Risparmio della Provincia di Teramo S.p.A (Banca Tercas) hanno definito l'accordo per la cessione della partecipazione (95%) detenuta dal Banco Popolare in Banca Caripe S.p.A. a Banca Tercas.

- Il Gruppo Bancario Banca Popolare di Vicenza controlla la Cariprato – C.R. Prato S.p.A., banca conferita dall'omonima Fondazione.
- La C.R. Alessandria S.p.A. fa parte del Gruppo Bipiemme – Banca Popolare di Milano.
- La C.R. di Fabriano e Cupramontana fa parte del Gruppo Bancario Veneto Banca.

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 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.

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 2009 ammonta a 2.475,8 milioni di euro; se si tiene conto anche dei 217,3 milioni di euro di proventi straordinari, si sale a 2.693,1 milioni di euro. L'ammontare dei proventi ordinari fa segnare una diminuzione del 6,4% rispetto a quello dell'esercizio precedente (2.644,8 milioni di euro), mentre la componente straor-

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

dinaria si riduce da 546,6 milioni del 2008 a 217,3 nel 2009; ne consegue che l'ammontare dei proventi complessivi (ordinari e straordinari) flette del 15,6%, da 3.191,4 a 2.693,1 milioni di euro¹⁰.

Analizzando la composizione dei proventi totali, si osserva che: i dividendi derivanti da partecipazioni nelle società conferitarie diminuiscono (a tale riguardo si deve tener presente che nel 2009 i gruppi bancari Intesa San Paolo e Unicredit non hanno distribuito dividendi); le gestioni patrimoniali chiudono positivamente; il risultato netto della gestione degli strumenti finanziari evidenzia un utile; infine, i proventi straordinari, come già indicato, si riducono di oltre la metà.

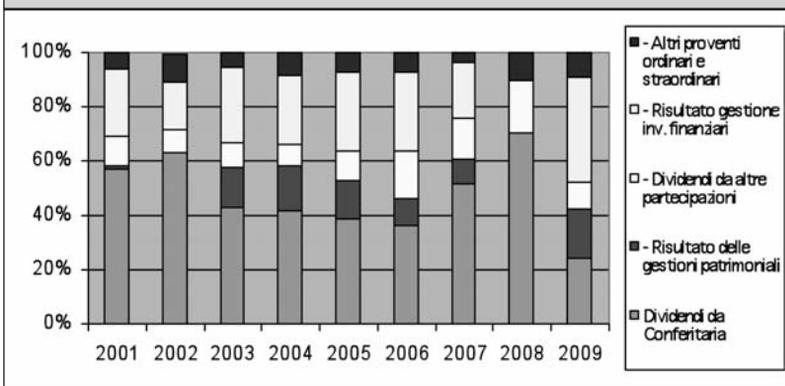
La Tab. 2.2 ed il grafico 2.1 riportano la composizione percentuale per tipologia di provento con riferimento al 2009, confrontata con gli esercizi precedenti a partire dal 2001.

Tipo di provento	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Dividendi da Conferitaria	57,0	64,4	42,8	41,6	38,7	36,7	51,4	78,5	24,4^(*)
Altri proventi:	43,0	35,6	57,2	58,4	61,3	63,3	48,6	21,5	75,6
- Risultato delle gestioni patrimoniali	1,0	-0,9	15,0	16,5	13,9	9,6	9,5	-6,5	18,9
- Dividendi da altre partecipazioni	11,2	8,4	8,7	8,1	11,3	17,3	15,1	21,8	10,0
- Risultato della gestione investimenti finanziari	24,5	17,6	28,1	25,6	28,7	28,9	20,1	-5,7	37,9
- Altri proventi ordinari e straordinari	6,3	10,5	5,4	8,2	7,4	7,5	3,9	11,9	8,8 ^(*)
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(*) Gli *scrip dividend* sono stati inclusi fra i dividendi da Conferitaria. Classificando gli *scrip dividend* fra gli altri proventi gli indici sono rispettivamente 17,8% e 15,4%

¹⁰⁾ Il saldo della gestione straordinaria (proventi straordinari meno costi straordinari includendo fra questi ultimi le svalutazioni degli strumenti finanziari immobilizzati), passa da 262,9 ad un valore negativo per 57,6 nell'esercizio 2009.

Fig. 2.1 - Composizione % dei proventi



La redditività ordinaria del patrimonio¹¹ delle Fondazioni (Tab. n. 2.4) si attesta per il 2009 al 5,0% e sale al 5,5% considerando i proventi totali.

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 diminuito di quasi l'80% passando da 2.341 milioni di euro a 480 nel 2009; tale sensibile riduzione è dovuta alla diversa politica di distribuzione dei dividendi assunta dai maggiori gruppi bancari. Infatti, Intesa San Paolo non ha distribuito dividendi, Unicredit ha deliberato di non corrispondere dividendi per cassa, ma di procedere ad un aumento gratuito di capitale¹³ e il Monte dei Paschi di Siena ha corrisposto circa 1/6 dei dividendi distribuiti nel 2008.

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.

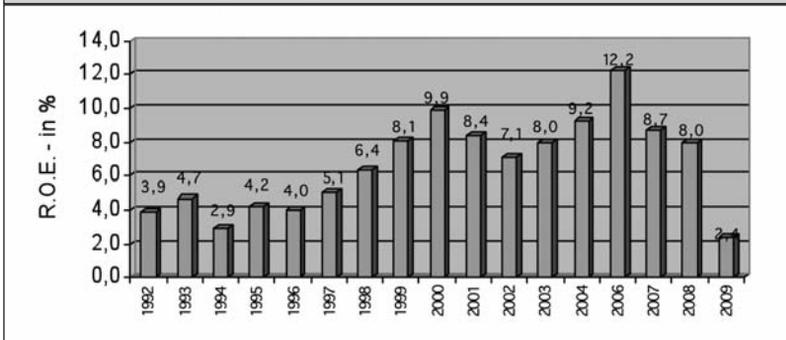
¹² Nelle tabelle 2.7 del Conto economico, in calce al presente capitolo, i dividendi da conferitaria sono compresi nella posta "Dividendi e proventi assimilati".

¹³ Unicredit, in luogo della distribuzione di dividendi per cassa, ha distribuito azioni gratuite, c.d. "scrip dividend". In base ad una nota dell'Autorità di vigilanza le Fondazioni hanno potuto iscrivere fra i proventi il valore nominale delle azioni così ricevute, in ossequio al principio della prevalenza della sostanza sulla forma, che ispira la redazione del bilancio. Le Fondazioni hanno registrato proventi, a tale titolo, per complessivi 175,8 milioni di euro, nella posta "Altri proventi" dello schema di Conto economico, che in sede di analisi dei dati potrebbero essere aggiunti ai dividendi derivanti dalla partecipazione nelle conferitarie.

La rinuncia ai dividendi da parte delle Fondazioni, pur rappresentando un fattore non positivo per la loro gestione, va tuttavia inserito nel quadro delle azioni intraprese dalle Fondazioni per il rafforzamento del sistema bancario italiano, di cui si è già detto in precedenza. Una interpretazione della riduzione dei proventi che prescindesse da queste considerazioni rischierebbe di basarsi su una visione parziale e fuorviante dello scenario complessivo.

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 sfasamento temporale, l'andamento della redditività delle banche partecipate. Questa è sintetizzata nel grafico Fig. 2.2 dalla serie storica 1992–2009 dell'indice R.O.E.¹⁴; 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, fino a mostrare un sensibile calo nel 2009.

Fig. 2.2 - Valori dell'indice R.O.E. per le banche partecipate dalle Fondazioni



¹⁴ 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). 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 2009 al 4,7%¹⁵, registrando una forte ripresa rispetto allo 0,2% del 2008 ed un riallineamento al 4,5%, dato del 2007.

La causa della caduta della redditività degli strumenti finanziari del 2008 è ovviamente da ricondurre alla crisi dei mercati iniziata nel secondo semestre di quell'anno, che produsse effetti negativi sui bilanci delle Fondazioni con svalutazione di titoli per circa 1,2 miliardi di euro.

Il 2009 è caratterizzato da un ritorno agli utili (per 509 milioni di euro) delle 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; nel 2008 le gestioni avevano fatto registrare una perdita complessiva di 193 milioni e la loro incidenza sul totale dell'attivo era scesa fino al 15,2%.

A fine 2009 le gestioni patrimoniali raccoglievano 9,1 miliardi di euro, in leggero aumento rispetto agli 8,8 miliardi del 2008 (14,3 nel 2007) e l'incidenza sul totale attivo si attesta al 15,6%; le Fondazioni che investivano in tali strumenti erano 50 (50 nel 2008 e 60 nel 2007). Le gestioni hanno complessivamente fatto registrare un risultato positivo di 514 milioni (49 Fondazioni) e perdite per 5 milioni (3 Fondazioni)¹⁶; la redditività media, pertanto, da negativa per -2,2% si è attestata al 5,6%.

Nella Tab. 2.3 è sintetizzata l'evoluzione delle gestioni patrimoniali.

¹⁵ Il valore dell'indice di redditività al 4,7% tiene conto della svalutazione di strumenti finanziari immobilizzati per 171 milioni. Se si classificasse tale posta tra gli oneri straordinari, i proventi derivanti dalla gestione delle attività finanziarie diverse dalla partecipazione nella conferitaria salirebbero a 1,8 milioni di euro circa e il rendimento sarebbe 5,2% (0,7% nel 2008).

¹⁶ Il totale di 52 si riferisce al numero di Fondazioni che hanno investito nel corso dell'esercizio, mentre le Fondazioni che a fine 2009 avevano gestioni in essere erano 50.

Tab. 2.3 - Sintesi della situazione degli investimenti in gestioni patrimoniali individuali (importi in milioni di Euro)

Anni	N°. di Fondazioni che hanno gestioni patrimoniali a fine anno	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
2009	50	9.126	509,1	3

(*) 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.

A conclusione dell'esame delle varie tipologie di proventi e dei relativi indici di redditività per categoria di investimento la tabella Tab. 2.4 e la Fig. 2.3 riportano la serie storica dei valori dei principali indici descritti per l'insieme delle Fondazioni di origine bancaria.

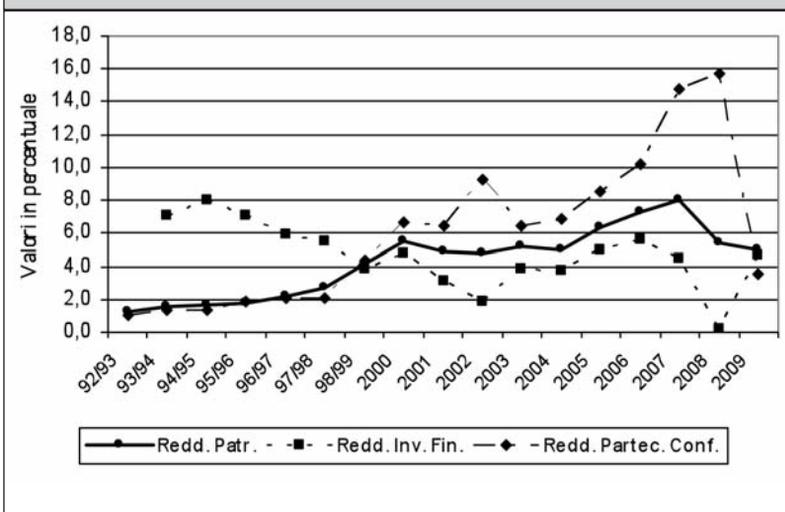
Tab. 2.4 - Alcuni indicatori di redditività del patrimonio e di specifiche tipologie di investimento

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	'09
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	5,0
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	4,7
Dividendi da Società conferitaria 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	3,5(*)

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

(*) Include i 175,8 milioni relativi agli *scrip dividend*

Fig. 2.3 - 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 finanziari¹⁷. Tuttavia i trend sono confrontabili.

I dati evidenziano come, a fronte della crescita della redditività complessiva del patrimonio delle Fondazioni, l'evoluzione del rendimento delle due principali forme di investimento del patrimonio segna 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 sta-

¹⁷⁾ 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.

bilizzano, per poi salire insieme fino al 2007, anno in cui nuovamente si divaricano. Il 2008 rappresenta l'anno in cui i rendimenti delle due tipologie di investimento raggiungono la massima forbice a causa delle note difficoltà dei mercati finanziari, da un lato, e della massima distribuzione di dividendi da parte delle banche, dall'altro. Il 2009 vede il prevalere del rendimento degli investimenti finanziari sul rendimento delle partecipazioni bancarie a causa della mancata distribuzione dei dividendi da parte di grandi gruppi bancari di cui si è detto.

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 che possono raggiungere il 15% del patrimonio, limite così ampliato dal precedente 10% dal Dl. 78 del 31 maggio 2010 convertito in legge con la L. n. 122 del 30 luglio 2010. Le Fondazioni possono, così, detenere anche immobili non strumentali, nei limiti ora citati, senza rischio di vedersi attribuita la natura di ente commerciale.

2.6 Le risorse destinate all'attività istituzionale

L'avanzo di esercizio relativo all'anno 2009 è stato di 2.004,5 milioni di euro rispetto a 1.982,3 del 2008, con un incremento dell'1,1%; tale risultato assume un significato tanto più positivo se si considera che i proventi totali hanno fatto registrare una flessione del 16% circa.

L'avanzo rappresenta l'81% dei proventi ordinari (79,5% sui proventi totali) ed il 4,1% del patrimonio medio dell'anno, indicatori che fanno segnare un miglioramento rispetto al 74,5% e 4,0% rispettivamente del 2008. Una prima lettura del dato ci permette, quindi, di affermare che la riduzione degli oneri complessivi (in modo particolare di quelli straordinari, come di seguito evidenziato) ha compensato abbondantemente la contrazione dei proventi.

Con riferimento alla struttura dei costi¹⁸ e alle altre poste del conto economico, si rileva quanto segue.

I puri costi di funzionamento per il sistema delle Fondazioni nell'anno 2009 mostrano una lieve riduzione passando da 209 a 198 milioni (-5,3%), e la loro incidenza sui proventi ordinari rimane invariata a 7,9%. Se si considerano anche i 33,2 milioni di costi relativi alla gestione degli investimenti (commissioni, oneri finanziari, ecc.), gli oneri complessivi si attestano a 231,2 milioni in calo rispetto ai 260,8 del 2008, (la diminuzione è dell'11,3%) e la loro incidenza sui proventi ordinari rimane sostanzialmente invariata: 9,3% rispetto al 9,9% del 2008.

Gli oneri complessivi salgono però a 392,1 milioni di euro per ragioni di carattere eccezionale che hanno comportato, nel 2009, accantonamenti per oltre 160 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 confermata la natura di dividendo degli importi corrisposti dalla Cassa Depositi e Prestiti Spa, relativamente alla parte che eccede il dividendo minimo preferenziale¹⁹; che giungano a sentenza alcuni contenziosi di natura fiscale che potrebbero comportare futuri esborsi; per imposte ed interessi e per fronteggiare perdite dovute alla turbolenza dei mercati. Nel passato esercizio le Fondazioni accantona-rono una somma maggiore, 629 milioni di euro, anche perché era maggiore il rischio di subire perdite su attività finanziarie per effetto delle turbolenze dei mercati verificatesi nel 2008. La riduzione di tale appostazione di bilancio è quella che ha, in gran parte, determinato la sensibile contrazione degli oneri totali precedentemente

¹⁸ 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.).

¹⁹ 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.

menzionata e, di conseguenza, ha contribuito a migliorare l'avanzo della gestione, anche in presenza della riduzione dei proventi che ha caratterizzato l'esercizio 2009.

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

Con riguardo ai costi per il personale c'è da osservare che nel 2009 il numero dei dipendenti è cresciuto del 7,6% passando da 911 a 980, mentre il costo medio diminuisce da 64,1 a 60,1 mila euro; per approfondimenti su questo tema si rimanda al capitolo 3 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, è stato distribuito fra gli accantonamenti al patrimonio e l'attività istituzionale, nelle sue varie forme²⁰.

In merito agli accantonamenti al patrimonio, l'Autorità di Vigilanza per l'anno 2009, 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.

²⁰⁾ È da rammentare che il risultato economico di sistema del 2008 scontava l'anomala ed eccezionale situazione gestionale di una Fondazione i cui dati hanno determinato un minore avanzo di gestione complessivo; isolando quella Fondazione dall'aggregato e confrontando i risultati del 2009 con quelli del 2008 così corretto, si osserva che, in termini percentuali, l'Avanzo 2009 ha avuto le stesse destinazioni del 2008 e che le variazioni in cifre rispecchiano quelle registrate nella dinamica dei proventi.

Per l'intero sistema delle Fondazioni, il dato complessivo di accantonamento alle riserve patrimoniali è pari a 587,4 milioni di euro (606,5 nel 2008) e rappresenta il 29,3% dell'avanzo della gestione, contro il 26,7% dell'anno precedente.

All'attività istituzionale, comprendendo anche gli stanziamenti ai fondi per l'attività futura, è andato il 70,4% dell'avanzo di gestione pari a 1.412,3 milioni di euro, rispetto ai 1.453,8 del 2008.

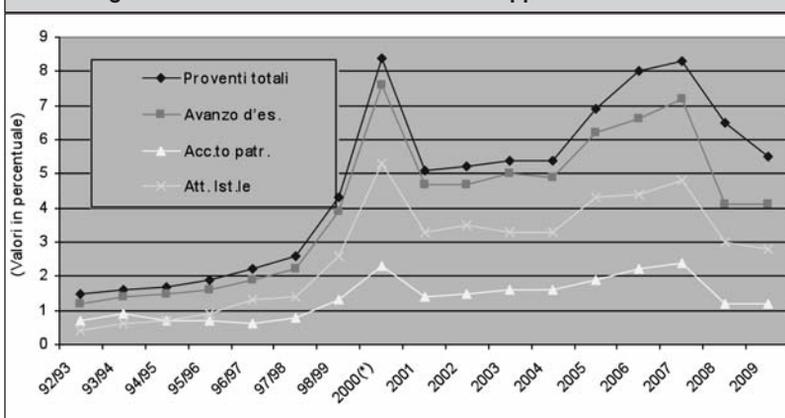
L'evoluzione dell'andamento della gestione delle Fondazioni può essere rappresentata in forma sintetica mediante la serie storica 1992/93 – 2009 delle principali grandezze economiche, espresse in forma di indice percentuale rispetto al patrimonio medio, presentato nella Tab. 2.5 e nel relativo grafico della Fig. 2.4. 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. Nel 2009, infine, solo l'andamento dei proventi mostra una flessione, mentre gli altri indicatori rimangono stabili sui valori dell'esercizio passato. 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, anche negli anni segnati da andamenti particolarmente sfavorevoli dei mercati finanziari.

Tab. 2.5 - 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 ^b	2001	2002 ^c	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1 Prov.totali ^a /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	5,5
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	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	1,2
4 Att. Ist.le ^e /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	2,8

- (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. 2.4 - Andamento delle principali grandezze economiche relative alla gestione delle Fondazioni bancarie in rapporto al Patrimonio medio



L'ammontare delle delibere di erogazione assunte nel corso del 2009, al netto dei 52,9 milioni di euro destinati per legge al Volontariato (erano 55,3 nel 2008 e 92 milioni nel 2007) si attesta a 1.333,4 milioni di euro, in diminuzione rispetto ai 1.624,3 dell'esercizio precedente²².

²²⁾ I dati si ottengono dalla somma degli importi delle poste indicate con le lett. c) e g) degli schemi di Conto economico contenuti nelle tabelle 2.7.

Analizzando la dinamica delle delibere e la loro articolazione si osserva che i 291 milioni di minore ammontare del 2009 sono determinati solo per 22 milioni dalla riduzione delle delibere sul margine dell'esercizio e per 270 milioni per minori erogazioni finanziate con i fondi accantonati in anni precedenti. Tale risultato è spiegabile, in coerenza con l'andamento della gestione, ricordando che già nel 2008 le Fondazioni, da un lato, avevano abbondantemente attinto dai fondi per mantenere il livello di attività istituzionale e, dall'altro, avevano dovuto ridurre gli accantonamenti ai fondi stessi, a causa della tensione sia sui flussi di proventi incassati nel 2008, che in termini di proventi attesi per il 2009²³.

Il deliberato complessivo (includendo cioè il Volontariato previsto dalla legge n. 266/91) assomma a 1.386,2 milioni di euro rispetto a 1.679,6 registrato nel 2008 (-17,5%) e fa segnare un tasso di erogazione del 2,8% sul patrimonio medio dell'intero sistema delle Fondazioni.

Le Fondazioni, inoltre, a seguito degli impegni assunti con il Protocollo di intesa sottoscritto nell'ottobre del 2005 con le associazioni del volontariato (rinnovato nel 2010), hanno destinato 50,2 milioni di euro all'attuazione del Protocollo stesso, da utilizzarsi: per il finanziamento della Fondazione per il Sud; per la perequazione dei fondi speciali ex art. 15 della legge 266/91; per le altre destinazioni previste dall'accordo medesimo.

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.

²³ Nel 2008, a confronto con il 2007, le erogazioni sul margine dell'esercizio erano diminuite di 160 milioni circa ed erano state compensate dal maggiore utilizzo dei fondi per pari importo.

TABELLE RELATIVE
AI DATI ECONOMICO-PATRIMONIALI

Tab. 2.6 - STATO PATRIMONIALE - Sistema Fondazioni				
ATTIVO	31/12/2009		31/12/2008	
	milioni di €	%	milioni di €	%
Immobilizzazioni materiali e immateriali	1.384,6	2,4	1.241,2	2,1
Attività finanziarie:	55.520,8	94,6	54.374,3	93,0
partecipazioni nella conferitaria	23.865,5	40,7	18.940,0	32,4
partecipazioni in altre società	6.249,9	10,7	11.260,6	19,3
partecipazioni in società strumentali	737,7	1,2	678,2	1,2
strumenti finanziari (incluse le operazioni pct)	24.667,7	42,1	23.495,5	40,2
Crediti, ratei e risconti attivi	459,2	0,8	923,3	1,6
Disponibilità liquide	1.216,3	2,1	1.842,2	3,2
Altre attività	80,6	0,1	94,5	0,2
Totale dell'attivo	58.661,6	100,0	58.475,5	100,0
PASSIVO	31/12/2009		31/12/2008	
	milioni di €	%	milioni di €	%
Patrimonio netto	49.487,3	84,4	48.852,4	83,5
Fondi per l'attività d'istituto	4.369,7	7,4	4.275,3	7,3
Fondi per rischi ed oneri	1.064,7	1,8	1.172,1	2,0
Erogazioni deliberate	2.607,7	4,4	2.831,7	4,8
Fondo per il volontariato L. 266/91	191,6	0,3	220,1	0,4
Altre passività	940,5	1,6	1.123,9	1,9
Totale del passivo	58.661,6	100,0	58.475,5	100,0

Tab. 2.6 - STATO PATRIMONIALE - Fondazioni Piccole				
ATTIVO	31/12/2009		31/12/2008	
	milioni di €	%	milioni di €	%
Immobilizzazioni materiali e immateriali	41,0	5,6	36,6	5,2
Attività finanziarie:	656,4	90,5	607,2	86,4
partecipazioni nella conferitaria	324,1	44,7	333,2	47,4
partecipazioni in altre società	32,7	4,5	20,9	3,0
partecipazioni in società strumentali	4,2	0,6	3,9	0,6
strumenti finanziari (incluse le operazioni pct)	295,4	40,7	249,3	35,5
Crediti, ratei e risconti attivi	5,3	0,7	34,4	4,9
Disponibilità liquide	18,7	2,6	22,7	3,2
Altre attività	3,8	0,5	1,6	0,2
Totale dell'attivo	725,3	100,0	702,5	100,0
PASSIVO	31/12/2009		31/12/2008	
	milioni di €	%	milioni di €	%
Patrimonio netto	639,8	88,2	630,9	89,8
Fondi per l'attività d'istituto	42,3	5,8	38,7	5,5
Fondi per rischi ed oneri	6,8	0,9	6,2	0,9
Erogazioni deliberate da liquidare	16,1	2,2	19,2	2,7
Fondo per il volontariato L. 266/91	2,9	0,4	3,4	0,5
Altre passività	17,3	2,4	4,2	0,6
Totale del passivo	725,3	100,0	702,5	100,0

Tab. 2.6 - STATO PATRIMONIALE - Fondazioni Medio-piccole				
	31/12/2009		31/12/2008	
	milioni di €	%	milioni di €	%
ATTIVO				
Immobilizzazioni materiali e immateriali	119,2	6,4	83,0	4,8
Attività finanziarie:	1.680,2	90,3	1.587,3	91,8
partecipazioni nella conferitaria	514,0	27,6	505,9	29,3
partecipazioni in altre società	47,0	2,5	45,7	2,6
partecipazioni in società strumentali	14,7	0,8	19,4	1,1
strumenti finanziari (incluse le operazioni pct)	1.104,6	59,3	1.016,2	58,8
Credit, ratei e risconti attivi	30,6	1,6	28,7	1,7
Disponibilità liquide	31,3	1,7	30,0	1,7
Altre attività	0,4	0,0	0,2	0,0
Totale dell'attivo	1.861,7	100,0	1.729,2	100,0
PASSIVO				
Patrimonio netto	1.665,4	89,5	1.553,3	89,8
Fondi per l'attività d'istituto	100,8	5,4	89,8	5,2
Fondi per rischi ed oneri	16,4	0,9	19,7	1,1
Erogazioni deliberate da liquidare	30,4	1,6	31,0	1,8
Fondo per il volontariato L. 266/91	4,6	0,2	6,2	0,4
Altre passività	44,2	2,4	29,2	1,7
Totale del passivo	1.861,7	100,0	1.729,2	100,0

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

Tab. 2.6 - STATO PATRIMONIALE - Fondazioni Medie				
	31/12/2009		31/12/2008	
	milioni di €	%	milioni di €	%
ATTIVO				
Immobilizzazioni materiali e immateriali	199,9	5,6	184,0	5,2
Attività finanziarie:	3.233,0	91,3	3.162,8	90,2
partecipazioni nella conferitaria	1.166,1	32,9	1.115,0	31,8
partecipazioni in altre società	268,7	7,6	192,6	5,5
partecipazioni in società strumentali	45,7	1,3	43,4	1,2
strumenti finanziari (incluse le operazioni pct)	1.752,5	49,5	1.811,7	51,7
Crediti, ratei e risconti attivi	52,5	1,5	58,6	1,7
Disponibilità liquide	49,8	1,4	94,1	2,7
Altre attività	4,2	0,1	6,4	0,2
Totale dell'attivo	3.539,4	100,0	3.505,9	100,0
PASSIVO				
Patrimonio netto	3.056,4	86,4	3.020,4	86,2
Fondi per l'attività d'istituto	297,2	8,4	290,4	8,3
Fondi per rischi ed oneri	69,5	2,0	74,3	2,1
Erogazioni deliberate da liquidare	90,5	2,6	91,1	2,6
Fondo per il volontariato L.266/91	9,4	0,3	9,6	0,3
Altre passività	16,5	0,5	20,1	0,6
Totale del passivo	3.539,4	100,0	3.505,9	100,0

Tab. 2.6 - STATO PATRIMONIALE - Fondazioni Medio-grandi				
	31/12/2009		31/12/2008	
	milioni di €	%	milioni di €	%
ATTIVO				
Immobilizzazioni materiali e immateriali	277,7	4,0	269,7	4,0
Attività finanziarie:	6.203,8	89,8	6.108,7	89,6
partecipazioni nella conferitaria	2.102,9	30,4	1.864,4	27,3
partecipazioni in altre società	974,1	14,1	1.241,5	18,2
partecipazioni in società strumentali	197,6	2,9	184,6	2,7
strumenti finanziari (incluse le operazioni pct)	2.929,1	42,4	2.818,2	41,3
Credit, ratei e risconti attivi	71,6	1,0	99,9	1,5
Disponibilità liquide	315,5	4,6	280,5	4,1
Altre attività	39,5	0,6	59,9	0,9
Totale dell'attivo	6.908,1	100,0	6.818,7	100,0
PASSIVO				
Patrimonio netto	6.042,2	87,5	5.996,7	87,9
Fondi per l'attività d'istituto	429,9	6,2	395,5	5,8
Fondi per rischi ed oneri	97,0	1,4	95,3	1,4
Erogazioni deliberate da liquidare	216,2	3,1	210,0	3,1
Fondo per il volontariato L. 266/91	22,6	0,3	20,7	0,3
Altre passività	100,2	1,5	100,5	1,5
Totale del passivo	6.908,1	100,0	6.818,7	100,0

Tab. 2.6 - STATO PATRIMONIALE - Fondazioni Grandi				
ATTIVO	31/12/2009		31/12/2008	
	milioni di €	%	milioni di €	%
Immobilizzazioni materiali e immateriali	746,9	1,6	654,8	1,4
Attività finanziarie:	43.747,3	95,9	42.853,5	93,9
partecipazioni nella conferitaria	19.758,4	43,3	15.121,5	33,1
partecipazioni in altre società	4.927,4	10,8	9.759,0	21,4
partecipazioni in società strumentali	475,5	1,0	426,3	0,9
strumenti finanziari (incluse le operazioni pct)	18.586,0	40,8	17.546,7	38,4
Crediti, ratei e risconti attivi	299,2	0,7	700,8	1,5
Disponibilità liquide	801,0	1,8	1.401,9	3,1
Altre attività	32,7	0,1	26,2	0,1
Totale dell'attivo	45.627,0	100,0	45.637,3	100,0
PASSIVO	31/12/2009		31/12/2008	
	milioni di €	%	milioni di €	%
Patrimonio netto	38.083,6	83,5	37.574,1	82,3
Fondi per l'attività d'istituto	3.499,6	7,7	3.458,3	7,6
Fondi per rischi ed oneri	875,0	1,9	976,5	2,1
Erogazioni deliberate da liquidare	2.254,5	4,9	2.479,0	5,4
Fondo per il volontariato L.266/91	152,0	0,3	179,9	0,4
Altre passività	762,3	1,7	969,5	2,1
Totale del passivo	45.627,0	100,0	45.637,3	100,0

Tab. 2.6 - STATO PATRIMONIALE - Fondazioni del Nord Ovest				
	31/12/2009		31/12/2008	
	milioni di €	%	milioni di €	%
ATTIVO				
Immobilizzazioni materiali e immateriali				
Attività finanziarie:				
partecipazioni nella conferitaria	151,1	0,7	140,4	0,6
partecipazioni in altre società	21.955,2	98,0	21.271,0	95,7
partecipazioni in società strumentali	7.368,0	32,9	6.736,9	30,3
strumenti finanziari (incluse le operazioni pct)	1.872,6	8,4	2.568,2	11,6
Credit, ratei e risconti attivi	229,9	1,0	183,1	0,8
Disponibilità liquide	12.484,7	55,8	11.782,7	53,0
Altre attività	99,0	0,4	371,1	1,7
	150,7	0,7	380,4	1,7
	38,0	0,2	58,2	0,3
Totale dell'attivo	22.394,0	100,0	22.221,0	100,0
PASSIVO				
Patrimonio netto				
Fondi per l'attività d'istituto	19.007,2	84,9	18.702,1	84,2
Fondi per rischi ed oneri	1.661,0	7,4	1.586,3	7,1
Erogazioni deliberate da liquidare	233,6	1,0	222,4	1,0
Fondo per il volontariato L. 266/91	1.025,2	4,6	1.106,7	5,0
Altre passività	71,3	0,3	81,5	0,4
	395,8	1,8	522,0	2,3
Totale del passivo	22.394,0	100,0	22.221,0	100,0

Tab. 2.6 - STATO PATRIMONIALE - Fondazioni del Nord Est				
	31/12/2009		31/12/2008	
	milioni di €	%	milioni di €	%
ATTIVO				
Immobilizzazioni materiali e immateriali	752,2	4,2	665,5	3,7
Attività finanziarie:	16.630,2	92,5	16.556,2	92,5
partecipazioni nella conferitaria	7.873,5	43,8	3.623,2	20,2
partecipazioni in altre società	3.019,6	16,8	7.449,1	41,6
partecipazioni in società strumentali	383,4	2,1	364,7	2,0
strumenti finanziari (incluse le operazioni pct)	5.353,7	29,8	5.119,2	28,6
Credit, ratei e risconti attivi	189,3	1,1	309,7	1,7
Disponibilità liquide	375,6	2,1	338,6	1,9
Altre attività	35,1	0,2	31,0	0,2
Totale dell'attivo	17.982,4	100,0	17.901,0	100,0
PASSIVO				
Patrimonio netto	14.536,5	80,8	14.376,2	80,3
Fondi per l'attività d'istituto	1.607,0	8,9	1.546,2	8,6
Fondi per rischi ed oneri	553,5	3,1	621,4	3,5
Erogazioni deliberate da liquidare	924,0	5,1	980,7	5,5
Fondo per il volontariato L. 266/91	70,4	0,4	81,1	0,5
Altre passività	291,1	1,6	295,5	1,7
Totale del passivo	17.982,4	100,0	17.901,0	100,0

Tab. 2.6 - STATO PATRIMONIALE - Fondazioni del Centro				
	31/12/2009		31/12/2008	
	milioni di €	%	milioni di €	%
ATTIVO				
Immobilizzazioni materiali e immateriali	380,8	2,4	333,1	2,1
Attività finanziarie:	14.607,4	92,6	14.245,6	90,1
partecipazioni nella conferitaria	7.730,4	49,9	7.686,3	48,6
partecipazioni in altre società	1.253,7	7,9	1.143,3	7,2
partecipazioni in società strumentali	114,5	0,7	121,6	0,8
strumenti finanziari (incluse le operazioni pct)	5.508,8	35,0	5.294,4	33,5
Crediti, ratei e risconti attivi	146,3	0,9	214,6	1,4
Disponibilità liquide	634,7	4,0	1.019,4	6,4
Altre attività	7,5	0,0	5,0	0,0
Totale dell'attivo	15.776,7	100,0	15.817,7	100,0
PASSIVO				
Patrimonio netto	13.700,7	86,8	13.486,7	85,3
Fondi per l'attività d'istituto	957,0	6,1	1.020,6	6,5
Fondi per rischi ed oneri	238,2	1,5	289,0	1,8
Erogazioni deliberate da liquidare	613,8	3,9	697,8	4,4
Fondo per il volontariato L. 266/91	42,1	0,3	48,2	0,3
Altre passività	224,9	1,4	275,3	1,7
Totale del passivo	15,776,7	100,0	15.817,7	100,0

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

Tab. 2.6 - STATO PATRIMONIALE - Fondazioni del Sud				
	31/12/2009		31/12/2008	
	milioni di €	%	milioni di €	%
ATTIVO				
Immobilizzazioni materiali e immateriali	100,5	4,0	89,2	3,6
Attività finanziarie:	2.328,0	92,8	2.246,8	91,6
partecipazioni nella conferitaria	893,6	35,6	893,6	36,4
partecipazioni in altre società	104,0	4,1	99,2	4,0
partecipazioni in società strumentali	9,8	0,4	8,2	0,3
strumenti finanziari (incluse le operazioni pct)	1.320,6	52,6	1.245,8	50,8
Crediti, ratei e risconti attivi	24,6	1,0	27,1	1,1
Disponibilità liquide	55,3	2,2	90,8	3,7
Altre attività	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale dell'attivo	2.508,4	100,0	2.453,9	100,0
PASSIVO				
Patrimonio netto	2.242,9	89,4	2.210,4	90,1
Fondi per l'attività d'istituto	144,7	5,8	119,5	4,9
Fondi per rischi ed oneri	39,4	1,6	39,3	1,6
Erogazioni deliberate da liquidare	44,8	1,8	44,9	1,8
Fondo per il volontariato L. 266/91	7,8	0,3	9,1	0,4
Altre passività	28,7	1,1	30,7	1,2
Totale del passivo	2.508,4	100,0	2.453,9	100,0

	2009		2008	
	milioni di €	%	milioni di €	%
Risultato delle gestioni patrimoniali individuali	509,1	20,6	-192,9	-7,3
Dividendi e proventi assimilati	748,1	30,2	2.990,3	113,1
Interessi e proventi assimilati	320,4	12,9	449,8	17,0
Risultato gestione strumenti finanziari	700,0	28,3	-618,8	-23,4
Rivalutazione (svalutazione) netta di attività non finanziarie	0,0	0,0	0,0	0,0
Risultato di esercizio delle imprese strumentali direttamente esercitate	-0,4	0,0	0,0	0,0
Altri proventi	198,7	8,0	16,3	0,6
Totale proventi ordinari	2.475,8	100,0	2.644,8	100,0
Oneri (*)	392,1	15,8	889,7	33,6
<i>di cui per gli organi statutari</i>	51,2	2,1	51,0	1,9
Margine Lordo	2.083,7	84,2	1.755,1	66,4
Imposte	21,5	0,9	35,8	1,4
Saldo gestione straordinaria	-57,6	2,3	262,9	9,9
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	2.004,5	81,0	1.982,3	74,9
Destinazione dell'avanzo dell'esercizio:		100% dell'avanzo		100% dell'avanzo
Copertura disavanzi progressi	17,3	0,9	0,0	0,0
Accantonamenti al Patrimonio:	570,1	28,4	606,5	30,6
a) alla riserva obbligatoria	396,4	19,8	414,0	20,9
b) alla riserva per l'integrità del patrimonio	173,7	8,7	192,6	9,7
Attività istituzionale:	1.412,3	70,5	1.453,8	73,3
c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente	612,9	30,6	634,8	32,0
d) Accantonamento al volontariato L. 266/91	52,9	2,6	55,3	2,8
e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto	746,5	37,2	763,8	38,5
f) Avanzo (disavanzo) residuo	4,8	0,2	-78,1	-3,9
g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti	720,5		989,6	
Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+d+g)	1.386,2		1.679,6	

(*) La posta del 2009 include € 161/M per gli accantonamenti prudenziali (CDP, perdite e rischi di natura fiscale) senza i quali l'incidenza sarebbe 9,3%. Nel 2008 € 629/M e 9,9%.

	2009		2008	
	milioni di €	%	milioni di €	%
Risultato delle gestioni patrimoniali individuali	3,0	8,0	-0,8	-2,2
Dividendi e proventi assimilati	26,3	70,4	33,5	88,5
Interessi e proventi assimilati	6,1	16,4	7,3	19,3
Risultato gestione strumenti finanziari	1,1	3,1	-2,5	-6,6
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	0,8	2,1	0,4	1,0
Totale proventi ordinari	37,3	100,0	37,9	100,0
Oneri (*)	8,4	22,5	8,5	22,5
<i>di cui per gli organi statutari</i>	2,6	7,0	2,6	6,8
Margine Lordo	28,9	77,5	29,4	77,5
Imposte	0,6	1,6	0,6	1,5
Saldo gestione straordinaria	-0,4	-1,2	0,1	0,2
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	27,9	74,7	28,9	76,1
Destinazione dell'avanzo dell'esercizio:				
Copertura disavanzi progressi	0,2	0,6	0,0	
Accantonamenti al Patrimonio:	7,0	25,1	7,1	24,6
a) alla riserva obbligatoria	5,6	19,9	5,8	20,2
b) alla riserva per l'integrità del patrimonio	1,5	5,2	1,3	4,4
Attività istituzionale:	20,6	73,9	22,0	76,1
c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente	10,6	38,1	10,1	34,9
d) Accantonamento al volontariato L. 266/91	0,7	2,7	0,8	2,7
e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto	9,2	33,1	11,1	38,5
f) Avanzo (disavanzo) residuo	0,1	0,4	-0,2	-0,7
g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti	8,7		10,7	
Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+d+g)	20,0		21,6	

(*) La posta del 2009 include € 0,3/M per accantonamenti prudenziali (CDP, perdite e rischi di natura fiscale) senza i quali l'incidenza degli oneri sarebbe 21,8%. Nel 2008, € 1/M e 20,7%.

	2009		2008	
	milioni di €	%	milioni di €	%
(N.B. I dati del 2008 non includono quelli della F.ne BNC)				
Risultato delle gestioni patrimoniali individuali	13,5	13,5	-0,5	-0,8
Dividendi e proventi assimilati	38,1	38,3	37,1	58,0
Interessi e proventi assimilati	31,3	31,5	31,9	49,9
Risultato gestione strumenti finanziari	13,6	13,7	-5,7	-8,9
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	2,9	3,0	1,1	1,7
Totale proventi ordinari	99,4	100,0	63,9	100,0
Oneri (*)	18,2	18,3	18,7	29,3
<i>di cui per gli organi statutari</i>	5,4	5,4	4,8	7,5
Margine Lordo	81,3	81,7	45,2	70,7
Imposte	2,4	2,4	2,0	3,2
Saldo gestione straordinaria	0,0	0,0	4,4	6,9
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	78,9	79,3	47,6	74,4
Destinazione dell'avanzo dell'esercizio:		100% sull'avanzo		100% sull'avanzo
Copertura disavanzi progressi	11,2	14,2	0,0	0,0
Accantonamenti al Patrimonio:	20,6	26,1	15,8	33,3
a) alla riserva obbligatoria	13,8	17,5	10,4	21,8
b) alla riserva per l'integrità del patrimonio	6,9	8,7	5,5	11,5
Attività istituzionale:	48,2	61,1	36,0	75,7
c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente	22,5	28,6	19,3	40,6
d) Accantonamento al volontariato L. 266/91	1,8	2,3	1,4	2,9
e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto	23,9	30,2	15,3	32,2
f) Avanzo (disavanzo) residuo	-1,2	-1,5	-4,2	-8,9
g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti	16,9		16,7	
Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+d+g)	41,2		37,3	

(*) La posta del 2009 include € 0,4/M per accantonamenti prudenziali (CDP, perdite e rischi di natura fiscale) senza i quali l'incidenza degli oneri sarebbe 17,9%. Nel 2008, € 3/M e 24,7%.

	2009		2008	
	milioni di €	%	milioni di €	%
Risultato delle gestioni patrimoniali individuali	14,6	9,7	-10,2	-6,1
Dividendi e proventi assimilati	70,6	47,0	134,6	80,6
Interessi e proventi assimilati	41,6	27,7	57,1	34,2
Risultato gestione strumenti finanziari	9,3	6,2	-18,0	-10,8
Rivalutazione (svalutazione) netta di attività non finanziarie	0,0	0,0	0,0	0,0
Risultato di esercizio delle imprese strumentali direttamente esercitate	-0,4	-0,3	0,0	0,0
Altri proventi	14,6	9,7	3,5	2,1
Totale proventi ordinari	150,3	100,0	167,0	100,0
Oneri (*)	23,1	15,4	37,9	22,7
<i>di cui per gli organi statutari</i>	6,2	4,1	6,4	3,8
Margine Lordo	127,2	84,6	129,1	77,3
Imposte	2,8	1,9	4,2	2,5
Saldo gestione straordinaria	-2,0	-1,3	0,6	0,4
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	122,5	81,5	125,5	75,1
Destinazione dell'avanzo dell'esercizio:		100% su risultato		100% su risultato
Copertura disavanzi progressi	0,0	0,0	0,0	0,0
Accantonamenti al Patrimonio:	33,0	27,0	32,8	26,1
a) alla riserva obbligatoria	24,5		25,1	20,0
b) alla riserva per l'integrità del patrimonio	8,5	7,0	7,7	6,1
Attività istituzionale:	88,0	71,9	92,7	73,9
c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente	49,9	40,7	46,8	37,3
d) Accantonamento al volontariato L. 266/91	3,3	2,7	3,4	2,7
e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto	34,9	28,5	42,5	33,9
f) Avanzo (disavanzo) residuo	1,4	1,2	0,0	0,0
g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti	34,7		39,3	
Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+d+g)	87,8		89,5	

(*) La posta del 2009 include € 1/M per accantonamenti prudenziali (CDP, perdite e rischi di natura fiscale) senza i quali l'incidenza degli oneri sarebbe 14,5%. Nel 2008 € 16/M e 13,0%.

	Tab. 2.7 - Conto economico - Fondazioni Medio-grandi			
	2009		2008	
	milioni di €	%	milioni di €	%
Risultato delle gestioni patrimoniali individuali	35,2	11,7	-21,8	-6,2
Dividendi e proventi assimilati	136,7	45,5	314,7	89,0
Interessi e proventi assimilati	65,5	21,8	114,9	32,5
Risultato gestione strumenti finanziari	41,9	14,0	-58,8	-16,6
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	21,0	7,0	4,7	1,3
Totale proventi ordinari	300,3	100,0	353,7	100,0
Oneri (*)	50,0	16,6	67,8	19,2
<i>di cui per gli organi statutari</i>	11,0	3,7	11,1	3,1
Margine Lordo	250,3	83,4	285,8	80,8
Imposte	5,0	1,7	5,7	1,6
Saldo gestione straordinaria	31,5	10,5	39,3	11,1
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	276,7	92,2	319,4	90,3
Destinazione dell'avanzo dell'esercizio:				
Copertura disavanzi progressi	0,0		0,0	
Accantonamenti al Patrimonio:	79,2	28,6	83,5	26,1
a) alla riserva obbligatoria	55,3		63,9	20,0
b) alla riserva per l'integrità del patrimonio	23,8	8,6	19,6	6,1
Attività istituzionale:	194,7	70,3	235,5	73,7
c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente	107,5	38,8	130,8	40,9
d) Accantonamento al volontariato L. 266/91	7,4	2,7	8,5	2,7
e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto	79,8	28,8	96,2	30,1
f) Avanzo (disavanzo) residuo	2,9	1,0	0,4	0,1
g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti	46,3		36,0	
Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+d+g)	161,2		175,3	

(*) La posta del 2009 include € 3/M per accantonamenti prudenziali (CDP, perdite e rischi di natura fiscale) senza i quali l'incidenza degli oneri sarebbe 15,8%. Nel 2008 € 10/M e 16,3%.

	2009		2008	
	milioni di €	%	milioni di €	%
Risultato delle gestioni patrimoniali individuali	442,8	23,4	-84,9	-4,1
Dividendi e proventi assimilati	476,5	25,2	2.470,2	117,9
Interessi e proventi assimilati	175,8	9,3	236,2	11,3
Risultato gestione strumenti finanziari	634,0	33,6	-532,7	-25,4
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	159,3	8,4	6,6	0,3
Totale proventi ordinari	1.888,5	100,0	2.095,3	100,0
Oneri (*)	292,5	15,5	754,9	36,0
di cui per gli organi statutari	25,9	1,4	25,7	1,2
Margine Lordo	1.596,0	84,5	1.340,4	64,0
Imposte	10,7	0,6	23,2	1,1
Saldo gestione straordinaria	-86,8	-4,6	218,5	10,4
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	1.498,6	79,4	1.535,7	73,3
Destinazione dell'avanzo dell'esercizio:		100% dell'avanzo		100% dell'avanzo
Copertura disavanzi progressi	6,0	0,4	0,0	0,0
Accantonamenti al Patrimonio:	430,3	28,7	467,3	30,4
a) alla riserva obbligatoria	297,3	19,8	308,8	20,1
b) alla riserva per l'integrità del patrimonio	133,0	8,9	158,5	10,3
Attività istituzionale:	1.060,8	70,8	1.067,7	69,5
c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente	422,4	28,2	427,8	27,9
d) Accantonamento al volontariato L. 266/91	39,6	2,6	41,2	2,7
e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto	598,8	40,0	598,6	39,0
f) Avanzo (disavanzo) residuo	1,6	0,1	0,8	0,1
g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti	614,0		886,8	
Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+d+g)	1.076,0		1.355,9	

(*) La posta del 2009 include € 156/M per accantonamenti prudenziali (CDP, perdite e rischi di natura fiscale) senza i quali l'incidenza degli oneri sarebbe 7,2%. Nel 2008 € 599/M e 7,5%.

		2009		2008	
		milioni di €	%	milioni di €	%
Risultato delle gestioni patrimoniali individuali		339,8	32,1	-112,1	-13,3
Dividendi e proventi assimilati		291,9	27,6	1.064,2	126,3
Interessi e proventi assimilati		73,9	7,0	101,0	12,0
Risultato gestione strumenti finanziari		302,0	28,6	-211,1	-25,1
Rivalutazione (svalutazione) netta di attività non finanziarie		0,0	0,0	0,0	0,0
Risultato di esercizio delle imprese strumentali direttamente esercitate		-0,4	0,0	0,0	0,0
Altri proventi		49,9	4,7	0,8	0,1
Totale proventi ordinari		1.057,1	100,0	842,7	100,0
Oneri (*)		78,7	7,4	132,2	15,7
<i>di cui per gli organi statutari</i>		15,5	1,5	15,6	1,9
Margine Lordo		978,4	92,6	710,5	84,3
Imposte		10,5	1,0	12,0	1,4
Saldo gestione straordinaria		-64,9	-6,1	0,4	0,1
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio		903,0	85,4	699,0	82,9
Destinazione dell'avanzo dell'esercizio:			100% dell'avanzo		100% dell'avanzo
Copertura disavanzi progressi		0,0		0,0	
Accantonamenti al Patrimonio:		256,9	28,4	211,3	30,2
a) alla riserva obbligatoria		180,6	20,0	139,8	20,0
b) alla riserva per l'integrità del patrimonio		76,3	8,4	71,5	10,2
Attività istituzionale:		643,1	71,2	466,2	66,7
c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente		345,1	38,2	239,7	34,3
d) Accantonamento al volontariato L. 266/91		24,1	2,7	18,6	2,7
e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto		274,0	30,3	207,8	29,7
f) Avanzo (disavanzo) residuo		3,0	0,3	21,5	3,1
g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti		215,6		360,2	
Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+d+g)		548,8		618,6	

(*) La posta del 2009 include € 6/M per accantonamenti prudenziali (CDP, perdite e rischi di natura fiscale) senza i quali l'incidenza degli oneri sarebbe 6,9%. Nel 2008 € 36/M e 11,4%.

		2009		2008	
		milioni di €	%	milioni di €	%
Tab. 2.7 - CONTO ECONOMICO - Fondazioni del Nord Est					
Risultato delle gestioni patrimoniali individuali		39,7	4,8	-31,6	-3,7
Dividendi e proventi assimilati		250,3	30,0	1.078,9	126,8
Interessi e proventi assimilati		105,8	12,7	160,8	18,9
Risultato gestione strumenti finanziari		327,1	39,2	-367,5	-43,2
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	0,0	0,0
Altri proventi		111,9	13,4	10,4	1,2
Totale proventi ordinari		834,8	100,0	851,1	100,0
Oneri (*)		207,5	24,9	492,3	57,8
<i>di cui, per gli organi statutari</i>		17,1	2,0	17,2	2,0
Margine Lordo		627,3	75,1	358,8	42,2
Imposte		5,4	0,6	13,2	1,6
Saldo gestione straordinaria		-24,0	-2,9	259,4	30,5
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio		597,9	71,6	604,9	71,1
Destinazione dell'avanzo dell'esercizio:					
Copertura disavanzi progressi		6,3	1,1	0,0	0,0
Accantonamenti al Patrimonio:		156,0	26,1	167,2	27,6
a) alla riserva obbligatoria		117,1	19,6	122,6	20,3
b) alla riserva per l'integrità del patrimonio		38,9	6,5	44,6	7,4
Attività istituzionale:		432,6	72,3	458,4	75,8
c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente		143,4	24,0	235,1	38,9
d) Accantonamento al volontariato L. 266/91		15,6	2,6	16,4	2,7
e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto		273,6	45,8	206,9	34,2
f) Avanzo (disavanzo) residuo		3,0	0,5	-20,7	-3,4
g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti		235,0		304,0	
Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+d+g)		394,0		555,4	

(*) La posta del 2009 include € 130/M per accantonamenti prudenziali (CDP, perdite e rischi di natura fiscale) senza i quali l'incidenza degli oneri sarebbe 9,3%. Nel 2008 € 413/M e 9,3%.

	2009		2008	
	milioni di €	%	milioni di €	%
(N.B. I dati del 2008 non includono quelli della F.ne BNC)				
Risultato delle gestioni patrimoniali individuali	122,6	24,9	27,4	2,9
Dividendi e proventi assimilati	176,0	35,7	792,5	85,2
Interessi e proventi assimilati	100,5	20,4	138,6	14,9
Risultato gestione strumenti finanziari	65,5	13,3	-31,7	-3,4
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	28,4	5,8	3,8	0,4
Totale proventi ordinari	493,0	100,0	930,6	100,0
Oneri (*)	89,2	18,1	245,2	26,3
<i>di cui per gli organi statutari</i>	13,6	2,8	12,8	1,4
Margine Lordo	403,8	81,9	685,4	73,7
Imposte	3,0	0,6	8,2	0,9
Saldo gestione straordinaria	6,0	1,2	5,3	0,6
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	406,7	82,5	682,5	73,3
Destinazione dell'avanzo dell'esercizio:				
Copertura disavanzi progressi	9,8	2,4	0,0	0,0
Accantonamenti al Patrimonio:	127,1	31,3	204,8	30,0
a) alla riserva obbligatoria	79,4	19,5	136,5	20,0
b) alla riserva per l'integrità del patrimonio	47,7	11,7	68,3	10,0
Attività istituzionale:	269,8	66,3	477,3	69,9
c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente	101,4	24,9	139,9	20,5
d) Accantonamento al volontariato L. 266/91	10,6	2,6	18,3	2,7
e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto	157,8	38,8	319,1	46,8
f) Avanzo (disavanzo) residuo	0,0	0,0	0,4	0,1
g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti	250,1		302,6	
Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+d+g)	362,1		460,8	

(*) La posta del 2009 include € 24/M per accantonamenti prudenziali (CDP, perdite e rischi di natura fiscale) senza i quali l'incidenza degli oneri sarebbe 13,2%. Nel 2008 € 177/M e 7,4%.

	2009		2008	
	milioni di €	%	milioni di €	%
Risultato delle gestioni patrimoniali individuali	6,9	7,6	-2,0	-2,2
Dividendi e proventi assimilati	29,9	32,9	54,5	58,3
Interessi e proventi assimilati	40,3	44,3	47,0	50,3
Risultato gestione strumenti finanziari	5,4	5,9	-7,4	-7,9
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	8,5	9,3	1,4	1,5
Totale proventi ordinari	91,0	100,0	93,4	100,0
Oneri (*)	16,8	18,4	18,3	19,5
<i>di cui per gli organi statutari</i>	5,1	5,6	4,8	5,2
Margine Lordo	74,2	81,6	75,1	80,5
Imposte	2,6	2,9	2,3	2,5
Saldo gestione straordinaria	25,3	27,8	-2,2	-2,4
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	96,9	106,5	70,6	75,6
Destinazione dell'avanzo dell'esercizio:		100% sull'avanzo		100% sull'avanzo
Copertura disavanzi progressi	1,2	1,2	0,0	0,0
Accantonamenti al Patrimonio:	30,1	31,1	23,1	32,7
a) alla riserva obbligatoria	19,4	20,0	15,0	21,3
b) alla riserva per l'integrità del patrimonio	10,7	11,1	8,1	11,5
Attività istituzionale:	66,8	68,9	52,0	73,6
c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente	23,1	23,8	20,0	28,3
d) Accantonamento al volontariato L.266/91	2,6	2,7	2,0	2,8
e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto	41,2	42,5	29,9	42,4
f) Avanzo (disavanzo) residuo	-1,2	-1,2	-4,5	-6,3
g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti	19,8		22,8	
Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+d+g)	45,4		44,8	

(*) La posta del 2009 include € 1/M per accantonamenti prudenziali (CDP, perdite e rischi di natura fiscale) senza i quali l'incidenza degli oneri sarebbe 17,1%. Nel 2008 € 3/M e 15,9%.

Tab. 2.8 - Elenco delle Fondazioni per dimensione patrimoniale				
Gruppi dimensionali				
N°	N° nel Gruppo	Fondazione	Patrimonio 2009	Gruppi dimensionali
1	1	Fondazione C.R. Province Lombarde	6.396.596.164,00	Fondazioni grandi n. 18
2	2	Fondazione Monte dei Paschi di Siena	5.534.489.053,00	
3	3	Compagnia di San Paolo di Torino	5.443.322.517,00	
4	4	Fondazione C.R. Verona Vicenza B.A.	4.241.203.132,00	
5	5	Fondazione C.R. Torino	2.823.698.842,00	
6	6	Fondazione Roma	1.725.249.351,00	
7	7	Fondazione C.R. Padova e Rovigo	1.694.872.228,00	
8	8	Fondazione C.R. Cuneo	1.293.538.633,00	
9	9	Ente C.R. Firenze	1.273.112.339,00	
10	10	Fondazione C.R. Lucca	1.157.066.124,00	
11	11	Fondazione C.R. Parma	972.044.347,00	
12	12	Fondazione C.R. Genova e Imperia	892.685.870,00	
13	13	Fondazione Cassamarca C.R. Marca Trivigiana	866.415.527,00	
14	14	Fondazione Banco di Sardegna	839.541.971,00	
15	15	Fondazione C.R. Bologna	785.481.737,00	
16	16	Fondazione C.R. Modena	780.883.134,00	
17	17	Fondazione C.R. Bolzano	711.346.890,00	
18	18	Fondazione C.R. Perugia	652.013.400,00	
19	1	Fondazione B.M. Lombardia	554.163.845,00	Fondazioni mediograndi n. 17
20	2	Fondazione C.R. Pisa	508.376.509,00	
21	3	Fondazione C.R. Trieste	442.239.862,00	
22	4	Fondazione Banco di Sicilia	437.088.442,00	
23	5	Fondazione di Venezia	423.010.981,00	
24	6	Fondazione C.R. Forlì	407.205.081,00	
25	7	Fondazione C.R. Udine e Pordenone	396.480.565,00	
26	8	Fondazione Piacenza e Vigevano	390.112.053,63	
27	9	Fondazione C.R. Trento e Rovereto	373.805.124,00	
28	10	Fondazione C.R. Alessandria	342.564.198,00	
29	11	Fondazione C.R. Carpi	312.668.022,31	
30	12	Fondazione C.R. Pistoia e Pescia	289.485.971,00	
31	13	Fondazione C.R. Pesaro	266.626.007,00	
32	14	Fondazione C.R. Macerata	258.587.549,00	
33	15	Fondazione M. Bologna e Ravenna	213.563.151,00	
34	16	Fondazione C.R. La Spezia	213.426.362,00	
35	17	Fondazione C.R. Biella	212.782.829,00	

continua Tab. 2.8				
36	1	Fondazione C.R. Pescara e L.A.	206.198.969,00	Fondazioni medie n. 18
37	2	Fondazione C.R. Tortona	203.482.629,00	
38	3	Fondazione C.R. Livorno	201.186.582,00	
39	4	Fondazione C.R. Asti	200.129.609,00	
40	5	Fondazione C.R. Ferrara	182.892.652,00	
41	6	Fondazione C.R. Reggio Emilia	176.199.426,00	
42	7	Fondazione C.R. San Miniato	173.953.588,33	
43	8	Fondazione C.R. Savona	169.226.515,00	
44	9	Fondazione C.R. Imola	164.992.714,00	
45	10	Fondazione C.R. Gorizia	164.121.706,00	
46	11	Fondazione C.R. Ascoli Piceno	163.455.214,00	
47	12	Fondazione C.R. Teramo	157.993.413,00	
48	13	Fondazione C.R. Fano	156.118.828,00	
49	14	Fondazione C.R. Carrara	152.414.044,56	
50	15	Fondazione C.R. Terni e Narni	149.877.853,00	
51	16	Fondazione C.R. Ravenna	149.484.934,00	
52	17	Fondazione C.R. Volterra	148.823.500,00	
53	18	Fondazione C.R. Rimini	135.799.220,00	
54	1	Fondazione C.R. L'Aquila	135.304.191,00	Fondazioni medipiccole n. 17
55	2	Fondazione M. Parma	120.970.669,00	
56	3	Fondazione C.R. Mirandola	119.228.145,10	
57	4	Fondazione C.R. Cesena	117.431.172,00	
58	5	Banco di Napoli	116.727.739,00	
59	6	Fondazione C.R. Puglia	115.481.738,00	
60	7	Fondazione C.R. Vercelli	109.485.107,00	
61	8	Fondazione C.R. Jesi	99.830.116,00	
62	9	Fondazione C.R. Rieti	98.863.911,00	
63	10	Fondazione C.R. Fermo	89.454.509,00	
64	11	Fondazione C.R. Chieti	88.551.255,00	
65	12	Fondazione B.N. delle Comunicazioni	87.506.627,00	
66	13	Fondazione C.R. Vignola	78.482.109,77	
67	14	Fondazione C.R. Calabria e Lucania	75.096.901,00	
68	15	Fondazione B.M. Lucca	74.030.060,88	
69	16	Fondazione C.R. Foligno	72.910.592,00	
70	17	Fondazione C.R. Orvieto	66.005.353,00	

continua Tab. 2.9				
71	1	Fondazione C.R. Fabriano e C.	65.613.286,00	Fondazioni piccole n. 18
72	2	Fondazione C.R. Cento	54.594.961,00	
73	3	Fondazione C.R. Spoleto	54.518.599,00	
74	4	Fondazione C.R. Fossano	50.178.969,00	
75	5	Fondazione C.R. Civitavecchia	49.764.187,70	
76	6	Fondazione C.R. Prato	43.981.575,00	
77	7	Fondazione C.R. Saluzzo	41.652.181,00	
78	8	Fondazione C.R. Salernitana	39.441.010,00	
79	9	Fondazione C.R. e B.M. Lugo	35.725.042,83	
80	10	Fondazione C.R. Viterbo	35.302.129,00	
81	11	Fondazione C.R. Savigliano	34.501.886,00	
82	12	Fondazione B.M. Foggia	31.521.258,00	
83	13	Fondazione C.R. Loreto	29.188.707,19	
84	14	Fondazione C.R. Bra	25.715.461,00	
85	15	Fondazione C.R. Città di Castello	22.844.473,00	
86	16	Fondazione B.M. e C.R. Faenza	16.763.202,00	
87	17	Fondazione B.M. Rovigo	6.849.828,00	
88	18	Fondazione Monte di Pietà di Vicenza	1.672.553,00	

CAPITOLO 3

LE RISORSE UMANE

Nel 2009 le Fondazioni hanno complessivamente impegnato nelle loro strutture operative 980 persone, di cui il 79% occupate a tempo pieno, con un costo complessivo di 58,9 milioni di euro. Il numero totale di unità impegnate è aumentato del 7,6% rispetto all'anno precedente (nel 2008 erano 911), facendo salire il numero medio di dipendenti per Fondazione a 11,1 (era 9,9 nel 2008).

Le caratteristiche del personale delle Fondazioni sono esaminate in questo capitolo sulla base dei risultati della usuale ricognizione annuale svolta dall'Acri, prima con riferimento all'insieme di tutte le Fondazioni, poi con riguardo a raggruppamenti dimensionali e geografici delle stesse¹.

Il primo quadro è relativo alla natura dei rapporti di lavoro (Tab. 3.1) e conferma gli andamenti registrati negli anni scorsi.

Prosegue, infatti, la progressiva rimodulazione delle tipologie di rapporto, a vantaggio del personale in organico². Questo passa da 723 a 789 unità impiegate (+66 unità) con un incremento percentuale di 9,1% in valore assoluto e di 1,6% in termini di incidenza sul totale rispetto all'anno precedente. Anche il numero delle collaborazioni esterne aumenta: da 116 a 132 (+16 unità), mantenendo però pressoché invariata, rispetto allo scorso anno, l'incidenza sul totale (13,4% contro 13% nel 2008).

Il permanere di una quota comunque significativa di "collaborazioni esterne" appare coerente con l'esigenza di acquisire apporti professionali di profilo specialistico, talora anche molto elevato, in

¹ Per i criteri di raggruppamento delle Fondazioni si rinvia alla Nota Metodologica posta dopo il capitolo 5.

² 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.

funzione della crescente complessità di progetti e attività, senza tuttavia rinunciare alla snellezza e flessibilità delle strutture che le Fondazioni hanno sempre cercato di mantenere.

A parziale compensazione dell'aumento delle forme di collaborazione sopra richiamate, si osserva la riduzione delle altre due occorrenze prese in esame: si riduce infatti ulteriormente sia il numero dei "distacchi" dalla banca conferitaria, che interessano 39 unità (4% del totale) contro le 45 del 2008, sia il ricorso al *service* (da 27 unità a 20, pari al 2% del totale).

Osservando nell'insieme gli andamenti descritti si può quindi constatare l'ormai quasi completo ricambio del personale originario delle Fondazioni, acquisito in prevalenza mediante i suddetti distacchi o contratti di *service*, a vantaggio di risorse nuove, assunte alle dirette dipendenze delle Fondazioni e scelte in base a profili professionali più coerenti con la natura delle attività svolte.

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

Natura del rapporto di lavoro	2009		2008	
	Unità	%	Unità	%
Organico proprio dell'Ente	789	81	723	79
Organico distaccato dalla Banca conferitaria	39	4	45	5
Organico in <i>service</i>	20	2	27	3
Collaborazioni Esterne	132	13	116	13
Totale	980	100	911	100

L'analisi relativa alla durata dell'impegno lavorativo giornaliero conferma per il 2009 la situazione registrata nella precedente rilevazione: le risorse occupate a tempo pieno sono in netta prevalenza rispetto a quelle operanti a tempo parziale, e rappresentano il 79% del totale (1% di incidenza in meno rispetto al 2008).

L'esame dei ruoli organizzativi del personale impiegato (Tabella 3.2) evidenzia una situazione in linea con gli anni precedenti, con una distribuzione percentuale delle risorse tra i ruoli considerati che quasi ricalca quella del 2008.

I dipendenti con funzione di direzione sono 103 e rappresentano l'11% del totale (come nel 2008); i ruoli di coordinamento interme-

dio occupano 160 persone, pari al 16% del totale (1% di incidenza in meno del 2008); le funzioni specialistiche impegnano 269 unità, prevalentemente nell'attività erogativa, nel settore finanza e nei servizi legali, pari al 27% del totale (1% di incidenza in più rispetto al 2008); infine, l'esecutivo vede impiegate 448 persone e pesa per il 46% sul totale del personale (2% di incidenza in più rispetto al 2008).

Nonostante la leggera correzione delle proporzioni dell'ultimo anno, il quadro d'insieme conferma l'assetto strutturale piuttosto "compresso" delle Fondazioni, con un rapporto alto tra le posizioni di contenuto manageriale e quelle di livello operativo.

Per quanto riguarda il genere e la scolarizzazione delle risorse impiegate, la ricognizione del 2009 conferma la prevalenza di personale femminile (55%) e l'elevato livello di scolarizzazione: il 60% del personale è laureato e il 34% è in possesso di un diploma di scuola media superiore (Tab. 3.3).

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

Ruolo organizzativo	2009		2008	
	Unità	%	Unità	%
Direzione	103	11	101	11
Responsabilità di coordinamento intermedio	160	16	153	17
Specialistico	269	27	252	28
Operativo/esecutivo	448	46	405	44
Totale	980	100	911	100

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

Grado di scolarizzazione	2009		2008	
	Unità	%	Unità	%
Laurea	589	60	548	60
Diploma di scuola media superiore	328	34	304	33
Diploma di scuola media inferiore	63	6	59	7
Totale	980	100	911	100

Con riferimento alle tipologie contrattuali, continua la tendenza alla riduzione di peso dell'inquadramento nel Settore del Credito³, che passa dal 34% al 31%, con 307 unità interessate (5 in meno rispetto al 2008).

Gli inquadramenti nell'ambito del Contratto nazionale del Commercio e Servizi si confermano come scelta prevalente per i nuovi assunti: le persone interessate sono 396, 50 in più del 2008 con un'incidenza sul totale del 40% (era del 38% nel 2008).

Aumenta anche l'incidenza dei rapporti regolati da contratto individuale, che riguardano 272 unità e rappresentano il 28% del totale, con una leggera prevalenza 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	2009		2008	
	Unità	%	Unità	%
CCNL - Credito	307	31	312	34
CCNL - Commercio e Servizi	396	40	346	38
Altri CCNL	5	1	5	1
Contratto individuale (collegato a un Regolamento interno)	145	15	134	15
Contratto individuale (non collegato a un Regolamento interno)	127	13	114	12
Totale	980	100	911	100

ANALISI RIFERITA A GRUPPI DI FONDAZIONI

Gli aspetti sin qui descritti relativamente al totale delle Fondazioni vengono di seguito analizzati con riferimento ai raggruppamenti dimensionali e geografici delle Fondazioni richiamati in apertura del capitolo.

³⁾ Come noto, le strutture operative delle Fondazioni 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.

Una prima visione d'insieme riguardo al numero di unità occupate (Tab. 3.5) evidenzia che esso aumenta con la maggiore dimensione patrimoniale, ma tale crescita è meno che proporzionale a quella dei patrimoni: mentre il rapporto fra la dimensione media del patrimonio delle Fondazioni Grandi e delle Fondazioni Piccole è di quasi 60 a 1, il rapporto del numero di dipendenti è di circa 7 a 1, in ragione dell'incomprimibilità verso il basso di determinate funzioni.

Ciò non toglie, tuttavia, che vi sia uno scarto significativo tra gli organici delle Fondazioni più grandi e quelli delle realtà di minore dimensione: nelle prime la media è di oltre 27 unità, mentre nelle classi dimensionali inferiori i valori sono più che dimezzati nelle Fondazioni Medio-grandi (meno di 11 persone per Fondazione) e arrivano a meno di 4 unità nelle Fondazioni Piccole, passando per le 6 - 7 unità delle dimensioni intermedie.

Secondo la prospettiva geografica, si rileva che la maggior parte delle risorse umane si concentra nelle Fondazioni del Nord, dove è occupato il 64% del totale. Il dato riflette puntualmente sia la presenza territoriale delle Fondazioni (ben 47 al Nord rispetto alle 30 del Centro ed alle 11 del Sud), sia la loro dimensione patrimoniale, che in questa area del Paese è mediamente più elevata.

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

Gruppi di Fondazioni	Numero	Percentuale	Media
<i>Secondo la classe dimensionale:</i>			
n. 18 Fondazioni grandi	498	51%	27.6
n. 17 Fondazioni medio-grandi	185	19%	10.8
n. 18 Fondazioni medie	121	12%	6.7
n. 17 Fondazioni medio-piccole	106	11%	6.2
n. 18 Fondazioni piccole	70	7%	3.8
Sistema Fondazioni	980	100%	11.1
<i>Secondo la ripartizione geografica:</i>			
n. 17 Nord Ovest	287	29%	16.9
n. 30 Nord Est	340	35%	11.3
n. 30 Centro	257	26%	8.6
n. 11 Sud e Isole	96	10%	8.7

Anche la distribuzione del personale in relazione alla natura del rapporto di lavoro (Tab. 3.6) rivela una netta differenziazione della situazione tra le classi dimensionali maggiori e quelle più piccole.

Mentre nelle prime il processo di strutturazione con organici propri è particolarmente elevato (quasi 9 punti percentuali in più del dato di sistema), nelle altre si registra un legame più forte con l'originario modello basato sull'utilizzo di personale messo a disposizione dalla banca conferitaria (distaccato o *in service*), e si fa maggiore ricorso a collaborazioni esterne al fine di variabilizzare il costo. Nelle dimensioni più piccole, infatti, il *service* e le collaborazioni esterne sono pari all'11% (contro il 2% del sistema) e al 41% (contro il 13,4% del sistema).

Da osservare, ancora, l'eliminazione del *service* nelle Fondazioni di grandi dimensioni, e una presenza di distacchi nelle Fondazioni Medie significativamente più elevata rispetto al dato nazionale (7% contro 4%).

Passando ai raggruppamenti geografici, l'evidenza più marcata riguarda il Sud e Isole, dove l'andamento dei dati diverge fortemente da quello di sistema. Qui, infatti, quasi la metà delle risorse impiegate (45%) è di matrice esterna: prevalgono in particolare le collaborazioni esterne, con un'incidenza più che doppia rispetto al dato generale (30% contro 13,4%), e mantengono ancora un peso significativo i distacchi dalla banca conferitaria (con l'11%: quasi il triplo del dato di sistema). I casi di *service*, pur se limitati a una ristretta quota del personale (4%), si presentano con una frequenza doppia rispetto al dato nazionale.

Con uno scostamento di segno opposto, e di minore intensità, si presenta la situazione nelle Fondazioni del Nord, dove la scelta di ricorrere all'inquadramento del personale nell'organico proprio dell'Ente registra le percentuali più alte (89% nel Nord Ovest e 84% nel Nord Est, contro 80,6% del dato nazionale). Le forme del distacco dalla banca conferitaria sono pari al 2% del totale nel Nord Ovest e al 4% a Nord Est, mentre l'utilizzo delle collaborazioni esterne è molto inferiore al dato di sistema: 11% nel Nord Est e 7% nel Nord Ovest (oltre 6 punti percentuali in meno del dato nazionale).

Le Fondazioni del Centro sono mediamente più in linea con i dati di sistema, sebbene mostrino una percentuale più bassa per quanto riguarda l'organico proprio (76% contro 80%) e, per contro, una più alta nelle collaborazioni esterne (17% contro 13,4%).

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	89%	3%	0%	8%	100,0%
Fondazioni medio-grandi	82%	3%	2%	13%	100,0%
Fondazioni medie	77%	7%	3%	13%	100,0%
Fondazioni medio-piccole	68%	6%	4%	22%	100,0%
Fondazioni piccole	44%	3%	11%	41%	100,0%
Sistema Fondazioni	80,6%	4%	2%	13,4%	100,0%
<i>Secondo la ripartizione geografica:</i>					
Nord Ovest	89%	2%	2%	7%	100,0%
Nord Est	84%	4%	1%	11%	100,0%
Centro	76%	4%	4%	17%	100,0
Sud e Isole	55%	11%	4%	30%	100,0%

Passando all'esame della distribuzione del personale per ruolo organizzativo (Tab. 3.7) si evidenzia quanto segue.

Nelle Fondazioni Piccole il ruolo di direzione presenta un'incidenza quasi doppia rispetto a quello generale (19% contro 11% di sistema); ciò deriva, com'è facile intuire, dal fatto che le posizioni di Segretario generale, sempre presenti anche nelle realtà più piccole, si rapportano con organici molto esigui, determinando così una incidenza più alta delle posizioni manageriali. Sempre in questa logica interpretativa va letto il peso, particolarmente contenuto in questo segmento dimensionale, dei ruoli di coordinamento intermedio (7% contro 16% a livello nazionale), che tendono ad essere assorbiti nella funzione dei Segretari generali.

Relativamente ai ruoli specialistici si assiste a una convergenza di andamenti in gruppi di Fondazioni strutturalmente molto differenti tra loro. Le Fondazioni più grandi e più piccole sono infatti accomunate in questo caso da presenze dei ruoli specialistici superiori a quella nazionale: da 30% a 34% contro il 27% di media nel sistema.

Nelle Fondazioni Medio-grandi e medie si registra invece la maggiore concentrazione di risorse operative/esecutive (53% del totale contro il 46% del sistema).

La segmentazione geografica rivela nel Sud e Isole una incidenza particolarmente contenuta dei ruoli di direzione e di coordinamento intermedio (rispettivamente 5% e 7% rispetto a 11% e 16% a livello nazionale), a vantaggio dei ruoli specialistici che appaiono nettamente più presenti rispetto al resto del sistema (45% contro 27%).

In certa misura anche il Nord Ovest presenta questo profilo distributivo dei ruoli, con sottodimensionamento di quelli di direzione rispetto al dato nazionale (8% contro 11%) e maggiore incidenza di quelli specialistici (34% contro 27%).

Il Centro evidenzia invece scostamenti di segno opposto rispetto al dato nazionale: qui è maggiore l'incidenza dei ruoli di direzione (14% contro 11%) e di quelli esecutivi (52% contro 46%), mentre i ruoli specialistici incidono con frequenza minore (18% contro 27%). Il Nord Est segue invece da vicino la distribuzione vista a livello generale.

Tab. 3.7 - Distribuzione del personale impiegato dalle 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	8%	18%	31%	43%	100,0%
Fondazioni medio-grandi	10%	16%	21%	53%	100,0%
Fondazioni medie	17%	13%	17%	53%	100,0%
Fondazioni medio-piccole	12%	16%	34%	38%	100,0%
Fondazioni piccole	19%	7%	30%	44%	100,0%
Sistema Fondazioni	11%	16%	27%	46%	100,0%
<i>Secondo la ripartizione geografica:</i>					
Nord Ovest	8%	17%	34%	41%	100,0%
Nord Est	11%	19%	25%	45%	100,0%
Centro	14%	16%	18%	52%	100,0%
Sud e Isole	5%	7%	45%	43%	100,0%

Riguardo al grado di scolarizzazione del personale (Tab 3.8), in tutti i raggruppamenti dimensionali trova conferma la prevalenza di laureati, anche se la quota relativa degli stessi è superiore nelle Fondazioni Grandi e Medio-grandi (rispettivamente 62% e 63%). Le Fondazioni Medie registrano invece la presenza più alta di diplomati di scuola media superiore (43% su 34% nel sistema) riducendo più di tutti la quota di diplomati di scuola media inferiore (solo 2% rispetto al 6% nazionale).

Nelle ripartizioni geografiche si evidenzia presso le Fondazioni del Sud e Isole un grado di scolarizzazione più basso che nelle altre, testimoniato dalla minor incidenza di laureati (47% contro 60% del sistema) e dalla contemporanea maggiore presenza di diplomati di scuola media inferiore (17% contro 6% del 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%	31%	62%	100,0%
Fondazioni Medio-grandi	8%	29%	63%	100,0%
Fondazioni Medie	2%	43%	55%	100,0%
Fondazioni Medio-piccole	7%	38%	55%	100,0%
Fondazioni Piccole	6%	41%	53%	100,0%
Sistema Fondazioni	6%	34%	60%	100,0%
<i>Secondo la ripartizione geografica:</i>				
Nord Ovest	8%	30%	62%	100,0%
Nord Est	5%	35%	60%	100,0%
Centro	3%	35%	62%	100,0%
Sud e Isole	17%	36%	47%	100,0%

L'esame del personale riferito ai raggruppamenti di Fondazioni si conclude con l'analisi per tipologia di contratto utilizzato (Tab. 3.9).

Le Fondazioni Grandi costituiscono il luogo di prevalente utilizzo del contratto del settore Credito: 45% contro 31% del sistema.

In tutti gli altri raggruppamenti la quota di rapporti di lavoro gestiti con questo strumento contrattuale è largamente minoritaria e al di sotto del valore medio di sistema (31%).

Le Fondazioni Medio-grandi ricorrono maggiormente all'utilizzo del contratto del Commercio e Servizi, con l'inquadramento in questo ambito del 58% dei loro dipendenti (contro un dato generale del 40%).

Nelle Fondazioni di dimensioni inferiori si fa invece più ampio ricorso allo strumento del contratto individuale (47- 48% contro 28% del sistema).

Altre forme di inquadramento dei rapporti di lavoro si presentano episodicamente e hanno valore del tutto marginale nel sistema.

Un cenno infine alla ripartizione geografica. Nel Nord Ovest è maggiormente diffuso il CCNL Credito (52% verso il 31% di media del sistema); nel Centro il CCNL Commercio e Servizi (53% verso 40%); nel Sud e Isole si applica, invece, al 61% dei dipendenti, una regolamentazione contrattuale individuale, rispetto al dato medio del 28%. Il Nord Est è il segmento territoriale dove l'utilizzo delle tre forme contrattuali esaminate è più equamente distribuito, seppur con una leggera prevalenza del CCNL Commercio e Servizi.

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	45%	37%	1%	17%	100,0%
Fondazioni Medio-grandi	17%	58%	1%	24%	100,0%
Fondazioni Medie	19%	32%	1%	48%	100,0%
Fondazioni Medio-piccole	11%	42%	0%	47%	100,0%
Fondazioni Piccole	23%	29%	0%	48%	100,0%
Sistema Fondazioni	31%	40%	1%	28%	100,0%
<i>Secondo la ripartizione geografica:</i>					
Nord Ovest	52%	37%	1%	10%	100,0%
Nord Est	35%	39%	0%	26%	100,0%
Centro	9%	53%	1%	37%	100,0%
Sud e Isole	17%	22%	0%	61%	100,0%

CAPITOLO 4

L'ATTIVITÀ ISTITUZIONALE

Premessa

L'analisi dell'attività erogativa delle Fondazioni di origine bancaria si fonda sull'annuale rilevazione censuaria realizzata dall'Acri in collaborazione con le Associate. L'indagine abbraccia tutte le 88 Fondazioni e si basa sulle erogazioni deliberate nel corso dell'esercizio 2009¹, 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.

Questo tipo di iniziativa è stato pertanto rilevato con un grado di approfondimento minore rispetto alle altre due tipologie considerate (le erogazioni annuali di importo superiore a € 5.000 e le pluriennali), 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 all'intero Sistema Fondazioni, cioè al totale delle 88 esistenti.

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".

Nella seconda parte del capitolo si prendono in considerazione alcuni “spaccati” dell’intero mondo delle Fondazioni, vale a dire gruppi costituiti in funzione della loro dimensione patrimoniale e dell’area territoriale di insediamento².

4.1 Criteri di classificazione dei dati

Ogni intervento erogativo censito è analizzato con riferimento alle variabili di seguito indicate:

- a) Settore beneficiario, cioè l’ambito generale in cui si inquadra l’intervento sostenuto con il contributo erogato. 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, specificato in funzione della natura giuridica delle organizzazioni destinatarie del contributo; si tratta di norma di enti ed organismi vari che, utilizzando il contributo delle Fondazioni, svolgono attività proprie della loro missione istituzionale e, in tal modo, realizzano una funzione di intermediazione tra le Fondazioni stesse ed i beneficiari ultimi degli interventi.
- c) Tipo di intervento, ossia la destinazione funzionale dell’erogazione.
- d) Valenza territoriale, che indica il perimetro del territorio in cui si producono gli effetti dell’intervento realizzato con il contributo della Fondazione.
- e) Origine del progetto, cioè la fonte ispiratrice dell’idea progettuale da cui l’intervento prende le mosse.
- f) Gestione del progetto, che evidenzia la modalità organizzativa attraverso cui viene realizzato l’intervento.
- g) Collaborazioni con altri soggetti, ossia le compartecipazioni di altri enti al sostegno economico dell’intervento (erogazioni in *pool*).

²⁾ Per i criteri di composizione dei gruppi si veda la Nota Metodologica posta dopo il capitolo 5.

ANALISI RIGUARDANTE IL SISTEMA FONDAZIONI

4.2 Quadro sintetico

Come già evidenziato nel Capitolo 2, il volume di erogazioni deliberate dalle Fondazioni nel 2009 ha subito una flessione rispetto all'anno precedente, in conseguenza del minor rendimento dei patrimoni investiti.

Ciò nonostante, gli interventi realizzati si mantengono ad un livello di assoluto rilievo, sia in termini di importo sia per il numero. Nell'anno in esame le Fondazioni hanno complessivamente erogato 1.386 milioni di euro (ivi inclusi gli accantonamenti ai fondi speciali per il volontariato ex art. 15 L. 266/91, pari a 52,8 milioni di euro), attraverso 25.716 interventi. Rispetto all'anno precedente la flessione è del 17% negli importi e del 13% nel numero di iniziative.

I dati sopra esposti non comprendono, coerentemente con il criterio di classificazione utilizzato nell'analisi dei bilanci del Capitolo 2, gli importi stanziati dalle Fondazioni per l'extra accantonamento previsto dal Protocollo d'intesa Acri-Volontariato del 5.10.2005, pari a ulteriori 50,2 milioni di euro³.

L'importo medio per iniziativa è di 53.914 euro (3.076 euro in meno del 2008), mentre il numero medio di interventi per Fondazione si attesta a 292 progetti (era 334 nella passata rilevazione).

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.

A vantaggio di queste ultime si osserva un leggero riassetamento rispetto all'anno passato, con un incremento di incidenza dello 0,7% sia relativamente agli importi, pari all'11,4%, sia riguardo al numero di interventi, pari al 4,4% del totale.

Anche il peso delle erogazioni non superiori a 5.000 euro aumenta in modo significativo relativamente al numero totale di iniziative (42,9% contro 39,7% del 2008), mentre più modesto è l'incremento in relazione agli importi erogati (2,1% contro 1,9%). La sostanziale conferma della quota di risorse destinate a questa tipologia di inter-

³) 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 Capitolo 2.

venti testimonia il forte radicamento che gli stessi hanno ormai raggiunto presso le Fondazioni: pur assorbendo una modesta quota del monte erogazioni, essi sono comunque molto numerosi e distribuiti ad ampio raggio, intercettando una vasta rete di piccoli operatori capillarmente presenti nei territori con una importante funzione di supporto alle comunità.

Ciò detto, si deve però anche rilevare che la quota largamente maggioritaria degli importi assegnati è assorbita, come di consueto, dalle erogazioni annuali maggiori di 5.000 euro, che rappresentano l'86,5% del totale erogato e il 52,7% del numero di interventi (nel 2008 essi erano rispettivamente 87,4% e 56,7%).

La distribuzione delle erogazioni per classi di ampiezza dell'importo unitario (vedi ancora Tab. 4.1) presenta valori sostanzialmente in linea con quelli dell'anno precedente, con limitati e poco significativi riallineamenti.

Si rileva una forte concentrazione delle risorse su interventi di rilevante dimensione: le erogazioni superiori a 100.000 euro incidono quanto ad ammontare per il 74% (nel 2008 rappresentavano il 74,4%) e quanto a numero di interventi solo per l'8,2% (10,2 % nel 2008). Tra queste, le erogazioni di importo unitario superiore a 500 mila euro rappresentano da sole circa il 45% del totale erogato, interessando meno del 2% del totale degli interventi.

Per converso, le erogazioni delle fasce di importo minore, in lieve crescita rispetto agli importi del 2008, costituiscono oltre il 90% del numero di interventi, ma totalizzano nell'insieme solo un quarto degli importi erogati.

4.3 Settori di intervento

4.3.1 Esame generale

La normativa vigente⁴ indica quali “settori ammessi” 21 ambiti di intervento esclusivi nei quali le Fondazioni possono operare. Essi coprono un ventaglio ampio ed eterogeneo di tematiche e attività appartenenti alla sfera sociale, e precisamente:

⁴) D.lgs. 17/5/1999 n. 153, art. 1, comma 1, lett. c-bis, e D. lgs. 12/4/2006, n. 163, art. 153, comma 2, e art. 172, comma 6.

- 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
- 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
- arte, attività e beni culturali
- realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità
- realizzazione di infrastrutture.

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 definizione 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 dell'attività svolta.

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 2009 e per il 2008, la distribuzione percentuale degli importi erogati e del numero di iniziative per ognuno dei settori ammessi previsti dalla normativa.

SETTORE AMMESSO	EROGAZIONI	
	IMPORTO (milioni €)	IMPORTO %
Arte, attività e beni culturali	408,3	29,40
Volontariato, filantropia e beneficenza	227,6	16,40
Ricerca scientifica e tecnologica	200,4	14,50
Sviluppo locale ed edilizia popolare locale	169,9	12,30
Educazione, istruzione e formazione	146,4	10,60
Salute pubblica medicina preventiva e riabilitativa	96,9	7,00
Crescita e formazione giovanile	30,8	2,20
Assistenza agli anziani	27,2	2,00
Protezione e qualità ambientale	23	1,70
Attività sportiva	19,9	1,40
Famiglia e valori connessi	14,6	1,10
Protezione civile	9,7	0,70
Realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità	5,4	0,40
Diritti civili	2,2	0,20
Religione e sviluppo spirituale	2,1	0,20
Patologie e disturbi psichici e mentali	1,5	0,10
Prevenzione della criminalità e sicurezza pubblica	0,3	0,00
Sicurezza alimentare e agricoltura di qualità	0,2	0,00
Protezione dei consumatori	0	0,00
Totale	1.386,50	100,00

Nota: I dati di questa tabella non sono direttamente confrontabili con quelle delle tabelle successive, poichè sono stati aggregati secondo l'elenco dei "settori ammessi" previsto dalla normativa, e non sulla base del sistema di classificazione per settore utilizzato dall'Acri.

2009		EROGAZIONI 2008			
NUMERO INTERVENTI	NUMERO INTERVENTI %	IMPORTO (milioni €)	IMPORTO %	NUMERO INTERVENTI	NUMERO INTERVENTI %
9.133	35,50	513,1	30,60	10.700	36,40
4.688	18,20	251,2	15	4.896	16,60
1.627	6,30	252,8	15,10	2.046	7,00
1.277	5,00	154,3	9,20	1.467	5,00
3.559	13,80	196,5	11,80	4.327	14,70
1.329	5,20	121	7,20	1.537	5,20
866	3,40	37	2,20	918	3,10
522	2,00	39	2,30	546	1,90
328	1,30	41,3	2,50	490	1,70
1.576	6,10	28,4	1,70	1.579	5,40
243	0,90	15,3	0,90	165	0,60
245	1,00	8,2	0,50	324	1,10
159	0,60	6,8	0,40	179	0,60
26	0,10	1,4	0,10	44	0,10
59	0,20	3,2	0,20	78	0,30
55	0,20	6,7	0,40	100	0,30
7	0,00	0,1	0,00	7	0,00
17	0,10	0,5	0,00	17	0,10
0	0,00	0	0,00	1	0,00
25.716	100,00	1.676,70	100,00	29.421	100,00

Come anticipato, l'analisi dei settori di intervento delle Fondazioni (alla quale si riferiscono le tabelle a fine capitolo, dalla Tab. 4.1 alla Tab. 4.28) prosegue seguendo lo schema di classificazione definito in sede Acri.

La distribuzione delle erogazioni per settore beneficiario evidenziata nella Tab. 4.2 mostra un sostanziale allineamento di posizioni con la graduatoria della scorsa rilevazione.

La variazione più significativa da evidenziare è quella del settore Sviluppo locale che sale di due posizioni rispetto al 2008, passando dal quinto al terzo posto. Il settore merita una segnalazione anche perché è l'unico, tra quelli di maggiore incidenza, a far registrare un aumento in valore assoluto degli importi assegnati rispetto al 2008 (9% in più).

La prima posizione nella graduatoria generale delle erogazioni per settore è occupata, come di consueto, dal settore Arte, attività e beni culturali, per il quale sono stati erogati 408 milioni di euro, pari al 29,4% del totale, a fronte di 9.103 iniziative (il 35,4% del totale).

Segue al secondo posto il settore Ricerca, con 196,7 milioni di euro pari al 14,2% degli importi erogati; gli interventi realizzati sono 1.553, corrispondenti al 6% del totale.

Al terzo posto in graduatoria, come già evidenziato, si posiziona lo Sviluppo Locale che ottiene 175,6 milioni di euro, pari al 12,7% delle somme erogate, per un totale di 1.467 iniziative censite (pari a 5,7% del totale).

Il settore Educazione, Istruzione e Formazione con 162 milioni di euro erogati (l'11,7% del totale) e 4.126 interventi (il 16%) è al quarto posto: la sua posizione è invariata rispetto allo scorso anno, ma è tra tutti il settore che presenta il calo più significativo degli importi erogati (-25% rispetto al 2008).

In quinta posizione, cedendo due posti rispetto allo scorso anno, si trova il settore Volontariato Filantropia e Beneficenza, che fa registrare un importo complessivo di erogazioni pari a 140,7 milioni di euro ed un numero di 3.087 iniziative (in termini di incidenza percentuale, rispettivamente 10,1% e 12%).

L'Assistenza sociale rimane ferma in sesta posizione con 140,5 milioni di euro erogati e 2.721 interventi; il settore incide sul totale erogato per il 10,1% degli importi e per il 10,6% del numero di interventi.

Il settore Salute Pubblica, al settimo posto della graduatoria, chiude la serie dei settori maggiori per somme assegnate, ottenendo

100,6 milioni di euro (7,3 % delle erogazioni) con 1.403 interventi realizzati (pari al 5,5%).

Le somme stanziolate 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. Si tratta, in ordine decrescente di importi erogati, dei settori: Protezione e qualità ambientale, Sport e ricreazione, Famiglia e valori connessi, Diritti Civili, Religione e sviluppo spirituale, Prevenzione della criminalità e sicurezza pubblica e Sicurezza alimentare e agricoltura di qualità; ad essi vanno complessivamente 62,2 milioni di euro con 2.256 interventi.

Tra questi meritano una menzione il settore Diritti Civili, che presenta un aumento delle assegnazioni del 60% rispetto all'anno precedente, e il settore Sport e ricreazione, che si contraddistingue come in passato per la particolare numerosità delle iniziative finanziate (1.576 iniziative).

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 gradi di intensità:

- 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	48	55
Medio	40	45
Basso	0	—
Totale	88	100

Come si evince dal prospetto 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 erogazioni a non più di cinque settori (c.d. settori rilevanti), scelti tra i "settori ammessi" richiamati in apertura del paragrafo.

Il numero medio di settori di intervento di ciascuna Fondazione è 6,4 (in linea con le rilevazioni precedenti).

Tutte le 88 Fondazioni operano nel settore Arte, attività e beni culturali e nel settore Volontariato, Filantropia e Beneficenza⁵. Per quanto riguarda gli altri settori, le presenze più numerose si registrano nel settore Educazione istruzione e formazione (dove operano 83 Fondazioni), Salute pubblica (75 Fondazioni), Assistenza sociale (68 Fondazioni), Ricerca (66 Fondazioni). L'analisi prosegue nei successivi paragrafi con un commento di maggiore dettaglio relativo ad ognuno dei principali settori individuati.

4.3.2 Arte, attività e beni culturali

Come rilevato nel precedente paragrafo il settore Arte, attività e beni culturali si conferma anche nel 2009 al primo posto nella graduatoria degli interventi delle Fondazioni, con 408 milioni di euro erogati e 9.133 interventi.

Il dato si pone in linea di assoluta continuità con i precedenti registrati sin dalla nascita delle Fondazioni, e proietta sul presente una vocazione storica verso questo settore delle casse di risparmio di un tempo.

Il settore ha risentito, come quasi tutti gli altri, della diminuzione delle risorse totali destinate dalle Fondazioni alle erogazioni, e presenta quindi nel 2009 volumi inferiori a quelli del 2008: il 20,5% in meno per quanto riguarda gli importi e il 14,9% in meno relativamente al numero di iniziative.

⁵⁾ È tuttavia 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.

Pur se con un calo del suo peso relativo, l'ambito principale degli interventi rimane la Conservazione e valorizzazione dei beni architettonici e archeologici (Tab. 4.3), cui sono destinati 120,5 milioni di euro con un'incidenza del 29,5% sul totale erogato nel settore.

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 alla valorizzazione dei grandi attrattori locali, relativi al patrimonio storico e architettonico, mirando ad accrescerne la fruibilità 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 in condizioni di forte degrado e scarsa valorizzazione.

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

NOTA PER IL LETTORE

Tutti gli esempi di iniziative riportati, 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

Progetto di ricostruzione e riqualificazione del Teatro Ristori di Verona; erogazione di € 6.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Verona Vicenza Belluno e Ancona.

Progetto quinquennale di sistemazione e riallestimento del Castello Sforzesco di Milano; erogazione annuale 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 la valorizzazione dei grandi cantieri relativi al patrimonio storico e architettonico; erogazione di € 4.500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Torino.

Recupero e restauro delle ex carceri maschili “Comparto Sant’Eufemia” di Modena; erogazione di € 3.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Modena.

Opere di restauro e adeguamento del complesso dei Quartieri Militari Juvarriani a Torino; erogazione di € 2.624.594 della Compagnia di San Paolo.

Restauro dell’Abbazia di San Clemente a Casauria, gravemente lesionata dopo il terremoto del 6 aprile 2009; erogazione di € 750.000 della Fondazione Pescarabruzzo - Cassa di Risparmio di Pescara e Loreto Aprutino.

Prosecuzione dei lavori di restauro della chiesa della Missione di Mondovì; erogazione di € 700.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo.

Intervento di recupero del fabbricato della Fondazione Pellegrini Carmignani in Lucca; erogazione di € 699.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca.

Intervento di restauro e riqualificazione del Corso Fanti Cabassi in Carpi; erogazione di € 608.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Carpi.

Intervento di ristrutturazione dell’ex mattatoio di Viterbo; erogazione di € 400.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Viterbo.

Restauro di edifici di culto della provincia di Parma danneggiati dal terremoto del dicembre 2008; erogazione di € 400.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Parma.

Opere di restauro e consolidamento sul complesso monumentale di San Francesco in Siena; erogazione di € 400.000 della Fondazione Monte dei Paschi di Siena.

Gli interventi nell'ambito in esame sono caratterizzati da progettualità mediamente più onerose di quelle di altri comparti: l'importo medio unitario delle erogazioni è infatti quasi doppio rispetto alla media del settore (€ 81.507 contro € 44.825).

In merito alla natura dei beneficiari, si registra nel comparto in esame una prevalenza di soggetti privati su quelli pubblici: oltre il 54% degli importi erogati va ad organismi quali fondazioni, enti ecclesiastici e associazioni, contro il 46% destinato a comuni, province ed altri enti locali territoriali.

Un'ultima annotazione relativamente all'ambito sinora analizzato riguarda le *partnership* realizzate dalle Fondazioni con altri soggetti per la realizzazione degli interventi: qui, esse hanno un peso quasi doppio di quello rilevato nell'anno relativamente al sistema (6,6%, contro il 3,5%).

Un altro ambito di primario rilievo dell'attività delle Fondazioni nel settore Arte, attività e beni culturali è quello delle Iniziative a sostegno di produzioni artistiche e letterarie a cui vanno 86,8 milioni di euro (il 21,3% delle erogazioni del settore) e 2.344 interventi. Il comparto si caratterizza quindi per essere il primo del settore per numero di iniziative realizzate ed il secondo per importi assegnati.

Le iniziative del 2009 in questo campo hanno interessato le più svariate forme di espressione artistica: dalla musica al balletto, dalla letteratura al teatro, dalla fotografia al cinema. Gli interventi assumono spesso la forma del sovvenzionamento di storiche istituzioni stabili (enti lirici, teatri stabili, ecc.), ma non mancano anche gli interventi di diretto sostegno alla produzione di rappresentazioni e concorsi.

Come già visto nel precedente ambito, anche in questo le partecipazioni con altri soggetti nella realizzazione delle iniziative

hanno un'incidenza molto superiore a quella riscontrata per il totale delle erogazioni, e si attestano all'11% del totale erogato nel comparto.

I soggetti privati sono di gran lunga i beneficiari che ricevono più risorse in questo comparto: ad essi è destinato ben l'81,6% del totale relativo.

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.

Sostegno a favore di bande militari annuali e rassegna di spettacoli per ragazzi; erogazione di € 1.445.686 della Fondazione Cassa di Risparmio di Modena.

Realizzazione della stagione lirica 2009; erogazione di € 1.186.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Teramo.

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

Sostegno alla Fondazione Perugia Musica Classica; erogazione di € 650.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Perugia.

Sostegno allo svolgimento dell'attività dell'Estate Teatrale Veronese e della rassegna invernale Il Gran Teatro; erogazione di € 500.000 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 2009/2010; erogazione di € 500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Reggio Emilia.

Sostegno al progetto “Torino Danza 2009”; erogazione di € 500.000 della Compagnia San Paolo.

Contributo per il Festival Filosofia anno 2009; erogazione di € 400.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Modena.

Contributo per la trentesima edizione del “Rossini Opera Festival”; erogazione di € 340.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Pesaro.

Proseguendo nell'esame dei principali ambiti di intervento nel settore Arte, attività e beni culturali si trova, a distanza dai primi due già visti, il sostegno ad Attività museali, con 359 interventi per complessivi 29,2 milioni di euro e un'incidenza sul comparto del 7,2% degli importi e del 3,9% del numero di iniziative.

Il sostegno delle Fondazioni in questo campo interessa soprattutto i musei già esistenti, ma non mancano interventi a supporto di nuove realtà espositive volte ad arricchire l'offerta culturale del territorio di riferimento.

Con analoghe finalità si muovono anche le iniziative ricomprese nell'ambito delle Arti visive (337 interventi per 21,7 milioni di euro), con incidenza del 5,3% sul comparto. Sono numerosi, al riguardo, gli allestimenti di mostre temporanee e gli interventi di restauro di opere pittoriche e di sculture.

Ulteriori contributi delle Fondazioni nel macro-settore in esame sono destinati a Biblioteche e Archivi e all'Editoria e altri mezzi di comunicazione, con un totale di 766 interventi per un importo complessivo erogato pari a 18,4 milioni di euro.

Per quanta riguarda le collezioni librerie e documentali, che raccolgono il 2,8% degli importi del settore, i progetti più frequenti riguardano attività di censimento, catalogazione e archiviazione, con un forte impulso all'utilizzo delle nuove tecnologie digitali e multimediali.

L'impegno nell'editoria è contrassegnato da un elevato numero di iniziative (5,6% del totale interventi del settore, a fronte di un'incidenza di 1,7% sugli importi) e trova una tipica e ormai consolidata espressione nella produzione di volumi d'arte e pubblicazioni di qualità.

**Attività museali, Arti visive,
Biblioteche e Archivi**

Alcuni esempi

Progetto per la gestione del complesso museale di Santa Maria della Scala e delle relative attività culturali; erogazione di € 2.200.000 della Fondazione Monte dei Paschi di Siena.

Restauro e riallestimento degli ambienti espositivi dell'Istituto e Museo di Storia delle Scienze; erogazione di € 1.000.000 dell'Ente Cassa di Risparmio di Firenze.

Realizzazione della mostra "I segreti della città proibita. Matteo Ricci alla corte dei Ming"; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Cassamarca.

Realizzazione della mostra "Bortoloni Piazzetta Tiepolo. Il '700 veneto" presso Palazzo Roverella a Rovigo; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.

Recupero dell'ex zuccherificio di Classe (Ravenna); erogazione di € 800.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Ravenna.

Realizzazione del progetto "Fondazione Fotografia"; erogazione di € 700.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Modena.

Mostra "Canova. L'ideale classico tra scultura e pittura"; erogazione di € 650.000 della Fondazione Cassa dei Risparmi di Forlì.

Contributo per la realizzazione della mostra dedicata ad Agostino di Duccio; erogazione di € 450.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Rimini.

Contributo per l'allestimento della nuova sede della biblioteca civica multimediale; erogazione di € 420.000 della Compagnia San Paolo.

Mostra su Giotto e il Trecento umbro; erogazione di € 300.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Perugia.

Progetto “La vita fragile. La cittadinanza silente attraverso gli archivi: benefattori e assistenza nella Milano tra XIX e XX secolo”; erogazione di € 270.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Province Lombarde.

Il comparto Attività culturali e artistiche non altrimenti classificate ha natura residuale e raccoglie una nutrita varietà di iniziative che in sede di classificazione non hanno trovato adeguata collocazione nelle altre voci della griglia di rilevazione. Il raggruppamento raccoglie ben 2.556 interventi (il 28,1 % del totale di settore) e 70,4 milioni di euro (il 17,3% del totale del settore), e dimostra che le Fondazioni sono impegnate a sostenere, oltre agli interventi più istituzionali e tradizionali, anche iniziative in una certa misura “atipiche” e innovative.

Altre attività culturali e artistiche

Alcuni esempi

Organizzazione e gestione di attività culturali quali, in particolare, mostre e convegni attraverso una propria società strumentale; erogazione di € 3.200.000 della Fondazione Monte dei Paschi di Siena.

Organizzazione del Festival “Verdi” per l’anno 2009; erogazione di € 1.500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Parma.

Contributo per la realizzazione del giardino medioevale di Palazzo Madama, nell’ambito del progetto “Giardini e parchi storici”; erogazione di € 1.100.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Torino.

Progetto “Firenze 2009. Un anno ad Arte”. Programma che comprende alcune iniziative, tra cui: “Pittore imperiale. Pietro Ben-

venuti alla corte di Napoleone e dei Lorena”, “Memorie dell’antico nell’arte del Novecento” al Museo degli Argenti; erogazione di € 800.000 dell’Ente Cassa di Risparmio di Firenze.

Sostegno alla Fondazione Eventi, la società strumentale della Fondazione Cassa di Risparmio della Spezia che nel 2009 ha realizzato numerose manifestazioni in campo letterario, musicale ed espositivo; erogazione di € 707.000 della Fondazione Cassa di Risparmio della Spezia.

4.3.3 Ricerca

Nel 2009 le Fondazioni hanno destinato alla Ricerca 196,7 milioni di euro attraverso 1.553 iniziative.

La Tab. 4.4 evidenzia che la quota maggiore di tali risorse (65,9 milioni per 440 interventi, pari rispettivamente al 33,5% degli importi e al 28,3% del numero di iniziative) è andata ad un insieme eterogeneo di interventi, classificato sotto la voce Altri campi di ricerca.

Il raggruppamento, in crescita rispetto al 2008, comprende una molteplicità di interventi in campi di ricerca che in sede di classificazione non hanno trovato collocazione nelle altre voci della griglia di rilevazione.

Vi rientrano, tra le altre, numerose iniziative finalizzate alla promozione e formazione dei ricercatori (quali ad esempio dottorati di ricerca in Italia e all’estero, borse di ricerca applicata in aziende, inserimenti lavorativi di giovani ricercatori, sostegni per il conseguimento di master) nonché progetti di ricerca applicata multi-settoriale e collaborazioni con enti scientifici di eccellenza.

Per quanto riguarda i campi di ricerca analiticamente censiti, quello delle Scienze naturali e tecnologico raccoglie il maggior numero di interventi (405, pari a 26,1%) e di importi erogati nel settore (61,8 milioni, pari a 31,4%).

Segue la Ricerca e sviluppo in campo medico, a cui sono destinati 42,2 milioni di euro (21,4% del settore) e 227 interventi (14,6%).

La Ricerca nel campo delle scienze sociali, con 6,5 milioni di euro e 97 iniziative, si attesta al 3,3% degli importi erogati nel set-

tore e 6,2% del numero di iniziative, in una posizione decisamente minoritaria rispetto agli altri ambiti precedentemente osservati.

Il resto delle somme assegnate al settore non è stato classificato analiticamente: nell'insieme, si tratta di oltre 20 milioni di euro, per 384 interventi, con una quota del 10,3% del totale erogato.

**Ricerca e sviluppo sperimentale nel campo
delle scienze naturali, tecnologico e in altri campi di ricerca**

Alcuni esempi

Progetto “Ager” per lo sviluppo della ricerca agro-alimentare, gestito in collaborazione da 13 Fondazioni di origine bancaria (Fondazione Cassa di Risparmio delle Province Lombarde, Fondazione Cassa di Risparmio in Bologna, Ente Cassa di Risparmio di Firenze, Fondazione Cassa di Risparmio di Parma, Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo, Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo, Fondazione Cassa di Risparmio di Modena, Fondazione Cassa di Risparmio di Teramo, Fondazione Cassa di Risparmio di Trento e Rovereto, Fondazione Cassa di Risparmio di Udine e Pordenone, Fondazione di Venezia, Fondazione Cassa di Risparmio di Ferrara e Fondazione Cassa di Risparmio di Vercelli); quota annua di € 9.000.000 a valere sullo stanziamento di € 27 milioni previsto per il triennio 2008-2010.

Costituzione di un incubatore di imprese, nell'ambito del progetto pluriennale Incubatore di Bioscienze. Modello di gestione e di governance di un Incubatore di imprese ad alto contenuto tecnologico; erogazione nell'anno di € 2.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Province Lombarde.

Progetto Laboratorio Te.Si. presso il Cen.Ser. di Rovigo: formazione, ricerca e produzione; erogazione di € 1.400.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.

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.

Le Fondazioni intervengono nel settore prevalentemente attraverso il finanziamento di progetti di ricerca specifici condotti da Enti e Istituti specializzati nei diversi campi, e con contributi mirati a questi stessi enti per il potenziamento della loro organizzazione: nell'insieme le due tipologie di intervento evidenziate assorbono il 65% delle risorse erogate.

Ricerca - Realizzazione di progetti e sostegno alla Ricerca

Alcuni esempi

Progetto “La fabbrica della bioenergia; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Province Lombarde.

Sostegno al progetto di ricerca “Nuove tecnologie applicate allo studio di malattie oncologiche pediatriche”; erogazione di € 975.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.

Supporto al processo di internazionalizzazione dell’ateneo universitario e promozione dell’alta formazione; erogazione di € 900.000 della Compagnia di San Paolo.

Sostegno alle attività della società consortile Scienza, Mente e Cervello; erogazione di € 600.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Trento e Rovereto.

I soggetti beneficiari nel settore Ricerca sono in prevalenza di natura privata: ad essi infatti va il 55,6% degli importi erogati, rispetto al 44,4% destinato ad istituti pubblici.

La maggior parte delle risorse erogate nel settore (il 57%) è destinato a proposte progettuali presentate da terzi, mentre le quote riservate a progetti propri e ad assegnazione tramite bandi sono rispettivamente il 22% e il 20% degli importi.

Gli interventi mediante società strumentali assumono, in questo settore, un peso molto più significativo che negli altri, impegnando il 19% delle erogazioni (contro un valore medio di sistema del 7%).

Nel 2009 le *partnership* nel settore Ricerca risultano molto limitate interessando solo il 2% degli importi erogati, in forte controtendenza rispetto all’anno precedente quando l’incidenza delle erogazioni in pool era stata del 17%.

4.3.4 Sviluppo locale

Il settore Sviluppo locale comprende un ampio ventaglio di interventi, che hanno come denominatore comune l'intento di attivare o rafforzare processi di sviluppo complessivo del territorio (sul piano quantitativo e qualitativo) facendo leva sulle risorse identitarie di cui esso dispone.

Come già osservato in sede di esame generale dei Settori, lo Sviluppo locale è l'unico, tra gli ambiti di maggior presenza delle Fondazioni, a registrare nel 2009 una progressione di crescita delle risorse assegnate (175,6 milioni di euro, per un totale di 1.467 interventi).

Per una più puntuale valutazione del positivo trend richiamato si deve evidenziare che vi è, tra le iniziative censite nel 2009, un intervento della Fondazione Cassa di Risparmio di Torino che da solo ha impegnato l'importo di 40 milioni di euro, destinati ad una Fondazione strumentale appositamente costituita per sostenere lo sviluppo e la crescita del territorio di riferimento. Se ne riferisce in modo specifico, oltre che per spiegare l'incremento degli importi erogati nel 2009, anche perché tale iniziativa costituisce un esempio emblematico di modalità di intervento delle Fondazioni nel settore.

La Tab. 4.5 mette in evidenza le tre principali linee di intervento realizzate in esso dalle Fondazioni.

La principale è la Promozione dello sviluppo economico della comunità locale, con 106,2 milioni di euro erogati e 916 interventi (rispettivamente il 60,5 % e il 62,4% del totale del settore). Tra i progetti più ricorrenti in questo ambito, pur nella grande varietà di iniziative censite, vi sono quelli finalizzati al rafforzamento dell'imprenditoria locale (centri polifunzionali di servizi, start-up di nuove imprese, riqualificazione professionale, innovazione tecnologica), gli interventi di riqualificazione urbana e le iniziative volte alla promozione dei prodotti tipici e della cultura locale.

Promozione dello sviluppo economico della comunità locale

Alcuni esempi

Stanziamiento a favore della Fondazione Sviluppo e Crescita, ente creato allo scopo di collaborare allo sviluppo e alla crescita del territorio di riferimento; erogazione di € 40.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Torino.

Contributo per la creazione di un centro polifunzionale di servizi per la comunità cremonese; erogazione di € 1.400.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Provincie Lombarde.

Contributo in favore del Campus della Moda Srl per l'attività dell'anno 2009; erogazione di € 850.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Carpi.

Progetto "Microcredito e anti-usura per famiglie e piccole imprese"; erogazione di € 597.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Pescara e Loreto Aprutino.

Stanziamiento per il progetto di sviluppo territoriale orientato alla creazione del brand "Monferrato" in collaborazione con Provincia e Palazzo Monferrato srl; erogazione € 440.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Alessandria.

Al secondo posto nella graduatoria dei principali ambiti del settore in esame compare l'Edilizia popolare, a cui vengono destinati 7,5 milioni di euro e 93 interventi, pari rispettivamente a 4,2% e 6,3% del settore.

L'incidenza di questa linea di intervento sull'intero comparto è ancora bassa, ma le variazioni dei volumi 2009 rispetto all'anno precedente sono significative (più del doppio, relativamente agli importi) e dimostrano un robusto trend di crescita.

Il comparto raggruppa interventi finalizzati per lo più all'incremento o al recupero del patrimonio abitativo destinato alle fasce sociali meno abbienti: rientrano tra essi anche alcuni grandi interventi di *Housing Sociale*.

È tuttavia opportuno precisare che l'attività di *Housing Sociale* svolta dalle Fondazioni non è adeguatamente rappresentata dal solo dato erogativo.

Una parte rilevante della loro azione si realizza anche tramite strutture esterne dedicate a cui la Fondazione assicura il proprio sostegno (come è avvenuto per la Fondazione Cariplo, che ha destinato risorse alla Fondazione per l'Housing Sociale), oppure tramite l'investimento del patrimonio della Fondazione in fondi specializzati operanti nel settore dell'*Housing*.

Edilizia popolare locale

Alcuni esempi

Progetto di Housing Sociale; erogazione di € 3.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Trieste.

Progetto “I vicini diversi: proposte abitative di vicinanza solidale”; erogazione di € 400.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Province Lombarde.

Intervento di riallestimento del Museo Navale di Imperia presso la nuova sede di Calata Anselmi: ristrutturazione degli spazi ed elaborazione di un piano espositivo; erogazione di € 400.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Genova e Imperia.

Contributo per la realizzazione di locali ricreativi e di una palestra presso Palazzo Bertello a Cuneo; erogazione di € 200.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo.

Intervento di riqualificazione di Piazza Garibaldi; erogazione di € 66.033 della Fondazione Cassa di Risparmio di San Miniato.

La Realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità è la terza tipica linea di intervento nel campo dello Sviluppo locale. Nel 2009 essa ha ottenuto erogazioni per 5,4 milioni di euro, pari a 3,1% degli importi erogati, e un totale di 154 iniziative (il 10,6% del settore), entrambi in calo rispetto al 2008.

Gli interventi più tipici di questo comparto sono tesi alla rifunzionalizzazione e valorizzazione di aree urbane, al miglioramento delle infrastrutture territoriali (ad esempio reti viarie e sistemi di telecomunicazioni), e alla riqualificazione ambientale (riequilibrio dell'eco-sistema, sistemazione idro-geologica del territorio, ecc). Si tratta di opere pubbliche generalmente di grande rilievo economico, alle quali le Fondazioni concorrono in *partnership* con soggetti pubblici.

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

Ristrutturazione, ampliamento e adeguamento di uno stabile adiacente alla sede operativa de “L’Airone” a Pavia; erogazione di € 600.000 della Fondazione Banca del Monte di Lombardia.

Riqualificazione e valorizzazione dello spazio pubblico per lo sviluppo culturale, economico e sociale della Città di Torino; erogazione di € 250.000 della Compagnia di San Paolo.

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, e realizzazione del tratto di pista ciclopedonale dal confine della provincia di Lucca a Filettole; erogazione di € 200.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca.

Progetto di illuminazione del centro storico di Forlì; erogazione di € 150.000 della Fondazione Cassa dei Risparmi di Forlì.

Progetto “Stura” dell’Unione di Comuni del Fossanese con realizzazione di una rete di percorsi e infrastrutture lungo il fiume Stura; erogazione di € 100.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Fossano.

Contributo per i lavori di realizzazione nell’edificio comunale degli annessi servizi generali sociali del territorio; erogazione di € 90.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo.

Realizzazione di un parco fluviale mediante il recupero ambientale delle sponde del fiume Tronto in Ascoli Piceno; erogazione di € 50.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Ascoli Piceno.

Per quanto riguarda i soggetti beneficiari, il settore nel suo complesso fa registrare una prevalenza dei privati, cui è destinato il 66% degli importi erogati.

Tra i progetti sostenuti nel comparto, la maggioranza trova ispirazione all'interno della Fondazione (47% degli importi assegnati nel settore), ma anche i bandi sono una modalità molto diffusa attraverso la quale vengono individuate le iniziative più interessanti e meritevoli (36% degli importi del settore). Al contrario, in controtendenza rispetto al dato generale relativo all'insieme dei settori, l'accesso ai contributi basato su domande di soggetti terzi è poco presente in questo comparto: solo il 16% degli importi erogati è riferibile a questa modalità operativa, a fronte del 60% rilevato come dato generale.

4.3.5 Educazione, Istruzione e Formazione

Come già osservato in sede di esame generale, le erogazioni nel settore Educazione, Istruzione e Formazione ammontano a 162 milioni di euro, per 4.126 interventi realizzati. Il settore si colloca al quarto posto nella graduatoria generale per importi erogati, in calo di una posizione rispetto all'anno passato.

Nella Tab 4.6 si evidenzia la distribuzione degli importi e del numero di iniziative con riferimento agli ambiti di intervento considerati in questo settore. Nel seguito del paragrafo si illustrano prima brevemente i dati relativi a detta distribuzione, per poi riprendere partitamente ciascun ambito per un maggior approfondimento.

All'Istruzione primaria e secondaria vanno 56,3 milioni di euro, pari al 34,7% degli importi erogati. Nonostante la flessione in valore assoluto dei contributi censiti, peraltro in linea con la riduzione delle erogazioni di tutto il settore, nel 2009 il comparto si conferma saldamente al primo posto aumentando anzi leggermente il suo peso relativo rispetto all'anno precedente (da 33,4% a 34,7%).

Aumenta anche l'incidenza del comparto Istruzione superiore (comprendente l'istruzione universitaria e para-universitaria e le specializzazioni post-universitarie) che nel 2009 ha ottenuto 46,8 milioni di euro: il 28,9% dei contributi erogati nel settore.

Subisce invece una forte flessione il comparto dell'Istruzione professionale e degli adulti, in cui gli importi erogati passano da 46,7 milioni nel 2008 a 16,8 milioni nel 2009, con una diminuzione del 64% in valore assoluto; conseguentemente anche il peso del comparto si riduce in modo sensibile: da 21,5% a 10,4%.

La Crescita e formazione giovanile, ultimo degli ambiti considerati nel settore, raccoglie 15,6 milioni di euro, pari a 9,7% degli

importi erogati per un totale di 567 interventi (il 13,7% del settore).

In quest'ultimo comparto sono raggruppate iniziative che si aggiungono e si integrano ai tradizionali percorsi formativi dei giovani (i luoghi dell'istruzione "ufficiale"), proponendo esperienze educative e di crescita individuale meno istituzionali, ma non per questo meno importanti, quali ad esempio attività ricreative, sportive e culturali.

Il restante 16,3% delle risorse destinate al settore non è stato specificamente classificato in sede di rilevazione.

Nell'Istruzione primaria e secondaria le finalizzazioni più ricorrenti degli interventi del 2009 riguardano le infrastrutture scolastiche, a conferma di una sensibilità particolare delle Fondazioni su questo terreno nel quale si manifestano alcune tra le emergenze più acute del sistema educativo nazionale. Nel complesso, le risorse destinate alla costruzione o ristrutturazione di immobili e all'acquisto di attrezzature scolastiche ammontano a 22 milioni di euro, pari al 39,6% del totale di settore.

Un peso significativo nel comparto è anche quello degli interventi a sostegno di progetti e programmi di studio (pari a circa 14 milioni di euro, con un'incidenza del 24,7% sul comparto). A questo riguardo si rileva un'ampia gamma di iniziative, focalizzate talora sulla messa a disposizione di dotazioni strumentali adeguate a specifici insegnamenti o alla fruizione dei servizi scolastici (ad esempio: allestimento di laboratori linguistici e scientifici, aule multimediali, biblioteche, servizi di trasporto degli studenti), altre volte mirate ad ampliare il campo disciplinare dell'insegnamento attraverso percorsi didattici interdisciplinari o su materie non previste dai programmi didattici ufficiali.

Per quanto riguarda i beneficiari in questo comparto si rileva un bilanciamento tra i soggetti privati e pubblici (50,8% contro i 49,2% a favore dei privati).

**Istruzione primaria e secondaria
interventi di natura infrastrutturale**

Alcuni esempi

Realizzazione della nuova scuola elementare di Sant' Albino; erogazione di € 1.350.000 della Fondazione Monte dei Paschi di Siena.

Ampliamento del plesso scolastico Leonardo da Vinci a Modena; erogazione di € 750.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Modena.

Adeguamento alla normativa antincendio dei plessi scolastici Loschi, Colombo, Piccoli, Santa Maria Nova e Cabianca di Vicenza; erogazione di € 400.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Verona, Vicenza, Belluno e Ancona.

Contributo all'istituzione Nidi e Scuole dell'Infanzia del comune di Reggio Emilia, per il completamento e la ristrutturazione della sede; erogazione di € 300.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Reggio Emilia.

Realizzazione del nuovo polo scolastico a Bazzano; erogazione di € 300.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Parma

Contributo alle spese per la ristrutturazione di un'unità immobiliare da adibire a sede del Liceo Linguistico Europeo Bachelet; erogazione di € 200.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Trieste.

Progetto pluriennale che prevede il recupero dell'ex convento Santa Chiara ad uso scuola materna e distretto sanitario; erogazione di € 150.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Pesaro.

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

Alcuni esempi

Bando Didattica 2009; erogazione di € 450.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo.

Progetto Mus-e per l'anno scolastico 2009-2010; erogazione di € 260.000 della Compagnia San Paolo.

Sostegno alle famiglie per l'acquisto di libri scolastici e sussidi didattici; erogazione di € 200.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca.

Progetto di integrazione degli alunni disabili della Provincia di Gorizia per l'anno scolastico 2009/2010; erogazione di € 80.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Gorizia.

Per quanto riguarda l'Istruzione superiore, gli interventi realizzati nel 2009 sono prevalentemente rivolti al sostegno dell'attività didattica di istituzioni universitarie e para-universitarie. Il 43,4% degli importi erogati, cioè oltre 20 milioni di euro, è destinato a progetti specifici di supporto alla didattica e programmi di studio, con contributi ad un'ampia gamma di corsi di diploma universitari, in discipline tradizionali (soprattutto scientifiche, giuridiche ed economiche) e su tematiche innovative (ad esempio quelle in campo agro-alimentare, ambientale e del turismo). Trovano spazio in questo raggruppamento i progetti finalizzati al rafforzamento dei servizi bibliotecari delle università e all'innovazione delle metodologie didattiche.

Oltre che con sussidi finalizzati in modo specifico, le Fondazioni sostengono Università e Istituti di alta formazione anche con contributi generali all'amministrazione: nel 2009 sono stati erogati a questo titolo 5,7 milioni di euro, pari al 10% del comparto.

Anche nell'ambito dell'istruzione superiore si rileva, inoltre, un intervento significativo per il potenziamento infrastrutturale delle istituzioni beneficiarie di contributi (dalla creazione di nuovi insediamenti universitari alle strutture integrate per l'alloggiamento degli studenti), con il 12% degli importi (5,6 milioni di euro) destinati a costruzione e ristrutturazione di immobili.

Infine, le Fondazioni non mancano di sostenere l'attività di alta formazione anche dal lato della domanda, soprattutto attraverso borse di studio agli studenti (6,5 milioni di euro, pari al 14% del totale di comparto).

Per quanto riguarda la natura dei beneficiari, si rileva una prevalenza di soggetti pubblici su quelli privati (rispettivamente destinatari del 56% e del 44% degli importi erogati).

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 € 1.270.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Trento e Rovereto.

Progetto ISIA: corso di Laurea Triennale di Primo Livello AFAM in disegno industriale, decentrato a Pescara; erogazione di € 1.150.000 della Fondazione Pescarabruzzo - Cassa di Risparmio di Pescara e Loreto Aprutino.

Corso di laurea in Scienze del Turismo e Master di Finanza; erogazione di € 427.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca.

Master in Business Administration e corso di Dottorato di Ricerca in valutazione dei processi e dei sistemi educativi e della ricerca; erogazione di € 350.000 della Compagnia di San Paolo di Torino.

Progetto “Parma città dei giovani”, che intende promuovere progettualità a favore dei giovani dagli 11 ai 35 anni; erogazione di € 335.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Parma.

Costituzione di un fondo finalizzato al maggior radicamento e sviluppo dell’Università di Ascoli, favorendo la crescita e la formazione di professionalità locali e incentivando l’utilizzo di docenti del territorio; erogazione di € 310.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Ascoli Piceno.

Progetto Mondovì-Campus; erogazione di € 170.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo.

Progetto Start Cup 2009; erogazione di € 150.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Udine e Pordenone.

Istruzione superiore - interventi di natura infrastrutturale

Alcuni esempi

Realizzazione del nuovo complesso universitario presso l'area Mezzalira di Vicenza; erogazione di € 1.575.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Verona Vicenza Belluno e Ancona.

Stanziamiento per lavori di adeguamento alla normativa sulla sicurezza civile degli edifici scolastici di istruzione superiore, di proprietà della provincia di Cuneo, siti nelle città di Alba, Cuneo e Mondovì; erogazione di € 300.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo.

Contributo per la ristrutturazione e il riutilizzo di alcuni locali della nuova sede del Conservatorio; erogazione di € 150.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Provincie Lombarde.

Lavori di recupero della ex Caserma Bligny a Campus Universitario e potenziamento dello stesso; erogazione di € 120.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Savona.

I contributi a favore dell'Istruzione professionale e degli adulti vengono utilizzati principalmente per la realizzazione di progetti formativi specifici, con il 34% delle erogazioni (circa 6 milioni di euro).

Segue, tra le tipologie di intervento più significative nel comparto, la Costruzione e ristrutturazione di immobili, con il 19% degli importi (oltre 3 milioni di euro) finalizzati in prevalenza alla riqualificazione e all'ammodernamento di strutture dedicate alla didattica.

Attività convegnistica e borse di studio (rispettivamente con il 9,5% e con il 4,9% delle erogazioni del comparto) completano il quadro degli interventi più tipici del 2009 nel comparto in esame.

In merito alla natura dei beneficiari anche qui si riscontra un sostanziale equilibrio tra soggetti privati e pubblici, con leggera prevalenza di questi ultimi, (rispettivamente il 49,1% contro i 50,9%).

**Istruzione professionale e degli adulti - Progetti specifici
e programmi di studio**

Alcuni esempi

Contributo per il progetto di selezione e formazione specialistica del personale e finanziamento del master del gioiello; erogazione di € 95.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Alessandria.

Sostegno all'attività formativa e artistica nel settore dello spettacolo dal vivo; erogazione di € 80.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Provincie Lombarde.

Sostegno alle azioni formative per lo sviluppo dei distretti e dei sistemi economici locali (cartario, lapideo, calzaturiero, nautico); erogazione di € 75.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca.

Progetto "Barcavelando a scuola"; erogazione di € 25.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Trento e Rovereto.

**Istruzione professionale e degli adulti
Ristrutturazione immobili**

Alcuni esempi

Costruzione della palestra per il nuovo Istituto Professionale "Solari"; erogazione di € 500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Parma.

Realizzazione di un nuovo centro formativo in Piazza d'Armi; erogazione di € 400.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo.

Completamento di una struttura da utilizzare per il servizio di accoglienza residenziale finalizzato al recupero socio-lavorativo; erogazione di € 100.000 della Fondazione Monte dei Paschi di Siena.

L'ambito della Crescita e formazione giovanile è l'ultimo preso in considerazione in questa analisi del settore Educazione, Istruzione e Formazione. La quota prevalente delle erogazioni in questo campo nel 2009 è destinata a interventi di carattere strutturale (per un totale di 8,6 milioni di euro, e 54,9% degli importi), finalizzati al recupero di edifici e alla dotazione di attrezzature nei luoghi dedicati all'aggregazione giovanile (tipicamente: centri parrocchiali e strutture ricreative pubbliche).

L'altro principale ambito di intervento è il sostegno di progetti specifici (33,5% degli importi per un totale di 5,2 milioni di euro), finalizzati a prevenire fenomeni di emarginazione sociale o integrare giovani in difficoltà e a promuovere l'arricchimento dei percorsi formativi di giovani e adolescenti.

Relativamente ai beneficiari degli interventi realizzati nel 2009, in questo comparto si riscontra, a differenza degli altri sin qui osservati, una prevalenza piuttosto netta dei soggetti privati rispetto ai pubblici, con una concentrazione in capo ai primi del 66% delle erogazioni del comparto.

Crescita e formazione giovanile – Progetti specifici

Alcuni esempi

Sostegno al “Progetto Oratori”; erogazione di € 250.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Parma.

Progetto “Officina Emilia”; erogazione di € 222.442 della Fondazione Cassa di Risparmio di Modena.

Contributo per attività formativa rivolta agli insegnanti del sistema scolastico trentino sui temi legati alle iniziative promosse direttamente dalla Fondazione (diritti umani, conoscere la borsa, ecc.); erogazione di € 130.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Trento e Rovereto.

Progetto “Provaci gusto”: laboratori formativi nelle arti della ristorazione per i giovani dell'Istituto Penale Minorenni di Bologna; erogazione di € 120.000 della Fondazione del Monte di Bologna e Ravenna.

Crescita e formazione giovanile – ristrutturazione immobili

Alcuni esempi

Realizzazione di un nuovo complesso scolastico; erogazione di € 302.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Carpi.

Stanziamiento per la realizzazione di strutture ed opere annesse alla nuova Chiesa per l'aggregazione e l'educazione dei giovani; erogazione di € 300.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo.

Ristrutturazione di un immobile denominato Ex Cinema Cheli da destinare a centro per l'infanzia, adolescenza, famiglia ed informa-giovani; erogazione di € 179.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca.

Si conclude l'analisi del settore con un'ultima annotazione generale riguardante le fonti delle proposte progettuali finanziate nel 2009.

Le erogazioni basate su domande presentate da terzi prevalgono nettamente, con il 57,3% degli importi erogati. Sono invece quasi sullo stesso piano tra loro i progetti di origine interna delle Fondazioni che rappresentano il 22,4% del settore e quelli selezionati attraverso i bandi, a cui viene assegnato il 20,3% degli importi erogati.

4.3.6 Volontariato, Filantropia e Beneficenza

Il settore comprende un'aggregazione molto composta di iniziative: oltre ai tradizionali interventi di sostegno alle organizzazioni di volontariato e ad altre tipologie di intermediari filantropici (quali ad esempio le fondazioni di comunità), esso include le iniziative di beneficenza, le attività di sostegno allo sviluppo dei paesi poveri ed i progetti di cooperazione internazionale.

Nel 2009 le Fondazioni hanno destinato a questo complesso di interventi 40,7 milioni di euro, pari al 10,1% del totale erogato, per un totale di 3.087 iniziative (il 12% del totale).

Come già evidenziato all'inizio del capitolo, anche nella rileva-

zione di quest'anno si è scelto di non censire l'ammontare degli accantonamenti effettuati dalle Fondazioni in attuazione del Protocollo d'intesa Acri-Volontariato del 5.10.2005⁶, che sono stati pari a 50,2 milioni di euro. Ciò al fine di un pieno allineamento con la posta di bilancio "erogazioni deliberate" del Capitolo 2 del Rapporto, rilevata dai bilanci delle Fondazioni⁷.

L'analisi prosegue, come nei paragrafi precedenti, con un approfondimento distinto per ognuno dei principali ambiti di intervento considerati nel settore.

Il primo per incidenza degli importi assegnati (Tab. 4.7) è costituito dagli Accantonamenti ai fondi speciali per il volontariato (ex art. 15 L. 266/91) con 52,9 milioni di euro pari al 38% del comparto.

I suddetti accantonamenti rappresentano una forma di contribuzione obbligatoria prevista a carico delle Fondazioni di origine bancaria dalla legge-quadro sul volontariato (legge 11 agosto 1991 n. 266), in base alla quale una quota delle risorse annualmente prodotte (un quindicesimo dell'avanzo di esercizio al netto 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 annualmente dalle Fondazioni siano affidati in amministrazione 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, e di vigilare sul loro corretto utilizzo.

L'attività dei Centri di servizio, capillarmente presenti su tutto il territorio nazionale, spazia in un vasto campo di iniziative a supporto del Volontariato locale: dalla formazione dei volontari alla promozione del Volontariato presso i giovani e la cittadinanza, dall'assistenza tecnico-amministrativa al supporto alla progettualità territoriale, dai servizi logistici a quelli inerenti la comunicazione esterna.

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 2, gli accantonamenti in argomento sono compresi tra i fondi per future erogazioni.

Attraverso il finanziamento delle attività dei Centri di servizio le Fondazioni svolgono quindi una fondamentale funzione di supporto al Volontariato, cui può certamente essere ascritto il grande sviluppo che esso ha avuto nel Paese nel corso degli ultimi 15 anni.

Il secondo ambito di intervento preso in esame nel settore è costituito dai Contributi a fondazioni grant making e altri intermediari finanziari, pari a 33 milioni di euro (23% degli importi erogati nel settore). I principali destinatari dei suddetti contributi sono le fondazioni comunitarie: istituzioni filantropiche a forte radicamento locale dedicate al soddisfacimento dei bisogni delle comunità.

Le risorse da esse utilizzate per il perseguimento degli obiettivi sono in parte messe a disposizione dalla fondazione “madre” (in questo caso la Fondazione di origine bancaria) che ne ha promosso l’istituzione, e in parte provengono da 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 ha promosso la costituzione e il mantenimento di numerose fondazioni comunitarie operanti nelle province della Lombardia (e, in Piemonte, a Novara e Verbania). Anche la Fondazione di Venezia ha avviato questo tipo di esperienza, costituendo due fondazioni comunitarie nel Veneto, ed iniziative analoghe sono state promosse dalla Compagnia San Paolo con cinque fondazioni di comunità e dalla Fondazione Cassa di Risparmio Salernitana in collaborazione con la Fondazione per il Sud.

Gli Interventi diretti di promozione e sostegno del volontariato costituiscono la terza linea di attività prevista nel settore, e si attestano all’8% degli importi erogati con 11,6 milioni di euro e 772 interventi realizzati (circa il 25% del settore).

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, le iniziative sono in prevalenza censite nei settori Salute pubblica e Assistenza sociale).

Per avere un quadro completo delle contribuzioni a favore del Volontariato, aggiuntive rispetto agli accantonamenti ai fondi speciali ex art. 15 L. 266/91, è quindi necessario estendere l'orizzonte della ricerca anche a tali altri settori, prendendo in esame i soggetti beneficiari degli interventi (cfr. anche par. 4.4).

Da questa ricognizione allargata si evince che ulteriori 11,4 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 così, dalle diverse poste sin qui richiamate, il quadro degli interventi a favore del mondo del volontariato, si individua un contributo di circa 76 milioni di euro, a cui sono da aggiungere ulteriori 30 milioni quale quota riservata al Volontariato dei 50,2 milioni di euro accantonati nel 2009 dalle Fondazioni in attuazione del Protocollo d'intesa Acri-Volontariato 5.10.2005. Un totale, pertanto, di circa 106 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

Contributo per l'ampliamento del Villaggio della Speranza; erogazione di € 600.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Bologna.

Realizzazione del progetto "Casa Nostra", costruzione della nuova sede provinciale dell'associazione; erogazione di € 500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Parma.

"Progetto Pulmini" – Assegnazione di mezzi per il trasporto sociale, la protezione civile e il pronto intervento sanitario; erogazione di € 450.000 della Fondazione Cassa di risparmio della Provincia di Macerata.

Acquisizione della sede del Centro polivalente Giliberti in Carpi; erogazione di € 200.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Carpi.

Gli altri comparti del settore Volontariato Filantropia e Beneficenza incidono complessivamente per 21 milioni di euro (il 15% degli importi) e per 1.254 interventi (il 41%).

Tra essi si annoverano il Sostegno allo sviluppo e alle condizioni di vita dei paesi poveri, con 11,3 milioni di euro pari all'8% degli importi di settore, la Beneficenza, con 8,9 milioni (6% delle erogazioni del settore), e gli Scambi culturali e Cooperazione internazionale (con poco meno di un milione di euro, pari all'1% del totale erogato).

La molteplicità delle iniziative messe in campo dimostra una peculiare attenzione delle Fondazioni a bilanciare l'azione realizzata con il sostegno alle grandi progettualità del territorio, con interventi mirati al soddisfacimento dei bisogni delle realtà sociali più piccole. Nel 2009, in particolare, hanno avuto spazio numerose iniziative volte a dare risposta alla crisi economica, quali ad esempio interventi finalizzati a sospendere o prevenire sfratti per morosità da alloggi privati e progetti nel campo del microcredito sociale. Tra le altre, infine, molte anche le iniziative in favore delle popolazioni colpite dal terremoto in Abruzzo.

Beneficenza, sostegno dei paesi poveri, cooperazione internazionale

Alcuni esempi

“Fondazioni 4 Africa”: progetto di cooperazione internazionale in Uganda e Senegal realizzato in collaborazione da: Fondazione Cassa di Risparmio delle Province Lombarde, Compagnia di San Paolo, Fondazione Monte dei Paschi di Siena e Fondazione Cassa di Risparmio di Parma; quota annua di € 3.000.000, a valere sullo stanziamento complessivo di € 11,1 milioni.

Progetto “Modelli microimprenditoriali e servizi per lo sviluppo socio-economico dei Working Poor in India”; erogazione di € 700.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Province Lombarde.

Contributo per la realizzazione di una nuova unità materno-infantile presso l'Ospedale di Iringa in Tanzania; erogazione di € 400.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Verona Vicenza Belluno e Ancona.

Sostegno al Progetto “Dream”, prevenzione e cura dell’HIV/AIDS e della malnutrizione in Kenya; erogazione di € 140.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.

4.3.7 Assistenza Sociale

Il settore Assistenza Sociale 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 pubblico⁸.

In questo campo le Fondazioni nel 2009 hanno erogato 140,5 milioni di euro e realizzato 2.721 iniziative (Tab. 4.8): volumi in calo rispetto all’anno precedente, ma con un saggio di decremento (7% in meno degli importi e 10% del numero di iniziative) molto inferiore a quello degli altri settori in cui le Fondazioni sono principalmente impegnate, dove le variazioni in diminuzione degli importi assegnati oscillano tra il 18% e il 25%.

La sostanziale tenuta del settore nel difficile quadro generale in cui le Fondazioni hanno operato nel corso del 2009 testimonia della loro particolare sensibilità verso i bisogni e le emergenze sociali delle comunità di riferimento, quanto mai in primo piano in questa crisi complessiva che il sistema-Paese sta attraversando. Le Fondazioni hanno modulato le proprie strategie di intervento dando priorità, nei limiti del possibile, ai temi della tenuta e della coesione sociale, spostando il peso della diminuzione delle risorse più sugli altri ambiti di intervento.

La parte largamente prevalente dei contributi (118,3 milioni di euro pari a circa 84% del totale di settore) è rivolta ai Servizi sociali; la quota rimanente, al netto delle iniziative per le quali non sono disponibili indicazioni in merito al sotto-settore di intervento (che incidono per il 12,4% degli importi), è destinata a Servizi di protezione civile e di Assistenza a profughi e rifugiati (7% pari a 9,8 milioni di euro).

⁸ 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).

Questo particolare segmento dell'attività cresce significativamente sia in valore assoluto (16% in più degli importi) che in termini di incidenza sul settore, aumentata da 5,4% nel 2008 a 7% nel 2009. Un peso decisivo, al riguardo, hanno avuto le iniziative a favore delle popolazioni colpite dal sisma in Abruzzo, messe in campo sia su autonomo impulso di singole Fondazioni, sia in forma consorziata sotto il coordinamento dell'Acri.

Per quanto riguarda la distribuzione delle erogazioni per categorie sociali destinatarie dei servizi (Tab. 4.9), la quota maggiore di risorse nel 2009 è destinata ai Disabili, a cui vanno 47,4 milioni di euro e 689 interventi. L'importanza primaria di questo ambito si conferma e si rafforza rispetto all'anno passato, con un incremento delle risorse del 18,2% e un'incidenza nel comparto dei servizi sociali che passa da 31% a 40%.

Si inverte invece, rispetto all'anno precedente, il peso delle categorie Anziani e Altri soggetti. Quest'ultimo raggruppamento, che comprende una molteplicità di persone in condizioni di forte disagio o a rischio di emarginazione sociale (ad esempio: persone senza fissa dimora, detenuti, prostitute, ecc.), ottiene nel 2009 la quota maggiore, con 31,6 milioni di euro erogati (26,7% degli importi destinati ai servizi sociali).

Agli Anziani sono destinati 26,6 milioni di euro, pari al 22,5% del comparto. Il valore assoluto delle erogazioni e l'incidenza delle stesse nel comparto collocano ancora questo ambito, nonostante il calo, tra quelli di maggiore impegno delle Fondazioni.

Inferiori, rispetto alle tre categorie sociali beneficiarie esaminate, risultano le risorse destinate a sostegno dei Minori, con 5,3 milioni di euro pari al 4,5% degli importi, e dei Tossicodipendenti, con 1,5 milioni di euro pari all'1,3% delle categorie di soggetti.

Servizi sociali

Alcuni esempi

Progetto servizi di emergenza sanitaria 2009; erogazione di € 1.510.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.

Contributo a sostegno dei servizi aggiuntivi offerti dalle scuole dell'infanzia comunali; erogazione di € 1.400.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Torino.

Contributo per la realizzazione di una comunità alloggio per anziani; erogazione di € 1.200.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Province Lombarde.

Iniziativa di solidarietà a seguito del disastro ferroviario del 29/06/2009 di Viareggio; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca.

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 di Macerata.

Ristrutturazione di un immobile a San Lazzaro per la realizzazione di alloggi di edilizia convenzionata; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Verona, Vicenza, Belluno e Ancona.

Sviluppo di azioni di sostegno al reddito e di politica attiva del lavoro finalizzate a contrastare la crisi occupazionale; erogazione di € 1.000.000 della Compagnia San Paolo.

Stanziamiento per il fondo per la gestione operativa della residenza sanitaria “Leandro Lisino”; erogazione di € 950.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Tortona.

Contributo per assistenza domiciliare per anziani non autosufficienti; erogazione di € 905.000 della Fondazione del Monte di Bologna e Ravenna.

Stanziamiento per sostegno economico alle famiglie con compiti educativi; erogazione di € 501.750 della Fondazione Cassa di Risparmio di Parma.

Contributo per l’apertura della comunità alloggio “Il Poderucio”, erogazione di € 300.000 della Fondazione Monte dei Paschi di Siena.

Le risorse destinate nel 2009 ai servizi sociali alimentano, con equilibrio di importi assegnati, sia le forme di assistenza residenziale sia quelle di tipo non residenziale.

La prima tipologia, che riguarda il 49,5% delle erogazioni nel comparto, prevede la fruizione dei servizi nell'ambito di strutture di accoglienza dove i beneficiari 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 50,5% delle erogazioni del comparto, comprende invece i servizi domiciliari o presso strutture diurne dedicate.

Le finalizzazioni più tipiche dei contributi nel settore Assistenza Sociale sono i Programmi di attività specifici (31% degli importi nel settore), la Costruzione e ristrutturazione di immobili (29%) e, con rilievo minore, la fornitura di Attrezzature (circa il 9%).

Per quanto riguarda la natura dei soggetti beneficiari si registra una larga prevalenza dei privati, che raggiungono in questo settore una delle quote di incidenza più alte (74,7% degli importi assegnati). Ciò conferma l'intensa cooperazione delle Fondazioni con le varie organizzazioni di terzo settore presenti sul territorio, in un comune sforzo teso ad assicurare, secondo il principio di sussidiarietà orizzontale, una rete di assistenza comunitaria alle categorie sociali più deboli coerente con il sempre minor grado di copertura offerto dal soggetto pubblico.

Tra gli interlocutori più ricorrenti in questo ambito si rilevano le fondazioni civili, a cui va il 20,1% delle erogazioni del settore, le istituzioni religiose, con il 19,3%, le associazioni private (tra cui le associazioni di promozione sociale) con il 18,3%, e infine le cooperative sociali (9,3%).

Servizi sociali - progetti specifici

Alcuni esempi

“Progetto sociale 2009: Socializzazione, Integrazione e Disabilità”; erogazione di € 1.840.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.

Progetto “Servizi e progettualità a favore di minori e famiglie”, che prevede il sostegno economico alle famiglie numerose, azio-

ni a favore di affidamento familiare e adozione, accoglienza di nuclei familiari e di minori; erogazione di € 1.500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Parma.

Contributo per servizi di sostegno all'abitare per persone fragili nell'ambito del Protocollo d'Intesa pluriennale; erogazione di € 1.500.000 della Compagnia di San Paolo.

Progetto sociale a sostegno di una politica di solidarietà per gli anziani e le loro famiglie; erogazione di € 700.000 della Fondazione Monte dei Paschi di Siena.

Progetto "Abitare il polo sud: percorsi di residenzialità nella zona sud di Milano"; erogazione di € 550.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Province Lombarde.

Progetto di assistenza domiciliare per anziani non autosufficienti; erogazione di € 530.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Rimini.

Per quanto riguarda infine l'origine delle iniziative sostenute, la quota maggiore delle erogazioni del settore (67,3%) è frutto di domande presentate da terzi; seguono le assegnazioni tramite bando, cui va il 19,5% delle risorse del settore, e i progetti di origine interna della Fondazione, che pesano per il 13,2% degli importi erogati.

4.3.8 Salute Pubblica

La Salute pubblica è l'ultimo dei settori principali di intervento delle Fondazioni a cui è dedicato uno specifico approfondimento. Nel 2009 ad esso sono stati destinati 100,6 milioni di euro ripartiti per 1.403 iniziative (7,3% degli importi e 5,5% del numero), con una incidenza sul totale invariata rispetto allo scorso anno nonostante il calo di volumi (Tab. 4.2).

Il principale ambito di intervento del settore è costituito, come negli anni passati, dai Servizi ospedalieri a cui nel 2009 sono stati destinati 55 milioni di euro, pari a 54,6% degli importi erogati (Tab. 4.10)

Beneficiano di questi contributi soprattutto gli Ospedali e le Case di cura generali, cui vanno 21,3 milioni di euro con un'incidenza del 21% degli importi nel settore. A distanza seguono le Strutture sanitarie specialistiche e riabilitative (con 3 milioni di euro) e Istituti, cliniche e policlinici universitari (che ottengono circa 2 milioni di euro).

Tra i beneficiari delle erogazioni in questo comparto i soggetti pubblici sono di gran lunga prevalenti (circa il 69,1% delle erogazioni del settore).

La tipologia di intervento più ricorrente è la dotazione di apparecchiature per attività diagnostica e terapeutica, quali ad esempio macchinari per risonanze magnetiche, T.A.C., ecografie, endoscopie, laparoscopie, ecc.; con questa finalizzazione nel 2009 sono stati erogati oltre 33 milioni di euro, pari al 33% degli importi erogati nel settore.

Oltre ai suddetti interventi, e a una variegata molteplicità di iniziative progettuali realizzate presso strutture sanitarie, per le quali nel 2009 sono stati destinati oltre 32 milioni di euro (il 32% degli importi), un peso significativo nel settore riveste anche la Costruzione e ristrutturazione di immobili. Nel 2009 sono stati erogati 20 milioni di euro (20% degli importi assegnati nel settore) per l'estensione o l'ammodernamento di strutture già esistenti, ovvero per la creazione di nuovi presidi sanitari.

Servizi ospedalieri
Fornitura di apparecchiature mediche e
realizzazione di progetti specifici

Alcuni Esempi

Proseguimento del progetto "Radioterapia innovativa ad alta tecnologia"; erogazione di € 2.260.000 della Compagnia di San Paolo.

Risonanza magnetica 3 Tesla presso l'Ospedale di Perugia; erogazione di € 1.400.000 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.

Rete radioterapica in provincia di Modena; erogazione di € 800.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Carpi.

Acquisto di una risonanza magnetica ad alto campo; erogazione di € 800.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.

Donazione blocco operatorio per l'Ospedale di Jesi; erogazione di € 700.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Jesi.

Acquisto arredi e attrezzature per la nuova sede della Clinica Odontoiatrica; erogazione di € 668.500 della Fondazione Cassa di Risparmio di Parma.

Contributo per l'installazione di una nuova apparecchiatura angiografica digitale per emodinamica, e ristrutturazione della Struttura Complessa Cardiologica, presso l'Ospedale di Savona; erogazione di € 500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Savona.

Acquisizione di un ciclotrone medicale per la produzione di radiofarmaci PET presso l'Ospedale San Bortolo di Vicenza; erogazione di € 520.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Verona, Vicenza, Belluno e Ancona.

Acquisto letti per reparto rianimazione; erogazione di € 104.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Spoleto.

Servizi ospedalieri **Costruzione e ristrutturazione immobili**

Alcuni Esempi

Contributo per la ristrutturazione del complesso denominato "Piccola casa della Divina Provvidenza" sito in Casbeno (Varese); erogazione di € 500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Province Lombarde.

Stanziamento per la realizzazione del nuovo polo sanitario di Monticelli Terme (Parma); erogazione di € 250.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Parma.

Realizzazione del nuovo ospedale della città di Alba; erogazione di € 250.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo.

Realizzazione del nuovo ospedale pediatrico “Orotta” ad Asmara (Eritrea); erogazione di € 220.000 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, cui vanno 33,2 milioni di euro pari al 33% delle erogazioni del settore. Tra essi risultano particolarmente frequenti servizi di ambulanza, banche del sangue e attività paramediche rivolte in prevalenza a malati oncologici e a pazienti emopatici.

Altri servizi sanitari

Alcuni Esempi

Realizzazione di una rete telematica per l'attività interdisciplinare della rete oncologica del Piemonte; erogazione di € 600.000 della Compagnia San Paolo.

Realizzazione di una residenza assistita e protetta per anziani; erogazione di € 400.000 della Fondazione Monte dei Paschi di Siena.

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

Stanziamento per l'acquisto di attrezzature speciali nell'ambito di progetti regionali sul soccorso; erogazione di € 279.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Torino.

Contributo per lavori di sistemazione e adeguamento della Casa di Accoglienza per 64 malati e loro familiari; erogazione di € 270.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.

Realizzazione di un centro per disabili; erogazione di € 200.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca.

Infine, in merito all'origine progettuale degli interventi nel settore si osserva che la larga maggioranza di essi deriva da proposte presentate da terzi (80% degli importi erogati). Le iniziative rimanenti sono individuate quasi tutte attraverso procedure di bando (17,5% degli importi), tranne una esigua minoranza che scaturisce da progettualità interna alle Fondazioni (2,5% degli importi erogati).

4.4 Beneficiari delle iniziative

Le analisi di questo paragrafo sono dedicate a un esame di carattere generale delle organizzazioni beneficiarie dei contributi delle Fondazioni, ad integrazione delle analisi partitamentali svolte nei paragrafi precedenti con riferimento ai singoli settori.

Come già ampiamente evidenziato i beneficiari tipici dei contributi delle Fondazioni sono istituzioni pubbliche oppure enti e organismi privati *non profit* 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 cui, in ultima istanza, l'azione delle Fondazioni è rivolta.

È da precisare che le analisi di questa variabile non prendono in considerazione le erogazioni di importo più limitato (non superiore a 5.000 euro) in quanto per questo tipo di intervento, come evidenziato in premessa, l'indagine ha previsto un minore dettaglio informativo del censimento.

In merito alla distinzione tra soggetti beneficiari pubblici e privati, la Tab. 4.11 evidenzia che nel 2009 questi ultimi hanno mantenuto una posizione preminente, ottenendo il 65,6% degli importi erogati e il 68,1% del numero di interventi (nel 2008 erano rispetti-

vamente il 63,2% e il 66,9%). Si tratta di una conferma della propensione delle Fondazioni a stabilire un legame preferenziale con le varie realtà del cosiddetto privato sociale operanti nei territori; è soprattutto insieme ad esse infatti che le Fondazioni, ispirandosi al già richiamato principio di sussidiarietà orizzontale, intendono sviluppare un ruolo sociale attivo per il miglioramento della qualità di vita delle comunità di riferimento.

La categoria di beneficiari privati più significativa è quella delle Fondazioni, con il 27,4% degli importi erogati e il 10,3% del numero di interventi: nel 2009 esse consolidano la loro posizione come primi beneficiari in assoluto (Tab. 4.12).

Seguono, con percentuali decrescenti di risorse assegnate, le Associazioni (14,9 % degli importi erogati, includendo anche le Associazioni di promozione sociale), le Organizzazioni di volontariato (5,2%) e Cooperative sociali (2,1%). Una significativa quota delle erogazioni è inoltre attribuita alla categoria Altri organismi privati (16%), tra cui sono censite le istituzioni religiose.

Per quanto riguarda i soggetti beneficiari pubblici, gli Enti locali sono gli interlocutori privilegiati delle Fondazioni, e ricevono il 18,6% del totale erogato (nel 2008 era 21,1%).

Gli Enti pubblici non territoriali, che includono Scuole, Università, Strutture sanitarie, Istituti di accoglienza e beneficenza, ecc., ottengono nel 2009 il 14,5% del totale erogato, rimanendo al quarto posto della graduatoria pur se con un leggero incremento di incidenza sul totale.

Infine, la quota destinata alle Amministrazioni pubbliche centrali, in ultima posizione tra i soggetti beneficiari, subisce una ulteriore flessione rispetto alla passata rilevazione, dimezzando la propria incidenza sul totale degli importi erogati (da 2,1% nel 2008 all'1,2% nel 2009).

4.5 Tipo di intervento

Come si è già illustrato le erogazioni delle Fondazioni si traducono in interventi di contenuto molto diversificato in funzione delle specifiche finalità delle iniziative sostenute.

In questo paragrafo ci si sofferma sulle forme più tipiche di concreta finalizzazione delle erogazioni deliberate dalle Fondazioni, esaminandole nel loro insieme dopo che nella trattazione dei settori

svolta in precedenza ne sono stati tratteggiati alcuni andamenti specifici per singolo settore.

La Tab. 4.13 illustra i principali tipi di intervento del 2009 evidenziandone la distribuzione percentuale per importi e per numero di iniziative.

Al primo posto in graduatoria vi è la Realizzazione di progetti specifici che raccoglie ancora, come nel 2008, la quota maggiore delle risorse (26,7%), sebbene con un calo di incidenza sugli importi e soprattutto sul numero di iniziative totali.

L'indicazione di questa tipologia non fornisce informazioni precise sul contenuto degli interventi realizzati, ma pone in evidenza il fatto che i contributi concessi sono stati utilizzati nell'ambito di iniziative progettuali di medio o elevato profilo di complessità, puntando quindi a sostenere l'insieme delle azioni progettuali previste più che non singole attività specificamente definite.

La Costruzione e ristrutturazione di immobili ottiene il 19,8% degli importi e il 9,4% nel numero di interventi. Pur facendo registrare una diminuzione del peso relativo rispetto al 2008, questa tipologia si conferma saldamente al secondo posto in graduatoria riproponendo la tradizionale propensione delle Fondazioni, ereditata dalle Casse di risparmio di un tempo, a privilegiare iniziative di natura infrastrutturale.

La terza tipologia di intervento più significativa è Contributi generali per l'amministrazione con il 10,6% degli importi erogati e il 4,7% del numero di interventi. Si tratta, in questo caso, di forme di sostegno diretto alle organizzazioni beneficiarie concesso in ragione di un apprezzamento generale dell'attività istituzionale da esse svolta, e quindi volto ad offrire un supporto d'insieme, senza una specifica correlazione con singoli progetti realizzati.

Proseguendo nell'esame delle tipologie di intervento in graduatoria, tra quelle con peso ancora significativo, si rilevano nell'ordine: il Sostegno alla ricerca (6,2% degli importi), i Fondi di dotazione (5,9%), le Attrezzature (5,1%), lo Sviluppo dell'organizzazione (4,9%), la Produzione di rappresentazioni artistiche (4,5%), Mostre ed esposizioni (2,6%) e Borse di studio (2,2%).

Nella Tab. 4.13, a cui si fa rinvio per il completamento della rassegna, sono elencate le ulteriori tipologie che presentano incidenze entro la soglia minima dell'1,2%.

4.6 Altre caratteristiche dei progetti

A completamento dell'analisi dedicata alle caratteristiche principali degli interventi erogativi delle Fondazioni, in questo paragrafo vengono presi in esame alcuni ulteriori profili indagati in sede di rilevazione.

Anche in questo caso, come nei due precedenti paragrafi, le analisi si riferiscono solo a una parte degli interventi censiti nel 2009; sono infatti escluse tutte le erogazioni inferiori a 5.000 euro (per le quali il dettaglio degli elementi richiesti è stato più limitato) e quegli interventi per i quali, relativamente alle variabili esaminate, i dati forniti erano incompleti.

L'attività erogativa del 2009 conferma la netta prevalenza dell'impostazione *granting*⁹ da parte delle Fondazioni. La modalità del Sovvenzionamento di opere e servizi, che riflette quel modello operativo, riguarda infatti l'89,1% degli importi erogati e il 92,6% del numero di iniziative, in linea con i dati del 2008 (Tab. 4.14).

Le Iniziative direttamente gestite dalle Fondazioni assorbono il 3,5% degli importi e il 2,7% del numero di interventi, con lievi variazioni di incidenza rispetto al 2008: in aumento per quanto riguarda il numero di interventi, in calo relativamente agli importi.

Anche il ricorso a Società strumentali, l'altra tipica modalità di intervento delle Fondazioni, rimane sostanzialmente in linea con l'anno precedente: il numero delle iniziative realizzate attraverso questa modalità è pari a 4,7 % del totale mentre il peso sugli importi erogati è 7,4% (era 6,7% nel 2008).

Un'altra variabile distintiva degli interventi osservata in questa sede è l'origine dei progetti (Tab. 4.15), cioè la fonte primaria da cui le iniziative traggono ispirazione.

Anche nel 2009, come in tutti gli anni precedenti, le iniziative che nascono da proposte di terzi rimangono largamente prevalenti ricevendo il 59,7% degli importi e il 71,4% del numero. Esse, tutta-

⁹ Come è noto, questo modello prevede il perseguimento delle finalità istituzionali attraverso l'erogazione di contributi finanziari a soggetti terzi, ai quali 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).

via, subiscono un significativo ridimensionamento rispetto all'anno precedente, a vantaggio delle altre fattispecie censite.

In particolare, si rileva una crescita consistente dei progetti di origine interna alle Fondazioni, che passano da 13,8% a 18,5% degli importi e da 5,5% a 5,9% del numero di interventi.

Ciò conferma il trend, già osservato negli anni passati, di progressivo aumento del peso delle iniziative “pensate” all'interno della Fondazione, a dimostrazione di un atteggiamento sempre più pro-attivo verso il territorio di riferimento.

In questa stessa prospettiva si può anche interpretare il dato relativo alle erogazioni conseguenti a bando, che consolidano ulteriormente la posizione incrementando la propria incidenza dal 21% al 22% circa.

L'allocazione dei fondi tramite bando rappresenta un'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 elaborano i bandi sulla scorta 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 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 nel finanziamento del progetto (erogazioni in pool).

Nel 2009 questo tipo di erogazioni subisce una forte flessione (Tab. 4.16), riducendo la propria incidenza sul totale al 3,5% degli importi e 2,2% del numero (nel 2008 erano rispettivamente 10,4% e 5,1%).

Sembra di poter ipotizzare, al riguardo, che la generalizzata riduzione di risorse in questa fase congiunturale abbia indotto le Fonda-

zioni e i potenziali *partner* a limitare le progettualità comuni, concentrando le minori disponibilità su iniziative e progetti di propria pertinenza esclusiva.

Nelle iniziative in pool realizzate nel 2009 i soggetti *partner* più ricorrenti sono gli Enti della pubblica amministrazione (con il 47% dei casi censiti) e gli altri soggetti del terzo settore (impegnati nel 23,4% dei casi di *partnership*). Sono anche numerose le collaborazioni con enti ecclesiastici, enti di ricerca e strutture socio-sanitarie di vario tipo, che nell'insieme rappresentano un ulteriore 24% dei casi di *partnership*.

4.7 Localizzazione delle iniziative

La forte caratterizzazione localistica dell'attività erogativa delle Fondazioni è un tratto distintivo consolidato da tempo, che nel 2009 trova puntuale conferma (Tab. 4.17) .

Le erogazioni destinate alla regione di appartenenza sono sempre in larga maggioranza (89,1% degli importi e 94,1% del numero di iniziative), e in lieve crescita rispetto al 2008 (erano 87,3% degli importi e 94,4% del numero).

La focalizzazione sui territori di più vicino riferimento sembra accentuarsi anche relativamente alle erogazioni che travalicano i confini regionali: nel 2009 si assiste infatti ad un riallineamento di queste ultime rispetto al 2008, con una diminuzione delle erogazioni a valenza nazionale (da 8% a 5,7%) e un corrispettivo aumento degli interventi in ambiti territoriali limitrofi alle aree di appartenenza (regioni confinanti).

Il risultato di queste scelte di indirizzo territoriale delle risorse si riflette nella distribuzione delle erogazioni per ripartizione geografica (Tab. 4.18) che viene esaminato nel seguito di questo paragrafo.

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, attraverso questo progetto, con finalità specificamente riequilibratrici verso le regioni del Sud.

Pertanto, come nella scorsa rilevazione e solo relativamente a questo paragrafo e 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 36,7 milioni di euro¹⁰ (di cui 12,3 milioni ad integrazione delle dotazioni regionali dei fondi speciali per il volontariato ex art. 15 L. 266/91, e 24,4 milioni destinati alla Fondazione per il Sud).

La distribuzione territoriale delle erogazioni è condizionata fortemente 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 al Sud sono limitate, nella propria azione, da una ridotta dotazione patrimoniale.

Il Nord è destinatario della quota maggiore di erogazioni: il 65,7% degli importi e il 63,2% del numero di interventi. Rispetto all'anno precedente il dato della macro-area è stabile, ma al suo interno si registra una variazione del peso delle ripartizioni Nord-Ovest e Nord-Est, con aumento della prima (da 34,1% a 37,5%) e diminuzione della seconda (da 31,9% a 28,2%).

Il Centro segue con il 27,5% degli importi (era 28,6% nel 2008) e il 28,1% del numero delle erogazioni (nel 2008 27,4%).

Il Sud e le Isole guadagnano terreno rispetto all'anno precedente, aumentando la propria incidenza sul totale da 5,4% a 6,8% relativamente agli importi, e da 7,6% a 8,7% per il numero di iniziative.

La quota di erogazioni destinata all'area si riconferma quindi a un livello significativamente superiore a quello registrato prima che avesse inizio il progetto Sud (cioè fino al 2004), quando essa si attestava stabilmente sotto al 4%. Il dato assume ancor più valore se si tiene conto dell'andamento sfavorevole delle gestioni delle Fondazioni che ha limitato nell'anno gli accantonamenti per il Progetto Sud, e se si considera oltre al dato stesso l'ulteriore valore aggiunto prodotto a vantaggio delle regioni meridionali dal rendimento del patrimonio della Fondazione per il Sud.

¹⁰ La somma qui indicata è la quota distribuita nel 2009 degli accantonamenti effettuati dalle Fondazioni in attuazione del Protocollo d'intesa 5.10.2005, pari in totale a 50,2 milioni di euro. La parte residua di tali accantonamenti, pari a 13,5 milioni, è stata posta in riserva per futuri utilizzi, in conformità ad accordi intervenuti durante il 2010 (Accordo Acri-Volontariato del 23.06.2010).

Il Progetto Sud

Nel 2009 il Progetto Sud, scaturito dal Protocollo d'intesa Acri-Volontariato del 5.10.2005¹¹ ha maturato il suo quinto anno di vita: l'ultimo per quanto riguarda l'impegno delle Fondazioni ad effettuare uno specifico accantonamento aggiuntivo rispetto a quello previsto dall'art. 15 della L. 266/91.

Sembra utile, a conclusione di questo ciclo, proporre un breve *excursus* delle tappe che hanno distinto il progetto portando al raggiungimento di risultati estremamente significativi.

Il problema dello squilibrio nella distribuzione territoriale delle risorse erogate si era posto all'attenzione delle Fondazioni già nel 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 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.

¹¹ 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.

L'intervento puntò a canalizzare dette risorse, integrate da ulteriori 105 milioni di somme giacenti ex art. 15 L. 266/91, ad un progetto a vantaggio del Sud definito di comune accordo con il mondo del Volontariato e del Terzo settore.

Si giunse così, nell'ottobre del 2005, alla sottoscrizione del Protocollo d'intesa richiamato in apertura del paragrafo.

Il primo e più importante punto di accordo fu quello 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 filantropico governato pariteticamente dalle Fondazioni e dal Volontariato, a cui è stato affidato il compito di realizzare un articolato programma di interventi nel Meridione.

La strategia di intervento della Fondazione per il Sud punta a favorire il processo di infrastrutturazione sociale dell'area, 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.

Con l'accordo del 2005 le Fondazioni si impegnarono, inoltre, ad effettuare un accantonamento aggiuntivo rispetto a quello previsto dalla L. 266/91 da utilizzare per il perseguimento di tre finalità: *a)* per ulteriori contributi all'attività istituzionale della Fondazione per il Sud; *b)* ad integrazione dei fondi destinati ai Centri di servizio per il volontariato; *c)* per sostenere la progettazione sociale del volontariato nelle regioni meridionali.

Nel suo insieme, pertanto, il Progetto Sud si è proposto 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.

La valutazione positiva dei firmatari del Protocollo d'intesa in merito ai risultati di questi cinque anni di azione comune ha condotto nel 2010 alla sottoscrizione di un nuovo accordo nazionale, siglato il 23 giugno 2010, con il quale sono stati delineati nuovi obiettivi da perseguire nel corso del prossimo quinquennio.

Essi, in sintesi, prevedono di proseguire nel sostegno economico della Fondazione per il Sud e puntano a stabilizzare e perequare il flusso dei fondi speciali per il volontariato di cui alla L. 266/91, realizzando al contempo una razionalizzazione dei meccanismi di gestione degli stessi.

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 a una analisi dei risultati relativi ad alcuni raggruppamenti delle stesse¹².

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 il 77,6% sull'importo distribuito e per il 43,2% 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'1,5% in termini di importo e per il 9,5% del numero di iniziative.

Laddove una Fondazione Grande realizza in media 618 progetti di importo unitario di 96.792 euro, una Fondazione Piccola attua invece mediamente 136 iniziative di 8.213 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 251, e importi medi unitari tra 15.000 e 37.000 euro.

Le Fondazioni con sede nel Nord hanno il peso maggiore, incidendo per il 70,6% dell'importo complessivo e per il 64,2% del numero di iniziative. Tra le due ripartizioni del Nord, il Nord Ovest segna una prevalenza quanto a importi erogati (42,1% contro 28,5% del Nord Est) mentre avviene l'inverso per numero di interventi realizzati (33,6% nel Nord Est contro il 30,6% del Nord Ovest).

Il Centro diminuisce leggermente la propria quota in termini di importi erogati, mentre aumenta quella relativa al numero di inter-

¹¹ Per i criteri di composizione dei gruppi si veda la Nota Metodologica posta dopo il capitolo 5.

venti, attestandosi al 26,2% delle erogazioni e al 27,6% del numero di iniziative (nel 2008 erano, rispettivamente, 27,5% e 26,7%).

Il peso minore, anche se in lieve incremento rispetto al 2008, 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 3,3% quanto a importo e per l'8,3% sul numero di interventi.

Il distacco tra il Centro Nord e il Sud di conferma anche relativamente ai valori medi di attività. Il numero medio di interventi per Fondazione ha un picco nel Nord Ovest (463), si attesta intorno alle 297 iniziative nel Nord Est e 236 al Centro, mentre scende a 177 nel Sud e Isole. L'importo unitario medio degli interventi varia tra 74.210 euro nel Nord Ovest, 45.723 euro nel Nord Est e 51.195 euro nel Centro, e si riduce notevolmente nel Sud e Isole (21.273 euro).

La distribuzione delle erogazioni per classi di importi singoli (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: il gruppo dimensionale maggiore destina a questa classe di intervento quasi il 53% del totale erogato; nelle ripartizioni geografiche centro-settentrionali le risorse destinate ad erogazioni di questo "taglio" pesano tra il 43,3% e il 51,6% del totale erogato. Nel Sud e Isole la quota in argomento si riduce al 22,1%, mentre il 53,2% degli importi viene erogato con interventi al di sotto di 100.000 euro (di cui il 27,7% 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 6,3% degli importi erogati, contro l'1,1% rilevato nel Nord Ovest, il 2,6% nel Nord-Est e nel Centro.

Il dato relativo alle erogazioni di importo unitario più 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 (2,1%), giungendo a toccare un massimo tra le Fondazioni Piccole (16,7%).

Esaminando, infine, l'orizzonte temporale dei progetti finanziati (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 22,7% e 26,5% contro l'11,4% rilevato al livello di sistema.

4.9 Settori di intervento

L'analisi in questo paragrafo si concentra sugli andamenti della distribuzione degli importi erogati per settori beneficiari da parte dei singoli raggruppamenti di Fondazioni, evidenziando quelli che mostrano scostamenti di un certo rilievo rispetto alla media di sistema. (Tab. 4.22).

Concentrando l'esame 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 (27,9% contro 29,4%), e tutti gli altri gruppi dimensionali in cui, invece, il settore riveste una incidenza significativamente più alta (da 33,3% a 37,9%). Secondo la ripartizione geografica l'importanza del settore risulta particolarmente elevata tra le Fondazioni del Sud e Isole, dove impegna il 42,5 % delle risorse;
- il settore Ricerca mostra un'incidenza particolarmente alta nel Sud e Isole, dove raggiunge una quota consistente rispetto alla media nazionale (circa il 20,5% contro il 14,2%). Sempre al di sopra della media, pur se con minore distacco da essa, si collocano le Fondazioni Grandi (16,2%), quelle del Centro (15,7%) e del Nord-Ovest (14,7%). Il peso del settore è invece modesto tra le Fondazioni Medie, dove interessa solo il 3,4% delle somme erogate;
- lo Sviluppo Locale ha un rilievo maggiore nelle Fondazioni Grandi (14% contro 12,7% di media nazionale), mentre è inferiore alla media del sistema negli altri gruppi dimensionali. A livello di gruppi territoriali si registrano invece scostamenti positivi rispetto al dato nazionale nei raggruppamenti del Nord Ovest e del Centro (17,6% e 16,4% contro il 12,7% di livello nazionale) e molto inferiori al sistema nei gruppi del Sud e Isole e del Nord Est: rispettivamente 4,9% e 2,8%;

- per quanto riguarda l'Educazione istruzione e formazione, il confronto con il dato di sistema è a sfavore delle Fondazioni Grandi (10,2% contro 11,7%) mentre tutti gli altri gruppi dimensionali mostrano incidenze maggiori (tra il 15,3% e il 18,6%). Tra le ripartizioni geografiche, Nord Est e Centro sono superiori al dato di sistema con 15,7% e 13,4% rispettivamente, mentre Nord Ovest e Sud e Isole sono al di sotto con un sostanziale allineamento (rispettivamente 8,2% e 8,1%);
- nel settore Volontariato, Filantropia e Beneficenza i gruppi dimensionali di Fondazioni sono tutti abbastanza allineati alla media di sistema (10,1%): le Fondazioni di dimensioni Medio-grandi si collocano leggermente al di sotto (9,3%), mentre negli altri gruppi l'incidenza è al di sopra del dato di sistema. Secondo la ripartizione geografica, è invece il Nord Ovest ad evidenziare il maggior peso del settore, con una quota di incidenza del 12%;
- il settore Assistenza Sociale (che incide per il 10,1% a livello di sistema), mostra una rilevanza maggiore tra le Fondazioni Medio-grandi (11,7%) e tra quelle del Nord Ovest (11,4%). Particolarmente bassa è invece l'incidenza nelle Fondazioni Medio-piccole (5,9%) e in quelle del Centro e del Sud e Isole (5,9% e 4,5%);
- il settore Salute Pubblica (che incide per il 7,3% a livello di sistema), mostra percentuali superiori alla media tra le Fondazioni Piccole (12,9%) e quelle Medie (10,8%). Nei raggruppamenti territoriali si rilevano invece incidenze superiori al dato di sistema nel Nord Est (9,7%) e nel Sud e Isole (7,6%).

4.10 Beneficiari delle iniziative

Come per i settori di intervento, anche con riferimento ai soggetti beneficiari si esaminano le principali differenze rispetto ai risultati relativi all'intero sistema delle Fondazioni (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 (65,6%), con punte verso l'altro nelle Fondazioni Medio-grandi (74,1%) e incidenza invece meno pronunciata nelle Fondazioni Piccole (60,4%).

A livello territoriale, la quota dei beneficiari privati è particolarmente elevata nel Nord Ovest (79,4%).

L'importanza, in termini di importi assegnati, delle singole categorie di soggetti rilevata a livello di sistema trova, con riferimento ai raggruppamenti di Fondazioni considerati, diverse variazioni rispetto alla media generale. Gli Enti locali confermano la loro prevalenza nei gruppi delle Fondazioni Piccole (29,5%), tra le Grandi (19,8%) e soprattutto in quelle del Centro (34,9%).

La categoria Fondazioni registra i dati più bassi nelle Fondazioni Piccole (8,8% contro il 27,4% della media generale) e nelle Fondazioni del Sud ed Isole (10,3%), mentre nel Nord Ovest assorbe una percentuale molto superiore al sistema (41,7%).

Per quanto riguarda gli Altri soggetti privati le Fondazioni Medio-piccole registrano delle percentuali più alte del dato generale (33,4% contro il 16% generale) seguite a poca distanza dalle Medio-grandi (27,7%) e dalle Medie (25,7%). Per quanto riguarda le ripartizioni geografiche, al Sud e Isole le percentuali sono largamente superiori alla media di sistema (31,2%) mentre le Fondazioni del Nord Ovest registrano percentuali inferiori (11,9%).

Tra le categorie di soggetti minoritarie:

- gli Enti pubblici non territoriali hanno il peso più significativo nel Nord Est (22,8%) e nelle Fondazioni Grandi (14,9%);
- le Altre Associazioni private pesano di più tra le Fondazioni Grandi (14,4%) e nel Nord Ovest (18%);
- le Organizzazioni di volontariato hanno una incidenza significativa nelle Fondazioni Piccole (7,6% contro il 5,2% a livello di sistema) e nel Sud e Isole con 8,4%.

4.11 Tipo di intervento

Anche per questa variabile si evidenziano i profili che caratterizzano maggiormente 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 Medio-grandi (34,5% contro 27,5% del Sistema), mentre a livello territoriale è presente in misura maggiore nel Centro (40,6%);
- la Costruzione e ristrutturazione di immobili incide maggior-

mente tra le Fondazioni Grandi (21,5% contro 20,4% a livello di Sistema), mentre è al di sotto del dato medio nazionale nelle altre classi dimensionali. A livello territoriale la maggiore presenza è nel Nord Est (26,8%) e nel Centro (23,2%), mentre nel Sud e Isole l'incidenza si riduce al 13%;

- i Contributi generali per l'amministrazione assumono un valore massimo tra le Fondazioni del Nord Ovest (17%) e in quelle Medio-piccole (16,8%); le più basse incidenze si osservano invece nelle Fondazioni Piccole e nel Centro (rispettivamente 9,1% e 5,7%);
- 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 di 15,9% e 9,9%, contro una media di 6,4%).

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 (Tab. 4.25), il sovvenzionamento di organismi terzi (tipico del profilo di fondazione *grant making*) si conferma maggioritario per tutti i gruppi considerati, raggiungendo le punte maggiori nel Nord Ovest (92,7%) e tra le Fondazioni Grandi (92,4%).

Gli interventi realizzati per il tramite di imprese strumentali toccano una punta molto significativa nelle Fondazioni Medio-grandi (21,3%, quasi il triplo della media di sistema di 7,4%) e sono molto diffusi nel Centro (9,9%)

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 (3,5%) 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 per le Fondazioni Medio-grandi, Fondazioni Medie e Fondazioni Piccole (con incidenze comprese tra 12,2% e 13,5%), e inferiori per le Fondazioni Grandi e le Fondazioni Medio-

piccole (con incidenza rispettivamente di 1,7% e 2,9%). In ambito territoriale la maggiore incidenza è nel Sud e Isole (8,5%), 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 dato nazionale, tale incidenza si colloca molto al di sotto della media di sistema (23,1% contro 59,7%).

I progetti propri (cioè le iniziative che nascono da autonoma progettualità delle Fondazioni) assumono un peso maggiore nelle Fondazioni del Centro (20,8%), nelle Medio-grandi (24,2%) e in quelle Medie (18,9%) .

L'utilizzo di bandi per l'assegnazione delle risorse, che nella media nazionale riguarda il 21,9% delle erogazioni, assume un rilievo addirittura maggioritario nelle Fondazioni del Centro (56,1%) e, con incidenza più contenuta ma comunque superiore a quella media, tra le Fondazioni Grandi con il 24,8%. Lo strumento del bando è invece poco utilizzato nelle regioni del Sud e Isole e del Nord Est (rispettivamente con l'8,2% e il 2,1%).

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, seppur di poco, alla media nazionale (3,7% contro 3,5%). In ambito territoriale, il Nord Est evidenzia una più spiccata propensione alle erogazioni in pool, impegnando per esse il 6,3% delle risorse; al contrario, i territori del Centro sono quelli dove la modalità di intervento in questione risulta utilizzata solo in modo episodico (0,5%).

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 (2009-2008)					
Voci	2009		2008		Numero %
	Importo %	Numero %	Importo %	Numero %	
Tipologia di erogazioni:					
a) erogazioni annuali:					
- di importo non superiore a 5.000 euro	2,1	42,9	1,9	39,7	
- di importo superiore a 5.000 euro	86,5	52,7	87,4	56,7	
b) erogazioni pluriennali	11,4	4,4	10,7	3,7	
Classi di importi unitari delle erogazioni:					
- oltre 500 mila euro	44,9	1,6	45,8	2,7	
- da 250 a 500 mila euro	13,9	1,9	13,8	2,3	
- da 100 a 250 mila euro	15,2	4,7	14,8	5,2	
- da 25 a 100 mila euro	15,7	15,9	16,1	16,9	
- da 5 a 25 mila euro	8,2	33,0	7,6	33,2	
- fino a 5 mila euro	2,1	42,9	1,9	39,7	

Tab. 4.2 - Distribuzione delle erogazioni per settore beneficiario (2009-2008)

Settori	2009				2008			
	Numero		Importo		Numero		Importo	
	Interventi	%	milioni di €	%	Interventi	%	milioni di €	%
Arte, Attività e Beni Culturali	9.103	35,4	408,0	29,4	10.700	36,4	513,1	30,6
Ricerca	1.553	6,0	196,7	14,2	1.981	6,7	251,6	15,0
Sviluppo Locale	1.467	5,7	175,6	12,7	1.646	5,6	161,1	9,6
Educazione, Istruzione e Formazione	4.126	16,0	162,0	11,7	4.981	16,9	216,9	12,9
Volontariato, Filantropia e Beneficenza	3.087	12,0	140,7	10,1	3.107	10,6	170,4	10,2
Assistenza Sociale	2.721	10,6	140,5	10,1	3.020	10,3	151,1	9,0
Salute pubblica	1.403	5,5	100,6	7,3	1.602	5,4	122,2	7,3
Protezione e Qualità Ambientale	344	1,3	23,1	1,7	490	1,7	41,3	2,5
Sport e Ricreazione	1.576	6,1	19,9	1,4	1.579	5,4	28,4	1,7
Famiglia e Valori Connessi	243	0,9	14,6	1,1	165	0,6	15,3	0,9
Diritti Civili	26	0,1	2,2	0,2	45	0,2	1,4	0,1
Religione e Sviluppo Spirituale	59	0,2	2,1	0,2	81	0,3	3,2	0,2
Prevenzione della Criminalità e Sicurezza Pubblica	7	0,0	0,3	0,0	7	0,0	0,1	0,0
Sicurezza Alimentare e Agricoltura di qualità	1	0,0	0,1	0,0	17	0,1	0,5	0,0
Totale complessivo	25.716	100,0	1.386,5	100,0	29.421	100,0	1.676,7	100,0

	2009				2008			
	Numero		Importo		Numero		Importo	
	Interventi	%	milioni di €	%	Interventi	%	milioni di €	%
Sotto-Settori								
Conservazione e valorizzazione dei beni architettonici e archeologici	1.478	16,2	120,5	29,5	1.891	17,7	167,2	32,6
Creazioni e interpretazioni artistiche e letterarie (musica, teatro, balletto, cinema, ecc.)	2.344	25,7	86,8	21,3	2.617	24,5	91,6	17,8
Altre attività culturali e artistiche n.c.a.	2.556	28,1	70,4	17,3	3.317	31,0	103,9	20,2
Attività dei musei	359	3,9	29,2	7,2	422	3,9	43,1	8,4
Arti visive (pittura, scultura, ecc.)	337	3,7	21,7	5,3	450	4,2	26,6	5,2
Attività di biblioteche e archivi	254	2,8	11,5	2,8	327	3,1	17,3	3,4
Editoria e altri mezzi di comunicazione di massa (TV, radio, internet, ecc)	512	5,6	6,9	1,7	671	6,3	8,3	1,6
Non classificato	1.263	13,9	61,0	14,9	1.005	9,4	55,1	10,7
Totale complessivo	9.103	100,0	408,0	100,0	10.700	100,0	513,1	100,0

Tab. 4.4 - Composizione interna delle erogazioni relative al settore Ricerca (2009-2008)									
Sotto-Settori	2009					2008			
	Numero		Importo		%	Numero		Importo	
	Interventi	%	milioni di €	%		Interventi	%	milioni di €	%
Altri campi di ricerca n.c.a.	440	28,3	65,9	33,5	527	26,6	49,6	19,7	
Ricerca e sviluppo sperimentale nel campo delle scienze naturali e tecnologico	405	26,1	61,8	31,4	623	31,4	91,9	36,5	
Ricerca e sviluppo sperimentale in campo medico	227	14,6	42,2	21,4	374	18,9	59,8	23,8	
Ricerca e sviluppo sperimentale nel campo delle scienze sociali	97	6,2	6,5	3,3	192	9,7	14,1	5,6	
Non classificato	384	24,7	20,3	10,3	265	13,4	36,2	14,4	
Totale complessivo	1.553	100,0	196,7	100,0	1.981	100,0	251,6	100,0	

	2009				2008			
	Numero		Importo		Numero		Importo	
	Interventi	%	milioni di €	%	Interventi	%	milioni di €	%
Sotto-Settori								
Promozione dello sviluppo economico della comunità locale	916	62,4	106,2	60,5	1.301	79,2	118,7	76,1
Eccellenza popolare locale	93	6,3	7,5	4,2	75	4,6	3,5	2,2
Realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità	154	10,6	5,4	3,1	179	10,9	6,8	4,4
Non classificato	304	20,7	56,5	32,2	87	5,3	27,0	17,3
Totale complessivo	1.467	100,0	175,6	100,0	1.642	100,0	155,9	100,0

	2009				2008			
	Numero		Importo		Numero		Importo	
	Interventi	%	milioni di €	%	Interventi	%	milioni di €	%
Sotto-Settori								
Istruzione primaria e secondaria	1.759	42,6	56,3	34,7	2.122	42,6	72,4	33,4
Istruzione superiore	568	13,8	46,8	28,9	686	13,8	57,7	26,6
Istruzione professionale e istruzione degli adulti	622	15,1	16,8	10,4	836	16,8	46,7	21,5
Crescita e formazione giovanile	567	13,7	15,6	9,7	654	13,1	20,4	9,4
Non classificato	610	14,8	26,5	16,3	683	13,7	19,7	9,1
Totale complessivo	4.126	100,0	162,0	100,0	4.981	100,0	216,9	100,0

Tab. 4.7 - Composizione interna delle erogazioni relative al settore Filantropia e volontariato (2009-2008)										
	2009					2008				
	Numero		Importo			Numero		Importo		
	Interventi	%	milioni di €	%	%	Interventi	%	milioni di €	%	%
Sotto-Settori										
Accantonamenti ai Fondi speciali per il volontariato (L.266/91)	124	4,1	52,9	37,6		109	3,5	55,3		32,5
Contributi a fondazioni grant-making e ad altri intermediari filantropici	135	4,3	33,0	23,4		123	4,0	36,3		21,3
Interventi diretti di promozione e sostegno del volontariato	772	25,1	11,6	8,2		831	26,7	22,0		12,9
Attività di sostegno allo sviluppo ed alle condizioni di vita dei paesi poveri	213	6,9	11,3	8,0		204	6,6	14,3		8,4
Beneficenza	1006	32,5	8,9	6,3		901	29,0	15,4		9,1
Scambi culturali e cooperazione internazionale	35	1,1	0,8	1,0		64	2,1	3,4		2,0
Non classificato	802	26,0	22,2	15,5		875	28,2	23,7		13,9
Totale complessivo	3.087	100,0	140,7	100,0		3.107	100,0	170,4		100,0

		2009				2008			
		Numero		Importo		Numero		Importo	
		Interventi	%	milioni di €	%	Interventi	%	milioni di €	%
Sotto-Settori									
Servizi sociali		2.116	77,7	118,3	84,2	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		248	9,1	9,8	6,9	324	10,7	8,2	5,4
Non classificato		357	13,2	12,4	8,9	296	9,8	13,3	8,8
Totale complessivo		2.721	100,0	140,5	100,0	3.020	100,0	151,1	100,0

Tipologie di destinatari	2009				2008			
	Numero		Importo		Numero		Importo	
	Interventi	%	milioni di €	%	Interventi	%	milioni di €	%
Disabili	689	32,6	47,4	40,1	796	33,2	40,1	30,9
Altri soggetti	610	28,8	31,6	26,7	620	25,8	32,5	25,1
Anziani	496	23,4	26,6	22,5	524	21,8	37,0	28,5
Minori	175	8,3	5,3	4,5	169	7,0	6,9	5,3
Tossicodipendenti	56	2,6	1,5	1,3	100	4,2	6,7	5,1
Non classificato	90	4,3	5,8	4,9	191	8,0	6,5	5,0
Totale complessivo	2.116	100,0	118,2	100,0	2.400	100,0	129,7	100,0

Tab. 4.10 - Composizione interna delle erogazioni relative al settore Salute pubblica (2009-2008)									
Sotto-Settori	2009					2008			
	Numero Interventi		Importo		%	Numero Interventi		Importo	
	Interventi	%	milioni di €	%		Interventi	%	milioni di €	%
Servizi ospedalieri	363	25,9	55	54,6	500	31,2	73,9	60,5	
Altri servizi sanitari	683	48,7	33,2	33,0	837	52,2	35,9	29,4	
Patologie e disturbi psichici e mentali	74	5,3	3,7	3,7	65	4,1	1,2	1,0	
Non classificato	283	20,2	8,7	8,7	200	12,5	11,2	9,2	
Totale complessivo	1.403	100,0	100,6	100,0	1.602	100,0	122,2	100,0	

Tab. 4.11 - Distribuzione percentuale delle erogazioni tra soggetti pubblici e privati (2009-2008)					
Soggetti	2009		2008		Numero %
	Importo %	Numero %	Importo %	Numero %	
Enti privati	65,6	68,1	63,2	66,9	
Enti pubblici	34,4	31,9	36,8	33,1	
Totale complessivo	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Soggetti	2009				2008	
	Importo %	Numero %	Importo %	Numero %		
Fondazioni	27,4	10,3	26,4	10,1		
Enti locali	18,6	16,1	21,1	18,1		
Altri soggetti privati	16,0	17,7	17,8	19,3		
Enti pubblici non territoriali	14,5	13,7	13,5	12,9		
Associazioni private	13,5	29,6	10,3	26,5		
Organizzazioni di volontariato	5,2	3,7	4,4	3,4		
Cooperative sociali	2,1	2,8	2,0	2,8		
Associazioni di promozione sociale	1,4	4,0	2,3	4,9		
Amministrazioni centrali	1,2	2,1	2,2	2,0		
Totale complessivo	100,0	100,0	100,0	100,0		

Tab. 4.13 - Distribuzione percentuale delle erogazioni per principali tipi di intervento (2009-2008)				
Tipo di intervento	2009		2008	
	Importo %	Numero %	Importo %	Numero %
Realizzazione di progetti specifici	26,7	16,6	28,9	28,3
Costruzione e ristrutturazione immobili	19,8	9,4	23,7	16,0
Contributi generali per l'amministrazione	10,6	4,7	9,5	6,6
Sostegno alla ricerca	6,2	2,3	6,3	4,2
Fondi di dotazione	5,9	0,3	3,2	0,2
Attrezzature	5,1	6,0	6,1	10,6
Sviluppo dell'organizzazione	4,9	1,1	3,2	1,7
Produzione di rappresentazioni artistiche	4,5	4,8	4,1	7,8
Mostre ed esposizioni	2,6	2,1	3,8	3,8
Borse di studio	2,2	1,3	1,9	2,1
Sviluppo programmi di studio	1,2	1,2	1,3	2,1
Fondi per emergenze	1,0	0,3	3,3	0,4
Conferenze e Seminari	0,9	1,9	1,4	4,1
Conservazione e manutenzione di collezioni librarie e artistiche	0,9	1,2	1,6	2,4
Pubblicazioni	0,7	1,7	0,8	3,3

Tab. 4.14 - Distribuzione percentuale delle erogazioni in relazione al ruolo della Fondazione nella realizzazione degli interventi (2009-2008)				
Tipo di intervento	2009		2008	
	Importo %	Numero %	Importo %	Numero %
Sovvenzionamento di opere e servizi	89,1	92,6	89,5	92,9
Realizzazione diretta della Fondazione	3,5	2,7	3,8	2,4
Sovvenzionamento di imprese strumentali	7,4	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 (2009-2008)				
Tipologia di intervento	2009		2008	
	Importo %	Numero %	Importo %	Numero %
Progetti e domande presentati da terzi	59,7	71,4	65,3	71,9
Progetti di origine interna alla Fondazione	18,5	5,9	13,8	5,5
Erogazioni conseguenti a bando	21,9	22,7	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 (2009-2008)

Tipologia di intervento	2009		2008	
	Importo %	Numero %	Importo %	Numero %
Erogazioni senza coinvolgimento di altri soggetti erogatori	96,5	97,8	89,6	94,9
Erogazioni <i>in pool</i>	3,5	2,2	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 (2009-2008)

Localizzazione	2009		2008	
	Importo %	Numero %	Importo %	Numero %
	Provincia sede della Fondazione	64,3	78,4	60,2	73,0
Altre province della stessa regione della Fondazione	24,8	15,7	27,1	21,4
Altre regioni della stessa ripartizione geografica della Fondazione	2,2	1,4	1,9	1,5
Altre ripartizioni geografiche	3,1	2,8	2,8	2,6
Nazionale	5,7	1,7	8,0	1,6
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

Tab. 4.18 - Distribuzione percentuale degli importi erogati per area geografica di destinazione (2009-2008)					
Area geografica di destinazione	2009		2008		Numero %
	Importo %	Numero %	Importo %	Numero %	
Nord Ovest	37,5	30,3	34,1	30,2	30,2
Nord Est	28,2	32,9	31,9	34,8	34,8
Centro	27,5	28,1	28,6	27,4	27,4
Sud e Isole	6,8	8,7	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 (2009-2008)									
Gruppi di Fondazioni	Distribuzioni								
	Fondazioni			2009			2008		
	Numero	%	Importi erogati %	Importi erogati %	Numero di interventi %	Importi erogati %	Numero di interventi %	Importi erogati %	Numero di interventi %
1) Secondo la classe dimensionale:									
Fondazioni Grandi	18	20,4	77,6	80,7	43,2	80,7	45,7		
Fondazioni Medio-grandi	17	19,4	11,6	10,4	16,6	10,4	17,9		
Fondazioni Medie	18	20,4	6,3	5,3	20,2	5,3	18,3		
Fondazioni Medio-piccole	17	19,4	3,0	2,3	10,4	2,3	9,1		
Fondazioni Piccole	18	20,4	1,5	1,3	9,5	1,3	9,0		
Sistema Fondazioni	88	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0		
2) Secondo la ripartizione geografica:									
Nord Ovest	17	19,4	42,1	36,8	30,6	36,8	30,5		
Nord Est	29	33,0	28,5	33,1	33,6	33,1	35,3		
Centro	30	34,0	26,2	27,5	27,6	27,5	26,7		
Sud e Isole	12	13,6	3,3	2,7	8,3	2,7	7,5		

Tab. 4.21 - Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per durata dei progetti (2009)			
Gruppi di Fondazioni	Erogazioni annuali	Erogazioni pluriennali	Totale
1) Secondo la classe dimensionale:			
Fondazioni Grandi	90,5%	9,5%	100,0%
Fondazioni Medio-grandi	73,5%	26,5%	100,0%
Fondazioni Medie	90,8%	9,2%	100,0%
Fondazioni Medio-piccole	87,4%	12,6%	100,0%
Fondazioni Piccole	90,2%	9,8%	100,0%
Sistema Fondazioni	88,6%	11,4%	100,0%
2) Secondo la ripartizione geografica:			
Nord Ovest	97,5%	2,5%	100,0%
Nord Est	77,3%	22,7%	100,0%
Centro	84,9%	15,1%	100,0%
Sud e Isole	96,2%	3,8%	100,0%

Tab. 4.22 - Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per principali settori di intervento (2009)

Gruppi di Fondazioni	Principali Settori di intervento						
	Arte, Attività e Beni Culturali	Ricerca	Sviluppo Locale	Educazione, Istruzione e Formazione	Volontariato, Filantropia e Beneficenza	Assistenza Sociale	Salute Pubblica
1) Secondo la classe dimensionale:							
Fondazioni Grandi	27,9%	16,2%	14,0%	10,2%	10,1%	10,1%	6,9%
Fondazioni Medio-grandi	33,3%	8,7%	9,4%	16,3%	9,3%	11,7%	7,1%
Fondazioni Medie	36,0%	3,4%	6,9%	18,4%	10,7%	10,3%	10,8%
Fondazioni Medio-piccole	37,9%	10,0%	7,5%	15,3%	12,9%	5,9%	6,6%
Fondazioni Piccole	34,0%	4,2%	5,4%	18,6%	11,4%	8,3%	12,9%
Sistema Fondazioni	29,4%	14,2%	12,7%	11,7%	10,1%	10,1%	7,3%
2) Secondo la ripartizione geografica:							
Nord Ovest	26,6%	14,7%	17,6%	8,2%	12,0%	11,4%	5,6%
Nord Est	33,8%	11,3%	2,8%	15,7%	8,8%	12,7%	9,7%
Centro	27,6%	15,7%	16,4%	13,4%	8,6%	5,9%	7,3%
Sud e Isole	42,5%	20,5%	4,9%	8,1%	10,9%	4,5%	7,6%

Tab. 4.23 - Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per soggetti beneficiari (2009)										
Gruppi di Fondazioni	Soggetti									
	Fondazioni	Enti locali	Altri soggetti privati	Enti pubblici non territoriali	Altre associazioni	Organizzazioni di volontariato	Cooperative sociali	Associazioni di promozione sociale	Amministr. centrali	Totale
1) Secondo la classe dimensionale:										
Fondazioni Grandi	28,9%	19,8%	13,1%	14,9%	14,4%	4,7%	2,3%	1,0%	1,0%	100,0%
Fondazioni Medio-grandi	25,5%	10,0%	27,7%	13,3%	9,8%	7,5%	1,9%	1,7%	2,6%	100,0%
Fondazioni Medie	19,5%	17,4%	25,7%	14,2%	9,0%	6,2%	1,0%	5,0%	2,0%	100,0%
Fondazioni Medio-piccole	15,3%	17,4%	33,4%	11,6%	10,9%	6,7%	0,7%	2,3%	1,7%	100,0%
Fondazioni Piccole	8,8%	29,5%	24,5%	10,0%	13,2%	7,6%	1,3%	4,9%	0,2%	100,0%
Sistema Fondazioni	27,4%	18,6%	16,0%	14,5%	13,5%	5,2%	2,1%	1,4%	1,2%	100,0%
2) Secondo la ripartizione geografica:										
Nord Ovest	41,7%	10,0%	11,9%	9,9%	18,0%	4,7%	2,6%	0,5%	0,6%	100,0%
Nord Est	18,5%	19,1%	21,8%	22,8%	6,2%	6,0%	1,7%	1,8%	2,1%	100,0%
Centro	13,6%	34,9%	14,7%	12,9%	14,1%	4,7%	1,9%	1,9%	1,2%	100,0%
Sud e isole	10,3%	11,7%	31,2%	16,7%	11,5%	8,4%	1,0%	6,4%	2,7%	100,0%

Tab. 4.24 - Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per principali tipi di intervento (2009)									
Gruppi di Fondazioni	Principali tipi di intervento								
	Realizzazione di progetti specifici	Costruzione e ristrutturazione immobili	Contributi generali per l'amministrazione	Sostegno alla ricerca	Fondi di dotazione	Attrezzature	Sviluppo della organizzazione	Produzione di rappresentazioni artistiche	
1) Secondo la classe dimensionale:									
Fondazioni Grandi	27,1%	21,5%	10,3%	7,0%	7,4%	4,2%	5,9%	4,4%	
Fondazioni Medio-grandi	34,5%	16,8%	11,4%	3,3%	0,9%	8,3%	3,1%	4,3%	
Fondazioni Medie	24,0%	17,2%	15,8%	3,3%	0,8%	11,3%	0,4%	6,0%	
Fondazioni Medio-piccole	18,4%	12,4%	16,8%	8,1%	0,4%	8,5%	0,3%	9,7%	
Fondazioni Piccole	29,9%	18,8%	9,1%	1,3%	0,0%	11,0%	0,6%	7,9%	
Sistema Fondazioni	27,5%	20,4%	10,9%	6,4%	6,0%	5,3%	5,1%	4,7%	
2) Secondo la ripartizione geografica:									
Nord Ovest	21,5%	15,1%	17,0%	9,9%	13,5%	3,2%	3,3%	5,4%	
Nord Est	25,7%	26,8%	6,8%	4,0%	0,4%	9,0%	5,6%	5,4%	
Centro	40,6%	23,2%	5,7%	2,0%	0,5%	4,8%	7,9%	1,8%	
Sud e isole	20,9%	13,0%	6,8%	15,9%	0,0%	3,7%	0,2%	11,3%	

Tab. 4.25 - Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per modalità di realizzazione (2009)				
Gruppi di Fondazioni	Sovvenzionamento di opere e servizi	Sovvenzionamento di imprese strumentali	Realizzazione diretta della Fondazione	Totale
1) Secondo la classe dimensionale:				
Fondazioni Grandi	92,4%	6,0%	1,7%	100,0%
Fondazioni Medio-grandi	66,5%	21,3%	12,2%	100,0%
Fondazioni Medie	86,5%	0,9%	12,6%	100,0%
Fondazioni Medio-piccole	92,3%	4,8%	2,9%	100,0%
Fondazioni Piccole	73,6%	12,8%	13,5%	100,0%
Sistema Fondazioni	89,1%	7,4%	3,5%	100,0%
2) Secondo la ripartizione geografica:				
Nord Ovest	92,7%	6,8%	0,5%	100,0%
Nord Est	88,2%	6,6%	5,2%	100,0%
Centro	83,6%	9,9%	6,5%	100,0%
Sud e Isole	89,6%	1,9%	8,5%	100,0%

Tab. 4.26 - Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per origine dei progetti (2009)				
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	57,5%	17,7%	24,8%	100,0%
Fondazioni Medio-grandi	67,3%	24,2%	8,4%	100,0%
Fondazioni Medie	71,5%	18,9%	9,6%	100,0%
Fondazioni Medio-piccole	65,0%	17,1%	17,9%	100,0%
Fondazioni Piccole	70,5%	19,1%	10,4%	100,0%
Sistema Fondazioni	59,7%	18,5%	21,9%	100,0%
2) Secondo la ripartizione geografica:				
Nord Ovest	62,4%	20,3%	17,3%	100,0%
Nord Est	84,3%	13,6%	2,1%	100,0%
Centro	23,1%	20,8%	56,1%	100,0%
Sud e Isole	71,7%	20,1%	8,2%	100,0%

Tab. 4.27 - Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni in relazione al coinvolgimento di altri soggetti erogatori (2009)			
Gruppi di Fondazioni	Erogazioni senza coinvolgimento di altri soggetti erogatori	Erogazioni in pool	Totale
1) Secondo la classe dimensionale:			
Fondazioni Grandi	96,3%	3,7%	100,0%
Fondazioni Medio-grandi	97,5%	2,5%	100,0%
Fondazioni Medie	96,6%	3,4%	100,0%
Fondazioni Medio-piccole	98,2%	1,8%	100,0%
Fondazioni Piccole	98,0%	2,0%	100,0%
Sistema Fondazioni	96,5%	3,5%	100,0%
2) Secondo la ripartizione geografica:			
Nord Ovest	96,9%	3,1%	100,0%
Nord Est	93,7%	6,3%	100,0%
Centro	99,5%	0,5%	100,0%
Sud e Isole	92,8%	7,2%	100,0%

Tab. 4.28 - Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per localizzazione degli interventi (2009)						
Gruppi di Fondazioni	Localizzazione degli interventi					
	Provincia sede della Fondazione	Altre province della stessa regione della Fondazione	Altre regioni della stessa ripartizione geog. della Fondaz	Altre ripartizioni geografiche	Nazionale	Totale
1) Secondo la classe dimensionale:						
Fondazioni Grandi	60,3%	27,4%	2,7%	3,7%	5,9%	100,0%
Fondazioni Medio-grandi	69,4%	22,6%	0,2%	1,6%	6,2%	100,0%
Fondazioni Medie	89,9%	6,9%	0,2%	0,6%	2,3%	100,0%
Fondazioni Medio-piccole	80,6%	11,4%	0,6%	0,8%	6,7%	100,0%
Fondazioni Piccole	91,3%	5,1%	0,9%	0,7%	1,9%	100,0%
Sistema Fondazioni	64,3%	24,8%	2,2%	3,1%	5,7%	100,0%
2) Secondo la ripartizione geografica:						
Nord Ovest	51,4%	30,5%	4,8%	3,7%	9,6%	100,0%
Nord Est	73,3%	19,0%	0,1%	4,1%	3,5%	100,0%
Centro	75,7%	21,5%	0,4%	1,5%	0,9%	100,0%
Sud e Isole	60,2%	27,0%	0,6%	0,7%	11,4%	100,0%

CAPITOLO 5

FONDAZIONI E WELFARE DI COMUNITÀ*

Il welfare state sotto pressione

5.1 Introduzione

Come in molti altri paesi europei, anche in Italia lo stato sociale si trova oggi sotto due intense e al tempo stesso contrastanti pressioni. La prima proviene dai vincoli di bilancio, che impediscono incrementi di spesa e anzi richiedono misure di ulteriore contenimento, soprattutto in prospettiva dinamica. La seconda pressione è invece connessa alle rapide trasformazioni della struttura dei bisogni sociali, in particolare sulla scia dei cosiddetti “nuovi rischi”: non autosufficienza, precarietà lavorativa, mancato sviluppo o obsolescenza del capitale umano, esclusione sociale, difficoltà di conciliazione fra responsabilità lavorative e familiari (un rischio che colpisce e penalizza soprattutto le donne).

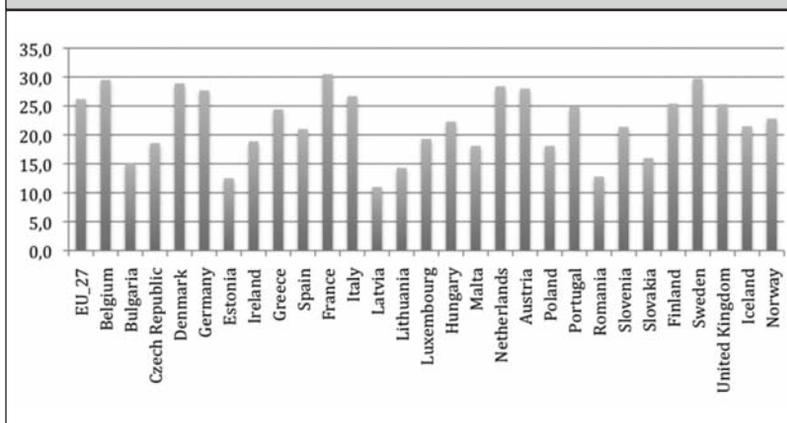
Il nostro dibattito pubblico mostra una scarsa consapevolezza rispetto alla sfida dei nuovi rischi. Si parla spesso, è vero, di invecchiamento demografico: ma le proporzioni reali di questo fenomeno e le sue conseguenze per le politiche pubbliche non sono adeguatamente conosciute e discusse. Nel 2025 (fra quindici anni) in Italia avremo due milioni di anziani in più di oggi. Le statistiche dicono che i consumi sanitari di un settantenne sono circa il doppio di quelli di un quarantenne, quelli di un novantenne il triplo (Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2010). Il tasso di non autosufficienza nella popolazione totale aumenterà del 53%, dal 4% al 6% circa, sollevando enormi problemi finanziari, organizzativi e sociali (cfr. Madama e Maino, 2008). Come affrontare la sfida? E

* La presente monografia è stata redatta dal Prof. Maurizio Ferrera dell'Università degli Studi di Milano. L'autore ringrazia Franca Maino per il prezioso sostegno nella raccolta e nell'analisi dei dati e Giuseppina De Santis per gli utilissimi commenti a una prima versione di questo lavoro.

chi deve pagare il conto, dati i vincoli di bilancio fissati dall'Unione europea (e dal buon senso in tema di macro-economia e finanza pubblica)?

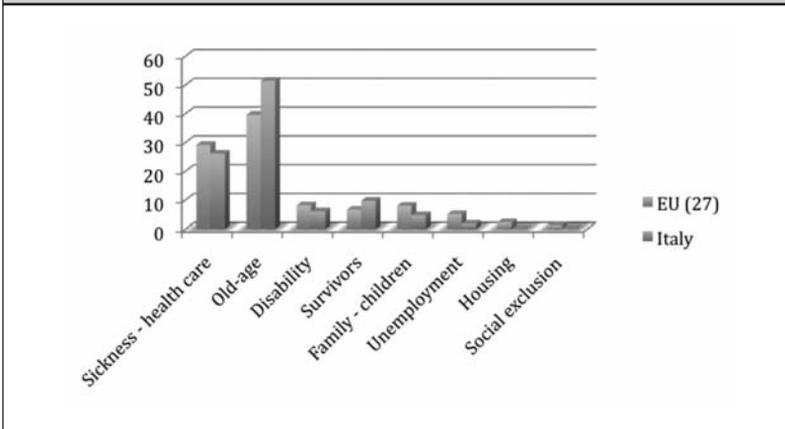
Alla doppia pressione dei costi e dei bisogni crescenti si può in parte far fronte con interventi di “riequilibrio” interno della spesa sociale. Questa è stata la strategia consigliata dall'Unione europea, soprattutto con il lancio della strategia di Lisbona (Ferrera, Hemerijck e Rhodes, 2000). Quasi tutti i paesi UE hanno messo mano al sistema pensionistico, in risposta alla sfida demografica e ai problemi di sostenibilità finanziaria. Mercati e politiche del lavoro sono stati riformati, in base a principi di condizionalità e attivazione dei beneficiari. Qualche progresso è stato fatto sul fronte degli “investimenti sociali” per donne e bambini, su quello della non-autosufficienza e della lotta a povertà ed esclusione. Il bilancio complessivo di questa pur importante stagione di riforme resta però insoddisfacente. Ad esclusione dei paesi anglo-scandinavi, la struttura interna della spesa sociale è ancora molto simile a quella di dieci anni fa. E la situazione resta particolarmente deludente per il nostro paese: come mostra la figura 5.1, la spesa sociale pubblica italiana è più o meno in linea con la media UE (circa il 26%) ma registra a tutt'oggi una spesa pensionistica iper-trofica e forti squilibri a sfavore di tutte le politiche del “nuovo welfare” (cfr. fig. 5.2).

Fig. 5.1 - La spesa sociale nei paesi dell'Unione Europea, in percentuale del Pil, anno 2007



Fonte: Database Eurostat.

Fig. 5.2 - La spesa sociale per settore in percentuale sulla spesa sociale totale: Confronto Italia-UE. Anno 2007



Fonte: Database Eurostat.

Il fatto è che la strategia di modernizzazione sin qui seguita si basava su una premessa troppo ambiziosa e forse irrealistica sul piano politico. Prendendo atto dei vincoli finanziari, si era dato per scontato che le riforme potessero avvenire (solo) tramite “ricalibratura” interne al welfare pubblico: meno pensioni, più servizi sociali; meno ai padri, più ai figli; meno risarcimenti, più opportunità. Intendiamoci, qualche passo in questa direzione è stato fatto: pensiamo, per ultimo, all’innalzamento dell’età pensionabile delle dipendenti pubbliche, varato nel giugno 2010 dal nostro governo con l’impegno ad impiegare i risparmi in servizi sociali a sostegno delle donne che lavorano. Ma la via della ricalibratura si è scontrata con l’enorme forza di resistenza degli interessi costituiti intorno ai cosiddetti *entitlement programs* (gli schemi assicurativi basati su spettanze e diritti “quesiti”). Le riforme pensionistiche hanno “miracolato” intere generazioni di lavoratori ed entreranno a regime (con i loro risparmi, per altro resi più esigui dal persistente invecchiamento della popolazione) solo verso la metà di questo secolo. Le risorse da “spalmare” sono davvero poche: il sostegno ai nuovi rischi e bisogni, alle donne, ai bambini, agli anziani fragili non può più contare su risorse pubbliche adeguate.

Ci sono strategie alternative, o meglio integrative, che consentano di accelerare i tempi della transizione? Credo che la strategia più

promettente sia oggi quella di promuovere quello che Dario Di Vico ha recentemente denominato sul Corriere della Sera il “secondo welfare”: un mix di protezioni e investimenti sociali a finanziamento non pubblico, fornite da una vasta gamma di attori economici e sociali, collegate in reti con un forte ancoramento territoriale (di qui l’espressione “Welfare di comunità”) ma aperte al confronto e alle collaborazioni trans-locali, al limite di raggio europeo¹. Primo e secondo welfare non devono essere visti come due compartimenti stagni, ma come due sfere fra loro intrecciate, che sfumano l’una nell’altra a seconda delle politiche e delle aree di bisogno.

Secondo gli orientamenti UE e in via puramente indicativa, nel primo welfare dovrebbero stare:

- a) i regimi di base previsti dalla legge e i regimi complementari obbligatori di protezione sociale che coprono i rischi fondamentali dell’esistenza, quali quelli connessi alla salute, alla vecchiaia, agli infortuni sul lavoro, alla disoccupazione, al pensionamento e alla disabilità;
- b) le prestazioni e i servizi considerati “essenziali” per una sopravvivenza decorosa e per un’adeguata integrazione nella comunità, nonché per garantire il godimento dei diritti fondamentali di cittadinanza.

Al secondo welfare dovrebbero invece appartenere: il settore della protezione sociale integrativa volontaria, soprattutto nel campo delle pensioni e della sanità, nonché la parte rimanente di servizi sociali (con confini da definire pragmaticamente: bisogno per bisogno, territorio per territorio, comunità locale per comunità locale).

Come far decollare questa strategia di welfare mix?

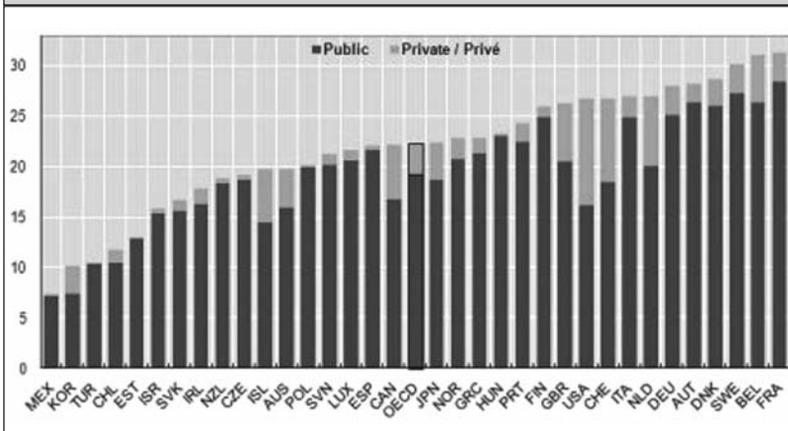
5.2 Il “secondo welfare”

Secondo l’OCSE, in Italia la spesa sociale non pubblica è pari al 2,1% del PIL (si veda la fig. 5.3). Siamo al di sotto della Svezia (2,8%), di Francia e Germania (3%), del Belgio (4,5%), per non parlare di Regno Unito (7,1%) e Olanda (8,3%) (cfr. Database sociale

¹) Sul punto si rimanda al blog “Generazione pro pro” curato da Dario di Vico e ospitato sulle pagine web del Corriere della Sera all’indirizzo: <http://generazionepropro.corriere.it/>.

dell'OCSE). A differenza di altri paesi, la nostra spesa privata è peraltro rimasta “al palo” nell'ultimo decennio. Vi sono in altre parole margini di espansione che potrebbero far affluire verso la sfera del welfare alcuni punti percentuali di PIL. Per prevenire obiezioni chiarisco subito che non si tratta di sostituire spesa pubblica con spesa privata, ma di mobilitare risorse aggiuntive per bisogni e aspettative crescenti, in un contesto di finanza pubblica fortemente vincolato e di resistenze politiche (oltre che contro-indicazioni economiche) ad un aumento della pressione fiscale, almeno sui redditi da lavoro. Il welfare statale (i suoi fondi, il suo personale, i suoi standard di prestazione) non viene messo in discussione nella sua funzione redistributiva di base, ma solo integrato dall'esterno laddove vi sono domande non soddisfatte.

Fig. 5.3 - Spesa pubblica e privata nei principali paesi OCSE (2007)



Fonte: Database sociale dell'OCSE.

Fra le possibili fonti di finanziamento aggiuntivo e di innovazione organizzativa possiamo menzionare: assicurazioni private e fondi di categoria (ricordiamo che la grande partita dei fondi sanitari integrativi, già previsti dalla legge, non è mai stata seriamente giocata), il sistema delle imprese e gli stessi sindacati, il terzo settore, gli enti locali e, naturalmente, Fondazioni di origine bancaria e altri soggetti filantropici.

Più flessibile e più ritagliato sui profili di specifiche persone, di

categorie, e soprattutto di comunità territoriali, il secondo welfare dovrebbe svilupparsi su un pavimento regolativo definito a livello locale, ma anche nazionale e comunitario. Le migliori esperienze europee di welfare mix sono quelle che hanno saputo intrecciare in modo virtuoso iniziativa privata e associativa, opportunità e incentivi pubblici, anche europei. Per evitare forme inique di “chiusura” occorre fare in modo che lo Stato, ma anche tutti gli stessi soggetti del secondo welfare garantiscano adeguate forme di monitoraggio e valutazione e, se necessario, sanzione: ma senza burocratismi e forme di regolazione intrusiva.

Per la sua stessa natura, il secondo welfare deve essere ispirato da logiche di sviluppo spontaneo, basate su iniziative associative, sperimentazioni contrattuali e di mercato (o “quasi-mercato”), intraprendenza dei corpi intermedi e dei territori. Vi sono tuttavia due seri rischi su cui occorre ben riflettere: in primo luogo, il rischio di un incastro “distorto” e opportunistico fra primo e secondo welfare (con implicazioni negative in termini di efficienza ed equità); in secondo luogo, il rischio che emerga una configurazione incompleta e/o troppo disordinata del secondo welfare, incapace di cogliere e sfruttare complementarità e sinergie e dunque far funzionare in modo ottimale la logica della sussidiarietà orizzontale e verticale. Quale ruolo possono svolgere le Fondazioni di origine bancaria (FOB) nel secondo welfare italiano?

5.3 Le Fondazioni di origine bancaria nel secondo welfare: opportunità e rischi

Le FOB sono un protagonista di primaria importanza di quel secondo welfare che già esiste in Italia (Barbetta 2008). Si tratta di un insieme di soggetti che già possiede una massa critica adeguata per agire nel nuovo contesto, in termini sia finanziari che organizzativi. Dato il loro forte radicamento territoriale, la missione delle FOB nella sfera sociale riguarda soprattutto le prestazioni e i servizi che integrano i cosiddetti livelli essenziali oppure che stimolino processi di innovazione organizzativa “esemplare”, con finalità di pungolo e miglioramento dell’intervento pubblico.

Il patrimonio complessivo delle FOB ammonta a quasi 50 miliardi di euro (il valore più alto d’Europa insieme a quello inglese, secondo i dati dello European Foundation Centre). Il flusso annuale

delle erogazioni ammonta per il 2009 a oltre 1.380 milioni di euro², il personale operativo conta circa 980 dipendenti. Le erogazioni delle FOB finanziano una molteplicità di interventi (oltre 25.000 nel 2009) nei territori, molto spesso finalizzati a rispondere a quelli che ho definito i “nuovi rischi”. Come indicato nella tab. 5.1, il 10,1% delle erogazioni va all’assistenza sociale (pari al 10,6% degli interventi), il 10,1% a iniziative di filantropia e sostegno al volontariato, il 7,3% alla sanità (si tratta in larga misura di interventi di sostegno al funzionamento degli ospedali, corrispondenti ad 5,5% in termini di interventi). Se aggiungiamo anche l’11,7% che va all’istruzione e alla formazione (pari al 16,0% degli interventi in questo settore) arriviamo ad un totale complessivo di 39,2% (ovvero al 44,1% degli interventi). Se disaggregiamo la voce “assistenza sociale”³ osserviamo che nel 2009 l’84% delle erogazioni vanno ai servizi sociali (la percentuale era pari al 71,8% nel 2001): una allocazione e una tendenza corrette, stanti le lacune del nostro welfare pubblico, chiaramente sbilanciato a favore dei trasferimenti monetari (tab. 5.2). La quota maggiore di destinatari è rappresentata nel 2009 dai disabili (tab. 5.3): 40,1% del totale delle erogazioni, di contro al 22,1% del 2001, una tendenza che probabilmente riflette l’aumento della popolazione non autosufficiente. In lieve declino le erogazioni a favore degli anziani che passano dal 28,8% al 22,5% del totale (vi è però sovrapposizione fra anziani e disabili). La quota di erogazioni a favore dei minori si è invece dimezzata, passando dall’8,5% al 4,5% del totale fra il 2001 e il 2009.

²) Va però anche ricordato, per non creare fuorvianti impressioni e aspettative, che l’importo complessivo della spesa pubblica italiana nel settore dell’assistenza è stato pari a circa l’8,4% del PIL nel 2009 (ossia circa 121 miliardi di euro) (cfr. Database ISTAT). In nessun modo si può dunque pensare che le erogazioni delle FOB possano svolgere un ruolo anche parzialmente sostitutivo rispetto allo Stato e agli enti locali.

³) I dati 2001 e 2009 non sono pienamente comparabili, data l’altissima quota di “altri soggetti” (30,6%) presenti nella disaggregazione 2001.

Tab. 5.1 - Distribuzione delle erogazioni per settore beneficiario (2009)

Settori beneficiari	Numero interventi	% Interventi	Importo in milioni di euro	% Importo
Arte, attività e beni culturali	9.103	35,4	408,0	29,4
Ricerca	1.553	6,0	196,7	14,2
Sviluppo locale	1.467	5,7	175,6	12,7
Educazione, istruzione e formazione	4.126	16,0	162,0	11,7
Volontariato, filantropia e beneficenza	3.087	12,0	140,7	10,1
Assistenza sociale	2.721	10,6	140,5	10,1
Salute pubblica	1.403	5,5	100,6	7,3
Protezione e qualità ambientale	344	1,3	23,1	1,7
Sport e ricreazione	1.576	6,1	19,9	1,4
Famiglia e valori connessi	243	0,9	14,6	1,1
Diritti civili	26	0,1	2,2	0,2
Religione e sviluppo spirituale	59	0,2	2,1	0,2
Prevenzione della criminalità e sicurezza pubblica	7	0,0	0,3	0,0
Sicurezza alimentare e agricoltura di qualità	1	0,0	0,1	0,0
Totale complessivo	25.716	100,0	1.386,5	100,0

Fonte: Database ACRI.

Tab. 5.2 - Composizione interna delle erogazioni relative al settore Assistenza sociale (2009)

Assistenza sociale:sotto-settori	Numero interventi	% Interventi	Importo in milioni di euro	% Importo
Servizi sociali	2.116	78,0	118,3	84,0
Servizi di assistenza in caso di calamità naturale, di protezione civile e di assistenza ai profughi e ai rifugiati	248	9,0	9,8	7,0
Non classificato	357	13,0	12,4	9,0
Totale complessivo	2.721	100,0	140,5	100,0

Fonte: Database ACRI.

**Tab. 5.3 - Principali destinatari dei servizi sociali
(confronto 2001-2009)**

Destinatari	%	%	%	%
	interventi nel 2001	interventi nel 2009	Importo nel 2001	Importo nel 2009
Disabili	19,8	32,6	22,1	40,1
Altri soggetti	38,4	28,8	32,2	26,7
Anziani	15,8	23,4	28,8	22,5
Minori	15,0	8,3	8,5	4,5
Tossicodipendenti	2,7	2,6	3,3	1,3
Non classificato	8,2	4,3	5,2	4,9
Totale complessivo	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Database ACRI.

La stragrande maggioranza dei fondi resta nei territori di riferimento: nel 2009 più del 60% degli importi erogati è localizzato nella provincia ove la fondazione ha sede, una percentuale che sale all'85% se consideriamo la regione di riferimento (la percentuale ha subito un certo ridimensionamento intorno alla metà degli anni 2000, per poi riportarsi quasi alla situazione vigente nel 2001) (tab. 5.4). Le Fondazioni danno in altre parole un contributo molto rilevante all'infrastrutturazione sociale dei propri territori.

Tab. 5.4 - Distribuzione percentuale degli importi erogati e per localizzazione degli interventi (anni 2001, 2005, 2009)

Localizzazione degli interventi	%	%	%	%	%	%
	importo nel 2001	interventi nel 2001	importo nel 2005	interventi nel 2005	importo nel 2009	interventi nel 2009
Provincia sede della Fondazione	71,0	78,0	51,9	68,6	64,3	78,4
Altre province della stessa regione della Fondazione	20,0	16,0	28,7	22,4	24,8	15,7
Altre regioni della stessa ripartizione geografica della Fondazione	3,0	4,0	0,1	0,3	2,2	1,4
Altre ripartizioni geografiche Nazionale	6,0	2,0	8,9	4,4	3,1	2,8
	n.d.	n.d.	10,4	4,3	5,7	1,7
Totale complessivo	100	100	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Database ACRI.

Più in generale, le FOB svolgono un prezioso ruolo di *broker* all'intero delle società civili locali, di rivitalizzazione dei loro corpi intermedi (ricordiamo che uno dei deficit di sviluppo del nostro paese è sempre stata la natura poco "vertebrata" della società civile, dove per "vertebre" s'intendono, appunto, i corpi intermedi, tradizionalmente deboli e sottomessi alla politica). Le FOB forniscono stimolo e sostegno ad altri soggetti non pubblici della comunità, a cui è destinato più del 60% delle erogazioni (tab. 5.5). Tra i soggetti non pubblici beneficiari di erogazioni figurano in primo luogo le altre fondazioni, cui va più del 25% delle erogazioni totali: la percentuale è salita soprattutto negli ultimi anni, sulla scia del forte sviluppo delle cosiddette fondazioni di comunità. In crescita anche il sostegno alle associazioni private e alle organizzazioni di volontariato: a queste ultime va il 5% delle erogazioni, con un raddoppio della quota dal 2001 al 2009. Le FOB sono dunque oggi i candidati ideali per diventare i catalizzatori, i registi di una virtuosa "strutturazione originaria" del secondo welfare, sia al proprio interno, sia sul piano dei suoi rapporti con il primo welfare.

Tab. 5.5 - Distribuzione delle erogazioni per soggetto beneficiario (anni 2001, 2005, 2009)

Soggetti beneficiari degli interventi	%	%	%	%	%	%
	importo nel 2001	interventi nel 2001	importo nel 2005	interventi nel 2005	importo nel 2009	interventi nel 2009
Altri soggetti privati	26,0	31,8	24,3	18,6	16,0	17,7
Enti locali	23,6	15,5	18,6	8,3	18,6	16,1
Enti pubblici						
non territoriali	17,2	11,4	17,8	22,7	14,5	13,7
Fondazioni	14,7	5,7	12,7	11,3	27,4	10,3
Associazioni private	9,6	18,4	10,8	24,1	13,5	29,6
Associazioni di promozione sociale	4,4	7,8	10,4	5,5	1,4	4,0
Organizzazioni di volontariato	1,9	5,2	2,0	3,2	5,2	3,7
Cooperative sociali	1,6	2,6	1,9	2,4	2,1	2,8
Amministrazioni centrali	1,1	1,7	1,5	3,9	1,2	2,1
Totale complessivo	100,0	100,0	100,0	100,0	100	100

Fonte: Database ACRI.

Nell'attuale congiuntura finanziaria, il peso delle FOB espone tuttavia queste istituzioni anche ad un grosso rischio: quello di venir considerate sia dallo stato (incluso il livello sub-nazionale) sia dagli attori locali non pubblici, come dei semplici "forzieri" da utilizzare per fronteggiare le emergenze, oppure per integrare con proprie risorse il finanziamento di funzioni che dovrebbero invece continuare ad essere svolte e finanziate dai poteri pubblici: un esempio emblematico di quel rischioso "incastro distorto" sopra menzionato. Come è noto, le misure che vanno sotto il nome di "federalismo fiscale" stanno drasticamente decurtando, per ora, le disponibilità finanziarie di regioni ed enti locali: il prossimo biennio sarà sotto questo profilo particolarmente problematico. La risposta naturale dei poteri pubblici locali alla diminuzione delle risorse è e continuerà ad essere il taglio di servizi e prestazioni: non ci sono né il tempo né le capacità istituzionali per rispondere alla nuova congiuntura finanziaria con recuperi di efficienza, stimoli all'innovazione, promozione di modelli d'intervento più flessibili ed efficaci sul piano sia funzionale (i compiti svolti, i bisogni da privilegiare) che distributivo (i soggetti beneficiari). Le FOB rischiano così di ritrovarsi assediata (in parte già lo sono) da poteri pubblici alla disperata ricerca di contributi per il mantenimento dello *status quo*, almeno nelle sue componenti ritenute "essenziali". Teniamo presente che, anche se ha teso a diminuire nel tempo, la quota di risorse che le FOB destinano agli enti pubblici resta oggi attestata intorno al 40% del totale e che rimane alta, anche se ha teso a diminuire nel tempo, la quota di risorse spesa per progetti presentati da terzi, non filtrati da bando e dunque di impronta essenzialmente reattiva (tab. 5.6). Rispondendo positivamente alle richieste dei poteri pubblici e più in generale dei soggetti ad esse esterni, le Fondazioni operano, sì, come ancora di salvataggio di sistemi di tutele locali che rischiano di collassare, ma finiscono anche per riprodurre, volenti o nolenti, un modello di welfare che non hanno generato e che forse preferirebbero cambiare. Se queste dinamiche dovessero protrarsi oltre l'attuale periodo di emergenza finanziaria, si realizzerebbe una "strutturazione originaria" lacunosa e puramente reattiva rispetto ai problemi dello *status quo* (il secondo rischio sopra menzionato).

Tab. 5.6 - Distribuzione degli importi erogati per origine degli interventi (anni 2001, 2005, 2009)

Origine degli interventi	% importo nel 2001	% interventi nel 2001	% importo nel 2005	% interventi nel 2005	% importo nel 2009	% interventi nel 2009
Progetti di origine interna alla Fondazione	21,1	6,4	21,5	6,5	18,5	5,9
Erogazioni conseguenti a bando	7,4	10,4	20,3	22,7	21,9	22,7
Progetti e domande presentati da terzi	71,5	83,1	58,2	70,7	59,7	71,4
Totale complessivo	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Database ACRI.

5.4 *Quali prospettive?*

A questo rischio le FOB possono rispondere con una duplice strategia. Innanzitutto elaborando un progetto “alto” e ambizioso di riforma e ri-articolazione del sistema di protezione sociale nel nostro paese: un progetto basato, appunto, su un virtuoso intreccio fra primo e secondo welfare. Questa parte della strategia servirebbe non solo per fornire all’opinione pubblica e a tutti gli *stakeholder* una nuova cornice (anche simbolica) di riferimento, ma anche a delegittimare i tentativi di “assalto alla diligenza” da parte di piccoli e grandi interessi opportunistici, pubblici e privati. Data la genesi e il percorso di sviluppo delle FOB in Italia, la politica è destinata a restare a lungo una presenza ingombrante. Un modo efficace per opporre resistenza a questo ingombro è quello di arginare la politica facendo leva sul suo punto più debole: quello delle capacità progettuali, della elaborazione di visioni, obiettivi e strumenti che forniscono risposte ai bisogni e alle preoccupazioni della collettività, nelle sue articolazioni territoriali.

In secondo luogo, le FOB potrebbero intraprendere (in molti casi, completare e perfezionare) la ri-definizione del proprio ruolo come catalizzatori e registi del secondo welfare. Condizione necessaria per intraprendere questa seconda strategia è lo sviluppo, o meglio il consolidamento, non solo del progetto generale, ma anche di specifiche capacità organizzative e istituzionali da parte sia di ciascuna Fondazione sia dell’intero “sistema delle Fondazioni”. Il modo più efficace per riflettere intorno a queste capacità e al loro

rafforzamento è quello di sollevare una serie di interrogativi delicati ma cruciali cui occorre proporre risposte responsabili, pragmatiche e il più possibile condivise dal mondo delle FOB.

1) Qual è il modo migliore per sintonizzare l'attività di ciascuna FOB ai bisogni, alle sfide di sviluppo dei propri territori di riferimento? Come effettuare al meglio la lettura e la diagnosi di questi bisogni e di queste sfide, nonché della gamma di attori e risorse che possono essere coinvolti e mobilitate?

La capacità di lettura dei bisogni sociali e delle sfide di sviluppo è davvero cruciale per il sistema delle FOB. Come si è accennato più sopra, la maggior parte dei “nuovi rischi” è strettamente collegata alle caratteristiche dei contesti territoriali. Le tabelle seguenti (dalla numero 5.7 alla 5.13) segnalano che le regioni italiane (ma il discorso varrebbe anche scendendo fino al livello provinciale e comunale) registrano diverse configurazioni di bisogni. Ad esempio, la popolazione anziana è cresciuta ovunque, ma in Liguria rappresenta il 26,8% della popolazione totale residente di contro al 18,3% della Sicilia (tab 5.7). L'indice di dipendenza demografica varia significativamente anche all'interno delle macro-aree territoriali: si va ad esempio dal 61,6% della Liguria (di nuovo) e dal 54,8% del Piemonte al 51% del Veneto (tab. 5.8). Anche la presenza di immigrati nei territori registra ampie variazioni regionali, con una conseguente variazione in termini di esigenze di interventi assistenziali e misure di integrazione (tabb. 5.9 e 5.10). La differenziazione territoriale non riguarda solo il lato della domanda, ma anche quello dell'offerta, misurabile in termini di spesa pubblica. La tabella 5.11 attesta con chiarezza tale differenziazione: i comuni (aggregati in regioni) destinano al welfare quote diverse della loro spesa corrente (prima colonna), con trend di crescita/diminuzione nel tempo diversi (seconda colonna), anche tenendo conto della diversa dimensione e composizione della propria popolazione (terza colonna; welfare; quarta colonna: istruzione). Le regioni fanno anche scelte diverse rispetto ai soggetti destinatari delle prestazioni. La tabella 5.12 riporta gli indicatori di spesa per i minori: come si vede il Veneto spende meno della metà rispetto all'Emilia-Romagna, mentre la Calabria (record italiano) spende circa cinque volte di più della Campania. Per quanto riguarda le spese per anziani in strutture residenziali o di ricovero (tab. 5.13) come si vede le differenze inter-regionali sono ancora più marcate, anche in seno alle stesse macro-aree.

Tab. 5.7 - L'indice di invecchiamento nei comuni italiani, per regione, 2000-2009

Regione	Indice di invecchiamento			Il primo comune per indice di invecchiamento (2009)	I primi 3 comuni per indice di invecchiamento (ordine decrescente) (2000-2009)
	2000	Media 2000-2009	2009		
Piemonte	20,5%	21,9%	22,7%	Ribordone	Ribordone, Torresina, Roaschia
Valle d'Aosta	18,8%	19,8%	20,7%	Chamois	Allein, Ollomont, Chamois
Lombardia	17,5%	18,9%	19,9%	Brallo di Pregola	Brallo di Pregola, Romagnese, Valverde
Trentino A.A.	16,7%	17,5%	18,4%	Luserna	Cinte Tesino, Luserna, Castello Tesino
Veneto	17,8%	18,8%	19,7%	Lastebasse	Lastebasse, Laghi, Cibiana di Cadore
Friuli V. G.	21,1%	22,1%	23,2%	Drenchia	Drenchia, Clauzetto, Andreis
Liguria	25,0%	26,2%	26,8%	Gorreto	Gorreto, Fascia, Rondanina
Emilia Romagna	22,1%	22,5%	22,5%	Zerba	Zerba, Otone, Cerignale
Toscana	22,1%	22,9%	23,3%	Zeri	Zeri, Castell'Azzara, Semproniano
Umbria	22,4%	23,0%	23,2%	Poggiodomo	Poggiodomo, Polino, Sellano
Marche	21,4%	22,2%	22,4%	Montegallo	Montegallo, Fiastra, Serravalle di Chienti
Lazio	17,3%	18,7%	19,7%	Marcellini	Marcellini, Pozzaglia Sabina, Collegiove
Abruzzo	19,9%	20,9%	21,2%	San Benedetto in Perillis	Montebello sul Sangro, Schiavi di Abruzzo, San Benedetto in Perillis
Molise	20,6%	21,5%	21,9%	San Biase	Castelbottaccio, San Biase, Bagnoli del Trigno
Campania	13,7%	14,9%	15,9%	Sant'Angelo a Fasanella	Montaguto, Sant'Angelo a Fasanella, Campora
Puglia	15,3%	16,7%	18,0%	Volturara Appula	Volturara Appula, Motta Montecorvino, Panni
Basilicata	17,8%	19,3%	20,1%	San Paolo Albanese	Cirigliano, Carbone, San Paolo Albanese
Calabria	16,4%	17,7%	18,6%	Castroregio	Castroregio, Staiti, Alessandria del Carretto
Sicilia	16,3%	17,5%	18,3%	Blufi	Bompietro, Novara di Sicilia, Bluf
Sardegna	15,4%	17,0%	18,7%	Semestene	Semestene, Tadasuni, Armungia
ITALIA	18,1%	19,3%	20,1%	Marcellini (LAZ)	Ribordone (PIE), Marcellini (LAZ), Montebello sul Sangro (ABR)

I dati si riferiscono al 1 gennaio 2009. L'indice di invecchiamento è calcolato come rapporto della popolazione con 65 anni e più sul totale della popolazione residente, per 100.

Fonte: Cittalia (2010), p. 57, tab. 10.

Tab. 5.8 - L'indice di dipendenza nei comuni italiani, per regione, 2000-2009

Regione	Indice di dipendenza			Il primo comune per indice di dipendenza (2009)	I primi 3 comuni per indice di dipendenza (ordine decrescente) (2000-2009)
	2000	Media 2000-2009	2009		
Piemonte	48,1%	52,0%	54,8%	Ribordone	Ribordone, Torresina, Roaschia
Valle d'Aosta	45,9%	49,2%	52,5%	Rhemes Saint-Georges	Rhemes-Saint-Georges, Allein, Pontboset
Lombardia	44,0%	48,0%	51,4%	Brallo di Pregola	Brallo di Pregola, Montesegele, Romagnese
Trentino A.A.	48,4%	50,4%	52,4%	Massimeno	Dambel, Lauregno/Laurein, Brione
Veneto	45,1%	48,3%	51,0%	Lastebasse	Lastebasse, Laghi, Cibiana di Cadore
Friuli V. G.	47,7%	51,4%	55,2%	Drenchia	Drenchia, Clauzetto, Andreis
Liguria	54,7%	58,9%	61,6%	Gorreto	Gorreto, Rondanina Fascia
Emilia Romagna	50,1%	53,1%	55,0%	Zerba	Zerba, Ottone, Pecorara
Toscana	50,6%	53,5%	55,7%	Zeri	Zeri, Bagnone, Casola in Lunigiana
Umbria	53,0%	54,9%	56,0%	Poggiodomo	Poggiodomo, Sellano, Polino
Marche	52,1%	54,3%	55,4%	Monte Cavallo	Acquacarina, Fiastra, Montegallo
Lazio	45,5%	48,3%	50,6%	Marcellini	Marcellini, Pozzaglia Sabina, Collegiove
Abruzzo	51,8%	52,6%	52,2%	San Benedetto in Perillis	Montebello sul Sangro, Schiavi di Abruzzo, San Benedetto in Perillis
Molise	54,6%	54,3%	52,9%	Castelbottaccio	Castelbottaccio, Duronia, San Biase
Campania	48,6%	48,7%	48,4%	Montaguto	Montaguto, Morra De Sanctis, Bellosguardo
Puglia	47,9%	48,8%	49,5%	Volturara Appula	Volturara Appula, Motta Montecorvino, Panni
Basilicata	51,4%	51,9%	51,1%	San Paolo Albanese	Cirigliano, Carbone, San Paolo Albanese
Calabria	50,8%	50,4%	49,5%	Staiti	Castroregio, Staiti, Sellia
Sicilia	51,5%	51,6%	51,0%	Campofelice di Fitalia	Campofelice di Fitalia, Bompietro, Fondachelli-Fantina
Sardegna	42,4%	43,5%	45,2%	Monteleone Rocca Doria	Semestene, Monteleone Rocca Doria, Armungia
ITALIA	48,0%	50,2%	51,9%	Marcellini (LAZ)	Ribordone (PIE), Zerba (EMI), Marcellini (LAZ)

I dati si riferiscono al 1 gennaio 2009. L'indice di dipendenza è calcolato come rapporto della popolazione in età non attiva (tra 0-14 anni e con 65 anni e più) sulla popolazione in età attiva (tra i 15-64 anni), per 100.

Fonte: Cittalia (2010), p. 64, tab. 16.

Tab. 5.9 - La popolazione straniera residente nei comuni italiani, per regione, 2000-2010

Regione	Popolazione straniera residente		Var. % 2000-2010	I primi 3 comuni per tasso di crescita della popolazione straniera residente (ordine decrescente), 2000-2010	Primo Paese di provenienza (2010)
	2000	2010			
Piemonte	92.768	377.241	306,6	Solero, Dusino San Michele, Corsione	Romania (130.272 ab.)
Valle d'Aosta	2.177	8.207	277,0	Champdepraz, Arnad, Fontainemore	Marocco (2.229 ab.)
Lombardia	292.251	982.225	236,1	Temù, Algua, Trovo	Romania (128.781 ab.)
Trentino A.A.	24.867	85.200	242,6	Castello Tesino, Fivè, Panchià	Albania (12.007 ab.)
Veneto	117.045	480.616	310,6	Guarda Veneta, Taglio di Po, Granze	Romania (96.930 ab.)
Friuli V. G.	27.362	100.850	268,6	Visco, Cimolais, Pravisdomini	Romania (18.156 ab.)
Liguria	33.227	114.347	244,1	Triora, Giusvalla, Favale di Malvaro	Ecuador (20.453 ab.)
Emilia Romagna	110.533	462.784	318,7	Palanzano, Bagnara di Romagna, Codigoro	Marocco (67.262 ab.)
Toscana	96.912	338.746	249,5	Comano, Piancastagnaio, Abbazia San Salvatore	Romania (71.255 ab.)
Umbria	24.755	93.243	276,7	Penna in Teverina, Castel Giorgio, Attigliano	Romania (22.132 ab.)
Marche	34.200	138.994	306,4	Mergo, Monte Rinaldo, Montegalfo	Albania (22.246 ab.)
Lazio	207.201	497.940	140,3	Cineto Romano, Castiglione in Teverina, Arsoli	Romania (179.469 ab.)
Abruzzo	21.840	75.708	246,6	Picciano, San Valentino in Abruzzo Citeriore, Rocca Santa Maria	Romania (20.114 ab.)
Molise	2.059	8.111	293,9	Montemitro, Miranda, Belmonte del Sannio	Romania (2.862 ab.)
Campania	50.210	147.057	192,9	Furore, Altavilla Irpina, Comiziano e Ospedaletto d'Alpinolo	Ucraina (33.238 ab.)
Puglia	33.455	84.320	152,0	Sant'Agata di Puglia, Volturino, Monteparano	Albania (21.986 ab.)
Basilicata	3.294	12.992	294,4	Moliterno, Viggianello, Rotonda	Romania (5.038 ab.)
Calabria	17.423	65.867	278,1	Tiriolo, Montauro, Calanna	Romania (20.556 ab.)
Sicilia	65.985	127.310	92,9	Fondachelli-Fantina, Centuripe, Gualtieri Sicaminò	Romania (34.233 ab.)
Sardegna	12.989	33.301	156,4	Perfugas, Guasila, Pozzomaggiore	Romania (8.259 ab.)
ITALIA	1.270.553	4.235.059	233,3	Picciano (ABR), Guarda Veneta (VEN), Tiriolo (CAL)	Romania (887.763 ab.)

I dati si riferiscono al 1 gennaio di ogni anno.

Fonte: Cittalia (2010), p. 91, tab. 34.

Tab. 5.10 - L'incidenza della popolazione straniera residente nei comuni italiani, per regione, 2000-2010

Regione	Incidenza popolazione straniera			Il primo comune per incidenza della popolazione straniera, 2010	I primi 3 comuni per incidenza della popolazione straniera (ordine decrescente), 2000-2010
	2000	Media 2000-2009	2009		
Piemonte	2,2%	4,9%	8,5%	Pragelato	Viganella, Pragelato, Veglio
Valle d'Aosta	1,8%	3,8%	6,4%	Verrès	Villeneuve, Chambave, Gignod
Lombardia	3,3%	6,3%	10,0%	Rocca de' Giorgi	Veleso, Baranzate, Rocca de' Giorgi
Trentino A.A.	2,7%	5,3%	8,3%	Lona-Lases	Lona-Lases, Smarano, Malosco
Veneto	2,6%	6,1%	9,8%	San Pietro Mussolino	San Pietro Mussolino, Arzignano, Zermeghedo
Friuli V. G.	2,3%	5,1%	8,2%	Pravisdomini	Pravisdomini, Pasiano di Pordenone, Prata di Pordenone
Liguria	2,1%	4,3%	7,1%	Airole	Airole, Pietrabruna, Lucinasco
Emilia Romagna	2,8%	6,3%	10,5%	Galeata	Luzzara, Galeata, Rolo
Toscana	2,8%	5,5%	9,1%	Sassetta	Sassetta, Monticiano, Gaiole in Chianti
Umbria	3,0%	6,2%	10,4%	Fossato di Vico	Lisciano Niccone, Montegabbione, Fossato di Vico
Marche	2,4%	5,4%	8,9%	Porto Recanati	Porto Recanati, Petriano, Lunano
Lazio	4,1%	5,4%	8,8%	Civitella San Paolo	Trevignano Romano, Sacrofano, Ponzano Romano
Abruzzo	1,7%	3,2%	5,7%	San Pio delle Camere	San Pio delle Camere, Poggio Picenze, Martinsicuro
Molise	0,6%	1,3%	2,5%	Montemitro	Pesche, Filignano, Ururi
Campania	0,9%	1,5%	2,5%	Castel Volturno	Castel Volturno, San Michele di Serino, Forio
Puglia	0,8%	1,2%	2,1%	Zapponeta	Stornara, Ortona, Zapponeta
Basilicata	0,5%	1,1%	2,2%	Rotondella	Rotondella, Aliano, Bernalda
Calabria	0,9%	1,7%	3,3%	Gizzeria	Gizzeria, Roghudi, Falerna
Sicilia	1,3%	1,6%	2,5%	Santa Croce Camerina	Santa Croce Camerina, Acate, Santa Marina Salina
Sardegna	0,8%	1,1%	2,0%	Palau	Palau, Osidda, Aglientu
ITALIA	2,2%	4,2%	7,0%	Rocca de' Giorgi (LOM)	Airole (LIG), Sassetta (TOS), San Pietro Mussolino (VEN)

I dati si riferiscono al 1 gennaio di ogni anno.

Fonte: Cittalia (2010), p. 94, tab. 37.

Tab. 5.11 - Indicatori di spesa per il welfare nei comuni italiani, per regione, valori espressi in percentuale e in Euro pro-capite, 2008

Regione	Incidenza % su spesa corrente, 2008	Variazione assoluta 2004/2008	Settore sociale (*)	Istruzione pubblica
Piemonte	15,5	0,8	134,2	106,3
Lombardia	22,7	1,2	152,4	98,3
Trentino A.A.	14,7	0,5	179,4	120,5
Veneto	25,1	1,8	116,6	76,1
Friuli V. G.	23,6	-0,8	278,2	96,7
Liguria	16,0	1,4	150,3	99,6
Emilia Romagna	29,6	2,0	190,3	119,0
Toscana	22,9	2,0	137,2	103,8
Umbria	18,2	0,5	110,4	77,3
Marche	22,8	1,4	131,9	84,2
Lazio	17,2	1,2	93,8	67,9
Abruzzo	15,9	0,2	68,2	72,7
Molise	11,6	-1,0	60,1	57,6
Campania	13,3	0,1	73,7	52,4
Puglia	16,2	0,1	74,8	50,1
Basilicata	18,6	1,4	80,7	72,4
Calabria	12,6	1,5	53,6	55,6
Sicilia	16,9	-0,1	105,1	65,2
Sardegna	30,4	4,7	226,3	64,5
ITALIA	19,6	1,1	127,7	83,2

(*) Al netto del servizio necroscopico e cimiteriale.
 Fonte: Cittalia (2010), p. 106, tab. 43.

Tab. 12 - Indicatori di spesa per i minori di sei anni nei comuni italiani, per regione, valori espressi in Euro, 2008

Regione	Spesa per minore (a+b)/(c)	Spesa materna (a)	Spesa asili (b)	Popolazione <6 anni (c)
Piemonte	1.158	124.756.456	121.975.453	213.155
Lombardia	1.190,3	261.482.762	419.213.555	571.854
Trentino A.A.	1.388,8	47.645.905	41.174.141	63.955
Veneto	750,5	101.401.608	112.787.955	285.406
Friuli V. G.	1.255,4	30.706.591	47.606.526	62.379
Liguria	1.452,8	38.635.831	66.939.400	72.672
Emilia Romagna	1.550,0	147.678.781	224.351.630	240.023
Toscana	1.112,1	63.950.079	151.557.929	193.783
Umbria	919,7	13.971.344	29.717.675	47.501
Marche	847,9	22.277.752	48.467.906	83.439
Lazio	453,0	20.033.685	45.579.249	144.835
Abruzzo	530,4	10.141.147	25.182.633	66.601
Molise	376,4	2.295.384	2.767.016	13.450
Campania	366,7	44.050.197	79.986.394	338.273
Puglia	440,4	35.609.787	53.579.570	202.517
Basilicata	492,6	7.510.783	7.031.405	29.519
Calabria	1.961,1	13.840.002	7.391.284	108.264
Sicilia	466,3	26.671.002	107.503.239	287.765
Sardegna	616,9	11.396.292	35.643.313	76.254
ITALIA	855,2	1.024.055.388	1.628.456.273	3.101.645

Fonte: Cittalia (2010), p. 109, tab. 46.

Tab. 13 - Indicatori di spesa per gli anziani nei comuni italiani, per regione, valori espressi in Euro, 2008

Regione	Spesa per anziano (a)/(b)	Spesa per strutture residenziali e di ricovero (a)	Popolazione >64 anni (b)
Piemonte	73,8	69.229.484	937.738
Lombardia	76,0	147.527.390	1.941.813
Trentino A.A.	109,3	20.155.565	184.351
Veneto	41,9	40.241.524	960.577
Friuli V. G.	209,2	59.397.707	283.931
Liguria	51,3	22.013.992	428.825
Emilia Romagna	112,6	109.534.049	973.183
Toscana	64,9	55.958.044	862.680
Umbria	14,3	2.950.750	207.014
Marche	100,8	35.155.417	348.783
Lazio	10,4	4.764.289	456.507
Abruzzo	9,2	2.511.416	272.964
Molise	6,2	377.014	61.295
Campania	12,4	10.439.924	845.145
Puglia	14,6	9.464.972	650.099
Basilicata	4,7	546.045	116.876
Calabria	9,9	3.615.477	364.843
Sicilia	20,0	17.574.977	877.115
Sardegna	77,8	22.941.076	294.761
ITALIA	57,3	634.399.112	11.068.500

Fonte: Cittalia (2010), p. 113, tab. 49.

Quali strategie e quali strumenti si possono utilizzare per una corretta lettura dei bisogni e delle sfide di sviluppo delle comunità territoriali? In linea generale possiamo dire che vi sono due diversi approcci per “leggerli”. Il primo è *bottom-up*: procede dal basso verso l’alto, per induzione osservativa delle dinamiche reali del territorio, del suo tessuto sociale ed economico, dei suoi processi aggregativi. Questo tipo di lettura si basa essenzialmente sull’ascolto, sulla consultazione dei soggetti collettivi rilevanti (enti locali, associazioni economiche e sociali, a cominciare da quelle di terzo settore). Data la natura e la storia delle FOB, la via dell’ascolto è imprescindibile, anche a fini di legittimazione e democra-

zia partecipativa, se non addirittura “deliberativa”. Ma presenta anche dei limiti. Sappiamo bene che l’articolazione e l’aggregazione degli interessi sono processi “politici”: i soggetti collettivi non sono mai semplici imbuto neutrali attraverso cui fluiscono le domande “natural” della base della società, di tutti i componenti della comunità. Tutti i soggetti collettivi tendono a piegare le domande in base a finalità e interessi propri, in quanto gruppi organizzati. Non tutte le domande sul terreno trovano un soggetto disponibile e interessato a rappresentarle, non tutte le domande sono capaci di articolarsi e aggregarsi da sole, le Fondazioni non possono né riescono ad intercettare anche le domande “inespresse”, quelle senza voce. E ciò vale (seppure in misura ridotta) anche per le capacità rappresentative del terzo settore, che pure dispone di moltissime antenne e che interagisce quotidianamente con i portatori di bisogni. È difficile ad esempio aspettarsi (sarebbe pretendere troppo) che le associazioni di terzo settore adottino un approccio anticipativo e preventivo dei bisogni sociali (secondo le suggestioni della prospettiva che vede il welfare come “investimento sociale”, ad esempio: cfr. Ferrera, 2010). Esse tendono per loro natura a privilegiare le situazioni di bisogno già emerse e generate dal regime di welfare esistente e da esso non adeguatamente coperte (ad esempio anziani, disabili, famiglie povere, ecc.) anziché incidere sulla configurazione stessa del regime, oppure sul capitale umano dei minori, dal quale dipende invece la distribuzione futura dei bisogni di una comunità. Come si è visto l’incidenza delle erogazioni ai minori da parte delle FOB si è praticamente dimezzata, in termini relativi, tra il 2001 e il 2009 (cfr. tab. 5.3 supra).

Per queste ragioni è importante affiancare alla via dell’ascolto un secondo approccio di tipo *top down*, che proceda cioè dall’alto verso il basso, per analisi comparativa delle condizioni del territorio e della comunità di riferimento rispetto a qualche *benchmark* scelto sulla base di argomenti ispirati alle migliori teorie economiche, politiche e sociali. Nelle contemporanee scienze sociali è in atto un vero e proprio *territorial turn*, una “svolta territoriale” sul piano analitico - teorico, che riconosce l’accresciuta importanza, la riguadagnata centralità dei territori nel nuovo contesto di interdipendenza globale e integrazione regionale (per una rassegna si veda Keating, 2008; cfr. anche Ferrera, 2005 e Maino, 2009). I principali campi di studio (compresi i *welfare studies*) stanno sviluppando concetti, teorie, indicatori e basi di dati imperniati sull’idea del

“multi-livello”: i principali fenomeni economici e sociali si dipanano oggi attraverso un intreccio di attori ed eventi (trans-)locali, (trans-)regionali, (trans-)nazionali, sovranazionali e globali (Ferreira e Giuliani, 2008). Qualcuno potrebbe certo chiedersi: che cosa c’entra tutto questo con le FOB? Perché una Fondazione dovrebbe tenere presenti e prendere ispirazione dai saggi e dai libri degli scienziati sociali, oltre che da ciò che si può ascoltare o osservare direttamente nei propri territori? La risposta è semplice: perché le scienze sociali forniscono le griglie con cui osservare e ascoltare correttamente, con cui “pesare” e calibrare ciò che i territori esprimono (o non riescono ad esprimere); perché forniscono i “mattoni” che – riempiti con le informazioni locali – possono essere combinati per elaborare un progetto serio di sviluppo e modernizzazione della comunità, considerando le interdipendenze fra il livello locale e gli altri livelli.

Nell’ultimo decennio le FOB hanno significativamente irrobustito le loro strutture interne⁴, dispongono in molti casi di personale qualificato capace di fare analisi sociale e istituzionale, di formulare politiche sulla base di solidi argomenti. Forse però si può pensare a legami più stretti e magari formalizzati con altri istituzioni di ricerca e analisi sociale e di *policy* presenti nei territori, a cominciare naturalmente dalle università o persino creando nuove istituzioni che contribuiscano alla ricerca orientata alle politiche (si pensi al Collegio Carlo Alberto, una fondazione promossa da una partnership fra l’Università di Torino e la Compagnia San Paolo). Sarebbe poi auspicabile un legame più stretto e forse formalizzato fra le Fondazioni come espressione della società civile e le istituzioni UE, soprattutto nella nuova cornice della strategia “Europa 2020” e della sua dimensione sociale. Il processo di integrazione europea è stato una delle principali molle per la “svolta territoriale” delle scienze sociali e le istituzioni UE (a cominciare da Eurostat) sono oggi una preziosissima fonte di dati empirici sui territori.

4) Ad esempio dal 2007 al 2009 si ha una variazione significativa del personale dipendente in organico che passa da 645 unità impiegate a 789, con un incremento del 12% (cfr. ACRI, 2010).

2) *Come identificare “ciò che funziona”, ossia gli strumenti operativi per attuare politiche efficienti, eque ed efficaci?*

Per svolgere efficacemente il loro ruolo di interpreti dei bisogni di comunità e di promotori di “buone politiche” in risposta a tali bisogni le Fondazioni devono rafforzare la capacità di individuare “cosa funziona”: quali sono gli strumenti più efficaci, dato il contesto di comunità, per fronteggiare il problema della casa per i giovani, per sostenere l’autosufficienza, per combattere la tossicodipendenza e il disagio psichico, per contrastare povertà ed esclusione sociale? Su questo fronte le FOB possono dare un contributo preziosissimo a identificare analiticamente, prima ancora che costruire praticamente, i confini ottimali fra primo e secondo welfare, fra compiti e strumenti del nuovo settore pubblico (inevitabilmente costretto dai vincoli finanziari) e il nuovo settore del privato e del privato sociale.

L’individuazione di “ciò che funziona” deve necessariamente partire dall’analisi delle esperienze passate, dai dati empirici, dalla migliore *policy research* disponibile. Al lavoro “di tavolino” possono però seguire anche due altri tipi di lavoro: il lavoro di dimostrazione e il lavoro di disseminazione. Il motto della Joseph Rowntree Foundation è *Search, Demonstrate, Influence*: cercare, dimostrare, influenzare (cfr. box 1). La dimostrazione avviene attraverso il finanziamento e a volte la gestione diretta di interventi innovativi che promettono di “funzionare”. L’influenza avviene attraverso la disseminazione dei risultati della ricerca e delle dimostrazioni, nonché la promozione di dibattiti con *policy-makers*, in modo da far fluire le conoscenze accumulate al mondo della decisione politica.

BOX 1

Joseph Rowntree Foundation, Regno Unito

La missione:

“Our purpose is to **influence** policy and practice by **searching** for evidence and **demonstrating** solutions to improve:

- the circumstances of people experiencing poverty and disadvantage;
- the quality of their homes and communities;
- the nature of the services and support that foster their well-being and citizenship”.

Alcune recenti pubblicazioni dedicate a individuare “ciò che funziona”:

- T. Shildrick et al., The low-pay, no-pay cycle: Understanding recurrent poverty, 17 Novembre 2010.
- M. Ball, The UK private rented sector as a source of affordable accommodation, 2 Novembre 2010.
- G. Valentine et al., Alcohol consumption and family life, 2 Novembre 2010.
- C. Smith e M. Cavill, Shaping public spending priorities for adult social care, 18 Ottobre 2010.
- P. Kenway et al., Working-age “welfare”: who gets it, why and what it costs, 13 Ottobre 2010.
- T. McGrew, The links between global governance, UK poverty and welfare policy, 12 Ottobre 2010.
- Blood et al., Older people with high support needs: a Round-up of the evidence, 11 Ottobre 2010.
- D. Hirsch et al., A minimum income standard for the UK in 2010, 6 Luglio 2010.
- T. MacInnes, P. Kenway e A. Parekh, Monitoring poverty and social exclusion 2009, 3 Dicembre 2009.

3) Come identificare le priorità d'azione sul piano funzionale e distributivo, i “semi” da piantare per primi? Come incentivare l'innovazione nei processi di produzione di servizi e assistenza sociali?

Lungi dall'essere l'esito “reattivo” di pressioni esterne, la scelta delle priorità dovrebbe discendere naturalmente dalle nuove capaci-

tà istituzionali sviluppate dalle Fondazioni: capacità di lettura, interpretazione, progettazione, identificazione delle buone politiche. Ma si può pensare anche a strategie più ambiziose - anche in partnership con l'ente pubblico -, prendendo spunto da alcune tendenze in atto nel mondo anglo-sassone (Anheier e Daly, 2007; Anheier e Latt, 2007). Nel giugno del 2010 Barack Obama ha ad esempio istituito, su stimolo di alcune importanti fondazioni filantropiche, un *Social Innovation Fund* (SIF) finanziato per 50 milioni di dollari dal governo federale e per altri 74 milioni dalle fondazioni filantropiche. Obiettivo del fondo è quello di finanziare progetti presentati dalle associazioni non profit che promettono di essere particolarmente innovativi nel campo della sanità, della creazione di posti di lavoro e nel sostegno ai giovani. Un secondo esperimento statunitense (sempre basato sulla partnership tra governo federale e fondazioni) è il fondo "3I" (*Investing in Innovation*) che eroga premi monetari a iniziative che sperimentano nuove soluzioni organizzative per rispondere ai problemi sociali. La *Big Society Bank* recentemente creata da David Cameron è anch'essa volta a finanziare progetti di welfare di comunità dal taglio innovativo. Queste esperienze anglosassoni hanno tratto ispirazione da un libro di S. Goldsmith (*The Power of Social Innovation*, pubblicato nel 2010) e dal dibattito che esso ha suscitato proprio sul tema dell'innovazione sociale. Secondo l'autore le società ricche devono oggi sforzarsi di sviluppare politiche sociali che sappiano andare al di là dell'intervento pubblico tradizionale ma anche dell'*outsourcing* ad associazioni non profit a puri fini di risparmio economico (una dinamica con potenziali effetti perversi, che si è realizzata anche in Italia). L'obiettivo deve essere quello di cercare e promuovere l'innovazione sviluppando nuove forme di partnership tra enti pubblici, organizzazioni for profit (inclusa la cosiddetta *venture philanthropy* ossia l'investimento di capitali privati in iniziative sociali) e organizzazioni non profit (originali sperimentazioni in questa direzione sono già in corso nella città di New York: ad esempio tramite il *Center for Economic Opportunity* o il *Fund to Advance New York City*).

Un altro aspetto fondamentale per definire le priorità e promuovere l'innovazione è la scelta degli interventi in base a criteri *ex ante*, a processi di selezione trasparenti e meritocratici. La quota di erogazione tramite bando è significativamente aumentata nel corso dell'ultimo decennio e la valutazione di questa tendenza è largamente positiva. Nei contesti territoriali dove la società civile è par-

ticolarmente debole (come in molte aree del Mezzogiorno), può essere tuttavia difficile acquisire proposte capaci di soddisfare pienamente tutti i requisiti di un bando, sia sotto il profilo dei contenuti che delle procedure. Nei contesti a società civile forte, il problema può essere quello opposto: per poter davvero individuare i differenziali di merito diventa necessario chiedere proposte molto dettagliate, che necessitano percorsi di preparazione a volte defatiganti (un problema che si è già posto, ad esempio, nei programmi di finanziamento alla ricerca dell'Unione europea). Pur rimanendo ancorati alla logica del bando e di una scelta meritocratica si può tuttavia pensare a procedure selettive a due stadi. A chi vuole candidarsi per un finanziamento si chiede di presentare in breve un'idea di iniziativa, illustrandone sommariamente obiettivi e strumenti. In base alla propria agenda strategica e alla propria valutazione preliminare di massima, la Fondazione effettua un primo *screening* (nel caso di un elevato numero di domande) e invita un nucleo ristretto di proponenti a redigere un progetto completo o dettagliato, da sottoporre poi a valutazione esperta. Nel caso di poche domande invece (e di idee magari appena abbozzate, come può avvenire nei contesti a società civile debole) la Fondazione può impegnarsi in operazioni di *mentoring*, facendo crescere l'idea e dandole profilo operativo grazie all'aiuto delle proprie strutture o finanziando il lavoro di un consulente esterno.

4) *Come impostare gli indispensabili esercizi di monitoraggio e valutazione degli interventi?*

Sappiamo che alcune Fondazioni già effettuano importanti iniziative di monitoraggio e controllo *ex-post* dei singoli progetti finanziati nonché di valutazione e *benchmarking* della loro attività complessiva. Questi processi di monitoraggio e valutazione sono prevalentemente svolti da strutture interne, che impiegano personale altamente qualificato. Vi sono tuttavia ampi margini di miglioramento, soprattutto - e di nuovo - prendendo spunto dalle esperienze straniere. Le grandi fondazioni americane e inglesi sono già impegnate in seri sforzi di "*reflexive capacity-building*", rafforzamento delle proprie capacità istituzionali attraverso l'auto-osservazione: cosa fa la nostra Fondazione? Perché lo fa? Come definire il "successo" di ciò che fa? E che cosa costituisce evidenza di successo? Qualche esempio concreto può aiutare a delineare meglio il contenuto e le ten-

denze della situazione anglo-sassone. Rispetto al processo di valutazione interna, alcune grandi fondazioni americane e inglesi hanno da tempo iniziato a prevedere strumenti di rendicontazione, non solo di natura economico-finanziaria, ma anche di natura sociale. Nel corso degli ultimi dieci anni, la *Robert Wood Johnson Foundation*⁵ ha ad esempio cercato di migliorare il proprio sistema di valutazione, passando da una semplice *grant evaluation* ad una valutazione della propria performance complessiva e del suo impatto sulla società (*What are we trying to accomplish? What are the results? How can we adjust foundation-wide or program specific goals to improve impact?*) (cf. Giudice and Bolduc, 2004). Oltre alla valutazione dei singoli programmi finanziati, sono stati individuati specifici indicatori di performance, che tengono conto dei concreti risultati raggiunti nonché della percezione degli *stakeholder* rispetto alla *responsiveness* e alla “equità” della Fondazione. Nel 2003 la Fondazione ha inoltre adottato uno specifico *Impact Framework*, che raggruppa i diversi finanziamenti in *cluster* (collegati ad una specifica strategia volta a conseguire uno obiettivo preciso) e che prevede una nuova e più avanzata generazione di indicatori di performance (di breve, medio e lungo periodo).

Nel Regno Unito, la *Joseph Rowntree Foundation* ha adottato una strategia particolarmente innovativa. La Fondazione non si pone più come un mero finanziatore di progetti, ma sta assumendo al contrario un ruolo sempre più proattivo, seguendo tali progetti lungo tutto il loro ciclo di vita e considerando i soggetti esterni che li attuano quali partner di un’impresa comune. Per la maggior parte dei progetti finanziati è prevista l’istituzione di un comitato consultivo (o l’affiancamento da parte di un consulente specializzato), con il compito di valutare e monitorare i risultati conseguiti, di seguire e consigliare i responsabili del progetto nonché di assumere un ruolo attivo nella diffusione dei risultati del progetto, anche al fine di favorire cambiamenti nelle politiche pubbliche.

Al di là delle singole iniziative interne di valutazione e monitoraggio dei progetti, uno sviluppo particolarmente significativo, sempre nel modo anglosassone, è quello connesso alla nascita di soggetti esterni, che offrono una valutazione indipendente dell’attività

5) Si tratta di una tra le prime cinque maggiori fondazioni americane e la prima nel settore della salute e dell’assistenza sanitaria.

delle Fondazioni e del loro impatto sulla società. Il *Center for Effective Philanthropy*, costituito presso l'Università di Harvard, ha ad esempio condotto ricerche approfondite su un gran numero di fondazioni e ha elaborato specifici strumenti per la valutazione comparativa della performance che sono stati utilizzati da più di 130 fondazioni americane. Nello specifico, il processo valutativo previsto dal *Center for Effective Philanthropy* si basa su un *performance assessment framework* che individua 17 ambiti di valutazione, raggruppati in 4 più ampie categorie (*Achieving Impact, Setting the Agenda, Managing Operations, and Optimizing Governance*), per ciascuno dei quali sono stati identificati potenziali *indicators of effectiveness*⁶. Nel Regno Unito si stanno sviluppando anche soggetti di monitoraggio e valutazione delle attività filantropiche anche al di fuori del mondo delle fondazioni e della accademia⁷.

È evidente che la creazione di centri indipendenti di valutazione e monitoraggio dell'attività delle fondazioni rappresenta un importante strumento non solo per migliorare la performance di tali istituzioni, ma anche e soprattutto per aumentarne il livello di legittimazione esterna. La presenza di soggetti indipendenti può inoltre consentire, come nel caso del *Center for Effective Philanthropy*, la creazione di processi di valutazione comuni, l'implementazione di standard condivisi di legittimazione, nonché favorire la condivisione dei risultati e la diffusione di *best practices*.

6) In particolare, il Centro ha previsto un *Multidimensional Assessment Process (MAP)*, che offre alle fondazioni una valutazione integrata della performance complessiva, sottolineandone i punti di forza e debolezza e le opportunità di miglioramento. Tale processo di valutazione comprende un *Grantee Perception Report* (uno strumento di valutazione della performance della fondazione, basato sulla percezione dei propri *grantees*), un *Operational Benchmarking Report* (che offre dati comparativi su dimensioni quali l'allocazione delle risorse di staff o le spese amministrative), un *Applicant Perception Report* (basato sulla percezione di coloro che hanno richiesto un contributo e sono stati rifiutati), un *Comparative Board Report* (che illustra le strutture gestionali di fondazioni simili e riassume le percezioni dei membri interni) e uno *Staff Perception Report* (relativo alle percezioni dello staff interno). Alcuni di questi strumenti, come il *Grantee Perception Report (GPR)* hanno trovato un'ampia diffusione e sono stati giudicati come particolarmente utili dalle fondazioni. Sono ad esempio quasi 100 le fondazioni che hanno commissionato al Centro il GPR. Molte, tra cui la *Hewlett Foundation* e la *Rhode Island Foundation*, hanno inoltre pubblicato tutto o parte del rapporto sul proprio sito web, mettendolo a disposizione dei propri *stakeholder* e di tutti coloro che volessero consultarlo.

7) Cf. *The Economist*, November 13-19 2010, p. 68-69.

5) *Come migliorare il raccordo orizzontale fra FOB, tramite l'individuazione di best practice, l'adozione di benchmark, esercizi di peer reviews volti a diffondere la cultura dell'innovazione e stimolare l'apprendimento reciproco?*

Anche su questo fronte non siamo all'anno zero. Attraverso l'Acri e le sue Commissioni tematiche, le Fondazioni oggi non solo comunicano l'una con l'altra, coordinano la propria azione verso l'esterno, concertano iniziative e progetti comuni, ma si confrontano anche sui propri profili programmatici, sulle proprie esperienze. Si nota però una certa timidezza nell'effettuare confronti ravvicinati fra Fondazioni e soprattutto singole iniziative: non per fare graduatorie di "buoni" e "cattivi" ma per individuare ciò che funziona, per stimolare la diffusione di buone pratiche, per promuovere apprendimento "riflessivo". Su questo fronte si potrebbe dunque fare di più, nella prospettiva di rafforzare l'intero "sistema" delle FOB italiane.

La strada più promettente da seguire è quella sperimentata con grande successo dall'Unione europea per perseguire i propri obiettivi sociali, soprattutto nel campo dell'occupazione e dell'inclusione. La procedura si chiama "metodo aperto di coordinamento" e prevede una serie di passi distinti:

- a) la definizione congiunta di alcuni grandi obiettivi comuni e la scelta di alcuni indicatori che consentano di definire il cammino effettivamente compiuto;
- b) la redazione e la diffusione di documenti programmatici e veri e propri "piani d'azione" attraverso cui i singoli soggetti coinvolti (governi nazionali e locali, associazioni, ecc.) indicano le proprie priorità - contestualizzando i grandi obiettivi comuni rispetto alle caratteristiche dei propri territori/collettività di riferimento - precisando anche sugli strumenti che essi intendono adottare e gli indicatori di cui intendono servirsi per misurare la propria performance;
- c) la rendicontazione (nei piani successivi al primo) di ciò che si è fatto: non una rendicontazione contabile né formale, ma piuttosto una descrizione/analisi delle iniziative effettivamente intraprese (soprattutto di quelle considerate più emblematiche e di miglior successo) e dei loro risultati sulla base degli indicatori prescelti, in modo da "dar conto" (o comunque almeno informare) i propri interlocutori e i propri *stakeholder*, i quali devono comunque essere coinvolti anche nella fase di redazione dei

- documenti e dei piani d'azione (la via dell'ascolto e della consultazione sopra menzionata);
- d) l'esame e la discussione di questi documenti da parte di altri soggetti, in esercizi definiti di *peer review*, ossia commento e recensione da parte dei "pari" (nel nostro caso, le altre FOB del "sistema") nonché l'identificazione condivisa e basata sugli indicatori empirici delle *best practice*.

Il metodo aperto di coordinamento è stato inizialmente adottato nell'Unione europea per lanciare la Strategia europea dell'occupazione, dopo il Trattato di Amsterdam del 1997 (Sacchi, 2008). Nel 2000 si è deciso di avviare un processo di coordinamento aperto anche nel settore dell'inclusione sociale e successivamente delle pensioni e della sanità. Il coordinamento aperto delle politiche sociali e dell'occupazione (basato sugli stadi procedurali sopra brevemente elencati) è stato nell'ultimo decennio perfezionato ed è ora uno dei cardini della nuova strategia "Europa 2020". Una delle linee guida integrate della nuova strategia riguarda proprio la lotta alla povertà e la promozione dell'inclusione sociale, come si vede nel box n. 2.

Il metodo aperto di coordinamento ben si presterebbe (almeno in una sua versione "leggera") ad essere utilizzato dal sistema delle FOB, per il tramite dell'Acri e muovendo dunque verso forme di raccordo orizzontale più efficaci e "produttive".

BOX 2

Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà: il testo della linea guida integrata n. 10 della strategia "Europa 2020"

Gli sforzi degli stati membri per ridurre la povertà devono essere finalizzati a promuovere una piena partecipazione alla vita sociale ed economica e ad allargare le opportunità di occupazione, sfruttando appieno le risorse del Fondo Sociale Europeo. Dovrebbero essere intrapresi sforzi anche per assicurare pari opportunità, anche tramite accesso a servizi di alta qualità, abordabili e sostenibili (...), soprattutto per quanto riguarda la sanità.

Gli stati membri dovrebbero mettere in opera efficaci misure anti-discriminatorie. Essi dovrebbero altresì - al fine di combattere l'esclusione sociale - promuovere l'autonomia e le capacità delle persone e la partecipazione al mercato del lavoro: i sistemi di protezione sociale, di formazione lungo tutto l'arco della vita e di inclusione attiva dovrebbero essere potenziati al fine di creare opportunità in diverse fasi del ciclo di vita, proteggendo le persone dal rischio di esclusione. I sistemi di sicurezza sociale dovrebbero essere modernizzati in modo da poter garantire un adeguato sostegno del reddito - promuovendo così la coesione sociale - ribadendo, al tempo stesso, finanziariamente sostenibili. Le prestazioni dovrebbero incentrarsi sul garantire sicurezza economica durante le fasi di transizione, in particolare per le categorie a maggior rischio di esclusione, come le famiglie monoparentali, le minoranze, le persone disabili, i bambini e i giovani, gli anziani, gli immigrati legali, i senza fissa dimora. Gli stati membri dovrebbero anche promuovere l'economia sociale e l'innovazione sociale dei più vulnerabili.

L'obiettivo per l'EU per il 2020, sulla base del quale gli stati membri fisseranno i loro obiettivi nazionali, è quello di ridurre del 25% il numero di Europei che vive al di sotto le linee di povertà nazionali, sollevando così più di 20 milioni di persone dalle condizioni di povertà.

5.5 Conclusione

Lo stato sociale italiano non sembra oggi in grado di far fronte a tutti i bisogni espressi dalla società italiana e dai suoi territori. Siamo in una situazione di emergenza, dovuta ad una crisi economica iniziata nell'autunno del 2007 che è fra le più gravi dell'ultimo secolo e dalla quale ancora non sappiamo come uscire. Ma anche quando la crisi sarà (in qualche modo) superata i problemi sono destinati a restare, a causa dei vincoli di finanza pubblica e dei bisogni crescenti, sulla scia delle trasformazioni socio-economiche e demografiche. La strategia più promettente per fronteggiare la crisi strutturale del nostro stato sociale sembra essere quella di affiancare al primo welfare un "secondo" welfare alimentato da risorse non pubbliche. Le FOB non potranno certo essere i soli finanziatori né i soli protagonisti di questo secondo welfare, che sarà in parte anche assicurativo, occupazionale, volontario, privato. È però indubbio che le FOB potranno svolgere un ruolo di primo piano (e che in parte peraltro già svolgono) nel promuovere la transizione, anche sotto il profilo progettuale. In questo contributo abbiamo cercato di evidenziare opportunità (e rischi) che si prospettano per le FOB in questo nuovo scenario. La discussione sul welfare mix e sugli interrogativi sollevati precedentemente è già bene avviata all'interno del mondo delle Fondazioni. Ma è auspicabile avanzare oggi nel dibattito, individuare una base di obiettivi e pratiche condivise, formulare concrete proposte di cambiamento. In modo da coinvolgere e motivare non solo gli *stakeholder* diretti delle Fondazioni, ma più in generale le classi dirigenti e politiche locali e nazionali, nonché l'opinione pubblica dell'intero paese.

Riferimenti bibliografici

ACRI (2010), Quattordicesimo rapporto sulle Fondazioni di origine bancaria, Supplemento al numero 1/2010 della Rivista "Il Risparmio", Roma.

Anheier, H.K. e Daly, S. (a cura di) (2007), *The Politics of Foundations. A Comparative Analysis*, London and New York, Routledge.

Anheier, H. e Leat, D. (2006), *Creative Philanthropy. Towards a New Philanthropy for the Twenty-First Century*, London and New York, Routledge.

Barbetta G.P. (2008), *Le Fondazioni di origine bancaria: dalla nascita per caso all'esercizio dell'innovazione sociale*, in G. Turati, M. Piacenza e G. Segre (a cura di), *Patrimoni e Scopi. Per un'analisi economica delle Fondazioni*, Torino, Fondazione Giovanni Agnelli.

Ferrera, M. (2005), *The Boundaries of Welfare*, Oxford, Oxford University Press

Ferrera, M. (2010), *From the Welfare State to the Social Investment State*, WP/LPF 1/10, Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, scaricabile dal sito: http://www.centroeinaudi.it/images/stories/ferrera_wp_lpf_1_2010.pdf

Ferrera, M. e Giuliani, M. (a cura di) (2008), *Governance e Politiche nell'Unione Europea*, Bologna, il Mulino.

Ferrera, M., Hemerijck, A. e Rhodes, M. (2000), *The Future of Social Europe: Recasting Work and Welfare in the New Economy*, Rapporto preparato per la Presidenza Portoghese della UE, Oeiras, Celta Editora.

Giudice, P. e Bolduc, K. (2004), *Assessing Performance at the Robert Wood Johnson Foundation: A case study*, Cambridge, The Centre for Effective Philanthropy.

Goldsmith, S., Georges, G. e Burke, T.G. (2010), *The Power of Social Innovation: How Civic Entrepreneurs Ignite Community Networks for Good*, New York, Jossey-Bass.

Keating, M. (2008), *Thirty Years of Territorial Politics*, in "West European Politics", 31, 1-2, pp. 60-81.

Cittalia (2010), *I comuni italiani 2010*, Roma, IFEL-ANCI.

Madama, I. e Maino, F. (2008), *Aging and the Italian welfare state*, in A. Walker e C. Aspalter (a cura di), *Securing the future for old-age in Europe*, Hong Kong, Casa Verde Publishing, pp. 125-151.

Maino, F. (2009), *La governance della politica sanitaria in Europa tra decentramento e ri-accentramento: alcuni casi a confronto*, in "Rivista Italiana di Politiche Pubbliche", n. 2, pp. 93-119.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2010), *Rapporto sulla non-autosufficienza 2010*, Roma.

Sacchi, S. (2008), *Governance e coordinamento aperto delle politiche sociali*, in M. Ferrera e M. Giuliani (a cura di), *Governance e Politiche nell'Unione Europea*, Bologna, il Mulino, pp. 271-304.

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 e 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
- 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 ai periodi e alle scadenze più appropriate in funzione del contenuto informativo dei fenomeni oggetto di indagine, cercando di contemperare l'esigenza di una rappresentazione quanto più possibile aggiornata, con il vincolo di confrontabilità dei dati.

Sono state 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 2009;
- l'analisi degli assetti partecipativi fa riferimento alla situazione rilevata a fine settembre 2010;
- l'indagine quali-quantitativa sulle erogazioni si riferisce all'esercizio 2009;
- per quanto riguarda la composizione degli organici delle Fondazioni i dati sono riferiti a dicembre 2009.

Criteri di raggruppamento delle Fondazioni di origine bancaria

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.

Criteria di rappresentazione dei dati di bilancio nelle tabelle di stato patrimoniale e di conto economico

I dati di bilancio che vengono presentati nel quindicesimo 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'espone 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 o Sud: 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 del 15° 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 del 15° 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	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+d+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;

d. "Settori rilevanti": i settori ammessi scelti, ogni tre anni, dalla

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, con l'art. 4, comma 1 del decreto legislativo 29 dicembre 2006, n. 303 e con l'art. 52 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 come modificato e integrato dalla legge di conversione 30 luglio 2010, n. 122.

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. 5 *ter* del d. lgs. n. 190/2002, inserito dal d. lgs. n. 189/2005, decreti entrambi abrogati dall'art. 256 del d. lgs. n. 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.

Fondazione, in numero non superiore a cinque⁶;

e. “Autorità di Vigilanza”: l’autorità prevista dall’artico 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.

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

⁶ Lettera prima sostituita dall’art. 11, comma 2 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, e successivamente modificata dall’art. 39, comma 14-*nonies* del decreto legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326.

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

presiedono 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) approvazione 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, ido-

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.

nea 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 fondazioni 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'articolo 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 sospensio-

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.

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.

ne 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 rispondono.

2-bis. 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.

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 conferitaria]¹³.

4. L'organo di controllo è composto da persone che hanno i requisiti pro-

fessionali per l'esercizio del controllo legale dei conti.

5. Alle associazioni rappresentative o di categoria delle Fondazioni non possono essere attribuiti sotto qualsiasi forma poteri di nomina o di designazione degli organi della Fondazione¹⁴.

Art. 5 Patrimonio

1. 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 moralità¹⁵. Le Fondazioni, nell'amministrare il patrimonio, osservano criteri prudenziali di rischio, in modo da conservarne il valore ed ottenerne una redditività adeguata.

2. 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.

3. 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.

¹² Il comma è stato inserito dal comma 1-*quater* dell'art. 52 del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione 30 luglio 2010, n. 122.

¹³ 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.

¹⁴ Comma così modificato dall'art. 11, comma 8 della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

¹⁵ Comma così modificato dall'art. 11, comma 9 della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

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 determinato¹⁶.

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'esercizio di imprese strumentali¹⁷.

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 15¹⁸ per cento del proprio patrimonio in beni immobili diversi da quelli strumentali. Possono altresì investire parte del loro patrimonio in beni che

¹⁶) Comma aggiunto dall'art. 11, comma 10 della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

¹⁷) Comma così modificato dall'art. 11, comma 11 della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

¹⁸) La misura è stata elevata dal 10 al 15 per cento dal comma 1-ter dell'art. 52 del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, aggiunto dalla relativa legge di conversione 30 luglio 2010, n. 122

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 strumentali¹⁹.

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'attività 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 scuole²⁰;

f. erogazioni previste da specifiche norme di legge.

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).

4. 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 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.

¹⁹⁾ 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.

²⁰⁾ Lettera aggiunta dall'art. 19 della legge 7 marzo 2001, n. 62, in vigore dal 5 aprile 2001.

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 economica²¹.

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 Fondazio-

²¹ Ai sensi del comma 1 dell'art. 52 del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito nella legge 30 luglio 2010 n. 122, "L'articolo 10, comma 1, del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, si interpreta nel senso che, fino a che non è istituita, nell'ambito di una riforma organica, una nuova autorità di controllo sulle persone giuridiche private disciplinate dal titolo II del libro primo del codice civile, la vigilanza sulle fondazioni bancarie è attribuita al Ministero dell'economia e delle finanze, indipendentemente dalla circostanza che le fondazioni controllino, direttamente o indirettamente società bancarie, o partecipino al controllo di esse tramite patti di sindacato o accordi in qualunque forma stipulati. Le fondazioni bancarie che detengono partecipazioni di controllo, diretto o indiretto, in società bancarie ovvero concorrono al controllo, diretto o indiretto, di dette società attraverso patti di sindacato o accordi di qualunque tipo continuano a essere vigilate dal Ministero dell'economia e delle finanze anche dopo l'istituzione dell'autorità di cui al primo periodo".

ni, 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]²² aventi ad oggetto, tra l'altro, la diversificazione 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 funziona-

mento 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;

k. cura l'istituzione e la tenuta di un albo delle Fondazioni.

k-bis) presenta, entro il 30 giugno, una relazione al Parlamento sull'attività svolta dalle Fondazioni bancarie nell'anno precedente, con riferimento, tra l'altro, agli interventi finalizzati a promuovere lo sviluppo economico-sociale nei territori locali in cui operano le medesime fondazioni.²³

Art. 11

Provvedimenti straordinari dell'Autorità di Vigilanza

1. L'Autorità di Vigilanza, sentiti gli interessati, può disporre con

²²) La Corte Costituzionale con sentenza n. 301/2003 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del comma limitatamente alle parole indicate fra le parentesi quadre.

²³) Lettera aggiunta dal comma 1-*quinquies* dell'art. 52, D.L. 31 maggio 2010, n. 78, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione 30 luglio 2010, n. 122.

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 verifichino 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 comitato 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 statutarie e negli altri casi previsti dallo statuto. L'Au-

torità 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]²⁴, al fine di assicurare il regolare andamento dell'attività della Fondazione.

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

²⁴) L'espressione indicata fra le parentesi quadre è da ritenersi abrogata a seguito della sentenza della Corte Costituzionale 301/2003.

esercizio, [con] le modalità previste all'articolo 9, di Imprese Strumentali ai loro fini statuari.

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.]²⁵.

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 1²⁶ 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 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.

²⁵ 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, n. 191, con decorrenza indicata nel comma 5 dello stesso articolo 2.

²⁶ Comma così modificato dall'art. 2 del decreto legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito dalla legge 30 luglio 2004.

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 2005²⁷. 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, realizzate 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 III²⁸
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 bancaria 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 scissio-

²⁷⁾ Comma così modificato dall'art. 4, comma 3 del decreto legge 24 giugno 2003, n. 143, convertito dalla legge 1° agosto 2003, n. 212.

²⁸⁾ 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, 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'arti-

colo 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 Fondazioni 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 minu-

svalenze 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 IV²⁹ **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 scissione ovvero destinate 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'am-

²⁹⁾ 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.

montare 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.

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'articolo 23 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, appro-

vato 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 dismissione³⁰.

1-bis. Al fine del rispetto di quanto previsto nel comma 1, la partecipazione nella società bancaria conferitaria 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 dis-

missione è comunque realizzata non oltre il terzo anno successivo alla scadenza indicata al primo periodo del comma 1³¹.

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. 58³².

2. 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 1³³.

3. [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-*bis*]³⁴.

3-bis. Alle fondazioni con patrimonio netto contabile risultante dall'ultimo bilancio approvato non superiore a 200 milioni di euro, nonché a quelle

³⁰ 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.

³¹ Comma aggiunto dall'art. 11, comma 13 della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

³² Comma aggiunto dall'art. 11, comma 13 della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

³³ Comma così modificato dall'art. 4 del decreto legge 24 giugno 2003, n. 143, convertito dalla legge 1° agosto 2003, n. 212.

³⁴ 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.

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 decreto³⁵.

Art. 26

Coordinamento con la direttiva del Ministro del Tesoro del 18 novembre 1994

1. 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, 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.

2. 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.

3. 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

1. 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:

a) 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;

b) prevedano nel loro ordinamento la devoluzione ai fini statutarie nei Settori Rilevanti di una parte di reddito superiore al limite minimo stabilito dall'Autorità di Vigilanza ai sensi dell'articolo 10.

2. 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.

3. 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 partico-

³⁵⁾ 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.

lare al fine di mantenere un equilibrio assetto della distribuzione delle quote e dei relativi diritti.

4. 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

1. 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 considerato 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.

2. 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.

3. Le Fondazioni che hanno provveduto ad adeguare gli statuti alle disposizioni del presente decreto possono, anche in deroga alle norme statutarie:

a. 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 superate la metà del capitale sociale;

b. 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.

4. 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.

5. 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 decreto³⁶.

³⁶ 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.

6. 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 compatibili, le disposizioni degli articoli 12 e seguenti e 2501 e seguenti, del codice civile.

Art. 30

Abrogazioni

1. 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

1. Agli oneri recati dall'attuazione del presente decreto si provvede ai sensi dell'articolo 8 della Legge di Delega.

2. 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”

Publicata 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 statutari 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 statutari, 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 pos-

sano 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 pro-

grammazione 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 investimento 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 disavanzo, 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 statutari.

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 modificazioni, 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 ai 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 deli-

berato 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 con-

sentire 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 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 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 presenti 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 bancarie 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 progressi, 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 progressi.

2. Le Fondazioni bancarie possono, con atto motivato, incrementare la percentuale di cui al comma 1, considerando 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 progressi 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 dei 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'e-

sercizio 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 di 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 bilanci 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 consi-

dera 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 statuari 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;

q) 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;

r) 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 plurienna-

li 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 patrimonio 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 sostenerne 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 esi-

genze 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 suc-

cessivo 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 scritturate 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, allegando 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 competen-

za 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 Risparmio 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 rimessione, 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 legislati-

va 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 operan-

ti 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 eccipisce 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 passa-

to, 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.

Fruito 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 - neppure 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 espo-

sti 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 impugnate 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 impugnate, 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, riprodotte, 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 autodefinizione 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 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 pubblicitario 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'ecceppita 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 prevalente.

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 determi-

nati 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 impugnate 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 impugnate 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 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);

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 ITALIA-
N O
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 indirizzando 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 criterio 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 introdotta (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 dun-

que 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 regolamentare 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»; ciò, 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 Fondazio-

ni, 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 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 conside-

razione 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 princi-

pio, 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 una 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 risparmio [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 mate-

ria, 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 pote-

stà 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 intromissioni 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 conseguente 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 centoottanta giorni dall'entrata in vigore del d. lgs. n. 153 [art. 2, comma 1, lettera I), 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 strumen-

tali 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 lin-

guaggio 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 per-

sone 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 modalità 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 nell'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 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'istru-

¹) GU, C 44 del 10.2.2001, pag. 2.

²) Cfr. nota 1.

zione 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, 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 Sicilicassa³. 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:

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.

“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 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

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.

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.

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 Commissione, 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, 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.

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).

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'onere 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 statuari, 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 promozione 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

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.

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.

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 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 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 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 valore¹¹. 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.

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.

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 traggono 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 commerciali, 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.

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 Bedrijfspensioenfonds voor de Handel in Bouwmaterialen*, Racc. I-6025, punti 85 e 86.

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 contributi 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'arti-

colo 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 partecipazione 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

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.

indirizzo delle Fondazioni è designata dagli enti locali (cfr. sopra, punto 41), le Fondazioni vanno considerate enti sottoposti 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 conferiscono 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 esecuzione 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 Gennaio 2011