

DICIANNOVESIMO RAPPORTO SULLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA

ANNO 2013



ACRI - ASSOCIAZIONE DI FONDAZIONI E DI CASSE DI RISPARMIO SPA

ACRI - Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio SpA
Via del Corso, 267
00186 Roma

Edizione 2014

INDICE GENERALE

PREFAZIONE	5
ELEMENTI DI SINTESI	9
CAP. 1 IL QUADRO ISTITUZIONALE E NORMATIVO	17
CAP. 2 IL PATRIMONIO E LA GESTIONE ECONOMICA	21
Premessa	21
2.1 Il patrimonio	23
2.2 Gli impieghi del patrimonio	27
2.3 Gli assetti partecipativi nelle banche	29
2.4 Il bilancio e l'analisi dei risultati della gestione del patrimonio e della attività istituzionale	30
2.4.1 Alcune note informative sul bilancio delle Fondazioni	30
2.4.2 L'investimento del patrimonio: la redditività.	32
2.4.3 Le risorse destinate all'attività istituzionale	38
TABELLE RELATIVE AI DATI ECONOMICO-PATRIMONIALI.	45
CAP. 3 LA STRUTTURA OPERATIVA	69
3.1 L'evoluzione organizzativa delle Fondazioni	69
ANALISI RIGUARDANTE IL SISTEMA DELLE FONDAZIONI	73
3.2 Le risorse umane	73
ANALISI RIFERITA A GRUPPI DI FONDAZIONI	78
CAP. 4 IL PERSEGUIMENTO DELLA MISSIONE	87
Introduzione	87
4.1 L'attività istituzionale	90
ANALISI RIGUARDANTE IL COMPLESSO DELLE FONDAZIONI	92
4.1.1 Quadro sintetico	92
4.1.2 Settori di intervento	94
4.1.2.1 Arte, attività e beni culturali.	101
4.1.2.2 Ricerca e Sviluppo	115
4.1.2.3 Assistenza sociale	125
4.1.2.4 Educazione, Istruzione e Formazione	135
4.1.2.5 Volontariato, Filantropia e Beneficenza	148
4.1.2.6 Salute Pubblica	159
4.1.2.7 Sviluppo locale	169

4.1.3	Beneficiari delle iniziative	177
4.1.4	Tipo di intervento	179
4.1.5	Altre caratteristiche dei progetti	180
4.1.6	<i>Partnership</i> di sistema	184
4.1.7	Localizzazione delle iniziative	209
4.1.8	Quadro sintetico	212
4.1.9	Settori di intervento	214
4.1.10	Beneficiari delle iniziative	216
4.1.11	Tipo di intervento	217
4.1.12	Altre caratteristiche delle iniziative	218
4.2	Gli investimenti correlati alla missione	220
4.2.1	Un breve inquadramento teorico	220
4.2.2	La situazione attuale	224
	TABELLE RELATIVE ALL' ATTIVITÀ ISTITUZIONALE	237
CAP. 5 LE FONDAZIONI E IL <i>WELFARE</i>		
	Analisi, prospettive e modelli di intervento	269
	Prefazione	269
	LE FONDAZIONI E IL <i>WELFARE</i>	
	Analisi, prospettive e modelli di intervento	279
	Premessa	279
	PARTE I - Analisi del contesto	282
	PARTE II - Il ruolo delle Fondazioni di origine bancaria	288
	PARTE III - Approccio al <i>welfare</i> di comunità: le fasi di un processo	298
	NOTA METODOLOGICA	308
	APPENDICE NORMATIVA	313
	NORMATIVA PRIMARIA	315
	NORMATIVA SECONDARIA	345
	ALTRA NORMATIVA	363

PREFAZIONE

Il 2013¹ si è caratterizzato per il combinarsi di segnali apparentemente contraddittori, ma che sono probabilmente sintomi di un medesimo fenomeno. Da una parte la crisi ha continuato a manifestare i suoi drammatici effetti sull'economia e sulla vita delle persone, con ulteriore incremento del tasso di disoccupazione e del numero di famiglie in condizioni di precarietà. Dall'altra, su alcuni fronti, si sono iniziati a percepire i primi timidi riscontri positivi, senza dubbio fragili, ma in controtendenza rispetto ai periodi precedenti. Segnali ancora episodici, disorganici, che non consentono di coglierne appieno la portata prospettica, ma che fanno intuire che qualcosa sta probabilmente cambiando. Ebbene, questi segnali in controtendenza tra loro, sono storicamente tipici delle fasi dei cicli economici in cui si supera il punto minimo della parabola discendente: gli effetti negativi continuano a manifestarsi ancora per un certo periodo, ma, contestualmente, si creano le condizioni per un graduale processo di ripresa.

Questo è ciò che sembra di poter dire leggendo i fenomeni economici che hanno caratterizzato soprattutto l'ultima parte del 2013. E se questa percezione non è fallace, dovremo iniziare a immaginare come ricostruire un futuro, nella consapevolezza che sarà pressoché impossibile pretendere di tornare al punto di partenza pre-crisi. Lo dovremo fare come Paese, come istituzioni e come singoli cittadini.

Le Fondazioni non sono immuni da queste tendenze di carattere generale. Hanno sperimentato sulla propria pelle i colpi di coda della crisi che, in alcuni casi, ha fatto sentire pesantemente i suoi effetti anche nell'anno che si è concluso. Ma, al tempo stesso, hanno iniziato a raccogliere, in numerosi altri casi, i primi risultati di un'opera di attenta e paziente gestione della crisi, che è iniziata immediatamente dopo il suo concludersi e che è durata per tutti questi lunghi anni. Ma se la crisi può aver intaccato, purtroppo in alcuni casi anche in profondità, la capacità erogativa di alcune Fondazioni, l'insieme degli Enti escono da questa dura prova ulteriormente rafforzati nella

1) I dati rappresentati nel Rapporto si riferiscono all'anno 2013 ad eccezione del paragrafo 4.2 (Gli investimenti correlati alla missione) la cui rilevazione è stata effettuata sulla base dei bilanci 2012 delle Fondazioni.

consapevolezza dei rischi insiti nelle dinamiche macro-economiche, nelle capacità di far fronte a queste minacce, nella determinazione a rispondere con ancora maggiore efficacia ai bisogni e alle sollecitazioni che provengono dalle comunità che si onorano di servire.

I dati 2013 riferiti all'insieme delle Fondazioni sono incoraggianti in quanto confermano, con un leggero incremento, il risultato economico conseguito l'anno precedente, frutto di una tenuta dei rendimenti finanziari degli investimenti, combinato con un ulteriore contenimento della spesa. Ciò non si è tuttavia potuto tradurre immediatamente in maggiori erogazioni che, invece, subiscono una ulteriore limatura rispetto all'anno precedente a causa dell'esigenza di copertura di disavanzi pregressi. Ma la dimensione dello sforzo erogativo, di poco inferiore ai 900 milioni di euro, è tuttavia estremamente significativo, ancora di più se si considera il contesto generale e si tiene a mente l'impatto che misure fiscali introdotte negli ultimi periodi di imposta hanno prodotto sulle disponibilità delle Fondazioni, privandole di preziose risorse che avrebbero potuto essere destinate a contribuire ancora di più alla risposta ai bisogni delle comunità locali. Un aspetto, quello dell'imposizione fiscale nel nostro Paese, che non ha eguali in Europa, dove normalmente soggetti quali le Fondazioni, che erogano per fini di utilità sociale tutte le risorse che riescono a generare, sono tenuti in grande considerazione per il valore che producono a beneficio del bene comune e che, proprio per questo, godono di specifici e significativi vantaggi fiscali. E nel 2014, questa insensibilità ha avuto nuova, ennesima prova con un ulteriore innalzamento della tassazione sulle rendite finanziarie che penalizzerà ancora di più la capacità erogativa futura delle Fondazioni, portando, a regime, il carico fiscale che grava sul complesso delle Fondazioni a oltre 210 milioni di euro all'anno.

Senza lasciarsi scoraggiare, le Fondazioni hanno continuato a svolgere il proprio ruolo con ancora maggiore determinazione, compensando la minore disponibilità di risorse erogative con la capacità, che si è oramai consolidata nel tempo, di fornire risposte organiche, corali ed efficaci ai problemi delle proprie comunità di riferimento e di fungere da snodo determinante per i processi aggregativi locali. Non solo, quindi, soggetti in grado di fornire sostegno economico alle idee e alle progettualità che prendono forma a livello locale, ma anche protagonisti della messa in rete di una pluralità di soggetti con natura e caratteristiche differenti, ma accomunati da un condiviso interesse di favorire la crescita e lo sviluppo delle comunità in cui

operano.

In tale direzione va proprio il lavoro che Acri sta promuovendo, in attuazione di uno dei punti prioritari della mozione del Congresso di Palermo del 2012, che impegna l'Associazione e le Fondazioni aderenti ad *adoperarsi, affinché si sviluppino forme innovative nel campo dell'assistenza sociale che facendo leva sul principio di sussidiarietà, promuovano la formazione di un welfare di comunità.*

In un contesto strutturale in cui la risposta dello Stato alle esigenze e ai bisogni sociali non sembra essere più sufficiente, le Fondazioni si interrogano su come poter dare sostegno, in un'ottica di sussidiarietà orizzontale e non sostitutiva del ruolo del pubblico, a interventi organici e partecipativi per contrastare le fragilità della nostra società. A tal fine Acri ha dato vita a un gruppo di lavoro interno, composto da esperti del settore di alcune associate particolarmente sensibili alla tematica e coordinato dal Vicepresidente dr. Vincenzo Marini Marini, per elaborare una proposta che possa rafforzare e rendere più efficace il sistema di tutele e protezioni attraverso il rafforzamento dei sistemi relazionali locali e la elaborazione di soluzioni partecipate.

Il primo risultato dell'attività del gruppo di lavoro viene presentato nel quinto capitolo del presente rapporto, accompagnato da un commento del Prof. Leonardo Becchetti. È un primo passo, che richiederà poi ulteriori passaggi di natura applicativa, ma che traccia un percorso lungo il quale le Fondazioni possono trovare modalità complementari alla tradizionale attività erogativa per contribuire ancora di più al benessere dei territori di riferimento.

E sempre in tema di interventi partecipati e condivisi, non si può trascurare di citare il Fondo Nazionale Iniziative Comuni cui partecipano 81 Fondazioni associate costituito da Acri per consentire di dare risposte corali a problematiche che travalicano i confini di pertinenza delle singole Fondazioni. Il Fondo ha avviato la sua operatività nel corso del 2013 con due interventi per complessivi 4,2 milioni di euro: il primo, di carattere strategico, a integrazione delle risorse a favore dei Centri di Servizio per il Volontariato, sulla base dell'accordo siglato tra Acri e le rappresentanze del volontariato e del terzo settore; l'altro, di carattere emergenziale, a sostegno delle popolazioni della Sardegna colpite dall'alluvione del 18 novembre 2013.

Sono questi solo alcuni esempi di un orientamento di cui le Fondazioni si fanno determinate promotrici, nella convinzione che in una società sempre più caratterizzata da complessità e individuali-

smi, solo interventi partecipati e condivisi possono trovare le giuste soluzioni ai tanti problemi che le affliggono. Come recita l'antico proverbio africano: *da soli si va più veloci, ma insieme si va più lontano*.

Un sentito ringraziamento va agli autori del Rapporto e soprattutto alle Fondazioni associate che ne hanno permesso la realizzazione, collaborando, come sempre, proficuamente e con grande disponibilità per la raccolta dei dati.

Come di consueto, l'auspicio è che i risultati descritti in questo 19° 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

Il 2013 è stato un anno particolarmente significativo perché costituisce una svolta nelle relazioni con le società bancarie conferitarie, determinando in alcune situazioni una forte discontinuità con il passato che rafforza ulteriormente il processo di separatezza Banche/Fondazioni che, come è noto, è stato realizzato nelle Fondazioni anche con l'applicazione del c.d. divieto di *interlocking directorate*, secondo i criteri definiti da Banca d'Italia e Consob per le imprese bancarie.

In talune realtà, la generale situazione di difficoltà dovuta alla perdurante crisi economico-finanziaria è stata ancor più accentuata per specifiche congiunture aziendali che hanno finito per produrre rilevanti squilibri gestionali con pesanti riflessi anche sui bilanci delle Fondazioni azioniste. In quei contesti, molto difficili e in cui si sono prodotte importanti cesure nella *governance*, gli Enti interessati hanno operato con l'obiettivo prioritario di ricreare situazioni ordinate di gestione, tanto nella banca, quanto nella Fondazione, ed evitare che si producessero ulteriori impatti patrimoniali.

La transizione verso un assetto delle Fondazioni sempre meno bancocentrico potrà essere positivamente influenzato dalla auspicata e duratura ripresa dei mercati finanziari.

La sollecitazione rivolta da più parti di affrontare ulteriormente taluni temi, come la diversificazione patrimoniale, l'introduzione di limiti all'indebitamento o l'introduzione di maggiori livelli di trasparenza, peraltro, già affrontati nella Carta delle Fondazioni, trova le Fondazioni disponibili perché l'identificazione di profili organizzativi, anche su tali temi, consentirà, in un'ottica di autodisciplina, di qualificare con maggiore incisività il loro ruolo sia sul fronte degli investimenti, che su quello sociale.

È quest'ultimo, invero, l'ambito di operatività che avvicina e lega le Fondazioni alle comunità di cui sono espressione.

Soprattutto ora, in cui la crisi economica sta fortemente condizionando il ruolo dello Stato, anche nelle sue diramazioni locali, nel soddisfare le istanze di assistenza dei cittadini, le Fondazioni sono sempre più sollecitate nel fornire risposte ai bisogni in quei settori, che non hanno solo rilevanza sociale, ma fanno parte di quell'economia del benessere che caratterizza le comunità.

La correzione dei rendimenti finanziari, intervenuta sui mercati dopo il fallimento della Lehman Brothers, ha nei bilanci delle Fondazioni un ulteriore fattore negativo rappresentato dalle diverse manovre fiscali volte al recupero del gettito. Così se i rendimenti hanno avuto nel 2013 una ulteriore limatura con l'innalzamento dell'imposta di bollo a 14 mila euro, la manovra del Governo in carica, aumentando la tassazione dei proventi finanziari dal 20% al 26%, dopo che nel 2012 era stata già incrementata dal 12,5% al 20%, produrrà una aggiuntiva riduzione delle erogazioni delle Fondazioni e, conseguentemente, della loro capacità di fare fronte ai bisogni delle comunità, di oltre 40 milioni di euro. Importo che, considerando l'impatto complessivo dell'innalzamento dal 12,5% al 26% dell'imposta sui proventi derivanti dall'investimento del patrimonio, si traduce in un aumento dell'imposizione sulle Fondazioni di circa 90 milioni di euro annui.

Un'accelerazione per una maggiore caratterizzazione del Terzo settore e dei soggetti che vi operano è stata recentemente impressa dal Governo che ha avviato un percorso di revisione normativa che riguarda le diverse realtà del settore, formulando proposte di revisione poste in pubblica consultazione cui anche le Fondazioni hanno dato il loro contributo tramite l'Associazione.

L'impegno innovatore è rilevante e i punti indicati sono anche quelli sui quali le Fondazioni si sono in più occasioni espresse e sui quali non faranno mancare il proprio sostegno civile per la loro realizzazione.

Il patrimonio e la gestione economica

Il patrimonio contabile delle Fondazioni, in base ai bilanci chiusi al 31 dicembre 2013, ammonta a 40.855 milioni di euro e costituisce l'82,9% del passivo di bilancio. Nell'ultimo esercizio il valore contabile del patrimonio ha registrato una diminuzione del 3,1%, con una variazione netta negativa, circoscritta a talune realtà, di circa 1.328

milioni di euro, derivante in gran misura dall'adeguamento dei valori delle partecipazioni detenute.

Il totale dei proventi registrati nei bilanci delle Fondazioni chiusi a fine 2013 ammonta a 1.488,2 milioni di euro e fa segnare un calo del 3,1% rispetto a quello dell'esercizio precedente (1.535,6 milioni di euro).

A fronte di una sostanziale stabilità del peso degli interessi (di ammontare pari a 274,7 milioni di euro) i dividendi segnano una lieve flessione dovuta alla riduzione di quelli distribuiti dalle conferitarie che passano da 445,4 a 338,4 milioni di euro solo parzialmente compensata dall'incremento di quelli derivanti da partecipazioni diverse dalla conferitaria, mentre il risultato delle gestioni patrimoniali flette in modo sensibile - passando da 399 milioni di euro a 110,5 milioni - e la componente straordinaria, di 345,2 milioni (256,7 nel 2012), cresce del 30% passando da 281,7 milioni a 366,2 milioni di euro.

La redditività complessiva si attesta quindi al 3,6% confermando il risultato del 2012, che era già in sensibile miglioramento rispetto al 2,7% registrato l'anno precedente.

L'Avanzo di esercizio relativo all'anno 2013 è pari a 1.099,7 milioni di euro (il 74% circa dei proventi), rispetto a 1.069,7 milioni del 2012 (meno del 70% dei proventi). L'aumento del 2,8% è da attribuire alla sensibile riduzione degli oneri di circa 100 milioni di euro che è stata in grado di compensare, oltre alla riduzione dei proventi, anche il maggior carico fiscale che ha pesato sul risultato della gestione.

I puri costi di funzionamento per l'insieme delle Fondazioni nell'anno 2013 diminuiscono del 5,3% passando da 224,2 milioni di euro a 212,3, per effetto del forte contenimento delle spese per consulenze e collaborazioni (-12 milioni, -40% circa), la riduzione di quelle per gli Organi (-1 milione circa, -2%) e degli accantonamenti per rischi e oneri futuri di natura non finanziaria (-5 milioni circa, -28%).

Per quanto riguarda l'aspetto fiscale, i dati di bilancio 2013 fanno emergere un ulteriore deciso incremento dell'ammontare delle imposte e tasse del 42,8% che segue quelli già registrati nel recente passato (nel 2012 era stato del 29,7% e nel 2011 del 20%). Le imposte e tasse a bilancio infatti passano a 41,7 milioni di euro dai 29,2 dell'esercizio precedente (erano 22,5 nel 2011). Va osservato, tuttavia, che dai bilanci non si evince l'effettivo carico fiscale sostenuto dalle Fondazioni, poiché la normativa contabile impone di iscrivere

in bilancio i proventi al netto delle imposte trattenute a titolo sostitutivo. Pertanto, considerando anche tale tipologia di imposte emerge che nel 2013 l'effettivo carico fiscale per le Fondazioni è stato di circa 170 milioni di euro, importo pressoché analogo a quello del 2012 (oltre 171 milioni di euro) a fronte di un ammontare di proventi che nel 2013 si è ridotto del 3%. In particolare, si evidenziano gli oltre 130 milioni per imposte sostitutive sui redditi degli investimenti finanziari, i 12,3 milioni a titolo di IRES, i 4 milioni corrisposti per IMU e i 3 milioni per IRAP. Attraverso le imposte corrisposte, dunque, l'Erario costituisce il secondo settore di intervento delle Fondazioni, collocandosi per importo dopo l'Arte, attività e beni culturali e prima della Ricerca e sviluppo.

Per l'insieme delle Fondazioni, il dato complessivo di accantonamento alle riserve patrimoniali è pari a 340,8 milioni di euro, in calo rispetto ai 380,2 milioni accantonati nel 2012, che tuttavia, al netto degli 81 milioni di disavanzo residuo, si traducono, per l'intero sistema, in accantonamenti netti per 259,8 milioni, pari al 23,6% dell'Avanzo.

All'attività istituzionale, comprendendo anche gli stanziamenti ai fondi per l'attività futura, sono stati destinati 839 milioni di euro (76,4% dell'Avanzo), rispetto a 881 milioni (82,4% dell'Avanzo) del 2012.

Le considerazioni ora svolte hanno ovviamente valore se riferite all'intero sistema (per la singola Fondazione valgono le risultanze del proprio bilancio e il disavanzo dell'una non compensa l'accantonamento dell'altra) e mostrano come, in media, la gestione 2013 abbia proseguito sulla strada imboccata nel 2012 facendo registrare risultati comunque positivi, dopo anni particolarmente difficili come il 2011.

Le risorse umane

Gli addetti occupati nel 2013 nelle strutture operative delle Fondazioni sono stati 985, nell'81% dei casi impegnati a tempo pieno, con un costo totale di 61,8 milioni di euro (-0,8% rispetto al 2012).

La diminuzione di unità occupate rispetto al 2012 (38 in meno, con un calo del 3,7%) riguarda le figure consulenziali e le forme di impiego legate a *distacchi* e contratti di *service*. Ciò significa che nel periodo di osservazione non vi è stato un ridimensionamento degli

organici interni bensì un processo di riorganizzazione funzionale delle diverse attività. La media degli occupati per Fondazione nel 2013 è infatti rimasta stabile a circa 11 unità (per la precisione 11,2, contro 11,6 nel 2012).

Per quanto riguarda i valori medi degli organici, si rileva che nelle Fondazioni Grandi la media degli occupati è di 29 unità, mentre scendendo nelle classi dimensionali i valori si riducono di circa due terzi nelle Fondazioni Medio-grandi (10 persone per Fondazione), di oltre tre quarti nei raggruppamenti delle Medie e Medio-piccole (rispettivamente 6 e 7 unità per Fondazione) e si attestano sotto le 4 unità nel gruppo delle Fondazioni Piccole.

Circa la distribuzione di genere del personale delle Fondazioni, la rilevazione del 2013 ribadisce la complessiva prevalenza di personale femminile (57% del totale). La presenza della componente femminile si rafforza inoltre nei ruoli specialistici, dove le donne occupano ormai il 61% delle posizioni (nel 2012 erano il 57%): una quota molto prossima a quella da sempre largamente maggioritaria delle donne nei ruoli operativi/esecutivi (64%), che comprendono tipicamente attività di segreteria e amministrazione.

Il personale delle Fondazioni presenta, inoltre, un elevato grado di scolarizzazione, con una ulteriore crescita della quota di laureati sul totale occupati (64% contro 62% dell'anno precedente).

Con riferimento all'inquadramento contrattuale si conferma, come nel 2012, la scelta prevalente del Contratto nazionale del Commercio e Servizi: gli addetti interessati sono 437 (5 in più del 2012) con una incidenza del 44% sul totale (nel 2012 era 41%). Il secondo comparto contrattuale di principale riferimento è quello del Credito, con 305 dipendenti (13 unità in meno rispetto al 2012) e il 31% del totale.

Sono 235 in tutto, pari al 24% del totale, le unità per le quali la disciplina dei rapporti di lavoro è affidata a contratti individuali, in prevalenza collegati a un regolamento interno della Fondazione.

L'attività istituzionale

In valori assoluti, le erogazioni del 2013, ivi inclusi gli accantonamenti ai fondi speciali per il volontariato ex art. 15 L. 266/91, si sono attestate a 884,8 milioni di euro per 22.334 interventi, rispetto a 965,8 milioni e 22.204 interventi nel 2012. La diminuzione di ri-

sorse a disposizione ha comportato, in presenza di una sostanziale invarianza (anzi, di una leggera crescita) del numero di iniziative sostenute, la riduzione dell'importo medio per iniziativa: esso scende infatti a 39.619 euro (per 254 progetti in media per Fondazione) dai 43.496 euro (e 252 progetti) del 2012.

Le erogazioni pluriennali risultano in diminuzione relativamente agli importi (da 12,5% nel 2012 a 10,4% nel 2013), mentre si registra un lieve aumento nel numero di interventi (da 2,9% nel 2012 a 3,3% nel 2013). È ragionevole pensare che la minore incidenza di questo tipo di intervento sia l'effetto di un atteggiamento prudenziale delle Fondazioni, che nell'attuale contesto di incertezza sulle prospettive economiche future tendono a ridurre le assunzioni di impegno per contribuzioni reiterate nel tempo.

La distribuzione delle erogazioni per classi di ampiezza dell'importo unitario mostra la tradizionale concentrazione delle risorse erogate per interventi di rilevante dimensione (il 42,0% degli importi erogati è di taglio superiore a 500.000 euro e si riferisce al 2,1% del numero di interventi), sebbene con il ridimensionamento delle risorse a disposizione le contribuzioni di questa consistenza abbiano perso qualche punto di incidenza (nel 2012 assorbivano il 46,3% degli importi erogati). La tendenza a ridurre i valori unitari delle erogazioni trova ulteriore conferma nel dato relativo al complesso delle erogazioni superiori a 100.000 euro che, pur restando largamente maggioritarie, assorbono nel 2013 il 68,8% degli importi e il 7% del numero di interventi, rispetto al 72,2% e 6,8% nel 2012. Ne consegue un maggior peso delle erogazioni di importo inferiore, in particolare di quelle comprese tra 25.000 e 100.000 euro (che dal 2012 al 2013 passano da 15,6% a 17,8% degli importi).

La distribuzione delle erogazioni per settore beneficiario evidenzia come la diminuzione del volume complessivo delle erogazioni (come già visto -8,4% in totale rispetto al 2012) non rifletta un andamento omogeneo di tutti i settori, ma sia il risultato di una compensazione tra scostamenti di segno ed entità molto diversi tra loro.

I sette settori nei quali tradizionalmente si concentra il maggior volume delle erogazioni riaffermano il loro primato, raccogliendo nel loro insieme il 95,5% dei contributi totali (nel 2012 era stato 95,3%). In due casi si presentano variazioni in aumento sul 2012 (Salute Pubblica +25,3% e Ricerca e Sviluppo +8,2%) e in cinque casi in diminuzione (Educazione, Istruzione e Formazione -27,3%, Arte, attività e beni culturali -11,8%, Volontariato, Filantropia e Beneficen-

za -10,9%; Sviluppo Locale -10,2% e Assistenza sociale -3,7%).

Tutte le 88 Fondazioni operano nel settore Arte, Attività e Beni culturali; per quanto riguarda gli altri settori, le presenze più numerose si registrano nel settore Volontariato, Filantropia e Beneficenza (dove operano 87 Fondazioni), Educazione Istruzione e Formazione (86 Fondazioni), Salute pubblica (68 Fondazioni), Ricerca e Sviluppo (62 Fondazioni) e Assistenza sociale (61 Fondazioni).

Passando all'esame della graduatoria dei settori per importi erogati e numero di interventi si osserva al primo posto, anche nel 2013, il settore Arte, Attività e Beni culturali con 269,2 milioni di euro (30,4% degli importi erogati) e 7.681 interventi (34,4%).

Il settore Ricerca e Sviluppo sale di due posizioni in graduatoria, dal quarto al secondo posto degli importi erogati, con 128,3 milioni di euro (14,5% del totale) per 1.222 interventi (5,5%).

Stabile al terzo posto si colloca il settore Assistenza Sociale, con 119,8 milioni di euro e 2.495 interventi (il 13,5% degli importi e l'11,2% del numero).

Educazione, Istruzione e Formazione retrocede dal secondo al quarto posto, con 105,3 milioni di euro erogati (11,9% del totale) e 3.759 interventi (il 16,8%).

Segue, mantenendosi quinto settore in graduatoria, il Volontariato Filantropia e Beneficenza, con un importo complessivo di erogazioni pari a 104,6 milioni di euro e 2.790 iniziative (in termini percentuali, 11,8% degli importi e 12,5% del numero di interventi totali).

Il settore Salute Pubblica avanza al sesto posto, in aumento di una posizione, ricevendo 68,4 milioni di euro (7,7% del totale), con 1.121 interventi (5%).

Lo Sviluppo Locale è settimo in graduatoria, una posizione in meno rispetto al 2012, con 49,7 milioni di euro, pari al 5,6% delle somme erogate, e 1.464 iniziative censite (pari al 6,6% del totale).

Come già evidenziato, tra i primi sette settori e i restanti in graduatoria si registra uno stacco evidente, con incidenze di questi ultimi che non arrivano al 2% del totale erogato. In ottava posizione si colloca la Protezione e Qualità Ambientale, con 16,2 milioni di euro (1,8% del totale) per 336 interventi (1,5%); segue al nono posto il settore Sport e ricreazione con 12,1 milioni di euro (1,4%) per 1.138 interventi (5,1%), e in decima posizione il settore Famiglia e valori connessi con 10,5 milioni di euro (1,2% del totale), per 234 interventi (1%).

CAPITOLO 1

IL QUADRO ISTITUZIONALE E NORMATIVO

Il 2013 è stato caratterizzato, sotto il profilo istituzionale, da una serie di eventi che meritano di essere ricordati in quanto hanno da un lato, contraddistinto il rapporto fra Fondazioni e Banche conferitarie e, dall'altro, confermato la perdurante difficoltà a fare comprendere il ruolo delle Fondazioni come componenti del Terzo Settore.

Sotto il primo profilo, l'anno in rassegna è stato particolarmente significativo perché ha costituito una svolta nelle relazioni con le società bancarie conferitarie, determinando in alcune situazioni una forte discontinuità con il passato che ha rafforzato ulteriormente il processo di separatezza Banche/Fondazioni che, come è noto, è stato realizzato nelle Fondazioni anche con l'applicazione del c.d. divieto di *interlocking directorate* secondo i criteri definiti da Banca d'Italia e Consob per le imprese bancarie.

La grave crisi economico-finanziaria che dal 2008 attanaglia il nostro Paese sta segnando profondamente anche il settore bancario impegnato in un ampio processo di ristrutturazione e riorganizzazione produttiva. In talune realtà la generale situazione di difficoltà dovuta alla crisi è stata ancor più accentuata per specifiche congiunture aziendali che hanno finito per produrre rilevanti squilibri gestionali con pesanti riflessi anche sui bilanci delle Fondazioni azioniste.

In quelle realtà, molto difficili e in cui si sono prodotte importanti soluzioni nella *governance*, gli Enti interessati hanno operato con l'obiettivo prioritario di ricreare situazioni ordinate di gestione, tanto nella Banca, quanto nella Fondazione, ed evitare che si producessero ulteriori impatti patrimoniali.

La significativa correzione che ne è derivata, conseguente alle difficoltà delle partecipate, ha costituito, dunque, un fatto rilevante nei rapporti fra le Fondazioni e le Banche. Sotto tale aspetto, il 2013 può essere considerato un anno di transizione verso un assetto delle Fondazioni sempre meno bancocentrico il cui sviluppo potrà essere positivamente influenzato dalla auspicata e duratura ripresa dei mercati finanziari.

La sollecitazione rivolta da più parti ad affrontare ulteriormente taluni temi, come la diversificazione patrimoniale, l'introduzione di limiti all'indebitamento o l'introduzione di maggiori livelli di trasparenza, peraltro, già affrontati nella Carta delle Fondazioni, ha trovato le Fondazioni disponibili perché l'identificazione di profili organizzativi, anche su questi argomenti, consentirà, in un'ottica di autodisciplina, di qualificare con maggiore incisività il loro ruolo sia sul fronte degli investimenti, che su quello sociale.

È quest'ultimo, invero, l'ambito di operatività che avvicina e lega le Fondazioni alle comunità di cui sono espressione. Soprattutto in questo periodo, in cui la perdurante crisi economica sta fortemente condizionando il ruolo dello Stato, anche nelle sue diramazioni locali, nel soddisfare le istanze di assistenza dei cittadini, le Fondazioni sono sempre più sollecitate nel fornire risposte ai bisogni in quei settori, che non hanno solo rilevanza sociale, ma fanno parte di quell'economia del benessere che caratterizza le comunità.

La correzione dei rendimenti finanziari, intervenuta sui mercati dopo il fallimento della Lehman Brothers, ha nei bilanci delle Fondazioni un ulteriore fattore negativo rappresentato dalle diverse manovre fiscali volte al recupero del gettito. Così se i rendimenti hanno avuto nel 2013 una ulteriore limatura con l'innalzamento dell'imposta di bollo a 14 mila euro, la manovra del Governo in carica, aumentando la tassazione dei proventi finanziari dal 20% al 26%, dopo che nel 2012 era stata già incrementata dal 12,5% al 20%, produrrà una riduzione addizionale delle erogazioni delle Fondazioni e, conseguentemente, della loro capacità di fare fronte ai bisogni delle comunità, di oltre 40 milioni di euro. Importo che, considerando l'impatto complessivo dell'innalzamento dal 12,5% al 26% dell'imposta sui proventi derivanti dall'investimento del patrimonio, si traduce in un aumento dell'imposizione sulle Fondazioni di circa 90 milioni di euro annui.

Tutto questo costituisce una ulteriore conferma, che ci allontana dai principali Paesi europei, dell'assenza da parte dello Stato di un'attenzione nei confronti dei soggetti che perseguono finalità sociali.

Un'accelerazione per una maggiore caratterizzazione del Terzo settore e dei soggetti che vi operano è stata recentemente impressa dal Governo che ha avviato un percorso di revisione normativa che riguarda le diverse realtà del settore formulando proposte di revisione poste in pubblica consultazione cui anche le Fondazioni hanno dato il loro contributo tramite l'Associazione.

Nel documento governativo è stato particolarmente apprezzato il riferimento ai corpi intermedi – fra i quali vi sono anche le Fondazioni – al riconoscimento che se ne vuole dare anche sotto il profilo della veste giuridica e all’obiettivo dichiarato di volerli altresì coinvolgere nel processo decisionale e attuativo di un *welfare* di comunità che sia sempre più vicino ai cittadini e ai suoi bisogni. L’importante presa di posizione consentirà di superare le ambiguità e diffidenze, talvolta anche di carattere ideologico, che sovente vengono espresse nei loro confronti, per valorizzarne appieno il contributo all’implementazione del principio costituzionale di sussidiarietà.

L’impegno innovatore è rilevante, i punti indicati sono anche quelli sui quali le Fondazioni si sono in più occasioni espresse e sui quali non faranno mancare il proprio sostegno civile per la loro realizzazione. Presentano un particolare interesse gli spunti di riflessione che attengono alla riforma della disciplina civilistica delle associazioni, fondazioni e comitati – all’aggiornamento della legge n. 266 del 1991 sul volontariato – in particolare l’art. 15, e alla necessità di un coordinamento tra la disciplina civilistica, le singole leggi speciali e la disciplina fiscale dei diversi soggetti del Terzo settore.

Nell’ambito del documento governativo merita altresì un accenno il richiamo al tema dello Stato sociale per il quale il Governo auspica la costruzione di un *welfare* partecipativo e che trova le Fondazioni in perfetta sintonia. Su questo argomento, infatti, in sede associativa è stato definito, attraverso la costituzione di un gruppo di lavoro coordinato dal Vicepresidente dr. Vincenzo Marini Marini, il documento “*Le fondazioni e il welfare. Analisi, prospettive e modelli di intervento*” che viene presentato al Capitolo 5 dove si evidenzia l’esigenza e l’opportunità di dare vita a forme di *welfare* complementari in cui gli attori del territorio, pubblici e privati, *profit* e non *profit*, lavorino insieme per dare risposte corali concrete ed efficaci ai bisogni della comunità.

Sul versante internazionale, in vista del semestre di Presidenza italiana dell’UE, l’Acri ha avviato con il Forum del Terzo Settore una riflessione, individuando tre tematiche da portare all’attenzione del Governo italiano per la messa a punto dell’agenda con riferimento al volontariato, alla cooperazione e alle Fondazioni.

La prima è una sollecitazione per il sostegno della Presidenza italiana dell’UE all’adozione del regolamento sullo statuto europeo della fondazione, che Acri ha promosso con l’European Foundation Centre e Dafne (Donors and Foundations’ Network in Europe). La

definizione di una disciplina europea sulle fondazioni consente di eliminare i costi eccessivi e gli ostacoli per la creazione di fondazioni transnazionali, favorendo al contempo le condizioni per uniformare le regole nazionali, in termini di dotazione patrimoniale, di trasparenza e di obblighi di rendicontazione.

La seconda è relativa alla organizzazione di una Conferenza europea sull'economia sociale e l'impresa sociale. L'obiettivo è di valorizzare la natura e il ruolo di queste forme di impresa che in Italia assumono caratteristiche specifiche e che rappresentano un modello anche a livello europeo.

La terza, infine, riguarda il volontariato e si pone l'obiettivo di promuovere una riflessione e un approfondimento sul settore che metta a confronto esperienze e peculiarità dei vari sistemi di volontariato che l'Europa esprime.

Quanto sopra evidenziato mostra come le Fondazioni siano costantemente impegnate a studiare "buone pratiche" per migliorare sia il loro assetto interno, che la loro capacità erogativa.

CAPITOLO 2

IL PATRIMONIO E LA GESTIONE ECONOMICA

Premessa

Le analisi patrimoniali ed economiche presentate in questo capitolo si basano sull'aggregazione delle poste dei singoli bilanci delle Fondazioni, resa possibile dopo un'opera di riclassificazione dei dati stessi, allo scopo di renderli omogenei e confrontabili.

Tale operazione si rende necessaria poiché alcuni fatti amministrativi possono essere contabilizzati in maniera differente, in base alle diverse soluzioni previste dalla normativa in tema di bilancio specifica per le Fondazioni di origine bancaria.

In particolare, intendiamo far riferimento alla rappresentazione in bilancio del valore della partecipazione nella società bancaria conferitaria che è disciplinata dall'art. 9, c.4 del D.lgs. n. 153 del 1999 che così recita: *«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»*.

La norma introduce una deroga specifica ai principi contabili in base ai quali le plusvalenze e minusvalenze (quest'ultime anche se derivanti da valutazione) rappresentano dei componenti positivi e negativi di reddito che contribuiscono alla determinazione dell'Avanzo dell'esercizio. Infatti in base alle previsioni dell'articolo appena citato le plusvalenze e le minusvalenze relative alla partecipazione nella società bancaria conferitaria possono essere imputate direttamente a patrimonio, senza influire sulla determinazione dell'Avanzo dell'e-

esercizio; anzi, in caso di minusvalenza imputata al Conto economico, qualora le Fondazioni optassero per la contabilizzazione tradizionale, la norma prevede che, per quantificare le risorse da destinare all'attività istituzionale, si debba ricalcolare l'Avanzo senza tener conto di questa componente negativa di reddito. Al contrario, l'eventuale plusvalenza (effettivamente conseguita), in tutto o in parte imputata al Conto economico, concorre alla definizione delle risorse destinabili all'attività istituzionale.

La *ratio* della norma appare essere improntata ad un duplice obiettivo: la salvaguardia del patrimonio e la tutela del livello dell'attività erogativa. Nel primo caso infatti consente di imputare, per propria scelta, il maggior valore al patrimonio e di non erogarlo, nel secondo caso evita che l'attività erogativa risenta negativamente delle perdite, conseguite o stimate, che attengono la conferitaria, disponendo che le risorse da utilizzare siano commisurate solo al risultato della gestione, prescindendo dalle vicende che riguardano la partecipazione nella conferitaria stessa.

Sulla base di queste considerazioni, che discendono dall'interpretazione della norma, e al fine di ottenere quella omogeneizzazione dei dati che rende possibile la loro aggregazione e le analisi che si propongono nel Rapporto, si è deciso di operare alcune riclassificazioni dei dati dei bilanci 2013 depurando il Conto economico delle svalutazioni della partecipazione nella banca conferitaria.

Di fatto tale scelta ha prodotto gli stessi effetti finali che si sarebbero ottenuti se le Fondazioni avessero, in origine, deciso di avvalersi della facoltà derogativa prevista dall'art. 9, c.4 del D.lgs. n 153 del 1999 e, allineando i comportamenti contabili di tutte le Fondazioni, permette di ottenere una base di dati omogenei e confrontabili.

L'informazione circa l'impatto subito dai rispettivi patrimoni a seguito delle svalutazioni è totalmente salvaguardata, in quanto la scelta operata non ne modifica il dato di bilancio che resta invariato, tanto nell'ipotesi in cui la minusvalenza sia stata imputata direttamente al netto patrimoniale, quanto nel caso in cui la stessa sia stata rilevata a Conto economico.

L'Avanzo dell'esercizio, grazie a tale riclassificazione, è così ricondotto all'effettivo risultato della gestione (cioè al raffronto fra proventi e costi) e risponde anche a quanto indicato dalla norma che ne obbliga il ricalcolo per quantificare le somme da destinare all'attività istituzionale.

Nello specifico, nel 2013, due Fondazioni hanno svalutato la partecipazione nella conferitaria per un importo complessivo di 1.036,9

milioni di euro, iscrivendo le svalutazioni al Conto economico invece di imputarle direttamente al patrimonio. La nostra riclassificazione ha dunque comportato il mantenimento di tali poste solo a livello patrimoniale, consentendo di fare emergere il reale livello dell'Avanzo di gestione (da 62,8 milioni a 1.099,7 milioni di euro) in base al quale le Fondazioni hanno operato le destinazioni all'attività istituzionale e le altre previste dalla norma. I dati dello stato patrimoniale, invece, non sono ovviamente variati e la riduzione della posta del Patrimonio netto aggregato misura esattamente l'impatto delle svalutazioni operate.

2.1 Il patrimonio

Il patrimonio contabile delle Fondazioni di origine bancaria, in base ai bilanci chiusi al 31 dicembre 2013, ammonta a 40.855 milioni di euro e costituisce l'82,9% del passivo di bilancio² (Tab. 2.6).

Nell'ultimo esercizio il valore contabile del patrimonio ha registrato una diminuzione del 3,1%, con una variazione netta negativa di circa 1.328 milioni di euro, derivante in gran misura dall'adeguamento dei valori delle partecipazioni detenute, da attribuire, per circa il 70%, ad una sola Fondazione. Di questo aspetto si dirà più diffusamente nel paragrafo dedicato all'analisi degli investimenti.

È tuttavia necessario precisare che il valore contabile del patrimonio, nonostante la riduzione fatta segnare nel triennio 2011-2013, che rappresenta il periodo più cruento della crisi finanziaria iniziata nel lontano 2008, è costantemente aumentato negli anni e, se raffrontato con il valore al 31 dicembre 2000, anno di entrata in operatività della Legge "Ciampi" che regola l'attività delle Fondazioni, mostra un tasso di crescita medio annuo dell'1,2%, mentre l'andamento dell'inflazione media annua registrato nello stesso periodo è

2) Il valore reale del patrimonio delle Fondazioni a fine 2013 è stimato in 39,7 miliardi di euro con una minusvalenza netta latente di 1,1 miliardi di euro che è di molto inferiore a quella stimata per il 2012 che si attestava a 4,6 miliardi, grazie alla ripresa dei valori di borsa delle società quotate avvenuta nel 2013. 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 2013, per le società quotate, e come ultimo valore disponibile della quota di patrimonio netto, per quelle non quotate. Se indicato, si è data prevalenza al dato fornito dalla Fondazione nel bilancio.

stata del 2,1%³.

Approfondendo l'analisi si può constatare che solo negli ultimi tre esercizi, 2011-2013, il patrimonio è diminuito e principalmente per effetto della crisi economica che ha depresso il valore delle attività finanziarie, mentre il ritmo di crescita era positivo e sostenuto nel periodo antecedente. Infatti dal 2000 al 2010 il patrimonio è cresciuto mediamente del 3,5% annuo, mentre l'inflazione è aumentata del 2,1% annuo.

Si rileva, inoltre, che la diminuzione del patrimonio interessa solo 17 Fondazioni e che, per 10 di queste, la causa è nell'adeguamento al minor valore di mercato delle partecipazioni, per 6 nel disavanzo dell'esercizio e, per una, in una mera riclassificazione di natura contabile.

Nel periodo 2000-2013, la cui seconda metà, a partire dal 2008, è stata caratterizzata da una pesantissima e lunga crisi dei mercati finanziari, si osserva che le Fondazioni hanno erogato complessivamente 17,5 miliardi di euro (7,4 nel solo periodo 2008-2013) e accantonato ulteriori risorse per l'attività erogativa futura per circa 1,8 miliardi di euro, per un totale di 19,3 miliardi di euro (9,2 nel periodo 2008-2013), assolvendo, quindi, agli obblighi di salvaguardia del patrimonio e di erogazione di risorse, compatibilmente con l'andamento dei mercati finanziari.

Con riferimento alla distribuzione dimensionale e geografica dei patrimoni, si rileva come questa sia caratterizzata, per ragioni genetiche, da una marcata concentrazione⁴ (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 30 miliardi di euro, pari al 74,2% 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 più del doppio della media generale (1.070 milioni di euro contro

3) Va tenuto presente che le considerazioni svolte con riferimento all'andamento della consistenza patrimoniale rispetto al tasso di inflazione trovano forti limiti di ordine normativo dal momento che le Fondazioni non possono adottare politiche di adeguamento patrimoniale correlate al degrado monetario poiché: *i*) la misura dell'accantonamento viene stabilita dall'Autorità di vigilanza in funzione del risultato di esercizio; *ii*) i plusvalori derivanti dagli investimenti, diversi dalle partecipazioni nelle banche conferitarie, non possono essere patrimonializzati ma devono essere erogati.

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

464). Il Nord Est ha una presenza più diffusa di Fondazioni (30), ma un valore medio del patrimonio più contenuto della media (404 milioni di euro).

Il Centro, che pure conta 30 Fondazioni, ha valori patrimoniali medi ancora più contenuti, con 288 milioni di euro.

Il Sud e le Isole pesano meno nella distribuzione territoriale (solo il 4,7% del totale), contando 11 Fondazioni dotate di un patrimonio medio che, con 174 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 ex 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.

Passando all'aspetto della concentrazione dimensionale, si rileva che il gruppo delle 18 Fondazioni di grande dimensione detiene il 75,2% del totale del patrimonio complessivo, mentre le 18 Fondazioni di dimensione piccola pesano per l'1,7%.

La distribuzione territoriale e dimensionale sopra evidenziata ha come conseguenza che alle regioni del Sud dell'Italia viene destinato un minor volume di risorse relative all'attività istituzionale. Come noto, le Fondazioni, con il coordinamento dell'Acri, hanno intrapreso alcune iniziative con l'obiettivo di contribuire ad attenuare tali differenze. In particolare, oltre ad aver finanziato alcuni progetti finalizzati allo sviluppo di distretti culturali nelle regioni del Sud, 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 con il Sud che ha iniziato a operare dal 2007 nelle regioni meridionali⁵.

Oltre al conferimento della dotazione iniziale, le Fondazioni si sono impegnate, subordinatamente ai propri vincoli statutari, a ulteriori erogazioni a favore della Fondazione con il Sud, impegno che è stato rinnovato nel 2010, con la sottoscrizione di un altro protocollo di intesa che riguarda il periodo 2010-2015.

5) Considerando la consistenza patrimoniale della Fondazione con il Sud nell'ambito delle Fondazioni operanti nelle regioni meridionali la distribuzione geografica dei patrimoni di queste ultime passa dal 4,7% al 5,6%.

Tab. 2.1 - Distribuzione del patrimonio delle Fondazioni per gruppi dimensionali ed aree geografiche (situazione al 31/12/2013)												
Gruppi	Fondazioni Piccole		Fondazioni Medio-piccole		Fondazioni Medie		Fondazioni Medio-grandi		Fondazioni Grandi		Totale	
	Milioni di euro	N°	Milioni di euro	N°	Milioni di euro	N°	Milioni di euro	N°	Milioni di euro	N°	Milioni di euro	N°
Aree geografiche												
Nord Ovest	167	4	204	2	369	2	949	4	16.500	5	18.188	17
Nord Est	189	6	201	2	1.038	7	2.580	8	8.114	7	12.123	30
Centro	270	6	697	8	1.168	7	1.267	4	5.232	5	8.634	30
Sud	73	2	477	5	263	2	211	1	886	1	1.910	11
Totale	699	18	1.579	17	2.838	18	5.007	17	30.732	18	40.855	88
Media		39		93		158		295		1.707		464

2.2 Gli impieghi del patrimonio

L'attivo delle Fondazioni al 31 dicembre 2013 ammonta a 49,3 miliardi di euro e registra una diminuzione di 1,7 miliardi di euro, -3,4% rispetto al 2012, strettamente collegata alla diminuzione del valore delle partecipazioni dapprima citata. La struttura generale degli investimenti⁶ non è tuttavia mutata rispetto all'anno precedente, anche se la composizione percentuale evidenzia le variazioni dovute alle svalutazioni delle immobilizzazioni finanziarie. L'attivo è costituito per circa il 96% da attività finanziarie, mentre le immobilizzazioni materiali e immateriali rappresentano circa il 4%.

Le attività finanziarie nel loro complesso segnano una contrazione di circa 1,6 miliardi di euro da attribuirsi alla partecipazione nella conferitaria che è l'unica posta a evidenziare una variazione negativa, mentre le altre sono sostanzialmente invariate.

Più in dettaglio si osserva che le attività finanziarie immobilizzate ammontano a 30,8 miliardi di euro, essendosi ridotte di 3 miliardi (-9%), e rappresentano circa il 63% dell'attivo contro il circa 66% del 2012.

L'investimento in attività finanziarie non immobilizzate aumenta di 1,6 miliardi di euro (+12%) attestandosi a 14,3 miliardi e il suo peso percentuale sul totale attivo cresce dal 25% al 29%. Si evidenzia, inoltre, che la variazione più sensibile è quella che riguarda la diminuzione delle gestioni patrimoniali di 4,5 miliardi di euro e l'aumento, per un importo pressoché uguale, degli investimenti in OICR non quotati; tale variazione è il risultato di uno spostamento di risorse effettuato da una Fondazione nel corso del 2013, nell'ambito della revisione delle proprie strategie di gestione degli investimenti. Inoltre anche la posta relativa alla partecipazione nella conferitaria collocata fra le attività finanziarie non immobilizzate⁷, fa segnare un incremento di 983 milioni di euro per effetto del trasferimento delle azioni dalle immobilizzazioni finanziarie. Anche in questo caso, lo spostamento dal portafoglio immobilizzato a quello non immobiliz-

6) Le categorie di investimento cui si fa riferimento nel commento non sono evidenziate distintamente negli schemi di bilancio proposti a fine capitolo, che sono strutturati in forma sintetica e con un maggior grado di aggregazione. A tale riguardo si rimanda alla Nota metodologica.

7) Alcune Fondazioni collocano una parte delle azioni nella conferitaria nel portafoglio non immobilizzato in vista di una eventuale vendita, in relazione alle condizioni di mercato.

zato è l'effetto di strategie di investimento e, in genere, è una manovra propedeutica alla futura cessione di azioni.

Va precisato, comunque, che i movimenti relativi alla partecipazione nelle conferitarie ora descritti hanno rilievo se riferiti alla distinzione fra titoli immobilizzati e non, mentre con riferimento alla loro consistenza complessiva, il 2013 vede una diminuzione di circa 1,8 miliardi di euro, principalmente per le svalutazioni effettuate e, in secondo luogo, per operazioni di cessione.

A tale proposito si osserva che le svalutazioni sono state operate per complessivi 1.678,1 milioni di euro da 10 Fondazioni, di cui due, come già evidenziato, hanno interessato il Conto economico e per le quali si è operata la riclassificazione descritta in premessa di questo capitolo, mentre 8 hanno ridotto direttamente il valore del patrimonio, così come consentito dalla normativa (art. 9, comma 4, D.lgs. 153/99).

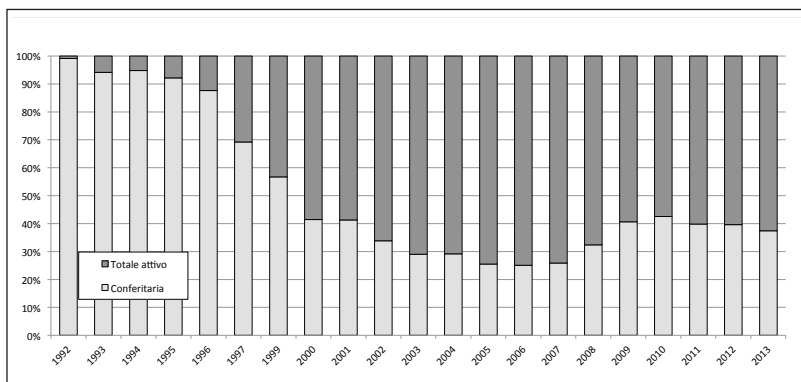
La decisione di adeguare il valore di carico delle partecipazioni si è resa necessaria per recepire in bilancio una perdita di valore, rispetto ai valori di libro, che appariva di natura durevole, in base alla condizioni di contesto dei mercati.

La posta in esame è stata movimentata anche per cessioni e acquisizioni; in particolare, 16 Fondazioni hanno venduto azioni della conferitaria per totali 306 milioni di euro, dato che risulta in parte compensato da acquisti e sottoscrizione di aumenti di capitale che hanno interessato 4 Fondazioni per complessivi circa 199 milioni di euro.

Il grafico della Fig. 2.1 mostra l'andamento del peso dell'investimento nella conferitaria sul Totale dell'Attivo dal bilancio 1992/93 a quello del 2013.

Risulta evidente la progressiva riduzione del peso delle partecipazioni per effetto del processo di dismissione iniziato già nel 1997 con la Direttiva Dini, la fase di stabilizzazione che inizia dal 2002 e il successivo impegno profuso dalle Fondazioni, in qualità di investitori istituzionali, a sostegno e rafforzamento patrimoniale delle banche partecipate mediante la sottoscrizione di aumenti di capitale a partire dal 2007.

**Fig. 2.1 - Totale Attivo e partecipazioni nella conferitaria
(peso in % su Totale Attivo)**



Le altre poste dell'attivo non registrano variazioni di rilievo.

2.3 Gli assetti partecipativi nelle banche

L'evoluzione delle partecipazioni delle Fondazioni di origine bancaria si è sviluppata nell'ambito di un quadro normativo dinamico e talvolta contraddittorio nel tempo. L'iniziale obbligo di detenere il controllo delle banche conferitarie⁸ fu abolito dalla Legge n. 474/94 e la relativa direttiva "Dini" favorì la diversificazione degli investimenti patrimoniali, introducendo norme di agevolazione fiscale laddove a seguito dei trasferimenti fosse stato rispettato il limite del 50% all'incidenza percentuale delle partecipazioni bancarie rispetto al patrimonio.

Infine, nel 1998, la Legge "Ciampi" introdusse l'obbligo di cedere entro il 31 dicembre 2005 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.

8) 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, con un evidente impatto negativo sull'ammontare delle risorse disponibili per l'attività istituzionale.

Nel passato le Fondazioni hanno contribuito in maniera significativa alla nascita dei grandi gruppi creditizi, fra i quali: Intesa San Paolo, Unicredit, Monte dei Paschi, UBI, con un ruolo di protagonisti nel riassetto del settore creditizio italiano.

In termini sintetici si può affermare che l'evoluzione del processo delle dismissioni delle partecipazioni nelle banche conferitarie, a partire dal 1990, anno in cui le Fondazioni di origine bancaria detenevano partecipazioni di maggioranza di quasi tutte le banche conferitarie, ha portato, a dicembre del 2013, alla situazione rappresentata nel seguente schema:

A) Fondazioni con partecipazione nella conferitaria > del 50% ¹	13
B) Fondazioni che non detengono partecipazioni nella conferitaria	21 ²
C) Fondazioni con partecipazione nella conferitaria < al 50% di cui:	54
C.1 partecipazione inferiore al 5%	26
C.2 partecipazione fra il 5% e il 20%	14
C.3 partecipazione fra il 20% e il 50%	14
Totale Fondazioni	88

- 1) Nel pieno rispetto della specifica normativa, che prevede una deroga in tema di controllo a favore delle Fondazioni di piccola dimensione e di quelle con sede nelle regioni a statuto speciale.
- 2) La diminuzione di una unità rispetto al 2012 deriva dalla diversa classificazione operata da una Fondazione della partecipazione nella banca che già deteneva.

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

2.4.1 Alcune note informative sul bilancio delle Fondazioni

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 e 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, l'eventuale revoca di erogazioni già deliberate 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 delle Fondazioni 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.

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

2.4.2 *L'investimento del patrimonio: la redditività*

Il totale dei proventi registrati nei bilanci delle Fondazioni chiusi a fine 2013 ammonta a 1.488,2 milioni di euro (Tab. 2.7) e fa segnare un calo del 3,1% rispetto a quello dell'esercizio precedente (1.535,6 milioni di euro).

Prendendo in esame la composizione dei proventi totali, si osserva che mentre gli interessi rimangono pressoché stabili, i dividendi segnano una lieve flessione dovuta alla riduzione di quelli distribuiti dalle conferitarie che passano da 445,4 a 338,4 solo parzialmente compensata dall'incremento di quelli derivanti da partecipazioni diverse dalla conferitaria.

Il risultato delle gestioni patrimoniali flette in modo sensibile passando da 399 milioni di euro a 110,5 milioni, flessione che va letta anche alla luce del dimezzamento di questa tipologia di investimenti nel 2013; la gestione degli strumenti finanziari mostra un saldo positivo di 43 milioni di euro, migliorando rispetto al 2012, esercizio in cui si è registrato un disavanzo di oltre 172 milioni; gli altri proventi di natura non finanziaria, pari a 21 milioni (25 nel 2012), e la componente straordinaria, di 345,2 milioni (256,7 nel 2012), crescono del 30% passando da 281,7 milioni a 366,2 milioni di euro.

Da questa prima lettura dei dati emerge che nel 2013 la crisi non è ancora superata, che la conseguente correzione dei tassi di interesse degli investimenti finanziari ha fatto segnare nel medesimo anno una ulteriore riduzione dei rendimenti e che la crisi dell'economia reale ha ridotto il tasso di profittabilità delle imprese, soprattutto bancarie e finanziarie, che si è riflessa sui dividendi che in generale sono diminuiti e sui corsi di borsa che in alcuni casi hanno fatto segnare importanti perdite di valore.

Tuttavia in tale scenario, le Fondazioni sono riuscite a fronteggiare la situazione gestendo il portafoglio in maniera dinamica e riuscendo a catturare le opportunità offerte dal mercato che nella seconda metà del 2013 ha mostrato sensibili rialzi delle quotazioni di borsa. In tal senso va interpretato il dato indicato nelle tabelle di Conto economico (tab. 2.7 e seguenti) alla voce "Risultato gestione strumenti finanziari" che viene indicato nel suo valore sintetico 2013 di 43,9 milioni rispetto a -172,6 milioni dell'esercizio precedente. Al fine di interpretare meglio i risvolti che hanno caratterizzato la gestione in questo esercizio è opportuno esaminare l'andamento delle

componenti di tale voce¹⁰; si osserva, infatti, che a fronte di svalutazioni di immobilizzazioni finanziarie del 2013 pressoché uguali a quelle del 2012 (rispettivamente 301,4 contro 297,8 milioni di euro con un aumento di 3,6 milioni) le rivalutazioni di attività finanziarie non immobilizzate e, soprattutto gli utili netti derivanti dalla negoziazione di titoli sono aumentati di quasi 220 milioni di euro: 345,2 milioni rispetto a 125,3 milioni.

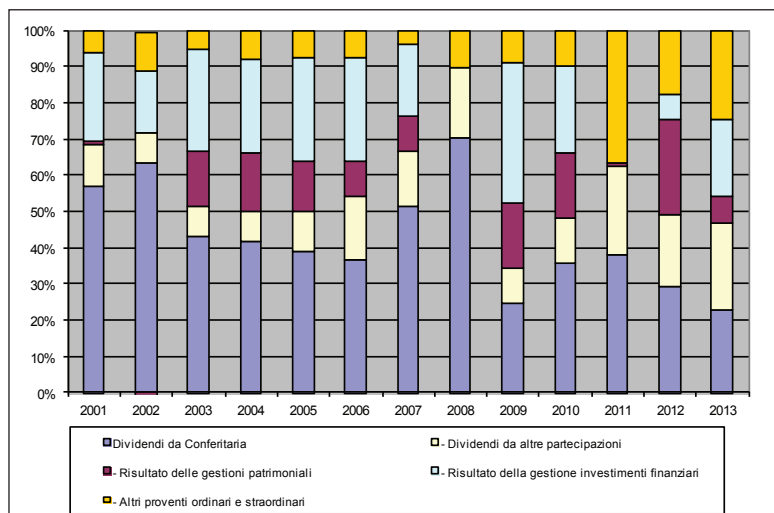
Tale risultato mette in evidenza un quadro generale molto variegato, con differenze che forse la crisi attuale ha contribuito ad amplificare, in cui vi sono realtà che sono riuscite a fronteggiare le difficoltà intrinseche del contesto economico e finanziario e altre che hanno sofferto maggiormente le avversità gestionali relative ai loro investimenti.

La Tab. 2.2 e la Fig. 2.2 riportano la composizione percentuale per tipologia di provento con riferimento al 2012, confrontata con gli esercizi precedenti a partire dal 2001.

Tab. 2.2 – Composizione percentuale del totale dei proventi per tipologia													
Tipo di provento	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Dividendi da Conferitaria	57,0	64,4	42,8	41,6	38,7	36,7	51,4	78,5	24,4	35,6	54,7	29,1	22,7
Altri proventi:	43,0	35,6	57,2	58,4	61,3	63,3	48,6	21,5	75,6	64,4	45,3	70,9	77,3
Risultato delle gestioni patrimoniali	1,0	-0,9	15,0	16,5	13,9	9,6	9,5	-6,5	18,9	18,1	1,5	26,1	7,4
Dividendi da altre partecipazioni	11,2	8,4	8,7	8,1	11,3	17,3	15,1	21,8	10,0	12,4	34,5	20,0	23,9
Risultato della gestione investimenti finanziari (*)	24,5	17,6	28,1	25,6	28,7	28,9	20,1	-5,7	37,9	24,2	-43,5	6,9	21,4
Altri proventi ordinari e straordinari	6,3	10,5	5,4	8,2	7,4	7,5	3,9	11,9	8,8	9,7	52,8	17,9	24,6
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(*) Somma le due voci “Interessi e proventi assimilati” e “Risultato gestione strumenti finanziari” delle Tab. 2.7 di Conto economico riportate alle fine del capitolo.

10) A tale riguardo, per una descrizione dettagliata delle poste che confluiscono nelle voci indicate nelle tabelle di bilancio si rimanda alla Nota metodologica.

Fig. 2.2 - Composizione % dei proventi

La redditività del patrimonio¹¹ delle Fondazioni (Tab. 2.4) si attesta per il 2013 al 3,6% confermando il risultato del 2012, che era già in sensibile miglioramento rispetto al 2,7% registrato nel 2011. Un risultato positivo, che conferma una buona tenuta della struttura complessiva degli investimenti dell'insieme delle Fondazioni, in particolare di quelle 82 che hanno registrato un Avanzo della gestione, a prescindere dalle svalutazioni operate con riguardo alla partecipazione nella conferitaria.

Estendendo l'analisi dell'andamento della redditività su un orizzonte temporale di riferimento di lungo periodo (2000-2013), al fine di poter valutare i risultati della gestione degli investimenti delle Fondazioni al di là degli effetti generati dalla crisi, si può rilevare come la redditività media ponderata di periodo del patrimonio sia stata particolarmente significativa, pari al 5,6% medio annuo. Il dato è ancora più eloquente considerando che, nello stesso periodo, l'andamento di investimenti finanziari in azioni ha fatto segnare valori

11) Il rapporto è composto al numeratore dall'ammontare dei proventi totali, che secondo l'impostazione contabile definita dal MEF fa riferimento ai soli proventi al netto della relativa tassazione, e al denominatore dalla media dei valori patrimoniali di libro, all'inizio e alla fine dell'esercizio.

negativi (indice Euro Stoxx -1,8% medio annuo, FTSE MIB -3,8% medio annuo) e che quello in obbligazioni governative dell'area euro pur registrando valori positivi ha conseguito risultati inferiori (indice JPM EMU Government All Mats. Total Return Index +4,9% medio annuo) alla evidenziata redditività media ponderata.

Analizzando l'andamento delle due principali componenti dei proventi – i dividendi da società conferitarie e gli interessi e i proventi dagli altri investimenti finanziari – si rileva che il totale dei dividendi della conferitaria¹² è, come anticipato in precedenza, diminuito (-24,0%) passando da 445 milioni di euro nel 2012 a 338 milioni di euro e la redditività di queste partecipazioni si attesta all'1,9% (2,3% nel 2012).

Gli investimenti in strumenti finanziari diversi dalla partecipazione nella banca conferitaria, invece, fanno registrare un valore di redditività pari al 2,8%, confermando il dato del 2012. Tale indicatore ha seguito negli ultimi anni un andamento alquanto discontinuo (2,8% nel 2012, 3,4% nel 2010, 4,7% nel 2009, 0,2% nel 2008, 4,5% nel 2007) quale conseguenza dell'erraticità che ha caratterizzato i mercati finanziari nello stesso periodo.

Le gestioni patrimoniali sono state caratterizzate da una drastica riduzione degli investimenti (si è già illustrato il fenomeno in precedenza) e a fine 2013 ammontavano a 4,7 miliardi di euro rispetto ai 9,2 dell'anno precedente. Il risultato complessivo è di un utile di 110 milioni di euro con una redditività media del 2,3% (4,3% nel 2012), per cui si deduce che il calo dei proventi delle gestioni patrimoniali è dovuto sia alle minori somme investite, sia ad una redditività inferiore delle stesse che sembra essere in linea con la riduzione dei tassi e gli andamenti mostrati dai mercati finanziari. Nel 2013 solo per tre Fondazioni le gestioni si sono chiuse in perdita, per un importo complessivo di 1,5 milioni di euro, mentre 38 hanno registrato utili per 112 milioni.

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

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".

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
2010	47	10.349	359,8	3
2011	42	9.366	18,9	28
2012	40	9.236	399,1	1
2013	39	4.716	110,6	3

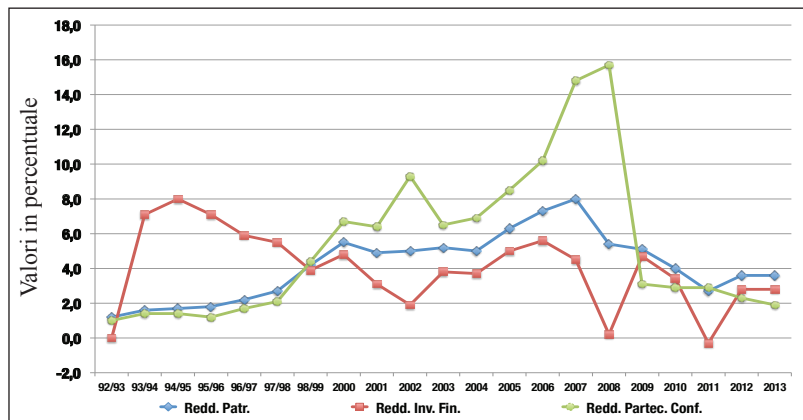
(*) L'esercizio chiuso il 31/12/2000 non ha avuto durata omogenea per tutte le Fondazioni e, in molti casi, ha superato i dodici mesi.

A completamento dell'esame delle varie tipologie di proventi e dei relativi indici di redditività per categoria di investimento, la 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	'10	'11	'12	'13
<div>Proventi</div> <div>Patrimonio</div>	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	5,1	4,0	2,7	3,6	3,6
<div>Proventi finanziari</div> <div>Investimenti finanziari medi</div>	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	3,4	-0,3	2,8	2,8
<div>Dividendi + plus-minus da Società conferitaria</div> <div>Partecipazione nella Società conferitaria(media [t-1], t)</div>	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	3,1	2,9	2,9	2,3	1,9

N.B. L'esercizio 2000 ha avuto una durata media superiore ai dodici mesi. Gli indici esprimono i livelli di redditività di ognuna delle diverse tipologie di investimento evidenziate.

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 finanziari¹³. Tuttavia i trend sono confrontabili.

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

13) Per quanto riguarda le partecipazioni bancarie, infatti, il dato al numeratore non include le rivalutazioni/svalutazioni implicite della partecipazione e il dato al denominatore riflette il valore contabile, e non di mercato come per gli investimenti finanziari, della partecipazione. Per quanto riguarda gli altri proventi il rendimento tiene invece conto di tutte le componenti.

forbice tra il 3,5% e il 5,5% (con un picco minimo nel 2011 di 2,7%), il rendimento della conferitaria si stabilizza fra il 2 e il 3%, mentre quello delle attività finanziarie mostra un andamento altalenante, con anni di rendimenti positivi seguiti da altri prossimi allo zero, che ben rappresenta la volatilità che ha caratterizzato i mercati.

2.4.3 *Le risorse destinate all'attività istituzionale*

L'Avanzo di esercizio relativo all'anno 2013 è pari a 1.099,7 milioni di euro (il 74% circa dei proventi), rispetto a 1.069,7 milioni del 2012 (meno del 70% dei proventi). L'aumento del 2,8% è da attribuire alla sensibile riduzione degli oneri di circa 100 milioni di euro che è stata in grado di compensare, oltre alla riduzione dei proventi, anche il maggior carico fiscale che ha pesato sul risultato della gestione.

Con riferimento alla struttura dei costi¹⁴ e alle altre poste del Conto economico, si rileva quanto segue.

I puri costi di funzionamento per l'insieme delle Fondazioni nell'anno 2013 diminuiscono del 5,3% passando da 224,2 milioni di euro a 212,3, per effetto del forte contenimento delle spese per consulenze e collaborazioni (-12 milioni, -40% circa), la riduzione di quelle per gli Organi (-1 milione circa, -2%) e degli accantonamenti per rischi e oneri futuri di natura non finanziaria (- 5milioni circa, -28%).

I costi relativi alla gestione degli investimenti (commissioni, oneri finanziari, ecc.) sono pari a circa 57,8 milioni di euro contro i 75,9 dell'anno precedente. In particolare diminuiscono gli interessi passivi (-17,2 milioni di euro) e si riducono anche i costi per la gestione del patrimonio (-1,4 milioni di euro).

Il contenimento delle spese di gestione denota l'attenzione con cui le Fondazioni hanno operato per razionalizzare la struttura dei costi e ridurre l'impatto sulle risorse da destinare all'erogazione.

14) 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) e oneri di gestione dell'investimento (commissioni di negoziazione, commissioni di gestione, oneri finanziari, ecc.). Nella prima delle due componenti, all'interno della voce accantonamenti, possono essere talvolta iscritti accantonamenti effettuati prudenzialmente relativi a rischi futuri la cui natura può non essere collegata al funzionamento, *strictu sensu*, della Fondazione.

Se si tiene conto degli accantonamenti prudenziali effettuati per fronteggiare oneri futuri di natura finanziaria (40,9 milioni nel 2013 contro 110,6), i costi complessivi si attestano a 311,1 milioni, un livello significativamente inferiore ai 410,7 milioni di euro del 2012 (-26,2%).

Il numero complessivo dei dipendenti è variato da 1.023 a 985 unità, con un costo medio che passa da 59,9 mila euro a 62,8 mila euro procapite. Benché molte Fondazioni si siano già dotate di una struttura operativa articolata, caratterizzata dalla presenza di personale con specifiche competenze operative nell'attività tipica, e altre stiano ancora rafforzando l'organico, i dati denotano una certa agilità e flessibilità dell'assetto organizzativo.

Per quanto riguarda l'aspetto fiscale, i dati di bilancio 2013 fanno emergere un ulteriore deciso incremento dell'ammontare delle imposte e tasse del 42,8% che segue quelli già registrati nel recente passato (nel 2012 era stato del 29,7% e nel 2011 del 20%).

Le imposte e tasse a bilancio infatti passano a 41,7 milioni di euro dai 29,2 dell'esercizio precedente (erano 22,5 nel 2011). Va osservato, tuttavia, che dai bilanci non si evince l'effettivo carico fiscale sostenuto dalle Fondazioni, poiché la normativa contabile impone di iscrivere in bilancio i proventi al netto delle imposte trattenute a titolo sostitutivo. Se si considera anche tale tipologia di imposte emerge che nel 2013 l'effettivo carico fiscale per le Fondazioni è stato di circa 170 milioni di euro, importo pressoché analogo a quello del 2012 (oltre 171 milioni di euro) a fronte di un ammontare di proventi che nel 2013 si è ridotto del 3%. In particolare, si evidenziano gli oltre 130 milioni per imposte sostitutive sui redditi degli investimenti finanziari, i 12,3 milioni a titolo di IRES, i 4 milioni corrisposti per IMU e i 3 milioni per IRAP. Attraverso le imposte corrisposte, dunque, l'Erario costituisce, come si vede nel successivo capitolo 4, il secondo settore di intervento delle Fondazioni, collocandosi per importo dopo l'Arte, attività e beni culturali e prima della Ricerca e sviluppo.

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 forme.

In merito agli accantonamenti al patrimonio, l'Autorità di Vigilanza, per l'anno 2013, ha confermato l'aliquota dell'accantonamento alla "Riserva obbligatoria" al 20% dell'Avanzo della gestione e ha fissato al 15% l'aliquota massima di accantonamento facoltativo 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% a 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 e alla necessità di salvaguardare i livelli erogativi.

Per l'insieme delle Fondazioni, il dato complessivo di accantonamento alle riserve patrimoniali è pari a 340,8 milioni di euro, in calo rispetto ai 380,2 milioni accantonati nel 2012, che tuttavia, al netto degli 81 milioni di disavanzo residuo, si traducono, per l'intero sistema, in accantonamenti netti per 259,8 milioni, pari al 23,6% dell'Avanzo. In questo senso i dati migliorano rispetto a quelli osservati nel 2012; infatti in quell'anno l'accantonamento totale era maggiore, pari a 380,2 milioni, ma il disavanzo residuo impattava per 191,4 milioni, per cui l'accantonamento netto si riduceva a soli 188,3 milioni di euro, pari al 17,6% dell'Avanzo.

La situazione assume colorazioni ancora più positive rammentando che nel 2011, l'accantonamento patrimoniale era totalmente assorbito dal disavanzo residuo.

All'attività istituzionale, comprendendo anche gli stanziamenti ai fondi per l'attività futura, sono stati destinati 839 milioni di euro (76,4% dell'Avanzo), rispetto a 881 milioni (82,4% dell'Avanzo) del 2012.

Le considerazioni ora svolte hanno ovviamente valore se riferite all'intero sistema (per la singola Fondazioni valgono le risultanze del proprio bilancio e il disavanzo dell'una non compensa l'accantonamento dell'altra) e mostrano come, in media, la gestione 2013 abbia proseguito sulla strada imboccata nel 2012 facendo registrare risultati comunque positivi, dopo anni particolarmente difficili come il 2011.

Se si rapportano i dati concernenti la destinazione dell'Avanzo al totale di bilancio delle Fondazioni che hanno chiuso la gestione con risultati positivi (restringendo quindi l'analisi a quelle Fondazioni che hanno proceduto effettivamente a destinare le risorse prodotte) osserviamo che l'incidenza degli accantonamenti patrimoniali è del 28,7% (era 29,9% nel 2012 e 27% nel 2011) e quella dell'attività istituzionale risulta del 70,4% (era 69,2% nel 2012 e 71,8% nel 2011) confermando una continuità di ripartizione delle risorse fra patrimonio ed erogazioni, già consolidata negli anni.

L'evoluzione dell'andamento della gestione delle Fondazioni può essere rappresentata in forma sintetica mediante la serie storica 1992/93–2013 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.

Nel 2008, primo anno del lungo periodo di crisi finanziaria tuttora perdurante, tutte le linee flettono sensibilmente fino a raggiungere un punto di minimo in corrispondenza del 2011, cui è seguita una ripresa che sembra trovare conferma anche nel 2013, anche se a livelli inferiori a quelli precedenti la crisi.

Tab. 2.5 – Andamento delle principali grandezze economiche relative alla gestione delle Fondazioni di origine bancaria

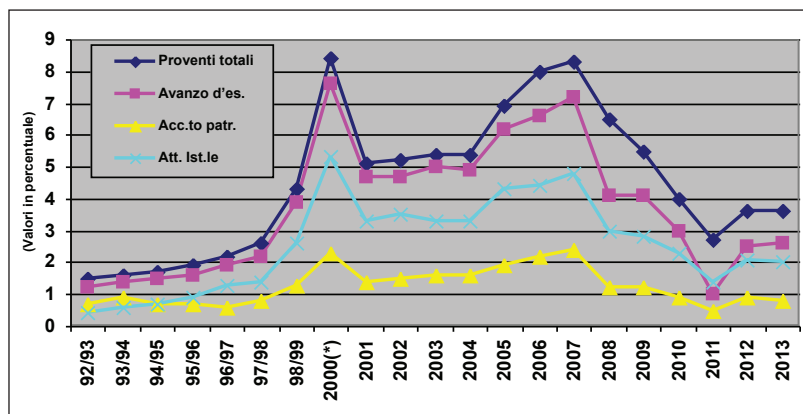
Indicatori	Anni																					
	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	2000 (b)	2001	2002 (c)	2003	2004	2005	2006	2007	2008 (c)	2009	2010 (c)	2011 (c)	2012 (c)	2013	
1 Proventi totali(a)/ Patr. medio	1,5	1,6	1,7	1,9	2,2	2,6	4,3	8,4	5,1	5,2	5,4	5,4	6,9	8	8,3	6,5	5,5	4	2,7	3,6	3,6	
2 Avanzo d'es./ Patr. medio	1,2	1,4	1,5	1,6	1,9	2,2	3,9	7,6	4,7	4,7	5	4,9	6,2	6,6	7,2	4,1	4,1	3	1	2,5	2,6	
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	0,9	0,5	0,9	0,8	
4 Att. Ist.le/Patr. medio	0,4	0,6	0,7	0,9	1,3	1,4	2,6	5,3	3,3	3,5	3,3	3,3	4,3	4,4	4,8	3	2,8	2,3	1,4	2,1	2,0	

(a) Comprendono i proventi straordinari.

(b) L'esercizio 2000 ha avuto una durata superiore ai dodici mesi; depurato da questo effetto, gli indici del 2000 sono sostanzialmente in linea con il periodo successivo.

(c) La somma degli indici 3 e 4 si discosta dal valore dell'indice 2 a causa del disavanzo dell'esercizio.

Fig. 2.4 - 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 2013, al netto dei 31,5 milioni di euro destinati per legge al Volontariato (erano 36,8 nel 2012) si attesta a 853,3 milioni di euro¹⁵, con una diminuzione dell'8,2% rispetto a 929,1 dell'esercizio precedente¹⁶. Il deliberato complessivo (inclusendovi anche lo stanziamento per il Volontariato previsto dalla Legge n. 266/91) assomma a 884,8 milioni di euro rispetto a 965,8 registrato nel 2012 (-8,4%) e fa segnare un tasso di erogazione del 2,1% sul patrimonio medio dell'insieme delle Fondazioni, in linea con i dati del 2012 e 2011 (2,3% nei due anni citati).

Alla luce di questi dati si può osservare che la flessione nell'attività istituzionale registrata nel 2013, oltre ad essere contenuta, riflette la dinamica della gestione delle risorse finalizzata, da un lato, ad alimentare il "cuscinetto" finanziario rappresentato dal Fondo di stabilizzazione delle erogazioni¹⁷ (utilizzato nei periodi di basso reddito e ricostituito in quelli di Avanzo più consistente, a partire dal 2012) e, dall'altro, a tutelare il patrimonio.

Analizzando la dinamica delle delibere complessive e la loro articolazione, che viene sinteticamente rappresentata nella tabella che segue, si osserva che i circa 81 milioni di euro di minore ammontare del 2013 sono determinati dalla riduzione sia delle delibere a valere sul margine dell'esercizio da 880,9 milioni di euro a 839,9 (-48,9 milioni), sia di quelle finanziate con i fondi accantonati in anni precedenti da 479,4 milioni di euro a 447,3 (-32,2 milioni).

La riduzione delle delibere su risorse dell'esercizio corrente, si ritiene sia stata determinata anche dalla scelta operata da molte Fondazioni di cambiare la modalità di finanziamento dell'attività istituzionale finora adottata per commisurare la propria attività erogativa sulla base delle risorse accertate a consuntivo. Tale modalità prevede che il margine conseguito sia accantonato ai fondi per l'attività istituzionale e utilizzato nell'anno successivo. Ciò spiega anche l'andamento in controtendenza della voce di accantonamento ai fondi.

Per quanto riguarda la riduzione delle erogazioni finanziate con

15) Aggiungendo anche le perdite registrate nelle imprese strumentali direttamente esercitate, pari a 0,7 milioni di euro, l'ammontare delle erogazioni dell'anno è pari a 854 milioni di euro.

16) 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.

17) Tale posta di bilancio è inclusa nella voce "Fondi per l'attività di istituto" negli schemi di Stato Patrimoniale delle tabelle 2.6.

i fondi accantonati negli anni precedenti, sembra che le Fondazioni nel 2013 abbiano avvertito la necessità di affiancare all'attività erogativa annuale una politica di reintegrazione dei fondi utilizzati negli anni passati a causa della flessione dei proventi.

Infatti nel 2013 le somme destinate ai fondi per la futura attività erogativa non hanno mostrato la stessa tendenza in calo delle delibere sul margine dell'anno e di quelle a fronte dei fondi accantonati ma, al contrario, passano da 394,4 milioni di euro rispetto ai 402,4 con un incremento del 2%.

Il seguente prospetto, i cui dati si ottengono per differenza fra le poste del 2013 e del 2012, evidenzia la destinazione delle maggiori risorse prodotte nel 2013 e spiega la variazione delle delibere assunte nell'anno.

Destinazione del maggior Avanzo d'esercizio rispetto all'anno precedente	Mil. Euro	%
Variazione Avanzo d'esercizio	30,0	100,0%
A patrimonio:	70,9	236,3%
<i>Copertura disavanzi pregressi</i>	7,5	25,0%
<i>Accantonamenti al patrimonio</i>	-47,0	-156,3%
<i>Avanzo residuo</i>	110,4	367,6%
All'attività istituzionale (dell'esercizio e futura):	-40,9	-136,3%
<i>Delibere su risorse esercizio corrente.</i>	-43,7	-145,3%
<i>Accantonamento Fondo Volontariato</i>	-5,2	-17,5%
<i>Acc.ti ai fondi per l'attività istituzionale futura</i>	8,0	26,5%

Variazione delle erogazioni deliberate rispetto all'anno precedente	Mil. Euro
Variazioni delle delibere dell'esercizio	-81,0
<i>Delibere su risorse esercizio corrente</i>	-43,7
<i>Delibere per Volontariato</i>	-5,2
<i>Delibere su risorse degli anni precedenti</i>	-32,1

La situazione rappresentata nella tabella circa la destinazione delle risorse nel 2013 non è variata molto in termini percentuali se ci riferiamo alle Fondazioni che hanno registrato avanzi di gestione.

Per queste, infatti, la percentuale di accantonamento delle risorse al patrimonio è pari al 28,7% nel 2013, era del 29,9% nel 2012), quella destinata all'attività istituzionale è il 70,% nel 2013, a fronte del 69,2% nel 2012.

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

TABELLE RELATIVE
AI DATI ECONOMICO-PATRIMONIALI

Tab. 2.6 – STATO PATRIMONIALE - Sistema Fondazioni					
ATTIVO	31/12/2013		31/12/2012		%
	milioni di euro	%	milioni di euro	%	
Immobilizzazioni materiali e immateriali	1.957,1	4,0	1.869,0	3,7	
Attività finanziarie:	45.251,4	91,9	46.863,3	91,9	
partecipazioni nella conferitaria	18.431,6	37,4	20.199,8	39,6	
partecipazioni in altre società	4.754,8	9,7	4.755,2	9,3	
partecipazioni in società strumentali	919,0	1,9	907,8	1,8	
strumenti finanziari (incluse le operazioni pct)	21.145,9	42,9	21.000,5	41,2	
Crediti, ratei e risconti attivi	335,3	0,7	627,1	1,2	
Disponibilità liquide	1.541,1	3,1	1.544,5	3,0	
Altre attività	168,4	0,3	97,7	0,2	
Totale dell'attivo	49.253,2	100,0	51.001,6	100,0	
PASSIVO	31/12/2013		31/12/2012		
Patrimonio netto	40.854,8	82,9	42.183,0	82,7	
Fondi per l'attività d'istituto	3.902,6	7,9	3.980,1	7,8	
Fondi per rischi ed oneri	506,2	1,0	675,8	1,3	
Erogazioni deliberate	1.856,2	3,8	2.018,8	4,0	
Fondo per il volontariato L.266/91	107,7	0,2	130,2	0,3	
Altre passività	2.025,7	4,1	2.013,7	3,9	
Totale del passivo	49.253,2	100,0	51.001,6	100,0	

Tab. 2.6 – STATO PATRIMONIALE - Fondazioni Piccole				
ATTIVO	31/12/2013		31/12/2012	
	milioni di euro	%	milioni di euro	%
Immobilizzazioni materiali e immateriali	77,5	9,2	68,5	8,6
Attività finanziarie:	699,0	83,3	632,6	79,7
partecipazioni nella conferitaria	337,2	40,2	253,2	31,9
partecipazioni in altre società	42,1	5,0	34,5	4,3
partecipazioni in società strumentali	5,4	0,6	5,2	0,7
strumenti finanziari (incluse le operazioni pct)	314,3	37,4	339,8	42,8
Crediti, ratei e risconti attivi	7,0	0,8	5,9	0,7
Disponibilità liquide	49,9	5,9	79,8	10,1
Altre attività	6,0	0,7	6,7	0,9
Totale dell'attivo	839,4	100,0	793,5	100,0
PASSIVO	31/12/2013		31/12/2012	
	milioni di euro	%	milioni di euro	%
Patrimonio netto	698,7	83,2	682,1	86,0
Fondi per l'attività d'istituto	63,7	7,6	38,2	4,8
Fondi per rischi ed oneri	3,5	0,4	3,6	0,5
Erogazioni deliberate da liquidare	13,6	1,6	12,7	1,6
Fondo per il volontariato L.266/91	1,5	0,2	2,0	0,3
Altre passività	58,4	7,0	54,8	6,8
Totale del passivo	839,4	100,0	793,5	100,0

Tab. 2.6 – STATO PATRIMONIALE - Fondazioni Medio-piccole				
ATTIVO	31/12/2013		31/12/2012	
	milioni di euro	%	milioni di euro	%
Immobilizzazioni materiali e immateriali	189,8	8,6	169,7	8,7
Attività finanziarie:	1.890,3	85,6	1.682,0	86,3
partecipazioni nella conferitaria	910,3	41,2	541,9	27,8
partecipazioni in altre società	115,8	5,2	46,4	2,4
partecipazioni in società strumentali	19,4	0,9	24,5	1,3
strumenti finanziari (incluse le operazioni pct)	844,8	38,3	1.069,1	54,8
Crediti, ratei e risconti attivi	15,3	0,7	16,9	0,8
Disponibilità liquide	111,7	5,1	81,0	4,2
Altre attività	0,2	0,0	0,3	0,0
Totale dell'attivo	2.207,2	100,0	1.949,8	100,0
PASSIVO	31/12/2013		31/12/2012	
	milioni di euro	%	milioni di euro	%
Patrimonio netto	1.578,9	71,5	1.725,9	88,5
Fondi per l'attività d'istituto	328,7	14,9	133,3	6,8
Fondi per rischi ed oneri	10,4	0,5	8,4	0,4
Erogazioni deliberate da liquidare	61,0	2,8	34,6	1,8
Fondo per il volontariato L.266/91	7,3	0,3	4,2	0,2
Altre passività	220,9	10,0	43,3	2,3
Totale del passivo	2.207,2	100,0	1.949,8	100,0

Tab. 2.6 – STATO PATRIMONIALE - Fondazioni Medie				
ATTIVO	31/12/2013		31/12/2012	
	milioni di euro	%	milioni di euro	%
Immobilizzazioni materiali e immateriali	227,6	7,0	259,7	7,4
Attività finanziarie:	2.776,3	84,9	2.981,6	85,5
partecipazioni nella conferitaria	1.038,7	31,8	1.346,1	38,6
partecipazioni in altre società	293,9	9,0	291,3	8,3
partecipazioni in società strumentali	44,0	1,3	24,6	0,7
strumenti finanziari (incluse le operazioni pct)	1.399,7	42,8	1.319,6	37,9
Crediti, ratei e risconti attivi	26,4	0,8	25,8	0,7
Disponibilità liquide	236,1	7,2	221,3	6,3
Altre attività	2,0	0,1	2,8	0,1
Totale dell'attivo	3.268,4	100,0	3.491,2	100,0
PASSIVO	31/12/2013		31/12/2012	
	milioni di euro	%	milioni di euro	%
Patrimonio netto	2.838,3	86,8	3.044,4	87,2
Fondi per l'attività d'istituto	248,7	7,6	249,7	7,2
Fondi per rischi ed oneri	23,5	0,7	43,1	1,2
Erogazioni deliberate da liquidare	69,4	2,1	71,3	2,0
Fondo per il volontariato L.266/91	5,7	0,2	5,9	0,2
Altre passività	82,8	2,6	76,8	2,2
Totale del passivo	3.268,4	100,0	3.491,2	100,0

Tab. 2.6 – STATO PATRIMONIALE - Fondazioni Medio-grandi				
ATTIVO	31/12/2013		31/12/2012	
	milioni di euro	%	milioni di euro	%
Immobilizzazioni materiali e immateriali	330,1	5,6	321,4	5,0
Attività finanziarie:	5.006,0	85,3	5.772,4	89,1
partecipazioni nella conferitaria	1.147,8	19,6	1.534,4	23,7
partecipazioni in altre società	841,1	14,3	968,2	14,9
partecipazioni in società strumentali	195,4	3,3	197,6	3,1
strumenti finanziari (incluse le operazioni pct)	2.821,7	48,1	3.072,2	47,4
Crediti, ratei e risconti attivi	55,3	0,9	56,8	0,9
Disponibilità liquide	341,7	5,9	267,2	4,1
Altre attività	136,0	2,3	58,5	0,9
Totale dell'attivo	5.869,1	100,0	6.476,3	100,0
PASSIVO	31/12/2013		31/12/2012	
	milioni di euro	%	milioni di euro	%
Patrimonio netto	5.006,3	85,3	5.654,6	87,3
Fondi per l'attività d'istituto	429,7	7,3	421,4	6,5
Fondi per rischi ed oneri	46,9	0,8	69,7	1,1
Erogazioni deliberate da liquidare	148,5	2,5	219,9	3,4
Fondo per il volontariato L.266/91	11,1	0,2	13,8	0,2
Altre passività	226,6	3,9	96,9	1,5
Totale del passivo	5.869,1	100,0	6.476,3	100,0

Tab. 2.6 – STATO PATRIMONIALE - Fondazioni Grandi				
ATTIVO	31/12/2013		31/12/2012	
	milioni di euro	%	milioni di euro	%
Immobilizzazioni materiali e immateriali	1.132,1	3,1	1.049,8	2,7
Attività finanziarie:	34.879,8	94,1	35.794,6	93,5
partecipazioni nella conferitaria	14.997,6	40,5	16.524,2	43,2
partecipazioni in altre società	3.461,9	9,3	3.414,8	8,9
partecipazioni in società strumentali	654,9	1,8	655,9	1,7
strumenti finanziari (incluse le operazioni pct)	15.765,4	42,5	15.199,7	39,7
Crediti, ratei e risconti attivi	231,3	0,6	521,7	1,4
Disponibilità liquide	801,6	2,1	895,2	2,3
Altre attività	24,2	0,1	29,5	0,1
Totale dell'attivo	37.069,1	100,0	38.290,8	100,0
PASSIVO	31/12/2013		31/12/2012	
	milioni di euro	%	milioni di euro	%
Patrimonio netto	30.732,6	82,9	31.076,1	81,2
Fondi per l'attività d'istituto	2.831,8	7,6	3.137,4	8,2
Fondi per rischi ed oneri	421,9	1,1	551,0	1,4
Erogazioni deliberate da liquidare	1.563,6	4,3	1.680,2	4,4
Fondo per il volontariato L.266/91	82,1	0,2	104,2	0,3
Altre passività	1.437,1	3,9	1.741,9	4,5
Totale del passivo	37.069,1	100,0	38.290,8	100,0

Tab. 2.6 – STATO PATRIMONIALE - Fondazioni del Nord Ovest				
ATTIVO	31/12/2013		31/12/2012	
	milioni di euro	%	milioni di euro	%
Immobilizzazioni materiali e immateriali	191,2	0,9	183,3	0,8
Attività finanziarie:	20.790,5	97,3	21.523,4	96,8
partecipazioni nella conferitaria	7.547,0	35,3	8.362,9	37,6
partecipazioni in altre società	2.173,5	10,2	2.177,6	9,8
partecipazioni in società strumentali	335,6	1,6	323,6	1,5
strumenti finanziari (incluse le operazioni pct)	10.734,4	50,2	10.659,3	47,9
Credit, ratei e risconti attivi	85,0	0,4	245,5	1,1
Disponibilità liquide	175,5	0,8	235,0	1,0
Altre attività	132,9	0,6	56,0	0,3
Totale dell'attivo	21.375,1	100,0	22.243,2	100,0
PASSIVO	31/12/2013		31/12/2012	
	milioni di euro	%	milioni di euro	%
Patrimonio netto	18.188,3	85,1	18.825,2	84,6
Fondi per l'attività d'istituto	1.436,7	6,7	1.495,3	6,7
Fondi per rischi ed oneri	100,0	0,5	167,3	0,8
Erogazioni deliberate da liquidare	859,4	4,0	887,2	4,0
Fondo per il volontariato L.266/91	45,9	0,2	56,5	0,3
Altre passività	744,8	3,5	811,7	3,6
Totale del passivo	21.375,1	100,0	22.243,2	100,0

Tab. 2.6 – STATO PATRIMONIALE - Fondazioni del Nord Est				
ATTIVO	31/12/2013		31/12/2012	
	milioni di euro	%	milioni di euro	%
Immobilizzazioni materiali e immateriali	870,6	5,8	826,1	5,3
Attività finanziarie:	13.399,6	89,3	14.066,8	89,6
partecipazioni nella conferitaria	7.113,2	47,4	7.796,2	49,7
partecipazioni in altre società	1.342,6	9,0	1.444,4	9,2
partecipazioni in società strumentali	412,2	2,7	415,8	2,6
strumenti finanziari (incluse le operazioni pct)	4.531,6	30,2	4.410,4	28,1
Crediti, ratei e risconti attivi	149,6	1,0	274,0	1,7
Disponibilità liquide	552,2	3,7	496,6	3,2
Altre attività	26,1	0,2	30,9	0,2
Totale dell'attivo	14.998,0	100,0	15.694,4	100,0
PASSIVO	31/12/2013		31/12/2012	
	milioni di euro	%	milioni di euro	%
Patrimonio netto	12.122,5	80,8	12.674,3	80,8
Fondi per l'attività d'istituto	1.436,3	9,6	1.448,5	9,2
Fondi per rischi ed oneri	314,7	2,1	369,7	2,4
Erogazioni deliberate da liquidare	615,7	4,1	719,2	4,6
Fondo per il volontariato L.266/91	35,0	0,2	43,2	0,3
Altre passività	473,8	3,2	439,5	2,7
Totale del passivo	14.998,0	100,0	15.694,4	100,0

Tab. 2.6 – STATO PATRIMONIALE - Fondazioni del Centro				
ATTIVO	31/12/2013		31/12/2012	
	milioni di euro	%	milioni di euro	%
Immobilizzazioni materiali e immateriali	757,3	7,1	725,3	6,7
Attività finanziarie:	9.338,1	87,6	9.271,0	85,7
Partecipazioni nella conferitaria	3.277,6	30,7	3.440,2	31,8
Partecipazioni in altre società	951,2	8,9	898,0	8,3
Partecipazioni in società strumentali	151,4	1,4	148,4	1,4
Strumenti finanziari (incluse le operazioni pct)	4.957,9	46,6	4.784,4	44,2
Credit, ratei e risconti attivi	79,6	0,7	91,0	0,8
Disponibilità liquide	477,2	4,5	730,2	6,7
Altre attività	9,2	0,1	10,6	0,1
Totale dell'attivo	10.661,4	100,0	10.828,1	100,0
PASSIVO	31/12/2013		31/12/2012	
	milioni di euro	%	milioni di euro	%
Patrimonio netto	8.633,8	81,1	8.698,1	80,3
Fondi per l'attività d'istituto	876,8	8,2	888,5	8,2
Fondi per rischi ed oneri	67,9	0,6	114,0	1,1
Erogazioni deliberate da liquidare	331,0	3,1	363,6	3,4
Fondo per il volontariato L.266/91	22,1	0,2	25,2	0,2
Altre passività	729,8	6,8	738,7	6,8
Totale del passivo	10.661,4	100,0	10.828,1	100,0

Tab. 2.6 – STATO PATRIMONIALE - Fondazioni del Sud					
ATTIVO	31/12/2013		31/12/2012		%
	milioni di euro	%	milioni di euro	%	
Immobilizzazioni materiali e immateriali	137,9	6,2	134,3	6,0	
Attività finanziarie:	1.723,2	77,7	2.002,0	89,6	
partecipazioni nella conferitaria	493,8	22,3	600,5	26,9	
partecipazioni in altre società	287,5	13,0	235,2	10,5	
partecipazioni in società strumentali	19,8	0,9	19,9	0,9	
strumenti finanziari (incluse le operazioni pct)	922,1	41,5	1.146,4	51,3	
Crediti, ratei e risconti attivi	21,1	1,0	16,6	0,7	
Disponibilità liquide	336,3	15,1	82,8	3,7	
Altre attività	0,2	0,0	0,2	0,0	
Totale dell'attivo	2.218,7	100,0	2.235,9	100,0	
PASSIVO	31/12/2013		31/12/2012		
Patrimonio netto	1.910,2	86,1	1.985,4	88,8	
Fondi per l'attività d'istituto	152,8	6,8	147,6	6,6	
Fondi per rischi ed oneri	23,6	1,1	24,8	1,1	
Erogazioni deliberate da liquidare	50,1	2,3	48,8	2,2	
Fondo per il volontariato L.266/91	4,7	0,2	5,4	0,2	
Altre passività	77,3	3,5	23,9	1,1	
Totale del passivo	2.218,7	100,0	2.235,9	100,0	

Tab.2.7 - CONTO ECONOMICO - Sistema Fondazioni				
	2013		2012	
	Milioni di euro	%	Milioni di euro	%
Risultato delle gestioni patrimoniali individuali	110,6	7,4	399,1	26,0
Dividendi e proventi assimilati	693,6	46,6	751,2	48,9
Interessi e proventi assimilati	274,7	18,5	276,9	18,0
Risultato gestione strumenti finanziari	43,9	2,9	-172,6	-11,2
Risultato di esercizio delle imprese strumentali direttamente esercitate	-0,8	-0,1	-0,7	0,0
Altri proventi e proventi straordinari	366,2	24,6	281,7	18,3
Totale proventi	1.488,2	100,0	1.535,6	100,0
Oneri (*)	311,1	20,9	410,7	26,7
<i>di cui per gli organi statutari</i>	47,3	3,2	48,3	3,1
Imposte	41,7	2,8	29,2	1,9
Oneri straordinari	35,7	2,4	26,0	1,7
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	1.099,7	73,9	1.069,7	69,7
Destinazione dell'Avanzo dell'esercizio:		100% (su avanzo esercizio)		100% (su avanzo esercizio)
Copertura disavanzi pregressi	17,9	1,6	10,3	1,0
Accantonamenti al Patrimonio:	322,9	29,4	369,9	34,6
a) alla riserva obbligatoria	235,1	21,4	251,7	23,5
b) alla riserva per l'integrità del patrimonio	87,9	8,0	118,2	11,0
Attività istituzionale:	839,9	76,4	880,9	82,4
c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente	406,0	36,9	449,6	42,0
d) Accantonamento al volontariato L.266/91	31,5	2,9	36,8	3,4
e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto	402,4	36,6	394,4	36,9
f) Avanzo (disavanzo) residuo	-81,0	-7,4	-191,4	-17,9
g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti	447,3		479,4	
Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+d+g)	884,8		965,9	

(*) La posta 2013 include mil. € 41 per gli accantonamenti prudenziali (perdite e rischi di natura finanziaria) senza i quali l'incidenza sarebbe 18,2%. Nel 2012 l'accantonamento era di mil. € 111 e l'indice rettificato era 19,5%

Tab. 2.7 - CONTO ECONOMICO - Fondazioni Piccole

	2013		2012	
	Milioni di euro	%	Milioni di euro	%
Risultato delle gestioni patrimoniali individuali	1,9	5,6	4,2	12,3
Dividendi e proventi assimilati	15,2	46,4	15,3	44,3
Interessi e proventi assimilati	6,4	19,4	7,3	21,3
Risultato gestione strumenti finanziari	5,5	16,9	1,1	3,2
Risultato di esercizio delle imprese strumentali direttamente esercitate	-0,1	-0,2	0,0	0,0
Altri proventi e proventi straordinari	3,9	11,9	6,5	18,9
Totale proventi	32,8	100,0	34,4	100,0
Oneri (*)	10,7	32,7	9,9	28,7
<i>di cui per gli organi statuari</i>	2,7	8,1	2,8	8,2
Imposte	0,8	2,5	0,7	1,9
Oneri straordinari	0,5	1,6	0,3	1,0
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	20,7	63,2	23,5	68,4
Destinazione dell'Avanzo dell'esercizio:		100% (su avanzo esercizio)		100% (su avanzo esercizio)
Copertura disavanzi pregressi	2,3	11,1	1,2	5,2
Accantonamenti al Patrimonio:	4,7	22,5	5,2	21,9
a) alla riserva obbligatoria	4,0	19,5	4,5	19,0
b) alla riserva per l'integrità del patrimonio	0,6	3,0	0,7	3,0
Attività Istituzionale:	14,4	69,3	16,4	69,6
c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente	5,7	27,4	6,6	28,1
d) Accantonamento al volontariato L.266/91	0,5	2,6	0,6	2,5
e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto	8,1	39,3	9,2	39,0
f) Avanzo (disavanzo) residuo	-0,6	-3,0	0,8	3,3
g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti	7,3		7,9	
Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+d+g)	13,6		15,1	

(*) La posta 2013, come quella del 2012, non include accantonamenti prudenziali (perdite e rischi di natura finanziaria).

Tab. 2.7 - CONTO ECONOMICO - Fondazioni Medio-piccole				
	2013		2012	
	Milioni di euro	%	Milioni di euro	%
Risultato delle gestioni patrimoniali individuali	5,7	6,5	10,8	14,2
Dividendi e proventi assimilati	23,2	26,7	17,2	22,7
Interessi e proventi assimilati	27,5	31,6	34,7	45,8
Risultato gestione strumenti finanziari	7,0	8,1	2,7	3,6
Risultato di esercizio delle imprese strumentali direttamente esercitate	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri proventi e proventi straordinari	23,6	27,1	10,4	13,7
Totale proventi	87,0	100,0	75,8	100,0
Oneri (*)	29,6	34,0	22,1	29,1
<i>di cui per gli organi statutari</i>	7,1	8,1	5,6	7,4
Imposte	2,2	2,5	3,0	3,9
Oneri straordinari	5,6	6,4	0,4	0,5
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	49,6	57,0	50,3	66,5
Destinazione dell'Avanzo dell'esercizio:		100% (su avanzo esercizio)		100% (su avanzo esercizio)
Copertura disavanzi pregressi	1,3	2,7	1,5	3,0
Accantonamenti al Patrimonio:	13,7	27,5	13,5	26,8
a) alla riserva obbligatoria	12,2	24,6	10,3	20,4
b) alla riserva per l'integrità del patrimonio	1,5	2,9	3,2	6,3
Attività istituzionale:	40,1	80,8	37,9	75,4
c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente	18,2	36,6	18,2	36,1
d) Accantonamento al volontariato L.266/91	1,6	3,3	1,3	2,6
e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto	20,3	40,9	18,4	36,6
f) Avanzo (disavanzo) residuo	-5,5	-11,0	-2,6	-5,2
g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti	23,8		13,1	
Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+d+g)	43,6		32,6	

(*) La posta 2013 include mil. € 2 per gli accantonamenti prudenziali (perdite e rischi di natura finanziaria) senza i quali l'incidenza sarebbe 31,6%. Nel 2012 la posta non includeva accantonamenti prudenziali.

Tab. 2.7 - CONTO ECONOMICO - Fondazioni Medie

	2013		2012	
	Millioni di euro	%	Millioni di euro	%
Risultato delle gestioni patrimoniali individuali	7,6	6,0	15,7	13,8
Dividendi e proventi assimilati	43,6	34,6	46,3	40,7
Interessi e proventi assimilati	35,8	28,4	29,7	26,1
Risultato gestione strumenti finanziari	-17,5	-13,9	-29,1	-25,6
Risultato di esercizio delle imprese strumentali direttamente esercitate	0,0	0,0	-0,7	-0,6
Altri proventi e proventi straordinari	56,7	44,9	51,8	45,6
Totale proventi	126,2	100,0	113,7	100,0
Oneri (*)	25,0	19,8	27,6	24,3
<i>di cui per gli organi statutari</i>	6,4	5,1	6,7	5,9
Imposte	2,3	1,8	2,4	2,1
Oneri straordinari	15,6	12,4	1,5	1,4
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	83,3	66,0	82,1	72,2
Destinazione dell'Avanzo dell'esercizio:		100% (su avanzo esercizio)		100% (su avanzo esercizio)
Copertura disavanzi pregressi	0,0	0,0	0,0	0,0
Accantonamenti al Patrimonio:	22,5	27,0	22,8	27,8
a) alla riserva obbligatoria	16,7	20,0	17,2	20,9
b) alla riserva per l'integrità del patrimonio	5,8	7,0	5,6	6,9
Attività istituzionale:	59,3	71,2	62,2	75,7
c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente	19,0	22,8	27,8	33,9
d) Accantonamento al volontariato L.266/91	2,2	2,7	2,3	2,8
e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto	38,0	45,7	32,1	39,1
f) Avanzo (disavanzo) residuo	1,5	1,8	-2,9	-3,5
g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti	36,3		30,6	
Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+d+g)	57,6		60,6	

(*) La posta del 2013, come quella del 2012, non include accantonamenti prudenziali (perdite e rischi di natura finanziaria).

Tab. 2.7 - CONTO ECONOMICO - Fondazioni Medio-grandi				
	2013		2012	
	Milioni di euro	%	Milioni di euro	%
Risultato delle gestioni patrimoniali individuali	18,2	13,3	30,2	12,7
Dividendi e proventi assimilati	94,1	68,9	89,9	37,8
Interessi e proventi assimilati	69,5	50,9	81,1	34,1
Risultato gestione strumenti finanziari	-152,1	-111,4	-25,1	-10,6
Risultato di esercizio delle imprese strumentali direttamente esercitate	-0,7	-0,5	-0,1	0,0
Altri proventi e proventi straordinari	107,6	78,8	61,8	26,0
Totale proventi	136,6	100,0	237,8	100,0
Oneri (*)	46,6	34,0	55,1	23,2
<i>di cui per gli organi statuari</i>	8,7	6,3	9,1	3,8
Imposte	6,2	4,6	11,6	4,9
Oneri straordinari	10,4	7,6	11,3	4,8
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	73,4	53,8	159,8	67,1
Destinazione dell'Avanzo dell'esercizio:		100% (su avanzo esercizio)		100% (su avanzo esercizio)
Copertura disavanzi pregressi	1,0	1,4	0,0	0,0
Accantonamenti al Patrimonio:	35,1	47,8	44,9	28,1
a) alla riserva obbligatoria	27,3	37,2	32,5	20,4
b) alla riserva per l'integrità del patrimonio	7,8	10,7	12,4	7,7
Attività istituzionale:	105,3	143,4	117,9	73,8
c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente	48,1	65,5	64,3	40,2
d) Accantonamento al volontariato L.266/91	3,6	5,0	4,3	2,7
e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto	53,6	72,9	49,3	30,9
f) Avanzo (disavanzo) residuo	-68,0	-92,6	-3,0	-1,9
g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti	51,6		62,7	
Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+d+g)	103,4		131,3	

(*) La posta 2013 include mil. € 2 per gli accantonamenti prudenziali (perdite e rischi di natura finanziaria) senza i quali l'incidenza sarebbe 32,5%. Nel 2012 l'accantonamento era di mil. € 11 e l'indice rettificato era 18,4%

Tab. 2.7 - CONTO ECONOMICO - Fondazioni Grandi

	2013		2012	
	Milioni di euro	%	Milioni di euro	%
Risultato delle gestioni patrimoniali individuali	77,2	7,0	338,3	31,5
Dividendi e proventi assimilati	517,6	46,8	582,6	54,2
Interessi e proventi assimilati	135,5	12,2	124,1	11,6
Risultato gestione strumenti finanziari	201,0	18,2	-148,0	-13,8
Risultato di esercizio delle imprese strumentali direttamente esercitate	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri proventi e proventi straordinari	174,4	15,8	176,9	16,5
Totale proventi	1.105,7	100,0	1.073,9	100,0
Oneri (*)	199,3	18,1	296,0	27,6
<i>di cui per gli organi statuari</i>	22,5	2,0	24,1	2,2
Imposte	30,2	2,7	11,5	1,1
Oneri straordinari	3,5	0,3	12,4	1,2
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	872,7	78,9	754,0	70,1
Destinazione dell'Avanzo dell'esercizio:		100% (su avanzo esercizio)		100% (su avanzo esercizio)
Copertura disavanzi pregressi	13,2	1,5	7,6	1,0
Accantonamenti al Patrimonio:	247,1	28,3	283,5	37,6
a) alla riserva obbligatoria	175,0	20,0	187,2	24,8
b) alla riserva per l'integrità del patrimonio	72,1	8,3	96,3	12,8
Attività Istituzionale:	620,8	71,1	646,5	85,7
c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente	315,0	36,1	332,8	44,1
d) Accantonamento al volontariato L.266/91	23,5	2,7	28,3	3,7
e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto	282,3	32,3	285,4	37,9
f) Avanzo (disavanzo) residuo	-8,4	-0,9	-183,6	-24,3
g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti	328,2		365,2	
Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+d+g)	666,7		726,3	

(*) La posta 2013 include mil. € 3,7 per gli accantonamenti prudenziali (perdite e rischi di natura finanziaria) senza i quali l'incidenza sarebbe 14,7%. Nel 2012 l'accantonamento era di mil. € 99 e l'indice rettificato era 18,3%

Tab. 2.7 - CONTO ECONOMICO - Fondazioni del Nord Ovest

	2013		2012	
	Milioni di euro	%	Milioni di euro	%
Risultato delle gestioni patrimoniali individuali	65,6	9,4	332,0	43,9
Dividendi e proventi assimilati	286,4	40,8	350,4	46,3
Interessi e proventi assimilati	66,7	9,5	53,2	7,0
Risultato gestione strumenti finanziari	143,9	20,5	-52,1	-6,9
Risultato di esercizio delle imprese strumentali direttamente esercitate	-0,7	-0,1	-0,7	-0,1
Altri proventi e proventi straordinari	139,2	19,9	74,3	9,8
Totale proventi	701,1	100,0	757,1	100,0
Oneri (*)	99,0	14,1	86,9	11,5
<i>di cui per gli organi statutari</i>	14,1	2,0	13,8	1,8
Imposte	24,0	3,4	12,0	1,6
Oneri straordinari	23,2	3,3	3,3	0,4
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	554,9	79,2	654,9	86,5
Destinazione dell'Avanzo dell'esercizio:		100% (su avanzo esercizio)		100% (su avanzo esercizio)
Copertura disavanzi pregressi	0,0	0,0	6,9	1,0
Accantonamenti al Patrimonio:	159,8	28,8	210,9	32,2
a) alla riserva obbligatoria	112,3	20,2	129,6	19,8
b) alla riserva per l'integrità del patrimonio	47,5	8,6	81,3	12,4
Attività istituzionale:	393,5	70,9	427,1	65,2
c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente	288,9	52,1	282,2	43,1
d) Accantonamento al volontariato L.266/91	15,0	2,7	20,5	3,1
e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto	89,7	16,2	124,5	19,0
f) Avanzo (disavanzo) residuo	1,6	0,3	10,0	1,6
g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti	90,2		110,5	
Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+d+g)	394,0		413,2	

(*) La posta 2013 include mil. € 20 per gli accantonamenti prudenziali (perdite e rischi di natura finanziaria) senza i quali l'incidenza sarebbe 11,3%. Nel 2012 la posta non includeva accantonamenti prudenziali.

Tab. 2.7 - CONTO ECONOMICO - Fondazioni del Nord Est

	2013		2012	
	Milioni di euro	%	Milioni di euro	%
Risultato delle gestioni patrimoniali individuali	23,3	7,5	33,2	6,8
Dividendi e proventi assimilati	209,9	67,7	209,4	42,9
Interessi e proventi assimilati	76,7	24,7	87,0	17,8
Risultato gestione strumenti finanziari	-100,2	-32,3	-6,2	-1,3
Risultato di esercizio delle imprese strumentali direttamente esercitate	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri proventi e proventi straordinari	100,5	32,4	165,2	33,8
Totale proventi	310,2	100,0	488,6	100,0
Oneri (*)	95,7	30,8	173,9	35,6
<i>di cui per gli organi statutari</i>	15,3	4,9	16,1	3,3
Imposte	8,6	2,8	6,0	1,2
Oneri straordinari	3,2	1,0	10,7	2,2
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	202,7	65,3	298,0	61,0
Destinazione dell'Avanzo dell'esercizio:		100% (su avanzo esercizio)		100% (su avanzo esercizio)
Copertura disavanzi pregressi	1,0	0,5	0,7	0,2
Accantonamenti al Patrimonio:	74,0	36,5	73,1	24,5
a) alla riserva obbligatoria	56,5	27,9	60,0	20,1
b) alla riserva per l'integrità del patrimonio	17,5	8,6	13,1	4,4
Attività istituzionale:	212,5	104,8	230,8	77,4
c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente	51,4	25,3	66,7	22,4
d) Accantonamento al volontariato L.266/91	7,5	3,7	8,1	2,7
e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto	153,6	75,8	156,0	52,3
f) Avanzo (disavanzo) residuo	-84,8	-41,8	-6,6	-2,1
g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti	207,2		217,0	
Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+d+g)	266,2		291,8	

(*) La posta 2013 include mil. € 17 per gli accantonamenti prudenziali (perdite e rischi di natura finanziaria) senza i quali l'incidenza sarebbe 25,4%. Nel 2012 l'accantonamento era di mil. € 94 e l'indice rettificato era 16,3%

Tab. 2.7 - CONTO ECONOMICO - Fondazioni del Centro				
	2013		2012	
	Milioni di euro	%	Milioni di euro	%
Risultato delle gestioni patrimoniali individuali	20,2	5,0	30,5	14,2
Dividendi e proventi assimilati	167,2	41,7	169,0	78,7
Interessi e proventi assimilati	90,2	22,5	95,8	44,6
Risultato gestione strumenti finanziari	0,1	0,0	-141,7	-66,0
Risultato di esercizio delle imprese strumentali direttamente esercitate	-0,1	0,0	-0,1	0,0
Altri proventi e proventi straordinari	123,2	30,8	61,2	28,5
Totale proventi	400,8	100,0	214,7	100,0
Oneri (*)	96,9	24,2	132,2	61,5
<i>di cui per gli organi statutari</i>	12,9	3,2	13,5	6,3
Imposte	5,2	1,3	6,6	3,1
Oneri straordinari	4,1	1,0	11,2	5,2
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	294,6	73,5	64,7	30,2
Destinazione dell'Avanzo dell'esercizio:		100% (su avanzo esercizio)		100% (su avanzo esercizio)
Copertura disavanzi pregressi	15,4	5,2	1,1	1,7
Accantonamenti al Patrimonio:	72,8	24,8	69,4	107,0
a) alla riserva obbligatoria	55,8	19,0	51,5	79,4
b) alla riserva per l'integrità del patrimonio	17,0	5,8	17,9	27,6
Attività istituzionale:	198,4	67,3	187,0	288,6
c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente	47,4	16,1	83,0	128,1
d) Accantonamento al volontariato L.266/91	7,7	2,6	6,8	10,5
e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto	143,3	48,6	97,2	150,0
f) Avanzo (disavanzo) residuo	8,0	2,7	-192,8	-297,3
g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti	133,5		134,1	
Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+d+g)	188,5		223,9	

(*) La posta 2013 include mil. € 4 per gli accantonamenti prudenziali (perdite e rischi di natura finanziaria) senza i quali l'incidenza sarebbe 23,2%. Nel 2012 l'accantonamento era di mil. € 16 e l'indice rettificato era 53,9%

Tab. 2.7 - CONTO ECONOMICO - Fondazioni del Sud

	2013		2012	
	Milioni di euro	%	Milioni di euro	%
Risultato delle gestioni patrimoniali individuali	1,5	2,0	3,3	4,5
Dividendi e proventi assimilati	30,1	39,6	22,4	29,9
Interessi e proventi assimilati	41,3	54,1	40,9	54,4
Risultato gestione strumenti finanziari	0,1	0,2	1,6	2,1
Risultato di esercizio delle imprese strumentali direttamente esercitate	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri proventi e proventi straordinari	3,1	4,1	6,8	9,1
Totale proventi	76,1	100,0	75,0	100,0
Oneri (*)	19,4	25,6	17,7	23,6
<i>di cui per gli organi statutari</i>	5,0	6,5	4,9	6,5
Imposte	3,9	5,1	4,6	6,2
Oneri straordinari	5,3	6,9	0,7	1,0
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	47,5	62,4	52,0	69,2
Destinazione dell'Avanzo dell'esercizio:		100% (su avanzo esercizio)		100% (su avanzo esercizio)
Copertura disavanzi pregressi	1,4	3,0	1,6	3,2
Accantonamenti al Patrimonio:	16,3	34,4	16,5	31,9
a) alla riserva obbligatoria	10,4	22,0	10,6	20,4
b) alla riserva per l'integrità del patrimonio	5,9	12,4	6,0	11,5
Attività istituzionale:	35,6	74,9	36,0	69,3
c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente	18,4	38,7	17,8	34,2
d) Accantonamento al volontariato L.266/91	1,4	2,9	1,4	2,7
e) Accantonamento ai fondi per l'attività d'istituto	15,8	33,3	16,8	32,3
f) Avanzo (disavanzo) residuo	-5,8	-12,3	-2,1	-4,4
g) Erogazioni deliberate su risorse degli anni precedenti	16,4		17,8	
Totale erogazioni deliberate nel periodo (c+d+g)	36,2		37,0	

(*) La posta del 2013, come quella del 2012, non include accantonamenti prudenziali (perdite e rischi di natura finanziaria).

Tab. 2.8 - Elenco delle Fondazioni per dimensione patrimoniale				
Gruppi dimensionali				
N°	N° nel Gruppo	Fondazione	Patrimonio 2013	Gruppi dimensionali
1	1	Fondazione Cariplo	6.624.106.941	Fondazioni Grandi n. 18
2	2	Compagnia di San Paolo di Torino	5.664.619.979	
3	3	Fondazione C.R. Verona Vicenza B.A.	2.669.464.861	
4	4	Fondazione C.R. Torino	2.069.106.794	
5	5	Fondazione C.R. Padova e Rovigo	1.763.704.127	
6	6	Fondazione Roma	1.455.258.375	
7	7	Fondazione C.R. Cuneo	1.345.816.184	
8	8	Ente C.R. Firenze	1.310.822.302	
9	9	Fondazione C.R. Lucca	1.192.548.445	
10	10	Fondazione Banco di Sardegna	886.472.786	
11	11	Fondazione C.R. Parma	856.050.809	
12	12	Fondazione C.R. Modena	834.796.600	
13	13	Fondazione B.M. Lombardia	796.570.308	
14	14	Fondazione C.R. Bologna	753.675.904	
15	15	Fondazione C.R. Bolzano	734.024.562	
16	16	Fondazione Monte dei Paschi di Siena	679.034.474	
17	17	Fondazione C.R. Perugia	594.549.500	
18	18	Fondazione Cassamarca C.R. Marca Trivigiana	501.954.349	
19	1	Fondazione Pisa	487.845.259	Fondazioni Medio-grandi n. 17
20	2	Fondazione C.R. Forlì	436.445.016	
21	3	Fondazione C.R. Trento e Rovereto	379.141.396	
22	4	Fondazione C.R. Pistoia e Pescia	350.968.885	
23	5	Fondazione Piacenza e Vigevano	346.668.603	
24	6	Fondazione di Venezia	332.759.924	
25	7	Fondazione C.R. Carpi	321.644.624	
26	8	Fondazione C.R. Trieste	315.114.086	
27	9	Fondazione C.R. Alessandria	311.593.557	
28	10	Fondazione M. Bologna e Ravenna	226.148.478	
29	11	Fondazione C.R. Udine e Pordenone	222.204.322	
30	12	Fondazione C.R. Biella	219.863.259	
31	13	Fondazione C.R. Pesaro	217.213.848	
32	14	Fondazione C.R. Tortona	211.157.304	
33	15	Fondazione Pescaraabruzzo	210.772.673	
34	16	Fondazione Livorno	210.771.358	
35	17	Fondazione C.R. Asti	206.008.368	

continua da pag. 66

36	1	Fondazione C.R. Macerata	197.851.018	Fondazioni Medie n. 18
37	2	Fondazione C.R. Ascoli Piceno	193.186.609	
38	3	Fondazione C.R. Terni e Narni	189.510.598	
39	4	Fondazione C.R. La Spezia	188.766.737	
40	5	Fondazione C.R. Savona	180.194.390	
41	6	Fondazione C.R. Gorizia	167.761.127	
42	7	Fondazione C.R. San Miniato	163.906.565	
43	8	Fondazione C.R. Imola	163.726.231	
44	9	Fondazione C.R. Ravenna	159.120.378	
45	10	Fondazione C.R. Reggio Emilia	158.520.212	
46	11	Fondazione C.R. Volterra	151.939.354	
47	12	Fondazione C.R. L'Aquila	141.464.010	
48	13	Fondazione C.R. Fano	138.589.984	
49	14	Fondazione C.R. Rimini	137.415.365	
50	15	Fondazione C.R. Carrara	132.725.299	
51	16	Fondazione M. Parma	128.025.821	
52	17	Fondazione C.R. Mirandola	123.734.778	
53	18	Fondazione C.R. Puglia	121.789.797	
54	1	Fondazione C.R. Cesena	121.005.104	Fondazioni Medio-piccole n. 17
55	2	Istituto Banco di Napoli - Fondazione	119.733.412	
56	3	Fondazione C.R. Vercelli	113.855.685	
57	4	Fondazione Varrone C.R. Rieti	101.749.597	
58	5	Fondazione Sicilia	98.212.130	
59	6	Fondazione C.R. Prato	93.143.129	
60	7	Fondazione C.R. Fermo	92.528.801	
61	8	Fondazione C.R. Teramo	91.663.489	
62	9	Fondazione C.R. Foligno	89.832.063	
63	10	Fondazione C.R. Genova e Imperia	89.815.380	
64	11	Fondazione C.R. Chieti	89.729.053	
65	12	Fondazione C.R. Jesi	86.740.496	
66	13	Fondazione C.R. Fabriano e C.	82.418.680	
67	14	Fondazione C.R. Vignola	79.967.333	
68	15	Fondazione C.R. Calabria e Lucania	77.829.298	
69	16	Fondazione B.M. Lucca	77.271.666	
70	17	Fondazione C.R. Spoleto	73.426.126	

continua da pag. 67

71	1	Fondazione C.R. Ferrara	72.508.074	Fondazioni Piccole n.18
72	2	Fondazione C.R. Orvieto	67.838.313	
73	3	Fondazione B.N. delle Comunicazioni	58.396.624	
74	4	Fondazione C.R. Cento	55.775.701	
75	5	Fondazione C.R. Fossano	52.011.683	
76	6	Fondazione C.R. Civitavecchia	48.039.030	
77	7	Fondazione C.R. Saluzzo	42.447.224	
78	8	Fondazione C.R. Salernitana	39.732.747	
79	9	Fondazione C.R. Viterbo	37.257.133	
80	10	Fondazione C.R. Bra	37.223.564	
81	11	Fondazione C.R. Savignano	35.178.886	
82	12	Fondazione C.R. e B.M. Lugo	34.799.410	
83	13	Fondazione B.M. Foggia	32.801.378	
84	14	Fondazione C.R. Loreto	30.141.256	
85	15	Fondazione C.R. Città di Castello	28.221.546	
86	16	Fondazione B.M. e C.R. Faenza	17.631.616	
87	17	Fondazione B.M. Rovigo	6.964.439	
88	18	Fondazione Monte di Pietà di Vicenza	1.747.348	
		Totale	40.854.763.947	

CAPITOLO 3

LA STRUTTURA OPERATIVA

3.1 L'evoluzione organizzativa delle Fondazioni

Dalla loro istituzione ad oggi le Fondazioni hanno vissuto un profondo processo di trasformazione organizzativa, determinato dalla progressiva maturazione del loro modo di intendere la missione e dalla messa a punto di strategie e strumenti sempre più mirati per il perseguimento della stessa.

Nella fase di primo sviluppo, in una cornice normativa che profilava il ruolo e le funzioni delle Fondazioni in termini piuttosto circoscritti, esse si sono avvalse prevalentemente di strutture elementari. Le principali funzioni organizzative erano presidiate nella maggior parte dei casi avvalendosi del supporto delle banche conferitarie, a cui le Fondazioni ricorrevano tipicamente tramite la formula del *distacco* di personale o stipulando appositi contratti di *service*. Si trattava evidentemente di assetti prudenziali, orientati al contenimento delle risorse impegnate in presenza di livelli di redditività del patrimonio e volumi di attività tipici di una fase costitutiva.

Una volta definito nelle sedi istituzionali il profilo di ruolo delle Fondazioni, negli attuali e ben più articolati termini, gli originari organismi si sono gradualmente trasformati in strutture più complesse, con una progressiva suddivisione di funzioni e responsabilità e un arricchimento quantitativo e qualitativo degli organici.

L'incremento dei volumi di attività e la crescente consapevolezza delle proprie responsabilità hanno indotto le Fondazioni a potenziare il grado di specializzazione della struttura e a riportare sotto un più diretto controllo leve organizzative inizialmente affidate a gestioni esterne.

A coronamento di questo percorso di crescita e rafforzamento delle strutture organizzative è giunta la solenne statuizione della Carta delle Fondazioni elaborata dall'Acri nel 2012, in cui al Principio 9 della sezione dedicata alla *governance* si afferma: “*Le Fondazioni riconoscono alla struttura operativa un ruolo rilevante nello svolgimento della propria funzione istituzionale in termini di imparzialità, adeguatezza e continuità operativa e ne promuovono la formazione*

e la crescita delle professionalità necessarie in funzione della loro dimensione e operatività”.

La spinta all'innovazione organizzativa delle Fondazioni è derivata soprattutto dall'adozione di nuovi modelli di intervento istituzionale centrati sull'autonoma capacità di interpretazione dei bisogni della comunità, sull'utilizzo di più efficaci strumenti erogativi, su progettualità gestite internamente, con metodologie e processi di monitoraggio sempre più articolati e orientati al risultato. L'organizzazione si è cioè riconfigurata per poter dare adeguato sostegno a una operatività più avanzata e moderna delle Fondazioni, nel ruolo di enti non più solo “erogatori”, come in origine, ma propulsori di iniziative e progettualità dei territori.

Il processo di cambiamento delle Fondazioni non ha solo inciso sui tipici elementi strutturali dell'organizzazione (funzioni, posizioni di lavoro, procedure, sistemi gestionali, ecc.), di cui si dirà più avanti, ma ha portato alla progressiva assimilazione di valori, principi e modelli di riferimento nuovi, che sedimentandosi negli anni hanno innovato la cultura organizzativa delle Fondazioni riconfigurandola in modo profondamente diverso da quella di originaria estrazione.

Alcuni di questi principi e valori, in particolare, fanno ormai parte di un paradigma cognitivo tipico delle Fondazioni, che fa da sfondo alle loro molteplici modalità di intervento, ne guida le politiche di indirizzo e ne costituisce in qualche modo un primario punto di forza.

La trasparenza e l'*accountability*, ad esempio, intese come necessaria contropartita dell'autonomia gestionale che informa l'azione delle Fondazioni e doveroso riscontro alla comunità per l'utilizzo di un patrimonio la cui titolarità è, per molti aspetti, riconducibile alla comunità stessa.

Oppure il principio di sussidiarietà orizzontale, in coerenza con il quale le Fondazioni interpretano il proprio ruolo come complementare o integrativo di quello degli attori pubblici, e mai meramente sostitutivo degli stessi.

Il radicamento territoriale, inoltre, anch'esso derivante da una visione pluralistica della società in cui la logica di prossimità e l'attenzione al particolare sono considerate come valore aggiunto, costituisce una fonte di sviluppo per le singole comunità come per l'intera collettività in cui esse si collocano.

E ancora, il richiamo ai criteri di efficienza nell'utilizzazione delle risorse e di efficacia degli interventi, assunti puntualmente dalle Fondazioni quali parametri di riferimento della propria operatività e nella

selezione delle proposte da sostenere, con un'indiretta ma importante azione di stimolo anche verso l'ampia platea dei potenziali beneficiari.

La cultura della qualità nella definizione degli obiettivi e nella scelta degli strumenti si può aggiungere a questo elenco, pur non esaustivo, di elementi che fanno da "collante" dell'azione delle Fondazioni: una bussola a cui esse guardano costantemente nella costruzione dei percorsi attraverso cui assolvere la propria missione.

Con riferimento alle variabili organizzative di carattere strutturale il cambiamento più significativo si è registrato, come già anticipato, nelle funzioni relative all'attività istituzionale. Avendo infatti le Fondazioni affiancato al tradizionale ruolo di "sostenitore filantropico", teso a realizzare un'attività erogativa in risposta a domande di finanziamento provenienti da terzi, quello più innovativo di "promotore di iniziative", di "scopritore e valorizzatore di potenzialità del territorio" e di "catalizzatore di fondi e di competenze", si è reso necessario un arricchimento professionale delle risorse impegnate. Al riguardo si sono quindi definite nuove figure professionali con alte competenze manageriali, più affini al profilo del *project manager* che alla tradizionale figura di addetto amministrativo con mansioni istruttorie.

Un altro ambito di forte innovazione è stato quello delle funzioni di *staff* a supporto degli Organi e della Direzione. In molti casi tali funzioni sono state istituite *ex novo* o sono state rafforzate in sintonia con il crescente rilievo strategico assunto nel tempo dalle attività di pianificazione, controllo di gestione e comunicazione.

Nell'organizzazione dei processi di comunicazione è da evidenziare il ruolo sempre più centrale del *sito internet*, divenuto ormai il canale più utilizzato dalle Fondazioni per diffondere informazioni sulle proprie attività presenti, passate e future (es: bilanci annuali contabili e di missione, documenti di programmazione annuale e pluriennale, bandi e altre opportunità di accesso ai contributi, ecc.), e sugli elementi caratteristici della realtà organizzativa interna (es.: composizione degli organi e della struttura operativa, regolamenti interni, codici etici, ecc.). In casi sempre più frequenti il sito diviene anche l'ambiente operativo di riferimento per la gestione delle pratiche di erogazione (es.: presentazione *on line* delle richieste di contributo e aggiornamento sullo stato delle pratiche aperte).

Il quadro delle tipiche unità organizzative di *staff* presenti nelle Fondazioni si completa con le funzioni affari legali, segreteria generale e supporto logistico.

Le funzioni preposte alla gestione del patrimonio, anch'esse

centrali nella vita delle Fondazioni, si sono arricchite in termini di responsabilità e competenze in conseguenza della diversificazione degli investimenti derivata dai processi di dismissione delle partecipazioni nelle banche conferitarie. Gli assetti organizzativi in questo ambito mutano in relazione alle scelte di ciascuna Fondazione in merito all'affidamento della gestione del portafoglio. Nel caso di gestione "interna" si rilevano nuclei operativi più numerosi e specializzati, mentre quando la gestione è affidata ad enti "esterni", i presidi organizzativi interni sono dimensionalmente molto contenuti e focalizzati sul controllo dei risultati delle gestioni esterne attivate.

Le funzioni amministrativo-contabili sono oggi più snelle ed efficienti, anche in virtù della sempre più pervasiva utilizzazione dell'*office automation* e delle tecnologie *web*.

La maggiore articolazione delle strutture e il generale aumento della complessità gestionale delle Fondazioni ha accresciuto la necessità di presidi di coordinamento interno, dando luogo alla creazione di unità organizzative in *staff* alla Direzione, o direttamente a supporto degli Organi, preposte ai controlli di secondo livello o, nei casi più avanzati, all'*auditing* interno.

Come già osservato in precedenza, lo sviluppo dei modelli organizzativi ha comportato una significativa rimodulazione dei profili professionali del personale, ora in un ventaglio qualitativo più ampio, al fine di mantenere i necessari livelli di coerenza tra ruoli, responsabilità e competenze.

Sono state progressivamente inserite, con processi di selezione mirati, figure nuove provenienti da diversi settori, portatrici di esperienze più aperte al cambiamento, al lavoro di squadra e con spiccato orientamento al risultato.

Anche i processi formativi sono stati potenziati, con una crescente attenzione alla funzionalità degli stessi ai percorsi di crescita professionale da implementare. Accanto ai tradizionali interventi di formazione tecnica, sono maturate iniziative orientate al potenziamento delle capacità gestionali, con un positivo impatto sull'integrazione tra uffici e ruoli diversi, sulle attitudini manageriali e sulla gestione per progetti delle attività.

Nelle realtà organizzative più strutturate sono state introdotte, o sono in corso di sperimentazione, metodologie di valutazione della *performance* finalizzate a stimolare e valorizzare le risorse incentivandone la crescita professionale.

ANALISI RIGUARDANTE IL SISTEMA DELLE FONDAZIONI

3.2 Le risorse umane

Gli addetti occupati nel 2013 nelle strutture operative delle Fondazioni sono stati 985, nell'81% dei casi impegnate a tempo pieno, con un costo totale di 61,8 milioni di euro (-0,8% rispetto al 2012).

La diminuzione di unità occupate rispetto al 2012 (38 in meno, con un calo del 3,7%) riguarda, come si osserva nella Tab. 3.1 commentata più avanti, le figure consulenziali e le forme di impiego legate a *distacchi* e contratti di *service*. Ciò significa che nel periodo di osservazione non vi è stato un ridimensionamento degli organici interni (con conseguente “espulsione” di personale in esubero) quanto piuttosto riorganizzazioni funzionali tese a riportare all'interno della struttura attività prima esternalizzate, ovvero a comprimere queste ultime nei casi di riduzione dei volumi di attività.

È tuttavia evidente che le perduranti dinamiche regressive dei risultati gestionali e dell'attività istituzionale hanno influito sulle politiche del personale delle Fondazioni, confermando l'interruzione del trend di crescita degli anni passati (nel 2012, per la prima volta, si era registrato il segno meno nella variazione del numero di occupati), e inducendo un prudentiale assestamento sui livelli occupazionali acquisiti. La media degli occupati per Fondazione nel 2013 è infatti rimasta stabile a circa 11 unità (per la precisione 11,2, contro 11,6 nel 2012).

Nel seguito di questo paragrafo si esaminano le caratteristiche del personale sulla base dei risultati della tradizionale ricognizione annuale svolta dall'Acri e con riferimento al complesso delle Fondazioni. Nel paragrafo successivo l'analisi sarà invece riferita ai raggruppamenti dimensionali e geografici delle Fondazioni stesse¹⁸ tradizionalmente considerati in questo Rapporto.

Il primo profilo esaminato si riferisce alla natura dei rapporti di lavoro (Tab. 3.1). Come sopra anticipato si delinea una generalizzata diminuzione delle forme di impiego “esternalizzato”: un calo marcato nelle collaborazioni consulenziali (35 unità in meno, con 2 punti percentuali di calo) e lieve, invece, nelle formule del *distacco* e del

18) Per il raggruppamento delle Fondazioni per classi dimensionali e per aree geografiche si rimanda alla Nota metodologica.

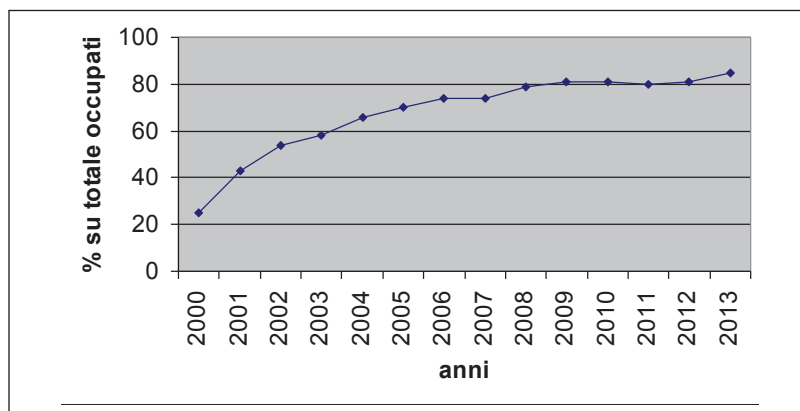
service, che nell'insieme perdono 8 unità e un punto percentuale di incidenza.

Per contro si registra un aumento dell'organico proprio dell'Ente, con 5 unità e 4 punti percentuali di incidenza in più. Pur nella dinamica complessiva di regressione delle risorse impegnate dalle Fondazioni si evidenzia quindi nel 2013 una tenuta dei livelli occupazionali interni (833 unità contro 828 del 2012), che anzi segnano un avanzamento rispetto alle altre forme di impiego in linea con il trend storico consolidato (Figura 3.1).

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

Natura del rapporto di lavoro	2013		2012	
	Unità	%	Unità	%
Organico proprio dell'Ente	833	85	828	81
Organico distaccato dalla banca conferitaria	34	3	39	4
Organico in service	12	1	15	1
Collaborazioni esterne	106	11	141	14
Totale	985	100	1.023	100

Fig. 3.1 - Incidenza % del personale in organico proprio (2000-2013)



La Tab. 3.2 A mostra la distribuzione degli occupati in relazione al loro ruolo nell'ambito dell'organizzazione.

Le risorse con funzioni di direzione sono 100 (otto in meno del 2012) e rappresentano il 10% del totale (in media 1,1 per Fondazione); i ruoli di coordinamento intermedio diminuiscono di 2 unità e occupano 162 persone: il 16% del totale; le funzioni specialistiche, che quest'anno diminuiscono di 25 unità, impegnano 287 persone, con incidenza del 29% sul totale.

Diminuiscono di tre unità i ruoli del comparto operativo/esecutivo che occupano 436 persone e pesano per il 44% sul totale del personale (era 43% nel 2012).

Le lievi variazioni evidenziate non mutano il quadro d'insieme già osservato negli anni passati: si nota un assetto strutturale piuttosto "compresso" dal punto di vista gerarchico-funzionale, con un rapporto alto tra le posizioni di contenuto manageriale e quelle di livello operativo, e una apprezzabile presenza di ruoli specialistici.

Tab. 3.2 A - Distribuzione del personale impiegato dalle Fondazioni in relazione al ruolo organizzativo				
Ruolo organizzativo	2013		2012	
	Unità	%	Unità	%
Direzione	100	10	108	11
Responsabilità di coordinamento intermedio	162	16	164	16
Specialistico	287	29	312	30
Operativo/esecutivo	436	44	439	43
Totale	985	100	1.023	100

Per quanto riguarda la distribuzione di genere del personale delle Fondazioni (Tab. 3.2 B), la rilevazione del 2013 ribadisce la complessiva prevalenza di personale femminile (57% del totale).

In linea con quanto accade a livello nazionale, e in tutti gli ambiti produttivi, anche nelle Fondazioni si osserva una netta prevalenza di uomini (80%) nelle posizioni apicali. Si deve tuttavia osservare una tendenza al parziale riequilibrio della situazione: nell'ultimo anno, infatti, la percentuale di donne ai vertici delle strutture è passata dal 16 al 20%.

La presenza della componente femminile si rafforza inoltre nei

ruoli specialistici, dove le donne occupano ormai il 61% delle posizioni (nel 2012 erano il 57%): una quota molto prossima a quella da sempre largamente maggioritaria delle donne nei ruoli operativi/esecutivi (64%), che comprendono tipicamente attività di segreteria e amministrazione.

Nel complesso, si può affermare che le tradizionali barriere di genere risultano largamente superate sino alle posizioni medio-alte delle strutture, mentre per i ruoli di vertice le sperequazioni, che pure ancora persistono, sono in via di graduale attenuazione.

Tab. 3.2 B - Distribuzione del personale impiegato dalle Fondazioni in relazione al ruolo organizzativo e al genere (2013)

Ruolo organizzativo	2013					
	Numero Donne	% Donne	Numero Uomini	% Uomini	Unità Totali	% Totali
Direzione	20	20	80	80	100	100%
Responsabilità di coordinamento intermedio	93	57	69	43	162	100%
Specialistico	174	61	113	39	287	100%
Operativo/esecutivo	277	64	159	36	436	100%
Totale	564	57	421	43	985	100%

Un altro aspetto che trova conferma nell'analisi dei dati del 2013 è l'elevato grado di scolarizzazione del personale delle Fondazioni (Tab. 3.3): si registra anzi un ulteriore aumento della quota di laureati sul totale occupati (64% contro 62% dell'anno precedente). Ciò evidenzia come nei processi di riorganizzazione realizzati nel 2013 (che come visto hanno determinato una diminuzione di occupati) siano state salvaguardate le professionalità di profilo più elevato e, più in generale, che ai crescenti livelli di complessità tecnica e manageriale dell'attività da svolgere le Fondazioni rispondono innalzando sempre di più il grado di preparazione del proprio personale.

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

Grado di scolarizzazione	2013		2012	
	Unità	%	Unità	%
Laurea	627	64	635	62
Diploma di scuola secondaria di II grado	308	31	330	32
Diploma di scuola secondaria di I grado	50	5	58	6
Totale	985	100	1.023	100

Con riferimento all'inquadramento contrattuale (Tab. 3.4) si conferma, come nel 2012, la scelta prevalente del Contratto nazionale del Commercio e Servizi: gli addetti interessati sono 437 (5 in più del 2012) con una incidenza del 44% sul totale (nel 2012 era 41%). Il secondo comparto contrattuale di principale riferimento è quello del Credito, con 305 dipendenti (13 unità in meno rispetto al 2012) e il 31% del totale.

Al di fuori delle tipologie contrattuali menzionate, tranne una minima quota riferibile ad altri ambiti di contrattazione collettiva (1%), la disciplina dei rapporti di lavoro è affidata a contratti individuali, in prevalenza collegati a un regolamento interno della Fondazione. Sono 235 in tutto, pari al 24% del totale, le unità per le quali viene adottata questa forma di regolazione del rapporto, 30 in meno rispetto al 2012.

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

Tipo di Contratto	2013		2012	
	Unità	%	Unità	%
CCNL – Commercio e Servizi	437	44	432	41
CCNL – Credito	305	31	318	31
Altri CCNL	8	1	8	1
Contratto individuale (collegato a un Regolamento interno)	155	16	155	15
Contratto individuale (non collegato a un Regolamento interno)	80	8	110	11
Totale	985	100	1.023	100

ANALISI RIFERITA A GRUPPI DI FONDAZIONI

Come anticipato, dopo l'esame dei dati riferiti al complesso delle Fondazioni si procede, in questa seconda parte del paragrafo, all'analisi con riferimento ai consueti raggruppamenti dimensionali e geografici delle Fondazioni¹⁹.

Iniziando dal numero complessivo di unità occupate (Tab. 3.5) si può osservare che esso, com'è intuitivo, aumenta con la maggiore dimensione patrimoniale, concentrandosi per più della metà nel quintile delle Fondazioni più grandi. Per le Fondazioni Medio-piccole si rileva una modesta eccezione, con un numero di occupati lievemente superiore a quello delle Medie, in conseguenza del fatto che una delle "storiche" grandi Fondazioni (con dotazione di personale correlata a tale dimensione) è stata riposizionata in questo raggruppamento a causa della consistente svalutazione patrimoniale subita nel 2013.

La crescita degli organici è comunque 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 44 a 1, il rapporto del numero di dipendenti è di 7,9 a 1.

Una più chiara evidenza dello scarto esistente tra le strutture operative delle Fondazioni Grandi e quelle delle realtà di minore dimensione è comunque fornita dai valori medi degli organici.

Nelle prime la media degli occupati è di 29 unità, mentre scendendo nelle classi dimensionali i valori si riducono di circa due terzi nelle Fondazioni Medio-grandi (10 persone per Fondazione), di oltre tre quarti nei raggruppamenti delle Medie e Medio-piccole (rispettivamente 6 e 7 unità per Fondazione) e si attestano sotto le 4 unità nel gruppo delle Fondazioni Piccole.

La prospettiva di analisi geografica evidenzia che la maggior parte delle risorse umane si concentra nelle Fondazioni del Nord (pressoché in pari misura ad Ovest ed Est), dove è occupato il 66% del totale. Il dato riflette puntualmente sia la presenza territoriale delle Fondazioni (ben 47 al Nord rispetto alle 30 del Centro e alle 11 del Sud), sia la loro dimensione patrimoniale, che in questa area del Paese è mediamente più elevata. Un quarto del totale è occupato nelle Fondazioni del Centro e meno del 10% in quelle del Sud.

19) Per il raggruppamento delle Fondazioni per classi dimensionali e per aree geografiche si rimanda alla Nota metodologica.

Tab. 3.5 - Distribuzione del personale impiegato da gruppi di Fondazioni in relazione a numero, percentuale e media (2013)

Gruppi di Fondazioni	Nr. unità impiegate	%	Media
<i>Secondo la classe dimensionale:</i>			
Fondazioni Grandi (n. 18)	530	54%	29,4
Fondazioni Medio-grandi (n.17)	154	16%	9,1
Fondazioni Medie (n.18)	114	11%	6,3
Fondazioni Medio-piccole (n.17)	120	12%	7,1
Fondazioni Piccole (n. 18)	67	7%	3,7
Totale Fondazioni	985	100	11,2
<i>Secondo la ripartizione geografica:</i>			
Nord Ovest (n.17)	324	33	19,1
Nord Est (n. 30)	326	33	10,9
Centro (n. 30)	243	25	8,1
Sud e Isole (n. 11)	92	9	8,4

La distribuzione del personale per genere nelle ripartizioni dimensionali (Tab. 3.6) evidenzia una più robusta presenza della componente femminile nelle Fondazioni di grandezza intermedia, tutte abbondantemente sopra al dato nazionale (con il picco del 64% nelle Medio-grandi). Nelle Fondazioni Piccole si registra invece una inversione della prevalenza di genere, a favore degli uomini (51% di uomini contro 49% di donne).

Uguale inversione si osserva nelle Fondazioni del Sud e Isole, mentre negli altri tre raggruppamenti geografici il dato rilevato è molto vicino a quello del totale Fondazioni.

Tab. 3.6 - Distribuzione del personale impiegato da gruppi di Fondazioni in relazione al genere (2013)

	Donne	Uomini	Totale
<i>Secondo la classe dimensionale:</i>			
Fondazioni Grandi	55%	45%	100%
Fondazioni Medio-grandi	64%	36%	100%
Fondazioni Medie	61%	39%	100%
Fondazioni Medio-piccole	59%	41%	100%
Fondazioni Piccole	49%	51%	100%
Totale Fondazioni	57%	43%	100%
<i>Secondo la ripartizione geografica:</i>			
Nord Ovest	59%	41%	100%
Nord Est	59%	41%	100%
Centro	56%	44%	100%
Sud e Isole	49%	51%	100%

La distribuzione del personale in relazione alla natura del rapporto di lavoro (Tab. 3.7) rivela per alcuni gruppi dimensionali scostamenti significativi rispetto al dato del totale Fondazioni, con una marcata differenziazione tra le classi maggiori e quelle più piccole.

Nelle prime il processo di strutturazione con organici propri è ormai consolidato (in organico il 91% degli occupati: 6 punti percentuali in più del dato nazionale); nelle altre si registra invece una situazione più articolata, che lascia intravedere un percorso ancora da completare. Nelle realtà più piccole infatti le formule basate sul ricorso ad apporti esterni, in particolare il “service” e le “collaborazioni esterne”, presentano un’incidenza ancora molto significativa, coinvolgendo complessivamente il 31% degli occupati (contro il 12% nel totale Fondazioni).

Da rilevare, inoltre, la presenza ancora robusta (tra 6 e 7%) di “distacchi” nei raggruppamenti dimensionali delle Fondazioni Medie, Medio-piccole e Piccole, dove la percentuale di occupati con questa formula è più che doppia rispetto al dato di sistema.

Nei raggruppamenti geografici, il più significativo scostamento dal dato complessivo riguarda il Sud e Isole, dove il 31% delle risorse impiegate è di matrice esterna. In particolare, mantengono ancora un peso significativo i distacchi dalla banca conferitaria (13% degli occupati, contro il 3% del totale Fondazioni) e le collaborazioni esterne (15% contro 11% del sistema).

Nelle Fondazioni del Nord si registra invece il peso maggiore delle risorse inquadrare nell'organico proprio dell'ente, con percentuali superiori alla media nazionale (90% a Nord Ovest e 88% a Nord Est).

Nelle Fondazioni del Centro gli scostamenti più significativi rispetto ai dati complessivi riguardano il minor ricorso all'organico proprio (79% contro 85%) e una più alta incidenza delle collaborazioni esterne (16% contro 11%).

Tab. 3.7 - Distribuzione del personale impiegato dai gruppi di Fondazioni in relazione alla natura del rapporto di lavoro (2013)

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	91%	2%	0%	7%	100%
Fondazioni Medio-grandi	84%	1%	2%	13%	100%
Fondazioni Medie	80%	6%	2%	12%	100%
Fondazioni Medio-piccole	76%	7%	2%	16%	100%
Fondazioni Piccole	63%	6%	7%	24%	100%
Totale Fondazioni	85%	3%	1%	11%	100%
<i>Secondo la ripartizione geografica:</i>					
Nord Ovest	90%	1%	2%	7%	100%
Nord Est	88%	3%	0%	9%	100%
Centro	79%	4%	1%	16%	100%
Sud e Isole	68%	13%	3%	15%	100%

L'esame della distribuzione del personale per ruolo organizzativo (Tab. 3.8) evidenzia quanto segue.

Nelle Fondazioni Piccole il ruolo di direzione presenta un'incidenza quasi doppia rispetto al totale Fondazioni (19% contro il 10% complessivo): ciò dipende dal fatto che in questi casi le posizioni di vertice della struttura (i Segretari o Direttori generali) si rapportano con organici molto più esigui rispetto alla media, determinando così un valore di incidenza più alto delle posizioni manageriali. L'esiguità degli organici delle Fondazioni di minori dimensioni influisce anche sui ruoli di coordinamento intermedio: in questo caso comprimendone l'incidenza al di sotto del valore medio nazionale (nelle Fondazio-

ni Piccole e Medio-piccole il valore rilevato è rispettivamente 12 e 8%, contro il 16% del totale Fondazioni); questi ruoli, infatti, trovano poco spazio nelle realtà piccole dove le funzioni di coordinamento si concentrano nella maggior parte dei casi tutte nella figura del Segretario Generale.

Relativamente ai ruoli specialistici la correlazione con il profilo dimensionale della Fondazione si affievolisce, e si rilevano dati simili in gruppi di Fondazioni strutturalmente molto differenti tra loro.

Le Fondazioni Grandi si caratterizzano per incidenze dei ruoli specialistici superiori a quella nazionale (37% contro 29%), mentre tra gli altri gruppi dimensionali, tutti con incidenze inferiori a quella nazionale, presentano dati molto simili tra loro le Fondazioni Medio-grandi (24%), Medio-piccole (25%) e Piccole (24%). Le Fondazioni Medie si distinguono dalle altre per l'incidenza particolarmente bassa di questa categoria di personale (10%).

Le stesse Fondazioni Medie presentano, invece, il picco più alto delle risorse impegnate in funzioni operative/esecutive (58% rispetto a 44% a livello generale); l'incidenza più bassa di questa categoria di addetti si registra invece nelle Fondazioni Grandi (37%).

La segmentazione geografica rivela nel Nord Ovest un'incidenza particolarmente elevata dei ruoli specialistici, significativamente più presenti che nel resto del sistema (45% contro 29%). Al peso maggiore di questi ruoli si correla un'incidenza particolarmente bassa degli occupati con profilo operativo/esecutivo (30% contro 44% del totale Fondazioni), lasciando intuire una propensione delle Fondazioni di quest'area a investire maggiormente sulla professionalizzazione delle proprie strutture.

Anche il Sud e Isole presenta, seppure in misura molto più contenuta, un'incidenza dei ruoli specialistici superiore alla media nazionale (32% contro 29%), ma in questo caso l'impatto è bilanciato da un minor rilievo dei ruoli di coordinamento intermedio (9% contro 16% nazionale), a indicare una sorta di compensazione interna tra ruoli manageriali più che una caratterizzazione delle strutture in senso particolarmente specialistico (e infatti le posizioni operative/esecutive pesano per il 52% sul totale occupati, contro una media nazionale del 44%).

Una dinamica simile, ma di segno opposto, si registra nel Nord Est, dove una maggiore incidenza delle posizioni di coordinamento intermedio (21% contro 16% nazionale) si compensa con valori dei ruoli specialistici inferiori alla media nazionale (23% contro 29%).

Il Centro evidenzia scostamenti di altro segno ancora: qui è maggiore l'incidenza dei ruoli di direzione (14% contro 10%) e di quelli esecutivi (57% contro 44%), mentre i ruoli specialistici incidono in misura significativamente minore (16% contro 29%).

Tab. 3.8 - Distribuzione del personale impiegato dalle Fondazioni in relazione al ruolo organizzativo (2013)

Gruppi di Fondazioni	Direzione	Responsabilità di coordinamento intermedio	Specialistico	Operativo Esecutivo	Totale
<i>Secondo la classe dimensionale:</i>					
Fondazioni Grandi	8%	18%	37%	37%	100%
Fondazioni Medio-grandi	9%	18%	24%	49%	100%
Fondazioni Medie	15%	17%	10%	58%	100%
Fondazioni Medio-piccole	12%	8%	25%	55%	100%
Fondazioni Piccole	19%	12%	24%	45%	100%
Totale Fondazioni	10%	16%	29%	44%	100%
<i>Secondo la ripartizione geografica:</i>					
Nord Ovest	9%	17%	45%	30%	100%
Nord Est	10%	21%	23%	47%	100%
Centro	14%	14%	16%	57%	100%
Sud e Isole	8%	9%	32%	52%	100%

Riguardo al grado di scolarizzazione del personale (Tab. 3.9), in tutti i raggruppamenti dimensionali trova conferma la prevalenza di laureati; la quota relativa degli stessi è superiore nelle Fondazioni Grandi (66%) mentre è più bassa nelle Medie (53%), dove si registra invece la presenza più alta di diplomati di scuola secondaria di secondo grado (42% su 31% nel complesso delle Fondazioni).

Nelle Fondazioni del Sud e Isole si evidenzia un grado di scolarizzazione mediamente più basso che nelle altre ripartizioni geografiche, con incidenza di laureati minore rispetto al dato nazionale (54% contro 64%) e maggiore presenza di diplomati di scuola secondaria di primo grado (12% contro 5% complessivo).

Tab. 3.9 - Distribuzione del personale impiegato dalle Fondazioni in relazione al grado di scolarizzazione (2013)

Gruppi di Fondazioni	Diploma di scuola secondaria I grado	Diploma di scuola secondaria II grado	Laurea	Totale
<i>Secondo la classe dimensionale:</i>				
Fondazioni Grandi	5%	29%	66%	100%
Fondazioni Medio-grandi	3%	29%	68%	100%
Fondazioni Medie	5%	42%	53%	100%
Fondazioni Medio-piccole	6%	34%	59%	100%
Fondazioni Piccole	7%	29%	64%	100%
Totale Fondazioni	5%	31%	64%	100%
<i>Secondo la ripartizione geografica:</i>				
Nord Ovest	5%	27%	68%	100%
Nord Est	4%	35%	61%	100%
Centro	4%	31%	65%	100%
Sud e Isole	12%	34%	54%	100%

L'esame del personale riferito ai raggruppamenti di Fondazioni si conclude con l'analisi per tipologia di contratto utilizzato (Tab. 3.10).

Le Fondazioni Grandi utilizzano in prevalenza il contratto del settore Credito, con il 43% degli inquadramenti contro il 31% rilevato per il totale Fondazioni. In tutti gli altri raggruppamenti dimensionali la quota di rapporti di lavoro gestiti con questo strumento contrattuale è largamente minoritaria e al di sotto del valore medio complessivo.

Le Fondazioni Medio-grandi ricorrono maggiormente all'utilizzo del contratto del Commercio e Servizi, inquadrando in questo ambito il 57% dei loro dipendenti (contro un dato generale del 44%). Analoga prevalenza, pur se meno pronunciata, si rileva nelle Fondazioni Medio-piccole e Piccole, rispettivamente con il 47% e 48% degli inquadramenti.

Il collegamento a contratti collettivi diversi dai due sopra richiamati si presenta in tutti i gruppi dimensionali solo episodicamente e ha valore del tutto marginale.

Il ricorso allo strumento del contratto individuale non è mai maggioritario, ma trova un picco di utilizzo nelle Fondazioni Medio-piccole (41%), e ha comunque un'incidenza superiore al dato della media nazionale, che è del 24%, in tutti i gruppi tranne che in quello

delle Grandi, dove si colloca al 17%.

Le caratterizzazioni degli inquadramenti con riguardo alle ripartizioni geografiche sono le seguenti: il Nord Ovest è focalizzato soprattutto sul contratto del Credito (52% contro il 31% complessivo); il Centro sul contratto Commercio e Servizi (53% verso 44%); Sud e Isole adottano in via prevalente una regolamentazione contrattuale individuale (nel 46% dei casi contro il dato medio del 24%). Il Nord Est è l'ambito territoriale dove l'utilizzo delle tre forme contrattuali esaminate si allinea maggiormente con i dati nazionali, con una prevalenza degli inquadramenti nell'ambito del contratto Commercio e servizi (47%) e secondariamente nel contratto del settore Credito (30%).

Tab. 3.10 - Distribuzione del personale impiegato dalle Fondazioni in relazione al tipo di contratto utilizzato (2013)

Gruppi di Fondazioni	CCNL- Credito	CCNL- Commercio e Servizi	Altri CCNL	Contratti Individuali	Totale
<i>Secondo la classe dimensionale:</i>					
Fondazioni Grandi	43%	39%	1%	17%	100%
Fondazioni Medio-grandi	14%	57%	1%	28%	100%
Fondazioni Medie	24%	45%	2%	29%	100%
Fondazioni Medio-piccole	11%	47%	1%	41%	100%
Fondazioni Piccole	22%	48%	1%	28%	100%
Totale Fondazioni	31%	44%	1%	24%	100%
<i>Secondo la ripartizione geografica:</i>					
Nord Ovest	52%	37%	1%	10%	100%
Nord Est	30%	47%	1%	23%	100%
Centro	9%	53%	1%	36%	100%
Sud e Isole	16%	38%	0%	46%	100%

CAPITOLO 4

IL PERSEGUIMENTO DELLA MISSIONE

Introduzione

Le Fondazioni di origine bancaria operano in prevalente rapporto con i propri territori di riferimento perseguendo scopi di utilità sociale e di sviluppo economico.

Questa missione è loro affidata dal decreto legislativo n. 153 del 17 maggio 1999 che, nel riordinare complessivamente la disciplina di questi enti, ha indicato le finalità generali del loro intervento rimandando invece, per una più concreta declinazione delle stesse, alle autonome determinazioni che ogni Fondazione assume mediante il proprio statuto e ulteriori atti interni di regolamentazione.

Tale potere di auto-determinazione, che ben sostanzia il principio di autonomia statutaria e gestionale delle Fondazioni affermato nella citata norma ordinamentale²⁰, è mitigato da alcune prescrizioni normative in ordine ai possibili settori di intervento (che le Fondazioni devono scegliere all'interno di un pre-definito ventaglio di "settori ammessi"), e di alcuni presidi posti a tutela dei terzi portatori di interessi. A garanzia di questi ultimi è infatti previsto un regime di vigilanza del Ministero dell'Economia e delle Finanze, nonché obblighi di trasparenza e pubblicità dell'operato e di conformazione degli organi di governo ad apposite disposizioni di legge.

L'intervento delle Fondazioni si è nel tempo focalizzato sui settori di maggior rilievo per il benessere della comunità, quali la ricerca scientifica, l'istruzione, l'arte, la sanità, la cultura, i servizi alle categorie sociali deboli, la conservazione e valorizzazione dei beni ambientali e paesaggistici.

Con il loro agire in questi campi, e in altri ambiti pur di minore in-

20) Principio autorevolmente ribadito anche dalla Corte Costituzionale con le sentenze n. 300 e n. 301 del 2003, che hanno confermato in modo chiaro e netto la natura privata delle Fondazioni, in quanto soggetti appartenenti all'organizzazione delle libertà sociali, chiamati ad assumere una piena responsabilità nell'individuazione di forme e strumenti per il raggiungimento delle finalità di interesse generale loro affidate.

cidenza previsti dagli statuti, le Fondazioni interpretano pienamente il principio costituzionale di sussidiarietà orizzontale, che chiama la cittadinanza e i corpi intermedi della società ad essere parti attive e complementari rispetto alle pubbliche amministrazioni, nella ricerca e implementazione di soluzioni per il soddisfacimento dei bisogni della collettività.

La dinamica evolutiva dell'intervento delle Fondazioni, nella nota cornice di marcato arretramento della presenza pubblica nei settori cruciali del contesto sociale ed economico, ha visto maturare una progressiva maggior consapevolezza di ruolo da parte delle Fondazioni, coscienti del peso degli ingenti mezzi amministrati, e convinte di poter esprimere un potenziale molto importante per lo sviluppo delle comunità locali e nell'interesse dell'intero paese.

Esse hanno così mutato nel tempo il proprio profilo strategico e operativo, arricchendolo di contenuti e obiettivi rispetto all'originario ruolo di meri "enti di beneficenza", sino a diventare soggetti nevralgici nella propulsione e innovazione di progettualità territoriali, nella cata-lizzazione di risorse e nella creazione di sistemi locali di rete.

Sono essenzialmente due le modalità tipiche attraverso cui le Fondazioni assolvono la propria missione impiegando i rendimenti dei patrimoni investiti: l'erogazione di contributi a terzi proponenti di attività di pubblico interesse (secondo il modello *granting* di ispirazione anglosassone), ovvero la realizzazione di iniziative di utilità sociale ideate e gestite direttamente dalle Fondazioni stesse (il cosiddetto modello *operating*).

Di rado le Fondazioni scelgono di conformarsi in via esclusiva ad uno solo dei due modelli; accade spesso, invece, che i due approcci siano integrati tra loro in un *mix* operativo in cui compaiono insieme progettualità proprie della Fondazione, attività erogativa "pura", a sostegno di meritevoli iniziative proposte da soggetti terzi, e attività erogativa basata su preventive indicazioni di indirizzo da parte della Fondazione, fornite per orientare le progettualità di terzi finanziate verso obiettivi strategici previamente individuati dalla Fondazione.

Nell'esperienza degli ultimi anni la tendenza a combinare questi diversi tipi di intervento si è notevolmente diffusa tra le Fondazioni, al punto da potersi oggi intravedere in questo approccio diversificato un vero e proprio "modello" di nuova generazione, sempre pragmaticamente focalizzato sui bisogni espressi del territorio e indirizzato verso obiettivi mirati e di rilevante valenza sociale ed economica.

Le Fondazioni hanno modo infatti di acquisire per diverse vie una

profonda conoscenza dei bisogni della comunità di riferimento: per effetto del loro storico radicamento sul territorio, avvalendosi dei diversificati contributi di esperienza che derivano dalla plurale composizione dei propri organi e implementando pratiche di consultazione dei principali attori locali sempre più estese ed attente.

A questi punti di forza tipici delle Fondazioni si aggiungono inoltre alcuni “vantaggi competitivi” che esse possono annoverare in particolare rispetto all’intervento del soggetto pubblico: la snellezza dei processi decisionali e la possibilità di proiettare le proprie strategie nel lungo periodo, essendo le Fondazioni svincolate da logiche di ricerca del consenso a breve termine, con conseguente possibilità di “rischiare” di più sul versante dell’innovazione.

Proprio sul terreno dell’innovazione si collocano alcune nuove linee di intervento che le Fondazioni hanno implementato negli ultimi anni per conferire alla propria azione una portata più continuativa e stabile.

Si tratta dei cosiddetti “investimenti correlati alla missione” (MRI), divenuti possibili con la rimozione dei vincoli inizialmente posti dal legislatore, consistenti nell’impiego di quote del patrimonio in operazioni di investimento capaci di produrre ricadute positive per il territorio, in un collegamento molto stretto con gli obiettivi di missione perseguiti dalla Fondazione interessata.

Questi investimenti puntano in sostanza a coniugare l’obiettivo dell’adeguata remunerazione del capitale, entro gradi di rischio coerenti con la natura di investitore istituzionale, con lo scopo di sostenere e dare impulso ad attività dedicate al perseguimento di fini di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico.

La quota di risorse finanziarie investite in questa linea di intervento è ancora contenuta, anche in conseguenza dei vincoli di adeguata redditività e di tutela del capitale che comunque permangono, ma il trend di crescita degli ultimi anni rivela un rafforzamento dell’attenzione delle Fondazioni verso questo approccio, cogliendosi in esso l’elevato contenuto strategico e una più piena valorizzazione del proprio ruolo istituzionale.

Nel 2012 l’ammontare degli impieghi del patrimonio in rapporto funzionale con le finalità delle Fondazioni²¹, al netto degli investi-

21) Finalità perseguite attraverso strumenti finanziari direttamente correlati alle iniziative prescelte, ovvero indirettamente per il tramite di veicoli dedicati, come gli organismi di investimento collettivo.

menti nelle società bancarie conferitarie, è stato pari a 3,68 miliardi di euro.

A questa avanzata frontiera dell'intervento delle Fondazioni è dedicata la sezione intitolata "Gli investimenti correlati alla missione", inserita al paragrafo 4.2.

4.1 L'attività istituzionale

L'analisi dell'attività erogativa delle Fondazioni di origine bancaria si fonda sull'annuale rilevazione 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 2013²², 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, sono stati rilevati gli importi deliberati nell'esercizio 2013, cioè la quota parte di competenza dell'esercizio dell'intero impegno di spesa assunto dalla Fondazione.

Nell'ambito delle erogazioni annuali, la modalità di rilevazione è come al solito semplificata per gli interventi di piccolo importo, identificati nei contributi non superiori a 5.000 euro.

È previsto, per tali modici importi, il censimento degli interventi per gruppi omogenei relativamente al settore e alla provincia di destinazione con l'evidenziazione, per ognuno di tali gruppi, dell'importo complessivo erogato e del numero totale di interventi che lo compongono.

Questa tipologia di iniziative è censita con un grado di approfondimento minore rispetto alle altre due considerate (le erogazioni annuali di importo superiore a 5.000 euro e le pluriennali): ciò comporta che per alcune analisi di dettaglio sviluppate nel Rapporto essa non sia stata presa in considerazione²³.

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

23) Nelle analisi di dettaglio del Rapporto sono esclusi dal campo di osservazione, oltre alle erogazioni inferiori a 5.000 euro, gli interventi per i quali in sede di rilevazione non sono stati forniti dalle Fondazioni tutti i necessari elementi informativi.

Nel dettaglio, ogni intervento erogativo censito è analizzato con riferimento alle variabili di seguito indicate:

- a) Settore beneficiario, cioè l'ambito tematico generale in cui si inquadra l'intervento sostenuto con il contributo erogato. Il sistema di classificazione dei settori utilizzato nel Rapporto annuale non coincide, per motivi che saranno indicati nel successivo paragrafo 4.1.2, con l'elenco dei "settori ammessi" contemplati dalla normativa vigente (D.Lgs 153/99), tuttavia è definito in modo tale da consentire un allineamento con essi;
- b) Soggetto beneficiario, specificato in funzione della natura giuridica o di attività delle organizzazioni destinatarie del contributo. Si tratta di enti e organismi vari, pubblici e privati, che operano sul territorio per la realizzazione di attività di interesse sociale. Essi, ricevendo contributi dalle Fondazioni a sostegno delle proprie attività, realizzano una sorta di intermediazione tra le Fondazioni stesse e i cittadini, che sono in definitiva i beneficiari ultimi delle erogazioni concesse;
- c) Tipo di intervento, ossia la destinazione funzionale dell'erogazione;
- d) Valenza territoriale, che indica l'ampiezza dell'ambito territoriale in cui si producono gli effetti dell'intervento realizzato con il contributo della Fondazione;
- e) Origine del progetto, cioè la fonte, interna o esterna, da cui è generata l'idea progettuale che dà impulso all'intervento;
- f) Gestione del progetto, che evidenzia la modalità organizzativa attraverso cui viene materialmente realizzato l'intervento;
- g) Collaborazioni con altri soggetti, ossia le compartecipazioni, di natura soprattutto progettuale, di altri enti alla realizzazione dell'intervento (erogazioni in *pool*);
- h) Cofinanziamento, che indica il concorso finanziario di altri enti al sostegno del progetto. Questa voce di classificazione è stata introdotta a partire da quest'anno, cioè con riferimento alla rilevazione delle erogazioni del 2013.

Oltre alla novità del punto appena descritto, il modello di rilevazione e classificazione dei dati è stato quest'anno affinato e aggiornato per alcuni altri aspetti mirati. In particolare, è stata resa più prescrittiva l'indicazione di alcune caratteristiche dei singoli interventi da parte delle Fondazioni, ottenendo un sensibile abbassamento rispetto all'anno passato della quota di dati "non classificata". È inoltre stata rivista l'articolazione interna di alcuni settori, individuando nuovi

sottosettori o modificando il contenuto dei precedenti, e sono state parzialmente rimodulate le voci classificatorie dei soggetti beneficiari e della tipologia di intervento. Di conseguenza, in questi limitati casi il raffronto dei dati del 2013 con il 2012 non è stato possibile.

Dopo l'esposizione dei criteri di classificazione dei dati, questa sezione del Capitolo 4 prosegue con un'analisi degli stessi dati suddivisa in due distinte parti. La prima è dedicata all'intero aggregato delle Fondazioni (cioè al totale delle 88 esistenti)²⁴. Trova spazio, tra gli approfondimenti proposti in questo ambito, un paragrafo dedicato alle principali iniziative "di sistema", cioè condotte dalle Fondazioni in *partnership* tra loro.

Nella seconda parte della sezione si prendono invece in considerazione gli andamenti dei dati relativamente ad alcuni "spaccati" dell'intero sistema, vale a dire gruppi di Fondazioni costituiti in funzione della loro dimensione patrimoniale e dell'area territoriale di insediamento²⁵.

ANALISI RIGUARDANTE IL COMPLESSO DELLE FONDAZIONI

4.1.1 Quadro sintetico

Nel paragrafo 2.5 si è già dato conto dell'entità economica dell'attività erogativa del 2013 in rapporto agli aggregati principali di bilancio e in comparazione con l'esercizio precedente. L'aumento dell'avanzo di gestione aggregato rilevato nel 2013 ha confermato il trend positivo dell'anno precedente, consolidando la fase di graduale ripresa dopo la forte contrazione del biennio 2010-2011. Ciò, tuttavia, non è stato sufficiente a invertire il trend di flessione dei volumi di erogazione, che hanno risentito nel 2013 di politiche di bilancio doverosamente volte al prioritario reintegro patrimoniale e alla ricostituzione, come già accaduto nel 2012, dei fondi di stabilizzazione cui si era fatto ricorso nei precedenti anni di crisi.

24) Si precisa tuttavia che relativamente alle due Fondazioni non associate ad Acri (Fondazione Roma e Fondazione C.R. Pisa) non è stato possibile acquisire i dati con il medesimo dettaglio del resto del sistema, e pertanto in alcune elaborazioni del Rapporto i dati di queste Fondazioni non sono considerati.

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

Se non una inversione di segno, tuttavia i risultati positivi di bilancio hanno permesso di attenuare, rispetto all'anno precedente, il saggio di decrescita dei volumi di erogazione: -8,4% nel 2013 rispetto a -11,6% fatto registrare nel 2012 (era stato -20% nel 2011).

In valori assoluti, le erogazioni del 2013, ivi inclusi gli accantonamenti ai fondi speciali per il volontariato *ex art.* 15 L. 266/91, si sono attestate a 884,8 milioni di euro per 22.334 interventi, rispetto a 965,8 milioni e 22.204 interventi nel 2012.

La diminuzione di risorse a disposizione ha comportato, in presenza di una sostanziale invarianza (anzi, di una leggera crescita) del numero di iniziative sostenute, la riduzione dell'importo medio per iniziativa: esso scende infatti a 39.619 euro (per 254 progetti in media per Fondazione) dai 43.496 euro (e 252 progetti) del 2012.

La Tab. 4.1 (si veda a fine capitolo) 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.

La quota largamente maggioritaria degli importi assegnati è assorbita, come di consueto, dalle erogazioni annuali maggiori di 5.000 euro, che rappresentano l'86,6% del totale erogato e il 49,4% del numero di interventi (nel 2012 essi erano rispettivamente 84,6% e 48%).

Il peso delle erogazioni non superiori a 5.000 euro resta sostanzialmente invariato rispetto all'anno precedente negli importi (3% contro 2,9%), mentre diminuisce leggermente nel numero di iniziative (47,3% contro i 49,1% del 2012).

Il consolidamento intorno al 3% della quota riservata alle erogazioni annuali inferiori a 5.000 euro indica questa percentuale come un limite sotto il quale le Fondazioni reputano evidentemente di non poter/dover scendere nell'azione di sostegno alle piccole iniziative locali. Si tratta infatti di alimentare una fitta rete di piccole organizzazioni del territorio, per le quali il contributo della Fondazione, pur modesto, è spesso essenziale per consentire la realizzazione di micro-progettualità apprezzate e partecipate dalla comunità.

Le erogazioni pluriennali risultano in diminuzione relativamente agli importi (da 12,5% nel 2012 a 10,4% nel 2013), mentre si registra un lieve aumento nel numero di interventi (da 2,9% nel 2012 a 3,3% nel 2013). È ragionevole pensare che la minore incidenza di questo tipo di intervento sia l'effetto di un atteggiamento prudentiale delle

Fondazioni, che nell'attuale contesto di incertezza sulle prospettive economiche future tendono a ridurre le assunzioni di impegno per contribuzioni reiterate nel tempo.

La distribuzione delle erogazioni per classi di ampiezza dell'importo unitario (si veda ancora Tab. 4.1) mostra la tradizionale concentrazione delle risorse erogate per interventi di rilevante dimensione (il 42,0% degli importi erogati è di taglio superiore a 500.000 euro e si riferisce al 2,1% del numero di interventi), sebbene con il ridimensionamento delle risorse a disposizione le contribuzioni di questa consistenza abbiano perso qualche punto di incidenza (nel 2012 assorbivano il 46,3% degli importi erogati). La tendenza a ridurre i valori unitari delle erogazioni trova ulteriore conferma nel dato relativo al complesso delle erogazioni superiori a 100.000 euro che, pur restando largamente maggioritarie, assorbono nel 2013 il 68,8% degli importi e il 7% del numero di interventi, rispetto al 72,2% e 6,8% nel 2012. Ne consegue un maggior peso delle erogazioni di importo inferiore, in particolare di quelle comprese tra 25.000 e 100.000 euro (che dal 2012 al 2013 passano da 15,6% a 17,8% degli importi).

4.1.2 Settori di intervento

Come anticipato nell'introduzione di questo Capitolo la normativa vigente definisce puntualmente gli ambiti di intervento nei quali le Fondazioni possono esclusivamente operare, individuando i seguenti 21 "settori ammessi"²⁶:

- famiglia e valori connessi
- crescita e formazione giovanile
- educazione, istruzione e formazione, incluso l'acquisto di prodotti editoriali per la scuola
- volontariato, filantropia e beneficenza
- religione e sviluppo spirituale
- prevenzione della criminalità e sicurezza pubblica
- sicurezza alimentare e agricoltura di qualità
- sviluppo locale ed edilizia popolare locale
- protezione dei consumatori

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

- 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
- assistenza agli anziani
- diritti civili
- realizzazione di infrastrutture.

Come si può osservare, si tratta di un insieme ampio ed eterogeneo di tematiche e attività appartenenti alla sfera sociale: alcune voci dell'elenco si riferiscono ad ambiti estesi, mentre altre riguardano campi di attività più 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" indicati dalla normativa ai fini di un'analisi sistematica dell'attività svolta.

Pertanto, anche per questo Rapporto si è scelto di fondare l'analisi su raggruppamenti settoriali definiti in modo più organico, secondo la tradizionale griglia di classificazione utilizzata dall'Acri, già proposta nei Rapporti degli scorsi anni.

L'esposizione dei dati secondo l'elenco dei "settori ammessi" indicati dalla normativa viene proposta invece qui di seguito, per il 2013 e per il 2012, solo in via introduttiva e per un opportuno riscontro con il primario riferimento di legge.

SETTORE AMMESSO	EROGAZIONI	
	IMPORTI*	% IMPORTI
Arte, attività e beni culturali	269,2	30,4
Volontariato, filantropia e beneficenza	179,3	20,3
Ricerca scientifica e tecnologica	128,3	14,5
Educazione, istruzione e formazione, incluso l'acquisto di prodotti editoriali per la scuola	93,7	10,6
Salute pubblica, medicina preventiva e riabilitativa	67,2	7,6
Sviluppo locale ed edilizia popolare locale	36,4	4,1
Crescita e formazione giovanile	32,7	3,7
Assistenza agli anziani	19,8	2,2
Protezione e qualità ambientale	15,5	1,8
Attività sportiva	12,1	1,4
Famiglia e valori connessi	10,5	1,2
Realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità	7,2	0,8
Realizzazione di infrastrutture	6,1	0,7
Prevenzione e recupero delle tossicodipendenze	2,7	0,3
Protezione civile	1,4	0,2
Patologie e disturbi psichici e mentali	1,1	0,1
Sicurezza alimentare e agricoltura di qualità	0,7	0,1
Diritti civili	0,3	0,0
Religione e sviluppo spirituale	0,2	0,0
Prevenzione della criminalità e sicurezza pubblica	0,2	0,0
Protezione dei consumatori	0,2	0,0
TOTALE COMPLESSIVO	884,8	100,0

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

2013		EROGAZIONI 2012			
NUMERO	% NUMERO	IMPORTI*	% IMPORTI	NUMERO	% NUMERO
7.681	34,4	305,3	31,6%	7.872	35,5%
4.233	19,0	192,8	20,0%	4.410	19,9%
1.222	5,5	118,5	12,3%	1.244	5,6%
3.074	13,8	136,0	14,1%	2.949	13,3%
1.088	4,9	54,2	5,6%	1.092	4,9%
1.285	5,8	34,8	3,6%	1.187	5,3%
995	4,5	33,1	3,4%	1.056	4,8%
539	2,4	22,1	2,3%	454	2,0%
313	1,4	18,3	1,9%	345	1,6%
1.138	5,1	6,0	0,6%	859	3,9%
234	1,0	17,4	1,8%	218	1,0%
143	0,6	20,5	2,1%	192	0,9%
36	0,2	0	0%	0	0%
55	0,2	0,7	0,1%	32	0,1%
148	0,7	4,4	0,5%	178	0,8%
33	0,1	0,4	0%	37	0,2%
23	0,1	0,2	0%	9	0%
32	0,1	0,3	0%	32	0,1%
33	0,1	0,2	0%	18	0,1%
14	0,1	0,4	0%	17	0,1%
15	0,1	0,1	0%	3	0%
22.334	100,0	965,8	100%	24.906	100,0%

*Importi in milioni di euro.

L'analisi dei settori di intervento delle Fondazioni (alla quale si riferiscono le tabelle a fine capitolo, dalla Tab. 4.2 alla Tab. 4.10) prosegue ora basandosi sullo schema di classificazione definito in sede Acri.

Come nei precedenti Rapporti, si propone in prima battuta una veloce rassegna dei dati quantitativi di tutti i settori e del loro andamento comparato rispetto all'anno precedente, per poi riprendere più specificamente i settori principali, nei successivi paragrafi, per una più approfondita analisi quali-quantitativa.

La distribuzione delle erogazioni per settore beneficiario evidenziata nella Tab. 4.2 mostra come la diminuzione del volume complessivo delle erogazioni (come già visto -8,4% in totale rispetto al 2012) non rifletta un andamento omogeneo di tutti i settori, ma sia il risultato di una compensazione tra scostamenti di segno ed entità molto diversi tra loro.

I sette settori nei quali tradizionalmente si concentra il maggior volume delle erogazioni riaffermano il loro primato, raccogliendo nel loro insieme il 95,5% dei contributi totali (nel 2012 era stato 95,3%). In due casi si presentano variazioni in aumento sul 2012 (Salute Pubblica +25,3% e Ricerca e Sviluppo +8,2%) e in cinque casi in diminuzione (Educazione, Istruzione e Formazione -27,3%, Arte, Attività e beni culturali -11,8%, Volontariato Filantropia e Beneficenza -10,9%; Sviluppo Locale -10,2% e Assistenza sociale -3,7%).

Gli altri settori di intervento hanno incidenza solo residuale, assorbendo tutti insieme meno del 5% del totale erogato. L'esame degli scostamenti rispetto al 2012 mostra andamenti contrastanti: si presentano scostamenti fortemente positivi per lo Sport e Ricreazione (+39,7%), per i Diritti Civili (+41,7%) e per Religione e Sviluppo Spirituale (+22,8%), mentre subiscono flessioni marcate i settori Protezione e Qualità ambientale (-11,9%), Famiglia e valori connessi (-39,9%) e Prevenzione della criminalità e sicurezza pubblica (-59,5%). Nel valutare l'entità degli scostamenti di questi settori residuali si deve naturalmente tener presente che il modesto valore assoluto degli importi rende le variazioni percentuali particolarmente marcate anche in presenza di aumenti o diminuzioni degli importi erogati relativamente piccoli.

Una prima lettura di questi andamenti palesa la scelta delle Fondazioni di non ribaltare gli effetti dello scenario recessivo in modo indifferenziato su tutti i settori di intervento, ponendo invece in essere politiche selettive, basate su strategie di posizionamento anticiclico ben definite.

Una conferma della propensione delle Fondazioni a focalizzare i propri interventi su pochi settori “elettivi” si ricava dall’analisi del grado di specializzazione settoriale, svolta anche quest’anno, come nei precedenti Rapporti, sulla base della distribuzione percentuale per settore degli importi erogati.

Con riferimento a tali distribuzioni si è elaborato un indice articolato su tre possibili 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 dell’indice ai dati del 2013 evidenzia i seguenti risultati, pressoché identici a quelli dello scorso anno:

Grado di specializzazione	N. Fondazioni	%
Alto	47	53
Medio	41	47
Basso	-	-
Totale	88	100

Più della metà delle Fondazioni opera quindi con un alto grado di specializzazione settoriale degli interventi, mentre la restante parte si attesta su un livello intermedio.

Ciò significa che i primi due settori di intervento della Fondazione sono destinatari di quote del totale erogato che mediamente oscillano tra il 40% e il 60%: incidenze che documentano una più che piena conformazione delle Fondazioni alle prescrizioni normative che impongono loro 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 6,9, in linea con le rilevazioni degli anni precedenti.

Tutte le 88 Fondazioni operano nel settore Arte, attività e beni culturali; per quanto riguarda gli altri settori, le presenze più nume-

rose si registrano nel settore Volontariato, Filantropia e Beneficenza²⁷ (dove operano 87 Fondazioni), Educazione Istruzione e Formazione (86 Fondazioni), Salute pubblica (68 Fondazioni), Ricerca e Sviluppo (62 Fondazioni) e Assistenza sociale (61 Fondazioni).

Passando all'esame della graduatoria dei settori per importi erogati e numero di interventi (Tab. 4.2) si osserva al primo posto, anche nel 2013, il settore Arte, attività e beni culturali con 269,2 milioni di euro (30,4% degli importi erogati) e 7.681 interventi (34,4%).

Il settore Ricerca e Sviluppo sale di due posizioni in graduatoria, dal quarto al secondo posto degli importi erogati, con 128,3 milioni di euro (14,5% del totale) per 1.222 interventi (5,5%).

Stabile al terzo posto si colloca il settore Assistenza Sociale, con 119,8 milioni di euro e 2.495 interventi (il 13,5% degli importi e l'11,2% del numero).

Educazione, Istruzione e Formazione retrocede dal secondo al quarto posto, con 105,3 milioni di euro erogati (11,9% del totale) e 3.759 interventi (il 16,8%).

Segue a ridosso, mantenendosi quinto settore in graduatoria, il Volontariato, Filantropia e Beneficenza, con un importo complessivo di erogazioni pari a 104,6 milioni di euro e 2.790 iniziative (in termini percentuali, 11,8% degli importi e 12,5% del numero di interventi totali).

Il settore Salute Pubblica avanza al sesto posto, in aumento di una posizione, ricevendo 68,4 milioni di euro (7,7% del totale), con 1.121 interventi (5%).

Lo Sviluppo Locale è settimo in graduatoria, una posizione in meno rispetto al 2012, con 49,7 milioni di euro, pari al 5,6% delle somme erogate, e 1.464 iniziative censite (pari al 6,6% del totale).

Come già evidenziato, tra i primi sette settori e i restanti in graduatoria si registra uno stacco evidente, con incidenze di questi ultimi che non arrivano al 2% del totale erogato. In ottava posizione si colloca la Protezione e Qualità Ambientale, con 16,2 milioni di euro (1,8% del totale) per 336 interventi (1,5%); segue al nono posto il settore Sport e ricreazione con 12,1 milioni di euro (1,4%) per 1.138 interventi (5,1%), e in decima posizione il settore Famiglia e valori

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

connessi con 10,5 milioni di euro (1,2% del totale), per 234 interventi (1%).

Gli ultimi tre settori della graduatoria in esame incidono infine per una quota molto marginale sul totale erogato: a essi va complessivamente poco meno di un milione di euro con 94 interventi. In ordine di posizione essi sono: Diritti Civili, Religione e sviluppo spirituale, Prevenzione della criminalità e sicurezza pubblica.

Come anticipato, l'analisi prosegue nei successivi paragrafi con un commento più dettagliato relativamente a ognuno dei sette settori principali individuati.

4.1.2.1 Arte, attività e beni culturali

Sarebbe stato senz'altro più confortante quest'anno iniziare il commento sul tema cultura con indicazioni migliori rispetto all'edizione precedente. Interrompere cioè i resoconti desolanti sulla situazione dei beni culturali nel nostro Paese, e raccontare finalmente di un nuovo e speranzoso corso. Ma i dati continuano purtroppo ad essere negativi.

Il settore dei beni culturali²⁸ a livello nazionale ha subito un'ulteriore contrazione delle risorse, già pesantemente decurtate negli anni precedenti, anche per la diminuzione dell'apporto di Regioni e Enti locali, istituzioni che negli ultimi anni avevano ampiamente contribuito al rilancio delle politiche culturali territoriali: sui bilanci comunali infatti l'incidenza media della voce cultura scende al 2,4%, quando fino al 2009 era al 3,3%. In termini assoluti, l'intervento pubblico complessivo (Stato, Regioni, Comuni e Province) è sceso da 7,5 miliardi del 2005 a 5,8 miliardi di oggi²⁹. Il perdurare della crisi economica e sociale ha acuito i problemi e le urgenze, rendendo così lo scenario culturale particolarmente complesso e deficitario.

Anche per le Fondazioni non è stato un anno facile. La crisi e la conseguente recessione hanno aumentato le pressioni da parte del-

28) Fonte: IX Rapporto Annuale Federculture 2013. "Una strategia per la cultura, una Strategia per il paese", 2013, Milano.

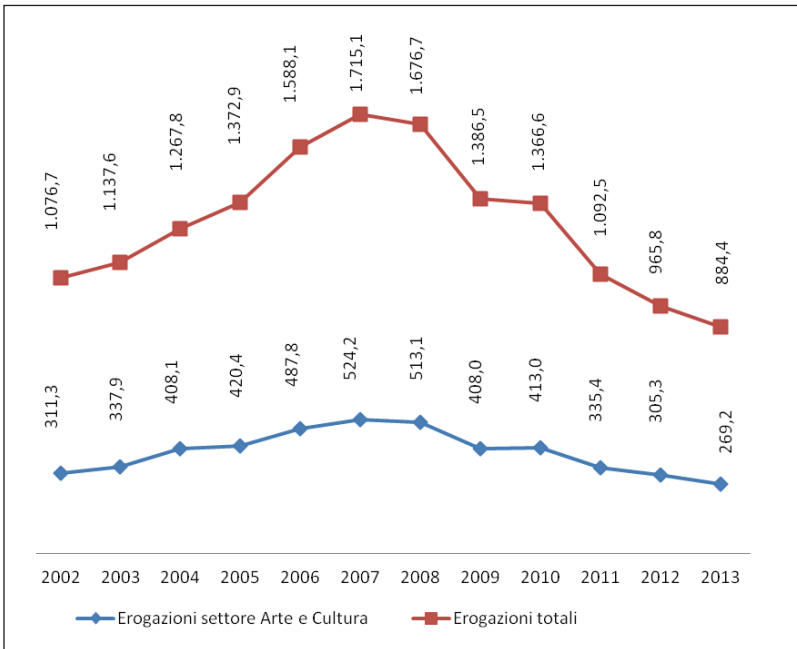
29) IX Rapporto Annuale Federculture 2013. "...persi in quattro anni 600 milioni di euro. Solo con riferimento agli investimenti, che hanno creato auditorium, musei, recuperato aree depresse -un po' come la Città della scienza di Napoli nell'area industriale di Bagnoli- c'è stato un vero e proprio crollo, vicino al 40%"; pag.35.

la comunità di riferimento sollecitando ancor più le Fondazioni ad assumere un ruolo di soggetto promotore e catalizzatore di risorse. All'insegna di una necessaria duttilità operativa, e nella consapevolezza di non poter svolgere un ruolo sostitutivo dell'intervento pubblico, ma semmai compiere azioni complementari e sinergiche con gli altri soggetti del territorio, nell'ambito delle attività culturali le Fondazioni hanno avvertito l'esigenza di pensare e sviluppare nuove forme gestionali e operative dell'attività erogativa, per un utilizzo più efficace ed efficiente dei finanziamenti dedicati.

Il ruolo di soggetto innovatore e promotore è cresciuto anche grazie all'esperienza pluriennale acquisita e alla capacità di creare e sperimentare inediti modelli di intervento, sostenendo attività innovative capaci di rispondere alle esigenze della comunità, aumentando l'efficacia, riducendo gli sprechi e migliorando i processi e i contenuti dell'azione realizzata.

La vasta entità dei problemi del settore ha indotto le Fondazioni a convogliare selettivamente il loro sostegno privilegiando interventi di evidente valore e utilità per la collettività, sostenibili dal punto di vista finanziario e con ricadute positive sullo sviluppo economico del territorio di riferimento.

Pur nella diversità patrimoniale e dimensionale, in generale si può affermare che la maggioranza delle Fondazioni continui ad operare mantenendo il settore dell'arte e della cultura fra le scelte di azione prioritaria, con un numero elevato di investimenti diretti e indiretti, puntando sull'efficacia e individuando azioni maggiormente incisive per la comunità. L'analisi degli importi erogati dalle Fondazioni nel settore negli anni dal 2002 al 2013 (Fig. 1), comparati con i dati delle erogazioni totali del medesimo arco di tempo, mostra un trend di lungo periodo stabile, pur in presenza di una marcata flessione delle risorse a disposizione negli ultimi anni. Ciò a testimonianza di un'attenzione costante verso il patrimonio culturale, a cui è dedicata la quota sempre maggioritaria delle risorse erogate, e di una visione che assegna a questo settore una valenza strategica anche nella fase di più acuta sofferenza del sistema paese.

Fig. 1 - Erogazioni totali e del settore Arte e Cultura nel periodo 2002-2013

valori in milioni di euro

Ai fini di una corretta interpretazione dei dati inerenti la distribuzione delle risorse tra i vari sottosettori va segnalato che gli strumenti di rilevazione statistica di quest'anno sono stati affinati permettendo di ridurre sensibilmente la quota di erogazioni precedentemente risultanti come "non classificate" o imputate alla categoria residuale "Altre attività culturali e artistiche".

Ne sono derivate variazioni, anche significative, nelle quote di incidenza delle altre voci di classificazione considerate, frutto di mere riallocazioni classificatorie e non di reali cambiamenti di indirizzo delle erogazioni.

Ciò premesso, si deve comunque rilevare come la scelta di una gestione più mirata delle erogazioni abbia concorso a una redistribuzione interna delle risorse impiegate nei vari sottosettori presi in esame (Tab. 4.3). Si osserva infatti la perdita del tradizionale primato del comparto della conservazione e valorizzazione dei beni archi-

tettonici e archeologici e la marcata flessione delle erogazioni per attività museali a vantaggio di iniziative, considerate evidentemente più urgenti per le comunità locali, quali quelle riconducibili alle creazioni e interpretazioni artistiche e letterarie, alla promozione e valorizzazione delle varie forme artistiche e arti visive in genere, all'editoria e altri mezzi di comunicazione. In definitiva, l'attenzione delle Fondazioni si diversifica maggiormente, rivolgendosi a più segmenti e aspetti delle varie espressioni culturali e artistiche. In particolare cresce il peso di iniziative dove siano al centro dell'interesse i valori dello sviluppo umano, della crescita civile e occupazionale dell'attività culturale, puntando soprattutto sulla creatività e sugli interessi culturali dei giovani.

L'impegno verso le nuove generazioni e verso iniziative volte a sviluppare in tale segmento l'autonoma capacità critica e creativa diventa così un tratto distintivo nelle politiche del settore: le Fondazioni stimolano e privilegiano progetti che coinvolgono i giovani direttamente e che usano la cultura come mezzo per il trasferimento di valori e pratiche di comportamento.

Coerente a questa impostazione è anche l'interesse per l'impiego di nuove tecnologie nella produzione culturale, viste come leva strategica per l'innovazione e lo sviluppo dell'impresa culturale.

La sensibilità delle Fondazioni riguardo all'attuale situazione giovanile si rileva anche dall'interesse di alcune di esse al tema delle industrie culturali e creative che oggi rappresentano, soprattutto a livello internazionale, un punto di riferimento centrale per la promozione dell'imprenditorialità delle nuove generazioni. In tal senso è cresciuta tra le Fondazioni la consapevolezza della necessità di volgere lo sguardo oltre i confini e guardare con attenzione alla politica culturale europea. Con i programmi culturali e con le strategie di sviluppo comunitari risultano in effetti temi e obiettivi convergenti: il ruolo prioritario delle attività culturali e creative, la cultura intesa come inclusione sociale, la tutela e valorizzazione del patrimonio storico-artistico, il sostegno alla formazione e creazione artistica con speciale riguardo alle giovani generazioni, l'uso culturale delle nuove tecnologie. Temi questi considerati fondamentali nell'ambito "Europa 2020", e che sono stati evidenziati nel "Programma Europa creativa" per cui l'Ue ha assicurato un sostegno di circa 1,5 miliardi

di euro per il periodo 2014-2020³⁰.

Un altro esempio dell'impegno delle Fondazioni sul tema dell'occupazione dei giovani nel settore culturale, è costituito dal progetto "Funder35" promosso dalla Commissione per le Attività e i Beni culturali dell'Acri a sostegno dell'impresa culturale giovanile. Il progetto, frutto di un'iniziativa a carattere sperimentale sostenuta da 10 Fondazioni, seleziona e accompagna dal punto di vista gestionale e organizzativo imprese giovanili che operano in campo culturale, offrendo loro anche un'attività di formazione e assistenza a supporto della gestione amministrativa e fiscale³¹. Dal 16 aprile scorso è partita la terza edizione del bando 2014 che mette a disposizione anche quest'anno un milione di euro (per ulteriori approfondimenti sul progetto si rimanda al paragrafo 4.1.6 alla fine di questo Capitolo dedicato alle *Partnership* di sistema).

La flessione del sottosettore relativo al restauro del patrimonio storico-artistico, pur sempre tra gli indirizzi di intervento prevalenti del comparto, ha fatto maturare una nuova sensibilità nella risposta operativa delle Fondazioni, inducendole a una più rigorosa selezione dei progetti da sostenere e ad una riformulazione nella destinazione degli investimenti. Si concentra l'attenzione sui progetti di restauro che mostrino un più chiaro collegamento con la destinazione d'uso, che abbiano un forte impatto economico e sociale per la comunità e per quelli dove sia previsto un credibile piano di sostenibilità della futura gestione del bene restaurato. In tale comparto, inoltre, emerge una nuova propensione verso azioni di tutela di natura preventiva, cioè attività ordinarie di cura del patrimonio volte a prevenire danni e a rallentare il degrado dei beni, quali la pulizia, il mantenimento in efficienza degli strumenti di monitoraggio e controllo dell'ambiente, l'ispezione delle strutture dell'edificio e dei locali in cui sono conservate le opere, ecc.

Con più evidenza si afferma la necessità di investire sulle risorse eccellenti delle proprie comunità, puntando alla collaborazione e condivisione con gli altri soggetti su progettualità e azioni di lungo

30) Il programma Europa Creativa intende promuovere la diversità culturale in Europa sostenendo artisti, professionisti della cultura e organizzazioni culturali negli ambiti quali arti dello spettacolo, editoria, cinema, TV, musica, arti interdisciplinari, patrimonio culturale e industria dei videogiochi.

31) I vincitori della seconda edizione del bando, che ha previsto 1 milione di euro per il 2013, sono complessivamente 18, di cui 9 operanti in ambito teatrale, 4 in campo musicale e ciascuno degli altri 5 in diversi settori, quali l'arte contemporanea, la danza, l'editoria, gli eventi culturali e il turismo.

termine. Pur continuando a destinare una piccola quota agli investimenti a sostegno delle piccole realtà sparse nel territorio - nella consapevolezza che anche queste possano generare impatti economici importanti per la comunità di riferimento - in generale si tende ad andare oltre la mera attività di erogazione, dando spazio a progettualità più complesse, sia proprie sia condivise con altri attori del territorio.

Si nota una maggiore focalizzazione verso problematiche più specifiche del panorama culturale e le azioni si indirizzano su aspetti particolarmente critici del settore, quali il calo della domanda e dell'offerta culturale.

A illustrare in modo chiaro la situazione di crisi sono ancora una volta i dati: gli italiani che non hanno partecipato a nessuna attività culturale nel 2013 sono il 3,7% in più dell'anno precedente; cresce anche la quota di coloro che non leggono nemmeno un libro l'anno: si tratta del 57% degli italiani, il 3% in più rispetto alle valutazioni dell'anno passato. Anche su questo tema l'Italia è in coda alle classifiche europee: il nostro indice di partecipazione culturale nazionale è pari all'8%, mentre la media UE è del 18%³².

Ecco allora sentita l'urgenza da parte delle Fondazioni di favorire l'incremento della domanda di cultura attraverso iniziative che creino un rapporto diretto con i cittadini e che promuovano la loro partecipazione ai processi dell'offerta culturale. Il sostegno è così orientato verso iniziative artistico-culturali che incentivino la diffusione della conoscenza nella collettività, offrendo maggiori opportunità di intervento e arricchimento culturale, favorendo l'accesso alla cultura e sostenendo l'adesione di un ampio pubblico. Le Fondazioni operano in questa direzione sia attraverso la gestione diretta di eventi culturali, sia con il sostegno a istituzioni locali ritenute maggiormente capaci di arricchire l'offerta culturale dell'area di riferimento con iniziative di qualità e di auto-sostenibilità.

A volte per rispondere al meglio alla crescente complessità sociale ed economica del territorio le Fondazioni scelgono di perseguire gli obiettivi di sviluppo culturale con interventi diversificati e interdisciplinari, caratterizzati dalla "trasversalità" delle iniziative rispetto ai tra-

32) Fonti: Eurobarometro, Commissione Ue, novembre 2013; IX Rapporto Annuale Feder-culture 2013, op. cit. A questo proposito si veda anche Beda Romano, *Italia cenerentola dei consumi culturali. Ma su Internet è boom per blog, reti sociali e giochi online*, in *Il sole24Ore*, 4 novembre 2013.

dizionali settori di intervento; iniziative che spaziano così dal sociale all'istruzione, alla formazione di eccellenza fino allo sviluppo locale.

In questa ottica le Fondazioni partecipano alla definizione dei modelli di promozione culturale anche con lo sguardo rivolto al potenziamento del turismo: esse prediligono infatti i progetti tesi a incrementare e diversificare i consumi culturali e a valorizzare gli attrattori turistici, considerando questi come componenti essenziali nella strategia di sviluppo sociale ed economico della comunità.

Le forme di collaborazione tra Fondazioni continuano a suscitare particolare interesse come dimostra il progetto "R'Accolte. L'arte delle Fondazioni", promosso dall'Acri, a cui sta progressivamente aderendo la maggior parte delle Fondazioni. Sono attualmente 59 le Fondazioni presenti, con 70 collezioni e ancora altre se ne preannunciano per il prossimo futuro. Il progetto è finalizzato al censimento delle raccolte d'arte di proprietà delle Fondazioni di origine bancaria, con l'obiettivo di realizzare la catalogazione delle opere in esse presenti. È stata costituita una banca dati in rete, accessibile dall'area riservata del sito *web* dell'Acri, che rende fruibili le informazioni sull'entità, la natura e la composizione delle collezioni d'arte delle Fondazioni. Ad oggi R'accolte annovera oltre 11.000 opere catalogate (per ulteriori approfondimenti sul progetto si rimanda al paragrafo 4.1.6 alla fine di questo Capitolo, dedicato alle *Partnership* di sistema). A tale proposito, al fine di rispondere ad alcune esigenze delle Fondazioni relative alla gestione interna dei dati delle opere e al contempo favorire l'aggiornamento dei contenuti del progetto R'Accolte, l'Acri ha messo a punto un prodotto informatico atto a organizzare i dati "sensibili" delle singole opere d'arte. DBArte (questo il nome) è uno strumento studiato per supportare gli uffici delle Fondazioni, curatori del loro patrimonio artistico, a sistematizzare in formato elettronico l'insieme dei dati relativi allo stato biografico delle opere, permettendo di integrare i parametri già previsti nella scheda di catalogazione di R'accolte con altre informazioni di carattere amministrativo e gestionale³³. La possibilità di registrare e memorizzare la storia dei processi gestionali, operativi e conservativi di ogni singola opera, consentirà agli uffici preposti delle Fondazioni di poter agevolmente e velocemente disporre di informazioni aggiorna-

33) Si tratta dei dati relativi all'acquisizione, al restauro, alle valutazioni (stime, perizie, *expertise*), alle polizze assicurative, ai provvedimenti di tutela, alla documentazione fotografica e bibliografica, e quelli riguardanti prestiti e partecipazioni ad esposizioni e altre rassegne.

te sullo stato patrimoniale dei propri beni artistici schedati.

Riprendendo e approfondendo l'analisi quantitativa dell'attività realizzata nel settore nel corso del 2013, emergono le seguenti evidenze.

In primo luogo la conferma, come già visto, del primato del settore nella graduatoria degli interventi delle Fondazioni, con 269,2 milioni di euro erogati e 7.681 interventi. L'incidenza del settore diminuisce lievemente rispetto al 2012 (da 31,6% a 30,4%), con volumi in calo (11,8% in meno negli importi e 2,4% in meno nel numero di iniziative) e un saggio di decrescita superiore a quello medio del totale delle erogazioni dell'anno (8,4%).

Si rileva tuttavia un andamento diversificato dei sottosettori interni al comparto, che determina una significativa rimodulazione interna del loro peso relativo. Le Iniziative a sostegno di creazioni e interpretazioni artistiche e letterarie, a cui vanno 88,1 milioni di euro (il 32,7% delle erogazioni del settore) e 3.396 interventi, raggiungono per la prima volta la posizione di vertice nella graduatoria interna del settore. Il confronto dei dati 2013 rispetto all'anno precedente documenta un andamento del comparto in netta controtendenza rispetto al settore, con un aumento del valore assoluto degli importi erogati e della relativa incidenza (9,3% di aumento degli importi e ben 61,6% in più degli interventi).

Le iniziative del 2013 in questo campo hanno interessato praticamente tutte le 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 istituzioni stabili di storico radicamento (enti lirici, teatri stabili, ecc.), ma non mancano gli interventi di diretto sostegno alla produzione di rappresentazioni e concorsi (diffuse le iniziative di sostegno alle programmazioni annuali teatrali e ai festival).

I soggetti privati sono di gran lunga i principali beneficiari nel comparto: a essi è destinato ben l'87% del totale relativo. Riguardo all'andamento delle altre variabili esaminate è da segnalare il rilievo che in questo ambito assumono le *partnership* con altri soggetti nella realizzazione delle iniziative: qui esse hanno un'incidenza del 19% contro il 13,1% rilevato a livello generale.

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

Iniziative a sostegno di produzioni artistiche e letterarie

Alcuni esempi

- Contributo istituzionale alla Fondazione Teatro alla Scala di Milano; erogazione di € 3.200.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Province Lombarde.
- Contributo alla Fondazione Teatro Maggio Musicale Fiorentino; erogazione di € 2.300.000 dell'Ente Cassa di Risparmio di Firenze.
- Sostegno alla Fondazione Teatro Stabile Torino; erogazione di € 1.600.000 della Compagnia di San Paolo.
- Contributo alla Fondazione Teatro Comunale di Modena; erogazione di € 1.445.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Modena.
- Sostegno a favore della Fondazione Accademia Musicale Chigiana per l'attività didattica e concertistica; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Monte dei Paschi di Siena.
- Realizzazione della stagione lirica e della stagione concertistica a Parma e organizzazione del Festival Verdi 2013; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Parma.
- Sostegno al progetto "Arena del Sole"; erogazione di € 850.000 della Fondazione del Monte di Bologna e Ravenna.

- Sostegno alle attività annuali dell'Orchestra Mozart di Bologna composta da giovani musicisti professionisti e diretta dal Maestro Claudio Abbado; erogazione di € 600.000 della Fondazione Cassa di Risparmio in Bologna.
- Sostegno alle attività della "Fondazione Eventi", società strumentale della Fondazione Carispezia, che nell'esercizio 2013 ha realizzato numerose iniziative in campo letterario, musicale, editoriale ed espositivo tra cui il Festival della Spezia; erogazione di € 590.000 della Fondazione Cassa di Risparmio della Spezia.
- Celebrazione del centenario del Festival Lirico dell'Arena di Verona e realizzazione di un volume dedicato; erogazione di € 580.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Verona, Vicenza, Belluno e Ancona.
- Contributo per la gestione dei servizi teatrali a favore della Fondazione Teatro La Fenice di Venezia; erogazione di € 550.000 della Fondazione di Venezia.
- Promozione e sostegno alla Fondazione Perugia Musica Classica onlus; erogazione di € 400.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Perugia.
- Sostegno al "Festival con - vivere 2013: America Latina"; erogazione di € 400.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Carrara.

Al secondo posto nella graduatoria interna al settore in esame si colloca la Conservazione e valorizzazione dei beni architettonici e archeologici (Tab. 4.3), a cui sono destinati 71,1 milioni di euro con un'incidenza del 26,4% sul totale erogato. Alla diminuzione del 15% negli importi erogati fa da contraltare l'aumento del numero di iniziative sostenute (+18% dal 2012 al 2013), a testimonianza di una perdurante vivacità del comparto e della sempre speciale attenzione che le Fondazioni ad esso riservano.

La tipologia di iniziative qui considerate comprende prevalentemente il recupero e la riqualificazione del patrimonio monumentale e archeologico dei territori di riferimento delle Fondazioni. Gli

interventi sono prevalentemente indirizzati nei centri storici, dove si realizzano opere di riqualificazione urbana, restauri, recupero di immobili ed edifici storici con l'intento di potenziare gli attrattori storico-architettonici urbani e accrescerne la fruibilità da parte del pubblico. Non mancano tuttavia interventi in un raggio territoriale più esteso, finalizzati al recupero di testimonianze artistiche e culturali disperse sul territorio, in condizioni di degrado o scarsa valorizzazione.

Conservazione e valorizzazione dei beni artistici, architettonici e archeologici

Alcuni esempi

- Progetto di riqualificazione dell'ex Magazzino Vini a Trieste; erogazione di € 3.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Trieste.
- Progetto di riqualificazione del complesso monumentale Sant'Agostino a Modena; erogazione di € 2.900.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Modena.
- Completamento del restauro e della rifunionalizzazione della "Cappella della Sindone" a Torino; erogazione di € 2.700.000 della Compagnia di San Paolo.
- Interventi urgenti sul territorio a tutela e salvaguardia della Reggia di Colorno (Parma); erogazione di € 2.170.000 della Fondazione Cariparma.
- Restauro e valorizzazione delle Mura Urbane di Lucca; erogazione di € 2.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca.
- Ristrutturazione e spese tecniche della Chiesa sconsacrata di Santa Maria Rocca Maggiore in Verona; erogazione di € 670.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Verona, Vicenza, Belluno e Ancona.

- Recupero e restauro del complesso monumentale di San Francesco al Prato a Perugia per la trasformazione in Auditorium e Centro Congressi; erogazione di € 650.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Perugia.
- Monitoraggio e interventi di consolidamento strutturale della Torre Garisenda e della Torre Asinelli; erogazione di € 600.000 della Fondazione del Monte di Bologna e Ravenna.
- Sostegno all'attività del Caffè Meletti S.r.l. per la valorizzazione del Caffè Storico Meletti quale strumento di promozione del territorio di Ascoli Piceno; erogazione di € 750.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Ascoli Piceno.
- Intervento volto a valorizzare il patrimonio dei giardini storici lombardi attraverso lo sviluppo di una rete sostenibile di competenze; erogazione di € 600.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Province Lombarde.

Le progettualità in questo ambito sono mediamente più onerose di quelle di altri comparti: l'importo medio unitario delle erogazioni è infatti più che doppio rispetto alla media del settore (€ 61.637 contro € 35.044).

Si registra anche in questo caso una prevalenza di soggetti beneficiari privati su quelli pubblici, sebbene meno pronunciata che nell'intero settore: il 72% degli importi erogati (contro il 78% complessivo settoriale) va a organismi quali fondazioni, enti ecclesiastici e associazioni, mentre il 28% è destinato a comuni, province e altri enti locali territoriali.

Un'ultima annotazione relativamente a questo ambito riguarda le *partnership*, che presentano una flessione molto marcata rispetto all'anno precedente. Mentre nel 2012 esse si erano manifestate con un'incidenza significativamente superiore alla media dell'intero settore (17,8% contro 13,4%), nel 2013 il rapporto si inverte radicalmente e il dato del comparto in esame si attesta a 3,3% contro una media di settore di 14,1%.

Le iniziative ricomprese nell'ambito della Promozione e valorizzazione delle arti visive (fino alla passata rilevazione denominate

“Arti visive”) ricevono 40,8 milioni di euro per 1.404 interventi. Il comparto si attesta al terzo posto della graduatoria di settore, con un balzo in avanti rispetto all’anno precedente del 174% degli importi erogati e di oltre 10 punti percentuali di incidenza. È molto probabile che questo sia uno dei casi pre-annunciati nella prima parte del paragrafo, in cui l’aumento del dato risente dell’affinamento del metodo di rilevazione, che ha permesso di riallocare in modo più puntuale valori prima censiti in categorie generiche residuali. Tuttavia, la consistenza dell’aumento è tale da far ritenere che vi sia stato anche un apprezzabile fenomeno di reale crescita degli interventi in esame.

I progetti ricompresi nella promozione e valorizzazione delle arti visive sono indirizzati alle forme artistiche quali la pittura, la scultura, il disegno, ivi incluse le attività espositive che abbiano carattere temporaneo e che non siano ascrivibili ad attività museali.

Proprio le Attività museali occupano la quarta posizione nella graduatoria del settore con 403 interventi per complessivi 17,8 milioni di euro e un’incidenza settoriale del 6,6% degli importi e del 5,2% del numero di iniziative. Qui la variazione rispetto al 2012 è di netta diminuzione degli importi erogati (-43%) pur in presenza di un aumento delle iniziative: a delineare un drastico taglio dell’importo medio unitario dei contributi concessi. La presenza delle Fondazioni in questo campo resta comunque tangibile e concorre in modo concreto, attraverso il sostegno di musei già esistenti come di nuove e originali forme espositive, ad arricchire l’offerta culturale del territorio di riferimento.

In quota pressoché analoga a quella delle Attività museali, ma in questo caso in forte espansione, compaiono gli interventi a sostegno dell’Editoria e altri mezzi di comunicazione, con 17,1 milioni erogati, 646 interventi e il 6,4% delle erogazioni del settore (quasi il triplo in valore assoluto rispetto al 2012).

Segue il comparto Biblioteche e Archivi, che comprende interventi di restauro, censimento, catalogazione e archiviazione di opere antiche, con un particolare impulso all’impiego delle nuove tecnologie digitali e multimediali. Si realizzano nel complesso 298 interventi per un importo erogato pari a 8,9 milioni di euro. Anche in questo caso si rileva una crescita rispetto al 2012, con un incremento del 43% negli importi e del 40% del numero di iniziative; e anche qui vale quanto detto in precedenza, sulle modifiche introdotte nelle procedure di rilevazione statistica, riguardo al filtro da utilizzare nel valutare la consistenza della variazione.

Promozione e valorizzazione delle arti visive, Attività museali, Biblioteche e Archivi

Alcuni esempi

- Contributo per la gestione del sistema museale civico di Torino; erogazione di € 1.300.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Torino.
- Mostra dal titolo “La primavera del rinascimento. La scultura e le arti a Firenze 1400-1460”; erogazione di € 1.200.000 dell’Ente Cassa di Risparmio di Firenze.
- Mostra al Palazzo Roverella di Rovigo dal titolo “L’ossessione Nordica: Böcklin, Klimt, Munch e la pittura italiana”; erogazione di € 1.100.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.
- Sostegno per un nuovo centro culturale urbano a Porta Volta a Milano “Fondazione Giangiacomo Feltrinelli”; erogazione di € 750.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Province Lombarde.
- Progetto “Fondazione Fotografia Modena”: eventi espositivi per documentare e rendere fruibili al pubblico le acquisizioni della collezione; didattica e formazione mirate a valorizzare i linguaggi della fotografia e del video; erogazione di € 700.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Modena.
- Eventi di promozione della lettura per ragazzi e iniziative per la valorizzazione dei servizi e delle raccolte della Biblioteca Sala Borsa; erogazione di € 400.000 della Fondazione Cassa di Risparmio in Bologna.
- Progetto di rifunzionalizzazione dell’Auditorium della Biblioteca Nazionale Universitaria di Torino; erogazione di € 400.000 della Compagnia San Paolo.
- Palazzo Branciforte a Palermo: gestione, fruizione collezioni e attività culturali con servizi di assistenza culturale e di ospitalità per il pubblico; erogazione di € 300.000 della Fondazione Sicilia.

- Contributo al progetto “CulturalMente” volto a sostenere e valorizzare le attività di produzione artistica e culturale, con particolare attenzione alla crescita di giovani artisti (under 35), attraverso la promozione di progetti e azioni riguardanti tematiche di attualità quali la tutela dell’ambiente, la riqualificazione degli spazi urbani e suburbani, l’integrazione multiculturale e l’inclusione sociale; erogazione di € 270.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.
- Sostegno alla catalogazione dei beni culturali attraverso la schedatura informatizzata in tutte le parrocchie della Diocesi di Firenze; erogazione di € 250.000 dell’Ente Cassa di Risparmio di Firenze.
- Contributo per la ventiseiesima edizione del Salone Internazionale del libro di Torino e per la manifestazione “Portici di Carta 2013”; erogazione di € 150.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Torino.

4.1.2.2 Ricerca e Sviluppo

Da un’analisi condotta da Global R&D Funding Forecast (R&D Magazine) il 2013 risulta essere stato un buon anno per la scienza nel mondo, visto che gli investimenti globali in ricerca e sviluppo sono cresciuti del 2,7%, raggiungendo la cifra record di 1.558 miliardi di dollari.

Tra i continenti, l’Asia consolida la prima posizione con 597 miliardi di dollari investiti (il 38,3% della spesa mondiale, in crescita dell’1,3% rispetto al 2012), i cui principali quattro poli sono Cina, Giappone, Corea del Sud e India. Le Americhe (Nord e Sud) da qualche anno hanno perduto il primato tra i continenti, anche se con 530 miliardi di investimenti, consolidano il secondo posto. Al contrario dell’Asia, nelle Americhe c’è un solo polo: gli Stati Uniti, che con 450 miliardi di investimenti rappresentano l’85% della spesa continentale. Terzo tra i continenti, con 349 miliardi di dollari investiti, è l’Europa la cui spesa è pari al 22,3% di quella globale. Al contrario dell’America, la spesa in Europa è molto distribuita tra i vari Paesi e la Germania si conferma il polo principale con 82 miliardi di dollari complessivi. Gli altri due continenti (Africa e Oceania) hanno

una quota sostanzialmente stabile, il 5,3% della spesa globale. In Oceania il paese guida è l'Australia, mentre in Africa consolida la sua posizione il Sud Africa.

I legami tra ricerca e innovazione, crescita e competitività, sono evidenti. Lo dimostra in maniera lampante l'Innovation Union Scoreboard 2013 dell'Unione Europea, la ricerca della Direzione Generale impresa e industria della Commissione Europea che misura la capacità innovativa dell'Europa e l'efficacia delle iniziative intraprese per raggiungere gli obiettivi di innovazione e competitività di "Europa 2020". Il Rapporto analizza 25 indicatori tra cui spese per la ricerca, brevetti depositati, scienziati e ricercatori occupati, pubblicazioni scientifiche, collaborazioni tra imprese e altri fattori del processo d'innovazione. A giudicare dai risultati la situazione non appare negativa, nonostante la lunga crisi economico-finanziaria che ha rappresentato una delle pagine più difficili della nostra storia. Nella sostanza l'Europa da un lato sta lentamente riducendo il gap sul piano dell'innovazione con gli Stati Uniti e con il Giappone, anche se le differenze sul piano della resa innovativa sono ancora considerevoli, ma dall'altro si sta ampliando il divario tra i diversi Stati membri mettendo in luce realtà diverse all'interno dell'Unione. Nel Rapporto i Paesi sono divisi in quattro gruppi: Paesi Leader (Danimarca, Finlandia, Germania, Svezia), Paesi che tengono il passo (Austria, Belgio, Cipro, Estonia, Francia, Irlanda, Lussemburgo, Paesi Bassi, Slovenia, Regno Unito), Paesi innovatori "moderati" (Croazia, Repubblica Ceca, Grecia, Ungheria, Italia, Lituania, Malta, Polonia, Portogallo, Slovacchia, Spagna), Paesi in ritardo (Bulgaria, Romania e Lettonia). Il divario di innovazione tra gli Stati membri è dato dal fatto che mentre i paesi più innovativi hanno ulteriormente migliorato le loro prestazioni, altri hanno mostrato invece una mancanza di progressi. Domina la classifica come di consueto la Svezia, seguita dalla Germania. L'Italia risulta prima tra i "moderatamente innovatori" a causa del ritardo negli investimenti per la modernizzazione dei settori pubblico e industriale, in particolare per quello ad alto contenuto tecnologico, e per l'insufficiente percentuale di Pil investita in ricerca e sviluppo (ferma all'1,3%, mentre la media Ue è al 2% e i leader d'innovazione sono già al 3%).

L'Italia appare forte nella disponibilità di capitale umano e di innovatori, ma debole nel sistema imprenditoriale che li valorizza. Crescono i dottori di ricerca (+7,5%) e la percentuale di studenti extra Ue che sceglie il nostro Paese come meta di dottorato (+16%). Gli

italiani vantano anche un incremento di pubblicazioni scientifiche internazionali (+5,2%), grazie però soprattutto ai “cervelli in fuga”. Ma decresce il patrimonio intellettuale (ovvero il deposito di marchi Ue e brevetti). Tuttavia, sono il sistema imprenditoriale, quello finanziario e quello pubblico che sembrano non riuscire a sostenere gli investimenti. Dai dati del Rapporto si evince, infatti, che tra i fattori determinanti dell’espansione dell’innovazione vi sono le Pmi, la commercializzazione delle innovazioni, e i sistemi di ricerca eccellenti. Al fine di rilanciare la nostra economia è necessario legare sempre più il mondo della ricerca e dell’innovazione a quello dell’impresa e in particolare a quello delle Piccole e Medie Imprese che in Italia, nonostante la grave crisi, restano ancora vitali e rappresentano una larghissima parte del tessuto produttivo nazionale. Come ha ricordato di recente il Governatore della Banca d’Italia, Ignazio Visco, *“L’Italia risponde ancora in maniera insufficiente alla sfida dell’innovazione tecnologica e della globalizzazione dei mercati”*.

La strategia dell’Ue, ritenuta il cardine per favorire la crescita e creare occupazione, è sostanzialmente quella di sostenere prioritariamente gli sforzi nazionali nel campo dell’innovazione. Ad essa si accompagna la componente essenziale dello “Spazio europeo della ricerca”, ossia un libero mercato della ricerca e dei ricercatori che possa sia attrarre investimenti privati sia generare efficienza e integrazione fra ricerca e applicazione dei suoi risultati, invertendo così la tendenza negativa di questi ultimi decenni. In tale contesto le opportunità di finanziamento dell’Unione Europea per la ricerca scientifica sono numerose. Il principale canale di finanziamento è costituito dal programma quadro di ricerca e innovazione “Horizon 2020” che, con una dotazione di oltre 80 miliardi, contribuisce a costruire un’economia basata sulla conoscenza e sull’innovazione in tutta l’Unione mediante la mobilitazione di finanziamenti supplementari per la ricerca, lo sviluppo e l’innovazione. Tale obiettivo di natura generale è perseguito per mezzo di tre priorità che si rafforzano reciprocamente: eccellenza scientifica (27,8 miliardi) per rafforzare l’Ue a livello internazionale; leadership industriale (20,2 miliardi) per promuovere e sostenere l’attività economica in settori come le nanotecnologie, la robotica, le biotecnologie e la ricerca spaziale; sfide sociali (35,8 miliardi) mediante progetti innovativi in settori fondamentali quali la sanità, l’agricoltura, l’energia, i trasporti, il clima e l’ambiente, la sicurezza.

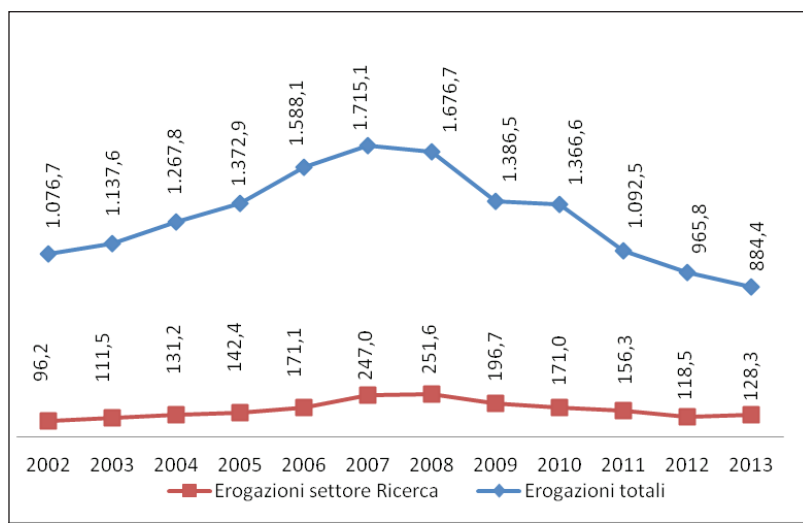
Nel contesto socio-economico, lo sviluppo della ricerca è ritenuto

più che mai irrinunciabile per contribuire nel medio e lungo periodo alla crescita economica, sociale e culturale di un territorio. L'ampliamento delle conoscenze e le nuove applicazioni che derivano dal progresso scientifico sono diventati fattori sempre più incisivi per la competitività delle singole realtà.

Le Fondazioni, orientate da sempre ad attivare nei propri territori di riferimento leve capaci di promuovere progresso sociale e sviluppo economico, hanno ben compreso la forza di questo nesso, prevedendo nelle loro *policy* di erogazione, sin dall'inizio della propria attività, un significativo investimento nel settore della Ricerca, concepita come risorsa strategica per l'innalzamento del potenziale di sviluppo del territorio. Nel corso del 2013 le Fondazioni hanno continuato ad operare in questa ottica e con impegno ancora maggiore al fine di contribuire alla creazione di un ambiente favorevole per la ricerca, governando le risorse disponibili e garantendo continuità al sostegno nel settore con l'obiettivo di contrastare le dinamiche recessive del periodo. Se da un lato infatti la fase recessiva che ha caratterizzato anche il 2013 ha imposto alle Fondazioni una necessaria razionalizzazione delle erogazioni mediante una ancor più accurata selezione dei progetti, la capacità erogativa a vantaggio del settore non è stata penalizzata, ma si è anzi rafforzata come si osserverà meglio di seguito.

Nel grafico di Fig. 2 sono riportate le erogazioni totali e le erogazioni nel settore Ricerca e Sviluppo dal 2002 al 2013. Dal confronto delle due curve risulta una correlazione complessivamente positiva dei due trend, che procedono nella stessa direzione nei vari anni ad eccezione del 2008 e del 2013. Nella fase recessiva che ha caratterizzato gli ultimi anni il settore ha tuttavia mostrato una capacità di tenuta maggiore rispetto all'andamento generale: dal 2010 al 2013, periodo in cui la curva delle erogazioni totali si inclina maggiormente, esso subisce una diminuzione del 25% degli importi erogati, a fronte di un calo complessivo nel sistema del 35%.

È soprattutto il 2013 a determinare questo risultato, con un andamento in controtendenza rispetto al calo del volume complessivo delle erogazioni: con 128,3 milioni di euro erogati (+8,2% rispetto al 2012) il settore migliora di 2,2 punti percentuali la propria incidenza sul totale attestandosi ora al 14,5%, ben al di sopra della sua incidenza media nell'intero periodo di osservazione (12,3%) e raggiungendo così il secondo posto nella graduatoria generale dei settori (in progresso di due posizioni).

Fig. 2 - Erogazioni totali e del settore Ricerca e Sviluppo nel periodo 2002-2013

(valori in milioni di euro)

La strategia erogativa delle Fondazioni è orientata a sostenere iniziative che abbiano particolare attenzione ai processi eccellenti di produzione scientifica, a sostenere la formazione di giovani ricercatori e a sviluppare progetti dove sia preponderante lo sviluppo e il sostegno alla ricerca applicata.

L'impegno delle Fondazioni per la ricerca si è concretizzato in diversi ambiti con l'obiettivo, da un lato di sostenere lo sviluppo del territorio di riferimento e, dall'altro, di collaborare con altre Fondazioni e importanti centri di ricerca per sviluppare progetti comuni nazionali e internazionali.

In generale, gli interventi realizzati sono stati di varia natura sviluppando i temi della salute, delle scienze sociali, della salvaguardia ambientale e della comunicazione e divulgazione scientifica, attraverso il sostegno di studi, ricerche, pubblicazioni specializzate e momenti di incontro e condivisione della conoscenza. Rientrano altresì tra le tipiche forme di sostegno alla ricerca promosse dalle Fondazioni: la formazione dei giovani ricercatori, attraverso il cofinanziamento di borse di studio e dottorati di ricerca, e la collaborazione con importanti Enti di ricerca, Università e Istituzioni pubbliche,

in ambiti quali scienze della vita, ricerca di base, ricerca applicata, agroalimentare e nanotecnologie.

Anche nell'ambito del Trasferimento Tecnologico continua l'impegno delle Fondazioni a sostenere le ricerche più competitive e all'avanguardia, con particolare attenzione alla promozione di linee di ricerca anche non convenzionali, importanti per incrementare la dinamicità dei sistemi di produzione scientifica.

Efficaci in tal senso sono diventate le collaborazioni e le sinergie con altri soggetti attivi nella ricerca, privati e pubblici, italiani e stranieri con lo scopo di rispondere alle esigenze più complesse con maggiore incisività ed efficacia. Ci si orienta sempre più, quindi, verso *partnership* che consentano sinergie e trasversalità delle conoscenze con particolare attenzione alla relazione tra ricerca di base e ricerca applicata.

Un progetto esemplare in tal senso è l'iniziativa AGER incentrata sul tema della ricerca agro-alimentare. Alla luce dell'esperienza positiva di AGER, realizzato negli anni scorsi, diverse Fondazioni hanno manifestato l'interesse a proseguire l'iniziativa e così è stata avviata la seconda edizione denominata "AGER 2". Attualmente è stato sottoscritto un nuovo accordo di partenariato (Associazione Temporanea di Scopo) che vede il coinvolgimento di un nuovo gruppo composto da 10 Fondazioni (si rimanda in proposito all'illustrazione del progetto "AGER 2" nel paragrafo 4.1.6 dedicato alle *partnership* di sistema).

Non manca anche in questo settore l'attenzione alle giovani generazioni: molte Fondazioni hanno infatti deciso di dedicare uno speciale impegno all'identificazione di nuovi e più efficaci strumenti per intervenire sui bisogni dei giovani e sulla loro valorizzazione.

Un altro terreno di particolare interesse per le Fondazioni è quello della selezione e valutazione dei risultati della ricerca, posta in grande rilievo per le molteplici finalità che permette di conseguire. Si tratta infatti non solo di capire come e se il progetto ha raggiunto gli obiettivi prefissati, ma di fare della ricerca svolta un'occasione di apprendimento da cui trarre indicazioni per l'azione futura, per un più efficiente utilizzo delle risorse e per la disseminazione dei risultati.

In proposito, nel corso del 2013 la Commissione Ricerca Scientifica dell'Acri ha completato la redazione del documento "Linee guida per la valutazione dei risultati dei progetti di ricerca" che fornisce un quadro di riferimento per le Fondazioni impegnate nella valutazione dei risultati (ex post) dei progetti dedicati al finanziamento del-

la ricerca scientifica e tecnologica. Il documento consegue molteplici finalità e costituisce un ulteriore utile strumento per le Fondazioni per acquisire informazioni sugli interventi sostenuti, verificandone sia l'efficienza che l'impatto complessivo sul territorio.

Nella rassegna introduttiva sui settori di intervento sono stati già evidenziati i dati generali dell'attività svolta dalle Fondazioni nel 2013 nel settore Ricerca e Sviluppo: si riparte da quelli per sviluppare, nel resto del paragrafo, un'analisi più dettagliata della distribuzione interna delle risorse erogate.

In totale, sono stati destinati al settore 128,3 milioni di euro per la realizzazione di 1.222 iniziative (nel 2012 le erogazioni ammontavano a 118,5 milioni di euro su un totale di 1.244 interventi).

Relativamente alla distribuzione delle risorse nei vari sottosettori va ricordato, come già osservato per il settore Arte attività e beni culturali, che le differenze rispetto all'anno precedente sono dovute, oltre che a una diversa distribuzione delle erogazioni decisa dalle singole Fondazioni, anche ad alcune modifiche apportate quest'anno al sistema di rilevazione, con un miglioramento nella precisione delle classificazioni. Le risorse relative a iniziative che negli anni precedenti venivano imputate alla voce "Altri campi di ricerca", attualmente trovano una collocazione più appropriata in specifiche voci di classificazione (la voce "Altri campi di ricerca" passa infatti da 25,9% del 2012 a 7,1% nel 2013), mentre sono stati aggiunti due nuovi ambiti sotto-settoriali allo scopo di articolare maggiormente il vasto campo degli interventi nell'ambito della ricerca tecnico-scientifica.

La Tab. 4.4 evidenzia che la quota maggiore delle risorse (38,9 milioni per 344 interventi pari rispettivamente a 30,3% degli importi e 28,2% delle iniziative) è andata alla Ricerca e sviluppo sperimentale in campo medico che fa registrare un vero e proprio balzo in avanti, con il 60% di incremento negli importi e il 52,3 % nel numero di interventi.

Anche la Ricerca nel campo delle scienze umane e sociali, al secondo posto in graduatoria, presenta un analogo andamento di straordinaria crescita rispetto al 2012, conseguendo anzi percentuali di incremento degli importi erogati e delle iniziative realizzate (rispettivamente 90% e 60%) ancor più rilevanti di quella del comparto precedente. In valore assoluto, sono qui destinati 33,8 milioni di euro e 398 interventi.

Solo apparente è invece l'arretramento rispetto al 2012 del comparto Ricerca e sviluppo nel campo delle scienze matematiche, fisiche

e naturali, che retrocede in terza posizione con 22,8 milioni di euro erogati (17,8% del settore) e 254 interventi (20,8%). In questo caso, come osservato poco sopra, ha infatti influito in modo determinante il cambiamento della griglia di classificazione dell'indagine Acri, che ha visto aggiungersi due nuove voci più analitiche, commentate qui a seguire, in cui sono certamente confluiti molti interventi che sino allo scorso anno erano rilevati in questo più generico comparto.

I nuovi ambiti censiti, che si accodano in graduatoria in quarta e quinta posizione, sono il Trasferimento tecnologico e valorizzazione della conoscenza, a cui vanno 15,8 milioni di euro per 120 interventi e la Ricerca e sviluppo nel campo dell'ingegneria con 7,8 milioni di euro e 47 iniziative. Il primo dei due afferma una presenza molto vitale delle Fondazioni nel campo della valorizzazione dei risultati della ricerca, perseguita attraverso molteplici forme di protezione (brevetti, modelli e marchi) e trasferimento degli stessi alle imprese.

Le somme assegnate al settore e non classificate analiticamente assommano a circa 9 milioni di euro, per 59 interventi, con una quota del 7,1% del totale erogato.

**Ricerca e sviluppo sperimentale nel campo medico,
delle scienze umane e sociali, delle scienze matematiche,
fisiche e naturali**

Alcuni esempi

- Progetto “Novel strategies of vaccine design to prevent emerging and pandemic influenza virus infections (NoFlu)”; erogazione di € 1.200.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Province Lombarde.
- Sostegno per il progetto di ricerca “Advancing the science of transplantation by tackling the immune-mediated graft failure”; erogazione di € 700.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.
- Sostegno alle attività della società consortile Scienze Mente Cervello 2010-2014; erogazione di € 600.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Trento e Rovereto.
- Creazione di un'area dedicata allo sviluppo di terapie inno-

vative e all'accoglienza e al supporto ai pazienti partecipanti a studi nell'ambito della Medicina Personalizzata a Parma; erogazione di € 550.000 della Fondazione Cariparma.

- Conclusione del progetto triennale: “Infrastruttura di biologia strutturale integrata”; erogazione di € 500.000 dell'Ente Cassa di Risparmio di Firenze.
- Progetto “Telestroke”: valutazione dell'impatto clinico, economico ed organizzativo dell'uso di un sistema integrato di teleconsulto e teleradiologia per la diagnosi e il trattamento dell'ictus acuto negli ospedali della provincia di Modena; erogazione di € 450.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Modena.
- Studio dei dettagli molecolari della conversione della proteina prionica nella forma neurotossica per individuare nuovi target farmacologici; erogazione di € 360.000 della Compagnia San Paolo.
- Sostegno al progetto per il setup di una stazione di sequenziamento massivamente parallelo del genoma: identificazione di nuovi marcatori di aumentata predisposizione al cancro in una corte di pazienti affetti da tre o più neoplasie primitive; erogazione di € 300.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Carpi.
- Realizzazione del progetto “Applicazione di deep sequencing alla diagnostica oncologica”; erogazione di € 200.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Genova e Imperia.

Ricerca e sviluppo nel campo dell'ingegneria e trasferimento tecnologico

Alcuni esempi

- Sostegno 2013 al Progetto Lagrange, volto a promuovere la ricerca multi-disciplinare di eccellenza in settori quali l'informatica, la biologia, la fisica quantistica, la neuroscienza e l'economia, ispirandosi alla logica dei “sistemi complessi”,

attraverso borse e contratti e con un sistema di controllo dei risultati con caratteri di significativa innovazione; erogazione di € 2.100.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Torino.

- Sostegno alla scuola di dottorato IMT Altì Studi Lucca; erogazione di € 1.100.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca.
- Sostegno alla Fondazione Toscana Life Sciences, ente no-profit che opera con l'obiettivo di supportare le attività di ricerca nel campo delle scienze della vita; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Monte Paschi Siena.
- Sostegno all'attività di ricerca del Laboratorio di Ingegneria del Sistema Neuromuscolare - LISiN per il 2013 e al "Festival della Scienza 2013"; erogazione di € 500.000 della Compagnia di San Paolo.

Le tipologie di intervento più diffuse nel settore Ricerca e Sviluppo sono le progettualità complesse caratterizzate da una pluralità di azioni, attori e scopi condotti da Enti e Istituti specializzati nei diversi campi, nonché i contributi destinati a questi stessi enti per il potenziamento della loro organizzazione: nell'insieme le due tipologie di intervento evidenziate assorbono da sole il 48,4% delle risorse erogate.

Per quanto riguarda la natura dei beneficiari, le erogazioni del 2013 nel settore Ricerca e Sviluppo mostrano una leggera prevalenza dei soggetti privati, che ottengono il 53,2% degli importi erogati contro il 46,7% destinato a istituti pubblici. Il dato si discosta piuttosto significativamente dai valori complessivi riferiti all'insieme delle erogazioni, che assegnano ai soggetti pubblici solo il 32,9% degli importi, e riflette evidentemente la peculiarità del panorama nazionale dove le istituzioni di ricerca, con cui le Fondazioni sono in prevalenza impegnate a creare sinergie, sono in maggioranza di emanazione pubblica.

Proseguendo nella disamina più articolata dei dati censiti si osserva che, conformemente al dato generale di sistema, la maggior parte delle risorse erogate (il 56,5%) è destinata a proposte progettuali.

tuali presentate da terzi. Tuttavia tale prevalenza è meno pronunciata rispetto al dato generale (che è 64,7%) poiché nel settore in esame le quote riservate ad assegnazione tramite bandi sono mediamente più consistenti rispetto alle medie totali: il 25,5% contro il 18% nel totale erogazioni.

Analoga propensione preferenziale si rileva, in merito alle modalità di gestione delle iniziative, per il sovvenzionamento di opere e servizi che assume nel settore un peso ancor maggiore rispetto al dato complessivo (96,4% contro un valore medio totale di 91,8%). Qui evidentemente il grado di complessità dei temi affrontati spinge le Fondazioni ad accentuare ancor di più di quanto già facciano l'impostazione *granting* della loro azione.

Infine, i dati statistici confermano quanto già più volte osservato circa la diffusione, nel settore, degli interventi in *partnership* con altri soggetti: nel 2013 essi hanno infatti inciso per oltre un quinto delle iniziative, il 20,4% degli importi, percentuale significativamente più alta del dato complessivo (13,1%).

4.1.2.3 Assistenza sociale

Il settore qui esaminato raccoglie le molteplici linee di intervento che le Fondazioni realizzano allo scopo di sostenere i cittadini in condizione di disagio o a rischio di esclusione sociale, nonché gli interventi a sostegno dei servizi di protezione civile e di assistenza ai profughi e rifugiati.

Non sono invece analizzati in questo paragrafo, pur se aventi finalità generali analoghe a quelle anzidette, gli interventi destinati alle organizzazioni di volontariato e ad altri intermediari filantropici (come ad esempio le fondazioni comunitarie), a cui è dedicata una trattazione a parte nell'ambito del settore "Volontariato Filantropia e Beneficenza", nel successivo paragrafo 4.1.2.5.

La vulnerabilità sociale richiama problematiche da cui il nostro paese non è mai stato immune, ma che in questa ormai lunga fase di recessione si sono acuite in modo esponenziale, frutto annunciato di una crisi nata nei mercati finanziari, poi propagatasi nei gangli dell'economia reale e infine, inesorabilmente, deflagrata nella società abbattendosi sulle debolezze già presenti e aggiungendo ad esse inedite problematiche di disagio e disgregazione sociale.

Alcuni dati tratti dal Rapporto annuale 2014 dell'Istat fotografano

questa situazione: le famiglie in condizione di povertà assoluta sono passate da 4,1% del 2007 a 8% del 2012; nello stesso arco di tempo la quota di persone che vivono in stato di grave deprivazione è passata da 6,8% a 14,5%. Il carattere strutturale del disagio economico del paese è confermato anche dall'indicatore di persistenza nel rischio di povertà, tra i più alti d'Europa (13,1% contro 9,7% dell'Unione Europea a 28 paesi): solo Portogallo, Romania e Bulgaria mostrano livelli più elevati.

La rete di protezione che dal secondo dopoguerra in avanti aveva consentito di rimediare agli scompensi sociali più gravi, imperniata sul sistema di *welfare* pubblico, ha mostrato limiti sempre più vistosi a seguito del progressivo arretramento dello Stato dalle tradizionali forme di presidio della società, a favore di interventi di protezione sociale a tutela dei lavoratori con forme occupazionali più stabili e limitando le risorse rivolte più propriamente e direttamente ai servizi di assistenza sociale alle persone. Oggi, la spesa sociale di tipo non pensionistico riduce il rischio di povertà della popolazione residente in Italia di circa il 20%, laddove la riduzione che si osserva a livello europeo è del 34%³⁴.

In definitiva: uno scenario estremamente complesso, con molti vuoti da colmare e un dibattito tutto da fare sulla riorganizzazione del sistema di *welfare*.

In questa cornice le Fondazioni sono fortemente sollecitate: sul piano dell'elaborazione strategica, per la necessità di delineare per sé un ruolo sussidiario per molti versi inedito nel paese, e dal punto di vista economico per le crescenti pressioni delle pubbliche amministrazioni e della pubblica opinione affinché le Fondazioni prendano una parte del carico di oneri che il soggetto pubblico non può o non vuole più assumere su di sé.

Riguardo al primo profilo le Fondazioni sono molto attente a marcare con chiarezza il confine tra il proprio intervento "sussidiario" e un'azione meramente "sostitutiva" dell'intervento pubblico, tesa cioè alla sola compensazione finanziaria dei deficit di bilancio delle amministrazioni statali o locali. Non vi sono dubbi infatti che questa seconda prospettiva sia da escludere, poiché in contrasto con i principi di sussidiarietà orizzontale a cui le Fondazioni aderiscono e con la stessa disciplina normativa (la legge "Ciampi") che vieta loro di

34) Fonte: Rapporto annuale 2014 dell'Istat.

sostituirsi alle istituzioni deputate per legge al perseguimento delle finalità pubbliche; ma ancor di più la prospettiva della sostituzione è preclusa dall'oggettivo limite economico derivante dal divario tra i fondi a disposizione delle Fondazioni e i volumi di risorse necessari a fronteggiare il complesso dei bisogni, di scala enormemente maggiore³⁵.

Il contributo delle Fondazioni si ispira pertanto al modello di *welfare di comunità*: un contesto, cioè, dove la società civile, attraverso le sue composite articolazioni sul territorio, contribuisce ad alimentare una rete solidaristica fortemente radicata nella comunità e capace di combinarsi e integrarsi con la presenza pubblica, comunque necessaria e irrinunciabile.

Al riguardo, proprio in contemporanea alla redazione di questo Rapporto, l'Acri ha pubblicato un *position paper* (si veda capitolo 5) in cui le Fondazioni, partendo da un'analisi delle criticità del contesto attuale del settore assistenziale, tracciano le linee direttrici della propria azione individuando quali principali sfide da affrontare: l'efficacia e l'efficienza dei modelli di intervento, il superamento del carattere "risarcitorio" del sistema di protezione sociale, e la creazione di sistemi di governo comunitario per l'erogazione dei servizi. Nel perseguimento di queste finalità generali le Fondazioni, secondo il documento dell'Acri, possono caratterizzare il proprio intervento ispirandosi a tre orientamenti strategici "tipo" individuati distillando alcune delle migliori esperienze realizzate. Un primo orientamento è rivolto all'innovazione, e si propone di sperimentare e valutare metodologie di intervento inedite volte a innalzare il grado di efficacia e/o efficienza dell'azione. Gli esiti delle sperimentazioni sono quindi consegnati alla comunità accrescendone il patrimonio di competenze e favorendo l'adozione su più vasta scala delle metodologie di maggior successo testate. Il secondo orientamento strategico è rivolto all'estensione dei servizi, cioè a integrare o ampliare una linea di servizio offerta in modo insufficiente alla comunità da altri (tipicamente il soggetto pubblico). In questo caso la valenza dell'intervento risiede, oltre che nella prestazione dei servizi in sé, nella possibilità per le Fondazioni di "volgere" in senso positivo logiche e modalità di produzione del servizio stesso, informandole a principi di maggiore

35) Uno studio dell'IRS (Istituto per la ricerca sociale) del 2011 indicava in 61,9 miliardi di euro (4% del PIL) la spesa complessiva per l'assistenza sociale nel 2010.

efficienza ed efficacia, ovvero di determinare le condizioni per una futura sostenibilità del servizio stesso. Il terzo orientamento, infine, punta al consolidamento dei legami sociali nel territorio, assegnando alla Fondazione un ruolo di promotrice e animatrice di reti partecipate da attori privati e pubblici impegnati a vario titolo nel soddisfacimento dei bisogni sociali della comunità. La formazione e il mantenimento delle reti è, soprattutto, nel settore un fattore altamente significativo, perché costituisce la condizione irrinunciabile da cui dipende la nascita e la salvaguardia di un *welfare* comunitario,

Nell'analisi del documento dell'Acri si individua infine una quarta possibile linea d'azione strategica volta a fronteggiare eventuali emergenze sociali che si presentino sul territorio di riferimento.

Tornando più specificamente all'esame dell'attività svolta nel 2013 dalle Fondazioni nel settore Assistenza sociale, trova conferma l'ampio raggio d'azione riscontrato negli anni passati, che tocca tutti i più tipici ambiti del settore: disabilità, cura degli anziani e dei minori, contrasto delle diverse forme di dipendenza, a cominciare da quella dalle droghe, e aiuto a molteplici categorie di soggetti "deboli" o a rischio di emarginazione sociale.

Pur nell'ampia gamma delle iniziative messe in campo è possibile individuare alcune direttrici prevalenti delle progettualità sostenute.

Per quanto riguarda l'assistenza agli anziani e ai disabili prevalgono le politiche volte a contrastare la non autosufficienza, privilegiando il sostegno alle famiglie in un'ottica di domiciliarizzazione dell'assistenza, pur non mancando interventi anche importanti sulle strutture di accoglienza. Sono altresì diffuse le iniziative volte a promuovere attività di socializzazione e l'inserimento lavorativo.

L'ambito minorile è affrontato da un lato promuovendo il benessere psico-fisico dei giovani nelle diverse fasce di età (dalla prima infanzia all'adolescenza), e dall'altro offrendo opportunità di sviluppo delle capacità e potenzialità, in una logica di prevenzione dei rischi di emarginazione sociale e di devianza.

Gli strumenti utilizzati sono molteplici, e variano in funzione del contesto di riferimento e del bisogno da soddisfare: aiuti alle famiglie, fondi di garanzia per l'accesso al microcredito, progetti di auto-impiego, iniziative promozionali della coesione sociale, ecc.

Passando all'analisi quantitativa dell'intervento delle Fondazioni nel settore Assistenza sociale si deve evidenziare in premessa che sino al 2012 nell'ambito del settore erano censiti anche gli interventi nel campo dell'Housing Sociale, mentre a partire dal 2013 essi sono

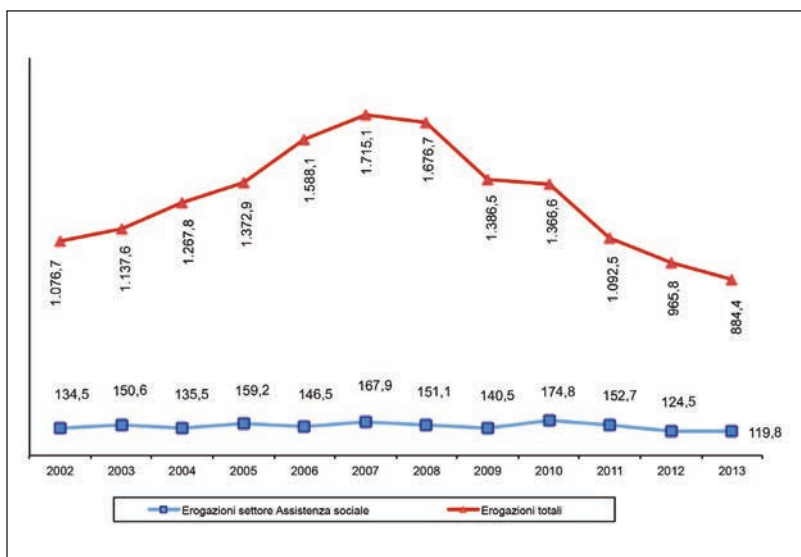
stati ricompresi nel settore Sviluppo locale. Ciò ovviamente influisce in qualche misura nelle comparazioni tra i dati dei due anni relativamente a questi due settori. Se ne darà conto nel seguito del commento quando questi assumeranno particolare significatività.

È utile un preliminare sguardo, come per i settori esaminati in precedenza, sulle erogazioni rilevate nel periodo 2002-2013, comparsate con il totale erogato in tutti i settori (Fig. 3). Rispetto a un trend delle erogazioni totali caratterizzato da una significativa oscillazione nel lungo periodo e da pronunciate variazioni annuali, l'andamento delle erogazioni nel settore è molto più stabile, con valori annuali più raccolti intorno alla media di periodo, che è pari a 146,5 milioni di euro (e con una incidenza media di 11,3% sul totale erogazioni). La maggiore stabilità del settore rispetto all'insieme generale degli interventi si dimostra particolarmente utile negli anni della crisi, cioè gli ultimi sei, caratterizzati da una forte regressione delle erogazioni. Dal 2008 al 2013 il calo percentuale totale delle erogazioni è stato del 47,2%, mentre il settore Assistenza sociale ha visto diminuire gli importi erogati del 20,7%. La flessione sarebbe anzi ancora minore, attestandosi al 16,7%, se il dato settoriale del 2013 fosse corretto³⁶, rendendolo perfettamente comparabile con gli anni precedenti, aggiungendovi l'importo erogato nel 2013 nel campo dell'*housing sociale* (comparto che, come già evidenziato, a partire dal 2013 viene censito nell'ambito di un altro settore).

Una diminuzione comunque nettamente più contenuta, pur se naturalmente non trascurabile in assoluto, che è stata frutto di politiche di intervento anticicliche delle Fondazioni, attente a salvaguardare quanto più possibile un settore di fondamentale importanza per il sostegno della comunità in una fase di particolare fragilità economica.

36) Nel 2013 sono stati erogati 6,1 milioni di euro per iniziative di *housing sociale*. Se questo importo venisse ricompreso nel settore Assistenza sociale, come è avvenuto sino al 2012, il valore totale aggregato del settore Assistenza sociale sarebbe nel 2013 di 125,9 milioni di euro e non di 119,8.

Fig. 3 – Erogazioni totali e del settore Assistenza sociale nel periodo 2002-2013



(valori in milioni di euro)

Nel 2013 le erogazioni del settore si attestano a 119,8 milioni e gli interventi realizzati sono 2.495, contro 124,5 milioni di euro e 2.712 iniziative nel 2012 (Tab. 4.5).

Il calo percentuale degli importi rispetto al 2012 (-3,7%) è da ascrivere interamente alla già menzionata diversa imputazione dei dati relativi all'*housing sociale*, che a partire dal 2103 non sono più censiti in questo settore bensì in quello dello Sviluppo locale. Come già osservato poco sopra, se si considerassero ancora questi dati nell'aggregato del settore Assistenza sociale, il valore delle erogazioni dello stesso salirebbe a 125,9 milioni di euro, invertendosi il segno della variazione rispetto al 2012: non più un calo, ma un incremento dell'1,2%.

Il settore presenta quindi anche quest'anno un andamento decisamente anticiclico, ponendosi in controtendenza rispetto all'andamento complessivo del sistema (che flette di 8,4%), e riproporzionandosi in termini più vantaggiosi rispetto agli altri settori di intervento. Ciò a conferma della forte sensibilità delle Fondazioni verso la "dimen-

sione sociale” del proprio territorio e di una loro attenta capacità di lettura dei bisogni e delle aspettative di comunità afflitte da un crescente disagio sociale.

L'importo medio unitario degli interventi aumenta passando da 45.905 euro a 48.029, in ragione di una diminuzione del numero di iniziative (-8%) più che proporzionale rispetto al calo degli importi.

La distribuzione per sotto-settore degli interventi mostra (Tab. 4.5), la preponderanza assoluta del comparto Servizi sociali (118,2 milioni di euro pari al 98,7% del totale di settore), che costituisce in effetti il vero asse portante del settore. La piccola quota rimanente, in diminuzione rispetto al 2012, è destinata a Servizi di assistenza in caso di calamità naturale, di protezione civile e di assistenza ai profughi e ai rifugiati (complessivamente 1,2% pari a 1,4 milioni di euro).

L'altro profilo di analisi qui considerato, con riferimento specifico alle erogazioni destinate ai “servizi sociali”, offre una disamina della distribuzione degli interventi per tipologia di destinatari finali (Tab. 4.6).

Nel 2013 si consolida fortemente il primato della quota destinata ai Disabili, a cui vanno 69,4 milioni di euro e 1.299 interventi (rispettivamente il 58,7% e il 57,3% del totale Servizi sociali). L'incremento particolarmente elevato del comparto (il 45% di importi erogati e il 16% di incidenza in più), testimonia il forte impulso dato dalle Fondazioni ai programmi in questo ambito e il ravvivarsi di una tradizionale attenzione verso questo particolare segmento delle fragilità sociali.

La categoria Anziani, al secondo posto, perde terreno rispetto al 2012 quanto ad importi erogati (mentre aumenta il numero di iniziative sostenute), attestandosi a 18,4 milioni di euro e 481 interventi, pari rispettivamente al 15,6% e 21,2% del comparto.

Analoga flessione interessa gli interventi rivolti ai Minori, al terzo posto nella graduatoria, destinatari di 14,3 milioni di euro (il 12,1% del totale importi) e di 238 iniziative (il 10,5% del settore).

La flessione ancor più marcata della categoria Altri soggetti, concepita nella griglia di classificazione come raggruppamento residuale composto da varie tipologie di individui in condizione di fragilità sociale o a rischio di emarginazione (persone senza fissa dimora, componenti di famiglie a rischio di povertà, detenuti, prostitute, minoranze etniche, ecc.), indica la propensione delle Fondazioni a restringere il campo di investimento delle risorse, focalizzandosi sulle più tradizionali categorie di destinatari. Il segmento si colloca al

quarto posto in graduatoria per volume di risorse assegnate nel 2013 con 12,6 milioni di euro (pari a 10,6% del comparto) e 105 interventi (4,6% del totale di settore).

Chiude la graduatoria delle categorie censite quella dei Tossico-dipendenti, con una marginale incidenza sulle attività di settore (il 2,3% degli importi e il 2,4% del numero di interventi), ma con un significativo incremento rispetto al 2012 (le erogazioni del 2013 ammontano a 2,7 milioni, più del triplo rispetto all'anno precedente).

Servizi sociali

Alcuni esempi

- Progetto “Patto sociale per il lavoro vicentino” per favorire l’inserimento nel mondo del lavoro di persone svantaggiate; erogazione di € 1.700.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Verona, Vicenza, Belluno e Ancona.
- Progetto “Estate Ragazzi 2013” nell’ambito del protocollo di intesa tra il Comune di Torino, la Compagnia di San Paolo e l’Ufficio Pio per lo sviluppo e la qualificazione dei programmi di *welfare* per il 2013; erogazione di € 900.000 della Compagnia di San Paolo.
- Sostegno al fondo di gestione operativa della Residenza Sanitaria “Leandro Lisino di Tortona”; erogazione di € 750.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Tortona
- Progetto di sperimentazione dell’accreditamento transitorio nelle residenze per anziani in condizione di non autosufficienza; erogazione di € 600.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Modena.
- Progetto per la realizzazione della casa accoglienza ex carcerati a Lucca; erogazione di € 550.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca.
- Realizzazione di locali destinati a prestazioni riabilitative in regime ambulatoriale per pazienti con disabilità neuropsichica presso il Centro di Riabilitazione ODA di Villa San Luigi

a Firenze; erogazione di € 400.000 dell'Ente Cassa di Risparmio di Firenze.

- Progetto di assistenza domiciliare ad anziani nel comune di Rimini; erogazione di € 250.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Rimini.

Un ulteriore profilo di indagine sugli interventi assistenziali promossi dalle Fondazioni attiene alla forma organizzativa prescelta dal punto di vista della residenzialità o meno degli stessi.

Le forme di assistenza di tipo non residenziale, comprendenti i servizi domiciliari o presso strutture diurne dedicate, si confermano anche nel 2013 prevalenti raccogliendo circa il 68% delle erogazioni del comparto. L'assistenza residenziale, che invece prevede la fruizione dei servizi nell'ambito di strutture di accoglienza dove i beneficiari sono ospitati (case di riposo e residenze assistite per anziani) riguarda il 32% delle erogazioni.

Per quanto riguarda le destinazioni funzionali dei contributi, nel 2013 la quota prevalente delle erogazioni (circa il 31%) è stata assorbita da progettualità complesse, cioè articolatesi in una pluralità di azioni, attori e scopi interagenti tra loro, mentre il 26% degli importi erogati è andato in forma di Contributi generali per la gestione ordinaria, e il 14% è stato concesso per Costruzione e ristrutturazione di immobili.

In merito alla natura dei soggetti beneficiari si rileva una larga prevalenza dei privati, che raggiungono in questo settore una delle quote di incidenza più alte (77,2% degli importi assegnati, contro una media complessiva di 67,1%). Il dato riflette la consuetudine delle Fondazioni a una stretta cooperazione con le organizzazioni di terzo settore presenti sul territorio, secondo la logica del modello di *welfare comunitario* di cui si è detto nella premessa di questo paragrafo. Tra gli interlocutori più ricorrenti compaiono le fondazioni civili, a cui va il 31,4% dei contributi del comparto, le associazioni private (tra cui le associazioni di promozione sociale) con il 14% delle erogazioni, le cooperative sociali con il 13,2% e gli altri soggetti privati con il 9,3% (tra cui Comitati, Ipab, Ong, Imprese sociali, Scuole ed Università, strutture sanitarie).

L'intensa relazione con questo variegato mondo e relative reti

trova ulteriore riscontro statistico nel dato relativo all'origine delle iniziative sostenute: qui la prevalenza delle erogazioni a fronte di domande di terzi è più alta di quella registrata per il complesso dei settori (69,3% nel settore contro 64,7% a livello generale). Conseguentemente, rilevano meno in questo ambito i progetti di origine interna (che pesano per il 15,2% degli importi erogati rispetto al 17,3% sul volume totale delle erogazioni) e le assegnazioni tramite bando (nel settore al 15,5%, contro l'8% delle erogazioni complessive).

Servizi sociali - Realizzazione di progetti con pluralità di azioni integrate

Alcuni esempi

- Sviluppo di azioni di sostegno al reddito e di politica attiva del lavoro finalizzate a contrastare la crisi occupazionale e abitativa (protocollo di intesa tra il Comune di Torino, la Compagnia di San Paolo e l'Ufficio Pio per lo sviluppo e la qualificazione dei programmi di welfare); erogazione di € 1.800.000 della Compagnia San Paolo.
- Progetto "Servizi a sostegno dell'occupazione: il modello di workfare della Provincia di Verona" per favorire l'inserimento nel mondo del lavoro di persone svantaggiate; erogazione di € 1.350.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Verona, Vicenza, Belluno e Ancona.
- Realizzazione del progetto "Garantire pari opportunità nella scelta dei percorsi scolastici"; erogazione di € 700.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Provincie Lombarde.
- Misure straordinarie per il sostegno alle famiglie e per la prevenzione dell'esclusione sociale e interventi a contrasto della povertà; erogazione di € 800.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Modena.
- Progetto di assistenza domiciliare nei Comuni del comprensorio forlivese volto a sviluppare i servizi a sostegno della domiciliarità per gli anziani; erogazione di € 400.000 della Fondazione Cassa dei Risparmi di Forlì.

- Progetto “Anziani: Età Libera”, articolato in percorsi itineranti in diverse località della regione Liguria con l’obiettivo di promuovere l’invecchiamento attivo; erogazione di € 400.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Genova e Imperia.
- Sostegno al progetto “Mai Soli”: interventi socio-educativi e riabilitativi che prevedono l’inserimento di educatori a domicilio di famiglie con disabili e persone affette da patologia psichiatrica; erogazione di € 300.000 della Fondazione Cassa di Risparmio della Spezia.

4.1.2.4 Educazione, Istruzione e Formazione

Consapevoli che lo sviluppo e la crescita economica di una società, nonché la capacità di produrre conoscenza e innovazione, dipendono soprattutto dalla qualità del capitale umano, le Fondazioni puntano con il proprio intervento ad alimentare un efficace processo di formazione, al fine di generare una cittadinanza consapevole, responsabile e democratica.

Promuovere e migliorare i processi educativi è un investimento di lungo periodo, che implica interventi radicali e prolungati sui sistemi scolastici formativi: le Fondazioni sono soggetti vocati ad operare in questa prospettiva, potendosi cimentare in progettualità di ampio respiro senza l’esigenza impellente di risultati “a breve” e potendosi proporre, nella loro connaturata neutralità, come catalizzatori di progettualità allargate e mediatori tra i diversi attori territoriali coinvolti.

In un momento di così grave difficoltà economica, caratterizzato dalla continua contrazione delle risorse pubbliche, in un settore in cui l’Italia è in ritardo rispetto alla media degli altri paesi, l’apporto delle Fondazioni diventa ancora più importante.

Un rapido sguardo alle indicazioni statistiche e alle analisi di contesto evidenzia un quadro piuttosto allarmante per il settore in esame: un recente studio dell’OCSE riferisce che l’Italia è in fondo alla graduatoria per competenze alfabetiche ritenute fondamentali per la crescita individuale, la partecipazione economica e l’inclusione sociale. In una scala che va da zero a 500 nelle competenze alfabeti-

che il punteggio medio degli italiani è pari a 250, contro una media OCSE di 273³⁷.

Anche Eurostat ha diffuso i dati sul livello di istruzione nei 28 Stati membri: la percentuale di giovani adulti (tra i 30 e i 34 anni) che hanno completato un percorso di istruzione universitario sale al 37% e quindi molto vicino all'obiettivo (40%) fissato dalla strategia Europa 2020. In questo quadro tendenziale positivo l'Italia si pone nelle posizioni di retroguardia, con un valore dell'indicatore al 22% (con le donne in posizione più favorevole, al 27,2%, rispetto agli uomini, che si fermano al 17,7%). Anche per quanto riguarda l'abbandono scolastico, l'Europa nel 2013 registra un dato positivo con una percentuale scesa al 12% (nel 2002 era al 17%), molto vicina all'obiettivo del 10% fissato dalla strategia Europa 2020; l'Italia invece è ancora ferma al 17%, media tra il 20,2% di uomini e il 13,7% di donne³⁸.

In un recente rapporto Istat sulla situazione del Paese, la percentuale di Neet, cioè dei giovani fra i 15 e i 29 anni che non lavorano e non studiano, posiziona il nostro Paese al terzo posto fra i 27 Stati che hanno partecipato all'indagine; e nel contempo si legge che la spesa in Italia per l'istruzione in rapporto al Pil è del 4,2%, contro il 5,3% in UE³⁹.

Chiamate a sviluppare le proprie strategie in tale contesto, le Fondazioni rivolgono la propria attenzione alla formazione e alla crescita culturale della persona e al sostegno dei sistemi scolastici della comunità, al fine di estendere e differenziare gli interventi educativi, arricchendo la sfera delle opportunità formative dei cittadini, con particolare attenzione ai temi dell'etica e della solidarietà. Nell'attuale situazione di crisi le Fondazioni sono inoltre indotte a ricercare forme e modalità di intervento più duttili e diversificate, privilegiando progetti fortemente orientati all'innalzamento del livello di istruzione e di competenze.

Analizzando le erogazioni del settore in esame nella serie storica dal 2002 al 2013 a confronto con quelle totali (Fig. 4) si osserva una correlazione positiva tra i due andamenti con solo tre eccezioni: nel

37) OCSE - Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico ha analizzato le competenze di 166mila persone tra i 16 e i 65 anni in 24 Paesi. La ricerca ha considerato non solo le capacità di leggere e scrivere, ma anche di risolvere problemi e di utilizzare la tecnologia, strumenti chiave per ottenere e mantenere un lavoro.

38) Fonte: Commissione europea, <http://ec.europa.eu/italia>.

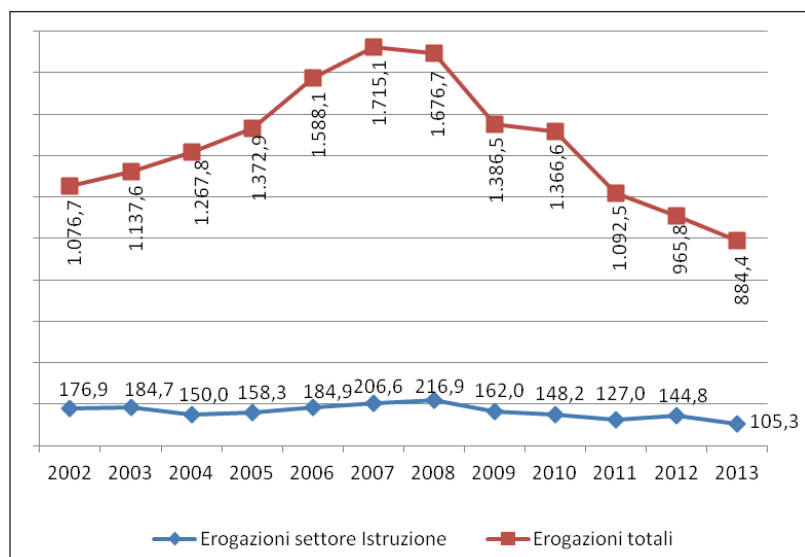
39) Rapporto Istat "Noi Italia. 100 statistiche per capire il Paese in cui viviamo", 2014.

2004, nella fase di piena crescita del sistema, con un riallineamento verso il basso del settore; nel 2008, quando il sistema inverte la propria tendenza iniziando la fase recessiva e il settore mantiene invece un andamento espansivo, e nel 2012, in piena fase recessiva, con una impennata verso l'alto del settore.

La brusca caduta delle erogazioni nel settore nel 2013 (-27%) sembra poter essere posta in relazione al picco in controtendenza del 2012, configurandosi alla stregua di un riallineamento di medio periodo con il generale andamento di sistema. In effetti, se si osserva la variazione dei due aggregati nel triennio 2011-2013, si nota una diminuzione complessiva del 17%, del tutto raffrontabile con il calo del 19% subito dal totale erogazioni.

Nel dato di tendenza pesa però evidentemente anche l'esigenza per le Fondazioni di rimodulare la distribuzione settoriale delle risorse erogate tenendo conto delle criticità di scenario di questi anni. Le minori disponibilità per le erogazioni e l'affiorare di urgenze sempre più pressanti nell'ambito della sfera sociale hanno orientato le Fondazioni ad assegnare a queste ultime una priorità maggiore nella destinazione delle risorse disponibili.

Fig. 4 - Erogazioni totali e del settore Istruzione negli anni 2002-2013



(valori in milioni di euro)

L'esame dell'articolazione interna degli interventi nel settore (tab. 4.7) indica che le Fondazioni scelgono preminentemente di concentrare la propria attività nei segmenti della scuola e dell'università, senza tuttavia lasciare impresidiata l'area della formazione degli adulti, soprattutto in campo professionale, con una crescente attenzione all'educazione giovanile perseguita al di fuori dei canali "istituzionali" dell'istruzione.

Nella scuola l'orientamento è quello di migliorare la qualità dei processi formativi puntando sulla crescita umana e culturale dei ragazzi.

Si sostengono programmi finalizzati a integrare le attività didattiche "ordinarie" con esperienze formative tese a valorizzare il territorio e sensibilizzare i giovani su temi di attualità quali l'educazione civica, il rispetto dell'ambiente, la lotta al bullismo, la tolleranza e il rispetto per le diversità⁴⁰.

I bisogni e le urgenze della scuola e della formazione chiedono inoltre le Fondazioni a sostenere istituzioni educative e progetti finalizzati alla realizzazione di nuove strutture, all'innovazione degli strumenti didattici e ad affrontare problematiche sociali come la dispersione scolastica, il rapporto con le famiglie e l'orientamento.

Un comparto di rilievo è costituito dagli interventi in materia di edilizia scolastica. Il grave ritardo con cui il soggetto pubblico assolve a questa sua funzione è all'origine di una vasta gamma di iniziative delle Fondazioni che, facendosi carico in verità anche di una impropria funzione sostitutiva, permettono di superare situazioni emergenziali o rendono possibile la modernizzazione di strutture destinate altrimenti al degrado. Ne sono un esempio gli innumerevoli interventi strutturali e di messa a norma degli edifici scolastici, la realizzazione o l'implementazione di laboratori specialistici, l'acquisto di allestimenti strumentali e funzionali per biblioteche o di arredi e attrezzature per scuole dell'infanzia, primarie, secondarie. Nel campo dell'edilizia scolastica, le Fon-

40) Lavorare con le scuole e per le scuole è la *mission* della Fondazione per la Scuola, ente strumentale della Compagnia San Paolo, nata nel 2001. I principali filoni di lavoro, realizzati attraverso progetti gestiti direttamente con le scuole, sono l'autonomia scolastica e la costituzione di reti di qualità della didattica, le nuove tecnologie e l'apprendimento, l'educazione scientifica, la *civic education* in una prospettiva europea, l'inclusione sociale e l'orientamento dei minori stranieri.

dazioni operano anche attraverso fondi immobiliari come il Fondo Social & Human Purpose promosso dalla Fondazione CRT e partecipato da alcune Fondazioni piemontesi, che si rivolge all'edilizia universitaria.

Per quanto riguarda invece la formazione universitaria, le Fondazioni, oltre a sostenere l'istruzione specialistica di eccellenza, puntano a progetti formativi che permettano ai giovani di acquisire competenze sempre più qualificate, professionali e attinenti al mondo del lavoro, favorendo l'accesso ai settori produttivi e prevedendo dove possibile anche un accompagnamento al mondo lavorativo internazionale. Sono altresì presenti, nel comparto in esame, interventi volti a favorire un accesso più ampio all'istruzione universitaria e che sostengono il miglioramento dei programmi d'istruzione.

Le scelte di intervento delle Fondazioni nell'ambito della formazione universitaria e post-laurea (con il conseguente sostegno offerto ai dottorati, borse di studio, master e scuole di specializzazione) sono spesso strettamente connesse e trasversali ad altri settori istituzionali, quali la Ricerca e Sviluppo e la Salute.

Peraltro, lo sviluppo di attività intersettoriali⁴¹, incentivato anche dalla scarsità di risorse rispetto ai bisogni, si configura tra le strategie caratterizzanti anche gli interventi realizzati al di fuori dei tradizionali filoni dell'istruzione "ufficiale".

Operando su temi interdisciplinari quali la scienza, l'arte, la musica e l'ambiente le Fondazioni puntano a incidere sulle nuove generazioni attraverso la crescita della persona, promuovendo il dialogo e il confronto interculturale dentro e fuori dalla scuola.

In coerenza con l'attuale scenario di crisi, molti interventi si occupano di nodi tematici sociali quali ad esempio l'integrazione della popolazione straniera, soprattutto dei minori, e la dispersione scolastica.

Si distinguono, ancora, numerosi interventi nell'ambito dell'innovazione e delle nuove tecnologie, in cui le Fondazioni si propongono come partner di scuole e università nella promozione dei nuovi strumenti che il progresso tecnologico mette a disposizione,

41) Per la Fondazione CRT, ad esempio, l'area di intervento "Istruzione e ricerca" (che comprende i due settori "Educazione, istruzione e formazione" e "Ricerca Scientifica e tecnologica") rappresenta l'asse strategico di primaria importanza per l'attività nell'area, vale a dire la valorizzazione delle risorse umane e soprattutto l'investimento nelle giovani generazioni, allo scopo primario di far emergere il talento.

per l'ampliamento delle opportunità formative, la definizione di più efficaci strategie di conoscenza e, in questo contesto, il superamento delle problematiche connesse alle varie forme di disabilità.

Nel seguito di questo paragrafo si esaminano in maggior dettaglio le principali evidenze quantitative che hanno contrassegnato nel 2013 l'attività delle Fondazioni nel settore Educazione, Istruzione e Formazione.

Anche qui va precisato, come già osservato nei precedenti paragrafi, che parte delle variazioni annuali nella destinazione delle risorse nei vari comparti è da imputare alla revisione del sistema di rilevazione, che ha consentito una più precisa classificazione degli interventi censiti (la voce "non classificato" che nel 2012 pesava sul totale del settore per il 16,4%, nel 2013 scende allo 0,7%). Ciò non toglie, naturalmente, che vi siano anche state nel 2013 alcune ridefinizioni nelle scelte di intervento, orientate a rendere la presenza delle Fondazioni nel settore più rispondente alle esigenze delle comunità di riferimento.

Come già evidenziato, il settore si attesta al quarto posto della graduatoria generale per importi erogati, con 105,3 milioni di euro per 3.759 interventi, e un decremento complessivo negli importi del 27% rispetto al 2012.

La Tab. 4.7 riporta la distribuzione delle erogazioni tra i sotto-settori evidenziandone un andamento non uniforme rispetto all'anno precedente.

L'Istruzione primaria e secondaria si rafforza attestandosi per la prima volta al primo posto in graduatoria, con 37,7 milioni di euro, pari al 35,8% degli importi erogati e 1.837 interventi. I volumi di attività segnano un incremento rispetto al 2012: il 5,7% in più degli importi erogati e il 24,6% delle iniziative. Vista la forte diminuzione degli importi complessivamente erogati nel settore, queste variazioni in contro-tendenza assumono il significato di un ri-orientamento strategico delle Fondazioni a favore di questo comparto rispetto soprattutto a quello dell'Istruzione superiore, che perde, seppur di pochissimo, il tradizionale primato degli anni passati.

In quest'ultimo, comprendente l'istruzione universitaria e para-universitaria e le specializzazioni post-universitarie, vengono destinati 37,5 milioni di euro (il 35,6% dei contributi erogati) e 274 iniziative (il 7,3%), con una flessione rispetto al 2012 di dimensioni più che proporzionali rispetto a quella dell'intero settore (-28% negli importi

e -29% nel numero di interventi, contro rispettivamente -27% e -10% del totale erogazioni).

Anche l'Istruzione professionale e degli adulti che si colloca al terzo posto in graduatoria, con 17,7 milioni di euro erogati e 852 interventi, segna una diminuzione negli importi del 26% mentre raddoppia il numero degli interventi (da 417 a 852); a segnalare evidentemente una maggiore vivacità di iniziative, ma di più contenuta dimensione economica.

La Crescita e formazione giovanile, al quarto posto in graduatoria, è l'altro comparto del settore che si muove in forte controtendenza, mostrando un incremento sia degli importi che del numero di iniziative (+31,2% e +43,3%) e raccogliendo 11,5 milioni di euro (11% del settore) per un totale di 685 interventi (18,2% del settore).

La Promozione della cultura finanziaria, nuovo sottosettore di rilevazione introdotto nel 2013 per censire separatamente gli interventi volti alla divulgazione di temi economico finanziari nelle scuole e iniziative di promozione della cittadinanza economica, chiude la graduatoria con volumi appena marginali: 0,2 milioni di euro per 8 interventi.

Con riferimento alle tipologie di intervento, quelle più rilevanti nel comparto dell'Istruzione primaria e secondaria riguardano, per importi erogati, le infrastrutture scolastiche e progetti e programmi specifici. La costruzione o ristrutturazione di immobili e l'acquisto di attrezzature scolastiche (allestimento di laboratori linguistici e scientifici, aule multimediali, biblioteche) registrano infatti importi complessivi pari a oltre 19 milioni di euro, con un'incidenza del 55%. Le risorse destinate a progetti per le scuole, programmi e borse di studio assorbono il 32,5% del comparto, con circa 9 milioni di euro erogati.

Per quanto riguarda i beneficiari in questo comparto si rileva una prevalenza dei soggetti pubblici, destinatari del 65,4% degli importi erogati, contro il 34,6% assegnato a quelli privati. Il dato è praticamente opposto a quello relativo all'intero sistema (nel totale erogazioni prevalgono infatti i soggetti privati con il 70% delle erogazioni), e riflette per questa variabile un andamento del settore Istruzione in controtendenza con quello generale, pur se con qualche limitata eccezione (che si vedrà più avanti).

Istruzione primaria e secondaria interventi di natura infrastrutturale

Alcuni esempi

- Ricostruzione dell'Istituto Superiore Statale "Galileo Galilei" di Mirandola irrimediabilmente danneggiato dai sismi di maggio 2012; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Mirandola.
- Interventi infrastrutturali per il potenziamento delle strutture adibite a scuole dell'infanzia e asili nido in alcune provincie di Milano; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Provincie Lombarde.
- Realizzazione di un nuovo complesso scolastico a Carpi destinato a ospitare la scuola dell'infanzia e primaria; erogazione di € 800.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Carpi.
- Ristrutturazione e riqualificazione funzionale della scuola dell'Infanzia "Il Melograno" di Pistoia; erogazione di € 500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Pistoia e Pescia.
- Opere di manutenzione straordinaria delle coperture e delle facciate dell'Istituto Artistico A. Passaglia di Lucca; erogazione di € 400.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca.
- Lavori di adeguamento e messa in sicurezza degli edifici scolastici della provincia di Cuneo; erogazione di € 400.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo.
- Lavori di recupero della palestra della scuola primaria Gabelli e relativi oneri tecnici e progettuali; erogazione di € 250.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Verona, Vicenza, Belluno e Ancona.
- Realizzazione di opere di adeguamento e messa a norma degli ambienti della scuola dell'infanzia San Pietro in Selva in località Malmantile a Lastra a Signa (FI); erogazione di € 180.000 dell'Ente Cassa di Risparmio di Firenze.

**Istruzione primaria e secondaria
programmi di studio e progetti con pluralità
di azioni integrate**

Alcuni esempi

- Attivazione del bando “Innovazione Didattica 2014” dedicato alle scuole; erogazione di € 400.000 della Fondazione Cariparma.
- Progetto “MATH2014: Festa della Matematica” (Torino, marzo 2014) e Stage di Matematica (Bardonecchia, maggio e giugno 2014); erogazione di € 300.000 della Compagnia di San Paolo.
- Realizzazione del progetto: “AttivaMente 2013”, per la promozione e il sostegno di attività didattiche extra-curricolari nelle scuole delle province di Padova e Rovigo; erogazione di € 200.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.
- Progetto “Go Stage! 2012”, contributo per l’erogazione di borse di studio all’estero per studenti meritevoli e provenienti da famiglie poco abbienti; erogazione di € 150.000 della Fondazione di Venezia.
- Progetto intercultura anno scolastico 2013/2014 “Reti di accoglienza” che prevede azioni rivolte agli studenti stranieri delle scuole di infanzia, di istruzione primaria e secondaria dell’Istituto comprensivo di Carpi; erogazione di € 100.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Carpi.
- Contributo per la realizzazione di un progetto didattico denominato “Appuntamento con la Costituzione!”; erogazione di € 100.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Torino.

Gli interventi realizzati nell’Istruzione superiore sono prevalentemente rivolti al sostegno dell’attività didattica di istituzioni universitarie e para-universitarie. Il 61% degli importi erogati, cioè circa 23 milioni di euro, è destinato a progetti specifici di supporto alla didattica e programmi di studio, con contributi a 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 informatico, dell'ambiente, agro-alimentare e del turismo). Trovano spazio in questo raggruppamento dottorati di ricerca, programmi di studio, borse di studio, progetti finalizzati all'innovazione delle metodologie didattiche e forme di tirocinio aziendali o progetti di inserimento lavorativo temporaneo per giovani laureati.

Oltre che con sussidi finalizzati in modo specifico, le Fondazioni hanno sostenuto le Università e gli Istituti di alta formazione anche con contributi generali per lo sviluppo delle organizzazioni: nel 2013 sono stati erogati a questo titolo 5 milioni di euro, pari al 13,5% del comparto.

Si rilevano, infine, progetti per il potenziamento infrastrutturale delle istituzioni beneficiarie (nuovi insediamenti universitari e strutture integrate per l'alloggiamento degli studenti), con circa il 13,9% degli importi (oltre 5 milioni di euro).

Per quanto riguarda la natura dei beneficiari si evidenzia, come nel comparto precedente seppure in misura meno netta, una prevalenza dei soggetti pubblici, a cui va il 60% delle erogazioni, contro il 40% assegnato ai beneficiari di natura privata.

Istruzione superiore Programmi di studio, dottorati e sostegno all'organizzazione

Alcuni esempi

- Borse di Dottorato di Ricerca in Informatica, Scienze chimiche e dei materiali per la programmazione didattica 2013 dell'Università degli Studi di Torino; erogazione complessiva di € 2.100.000 della Compagnia di San Paolo.
- Sostegno al dipartimento di Area Scienza Cognitive e al Ci-Mec (Centro interdipartimentale Mente/Cervello) di Trento; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Cassa Risparmio di Trento e Rovereto.
- Sostegno alla Scuola Galileiana di Padova, istituzione nata

con l'intento di sviluppare una cultura universitaria di eccellenza, sperimentando percorsi innovativi di formazione e ricerca; erogazione di € 830.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.

- Progetto “Alta Scuola di Studi Sociali” a Venezia; erogazione di € 300.000 della Fondazione di Venezia.
- Sostegno ai MUL (Master Universitari Lucca); erogazione di € 200.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca.
- Fondo per lo sviluppo del Consorzio Universitario Piceno, finalizzato ad attivare, anche attraverso la dotazione di borse di studio, la crescita e la formazione di professionalità locali; erogazione di € 100.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Ascoli Piceno.
- Progetto “Dalle scuole superiori all’Università: un percorso insieme alla Fondazione”; erogazione di € 100.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Tortona.
- Sostegno alla Scuola di Dottorato per il Sistema Agroalimentare di Piacenza; erogazione di € 100.000 della Fondazione di Piacenza e Vigevano.
- Sostegno al progetto “April. Ambiente personalizzato di rete per l’insegnamento” dell’Università per gli stranieri di Perugia; erogazione di € 100.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Perugia.

I contributi a favore dell'Istruzione professionale e degli adulti vengono utilizzati principalmente per la realizzazione di specifici programmi formativi e progetti integrati, anche di avviamento di attività economiche, a cui va il 38% delle erogazioni (6,7 milioni).

Alle dotazioni infrastrutturali (ristrutturazioni e attrezzature) viene riservato il 27,3% con una spesa di 4,8 milioni di euro, mentre alla gestione ordinaria e organizzazione interna di enti e istituzioni formative va il 22,3% dei contributi, pari a circa 4 milioni di euro.

In merito alla natura dei beneficiari, il comparto rivela una situazione opposta a quella osservata nei comparti precedenti, con una netta prevalenza dei soggetti privati su quelli pubblici (rispettiva-

mente il 70% contro il 30%). È questa una delle situazioni precedentemente annunciate in cui si manifesta un'eccezione all'andamento complessivo del settore Istruzione e ci si allinea, invece, ai dati di sistema.

Istruzione professionale e degli adulti

Alcuni esempi

- Progetto “Scuola per Lavorare nell’Agroalimentare”. Interventi di rilancio dell’istruzione professionale in ambito provinciale, con destinazione di una sede dedicata a una scuola triennale professionale di secondo ciclo; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Province Lombarde.
- Sostegno al progetto “Prime note prima musica”: formazione, tirocini, corsi di perfezionamento, borse di studio per adulti presso il Centro Nazionale di formazione dell’Orchestra di Firenze; erogazione di € 600.000 dell’Ente Cassa di Risparmio di Firenze.
- Progetto “Sicuri per scelta” per il triennio 2012-2015; erogazione di € 200.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo.
- Contributo per la realizzazione del progetto “Terziario Motore dello Sviluppo” volto alla formazione e consulenza nei confronti delle piccole e medie imprese del settore terziario della provincia di Trieste; erogazione di € 100.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Trieste.
- Sostegno all’attività 2014 inerente il Diploma in Politica Internazionale presso l’ ISPI a Palermo nell’ambito del progetto “Alta Scuola di Politica”; erogazione di € 80.000 della Fondazione Sicilia.
- Progetto “Distretto Economia della Conoscenza” che racchiude iniziative per favorire la promozione a livello locale di modelli di crescita e sviluppo, basati sull’economia della conoscenza; erogazione di € 50.000 della Fondazione Pescarabruzzo.

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 è destinata nel 2013 ai contributi per la gestione ordinaria delle organizzazioni e interventi di carattere infrastrutturale (per un totale di 5,3 milioni di euro e 46,2% degli importi), finalizzate al recupero di edifici e alla dotazione di attrezzature nei luoghi dedicati all'aggregazione giovanile.

Seguono i progetti con pluralità di azioni integrate e programmi di studio (il 21% degli importi per un totale di 2,4 milioni di euro), finalizzati soprattutto a contrastare fenomeni di emarginazione sociale e dispersione scolastica. Sono tipiche di questo ambito le iniziative per l'integrazione di giovani in difficoltà, il sostegno al diritto allo studio e l'arricchimento di percorsi formativi di giovani e adolescenti.

Per quanto attiene i soggetti beneficiari delle erogazioni, anche qui si riscontra una prevalenza dei privati rispetto ai pubblici, con una concentrazione in capo ai primi del 58,8% delle erogazioni.

Crescita e formazione giovanile

Alcuni esempi

- Costruzione di sei impianti sportivi nelle province di Padova e Rovigo; erogazione di € 1.500.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.
- Realizzazione dell'edizione 2013 del "Progetto Giovani" articolato in progetti culturali, educativi, formativi e sportivi a favore dei giovani; erogazione di € 400.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Genova e Imperia.
- Sostegno ai soggiorni estivi marini e montani per bambini in situazione di disagio; erogazione di € 300.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca.
- Realizzazione di una palestra in località Serpete (Foligno); erogazione di € 200.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Foligno.

- Contributo a favore dell'Osservatorio Permanente Giovani Editori per la realizzazione del progetto "La cultura dello sport: imparare, pensare, vivere SportivaMente"; erogazione di € 80.000 della Fondazione Sicilia.
- Progetto "Giovani a teatro" dedicato alle giovani generazioni, al fine di promuovere la cultura e i valori socio-educativi delle arti sceniche; erogazione di € 80.000 della Fondazione di Venezia.

L'analisi del settore Educazione, Istruzione e Formazione si conclude con un'ultima annotazione riguardante le fonti delle proposte progettuali finanziate nel 2013. Le erogazioni basate su domande presentate da terzi prevalgono nettamente con il 69,1% degli importi erogati: una quota che sopravanza quella rilevata a livello generale (64,7%), portando ad essere leggermente sottorappresentati nel settore, rispetto a quanto avviene per il totale erogazioni, i progetti di origine interna alla Fondazione (che si attestano al 16,7% contro una quota generale di 17,3%) e quelli selezionati attraverso bandi (a cui nel settore viene assegnato il 14% degli importi contro 18% di tutte le erogazioni).

4.1.2.5 *Volontariato, Filantropia e Beneficenza*

Come nei Rapporti degli anni precedenti i dati aggregati in questo settore sono accomunati da un criterio di classificazione diverso da quello utilizzato per gli altri ambiti settoriali.

Mentre in tutti gli altri settori esaminati il comune denominatore è rappresentato dal contenuto tematico e disciplinare delle azioni realizzate con i contributi erogati dalle Fondazioni, nel settore Volontariato, Filantropia e Beneficenza assume rilevanza primaria il profilo degli intermediari coinvolti, cioè delle organizzazioni a cui le Fondazioni hanno assegnato le proprie risorse per la realizzazione degli interventi.

Sono qui censite, in particolare, le iniziative che coinvolgono nel ruolo di "tramite" sopra delineato le organizzazioni di volontariato e alcuni intermediari filantropici (es. le fondazioni di comunità) ca-

ratterizzati da pregnanti finalità solidaristiche, in ambito nazionale e internazionale, di cui si ritiene utile e opportuno dimensionare una specifica entità statistica, dedicando loro una voce classificatoria *ad hoc*. In quanto affini, sono inoltre raggruppate in questo settore le iniziative assunte in proprio dalle Fondazioni con stringenti finalità umanitarie e filantropiche.

Il rapporto tra Fondazioni e mondo del Volontariato è solido e ha radici molto antiche. L'esperienza delle originarie Casse di Risparmio e Banche del Monte, che avevano coltivato uno speciale legame con le realtà di volontariato locali esercitando l'attività "morale" per loro prevista in abbinamento alla funzione creditizia, è stato ripreso, rivitalizzato e approfondito dalle Fondazioni nell'assolvimento di una nuova, più mirata e moderna funzione di servizio alla comunità.

Al Volontariato le Fondazioni riconoscono un ruolo di primo piano nell'affermazione dei valori della solidarietà e della coesione sociale, promossi dal Volontariato stesso nella concretezza del quotidiano impegno profuso nel territorio e ispirati ad un modello di cittadinanza attiva e responsabile di fondamentale importanza nella prospettiva di un innalzamento culturale e morale del Paese.

Aderendo convintamente a questi valori, le Fondazioni hanno quindi cercato di rafforzare il rapporto con il Volontariato perseguendo una strategia di alleanze con questa realtà, e con le altre confinanti del terzo settore (associazionismo di promozione sociale e cooperazione sociale), sino a giungere negli ultimi anni alla sottoscrizione di accordi e protocolli d'azione comune particolarmente significativi.

Sono essenzialmente due i terreni su cui si dispiega la cooperazione tra le Fondazioni e il Volontariato: uno previsto dalla legge (il finanziamento dei fondi speciali per il volontariato istituiti con l'art. 15 della legge 11 agosto 1991 n. 266 "Legge quadro sul volontariato") e l'altro legato allo svolgimento della comune attività "istituzionale" delle Fondazioni, con l'erogazione diretta di contributi alle organizzazioni di volontariato per la realizzazione di progetti e programmi.

Secondo le disposizioni della citata legge n. 266/91 una parte delle risorse annualmente prodotte dalle Fondazioni (un quindicesimo dell'avanzo d'esercizio al netto della riserva obbligatoria e della quota minima da destinare ai settori rilevanti) viene accantonata in appositi fondi speciali istituiti presso le regioni (o province autonome) e messa a disposizione di Centri di servizio, organismi specificamente istituiti allo scopo di sostenere e qualificare le organizzazioni di volontariato del territorio di riferimento. Le norme stabiliscono che

i fondi speciali costituiti con gli accantonamenti delle Fondazioni siano amministrati da Comitati di gestione regionali, anch'essi appositamente costituiti⁴², a cui spetta il compito di ripartire le somme disponibili tra i Centri di servizio della regione e di vigilare sul corretto utilizzo delle risorse.

I Centri di servizio, al cui governo partecipano direttamente le organizzazioni di volontariato territoriali, offrono una diversificata gamma di servizi al volontariato locale: formazione dei volontari, promozione del volontariato sul territorio (in particolare rivolta ai giovani, mediante una stretta collaborazione con le scuole), consulenza amministrativa e tecnica, accompagnamento nella predisposizione dei progetti, servizi informativi e logistici, comunicazione esterna, ecc..

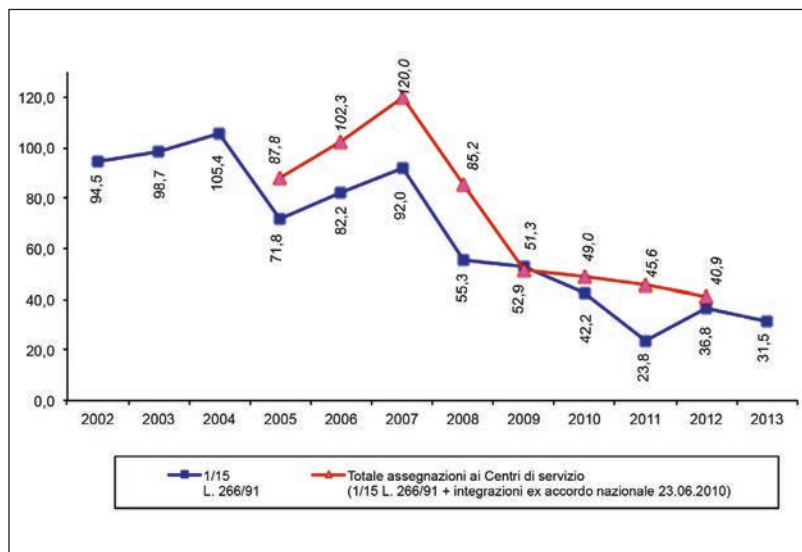
Attraverso il finanziamento dei Centri di servizio le Fondazioni concorrono quindi, in forma mediata ma molto concreta, a sostenere l'attività delle organizzazioni di volontariato sul territorio. Si tratta di un apporto molto consistente (si pensi che dall'emanazione della Legge 266/91 ad oggi le Fondazioni hanno complessivamente destinato ai fondi speciali per il volontariato oltre 1 miliardo di euro) e apprezzato dal volontariato, che ravvisa ormai in esso uno strumento di promozione e qualificazione pressoché irrinunciabile, e che ha consentito la costituzione di 78 Centri, articolati in 409 tra sedi centrali e sportelli, con una diffusione su tutto il territorio nazionale, in cui prestano la loro collaborazione oltre 700 volontari e operano 560 dipendenti a tempo pieno.

Nella Fig. 5 si presenta l'andamento degli accantonamenti ai fondi speciali per il volontariato nel periodo 2002-2013, evidenziando l'importo degli accantonamenti di legge (ex art. 15 L. 266/91) e il valore totale messo a disposizione dei Centri di servizio nel periodo 2005-2012, comprendente oltre ai predetti accantonamenti obbligatori anche gli accantonamenti integrativi effettuati dalle Fondazioni in conseguenza di accordi nazionali sottoscritti per il tramite dell'Acri (di cui si riferisce più avanti nel paragrafo). Il dato del totale assegnazioni 2013 ai Centri di servizio è mancante poiché nel momento in cui questo Rapporto viene editato è ancora indefinito il valore dell'integrazione da assegnare⁴³.

42) È istituito un Comitato di gestione in ciascuna regione italiana, ad eccezione del Trentino Alto Adige, dove ne sono istituiti due: uno per la Provincia Autonoma di Trento e uno per quella di Bolzano.

43) Le procedure di attuazione dell'accordo nazionale Acri-Volontariato prevedono che ogni

Fig. 5 - Accantonamenti ai fondi speciali per il volontariato (da art. 15 L. 266/1991 e da accordo nazionale Acri-Volontariato) nel periodo 2002-2013



(valori in milioni di euro)

Attraverso la lettura del grafico è possibile ripercorrere i passaggi più significativi che hanno segnato la vita del sistema nel corso di questi anni. Nel 2005 si presenta il primo punto di svolta, con una secca diminuzione degli accantonamenti. Sino ad allora si era registrata una lunga fase di ininterrotta crescita delle risorse assegnate ai fondi speciali per il volontariato, in virtù del progressivo innalzamento dei livelli di redditività conseguiti dalle Fondazioni in quegli anni. Si pensi che il valore dell'accantonamento nel primo anno di applicazione della legge 266/91 fu di circa 4 milioni di euro; nel 2004, come si osserva nel grafico, l'importo accantonato aveva

anno si stabilisca il *plafond* delle risorse da assegnare ai Centri di servizio per l'attività dell'anno successivo, tenendo conto del "quindicesimo" accantonato dalle Fondazioni con il bilancio dell'anno precedente e di somme aggiuntive stanziare dalle Fondazioni nello stesso anno in cui si stabilisce il *plafond*. Ne consegue che l'integrazione da aggiungere al "quindicesimo" accantonato nel 2013 viene stabilita nel 2014, e il conseguente montante servirà a finanziare l'attività dei Centri di servizio del 2015.

toccato la punta di 105,4 milioni di euro. La brusca inversione di tendenza del 2005 fu dovuta all'introduzione da parte del Ministero del Tesoro di un nuovo criterio di calcolo del "quindicesimo"⁴⁴. Le nuove disposizioni risalivano in realtà al 2001, ma l'applicazione delle stesse era rimasta sospesa a seguito dell'impugnazione del provvedimento ministeriale da parte del volontariato, sino a quando nel 2005 il TAR del Lazio ne confermò la legittimità rendendo operativo il nuovo criterio di calcolo.

Fu anche in relazione a queste vicende che nel 2005 venne stipulato il primo accordo nazionale (quinquennale) tra le Fondazioni e il Volontariato⁴⁵. Sulla base di quell'accordo, nel periodo 2005-2009 furono effettuati dalle Fondazioni accantonamenti integrativi che, in parte, si aggiunsero a quelli disposti in ottemperanza alla legge 266/91⁴⁶. Il grafico di Fig. 5 ne dà conto mostrando la curva degli importi totali messi a disposizione dei Centri di servizio ed evidenziando il rilevante contributo ad essi fornito dagli "extra-accantonamenti" per compensare le minori entrate causate dall'applicazione del nuovo criterio di calcolo del "quindicesimo".

Durante il quinquennio di durata del citato accordo si sono susseguite due fasi dagli andamenti diametralmente opposti.

Nel biennio 2006-2007 gli accantonamenti al volontariato sono cresciuti sensibilmente continuando a beneficiare della robusta crescita dei risultati gestionali delle Fondazioni, al punto da raggiunge-

44) Fu introdotto l'obbligo per le Fondazioni di portare in detrazione dalla base di calcolo del "quindicesimo" l'importo corrispondente alla quota minima obbligatoria da destinare ai settori rilevanti. Essendo detta quota pari al 50% del margine disponibile per le erogazioni (cioè la precedente base di calcolo dell'accantonamento ex art. 15) l'effetto dell'applicazione del nuovo criterio fu, a parità di Avanzo d'esercizio, il dimezzamento del quindicesimo per il volontariato.

45) Protocollo d'intesa del 5.10.2005 sottoscritto da Aciri, Forum Terzo Settore, Convol, Consulta nazionale del Volontariato presso il Forum Terzo Settore, CSVnet e Consulta Nazionale dei Comitati di gestione.

46) Le Fondazioni accantonarono nel quinquennio un importo doppio rispetto a quello dell'accantonamento di legge (calcolato con il nuovo criterio introdotto dal Ministero del Tesoro), mettendo quindi di fatto a disposizione una somma equivalente a quella che si sarebbe dovuta accantonare in mancanza dell'intervento ministeriale. Tali extra-accantonamenti furono destinati però solo in parte all'integrazione dei fondi speciali per il volontariato, poiché una quota degli stessi fu utilizzata come contributo per l'attività istituzionale della neo-nata Fondazione con il Sud (di cui si dirà meglio nel seguito del paragrafo) e un'altra fu riservata al finanziamento di bandi per la "progettazione sociale" del volontariato nelle regioni meridionali (bandi gestiti localmente di concerto tra le Fondazioni, i Centri di servizio del territorio, il Comitato di gestione e i rappresentanti delle altre parti firmatarie dell'intesa nazionale).

re, con i fondi integrativi stanziati secondo l'accordo, un valore di gran lunga superiore al picco toccato nel 2004 (120 milioni di euro rispetto a 105,4), quando ancora vigeva l'originario sistema di calcolo del "quindicesimo".

Nel 2008 invece irrompono sulla scena gli effetti della crisi dei mercati finanziari, dando inizio a un periodo di caduta degli accantonamenti di legge delle Fondazioni e, parallelamente, degli extra-accantonamenti. Grazie a questi ultimi tuttavia il ridimensionamento delle entrate per i Centri di servizio avviene in modo relativamente graduale.

Esauritosi nel 2009 il primo accordo, l'anno successivo le Fondazioni e il Volontariato rinnovano l'intesa⁴⁷ rieditando, con qualche necessario aggiornamento, le linee di collaborazione già sperimentate nel precedente quinquennio e prevedendo ulteriori apporti aggiuntivi delle Fondazioni al "quindicesimo" di legge. Gli ultimi anni della serie esaminata nel grafico mostrano l'importante effetto stabilizzatore prodotto da queste integrazioni delle Fondazioni sui fondi affluiti ai Centri di servizio.

Nell'arco degli otto anni di attuazione degli accordi richiamati le Fondazioni hanno pertanto messo a disposizione dei Centri di servizio fondi aggiuntivi per un totale di 125,3 milioni di euro, ai quali si è aggiunto un ulteriore *plafond* di 49,3 milioni di euro stanziati per finanziare bandi speciali rivolti alle organizzazioni di volontariato e gestiti in concorso con i Centri di servizio e i Comitati di gestione.

Tra i principali altri risultati di questa stagione di cooperazione si annovera inoltre, come già accennato, la nascita della Fondazione con il Sud⁴⁸, un soggetto filantropico del tutto nuovo nel panorama italiano, governato pariteticamente dalle Fondazioni e dal volontariato e terzo settore, a cui è stato affidato il compito di realizzare un articolato programma di interventi nel Meridione per il rafforzamento delle infrastrutture sociali.

Il richiamo alla Fondazione con il Sud introduce all'altra linea principale di intervento delle Fondazioni analizzata in questo paragrafo: i contributi a fondazioni *grant-making* e ad altri intermediari filantropici.

Destinatari tipici delle erogazioni di questo comparto sono, oltre all'appena citata Fondazione con il Sud, le fondazioni di comunità:

47) Accordo del 23.06.2010, sottoscritto dagli stessi firmatari del Protocollo del 5.10.2005.

48) Per maggiori informazioni sulla Fondazione con il Sud si rinvia al paragrafo 4.1.6 in questo Capitolo.

istituzioni fortemente radicate sul territorio che operano per il soddisfacimento dei bisogni delle comunità realizzando un modello territoriale introdotto in Italia proprio dalle Fondazioni di origine bancaria, sulla scia di precedenti esperienze di successo realizzate in primo luogo negli Stati Uniti.

Per il perseguimento dei propri obiettivi le fondazioni di comunità utilizzano risorse provenienti in parte da una fondazione “promotrice” (in questo caso la Fondazione di origine bancaria che ha dato impulso all’istituzione della fondazione di comunità) e in parte da donazioni raccolte direttamente tra i cittadini e le istituzioni del territorio.

Con una progressione non rapida ma costante, il modello delle fondazioni comunitarie si è andato diffondendo, estendendosi prima, ad opera della Fondazione Cariplo in tutte le province della Lombardia (e, in Piemonte, a Novara e Verbania), successivamente in Veneto, dove la Fondazione di Venezia ha costituito due fondazioni di questo tipo, e in Piemonte, ad opera della Compagnia San Paolo, con cinque ulteriori esperienze. Le più recenti realizzazioni si sono avute nel meridione dove, su impulso della Fondazione con il Sud, è stata promossa la nascita a Napoli, Salerno e Messina di tre nuove fondazioni di comunità.

Un altro comparto di intervento caratteristico del settore è quello delle iniziative umanitarie e filantropiche. Qui l’azione delle Fondazioni è dedicata al sostegno di molteplici interventi volti a dare risposta a situazioni di prima emergenza o di estrema povertà, aiuti a famiglie in difficoltà economiche, ecc. È un comparto dove naturalmente in questa fase di crisi le criticità sono molto aumentate, e con esse la pressione verso le Fondazioni per un impegno sempre maggiore.

Le iniziative di solidarietà rivolte verso l’estero completano le tipologie di intervento incluse nel settore. È da osservare che in questo caso agiscono tradizionalmente alcuni fattori che pongono limiti oggettivi all’espandersi degli interventi: i vincoli statutari che talora precludono alle Fondazioni questa possibilità, così come la tradizionale cultura localistica delle Fondazioni stesse che non incoraggia le azioni proiettate al di fuori del territorio di primario riferimento. Negli ultimi anni ad essi si è aggiunta la crisi economica nazionale, con l’acuirsi delle emergenze “domestiche”, a fare da freno in questo ambito, innescando un trend regressivo dei volumi di attività dello stesso.

Sono naturalmente soprattutto le Fondazioni di maggiori dimensioni che, in virtù di un orizzonte strategico più allargato e di strutture più robuste e specializzate in questo ambito, continuano comunque

a promuovere iniziative interessanti nel campo della cooperazione internazionale e dell'aiuto alle popolazioni dei paesi poveri.

Questa loro proiezione ha consentito anche di attivare importanti progettualità condivise in questo campo.

Ne sono interessanti esempi il filone progettuale nato sulla scorta dell'iniziativa Fondazioni4Africa promossa e realizzata da quattro tra le maggiori Fondazioni (Cariplo, Compagnia di San Paolo, Monte dei Paschi di Siena, Cariparma), che prosegue con una iniziativa in Burkina Faso promosso dalla Commissione per i paesi in via di sviluppo dell'Acri e che vede coinvolte 25 Fondazioni⁴⁹.

Come per gli altri settori l'analisi prosegue ora con un esame più dettagliato dei dati relativi all'attività svolta nel settore nel 2013.

Si è già evidenziato in apertura del Capitolo che le risorse complessivamente erogate dalle Fondazioni nel settore Volontariato Filantropia e Beneficenza ammontano a 104,6 milioni di euro per un totale di 2.790 iniziative, l'11,8 % degli importi totali e il 12,5% del numero di iniziative (vedi Tab. 4.8), in flessione del 10,9% rispetto all'anno precedente.

Nell'esaminare gli andamenti dei comparti interni al settore corre l'obbligo di ricordare, come già evidenziato per altri ambiti settoriali, che con l'affinamento del sistema di rilevazione di quest'anno si è drasticamente ridimensionato il peso degli interventi "non classificati" (da 18,2% nel 2012 a 5,3% nel 2013) con conseguente redistribuzione tra le varie altre voci classificatorie della quota recuperata ad una più completa analisi. Nelle variazioni in crescita dei comparti va quindi sempre letta, almeno per una certa parte, una componente di natura "tecnica" da tenere distinta da una effettiva modifica delle politiche distributive dei fondi adottate dalle Fondazioni.

Il comparto degli Accantonamenti ex art. 15 L. 266/91 rimane in testa alla graduatoria dei sotto-settori (30,1% delle erogazioni del settore), benché con uno scarto ridotto rispetto al secondo.

Come già sottolineato in apertura del paragrafo l'ammontare degli accantonamenti in questione non è oggetto di un'autonoma determinazione delle Fondazioni, ma frutto della mera applicazione di un algoritmo fissato dalla legge. Il risultato del 2013 porta a un valore di accantonamenti complessivi pari a 31,5 milioni di euro, il 14,4% in

49) Per ulteriori informazioni sul progetto si veda il paragrafo 4.1.6 sulle *Partnership* di sistema.

meno dell'anno precedente (nel 2012 erano 36,8 milioni⁵⁰).

I Contributi a fondazioni *grant making* e altri intermediari filantropici si collocano al secondo posto con 30,1 milioni di euro (in crescita del 5,4% rispetto al 2012) pari al 28,8% degli importi erogati nel settore.

Il comparto che mostra il maggiore aumento sia in valore assoluto sia per incidenza nel settore, è quello degli Interventi diretti di promozione e sostegno del volontariato, cioè i contributi concessi dalle Fondazioni direttamente ad associazioni di volontariato per la realizzazione dei loro progetti. Qui le erogazioni del 2013 ammontano a 20 milioni di euro (il 19,1% degli importi) per 1.323 interventi (il 47,4 %), con una lievitazione del 150% degli importi e del 56,7% del numero di iniziative (nella passata rilevazione erano 8 milioni di euro per 844 interventi). Sebbene una quota di questo incremento sia indubbiamente da imputare all'asciugamento della voce "non classificato", la dimensione della variazione è tale da certificare una maggiore attenzione delle Fondazioni verso la progettualità territoriale del volontariato, con un consistente aumento delle iniziative sostenute e dei *plafond* di risorse messi a disposizione.

Al quarto posto nella graduatoria del settore si trovano le Iniziative umanitarie e filantropiche, nelle quali sono stati censiti, tra gli altri, i fondi messi a disposizione dalle Fondazioni per alimentare il "fondo nazionale iniziative comuni"⁵¹ costituito presso l'Acri. Il comparto, anch'esso in aumento rispetto alla passata rilevazione (+ 11% degli importi) assorbe 11,1 milioni di euro per 754 iniziative, pari al 10,6% degli importi e il 27% nel numero. Anche qui, come nel comparto precedente, è da sottolineare il numero molto alto di iniziative, a indicare l'estensione della platea a cui le Fondazioni si rivolgono in questa dimensione "umanitaria" del loro intervento.

50) Come specificato nel Rapporto dello scorso anno questo importo era in realtà sovradimensionato rispetto al valore effettivo del "quindicesimo" previsto per legge. Vi figuravano infatti i contributi aggiuntivi di alcune Fondazioni, per un importo complessivo di 3,3 milioni, conferiti quali "accantonamenti integrativi" in attuazione dell'accordo Acri-Volontariato del 23.06.2010. In questi casi le Fondazioni, derogando a una prassi diffusa, avevano preferito imputare contabilmente le somme a questa voce della gestione economica annuale anziché alimentare un conto dedicato o attingere da fondi di istituto pre-esistenti. Una comparazione degli importi strettamente attinenti il "quindicesimo" del 2013 e del 2012 evidenzierebbe una diminuzione percentuale più che dimezzata rispetto a quella indicata nel testo (6% contro 14,4%).

51) Per maggiori informazioni su questo fondo si veda il paragrafo 4.1.6 sulle *Partnership* di sistema.

Il Sostegno allo sviluppo e alle condizioni di vita dei paesi poveri, con 6,1 milioni di euro, pari al 5,8% degli importi, è invece il settore che mostra la più sensibile diminuzione rispetto al 2012 (con volumi di erogazioni pressoché dimezzati) e chiude la graduatoria insieme al comparto Scambi culturali e cooperazione internazionale, che riduce la già molto modesta incidenza dell'anno precedente (da 0,6% a 0,3% degli importi). Influisce evidentemente, nell'andamento di questi due ultimi comparti, la pressione che la crisi economica interna ha prodotto sulle politiche erogative delle Fondazioni inducendo tagli e ridimensionamenti di budget a partire dagli interventi che meno si raccordano con i bisogni più urgenti delle comunità di riferimento.

Interventi diretti di promozione e sostegno del volontariato

Alcuni esempi

- Progetto "Emergenza alluvione Sardegna 2013"; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Banco di Sardegna.
- Stanziamento a parziale copertura dei costi di acquisto e successivo adeguamento strutturale dell'immobile "Ex Gambirinus" a Tortona da destinarsi a sede della Casa di accoglienza e di dormitorio per senza fissa dimora; erogazione di € 300.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Tortona.
- Ristrutturazione di un immobile sito in via Donnini, a Livorno, di proprietà della Diocesi, per la realizzazione di un centro di accoglienza polivalente; erogazione di € 250.000 della Fondazione Livorno.

Attività di sostegno allo sviluppo ed alle condizioni di vita dei paesi poveri

Alcuni esempi

- Progetto "Due Sponde". Sviluppo economico e promozione di imprese socialmente orientate nei dipartimenti d'origine dell'immigrazione peruviana in Italia; erogazione di

€ 880.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Province Lombarde.

- Progetto di sostegno alla formazione e alla ricerca presso la Facoltà di Scienze della Salute dell'Università Cattolica del Mozambico per rafforzare il sistema sanitario della città di Beira; erogazione di € 450.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.
- Progetto quinquennale volto ad assicurare l'accesso gratuito al parto assistito in quattro Distretti sanitari africani (Uganda, Tanzania, Etiopia ed Angola) attraverso un efficace e rafforzato rapporto pubblico-privato; erogazione di € 200.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Verona, Vicenza, Belluno e Ancona.

Prima di concludere questo paragrafo, al centro del quale si è posto il rapporto tra le Fondazioni e il mondo del volontariato, pare opportuno svolgere qualche ulteriore osservazione, corredata da dati, per cogliere alcuni aspetti non evidenziati sin qui e comporre un quadro d'insieme più completo.

Le attività delle organizzazioni di volontariato sostenute dalle Fondazioni si esplicano in una molteplicità di settori, e sebbene il sistema di rilevazione utilizzato dall'Acri preveda appositamente il settore Volontariato, Filantropia e Beneficenza per la classificazione delle stesse (in ossequio alle indicazioni normative), non è preclusa all'ente rilevatore la possibilità di censire l'intervento privilegiando la sua connotazione tematica, classificandolo così in un settore diverso.

Ne consegue che i dati sin qui esposti non sono esaustivi delle iniziative promosse dalle Fondazioni a sostegno del Volontariato. Per avere il quadro completo è necessario estendere la ricerca anche agli altri settori, selezionando al loro interno le iniziative riconducibili alle organizzazioni di volontariato quali soggetti beneficiari delle erogazioni (cfr. anche par. 4.1.3).

Da questa più allargata ricognizione si evince che nel 2013 le erogazioni rispondenti a detto requisito, rilevabili soprattutto nei settori Assistenza sociale e Salute Pubblica, ammontano complessivamente a 7,7 milioni di euro. Sommando questo importo ai valori

già ricordati dell'accantonamento ai fondi speciali per il volontariato (31,5 milioni di euro) e agli interventi diretti di promozione e sostegno del volontariato (20,0 milioni di euro) si ottiene un aggregato di 59,2 milioni di euro (7,6% in più del 2012), che può essere assunto come valore di riferimento più puntuale del sostegno rivolto dalle Fondazioni al mondo del volontariato nel 2013.

Andando oltre nel ragionamento, l'analisi potrebbe essere utile estesa agli interventi che interessano le cooperative sociali e le associazioni di promozione sociale. Si tratta infatti di due realtà organizzative che, sebbene giuridicamente distinte dalle organizzazioni di volontariato, operano strutturalmente avvalendosi di significativi apporti di lavoro volontario. Anche le erogazioni ad esse destinate possono quindi essere considerate, sebbene in misura meno diretta delle prime, come contributi promozionali dell'attività di volontariato. Nel 2013 l'ammontare delle risorse destinate a queste realtà è stato pari a oltre 42 milioni di euro.

Un ultimo ambito da considerare ai fini di questa analisi, sebbene qui sia impossibile tentare una stima anche solo di massima del suo impatto sul mondo del volontariato, è quello degli interventi delle Fondazioni a favore di iniziative di istituzioni pubbliche e private che prevedono l'attivazione di collaborazioni dirette con le organizzazioni di volontariato. Anche in questo caso, infatti, i benefici del contributo concesso dalle Fondazioni si riversano, seppure indirettamente, sulle stesse organizzazioni di volontariato, ampliando quindi la sfera delle interazioni positive tra l'attività istituzionale delle Fondazioni e il contesto dell'azione volontaria dei cittadini al servizio della comunità.

4.1.2.6 *Salute Pubblica*

L'Unione Europea ha posto la salute dei cittadini tra le sue priorità fondamentali ispirandosi, quanto al significato da dare al concetto di "salute", al principio dell'Organizzazione Mondiale della Sanità per cui la salute è uno *stato di completo benessere fisico, mentale e sociale e non soltanto una mera assenza di malattia o di infermità*.

L'azione dell'Unione in materia è stabilita dall'articolo 168 (tutela della salute pubblica) del Trattato in cui si afferma che, nella definizione di tutte le politiche e attività dell'Unione deve essere garantito un livello elevato di protezione della salute umana. Sebbene

il Trattato stabilisca che l'organizzazione e l'erogazione dei servizi sanitari siano di competenza dei singoli Paesi membri, l'Ue si impegna a rispettare le prescrizioni dell'articolo 168 ed ecco quindi che le politiche dell'Unione, nel corso degli anni, hanno sempre operato in tal senso, producendo un indiscusso valore aggiunto anche nel supporto ai singoli Stati. La politica europea della sanità contribuisce a generare economie di scala attraverso la condivisione delle risorse, il completamento delle politiche nazionali e l'aiuto ai Paesi per far fronte alle emergenze comuni come ad esempio le pandemie. La "Strategia per la salute" dell'Ue individua diverse tematiche da affrontare tra cui prevenire le malattie e proteggere le persone dalle gravi minacce per la salute, promuovere stili di vita più sani in un'Europa che invecchia, migliorare il benessere, sostenere nuove tecnologie, promuovere l'informazione e l'educazione sanitaria.

Questi principi sono in linea con gli obiettivi dell'attuale strategia "Europa 2020" che tende a trasformare l'Ue in un'economia intelligente, sostenibile e inclusiva capace di promuovere la crescita per tutti. Nella consapevolezza che per realizzare questo obiettivo la buona salute della popolazione è un requisito fondamentale, sono stati avviati investimenti mirati in materia di salute che accrescono la produttività, promuovono l'innovazione, creano nuove competenze, riducono le ineguaglianze e contribuiscono a rendere più sostenibili i sistemi sanitari. Si aggiunga poi che nel febbraio 2013 la Commissione europea ha adottato una serie di azioni in ambito sociale per la crescita e la coesione. Alcune di esse riguardano investimenti nel settore sanità il cui principio più volte ribadito è che la salute è un valore in sé ed è un elemento chiave per la prosperità e la crescita economica. In tale contesto l'Unione Europea sostiene gli interventi attraverso i fondi strutturali e con programmi specifici per la salute. Dopo aver definito la nuova strategia in materia con la pubblicazione del libro bianco del 2007 dal titolo "Insieme per la salute", è stato avviato un programma che ha finanziato progetti e azioni dal 2008 al 2013 per oltre 321 milioni di euro. Visti i positivi risultati conseguiti nella precedente programmazione, la Commissione ha provveduto ad avviare un nuovo programma pluriennale d'azione per il periodo 2014-2020, con l'obiettivo di integrare gli sforzi degli Stati membri nel settore. Il programma si attua mediante piani di lavoro annuali che stabiliscono i settori prioritari e i criteri per il finanziamento delle azioni specifiche. Con una dotazione finanziaria di ben 449 milioni di euro saranno erogati finanziamenti

a favore di amministrazioni pubbliche nazionali ed europee attive nell'assistenza sanitaria, organismi privati, ONG e di gruppi di interesse che promuovono politiche e sistemi sanitari più adatti alle attuali sfide demografiche e sociali.

Per quanto riguarda la situazione in Italia in materia di salute, va innanzitutto ricordato che l'articolo 32 della nostra Costituzione sancisce la *tutela della salute come diritto fondamentale dell'individuo e interesse della collettività*. Ciò obbliga di fatto lo Stato ad assumere misure idonee a promuovere maggiori investimenti nel settore sanitario e rendere più efficiente la sanità pubblica. Purtroppo lo scenario di grave crisi di questi anni ha contribuito a determinare uno shock per il sistema sanitario nazionale, dovuto principalmente alla non crescita dell'economia e alle minori risorse pubbliche disponibili.

Dall'analisi del rapporto OCSE "*Health at a Glance 2013*", che fotografa la situazione sanitaria nei Paesi aderenti, risulta che la spesa sanitaria complessiva (cioè sia pubblica che privata), a seguito della crisi, ha registrato una contrazione in Italia così come in altri 10 paesi europei. Espressa in percentuale del prodotto interno lordo, essa è del 9,3%, contro il 10,3% della media e il 9,3% di quella OCSE; una percentuale di poco inferiore alla media di altri Paesi europei (Paesi Bassi 11,9%, Francia 11,6%, Germania 11,3%), ma molto inferiore a quella degli Stati Uniti con il 17,7%. Il Rapporto mette in luce che in Italia si vive più a lungo ed è il secondo Paese più longevo tra i paesi OCSE, con un'aspettativa di vita media di 82,7 anni, come il Giappone. In sintesi, l'Italia è un paese in cui aumenta rapidamente la quota di popolazione anziana e si investe di meno sia rispetto al passato che rispetto alla media europea; la spesa sanitaria pro-capite è al di sotto della media EU27 e dei paesi OCSE.

Secondo il rapporto ISTAT 2014 la spesa sanitaria pubblica italiana è stata nel 2012 pari a 111 miliardi di euro, inferiore di circa l'1% rispetto al 2011 e dell'1,5% in confronto al 2010.

Durante la crisi, dal 2008 al 2011, le prestazioni a carico del settore pubblico si sono ridotte, compensate da quelle del comparto privato a carico dei cittadini. Nel settore della sanità pubblica diminuisce il deficit delle aziende sanitarie, migliora l'assetto organizzativo e clinico, ma persistono le disuguaglianze di salute e di accessibilità alle cure. Lo svantaggio del Mezzogiorno è strutturale, e qui le condizioni di salute sono peggiori rispetto al resto del Paese. È interes-

sante notare che dal rapporto ISTAT emerge che il settore non profit svolge un ruolo crescente nell'ambito della sanità e dell'assistenza sociale. In particolare, il numero delle istituzioni non profit attive è cresciuto rispetto al 1999 del 13,4% nella sanità e del 29,5% nell'assistenza sociale. Ma la loro distribuzione sul territorio continua ad essere molto eterogenea.

È questo il quadro di settore con cui le Fondazioni si confrontano, tenendo le posizioni per quanto riguarda i volumi dell'intervento erogativo (anzi rafforzandole come si vedrà di seguito), nonostante il perdurare della crisi economica.

Tra i principi fondamentali che ispirano l'intervento delle Fondazioni nel settore Salute pubblica assumono particolare rilievo l'universalità e l'equità delle prestazioni (dalla cui combinazione origina un'idea di "universalismo selettivo"), l'umanizzazione dei servizi e l'integrazione socio-sanitaria, in una prospettiva che pone sempre il cittadino al "centro" dell'intervento, allo scopo di coinvolgere l'intera comunità per ottimizzare le modalità assistenziali e di cura.

Onde evitare la frammentazione e la dispersione di risorse si interviene preferenzialmente a favore di progetti coerenti con le strategie delle varie realtà socio-sanitarie esistenti sul territorio, puntando a favorire una maggiore efficienza dei servizi e delle strutture, e promuovendo un più deciso orientamento alla qualità della prestazione.

Ne sono esempio alcune iniziative innovative volte a sostenere la progettazione di nuovi modelli gestionali delle aziende sanitarie e la promozione di sistemi di rete tra insediamenti socio-sanitari presenti sul territorio. O anche il supporto a forme di assistenza sanitaria che favoriscono migliori condizioni di autosufficienza dei pazienti e consentono di mantenerli nel proprio contesto familiare (servizi domiciliari). In questo solco si inseriscono, inoltre, i contributi al miglioramento della qualità organizzativa e professionale del personale medico e infermieristico, attraverso percorsi formativi dedicati. Coerentemente, gioca un ruolo di primo piano il sostegno ai giovani ricercatori, attraverso contratti di ricerca e borse di formazione, con particolare riguardo ai temi della diagnosi e delle cure innovative, per la prevenzione primaria e secondaria di patologie socialmente rilevanti, e per lo sviluppo del settore della ricerca biomedica e della biotecnologia. Puntando su progetti di ricerca competitivi anche a livello internazionale, molti centri di ricerca sono così entrati a far

par parte di reti di eccellenza a livello europeo. Accanto a queste tipologie di interventi più innovativi si affiancano poi le numerose e tradizionali sovvenzioni finalizzate all'acquisto di strumentazioni cliniche e nuove attrezzature di elevato impatto diagnostico e terapeutico.

Le Fondazioni sono particolarmente attente anche alle condizioni di vita della popolazione anziana. Molte iniziative in tale contesto sono rivolte alla prevenzione e cura delle principali patologie e dei fattori di rischio che possono indurre la perdita d'autonomia e la progressiva disabilità. Si aggiungono, infine, interventi di solidarietà connessi all'assistenza e al reinserimento dei soggetti affetti da disabilità, come attività di riabilitazione, creazione di centri di lavoro, ampliamento della dotazione di strutture e dotazione di mezzi, il servizio di trasporto fornito a disabili o a soggetti con difficoltà motorie. Gli interventi in questo comparto richiamano strettamente quelli inquadrati nel settore Assistenza sociale (già visti nel paragrafo a esso dedicato), integrandosi con essi al punto da rendere talora difficile la demarcazione di un preciso confine allo scopo di una classificazione settoriale.

Nel grafico di Fig. 6 è riportato il consueto confronto tra le erogazioni totali e le erogazioni nel settore Salute pubblica dal 2002 al 2013.

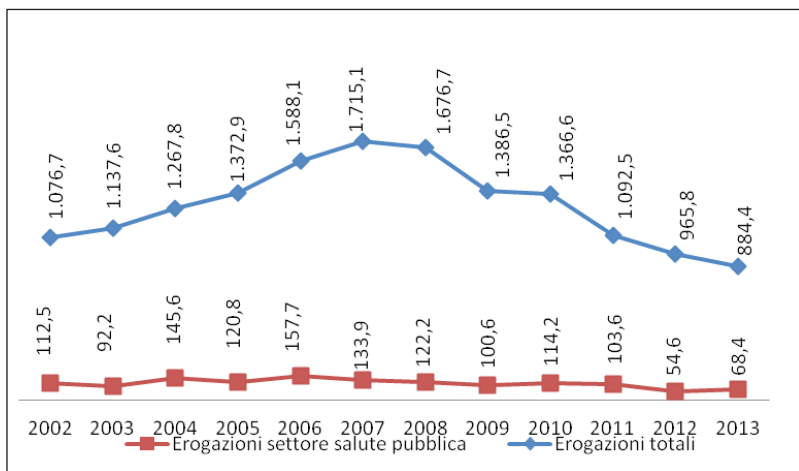
L'incidenza media del settore sulle erogazioni totali è dell'8,5%, a indicare che il settore Salute pubblica è sempre stato nel gruppo degli ambiti di intervento di maggior rilievo per le Fondazioni. Il valore medio in sé, tuttavia, non fornisce un'idea molto precisa delle incidenze effettive che il settore ha avuto negli anni, poiché la serie mostra oscillazioni frequenti e pronunciate, con conseguenti ampi scostamenti dalla media.

L'andamento altalenante dei valori costituisce il tratto tipico della curva del settore, e si manifesta sia nella fase di crescita dei volumi erogativi (2002-2007) sia in quella di regressione (2008-2013), sebbene entrambe le fasi siano state caratterizzate da *trend* costanti.

Il segno di una propensione del settore ad allinearsi solo parzialmente agli andamenti del totale erogazioni si riscontra nei saggi di variazione conseguiti nel tempo: dal 2002 al 2007 il settore progredisce del 19% mentre il totale erogazioni lievita del 59%; per contro, nell'ultimo triennio la contrazione subita dal settore è del 19% a fronte di un calo generale del 34%. Nel 2013, in particolare, il settore mette a segno un risultato molto positivo aumentando gli importi

del 25,3% in piena controtendenza con la contrazione di sistema dell'8,4%. Se ne deduce una tendenza generale che, pur senza potersi definire del tutto anticiclica, porta il settore a "smorzare" l'enfasi degli andamenti più marcati, sia positivi che negativi.

Fig. 6 – Erogazioni totali e del settore Salute pubblica nel periodo 2002-2013



(valori in milioni di euro)

Come già evidenziato in apertura di questa parte dedicata ai settori di intervento, l'aumento anzidetto (il più alto tra i settori principali presi in esame), consente allo stesso di riguadagnare il posto in graduatoria perso lo scorso anno collocandosi con 68,4 milioni di euro ripartiti su 1.121 iniziative in sesta posizione (7,7% degli importi totali erogati e 5% del numero di iniziative).

L'incremento dei volumi di erogazione è quasi interamente riferibile al comparto dei Servizi ospedalieri (Tab. 4.9), tradizionalmente maggioritario, che nel 2013 si rafforza ulteriormente ottenendo un aumento del 41% dei contributi erogati: 41,4 milioni di euro su 439 interventi (contro 29,3 milioni e 327 iniziative nel 2012), pari al 60,6% del totale di settore (era 53,7% nel 2012). La maggior parte dei contributi relativi al comparto è destinata a Ospedali e Case di cura generali, cui vanno 27,8 milioni di euro con un'incidenza del 67,3% degli importi nel comparto. Gli Istituti, cliniche e policlinici universitari seguono a distanza, ottenendo 9,8 milioni di euro (23%).

La concentrazione delle erogazioni nei servizi ospedalieri incide sugli Altri servizi sanitari, che passano da 15,3 milioni di euro a 12,6 milioni di importi erogati, perdendo circa dieci punti percentuali di incidenza (da 28% nel 2012 a 18,4% nel 2013). Il comparto mantiene comunque una notevole vivacità con un numero elevato di iniziative (si contano 631 progetti, cioè il 56% dell'intero settore) e un'ampia e qualificata varietà di proposte tra cui: progetti di personalizzazione dell'assistenza al paziente, progetti per l'applicazione della medicina "robotica", progetti di formazione per la "mobilità professionale", servizi di telemedicina, trattamenti medici mini-invasivi, corsi specialistici per il personale medico, servizi di ambulanza, sostegno a centri di prevenzione medica, banche del sangue, attività paramediche rivolte in prevalenza a malati oncologici e a pazienti emopatici, ecc..

L'ambito delle Patologie e disturbi psichici e mentali, ovviamente destinato ad essere in coda alla distribuzione intra-settoriale per la sua connotazione molto specifica rispetto al profilo generale degli altri due comparti, beneficia del positivo *trend* generale del settore, superando nel 2013 la soglia del milione di euro di erogazioni ricevute (nel 2012 erano state 0,4 milioni).

Una doverosa annotazione finale, nell'esame dei sotto-settori qui svolto, riguarda la consistente presenza, a differenza di quanto osservato negli altri ambiti settoriali, della voce "non classificato" (19,4% del totale importi del settore). Ciò è dovuto all'incidenza particolarmente significativa in questo settore delle erogazioni della Fondazione Roma, di importo pari a 13,1 milioni di euro, tutte imputate alla voce "non classificato" non essendo disponibili, al momento della redazione del Rapporto, informazioni di dettaglio sull'articolazione interna delle somme destinate⁵².

Dai dati sin qui riportati si palesa una preponderante proiezione degli interventi delle Fondazioni verso strutture sanitarie appartenenti alla rete del sistema sanitario nazionale. È quindi del tutto coerente il risultato dell'indagine in merito alla natura dei soggetti beneficiari delle somme erogate durante il 2013: ai soggetti pubblici va infatti il 73,4% delle somme erogate nel settore, in netta controtendenza con il dato riferito al totale generale delle erogazioni che vede largamente prevalere i soggetti privati (67,1%).

52) La Fondazione Roma non aderisce all'Acri e non partecipa alla rilevazione analitica dei dati svolta con il sistema di indagine proposto.

Analizzando le finalità degli interventi si rileva che la quota maggiore di erogazioni nel settore, 25,5 milioni di euro per il 47,1% degli importi, è destinata alla dotazione di attrezzature specialistiche e tecnologicamente avanzate e strumentazioni per attività diagnostica e terapeutica, quali ad esempio laboratori scientifici, strumentazioni robotiche di ultima generazione per sale operatorie, macchinari per risonanze magnetiche, T.A.C., ecografie, endoscopie, laparoscopie, ecc..

A distanza seguono con 10,6 milioni di euro (il 19,6% del totale di settore) i contributi per gli allestimenti, gli arredi di ospedali e case di cura e attrezzature minute come laser, monitor e mezzi ausiliari.

Gli interventi relativi alla Costruzione e ristrutturazione di immobili ricevono un volume di erogazioni vicino a 7 milioni di euro e il 13,1% del totale importi assegnati nel comparto. Si tratta di interventi edili e di riqualificazione funzionale di rilevante valenza economica, finalizzati all'estensione o all'ammodernamento di strutture già esistenti e, in alcuni casi, alla creazione di nuovi presidi sanitari.

La quota residua delle risorse del settore è destinata in misura prevalente a progetti con pluralità di azioni integrate (4,9 milioni di euro erogati, pari al 9% del totale di settore), nella quale è compreso un ampio ventaglio di interventi, spesso orientati all'innovazione, realizzati nell'ambito delle strutture sanitarie.

In merito all'origine progettuale degli interventi nel settore si osserva, infine, che la quasi totalità degli stessi si basa su proposte presentate da terzi (per circa il 93% degli importi erogati). Rispetto alla media riscontrata per il totale delle erogazioni, sono pertanto largamente sotto-rappresentate in questo settore le iniziative originate da una progettualità interna alle Fondazioni (che qui pesano per il 4% degli importi, contro il 17,3% sul totale generale) e quelle che affidano l'assegnazione dei contributi a procedure di bando (presenti per il 3,2% delle erogazioni, contro il 18% della media generale dei settori).

Servizi ospedalieri
Fornitura di apparecchiature mediche
Realizzazione di progetti con pluralità di azioni integrate

Alcuni Esempi

- Progetto triennale per l'acquisizione di un acceleratore lineare di ultima generazione in sostituzione di unità di teleco-

baltoterapia, presso l'unità di Radioterapia dell'Ospedale di Verona; erogazione di € 2.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Verona, Vicenza, Belluno e Ancona.

- Acquisizione di un'apparecchiatura di risonanza magnetica per l'ospedale di Torino; erogazione di € 1.000.000 della Compagnia di San Paolo.
- Acquisto di apparecchiature di Tomoterapia Elicoidale - Hi Art per l'Ospedale di Perugia e allestimento di laboratori scientifici didattici per la nuova Facoltà di Medicina; erogazione di € 900.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Perugia.
- Progetto di acquisizione di un sistema multi-specialistico per chirurgia robotica presso l'ospedale di Cuneo; erogazione di € 750.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo.
- Interventi di adeguamento normativo relativi alla messa a norma degli impianti antincendio, antisismici e acquisto di nuovi letti automatizzati per gli ospedali di Rovigo e Trecenta; erogazione di € 600.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.
- Acquisizione della terza unità radiante per il trattamento dei tumori dell'ospedale di Reggio Emilia; erogazione di € 400.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Reggio Emilia Pietro Manodori.
- Dotazione di un tomografo a Risonanza Magnetica presso l'ospedale di Pietra Ligure; erogazione di € 400.000 della Fondazione Agostino De Mari - Cassa di Risparmio di Savona.
- Sostegno per la digitalizzazione dei reparti del nuovo ospedale di Lucca; erogazione di € 230.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca.
- Dotazione di un microscopio elettronico per la chirurgia dell'orecchio e della laringe e per la chirurgia ortopedica della colonna vertebrale presso il Blocco Operatorio dell'Ospedale S. Maria della Scaletta a Imola; erogazione di € 100.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Imola.

Servizi ospedalieri

Costruzione e ristrutturazione immobili

Alcuni Esempi

- Ristrutturazione del Terzo Padiglione del complesso socio-sanitario dei Colli a Padova; erogazione di € 1.700.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.
- Realizzazione del Laboratorio di Radiofarmacia dell'Unità Ospedaliera di Medicina Nucleare dell'Ospedale San Bortolo di Vicenza; erogazione di € 1.060.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Verona, Vicenza, Belluno e Ancona.
- Realizzazione di una nuova sala operatoria presso l'ospedale di Mondovì (Cuneo); erogazione di € 420.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo.
- Ristrutturazione del Pronto Soccorso presso l'Ospedale Ramazzini di Carpi; erogazione di € 300.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Carpi.

Altri servizi sanitari

Alcuni Esempi

- Progetto "Telemedicina per pazienti affetti da fibrosi cistica"; erogazione di € 300.000 della Compagnia di San Paolo.
- Progetto "Centro di Ricerca Sperimentale per le nuove tecnologie di Chirurgia robotica"; erogazione di € 400.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Torino.
- Progetto di qualità in cure palliative oncologiche a domicilio e in hospice; erogazione di € 150.000 dell'Ente Cassa di Risparmio di Firenze.
- Progetto di ricerca "Sviluppo di nuovi approcci diagnostici e terapeutici per problemi di sterilità e malattie autoimmuni pediatriche"; erogazione di € 130.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Trieste.

- Contributo per la realizzazione di un centro specializzato per le malattie neuromuscolari e per la sclerosi laterale amiotrofica presso la clinica neurologica di Padova; erogazione di € 100.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.

4.1.2.7 *Sviluppo locale*

Lo Sviluppo Locale, che conclude questa rassegna dei principali ambiti d'azione delle Fondazioni, è il settore che raccoglie il ventaglio più eterogeneo di interventi, caratterizzati però dalla immediata finalità di promuovere lo sviluppo economico dei territori.

La varietà dei progetti ricompresi deriva da una definizione di campo potenzialmente molto ampia del concetto di “sviluppo locale”; ampiezza concettuale che la stessa normativa di riferimento delle Fondazioni alimenta dove, nel combinato disposto dei principi e dei precetti affermati riguardo alla natura e agli scopi delle Fondazioni (art. 2 d.lgs. 153/1999), configura sostanzialmente lo sviluppo dei territori come missione generale assegnata alle Fondazioni medesime. In effetti, a ben vedere tutte le iniziative e i progetti promossi dalle Fondazioni sono, per propria natura o per essere inseriti in un disegno pensato a tal fine, orientati a sostenere un processo di sviluppo territoriale inteso in senso ampio: talora di carattere squisitamente economico, più spesso anche culturale, sociale o ambientale.

Ne deriva un'ampia discrezionalità per le Fondazioni nel tracciare il profilo di questo settore, declinandone i contenuti e il perimetro secondo una propria visione del contesto territoriale e delle leve da attivare per promuovere, in un orizzonte di medio-lungo periodo, un progetto di crescita complessiva equilibrata e sostenibile del territorio.

Come già osservato per l'assolvimento della missione generale, ancor più in questo caso specifico le Fondazioni hanno a disposizione strumenti diversificati, che impiegano in base a sensibilità e valutazioni tattiche proprie di ciascuna di esse spaziando dalla tradizionale attività erogativa alla promozione di reti territoriali, ovvero all'impiego del patrimonio per investimenti correlati alla missione.

L'esperienza maturata dalle Fondazioni ha da tempo delineato alcune tipiche direttrici di intervento finalizzate allo “sviluppo locale” espresse, come nei precedenti Rapporti, nelle linee di attività di se-

guito sinteticamente riportate:

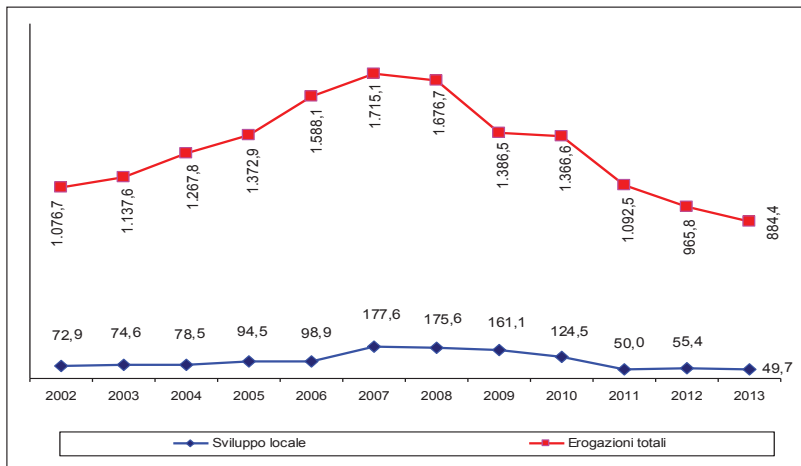
- attività di “marketing territoriale” volte ad accrescere l’attrattiva dei “luoghi” nei confronti del mercato esterno, valorizzando le eccellenze culturali e produttive dei territori di riferimento e stimolandone la messa in rete (diffusione di *brand* locali, organizzazione di eventi, produzione di guide, promozione di interconnessioni di filiera produttiva e di consorzi per la produzione di servizi di accoglienza e ricettività turistica, ecc.);
- attività per il potenziamento e l’innovazione del tessuto produttivo locale, quali ad esempio “fondi per lo Sviluppo”, iniziative per facilitare l’accesso al credito delle imprese, promozione di nuove imprenditorialità locali, progetti di fattibilità, promozione dei distretti industriali, diffusione di tecnologie nelle aziende, ecc.;
- sostegno a grandi progetti per la realizzazione o il miglioramento di infrastrutture territoriali (mobilità viaria, ferroviaria e aeroportuale, strutture turistiche, reti di cablaggio, ecc.), ivi inclusi interventi straordinari in zone colpite da sismi e alluvioni;
- strategie di investimento del patrimonio orientate a offrire un ulteriore apporto allo sviluppo economico delle aree di riferimento, nel rispetto dei principi di salvaguardia dell’integrità del patrimonio e di adeguata redditività (investimenti nelle “*multiutilities*” locali, negli Enti, nel settore delle infrastrutture, in attività di “*venture capital*” e “*venture philanthropy*”, ecc.);
- sostegno alle “vulnerabilità sociali” del territorio, cioè interventi volti a contrastare i fenomeni che sono all’origine delle condizioni di insicurezza degli individui e di un aumento della vulnerabilità e della frammentazione di alcune parti della popolazione. In questo ambito, che ha assunto rilievo crescente negli ultimi anni per il duro impatto della crisi, le Fondazioni hanno individuato nella fase più recente due categorie di soggetti verso cui convogliare i maggiori sforzi: le nuove generazioni e gli adulti in difficoltà. Verso le prime, spaziando dalle problematiche della prima infanzia a quelle dello sviluppo in ambito familiare e scolastico, e sino all’inserimento lavorativo; e nei confronti dei secondi con progetti anche sperimentali in sinergia con attori pubblici e privati per la soluzione di situazioni emergenziali, ad esempio sul terreno delle “nuove povertà” o del recupero dell’autonomia abitativa, o in ottica di prevenzione, ad esempio sui temi dell’inclusione sociale di categorie a rischio (immigrati, ex-detenuti, ecc). È ben evidente a questo punto che molti degli interventi erogativi

esaminati negli altri settori si collegano o sono parte integrante di queste direttrici, riconoscibili nel complesso come un filo conduttore che unisce trasversalmente le tante e diversificate iniziative della Fondazione in una visione unitaria in rapporto con il territorio.

Il quadro descrittivo delle iniziative di Sviluppo locale offerto in questo paragrafo illustra quindi solo in parte il complessivo approccio delle Fondazioni al tema dello Sviluppo locale, dovendosi rimandare per più complete analisi a una ricostruzione mirata che vada ad attingere elementi da tutti gli altri settori esaminati⁵³.

Come per i settori esaminati in precedenza anche qui l'analisi quantitativa inizia con l'osservazione dell'andamento delle erogazioni nel settore nel periodo 2002-2013 in raffronto con l'andamento delle erogazioni totali delle Fondazioni (Fig. 7).

Fig. 7 - Erogazioni totali e del settore Sviluppo locale nel periodo 2002-2013



(valori in milioni di euro)

L'andamento delle due curve mostra una forte correlazione positiva tra i due trend, che procedono sempre nella stessa direzione con l'unica eccezione del 2012. Il settore appare “iper-reattivo” rispetto

53) Si veda in proposito lo studio monografico proposto nel Sedicesimo Rapporto sulle Fondazioni di origine bancaria, edito dall'Acri nel 2011.

all'andamento generale del sistema: osservando infatti le variazioni comparate nei momenti "di svolta" (in senso positivo o negativo) si rileva che tra il 2005 e il 2007, di fronte a una crescita generale del 25% delle erogazioni il settore aumenta i suoi volumi dell'88%, mentre nell'ultimo quadriennio di crisi, dal 2010 al 2013, al calo del 35% del totale erogazioni corrisponde una caduta del 60% degli importi erogati nel settore.

Se ne deduce una propensione delle Fondazioni a investire in modo cospicuo in questo settore quando i margini per l'attività erogativa sono consistenti e crescenti, mentre quando le disponibilità si riducono gli impegni destinati al settore sono soggetti a tagli piuttosto drastici, per effetto di valutazioni che, in situazioni di forti criticità sul breve periodo (quando non addirittura di vere e proprie emergenze sociali), possono indurre a sacrificare per prime iniziative, come molte di quelle tipiche di questo settore, aventi carattere di investimento di lungo periodo.

Nel 2013, come già osservato, il settore Sviluppo locale perde una posizione nella graduatoria dei settori principali delle Fondazioni, attestandosi al settimo posto con 49,7 milioni di euro erogati, per un totale di 1.464 interventi, pari rispettivamente al 5,6% e 6,6% del totale (Tab. 4.10). Rispetto all'anno precedente si registra una flessione del 10% degli importi erogati, mentre il numero degli interventi mostra un lieve incremento (+6%).

A partire dalla rilevazione statistica 2013 nella griglia dei sotto-settori dello Sviluppo locale sono stati aggiunti due nuovi comparti: i Progetti di Housing Sociale e gli Interventi di Microcredito. In tal modo ci si propone di misurare più puntualmente l'entità dei due ambiti operativi, sino al 2012 aggregati l'uno al settore Assistenza sociale e l'altro alla voce Promozione dello sviluppo economico, in relazione al crescente interesse che verso di essi si manifesta dentro e fuori la realtà delle Fondazioni.

La Tab. 4.10 mette così in evidenza l'andamento di cinque linee di intervento principali individuate per quanto riguarda l'attività erogativa delle Fondazioni nel settore.

La Promozione dello sviluppo economico della comunità locale si colloca come sempre saldamente in testa alla graduatoria, rafforzando ulteriormente il suo primato con 29,5 milioni di euro erogati (59,4% degli importi del settore) e 1.189 iniziative (81,2%). Muovendosi in controtendenza rispetto ai dati generali del settore, il comparto mette a segno un significativo progresso, aumentando del 43%

gli importi erogati e conseguendo una quota di circa il 60% del settore (nel 2012 erano stati erogati 20,6 milioni di euro su 1.000 interventi, con una quota di incidenza nel settore del 37%).

È questo il comparto dove si riscontra in pieno quella varietà di genere delle iniziative di cui si è parlato a inizio paragrafo; tra i progetti più tipici si distinguono quelli finalizzati al rafforzamento del sistema produttivo locale (sostegno a centri polifunzionali, *start-up* di nuove imprese, innovazione tecnologica, relazioni tra lavoro e territorio), le borse lavoro per giovani, 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

- Recupero dell'ex Convitto del Parco Trotter a Milano; erogazione di € 3.800.000 della Fondazione Cassa di Risparmio delle Province Lombarde.
- Progetto per la realizzazione a Bologna del più grande centro al mondo per la “celebrazione” dell’eccellenza dell’agro-alimentare italiano; erogazione di € 1.000.000 della Fondazione Cassa di Risparmio in Bologna.
- Realizzazione del progetto “Emergenza Casa 3” nella provincia di Cuneo; erogazione di € 750.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo.
- Progetto “Borse Lavoro”; bando per l’erogazione di 100 borse lavoro per favorire l’ingresso di giovani nel mondo del lavoro; erogazione di € 730.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Pistoia e Pescia.
- Realizzazione della terza edizione del forum per la valorizzazione del Monferrato per lo sviluppo della provincia di Alessandria; erogazione di € 260.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Alessandria.
- “Carpi Fashion System”: programma triennale di collaborazione con l’amministrazione locale rivolto alla formazione, alla promozione e all’innovazione per il settore moda del distretto di Carpi; erogazione di € 250.000 della Fondazione

Cassa di Risparmio di Carpi.

- Organizzazione della “Fiera internazionale del tartufo bianco d’Alba”; erogazione di € 150.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo.
- Interventi di valorizzazione dei presidi Slow Food nell’ambito del “Progetto Mare Terra di Liguria”; erogazione di € 100.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Genova e Imperia.

La Realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità, che nel 2012 conteneva il primato del settore al comparto appena esaminato, subisce all’opposto una flessione molto netta, riducendo di circa due terzi i volumi di erogazioni ricevute (da 20,5 milioni nel 2012 a 7,2 nel 2013) e attestandosi al di sotto del 15% di incidenza complessiva del settore (era 37% nel 2012).

Un andamento così recessivo sembra potersi collegare alla crescente cautela delle Fondazioni, soprattutto nell’attuale situazione di scarsità delle risorse disponibili, a impegnarsi significativamente in progettualità di cui il primo e principale titolare è il soggetto pubblico, e in cui si configura il concreto rischio per le stesse Fondazioni di essere coinvolte in una impropria funzione di sostituzione.

Tra gli interventi più tipici del comparto: quelli volti al miglioramento di infrastrutture territoriali (ad esempio reti viarie e sistemi di telecomunicazioni), alla rifunzionalizzazione e valorizzazione di aree urbane e alla riqualificazione ambientale (riequilibrio dell’eco-sistema, sistemazione idro-geologica del territorio, ecc.).

Realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità

Alcuni esempi

- Restauro di Villa Niemack a Lucca da adibire in parte a sede della Croce Rossa Italiana; erogazione di € 700.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca.
- Iniziative per il completamento strutturale e il decollo funzionale dell’operatività dell’aeroporto di S. Egidio a Perugia;

erogazione di € 600.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Perugia.

- Realizzazione del Progetto “Sistema delle piste ciclabili nel territorio dei Comuni del Parco del Delta del Po”; erogazione di € 160.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.
- Realizzazione della nuova piscina olimpica con spazi annessi, all’interno del complesso sportivo del Parco della Gioventù a Cuneo; erogazione di € 150.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo.
- Realizzazione di una rotatoria sulla nuova strada di raccordo denominata “Bretella del Cuoio” a servizio della zona industriale di Santa Croce sull’Arno (PI); € 50.000 della Fondazione Cassa di Risparmio di San Miniato.

Al comparto dei Progetti di Housing Sociale, inserito come si è detto da quest’anno nella griglia dei sotto-settori comprendendo gli interventi volti a individuare soluzioni abitative a prezzi calmierati e integrate con servizi sociali di comunità, vengono destinati 6,1 milioni di euro per 36 interventi. Occorre puntualizzare che questo dato relativo agli importi erogati rappresentata solo in parte l’impegno profuso dalle Fondazioni nel campo dell’*housing sociale*, non essendo qui prese in considerazione le ingenti risorse che parallelamente molte Fondazioni hanno destinato sotto forma di investimento del patrimonio in fondi specializzati operanti nel settore dell’edilizia sociale.

Pressoché allineata ai progetti di *housing sociale* segue l’Edilizia popolare locale, con un volume di erogazioni analogo a quello osservato per il comparto anzidetto (6,1 milioni di euro) e con 78 interventi. Anche in questo caso si assiste, come visto per gli interventi relativi a lavori pubblici e di pubblica utilità, e per motivi analoghi, a una drastica diminuzione rispetto al 2102 delle risorse impiegate (quasi la metà in meno).

Considerando congiuntamente gli interventi relativi ai due ultimi comparti osservati, accomunati dalla finalità generale di soccorso alle emergenze abitative del territorio, si rileva un impegno complessivo

di cospicua entità (erogazioni per 12,2 milioni di euro che pesano per circa un quarto del settore Sviluppo locale) caratterizzato da una casistica di iniziative ampia e di impronta spesso anche innovativa.

Ne sono esempi gli interventi per la creazione di soluzioni abitative innovative destinate a persone in condizione di fragilità; la ristrutturazione di edifici esistenti da destinare a residenze sociali temporanee in aiuto a chi non riesce più a pagare il canone di locazione o le rate del mutuo; i progetti che insieme a soluzioni abitative a costo contenuto si propongono di accompagnare i nuovi insediamenti con servizi e progetti di promozione lavorativa e di cooperazione sociale, pensati insieme agli abitanti e integrati nella rete sociale esistente.

Chiudono la graduatoria dei sotto-settori gli Interventi di Micro-credito, altro comparto di nuova introduzione nell'indagine dell'Acri, comprendenti il sostegno a nuove iniziative imprenditoriali di giovani e forme di aiuto sia a coloro che svolgono o intendono avviare attività economiche in proprio e hanno difficoltà di accesso al credito bancario sia a persone in condizioni di temporanea difficoltà economica. I volumi rilevati sono in verità ancora modesti, attestandosi gli importi erogati sotto il milione di euro e la quota nel settore all'1,5%.

Tornando a esaminare il settore nel suo complesso, e con riferimento ai soggetti beneficiari dei contributi, si registra la solida prevalenza dei soggetti beneficiari privati, a cui è destinato il 65% degli importi erogati in linea con il dato relativo al totale delle erogazioni (67,1%).

La maggioranza dei progetti sostenuti si basa su domande di terzi (60,3% degli importi assegnati nel settore), ma un rilievo particolare è anche assunto dalle assegnazioni mediante procedure di bando che rappresentano una quota del totale superiore alla media generale di sistema (21% contro 18% sul totale delle erogazioni). I progetti di origine interna alla Fondazione, con il 18% delle erogazioni, si presentano con incidenza analoga a quella osservata per il totale delle erogazioni (dove la quota è di 17,3%).

La modalità operativa più utilizzata per le erogazioni nel settore è il sovvenzionamento di opere e servizi, che assorbe l'89,3% degli importi erogati. Le iniziative di diretta realizzazione da parte della Fondazione sono largamente minoritarie, seppur con un'incidenza superiore a quella rilevata per il totale delle erogazioni (10% contro il 6,2% sul totale erogato in tutti i settori). Il sovvenzionamento di imprese strumentali in questo settore è del tutto marginale, raccogliendo meno dell'1%, delle erogazioni.

4.1.3 Beneficiari delle iniziative

Conclude le analisi svolte sinora con riferimento ai principali settori di intervento, da qui in poi l'esame dell'attività erogativa delle Fondazioni prosegue con una serie di approfondimenti riferiti all'insieme delle erogazioni di tutti i settori e dedicati in sequenza alle altre variabili indicate nel paragrafo 4.1⁵⁴.

Questo paragrafo è dedicato all'esame delle organizzazioni beneficiarie dei contributi.

È da evidenziare in premessa che, al fine di consentire un'analisi di maggior dettaglio di alcune tipologie di beneficiari, a partire dalla rilevazione statistica sulle attività del 2013 sono state apportate alcune modifiche nelle voci classificatorie dei soggetti, di cui si dà conto in sede di commento dei dati.

Come già osservato in apertura del Capitolo, 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* per il quale le risorse finanziarie messe a disposizione dalle Fondazioni si trasformano in attività, progetti e servizi a beneficio delle comunità a cui, in ultima istanza, si rivolge l'azione delle Fondazioni.

La Tab. 4.11 fornisce una prima descrizione della situazione, molto generale, distinguendo in prima battuta le due grandi categorie di soggetti, i pubblici e i privati, a cui, come appena osservato, possono essere destinate le risorse delle Fondazioni. Nel 2013 i soggetti beneficiari privati hanno confermato la posizione di preminenza rispetto a quelli pubblici, seppure con una leggera diminuzione della quota, ottenendo il 67,1% degli importi erogati e il 69,6% del numero di interventi (nel 2012 le incidenze erano rispettivamente il 69,2% e il 69,1%).

Il dato riflette bene la dinamica già descritta in apertura del Capitolo, che vede le Fondazioni fortemente interessate e impegnate a operare in un'ottica di rete con le altre realtà del cosiddetto privato sociale

54) Come già evidenziato nel paragrafo 4.1 queste analisi di dettaglio non tengono conto delle erogazioni di importo inferiore a 5.000 euro, per le quali è prevista una forma semplificata di rilevazione che non contempla tutte le variabili qui indagate, e gli interventi relativamente ai quali, in sede di rilevazione, non sono stati forniti dalle Fondazioni tutti i necessari elementi informativi.

presenti nei territori. Insieme a esse le Fondazioni puntano a realizzare, conferendogli sostanza con una concreta e quotidiana cooperazione, il modello di sussidiarietà orizzontale a cui si sono sempre ispirate nella convinzione che esso possa dare risposte più efficaci per il miglioramento della qualità di vita delle comunità di riferimento.

Analizzando le categorie specifiche di beneficiari (Tab. 4.12), si osserva nel comparto dei soggetti privati la conferma al primo posto, seppure con peso in diminuzione rispetto al 2012, della categoria Fondazioni con il 29,6% degli importi erogati e il 14,8% del numero di interventi (nel 2012 erano rispettivamente il 31,5% e il 13,4%).

In seconda posizione si colloca, in crescita rispetto al 2012, l'eterogenea categoria dei soggetti associativi privati di varia natura (le Altre associazioni private e le Associazioni di promozione sociale) a cui va complessivamente il 12,1% degli importi erogati e il 26,1% degli interventi.

Seguono gli Altri soggetti privati con l'11,9% degli importi e l'11,5% delle iniziative. Questi valori del 2013 non sono comparabili con quelli del 2012 poiché a partire dalla rilevazione di quest'anno la voce è stata "scomposta" enucleando da essa alcune nuove e più specifiche voci (indicate di seguito) e mantenendovi ora un più limitato novero di soggetti⁵⁵.

Gli altri soggetti considerati presentano quote di incidenza minori rispetto alle prime tre categorie osservate; in ordine decrescente di importi ricevuti essi sono: le Organizzazioni di volontariato (5,4%), le Cooperative sociali (3,2%), gli Enti religiosi e di culto (2,8%), Associazioni di Promozione Sociale (2,0%), le Imprese Sociali (0,2%) e infine molto marginalmente le Cooperative dello Spettacolo dell'informazione e del tempo libero, che raccolgono importi modesti inferiori, in percentuale, alla prima cifra decimale.

Per quanto riguarda i soggetti beneficiari pubblici, che nel loro complesso ottengono il 32,9% delle erogazioni delle Fondazioni, si riafferma la prevalenza degli Enti locali a cui va il 13,7% degli importi totali e il 13,8% del numero di iniziative (nel 2012 le quote erano rispettivamente il 17,4% e il 16,7%).

La modifica di alcune voci di classificazione introdotta quest'anno ha consentito di censire separatamente altre due categorie importanti

55) Per la specifica di dettaglio dei soggetti ora ricompresi in questa voce si rinvia alle apposite note inserite nella Tab. 4.12

di soggetti beneficiari, in passato accomunate nell'ambito dell'unico raggruppamento Enti pubblici non territoriali: le Scuole e Università pubbliche (10% del totale importi erogati) e gli Enti e Aziende sanitarie e ospedaliere pubbliche (4,5% degli importi totali), Amministrazioni Centrali (2,8% degli importi totali); in mancanza di un dato di raffronto diretto con il 2012 si può osservare che la somma delle incidenze relative a questi due soggetti e all'ulteriore gruppo degli Altri enti pubblici⁵⁶ (1,8% degli importi) scaturito dallo "spacchettamento" della categoria Enti pubblici non territoriali, totalizza una quota del 16,3% rispetto al 17,4% conseguito dalla voce originaria.

4.1.4 Tipo di intervento

Le erogazioni delle Fondazioni, come è già stato ampiamente illustrato sin qui nel Rapporto, sono dirette a sostenere interventi molto diversificati in funzione delle specifiche finalità perseguite. Il paragrafo è dedicato all'esame di queste varie forme di intervento catalogate con riferimento a una griglia tipologica che nel 2013, come altre variabili già prese in considerazione, è stata parzialmente modificata con alcune integrazioni, ridenominazioni e soppressioni delle voci originarie.

La Tab. 4.13 illustra i principali tipi di intervento del 2013 con riferimento alle finalizzazioni più caratteristiche.

Al primo posto in graduatoria vi è la Realizzazione di progetti con pluralità di azioni integrate con il 23,6% degli importi e il 21,3% del numero di interventi. In questa categoria di interventi, censita in modo più puntuale grazie alla modifica dello strumento di rilevazione, sono comprese le progettualità articolate, che prevedendo una pluralità di azioni, attori e scopi sottendono una gestione progettuale di complessità medio-alta. Seppure in lieve diminuzione rispetto al 2012 (quando raccoglieva il 26,7% degli importi) la quota di incidenza ancora molto consistente di questa tipologia evidenzia la propensione delle Fondazioni a privilegiare interventi "di spessore", testimoniato in questo caso dalla significativa articolazione progettuale.

In seconda posizione, in crescita, si collocano i Contributi generali per la gestione ordinaria, censiti sino al 2012 nella voce "Contribu-

56) *Idem* nota 3 della Tabella 4.12.

ti generali per l'amministrazione" (ora soppressa); essi raccolgono il 20,4% degli importi erogati e il 14,4% del numero di interventi (nel 2012 le incidenze erano rispettivamente 16,7% e 11,2%). Si tratta di contributi diretti, concessi alle organizzazioni beneficiarie in ragione di un apprezzamento generale dell'attività istituzionale da esse svolta e diretti a un supporto d'insieme alla gestione, senza una specifica correlazione con singoli progetti da realizzare.

La Costruzione e ristrutturazione di immobili è la terza principale forma di intervento alimentata dalle erogazioni delle Fondazioni, anch'essa con una quota in "doppia cifra" (il 13,9% degli importi e il 10,1% del numero di iniziative, in leggera diminuzione rispetto al 2012). Questa linea di interventi è sempre stata particolarmente presidiata dalle Fondazioni, sia per la concretezza delle iniziative interessate, in grado di portare evidenti e duraturi benefici al patrimonio immobiliare artistico, civile e religioso delle comunità, sia per il fatto che spesso le Fondazioni sono tra i pochi attori del territorio, soprattutto in questa fase di crisi, in grado di affrontare nel breve e medio termine le ingenti spese di opere di ristrutturazione edilizia.

Gli altri tipi di finalizzazione censiti presentano incidenze decisamente minori di quelle relative alle tipologie già osservate. Limitando la citazione a quelle che pesano sul totale degli importi erogati per almeno l'1%, si rilevano nell'ordine: Produzione di opere e rappresentazioni artistiche (5,7%), Attrezzature Specialistiche e tecnologicamente avanzate (4,2%), Allestimenti, Arredi e Attrezzature (4%), Sviluppo dell'organizzazione (3,8%), Borse di studio (3,3%), Sviluppo di programmi di studio e di alta formazione (3,1%), Mostre ed esposizioni (2,8%), Restauro e conservazione di beni storici e artistici (2,4%), Avviamento di Progetti e Attività Economiche (2,3%), Sussidi Individuali (2,1%), Fondi di dotazione (2%), Conferenze e Seminari (1,2%).

Si fa rinvio alla Tab. 4.13 per il completamento della rassegna delle tipologie di intervento di incidenza più marginale, inferiori all'1% di incidenza sugli importi erogati.

4.1.5 Altre caratteristiche dei progetti

L'esame delle caratteristiche principali degli interventi erogativi delle Fondazioni si completa in questo paragrafo dove vengono analizzati alcuni ulteriori profili delle iniziative indagate.

Anche in questo caso, come per le variabili esaminate nei due precedenti paragrafi, le analisi si riferiscono solo a una parte degli interventi censiti nel 2013, essendo infatti escluse tutte le erogazioni inferiori a 5.000 euro (per le quali il dettaglio informativo raccolto è più limitato) e gli interventi che non presentavano informazioni relativamente alla variabile indagata.

L'assoluta predominanza dell'impostazione "erogativa"⁵⁷ delle Fondazioni (il modello *granting* dell'esperienza anglosassone) è avvalorata dai dati anche nel 2013 sebbene, come già osservato, con alcune varianti volte a garantire una compartecipazione della Fondazione alla formulazione di strategie e criteri attuativi degli interventi (configurandosi così quel modello "misto" di cui si è parlato a inizio Capitolo, tipico delle Fondazioni di origine bancaria).

Le prime due variabili qui esaminate sono utili per cogliere questo aspetto, offrendo un quadro d'insieme degli orientamenti di sistema riguardo al ruolo della Fondazione nella realizzazione degli interventi e all'origine dei progetti.

La modalità del Sovvenzionamento di opere e servizi (Tab. 4.14), tipica espressione dell'approccio "erogativo", si rafforza ulteriormente nel 2013 giungendo a coprire il 91,8% degli importi erogati (nel 2012 era 86,3%) e il 94,4% del numero di iniziative.

Per contro, le Iniziative direttamente gestite dalle Fondazioni interessano una quota molto minoritaria, per di più in diminuzione rispetto al 2012: 6,1% degli importi e 4,5% del numero di interventi (nell'anno precedente erano rispettivamente 9,4% e 4,9%).

Gli interventi realizzati dalle Fondazioni tramite Imprese strutturali dimezzano tra il 2012 e il 2013 il loro già modesto peso (dal 4,3% al 2,1%), e stazionano in una posizione ormai solo "di nicchia".

La pensione delle Fondazioni ad assumere la regia delle iniziative finanziate (o a comparteciparvi) è misurata dalla variabile Origine dei progetti sostenuti (Tab. 4.15), che indaga sulla fonte ideativa primaria delle iniziative.

Gli interventi che originano da proposte di terzi sono sempre

57) Come già ricordato all'inizio di questo Capitolo, il modello erogativo (o *granting*) 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. "operativo", ovvero *operating* nella dizione anglosassone) 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).

maggioritari e mantengono un peso pressoché invariato sul totale delle erogazioni rispetto al 2012 (da 64,1% a 64,7 nel 2013). I progetti di origine interna alle Fondazioni invece diminuiscono, passando dal 22,6% al 17,3% negli importi e dal 9,2% all'8,9% nel numero di iniziative. Si registra di fatto un ritorno alla situazione del 2011, quando la quota di questi interventi era stata del 17,9% degli importi e dell'8,4% delle iniziative.

Di segno decisamente positivo è invece la variazione delle erogazioni conseguenti a bando, che nel 2013 continuano il *trend* di crescita dell'ultimo biennio e aumentano ancora la propria incidenza sugli importi erogati, passando dal 13,3% al 18%. Quest'ultima modalità di distribuzione delle risorse è spesso scelta dalle Fondazioni come via 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. Le Fondazioni, infatti, anche sulla scorta di un attento lavoro di ascolto del territorio, elaborano i bandi in base a una loro visione specifica dei bisogni della comunità e delle risposte più adatte a soddisfarli, stimolando così i proponenti dei bandi a conformare il loro disegno progettuale a quella visione. In tal modo, in definitiva, le Fondazioni finiscono per svolgere un ruolo di indirizzo strategico degli interventi, pur non essendo direttamente coinvolte nella fase esecutiva degli stessi; con il vantaggio di contenere notevolmente gli oneri organizzativi ricadenti sulle proprie strutture e di stimolare e valorizzare al tempo stesso le competenze progettuali "esterne" presenti sul territorio.

Un'altra caratteristica presa in esame in questo paragrafo riguarda il coinvolgimento di altri soggetti nel sostegno alle iniziative (c.d. erogazioni in pool). L'argomento viene qui sviluppato con riferimento alle collaborazioni realizzate con tutti i *partner* censiti, mentre nel paragrafo successivo si presenterà un approfondimento particolare sulle collaborazioni tra Fondazioni di origine bancaria.

Le forme di collaborazione tra *partner* possono essere di varia natura, spaziando da una partecipazione esclusivamente finanziaria al progetto a un coinvolgimento di tipo anche gestionale e operativo che comporta, insieme all'impegno strettamente economico, l'impiego di risorse manageriali e tecniche proprie nelle fasi di pianificazione, attuazione e controllo del progetto.

Nel raggruppamento delle erogazioni in pool vengono esaminati gli interventi in cui si presentano collaborazioni di questo secondo tipo, mentre le forme di coinvolgimento solo finanziario sono ana-

lizzate successivamente attraverso gli andamenti della variabile “Cofinanziamento”, introdotta a partire dalla rilevazione di quest’anno.

Nel 2013 le erogazioni *in pool* interessano il 13,1% degli importi erogati e il 4,2% delle iniziative (Tab. 4.16), dati che evidenziano una dimensione media dei singoli contributi particolarmente significativa a sostegno di progettualità più complesse quali quelle che vedono coinvolta una molteplicità di soggetti. Il loro peso rimane sostanzialmente invariato rispetto al 2012, con solo una diminuzione di pochi punti decimali nella quota sul totale degli importi (erano il 13,4%).

I *partner* più ricorrenti sono i soggetti del terzo settore (tra cui le altre Fondazioni di origine bancaria), impegnati nel 40% dei casi, mentre gli Enti della pubblica amministrazione compaiono nel 33,4% delle *partnership* censite. Rispetto al 2012 la posizione delle due tipologie di *partnership* si inverte: nel 2012 erano infatti le amministrazioni pubbliche al primo posto, con il 39,6% degli importi, mentre le realtà del terzo settore seguivano a una certa distanza con il 17% di quota. Anche sotto questo profilo si avvalorava quindi la crescente proiezione delle Fondazioni, già più volte richiamata nel Rapporto, a ricercare intese e sinergie con altri protagonisti del mondo del “privato sociale”, per una comune azione sussidiaria a vantaggio delle comunità.

La restante quota delle progettualità compartecipate dalle Fondazioni con altri soggetti (il 26,6%) è distribuita nell’ambito di un ventaglio molto eterogeneo di enti di varia natura (es. enti di ricerca, strutture socio-sanitarie, enti ecclesiastici, organizzazioni internazionali, imprese, ecc.), a conferma della fitta rete di relazioni che le Fondazioni intrattengono, nel perseguimento della loro missione, con le più varie espressioni del territorio di riferimento.

Per quanto riguarda la presenza di forme di Cofinanziamento, censite da quest’anno con una variabile appositamente dedicata, si osserva che nel 2013 esse hanno interessato il 23,3% degli importi e il 24% del numero di iniziative (Tab. 4.17).

Le Fondazioni richiedono in questi casi, talvolta come condizione vincolante per la concessione del contributo, la presenza di un cofinanziamento da parte di uno o più altri soggetti erogatori. Ciò al fine promuovere un effetto moltiplicatore delle risorse impegnate, ma anche come indiretta forma di validazione dell’iniziativa finanziata, assumendo la presenza di altri investitori sul progetto il valore di una maggiore garanzia di affidabilità del progetto stesso.

La presenza di un co-finanziamento può avere naturalmente significati e valenza anche molto diversi in relazione alla sua misura, in proporzione al totale delle spese progettuali. Vi è il caso in cui la quota di finanziamento impegnata dalla Fondazione è maggioritaria, o comunque molto rilevante, al punto che senza di essa difficilmente il progetto potrebbe essere realizzato. All'opposto, può esservi una preponderante incidenza di risorse provenienti da altri soggetti, con un impegno della Fondazione molto limitato e di valenza solo marginale. In mezzo ai due casi prospettati vi è ovviamente una graduazione ampia di situazioni intermedie.

Alcuni dati raccolti con la rilevazione dell'Acri consentono interessanti valutazioni in proposito.

Le somme impegnate dalle Fondazioni nel 2013 per interventi assistiti da forme di co-finanziamento (di qualsiasi entità) ammontano a 195,4 milioni di euro (su 5.244 progetti); a fronte di questo impegno, il valore complessivo dichiarato delle progettualità realizzate è di 1.135,9 milioni di euro, cioè oltre dieci volte di più dell'investimento della Fondazione.

Circoscrivendo invece l'analisi agli interventi in cui la quota di finanziamento della Fondazione sia almeno pari al 40% del valore progettuale complessivo, e quindi la Fondazione giochi un ruolo determinante e trainante nel sostegno al progetto, i dati del 2013 espongono un impegno delle Fondazioni di 105,9 milioni di euro, a fronte del quale si è sviluppata una progettualità del valore di 168,1 milioni, con un moltiplicatore di 1,6.

Sia l'uno che l'altro dato permettono di evidenziare, pur nella diversità delle situazioni, una significativa capacità delle Fondazioni di determinare nel territorio effetti moltiplicatori di risorse per investimento.

4.1.6 *Partnership di sistema*

Come ormai da alcuni anni a questa parte uno specifico paragrafo del Rapporto è dedicato alla descrizione delle principali iniziative scaturite dalla cooperazione tra le Fondazioni di origine bancaria per la realizzazione di interventi coordinati e proiettati in un orizzonte pluriennale.

Talvolta questi progetti sono frutto dell'iniziativa diretta di alcune Fondazioni che autonomamente decidono di mettere in comune con

altre le proprie esperienze, competenze e risorse per la realizzazione di un progetto condiviso. In altri casi l'impulso viene dall'Acri, dove prendono corpo ipotesi di progettualità comune aventi finalità di portata sistemica, di respiro spesso nazionale, con successiva volontaria adesione alle stesse da parte delle Fondazioni che ne condividono gli obiettivi.

In entrambi i casi la coralità dell'approccio al progetto è un fattore essenziale di successo, per motivazioni diverse che possono variamente intrecciarsi tra di loro.

Una prima può essere certamente la scala territoriale dei problemi che si vogliono affrontare, quando essi si estendono oltre i confini locali in cui tradizionalmente operano le Fondazioni, richiedendo perciò la costituzione di una rete di soggetti che permetta una più estesa copertura geografica.

Un secondo motivo di innesco della cooperazione può ritrovarsi nella dimensione economica del progetto, quando essa è tale da richiedere la mobilitazione di risorse che nessuna Fondazione potrebbe (o riterrebbe opportuno) investire da sola.

La *partnership* può essere dettata talora anche dalla necessità di affrontare con maggiore efficacia iniziative complesse e altamente innovative, rispetto alle quali si reputi opportuno combinare competenze complementari delle singole Fondazioni, derivanti da specializzazioni diverse maturate nella rispettiva esperienza.

Può influire, infine, il perseguimento da parte delle Fondazioni di obiettivi di maggiore efficienza e razionalizzazione degli interventi, con la conseguente ricerca di una sincronizzazione degli sforzi con altri attori, capace di evitare la dispersione delle utilità prodotte e di conseguire un maggiore impatto.

Ma effetti positivi della cooperazione tra Fondazioni possono intravedersi anche andando oltre le specifiche motivazioni che l'hanno attivata.

Ad esempio, lo sviluppo di competenze integrate negli ambiti disciplinari dei progetti realizzati, con messa in circolarità delle professionalità specifiche maturate da ciascuna Fondazione nel proprio ambito territoriale. Oppure, la più efficace disseminazione dei risultati e delle buone prassi derivanti dai progetti, facendo leva sulla più ampia platea di titolari coinvolti, ognuno dei quali motivato a promuovere sul proprio territorio gli esiti positivi della propria azione. Non da ultima, l'opportunità di affermare su scala nazionale una soggettività "di sistema" delle Fondazioni di origine bancaria, completandone e

rafforzandone il profilo di ruolo e di responsabilità sociale nello scenario istituzionale del Paese.

Come nel precedente Rapporto si fornisce di seguito una rassegna delle principali iniziative avviate, in essere o conclusesi nel 2013.

FONDO NAZIONALE INIZIATIVE COMUNI

Il Fondo Nazionale Iniziative Comuni è il risultato di una iniziativa Acri approvata dall'Assemblea del 4 aprile 2012. L'idea del Fondo nasce dall'esigenza, più volte manifestatasi nel corso degli anni, di fornire una risposta da parte del sistema delle Fondazioni a situazioni sia di carattere emergenziale, che strategico/istituzionale. Alcuni esempi sostenuti sono stati: gli interventi post terremoto in Abruzzo, in Haiti e in Emilia o l'intervento in occasione delle celebrazioni del 150° anniversario dell'Unità d'Italia.

Si tratta di iniziative in cui si è ravvisata l'opportunità di un intervento comune e corale da parte delle Fondazioni per manifestare il proprio impegno e la propria presenza in risposta a esigenze ritenute prioritarie o di particolare rilevanza generale.

Le citate iniziative sono state realizzate con una azione di chiamata a raccolta di risorse finanziarie attivata dall'Acri nei confronti delle Fondazioni associate, successivamente al manifestarsi della specifica esigenza. Questa modalità di raccolta, non essendo pianificabile, è andata spesso a inserirsi in maniera estemporanea nell'attività istituzionale delle Fondazioni, con conseguenti difficoltà nel reperimento delle risorse.

Per ovviare a questo inconveniente si è pertanto deciso di dare vita al Fondo Nazionale Iniziative Comuni che ha lo scopo di raccogliere in maniera sistematica le risorse da parte delle Fondazioni aderenti. Al fine di garantire sia una omogenea contribuzione da parte delle Fondazioni, che una coerenza tra l'impegno a favore del Fondo e le risorse disponibili in capo a ciascuna di esse, gli importi annuali di contribuzione al Fondo sono determinati sulla base di una percentuale dell'avanzo di gestione al netto degli accantonamenti a riserva patrimoniale o a copertura di disavanzi pregressi.

Le iniziative cui destinare le risorse del Fondo vengono quindi determinate dagli organi Acri potendo contare preventivamente su un ammontare noto di risorse a disposizione.

Due sono stati sino ad oggi gli impieghi del Fondo. Il primo, di carattere strategico, a copertura degli impegni assunti a seguito della sottoscrizione dell'Accordo Acri-Volontariato⁵⁸, l'altro, di carattere emergenziale, a sostegno delle popolazioni della Sardegna colpite dall'alluvione del 18 novembre 2013.

Partner

All'iniziativa hanno aderito 81 Fondazioni associate che, nel 2012, hanno siglato con Acri un protocollo, di durata quinquennale, che regola i reciproci impegni.

Risorse disponibili

Le Fondazioni aderenti destinano annualmente al Fondo nazionale lo 0,3% dell'Avanzo di gestione netto. L'importo complessivo dell'accantonamento, per la sua seconda annualità (2013), è pari a circa 2,4 milioni di euro.

FONDAZIONE CON IL SUD

La Fondazione con il Sud è un soggetto privato nato dall'alleanza tra le Fondazioni di origine bancaria e il mondo del terzo settore e del volontariato per promuovere l'infrastrutturazione sociale del Mezzogiorno. La Fondazione si propone di promuovere e potenziare le strutture immateriali per lo sviluppo sociale, civile ed economico del Meridione, in particolare Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia – regioni che rientrano nell'obiettivo prioritario 1 del Regolamento CE n. 1260 del 21 giugno 1999 – attuando forme di collaborazione e di sinergia con le diverse espressioni delle realtà locali, in un contesto di sussidiarietà e di responsabilità sociale. La Fondazione con il Sud non interviene direttamente sui bisogni immediati, ma stimola le energie del territorio a produrre risposte alle esigenze locali, promuovendo la crescita delle reti di solidarietà, sostenendo idee e progetti esemplari capaci di favorire lo sviluppo di comunità locali attive, coese e solidali, di organizzazioni della società civile pluralistiche e partecipate, capaci di esprimere bisogni e proposte condivisi. L'esperienza di una moderna filantropia propria delle

58) Per un dettaglio sull'Accordo Acri-Volontariato si veda il paragrafo 4.1.2.5.

Fondazioni di origine bancaria e il radicamento territoriale delle organizzazioni del volontariato e della cooperazione sociale, quali luoghi di partecipazione attiva e di esercizio concreto della democrazia, sono quindi gli elementi che ne caratterizzano l'identità e l'azione.

Partner

La Fondazione nasce quale frutto principale di un protocollo d'intesa per la realizzazione di un piano di infrastrutturazione sociale del Mezzogiorno firmato nel 2005 dal Forum del Terzo Settore e dall'Acri, in rappresentanza delle Fondazioni di origine bancaria, dalla Consulta Nazionale Permanente del Volontariato presso il Forum, dalla Convol-Conferenza Permanente Presidenti Associazioni e Federazioni Nazionali di Volontariato, da Csv.net-Coordinamento Nazionale dei Centri di Servizio per il Volontariato, dalla Consulta Nazionale dei Comitati di Gestione.

Risorse investite

La Fondazione con il Sud si è costituita alla fine del 2006 con un patrimonio di circa 315 milioni di euro, di cui 210 milioni versati dalle 77 Fondazioni aderenti e i restanti 105 milioni provenienti dai fondi speciali per il volontariato (ex D.M. 11.09.2006).

Oltre a tali risorse, nei sette anni di attività, le Fondazioni aderenti hanno versato ulteriori contributi finalizzati a sostenere l'attività erogativa per circa 189 milioni di euro complessivi.

Risultati

Nel periodo 2007-2013 la Fondazione ha finanziato 311 Progetti Esemplari, 167 programmi di sostegno delle reti di volontariato, 38 iniziative speciali e l'avvio delle prime tre Fondazioni di Comunità del Mezzogiorno (Fondazione della Comunità Salernitana, Fondazione di Comunità di Messina, Fondazione di Comunità del Centro Storico di Napoli).

Le risorse messe complessivamente a disposizione, attraverso le numerose iniziative promosse, sono state pari a circa 110 milioni di euro, con un valore medio unitario dei contributi assegnati di circa 212.000 euro. Ulteriori 54 milioni di euro sono stati destinati a bandi e iniziative in corso di implementazione a fine 2013 o da avviare nel 2014, oltre a circa 24 milioni di euro destinati al Fondo di stabilizzazione delle erogazioni.

INTERVENTO DI SOLIDARIETÀ NEI CONFRONTI DELLE POPOLAZIONI DELLA PROVINCIA DELL'AQUILA COLPITE DAL TERREMOTO

A seguito del terremoto del 6 aprile 2009 che ha colpito il territorio aquilano, le Fondazioni hanno testimoniato partecipazione e vicinanza alle popolazioni colpite destinando complessivamente oltre 12 milioni di euro per interventi di solidarietà. Di questa somma, circa la metà (6,1 milioni di euro) è stata impegnata dalle Fondazioni per una iniziativa comune, coordinata da Acri, finalizzata ai seguenti obiettivi:

- mettere in sicurezza la Basilica di Santa Maria di Collemaggio, in collaborazione con il Ministero per i Beni e le Attività Culturali;
- sostenere la ripresa delle attività economiche, per ricostruire il sistema delle relazioni tra commercio, servizi e popolazione, quale premessa indispensabile per un graduale ritorno alla normalità della vita nella città dell'Aquila e nei 42 comuni della provincia colpiti dal sisma;
- aiutare le istituzioni culturali di maggiore spessore che di fatto hanno creato l'identità dell'Aquila, per evitare che si trovino costrette a interrompere la loro operatività e avviarsi a un irreversibile degrado o alla definitiva scomparsa;
- favorire la ripresa dell'Università dell'Aquila nella consapevolezza che questa rappresenti, per l'indotto che genera, l'azienda trainante dell'economia aquilana.

Nel corso del 2013 è proseguita l'implementazione delle linee di azione intraprese, tra cui: il contributo per la messa in sicurezza e copertura della Basilica di Collemaggio; la costituzione di un fondo di garanzia per favorire l'accesso al credito delle più importanti istituzioni culturali locali operanti nel "cratere sismico" utilizzando parte delle risorse che verranno dalle convenzioni con i Confidi; il sostegno alle istituzioni teatrali e musicali dell'Aquila e il sostegno all'Università degli Studi dell'Aquila per la realizzazione del "laboratorio integrato per la ricerca per l'ingegneria sismica".

Partner

All'iniziativa comune coordinata da Acri hanno aderito 83 Fondazioni.

Risorse investite

6 milioni di euro per l'iniziativa comune promossa da Acri, più

altri 6,1 milioni di euro circa erogati dalle singole Fondazioni per iniziative autonomamente definite e realizzate.

INTERVENTO DI SOLIDARIETÀ NEI CONFRONTI DELLE POPOLAZIONI DELLE PROVINCE DI BOLOGNA, FERRARA, MODENA E REGGIO EMILIA COLPITE DAL TERREMOTO

Il sisma che il 20 e il 29 maggio e il 3 giugno del 2012 ha colpito le popolazioni delle province di Bologna, Ferrara, Modena e Reggio Emilia ha generato presso le Fondazioni un forte coinvolgimento che si è tradotto in una adesione ampia e convinta alla iniziativa di solidarietà promossa dall'Acri, mettendo a disposizione delle collettività interessate circa 5,6 milioni di euro. Tale importo, in aggiunta a quello destinato singolarmente dalle Fondazioni locali, ha portato a 24,3 milioni di euro l'impegno del mondo delle Fondazioni al sostegno delle iniziative di ricostruzione.

A fine 2012, l'Acri ha sottoscritto con l'Associazione federativa dell'Emilia-Romagna un protocollo d'intesa per l'impiego delle risorse raccolte. Le risorse sono state destinate al recupero delle strutture scolastiche che hanno subito lesioni per il terremoto, classificate con la lettera E nei comuni delle province di Modena, Ferrara, Reggio Emilia e Bologna, secondo la seguente distribuzione delle risorse per provincia: Modena 45%; Ferrara 34%; Reggio Emilia 11%; Bologna 10%.

Partner

All'iniziativa comune coordinata da Acri hanno aderito 78 Fondazioni.

Risorse investite

5,6 milioni di euro per l'iniziativa comune promossa da Acri, più altri 18,7 milioni di euro circa erogati dalle Fondazioni per iniziative autonomamente definite e realizzate.

R'ACCOLTE. L'ARTE DELLE FONDAZIONI

Il progetto è finalizzato al censimento delle collezioni d'arte delle Fondazioni di origine bancaria con l'obiettivo primario di realizzare la catalogazione delle opere presenti nelle varie raccolte di proprietà

delle Fondazioni medesime. È stata costituita una banca dati in rete, accessibile dall'area riservata del sito *web* dell'Acri, che rende fruibili le informazioni sull'entità, la natura e la composizione delle collezioni d'arte delle Fondazioni. Il progetto consente non solo di sviluppare una maggiore cooperazione tra le associate per iniziative comuni, ma permette altresì una maggiore diffusione delle conoscenze e informazioni sull'entità e sul valore del patrimonio dei beni culturali delle Fondazioni. Oltre a identificare il bene culturale e le sue qualità intrinseche, *R'Accolte* si candida a divenire un "laboratorio di ricerca" storico-artistico, in grado di creare le premesse per un'azione finalizzata alla valorizzazione dei beni culturali delle Fondazioni. La base del lavoro svolto può definirsi "anagrafica" per l'essenzialità dei dati rilevati, ma grazie alla conoscenza specifica del singolo bene, alle sue finalità e alla relazione con il contesto culturale e territoriale, rappresenta il solido presupposto per ogni altra azione di approfondimento come la catalogazione, lo studio, la tutela e la valorizzazione del patrimonio. Il lavoro promosso e sostenuto da Acri è articolato in un impegno conoscitivo di base che si è tradotto in un'operazione complessa di indagine e documentazione, in continuo sviluppo, e condotta con rigore scientifico, anche grazie al lavoro corale degli operatori e collaboratori delle singole Fondazioni, che ha portato alla registrazione e alla consultazione informatica dei dati e delle immagini di oltre 11.200 opere, appartenenti a 70 collezioni d'arte. Alla "tutela oggettiva" del bene, svolta dalle singole Fondazioni, l'Acri ha voluto contribuire attraverso la divulgazione della conoscenza della fisionomia di questo particolare panorama artistico aprendo (nel dicembre del 2012) al pubblico esterno il sito *R'Accolte*: la banca dati in rete, accessibile a tutti (raccolte.acri.it), rende dunque fruibili le informazioni sull'entità e la composizione delle collezioni d'arte, favorendo la diffusione della conoscenza del patrimonio dei beni culturali delle Fondazioni. Per rispondere ad alcune esigenze delle Fondazioni relative alla gestione interna dei dati delle opere e al contempo favorire l'aggiornamento dei contenuti del progetto *R'Accolte*, è stato inoltre realizzato un prodotto informatico atto a organizzare i dati "sensibili" delle singole opere d'arte. DBArte, infatti, è uno strumento studiato per supportare gli uffici delle Fondazioni, curatori del patrimonio artistico, a sistematizzare in formato elettronico l'insieme dei dati relativi allo stato biografico delle opere, permettendo di integrare i parametri già previsti nella scheda di catalogazione di *R'Accolte* con altre informazioni di carattere amministrativo e gestionale.

Partner

Attualmente a *R'Accolte* aderiscono 59 Fondazioni con 70 collezioni.

Risorse impiegate

Per le spese d'impianto del prodotto informatico e per la realizzazione del sito *R'Accolte*, l'Acri ha sostenuto il costo complessivo di circa 100.000 euro. Per la gestione del progetto la spesa annua è di circa 15.000 euro.

Risultati

Sono state catalogate finora 11.254 opere di cui 5.999 dipinti, 1.698 disegni e 738 sculture. La catalogazione comprende anche un nucleo consistente di circa 1.063 opere tra ceramiche, porcellane, maioliche e vetro. Sono catalogate, inoltre, opere di numismatica (374), stampe (767), arte contemporanea (126) e foto d'autore (369), cui vanno aggiunte opere che comprendono arredi antichi e strumenti musicali (120). Attualmente è in corso la schedatura di importanti collezioni che, per la fine di quest'anno, incrementeranno la banca dati di oltre 2.000 opere.

OSSERVATORIO DEI MESTIERI D'ARTE

L'Associazione *Osservatorio dei Mestieri d'Arte* (OmA) nasce nel 2010 su proposta dell'Ente Cassa di Risparmio di Firenze e diviene associazione senza scopo di lucro delle Fondazioni di origine bancaria della Toscana, con sede e personale specializzato a Firenze presso l'Ente Cassa di Risparmio. La partecipazione si è immediatamente estesa anche ad altre Fondazioni italiane interessate a valorizzare, conservare e tutelare il patrimonio storico artistico, con particolare riferimento all'artigianato artistico di qualità. L'allargamento a tutto il territorio nazionale di questa esperienza di successo vuole rappresentare un contributo alla rinascita della qualità, all'occupazione qualificata dei giovani e all'immagine di un paese che deve gran parte del patrimonio storico e culturale all'abilità e alla competenza degli artigiani del passato. La rivista bimestrale "OmA", la cui redazione riunisce rappresentanti delle Fondazioni di origine bancaria aderenti all'Associazione, il portale *web*, la *newsletter* mensile e il *blog* dei giovani artigiani "OmA Ventiquaranta" sono alcuni degli strumenti messi a disposizione dall'Associazione per promuo-

vere i mestieri d'arte in contesto nazionale e estero, con l'obiettivo di creare una rete europea di istituzioni per favorire la comprensione delle varie identità culturali e approfondire i temi della qualità delle produzioni. OmA persegue i suoi obiettivi mediante un'articolata attività editoriale, conferenze, convegni, *workshop* e didattica a sostegno dei mestieri d'arte.

Partner

Attualmente fanno parte dell'Associazione OmA 15 Fondazioni di origine bancaria: l'Ente Cassa di Risparmio di Firenze, la Fondazione Livorno, la Fondazione Cassa di Risparmio di Civitavecchia, la Fondazione Banca del Monte di Lucca, la Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca, la Fondazione Cassa di Risparmio di Prato, la Fondazione Cassa di Risparmio di San Miniato, la Fondazione Monte dei Paschi di Siena, la Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, la Fondazione Cassa di Risparmio della Spezia, la Fondazione Cassa di Risparmio di Viterbo, la Fondazione Cassa di Risparmio di Pistoia e Pescia, la Fondazione Cassa di Risparmio di Carrara, la Fondazione Cassa di Risparmio di Biella, Fondazione Cassa di Risparmio di Orvieto.

Risorse

Le Fondazioni aderenti corrispondono una quota associativa annuale di 5.000 euro, cui si aggiungono ulteriori risorse in ragione delle progettualità ideate e promosse dall'Associazione.

TENDER TO NAVE ITALIA

Si tratta di un vasto progetto che utilizza la navigazione a vela per favorire processi di crescita e integrazione a beneficio di giovani appartenenti a categorie svantaggiate o a rischio. La Fondazione Tender to Nave Italia ha sviluppato una metodologia che consente a ragazzi portatori di disabilità psicofisiche e adolescenti resi fragili dal disagio familiare o sociale di vivere il mare da vicino, navigando a vela per cinque giorni lungo le coste del Tirreno su Nave Italia, il più grande brigantino a vela del mondo, il cui equipaggio è composto da personale della Marina Militare. Il Brigantino è stato costruito nel 1993 rispettando fedelmente la struttura di una nave del XIX secolo: è lungo 61 metri e largo 9, ha una superficie velica di 1.300 mq ed è in grado di alloggiare, oltre l'equipaggio, 24 ospiti. Nel 2011, in

occasione dei 150 anni dell'Unità d'Italia, Nave Italia ha navigato lungo tutte le coste italiane.

Le Fondazioni di origine bancaria si sono affiancate alla Fondazione Tender to Nave Italia per realizzare il progetto, i cui obiettivi sono al contempo terapeutici e formativi. La navigazione a vela, infatti, è unica per efficacia nell'insegnare regole di convivenza, rispetto degli altri e dell'ambiente, limiti e pregi di ciascuno e di se stessi. Un'efficacia misurata con specifici indicatori, come il livello di autostima, che la vita di bordo può rapidamente modificare. I ragazzi coinvolti nell'iniziativa sono selezionati da organizzazioni di volontariato e scuole operanti in tutta Italia nel settore dell'assistenza ai disabili e nella prevenzione del disagio giovanile. L'iniziativa, avviata nel 2010, ha ricevuto nel corso del triennio il sostegno di 33 Fondazioni con il coordinamento e il patrocinio di Acri.

Partner

La Fondazione Tender to Nave Italia, costituita dalla Marina Militare e dallo Yacht Club Italiano, ha ricevuto nel 2013 il sostegno di 33 Fondazioni (Ente Cassa di Risparmio di Firenze, Fondazione Banca del Monte di Lucca, Fondazione Cassa di Risparmio di Carrara, Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca, Fondazione Cassa di Risparmio di Pistoia e Pescia, Fondazione Cassa di Risparmio di Prato, Fondazione Cassa di Risparmio San Miniato, Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, Fondazione Livorno, Fondazione Monte dei Paschi di Siena, Fondazione Agostino De Mari Cassa di Risparmio di Savona, Fondazione Banco di Sardegna, Fondazione Cariparma, Fondazione Cariplo, Fondazione Cariparo, Fondazione Cassa di Risparmio della Spezia, Fondazione Cariverona, Fondazione con il Sud, Fondazione Cassa di Risparmio di Biella, Fondazione Carical, Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo, Fondazione Cassa di Risparmio di Fossano, Fondazione Cassa di Risparmio di Perugia, Fondazione Cassa di Risparmio di Rimini, Fondazione Cassa di Risparmio di Torino, Fondazione Cassa di Risparmio di Vercelli, Fondazione del Monte di Bologna e Ravenna, Fondazione Sicilia, Fondazione BNC, Fondazione Carivit, Fondazione Cassa di Risparmio di Civitavecchia, Fondazione Varrone Cassa di Risparmio di Rieti), della Consulta Regionale delle Fondazioni Toscane e della Consulta Fondazioni del Lazio, con il coordinamento e il patrocinio di Acri.

Risorse

Le risorse impiegate complessivamente nel 2013 dalle Fondazioni ammontano a 191.000 euro.

Risultati

Dal 2010, anno d'avvio della collaborazione con Acri, sono state 11 le regioni coinvolte per un totale di 62 progetti cofinanziati e 41 enti beneficiari. Nella stagione 2013 sono stati portati a termine 24 progetti, che hanno coinvolto 375 utenti con disabilità o con disagi psicologici o sociali.

IRST – ISTITUTO SCIENTIFICO ROMAGNOLO PER LO STUDIO E LA CURA DEI TUMORI

L'Istituto Scientifico Romagnolo per lo Studio e la Cura dei Tumori (IRST) è interamente dedicato alla cura, alla ricerca clinica, biologica e traslazionale e alla formazione in campo oncologico.

Operativo dal 2007 all'interno delle strutture dell'ex Ospedale Civile di Meldola, l'IRST s'inserisce nell'articolato processo di costituzione dell'Area Vasta Romagna.

L'IRST, quale centro dall'alto potenziale tecnologico e scientifico, è in grado di dialogare con le più qualificate strutture nazionali e internazionali di cura e studio delle patologie neoplastiche, proponendosi quale soggetto ideale per condurre ricerca ad alto livello e vocato alla formazione di personale medico e infermieristico.

L'istituto si prefigge di:

- assumere il ruolo di nodo centrale e guida nel campo della ricerca clinica, biologica e traslazionale in ambito di Area Vasta Romagna, regionale e nazionale;
- garantire un approccio globale al paziente oncologico;
- favorire il trasferimento dei risultati della ricerca alle attività assistenziali;
- accrescere la qualità dell'assistenza ai malati oncologici;
- sperimentare nuovi modelli organizzativi così da potenziare e migliorare le relazioni tra i nodi della rete oncologica dell'Area Vasta;
- garantire la qualificazione dei professionisti e l'aggiornamento attraverso il potenziamento delle attività di formazione;
- sviluppare e implementare la collaborazione e lo scambio di conoscenze con altri centri di eccellenza.

Partner

L'IRST è nato dall'integrazione di risorse pubbliche (le quattro Aziende Unità sanitarie Locali di Forlì, Ravenna, Rimini e Cesena più il Comune di Meldola) e risorse private (l'Istituto Oncologico Romagnolo e 5 Fondazioni di origine bancaria: Fondazione Cassa di Risparmio di Ravenna, Fondazione Cassa di Risparmio di Cesena, Fondazione Cassa dei Risparmi di Forlì, Fondazione Cassa di Risparmio di Faenza, Fondazione Cassa di Risparmio e Banca del Monte di Lugo).

Risorse investite

La società ha un capitale sociale di 15,1 milioni di euro, di cui 4,2 milioni sono stati sottoscritti dalle 5 Fondazioni aderenti al progetto, cui si aggiungono risorse che annualmente vengono erogate per progettualità specifiche.

Risultati

L'Istituto può contare su 36 posti letto e 28 posti in *day hospital* divisi tra le sedi di Meldola, Forlì e Cesena. Il personale è composto da circa 350 addetti fra medici, ricercatori, infermieri e personale amministrativo.

PROGETTO DI TERAPIA GENICA PER PREVENIRE IL RIGETTO NEI TRAPIANTI

Si tratta di un progetto triennale iniziato nel 2010 che si propone di affrontare il problema del rigetto cronico degli organi trapiantati attraverso la terapia genica e viene sviluppato da un *network* di tre centri: l'Istituto di Ricerche Farmacologiche Mario Negri di Bergamo (che è anche Centro Coordinatore), il Consorzio per la Ricerca sul Trapianto di Organi, Tessuti, Cellule e Medicina Rigenerativa (CORIT) di Padova, il Centro Internazionale di Ingegneria Genetica e Biotecnologia (ICGEB) di Trieste.

I trapianti (di rene, cuore o fegato) registrano una probabilità di successo del 90% a un anno dall'intervento chirurgico. Ma i risultati a lungo termine – 10/15 anni – non sono altrettanto positivi. Ciò è dovuto al fatto che i farmaci antirigetto in uso hanno eliminato quasi del tutto il rigetto acuto (quello che si verifica entro un mese dal trapianto), ma non sono in grado di contrastare quello che i medici chiamano rigetto cronico, una forma di danno progressivo all'organo

che si manifesta negli anni e porta pian piano alla perdita delle funzioni degli organi trapiantati.

Il lavoro dei ricercatori del Mario Negri negli scorsi anni aveva aperto una strada nuova per affrontare questo problema ancora irrisolto nella medicina del trapianto, ma vi era la necessità di svolgere ulteriori verifiche precliniche. È quello che hanno deciso di fare in *team* i gruppi di ricerca dell'Istituto Mario Negri, del CORIT, dell'ICGEB. Utilizzando un modello di rigetto cronico messo a punto nei primati, i ricercatori hanno impiegato nuovi vettori virali e studiato l'efficacia del trasferimento genico nell'impedire il rigetto cronico nel trapianto di rene, poiché esso rappresenta un paradigma per future applicazioni in tutti gli altri trapianti di organi solidi. A conclusione dello studio preclinico, se la validità dell'approccio sarà confermata, i ricercatori potranno passare alla sperimentazione clinica combinando allo stesso modo nell'uomo trapianto e terapia genica.

PARTNER

I sopra richiamati istituti di ricerca assicurano il necessario apporto scientifico al progetto, mentre il sostegno economico è fornito da 2 Fondazioni di origine bancaria: la Fondazione Cariplo e la Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo. Il progetto è inoltre patrocinato dalla Fondazione ART per la Ricerca sui Trapianti.

Risorse erogate

Le due Fondazioni finanziatrici hanno deliberato un contributo complessivo di circa 1.100.000 euro (distribuiti in quote uguali tra i due finanziatori). L'erogazione del contributo si è conclusa nel 2013 a fronte del rendiconto delle attività svolte.

PROGETTI REGIONALI SPECIALI DELL'AIRC – ASSOCIAZIONE ITALIANA PER LA RICERCA SUL CANCRO NELLA REGIONE VENETO

A partire dal 2005, la tipologia dei progetti sostenuti da AIRC si è arricchita di una nuova formula, i “Progetti regionali speciali”, che hanno l'obiettivo principale di dare respiro alla ricerca locale potenziando i gruppi e le strutture maggiormente attive che già operano nei diversi ambiti regionali. I Progetti Regionali di AIRC privilegiano le ricerche che, nel campo della prevenzione, diagnosi e terapia delle neoplasie, assicurano una diretta applicazione clinica e sostengono

progetti di ricerca di ampio respiro che abbiano obiettivi raggiungibili attraverso l'interazione e la collaborazione di più gruppi di ricerca operanti nella stessa Regione, complementari tra loro.

Nel 2012 si è concluso il primo progetto e nel 2013 è stato rinnovato per un altro biennio un secondo progetto che analizzerà i meccanismi molecolari sottostanti la progressione dei tumori gastrointestinali, focalizzando particolare attenzione sulla relazione tra le cellule maligne e gli altri fattori chiave presenti nell'ambiente tumorale.

Partner

L'iniziativa è stata co-finanziata in parti uguali da AIRC, Fondazione Cariverona e Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.

Risorse erogate

Le Fondazioni e AIRC hanno erogato per il progetto un contributo complessivo di 1,5 milioni di euro (con quote di 500.000 euro ciascuna).

COOPERAZIONE INTERNAZIONALE: INIZIATIVA ACRI IN BURKINA FASO

Sulla base dei risultati positivi ottenuti dall'iniziativa Fondazioni4Africa in Senegal e Nord Uganda, promossa da quattro Fondazioni (Cariplo, Compagnia di San Paolo, Monte dei Paschi di Siena, Cariparma) per la prima volta insieme in una logica di sussidiarietà, di valorizzazione di percorsi di sviluppo e di massimizzazione dell'impatto complessivo degli interventi sostenuti, il Consiglio dell'Acri ha approvato la proposta della Commissione per l'attività delle Fondazioni nei Paesi in via di sviluppo, elaborata nel corso del 2013, di dare avvio a un progetto più ampio in grado di coinvolgere diverse Fondazioni italiane, a favore di un altro Paese africano: il Burkina Faso.

Il Programma prevede un intervento di durata triennale (2014-2015-2016). Per l'anno 2014 l'importo stanziato è di circa 1,6 milioni di euro messi a disposizione attualmente da 25 Fondazioni associate e dalle Regioni Veneto e Toscana (sono in corso contatti con altri Enti e Fondazioni associate). La *Leading Foundation* è stata individuata nella Fondazione Cariplo che, in nome e per conto proprio e dei soggetti partecipanti, compie gli atti relativi alla realizzazione dell'iniziativa.

Il progetto consiste in azioni di inclusione finanziaria delle popo-

lazioni locali e della “diaspora”, con interventi volti al rafforzamento istituzionale e organizzativo delle istituzioni di micro finanza, all’educazione finanziaria, all’offerta di prodotti di credito e investimento per sostenere attività produttive nelle aree rurali. L’iniziativa, che valorizzerà il ruolo centrale svolto dalle donne in attività generatrici di reddito, tenderà ad innescare meccanismi virtuosi di promozione allo sviluppo integrato di filiere, in cui risorse a dono verrebbero incrementate da risorse a credito, così da sostenere interventi di dimensioni diverse e produrre un impatto complessivo più ampio. Un elemento caratterizzante dell’intera iniziativa è la valorizzazione del ruolo che le associazioni della diaspora burkinabè svolgono in interventi di co-sviluppo e nella promozione di partenariati tra territori in Italia e Burkina Faso.

Per quanto riguarda la *governance* del progetto, è stato istituito un apposito “Comitato di Indirizzo”, con la responsabilità di orientamento, impulso e supervisione di tutte le fasi dell’intervento, da quella di progettazione esecutiva a quella di attuazione. La compagine dei soggetti attuatori è composta da quattro ONG (LVIA, CISV, ACRACCS e MANITESE) e altri due soggetti specializzati nel settore (CESPI e Fondazione Slow Food per la Biodiversità) scelti sulla base di criteri di competenza territoriale e di capacità di *networking*. A questi soggetti si potranno poi aggiungere altri *partner* e associazioni legate alla diaspora in funzione di specifiche esigenze che si manifesteranno nel corso della fase esecutiva. L’intervento potrebbe, inoltre, sostenere forme di investimento produttivo avviate in Burkina Faso da imprenditori locali, imprenditori italiani o migranti.

In collegamento con le azioni sopradescritte (attività nel settore della micro finanza, delle filiere di produzione agricola, dell’imprenditorialità femminile), verranno individuati specifici ambiti in cui sostenere organizzazioni di rappresentanza (associazioni di produttori, associazioni di imprenditrici, sindacati, ecc.) e soggetti pubblici coinvolti a livello locale o nazionale che potrebbero essere accompagnati nell’elaborazione di *policy* capaci di rendere più efficienti e trasparenti i meccanismi di *governance* di questi settori.

Con questa iniziativa l’Acri, oltre ai benefici che potranno derivare dalla collaborazione tra le Fondazioni, ha inteso porre all’attenzione del mondo della cooperazione internazionale l’approccio delle Fondazioni di origine bancaria ai temi dello sviluppo, attraverso una azione corale che veda coinvolte il maggior numero di Fondazioni in un intervento di carattere innovativo ed esemplare.

Partner

All'iniziativa hanno aderito 25 Fondazioni: Fondazione Cariplo, Fondazione Cariparma, Compagnia San Paolo, Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo, Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo, Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca, Fondazione Banco di Sardegna, Fondazione Cassa di Risparmio di Modena, Fondazione Cassa di Risparmio di Bolzano, Fondazione Cassa di Risparmio di Alessandria, Fondazione Monte Bologna e Ravenna, Fondazione Cassa di Risparmio di Biella, Fondazione Cassa di Risparmio di Perugia, Fondazione Cassa di Risparmio di Asti, Fondazione Cassa di Risparmio di Bra, Fondazione Cassa di Risparmio di Calabria e Lucania, Fondazione Cassa di Risparmio di Fossano, Fondazione Cassa di Risparmio della Spezia, Fondazione Cassa di Risparmio di Orvieto, Fondazione Varrone Cassa di Risparmio di Rieti, Fondazione Salernitana, Fondazione Cassa di Risparmio di Savigliano, Fondazione Banca del Monte di Lucca, Fondazione Monte di Parma, Istituto Banco di Napoli Fondazione. Alla *partnership* hanno aderito anche le Regioni Veneto e Toscana.

Risorse

L'iniziativa prevede un intervento con orizzonte triennale (2014-2016); per il primo anno è stato stanziato un importo di circa 1,6 milioni di euro.

AGER 2

AGER, acronimo di Agroalimentare e Ricerca, è un progetto triennale, recentemente conclusosi, che ha visto la collaborazione tra 13 Fondazioni e che si è posto l'obiettivo di contribuire allo sviluppo del settore agroalimentare italiano (nei comparti ortofrutticolo, cerealicolo, vitivinicolo e zootecnico) attraverso il sostegno ad attività di ricerca scientifica. Particolare attenzione è stata rivolta a progetti con ricadute applicative con l'obiettivo di contribuire al miglioramento dei processi produttivi, allo sviluppo di tecnologie, alla promozione e valorizzazione del capitale umano. Il progetto, nel triennio 2009-2012, ha avuto un contributo complessivo di 27 milioni di euro.

Alla luce dell'esperienza positiva di AGER, le Fondazioni hanno manifestato l'interesse di proseguire l'iniziativa e hanno concretiz-

zato il loro impegno mediante la sottoscrizione di un nuovo accordo di partenariato, gestito attraverso un'Associazione Temporanea di Scopo, che vede il coinvolgimento di un gruppo iniziale di dieci Fondazioni, un po' più ristretto rispetto al precedente, ma geograficamente più ampio. Nel 2013 è stata così avviata la seconda edizione del progetto denominato "AGER 2" con una dotazione finanziaria di 7,2 milioni di euro e con durata triennale.

Fermi restando gli obiettivi e le modalità operative dell'intervento, questa seconda edizione si concentrerà su tre filiere produttive, diverse rispetto a quelle della precedente edizione, ma sempre di prioritaria rilevanza nel contesto agroalimentare italiano, da selezionare su una rosa di sei comparti:

- Acquacoltura
- Agricoltura di montagna
- Mais
- Olivo ed olio
- Orticole
- Prodotti caseari

Partner

Attualmente a AGER 2 partecipano 10 Fondazioni, ma si prevedono nuove adesioni: Fondazione Cariplo, 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 Parma, Fondazione Cassa di Risparmio di Udine e Pordenone, Fondazione Banco di Sardegna, Fondazione con il Sud, Fondazione Cassa di Risparmio di Teramo, Fondazione Cassa di Risparmio di Bolzano.

Risorse

Attualmente le risorse programmate sull'iniziativa ammontano a 7.220.000 euro.

FUNDER35. UN FONDO PER L'IMPRESA CULTURALE GIOVANILE

Lo stato attuale delle imprese culturali giovanili è caratterizzato da una forte fragilità strutturale e operativa, e dalla dipendenza da finanziatori pubblici e privati. Nella maggior parte dei casi, infatti, l'esistenza delle imprese culturali giovanili è intimamente legata al ciclo di vita

dei progetti per i quali ricevono occasionali finanziamenti che molto di rado riescono a innescare processi capaci di garantire un'attività più consolidata e costante. Funder35 è un'iniziativa "a bando" a carattere sperimentale di durata triennale (2012-2014), promossa da 10 Fondazioni di origine bancaria ed è nata nel 2011 nell'ambito dell'attività della Commissione per le Attività e i Beni culturali dell'Acri. Il bando intende selezionare e accompagnare le migliori imprese giovanili che operano in campo culturale. Pertanto, il contributo si configura come un incentivo destinato a un numero limitato di soggetti che, oltre a distinguersi per la qualità dell'offerta culturale, nonché per una corretta politica del lavoro, si prefiggano chiari obiettivi di sostenibilità economica tramite specifici progetti di miglioramento. Sono sostenuti interventi tesi all'efficienza gestionale e finalizzati a rendere sostenibili nel tempo tali imprese e le loro attività attraverso:

- azioni mirate al consolidamento/valorizzazione della struttura organizzativa (come ad esempio iniziative di qualificazione del personale non artistico e dei servizi interni tramite percorsi di formazione e innesto di competenze manageriali);
- azioni finalizzate al rinnovamento delle modalità e degli strumenti di produzione (funzionali al rafforzamento, all'estensione, alla differenziazione dell'offerta quando non addirittura alla riconversione delle attività, attraverso *start up* di nuove iniziative);
- azioni orientate all'attivazione di collaborazioni stabili (ad esempio attraverso il meccanismo della residenza artistica) e aggregazioni/fusioni con altri soggetti del settore nella prospettiva di realizzare economie di scopo e di scala.

Per quanto riguarda il bando 2013, su un totale di 57 progetti pervenuti ne sono stati finanziati 18, di cui 9 operanti in ambito teatrale, 4 in campo musicale e ciascuno degli altri 5 in diversi settori, quali l'arte contemporanea, la danza, l'editoria, gli eventi culturali e il turismo. I soggetti beneficiari, come già i vincitori del bando precedente, hanno collaborato tra loro per lo sviluppo di una comunità di pratica, al fine di condividere sia le competenze proprie delle singole organizzazioni, sia le numerose esperienze acquisite durante lo svolgimento dei progetti, nonché affrontare e approfondire temi di comune interesse quali, ad esempio, gli aspetti finanziari dell'impresa *non profit* e le strategie di *fundraising* e di *accountability* per i soggetti senza scopo di lucro. Anche in questa edizione, al fine di valorizzare l'attività di supporto alle imprese selezionate, sono state organizzate due giornate di formazione in cui sono stati affrontati temi quali la

progettazione europea, con particolare riguardo al programma “Europa Creativa”, e gli aspetti normativi e fiscali di interesse per le imprese culturali *non profit*.

Partner

L’iniziativa è promossa e sostenuta dalle seguenti 10 Fondazioni: Fondazione Cariplo, capofila del progetto, Fondazione Banco di Sardegna, Fondazione Cariparma, Fondazione Livorno, Fondazione Cassa di Risparmio della Spezia, Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca, Fondazione Cassa di Risparmio di Modena, Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo, Fondazione Cassa di Risparmio di Torino, Fondazione del Monte di Bologna e Ravenna.

Risorse

Per l’anno 2013, l’ammontare del fondo è stato di 1.000.000 di euro, destinato totalmente ai vincitori del bando.

“FOTOGRAFIE STORICHE DELLE BELLE ARTI” FONDI FOTOGRAFICI ANTICHI
CONSERVATI NELL’ARCHIVIO DELLE SOPRINTENDENZE

Le Soprintendenze conservano archivi fotografici storici costituiti da documenti e materiali di grande interesse scientifico, di estrema varietà tipologica e contenutistica e di assoluta rarità. Non sempre però questi archivi si trovano in uno stato di ordinamento corrispondente ai criteri necessari per la loro conservazione; anzi spesso versano in uno stato di disordine materiale e cattivo stato di conservazione che rendono necessari, e a volte urgenti, interventi di riordino, inventariazione, restauro, catalogazione, collocazione e digitalizzazione. Operazioni importanti per recuperare la loro identità storica, ma soprattutto per rendere possibile la loro consultazione scientifica. Poiché la fruizione del patrimonio culturale costituisce un essenziale e imprescindibile interesse pubblico, la conservazione degli archivi è strettamente legata alla loro fruizione. Diventa quindi importante intervenire con progetti e programmi di recupero e riordino del materiale fotografico antico delle Soprintendenze per valorizzare la loro natura di fonte per la ricerca da parte di studenti, docenti, esperti e storici professionisti.

L’Associazione Casse e Monti dell’Emilia Romagna, la Fondazione Cassa di Risparmio di Modena e la Fondazione del Monte Bo-

logna e Ravenna hanno deciso di promuovere e sostenere il progetto volto a tutelare e valorizzare i fondi fotografici delle Soprintendenze per i beni architettonici e Paesaggistici di Bologna, Modena e Reggio Emilia e della Soprintendenza per il patrimonio storico-artistico per le province di Bologna, Ferrara, Forlì-Cesena, Ravenna, Rimini. La collaborazione tra Fondazione del Monte, Fondazione Cassa di Risparmio di Modena, Associazione regionale delle Casse e Monti e le Soprintendenze emiliano-romagnole per la realizzazione del progetto è finalizzata ad assicurare la conservazione e la consultazione degli archivi attraverso azioni relative all'inventariazione, catalogazione, digitalizzazione, restauro e conservazione in ambienti adeguati dei documenti fotografici. Per quanto riguarda le operazioni necessarie alla conservazione e fruizione dei materiali fotografici riordinati, alle Soprintendenze sarà richiesto di assicurare: un programma di conservazione, successivo alla rimessa in ordine degli archivi, che indichi l'adozione di misure idonee a evitare azioni che possano pregiudicare l'integrità del materiale; l'attività di verifica dello stato di conservazione dei beni, dei locali in cui i materiali fotografici saranno conservati e relativi dispositivi di custodia e sicurezza; l'apertura alla consultazione degli archivi fotografici antichi e la programmazione di attività di studio e valorizzazione dei documenti. Il progetto rappresenta un esempio virtuoso di come, attraverso la cooperazione dei vari soggetti coinvolti e con un impiego contenuto di risorse, si possa intervenire in un comparto, quale quello degli archivi storici fotografici delle soprintendenze territoriali, a rischio di conservazione e di fondamentale importanza per la documentazione e la conoscenza del patrimonio, nonché strumento di lavoro insostituibile per lo studio e l'analisi filologica dei beni culturali del nostro Paese.

Partner

Partecipano al progetto la Fondazione Cassa di Risparmio di Modena, la Fondazione del Monte di Bologna e Ravenna e l'Associazione Casse e Monti dell'Emilia Romagna.

Risorse

La durata del progetto è stimata in 4 anni con un impegno di spesa di 50.000 euro.

PRIMA LE MAMME E I BAMBINI

Si tratta di un programma lanciato dall'ONG "Medici con l'Africa Cuamm" per garantire l'accesso gratuito al parto sicuro e la cura del neonato. L'obiettivo è arrivare a 125.000 parti assistiti nel giro di 5 anni, in 4 distretti di 4 paesi africani. La scelta di Cuamm è da sempre quella di favorire il rapporto attivo con le comunità locali, le autorità sanitarie pubbliche e i servizi privati *non profit*. Il progetto, dunque, farà perno sulla collaborazione con Istituzioni Cattoliche del settore sanitario, che operano in Angola, Etiopia, Uganda, Tanzania e che ricevono già un supporto governativo. La popolazione direttamente interessata sarà complessivamente di circa 1.300.000 abitanti, con 4 ospedali principali e 22 centri di salute periferici capaci di garantire il parto sicuro. L'accesso al parto assistito è la prestazione che più di ogni altra segna drammaticamente la differenza tra i diversi paesi e le diverse classi sociali. I problemi sono molti, e a volte banali: i costi, la difficoltà dei trasporti, la scarsità e la bassa qualità dei servizi locali. Le mortalità materne nei paesi coinvolti nel programma sono tra le più alte del mondo. In Angola la mortalità materna è stimata a 14 ogni 1.000. In Etiopia è di 7 per 1.000. In Uganda è di 5 per 1.000. In Tanzania la mortalità materna è di 9 per 1.000. L'obiettivo è di raddoppiare in 5 anni il numero dei parti assistiti, passando dagli attuali 16.000 a oltre 33.000 l'anno, con un efficace coinvolgimento di ospedali e centri di salute governativi dei distretti di Chiulo in Angola, Wolisso in Etiopia, Aber in Uganda e Tosamaganga in Tanzania.

Un progetto ambizioso che è partito con il sostegno congiunto di quattro Fondazioni di origine bancaria (Fondazione Cariparo, Fondazione Cariplo, Fondazione Cariverona e Compagnia di San Paolo) e che ha raccolto un vasto consenso e un forte incoraggiamento da parte di molte istituzioni africane, della Chiesa Cattolica, del Governo italiano, di agenzie sanitarie internazionali, di enti locali, di organizzazioni professionali e della società civile.

Partner

Il progetto riceve il sostegno economico di 4 Fondazioni: Fondazione Cariparo, Fondazione Cariverona, Fondazione Cariplo e Compagnia di San Paolo.

Risorse

Il costo del progetto quinquennale è di 5 milioni di euro.

Risultati

A due anni dall'avvio del progetto sono 42.359 i parti (di cui 3.180 parti cesarei) nei 4 ospedali e nei distretti di riferimento.

FONDO GREEN STAR-COMPARTO BIONERGIE

Ream, l'unica Sgr italiana che ha per azionisti le Fondazioni di origine bancaria, ha avviato l'operatività del Fondo Green Star – Comparto Bioenergie. Il fondo si pone l'obiettivo di creare un modello sostenibile e replicabile orientato alla produzione di energia elettrica e termica da fonti rinnovabili, attraverso un *network* di piccoli impianti di cogenerazione alimentati a biomassa, situati su tutto il territorio nazionale. L'approvvigionamento delle biomasse sarà gestito in collaborazione con le cooperative sociali ed è previsto unicamente l'utilizzo di biomasse reperibili dai terreni boschivi e agricoli situati in aree prossime agli impianti. L'obiettivo nel triennio 2014-2016 è di realizzare investimenti su tutto il territorio nazionale per un totale di 120 milioni di euro. Il primo progetto, "Renovo Bioenergy", è stato avviato ad Iglesias, in provincia di Cagliari, e prevede la riconversione produttiva del sito dismesso nel 2009 da Rockwool Italia, con la realizzazione di una centrale cogenerativa (energia elettrica e termica) della potenza di 1 MWe e 4 Mwt che sarà alimentata da biomassa vergine a filiera corta, proveniente cioè dalla manutenzione dei boschi del Sulcis Iglesiente e da scarti e sottoprodotti dell'agricoltura e della filiera agroindustriale del territorio. L'energia prodotta dalla centrale andrà ad alimentare l'impianto per la produzione di materiali isolanti in fibra di legno per bioedilizia – anch'essi ottenuti dalla lavorazione di legname vergine raccolto attraverso la manutenzione boschiva – che entrerà in attività in un'altra porzione del sito.

Partner

Hanno aderito 3 Fondazioni di origine bancaria e la Fondazione con il Sud: Fondazione Banco di Sardegna, Fondazione Cassa di Risparmio di Modena, Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca.

Risorse disponibili

Il fondo ha fino ad ora raccolto 18 milioni di euro. Lo scopo è realizzare investimenti su tutto il territorio nazionale per un totale di 120 milioni di euro nel triennio 2014-2016.

RCAU- RAPPORTO SULLA COMPETITIVITÀ DELLE AREE URBANE ITALIANE

Il Rapporto sulla Competitività delle Aree Urbane Italiane è una iniziativa nata nel 2009 dalla società Sinloc (partecipata da dieci Fondazioni di origine bancaria e da Cdp SpA), con la finalità di sostenere lo sviluppo urbano sostenibile e le scelte di pianificazione degli interventi istituzionali delle Fondazioni di origine bancaria e di altre istituzioni del territorio.

Sinloc, con il contributo della Banca Europea per gli Investimenti (BEI) e in stretta collaborazione con Fondazione Ismu, Istituto Guglielmo Tagliacarne e SiTI, ha curato la progettazione, lo sviluppo e il coordinamento dell'iniziativa, formalizzata e sostenuta economicamente da un gruppo di 11 Fondazioni di origine bancaria.

Lo studio fornisce con continuità supporti conoscitivi e strategici per le scelte di pianificazione territoriale, riuscendo a identificare le priorità di intervento, nonché supporti strutturati all'analisi di rischio per progetti di riqualificazione urbana e territoriale. Le analisi proposte nel rapporto sono state realizzate, utilizzando un'ampia base dati, da un gruppo di lavoro di analisti ed esperti che hanno collaborato per realizzare un prodotto completo e direttamente utilizzabile da parte dei sostenitori dell'iniziativa. Le metodologie di analisi adottate hanno fotografato lo status delle aree territoriali italiane evidenziando le prospettive di evoluzione future, i punti di forza e di debolezze del territorio, i rischi potenziali e le opportunità per i sistemi economici locali. All'interno del Rapporto sono state inoltre approfondite alcune tematiche specifiche di particolare interesse per i soggetti sostenitori: l'*housing sociale*, il turismo e la capacità di attrazione dei poli universitari.

Partner

Il progetto è stato realizzato grazie alla *partnership* di 11 Fondazioni di origine bancaria: Compagnia di San Paolo, Fondazione Cariplo, Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo, Fondazione Cassa dei Risparmi di Forlì, Fondazione Cassa di Risparmio di Fossano, Fondazione Cassa di Risparmio di Gorizia, Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo, Fondazione Cassa di Risparmio di Parma, Fondazione Cassa di Risparmio Salernitana, Fondazione Cassa di Risparmio di Udine e Pordenone, Fondazione Tercas.

Risorse erogate

Le Fondazioni hanno dato un differente supporto a seconda del

ruolo che hanno assunto nel progetto: promotori, sostenitori o aderenti. Complessivamente il contributo economico fornito al progetto da parte delle 11 Fondazioni è stato di circa 80 mila euro.

PROGETTO PHILANTHROPICATION THRU PRIVATIZATION (PtP)

Philanthropication thru Privatization (PtP) è un progetto che ha inteso esplorare, a livello internazionale, il fenomeno della nascita di istituzioni filantropiche dai processi di privatizzazione. Il progetto nasce nel 2009 con la direzione del professor Lester M. Salomon della John Hopkins University, la collaborazione dell'East-West Management Institute e il sostegno economico di otto Fondazioni di origine bancaria coordinate da Acri. Il progetto PtP si è posto il triplice obiettivo di individuare un insieme il più possibile rappresentativo di casi di patrimoni destinati a scopi di filantropia creati o ampliati con i proventi della privatizzazione di beni posseduti, controllati o sovvenzionati dallo Stato; studiare approfonditamente un ragionevole sottoinsieme dei casi suddetti, al fine di capire come tali patrimoni si sono costituiti, come sono gestiti, e quali insegnamenti si possono trarre da tali esperienze per altre istituzioni dello stesso tipo e per la comprensione di questa strategia di formazione delle fondazioni; infine, esplorare le potenzialità di promozione di questo percorso di formazione delle fondazioni in altri contesti, dove processi di privatizzazione o transazioni affini sono previsti o in atto. A fine 2013 è stata presentata la relazione finale nella quale sono emersi elementi conoscitivi particolarmente interessanti: 535 fondazioni censite derivanti da processi PtP in 21 Paesi, con un patrimonio di circa 135 miliardi di dollari USA (pari a poco meno di 100 miliardi di euro); il tipo più comune di transazione PtP è quello che riguarda la privatizzazione di istituzioni parastatali; la maggior parte delle fondazioni PtP (il 54%) sono di piccole dimensioni, con patrimoni inferiori ai 100 milioni di dollari USA (pari a circa 73,1 milioni di euro), ma il 13% detiene patrimoni di oltre 3 miliardi di dollari USA (2,2 miliardi di euro), il che le colloca fra le più grandi fondazioni a livello mondiale; l'Italia, grazie al processo che ha dato vita alle Fondazioni di origine bancaria, è un leader mondiale nel fenomeno della PtP, con il 19% delle istituzioni censite e con il 53% del patrimonio.

Partner

La realizzazione del progetto si deve prevalentemente al sostegno

economico di otto Fondazioni, il cui intervento è stato coordinato da Aciri: Fondazione Cariplo, Compagnia di San Paolo, Fondazione Banca del Monte di Lucca, Fondazione del Monte di Bologna e Ravenna, Fondazione Cassa di Risparmio di Bolzano, Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo, Fondazione Cassa di Risparmio di Fossano e Fondazione Salernitana.

Risorse

Per la realizzazione del progetto le Fondazioni hanno contribuito con 266 mila dollari.

Risultati

Nel 2014 sarà pubblicato un volume in lingua inglese, tradotto in italiano, che illustra gli esiti della ricerca. La diffusione dei risultati del progetto su un tema ancora poco conosciuto ha lo scopo non solo di divulgare il fenomeno nei contesti universitari, di ricerca e del pubblico in generale, ma anche di promuovere processi di creazione di istituzioni filantropiche in contesti dove percorsi di privatizzazione sono in atto o potrebbero diventarlo in futuro.

4.1.7 Localizzazione delle iniziative

Uno dei tratti peculiari delle Fondazioni è lo stretto legame con le comunità di appartenenza, ereditato dallo storico radicamento delle originarie Casse di Risparmio e, non a caso, ribadito dalla normativa di settore (e dalle conseguenti disposizioni statutarie) tra i requisiti cogenti dell'attività delle Fondazioni.

I dati del 2013, illustrati in questo paragrafo, forniscono una puntuale conferma di questa caratteristica, evidenziando una situazione pressoché immutata rispetto all'anno precedente (Tab. 4.18).

La quota preponderante dell'attività erogativa è destinata a iniziative che interessano il territorio di più diretto riferimento della Fondazione: la provincia (62,5% degli importi e 73,7% del numero di iniziative), con proiezioni sino all'ambito regionale per le Fondazioni di dimensioni maggiori (28,9% degli importi e 17,7% delle iniziative). In definitiva, come l'anno precedente, oltre il 90% dell'attività si sviluppa all'interno del contesto regionale.

Anche per quanto riguarda le risorse assegnate oltre i confini regionali la distribuzione interna resta pressoché invariata rispetto al

2012, con differenze limitate a pochissimi punti decimali: la quota maggiore (4,6% degli importi) è destinata a ripartizioni geografiche diverse da quella di appartenenza; alle erogazioni a valenza nazionale va il 2,5% degli importi e a quelle destinate a regioni della stessa ripartizione geografica della Fondazione l'1,6%. Nell'insieme quindi, questo gruppo di interventi si stabilizza su un volume di circa il 9% delle erogazioni, una quota certamente minoritaria ma non marginale nel panorama operativo delle Fondazioni. Il dato è ancor più significativo se si tiene conto dello scenario in cui esso è maturato: un contesto di crisi acuta in cui le Fondazioni hanno da un lato dovuto rimodulare verso il basso l'entità dei contributi concessi e, dall'altro, sono state oggetto di sempre più pressanti richieste di sostegno da parte delle realtà a esse più prossime. L'aver mantenuto stabile la quota riservata agli interventi di più lontano orizzonte mostra una "metabolizzazione" da parte delle Fondazioni di una visione della propria missione che, pur se certamente proiettata in prevalenza sul territorio di riferimento, non esclude dalla sua prospettiva ambiti più allargati e problematiche di più ampio respiro; dando così modo alle Fondazioni stesse di esercitare anche, in aggiunta alla funzione spiccatamente localistica che è loro più propria, un ruolo di natura sistemica coerente con le responsabilità a cui sono sovente richiamate dalle istituzioni e dalla pubblica opinione.

Un altro profilo interessante di analisi in merito alla destinazione territoriale delle erogazioni riguarda la loro distribuzione per area geografica, descritta nella Tab. 4.19⁵⁹.

59) In proposito si è proceduto, come negli anni passati, a un assestamento dei dati desunti dal censimento delle erogazioni deliberate dalle Fondazioni per tenere conto di tutti gli impegni assunti dalle stesse nei confronti della Fondazione con il Sud, in attuazione dell'accordo Acri-Volontariato del 23.06.2010, che hanno previsto anche nel 2013 la destinazione di 20 milioni di euro, da liquidare nel 2014. L'assestamento in questione si rende infatti necessario in ragione del fatto che le Fondazioni non hanno adottato un unico criterio per la contabilizzazione di tali impegni: alcune (la maggioranza) hanno iscritto l'impegno tra le delibere dell'anno 2013, per un totale di 12,0 milioni di euro; altre hanno invece registrato l'importo tra i fondi per future erogazioni (per un totale di 8,0 milioni di euro). Se si fosse tenuto conto esclusivamente degli importi deliberati nell'anno, questa seconda quota sopra richiamata non avrebbe potuto essere considerata tra le risorse indirizzate nel 2013 verso le regioni del Sud. Si è quindi ritenuto opportuno rettificare, esclusivamente ai fini dell'elaborazione della Tab. 4.19, l'evidenza riveniente dalla rilevazione delle erogazioni deliberate, aggiungendo l'importo di 8,0 milioni di euro a quelli destinati al Sud e Isole; in tal modo la tabella, omogeneamente a quelle degli anni precedenti, offre un'evidenza più completa delle risorse messe a disposizione delle regioni meridionali.

Prima di addentrarsi nell'analisi dei dati è doveroso tenere presente che la distribuzione geografica delle erogazioni è condizionata da uno squilibrio strutturale oggettivo, dipendente dal fatto che la maggior parte delle Fondazioni ha sede nelle regioni del Nord e del Centro d'Italia (77 Fondazioni sul totale di 88), e che le Fondazioni presenti al Sud sono limitate, nella propria azione, da una ridotta dotazione patrimoniale.

Il Nord raccoglie la quota maggiore di erogazioni: il 70,1% degli importi e il 63,3% del numero di interventi. Rispetto al 2012 i dati all'interno della macro-area Nord sono sostanzialmente stabili, con un lieve assestamento a vantaggio del Nord Est, che passa da 29,7% a 30,4% degli importi, a fronte di un calo del Nord Ovest da 39,8% a 39,7%.

Il Centro, in leggera diminuzione, ottiene il 23,3% degli importi e il 24,9 % del numero delle erogazioni (era 24,0% degli uni e degli altri nel 2012).

Il Sud e Isole è sostanzialmente stabile nella posizione dello scorso anno, con un decimo di punto in più di incidenza rispetto al 2012 riguardo agli importi (6,6% contro 6,5%) e poco meno di un punto percentuale di aumento nel numero di iniziative (11,8% rispetto a 10,9%). Il sostegno rivolto alle regioni meridionali da parte delle Fondazioni trova, ormai da diversi anni, un funzionale e programmato complemento nell'attività istituzionale svolta dalla già citata Fondazione con il Sud, strumento di cui le Fondazioni si sono dotate, in cooperazione con il mondo del Volontariato, proprio a questo scopo. Per maggiori dettagli sulle caratteristiche quantitative e qualitative dell'intervento di questa Fondazione si rinvia al paragrafo 4.1.6 dedicato alle *Partnership* di sistema.

ANALISI RIFERITA A GRUPPI DI FONDAZIONI

Dopo aver esaminato gli andamenti relativi all'attività di erogazione dell'insieme di tutte le Fondazioni si procede, in questa ultima parte del capitolo, ad analizzare i medesimi andamenti con riferimento ai loro tradizionali raggruppamenti dimensionali e geografici⁶⁰.

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

4.1.8 Quadro sintetico

Uno sguardo d'insieme dell'attività erogativa realizzata dai raggruppamenti di Fondazioni presi in considerazione è offerto dalla Tab. 4.20.

La prima evidenza di cui occorre dare conto riguarda, in merito ai gruppi formati secondo la dimensione patrimoniale delle Fondazioni, la forte concentrazione delle somme erogate. I dati ricalcano in buona misura quelli dell'anno precedente: le Fondazioni Grandi, che numericamente rappresentano poco più del 20% del totale, distribuiscono il 75,3% dell'importo complessivo erogato e realizzano il 43,6% degli interventi.

All'opposto le Fondazioni Piccole, il cui peso numerico coincide con quello delle Grandi (20,4% del totale) erogano importi pari all'1,5% del totale e realizzano l'8,2% delle iniziative complessive.

Nell'anno una Fondazione Grande realizza in media 539 progetti di importo unitario di 68.613 euro; una Fondazione Piccola sostiene invece mediamente 102 iniziative di 7.396 euro cadauna.

Gli altri gruppi dimensionali di Fondazioni si collocano pure a distanza dalle Fondazioni di maggiori dimensioni, distribuendosi su una scala crescente in funzione della dimensione con una media di iniziative oscillante tra 170 e 245, e importi medi unitari tra 15.000 e 25.000 euro.

Per quanto riguarda la variabile geografica, le Fondazioni con sede nel Nord hanno il peso maggiore, incidendo per il 74,7% dell'importo complessivo e per il 64,2% del numero di iniziative. Tra le due ripartizioni del Nord aumenta, rispetto al 2012, la forbice tra il Nord Ovest e il Nord Est a favore del primo (nel 2013: 44,4% degli importi erogati contro 30,3% del Nord Est; nel 2012 le quote erano rispettivamente 42,9% e 30,3%). Le due ripartizioni si equivalgono invece per il numero di interventi realizzati, incidendo sul totale degli stessi per il 32,1% ciascuna (nel 2012 il Nord Ovest aveva invece un leggero vantaggio con 34% contro 31,5% del Nord Est).

Il Centro diminuisce la propria quota rispetto all'anno precedente attestandosi al 21,2% delle erogazioni e al 24,1% del numero di iniziative (nel 2012 erano, rispettivamente, 23% e 23,6%).

Le Fondazioni ubicate nel Sud e nelle Isole, pur in leggero progresso rispetto al 2012, erogano la quota largamente minoritaria del totale erogazioni. Numericamente esse contano per il 12,5% del totale (sono in tutto 11), ma incidono solo per il 4,1% quanto a importo

e per l'11,7% sul numero di interventi.

Il differenziale tra il Nord e il Centro-Sud si conferma anche relativamente al numero di iniziative e ai valori medi di attività: il numero medio di interventi per Fondazione ha un picco nel Nord Ovest (422) e si attesta intorno alle 239 iniziative nel Nord Est, mentre scende a 237 nel Sud e Isole e a 179 al Centro. L'importo unitario medio degli interventi è di 54.911 euro nel Nord Ovest, 37.149 euro nel Nord Est e 34.906 euro nel Centro; si riduce notevolmente nel Sud e Isole attestandosi a 13.880 euro.

La distribuzione delle erogazioni per classi di importi singoli (Tab. 4.21) 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 Ovest indirizzano la quota più alta delle proprie erogazioni verso interventi di importo unitario superiore a 500 mila euro: il gruppo dimensionale delle Grandi destina a questa classe di intervento quasi la metà del totale erogato (49,4%); nelle ripartizioni geografiche Centro e Nord Ovest le risorse destinate a erogazioni di questo "taglio" pesano rispettivamente il 48,3% e il 43% del totale erogato. Nel Sud e Isole la quota in argomento si riduce a poco meno del 19%, mentre per contro il 60,8% degli importi viene erogato con interventi al di sotto di 100.000 euro (di cui il 38,6% inferiori a 25.000 euro). Soffermandosi ancora su quest'ultimo raggruppamento geografico, e sempre riguardo alle erogazioni di limitato importo, è da rimarcare che l'incidenza delle iniziative di importo non superiore a 5.000 euro è notevolmente più alta che nelle altre ripartizioni (oltre che della media nazionale): essa raggiunge l'11,4% degli importi erogati, contro l'1,9% rilevato nel Nord Ovest, il 3,1% nel Nord Est ed il 3,7% nel Centro.

Il dato relativo a queste 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 (1,3%), mentre per gli altri gruppi dimensionali il peso è ovunque significativamente superiore al dato medio complessivo (3%), giungendo a toccare un massimo tra le Fondazioni Piccole (19,2%).

Esaminando, infine, l'orizzonte temporale dei progetti finanziati (Tab. 4.22), si osserva che le erogazioni pluriennali hanno il peso più significativo tra le Fondazioni del Centro e tra le Medio-grandi, dove assumono un'incidenza rispettivamente del 17% e 16%

contro il 10,4% rilevato a livello complessivo. La loro incidenza è particolarmente bassa invece nelle Fondazioni Piccole (1,9%), ma rimane comunque al di sotto della media generale anche nelle Fondazioni Grandi (9,2%), nel Nord Ovest (6,0%) e nel Sud e Isole (6,9%).

4.1.9 Settori di intervento

In questo paragrafo si prende in esame la distribuzione per settori beneficiari degli importi erogati da parte dei diversi raggruppamenti di Fondazioni, evidenziando gli scostamenti di maggior rilievo rispetto alla media complessiva riferita agli importi erogati (Tab. 4.23).

Concentrando l'esame sui principali sette settori di intervento (che assorbono complessivamente il 95,5% del totale erogato) si osserva che:

- nel settore Arte, attività e beni culturali e con riferimento ai gruppi dimensionali le Fondazioni Piccole sono le uniche che mostrano uno scostamento di un certo peso rispetto alla media (22,8% contro il 30,4%), mentre tutti gli altri gruppi dimensionali nel settore presentano un'incidenza in linea con il dato di sistema o poco più alta (si arriva al massimo a 33,5 delle Fondazioni Medio-piccole). Relativamente ai raggruppamenti geografici, l'importanza del settore risulta particolarmente elevata tra le Fondazioni del Sud e Isole, dove impegna il 38% delle risorse mentre nelle Fondazioni del Nord Ovest il dato è al di sotto della media generale con il 27,3%;
- il settore Ricerca e Sviluppo mostra un'incidenza particolarmente alta nel Sud e Isole, dove supera in misura consistente la quota della media nazionale (21,6% contro il 14,5%). Sempre al di sopra della media, ma più prossime ad essa, si collocano le Fondazioni Grandi (16,7%) e del Centro (16,4%). Il peso del settore è invece modesto tra le Fondazioni Piccole e Medie, dove interessa rispettivamente solo il 3,2% e il 5,5% delle somme erogate;
- il settore Assistenza sociale (che incide per il 13,5% a livello complessivo), mostra una rilevanza maggiore tra le Fondazioni Grandi (15,7%) e, ancor di più, tra quelle del Nord Ovest (19,3%). Particolarmente bassa è invece l'incidenza nelle Fondazioni piccole (4,7%) e in quelle del Sud e Isole (4,9%);
- per quanto riguarda l'Educazione, istruzione e formazione, il

confronto con il dato complessivo sottolinea la netta differenziazione tra le Fondazioni Grandi e gli altri gruppi dimensionali. Mentre nelle prime il peso del settore è inferiore alla media generale (9,9% contro 11,9% complessivo) nei secondi l'incidenza in questione è superiore anche di molto al parametro nazionale (oscillando tra il 14,3% e il 19,5%), così da collocare il settore in seconda posizione nella graduatoria generale, due posizioni più avanti di quanto accada a livello generale. Dal punto di vista geografico il settore mostra una forte concentrazione nel Nord Est e nel Centro, dove raccoglie rispettivamente il 15,3% e il 13%; le altre due ripartizioni sono indietro rispetto al dato generale con la punta minima nel Sud e Isole che si attesta al 5,0%;

- nel settore Volontariato, Filantropia e Beneficenza i gruppi dimensionali di Fondazioni Grandi e Medio-piccole sono in linea con la media generale (11,8%), mentre gli altri gruppi dimensionali oscillano tra il 13,3% e il 15%. Secondo la ripartizione geografica, è invece il Sud e Isole a evidenziare il maggior peso del settore, con una quota di incidenza del 16%, mentre nelle altre aree i valori di incidenza sono prossimi al dato complessivo delle erogazioni;
- il settore Salute pubblica (che incide per il 7,7% a livello complessivo), presenta la maggiore incidenza nelle Fondazioni Medie (9,6%), mentre risulta particolarmente debole tra le Fondazioni Medio-piccole (2,9%). Nei raggruppamenti territoriali il Centro e il Nord Est evidenziano percentuali significativamente superiori al dato complessivo (rispettivamente 11% e 10,5%), mentre invece il Nord Ovest si caratterizza per l'incidenza particolarmente bassa del settore (4,3%);
- lo Sviluppo locale mostra un'interessante correlazione inversa con la dimensione patrimoniale della Fondazione: tanto più essa è piccola quanto più il settore in esame accresce il suo peso, sino a raggiungere nel raggruppamento delle Fondazioni Piccole l'incidenza del 22,8% (rispetto al 5,6% generale), al primo posto in graduatoria appaiato al settore Arte (nelle Fondazioni Medio-piccole si attesta al 19,8%, al secondo posto in graduatoria). Specularmente, nelle Fondazioni Grandi si registra la più bassa quota di incidenza del settore (4,0%). A livello di gruppi territoriali si registra invece uno scostamento negativo rispetto al dato nazionale nel raggruppamento del Nord Est (3,2%) e del Centro (4,3%).

4.1.10 Beneficiari delle iniziative

Con lo stesso metodo di analisi del paragrafo precedente, anche qui, con riferimento ai soggetti beneficiari, si esaminano i principali scostamenti rispetto ai risultati complessivi delle Fondazioni (Tab. 4.24).

Come rilevato a livello generale per tutti i gruppi dimensionali e geografici si osserva una netta prevalenza, tra i beneficiari, dei soggetti privati, con punte verso l'alto nelle Fondazioni Medio-piccole (75,9% contro 67,1% degli importi totali assegnati) e l'incidenza meno pronunciata nelle Fondazioni Medie (64,7%).

A livello territoriale, la quota dei beneficiari privati è particolarmente elevata nel Nord Ovest (73,8%) e segna invece una posizione di minor incidenza nel Nord Est.

La distribuzione degli importi assegnati alle singole categorie di soggetti beneficiari da parte dei vari raggruppamenti di Fondazioni, in confronto a quella complessiva, presenta le seguenti caratteristiche (Tab. 4.25).

La categoria Fondazioni assorbe una percentuale molto superiore⁶¹ nel Nord Ovest (37,2% contro 29,6% della media generale) mentre registra i dati più bassi nelle Fondazioni Piccole (8,6%) e nelle Fondazioni del Sud e Isole (21,1%).

Gli Enti locali sono in posizione di prevalenza assoluta nei gruppi delle Fondazioni Piccole (17%) e in quelle del Nord Est (17,9%).

Per quanto riguarda le Altre Associazioni private percentuali superiori al dato di sistema si riscontrano nelle Fondazioni Piccole (18,9% contro il 12,1% del dato generale) e nelle ripartizioni geografiche del Nord Ovest (16,8%) e del Sud e Isole (16,1%).

Gli Altri soggetti privati registrano percentuali significativamente più alte del dato generale (11,9%) in tutti i raggruppamenti tranne che nelle Fondazioni Grandi (10%), toccando la punta massima nelle Fondazioni Piccole (21,6%). I maggiori scostamenti registrati nelle ripartizioni geografiche vedono la punta più alta nelle Fondazioni del Centro (21,3%), mentre quella più bassa è nel Nord Ovest (7,1%).

Le Scuole ed Università pubbliche mostrano le minori incidenze

61) Si osservi, al riguardo, che in questa ripartizione si concentra la maggior parte delle Fondazioni di comunità operanti nel Paese e sono altresì attive alcune importanti Fondazioni strumentali costituite dalle Fondazioni di origine bancaria di grande dimensione.

rispetto al dato generale (che è il 10%) nelle Fondazioni Medio-piccole e Piccole (rispettivamente 5,6% e 8,4%), mentre nel Sud e Isole si registrano le percentuali più alte (24,1%).

Tra le altre categorie di soggetti considerate (vedi Tab. 4.25), aventi un peso meno rilevante ma comunque superiore al 3%:

- le Organizzazioni di volontariato presentano in tutti i raggruppamenti dimensionali, tranne che nelle Fondazioni Grandi (4,7%) un'incidenza superiore al dato complessivo (circa 7,5% contro 5,4%);
- gli Enti ed Aziende sanitarie ed ospedaliere pubbliche raccolgono quote più consistenti di contributi nelle Fondazioni Medie, mentre mostrano incidenze particolarmente basse rispetto al dato generale (4,5%) nelle Fondazioni Medio-piccole e del Centro (1,7%), e ancor meno nel Sud e Isole (1,3%);
- le Cooperative sociali ricevono più della media generale nelle Fondazioni del Nord-Ovest (4,4% contro 3,2%), e registrano valori fortemente al di sotto della media generale nelle Fondazioni Medio-piccole (0,6%) e del Sud e Isole (1,1%).

4.1.11 Tipo di Intervento

L'analisi prosegue anche per questa variabile con l'evidenziazione degli andamenti dei singoli raggruppamenti di Fondazioni rispetto al totale (Tab. 4.26). Limitando l'analisi alle finalità più rilevanti si può osservare quanto segue:

- la Realizzazione di Progetti con pluralità di azioni integrate mostra un rilievo più marcato tra le Fondazioni Grandi (25,2% contro 23,6% complessivo), mentre a livello territoriale è presente in misura maggiore nel Nord Ovest (33,2%) e nel Sud e Isole (31,4%);
- i Contributi generali per la gestione ordinaria assumono un valore maggiore tra le Fondazioni del Nord Ovest (26,1%), mentre le più basse incidenze si osservano invece nelle Fondazioni Piccole e nel Sud ed Isole (rispettivamente 12,7% e 8,2%);
- la Costruzione e ristrutturazione di immobili pesa maggiormente tra le Fondazioni Medio-piccole (22,6% contro il 13,9% complessivo). A livello territoriale un'incidenza ancora maggiore si rileva nel Centro (32,2%), mentre risulta particolarmente limitata nel Sud e Isole (6,1%);

- le erogazioni per le Produzioni di opere e rappresentazioni artistiche mostrano una maggiore consistenza nei gruppi di Fondazioni Medie e soprattutto nel Sud e Isole (con incidenze rispettivamente di 9% e 15,1%, contro una media dell'5,7%);
- la dotazione di Attrezzature specialistiche e tecnologicamente avanzate ottiene maggiori contributi nelle Fondazioni Medie (7,7% contro una media generale del 4,2%) e, relativamente alle aree geografiche, nel Nord Est (8,8%); sono invece praticamente assenti i contributi per questa finalità nel Sud e Isole (0,3%);
- per quanto riguarda gli Allestimenti, arredi e attrezzature (media generale del 4%) la maggiore quota compete alle Fondazioni Medie, alle Medio-piccole e a quelle del Sud e Isole (più del 6% ciascuna);
- lo Sviluppo dell'organizzazione risulta essere una finalizzazione tipica nelle sole Fondazioni Grandi e del Nord Ovest (rispettivamente 4,7% e 6,4% contro 3,8% della media), registrando in tutti gli altri raggruppamenti dimensionali quote molto marginali;
- le Borse di studio, infine, vedono le quote di incidenza distribuirsi più uniformemente intorno alla media (3,3%), presentando scostamenti lievemente più marcati di segno positivo nelle Fondazioni del Nord Est (4%) e di segno negativo al Centro (1,9%).

4.1.12 Altre caratteristiche delle iniziative

In questo paragrafo conclusivo dell'analisi per gruppi di Fondazioni vengono riprese le caratteristiche dei progetti trattate nel paragrafo 4.1.5 comparando, come fatto finora, i risultati emersi a livello complessivo con quelli relativi ai raggruppamenti osservati.

Per quanto attiene il ruolo della Fondazione nella realizzazione dei progetti (Tab. 4.27), il sovvenzionamento di organismi terzi (tipico del profilo di fondazione *erogativa*) si conferma maggioritario per tutti i gruppi considerati, raggiungendo quote quasi totalitarie nel Nord Ovest (97,7%) e tra le Fondazioni Grandi (96,1%). Nelle Fondazioni Piccole si registra invece un maggiore equilibrio tra le due modalità operative principali, con questa in esame di poco maggioritaria (53,5%) rispetto alla realizzazione diretta di progetti che presenta la rimarchevole quota del 46,3%. Relativamente a quest'ultima modalità gli andamenti dei gruppi rivelano situazioni completamente disomogenee e in alcuni casi fortemente disallineate rispetto alla me-

dia generale (6,1%). Oltre al caso delle Fondazioni Piccole appena citate, mostrano quote molto consistenti e ben superiori alla media generale di incidenza le Fondazioni Medio-grandi (20%) e le Medie (12,9%). Questa modalità operativa risulta invece molto sottorappresentata nelle Fondazioni Grandi (2,6%) e, quanto ai raggruppamenti geografici, nelle Fondazioni del Nord Ovest. È da evidenziare che nelle altre tre ripartizioni considerate i valori di incidenza sono sempre oltre il 10%, e quindi saldamente superiori alla media generale.

Gli interventi realizzati per il tramite di imprese strumentali, che come si è visto rappresentano una modalità solo marginale a livello di media generale (2,1%), toccano punte più significative nelle Fondazioni Medio-grandi (6,6%) e nel Sud e Isole (5%).

Passando a esaminare l'origine dei progetti sostenuti dalle Fondazioni (Tab. 4.28), si osservano alcune significative eccezioni alla prevalenza dei contributi su domande di terzi rilevata a livello generale: nel Centro (39,2% contro 64,7%) e nelle Fondazioni Piccole (41,1%) il dato relativo a questa modalità si colloca molto al di sotto della media complessiva. Sono infatti i progetti propri, cioè le iniziative che nascono da autonoma progettualità delle Fondazioni, che in tali realtà assumono il peso maggiore (decisamente di più del valore registrato su base nazionale, pari a 17,3%) assorbendo il 35,7% nelle Fondazioni del Centro e il 46,8% in quelle Piccole.

L'utilizzo di bandi per l'assegnazione delle risorse, che nella media nazionale riguarda il 18% delle erogazioni, assume un rilievo maggiore nelle Fondazioni del Nord ovest (22,5%) e in quelle Grandi (19,1%). Lo strumento del bando è invece poco utilizzato dalle Fondazioni del Sud e Isole (11,7%) e del Nord Est (8,5%).

Una ulteriore analisi è dedicata agli interventi realizzati con il coinvolgimento di altri *partner* progettuali: le cosiddette erogazioni *in pool* (Tab. 4.29). Solo nelle Fondazioni Grandi esse presentano un'incidenza superiore alla media nazionale (14,7% contro 13,1%), mentre i raggruppamenti che fanno minor ricorso a questo tipo di progettualità sono quelli delle Fondazioni Medio-grandi (4,9%) e delle Piccole (6,7%). A livello geografico, il Nord Ovest evidenzia una spiccata propensione verso le erogazioni della specie in esame, impegnando in esse il 24,4% delle risorse; all'opposto, nelle Fondazioni del Centro la modalità di intervento in questione è utilizzata in misura solo residuale, con l'1,6% degli importi assegnati.

Infine l'ultimo approfondimento riguarda la presenza o meno, a favore dei progetti sostenuti dalle Fondazioni, del cofinanziamento

di altri soggetti erogatori (Tab. 4.30). Il caso si presenta con incidenza particolarmente importante nelle Fondazioni Medie, dove si registra il 32% degli importi erogati in presenza di questa modalità (contro il 23,3% della media generale); viceversa le Fondazioni Piccole presentano dati notevolmente inferiori (14,2%).

Per quanto riguarda la ripartizione geografica gli scostamenti più marcati dalla media generale riguardano, in positivo, le Fondazioni del Nord Est (34,5%) e del Sud e Isole (33,9%), mentre lo scarto negativo più significativo interessa il Nord Ovest (11,5%).

4.2 Gli investimenti correlati alla missione

4.2.1 Un breve inquadramento teorico

Come anticipato nell'introduzione del Capitolo si sta sempre più affermando, anche in Italia, una visione evoluta dell'attività delle Fondazioni, che in linea con l'orientamento già affermatosi a livello internazionale, tende a perseguire gli scopi istituzionali anche tramite l'investimento delle risorse patrimoniali. In tale contesto, si attribuisce all'investimento non solo la finalità propria di conseguire i proventi, ma anche quella di raggiungere gli obiettivi statuari, orientando l'impiego delle disponibilità in settori e verso soggetti le cui caratteristiche operative e qualitative siano in linea con quelle proprie della Fondazione. Si parla in questi casi di *Mission Related Investment* (MRI).

Per descrivere gli MRI si può far riferimento a una frase, molto esplicativa e di forte impatto, tratta da un documento illustrativo sugli MRI redatto dalla Trillium Asset Management Corporation, una società leader che opera in maniera innovativa negli USA nell'investimento sostenibile e responsabile: "Investire senza avere alcun riguardo all'impatto sociale o allo sviluppo può comportare dei seri problemi alla struttura degli investimenti che si tenderà successivamente a risolvere con la politica delle erogazioni. È come se da un lato si premesse sull'acceleratore e dall'altro, contemporaneamente, si frenasse".

Gli MRI, dunque, possono essere intesi come uno strumento grazie al quale un soggetto erogativo, quale una Fondazione, riesce a moltiplicare l'effetto della propria azione nei settori di intervento indirizzando sugli stessi sia gli investimenti che i proventi da questi generati.

Agli MRI si attribuiscono in genere due caratteristiche principali: la prima è quella di favorire l'avvicinamento dell'operatività delle organizzazioni agli obiettivi definiti dalla missione, grazie alla selezione degli investimenti che tende a escludere quelli che contrastano con i principi di base della missione. La seconda è l'ampliamento della gamma di strumenti per perseguire i propri scopi istituzionali, contemplando anche l'investimento come mezzo per concretizzare le aspirazioni definite nella *mission*.

Questo approccio rappresenta la forma probabilmente più avanzata nel quadro dei cosiddetti investimenti responsabili, che si inseriscono in un ampio spettro di comportamenti che vanno, come appena illustrato, dal cosiddetto “*screening* negativo” (che esclude alcune categorie di investimento considerate eticamente sconvenienti, come ad esempio nei settori della produzione di armi e delle forniture militari, del tabacco, degli alcolici, ecc.), passando per lo “*screening* positivo” (che orienta gli investimenti verso prodotti finanziari aventi contenuto etico, come ad esempio le energie rinnovabili), sino a giungere, appunto, ai *Mission Related Investment*, in cui l'investitore svolge un ruolo attivo nella ricerca di opportunità di investimento che consentano, insieme alla generazione di una adeguata redditività, di perseguire gli obiettivi di missione.

Nelle accezioni sopra richiamate, è “investitore responsabile” quel soggetto che nelle proprie scelte utilizza, in modo consapevole, oltre ai classici criteri economico-finanziari (rendimento, rischio, liquidabilità, scadenza, trattamento fiscale, ecc.), altre variabili basate su principi etici, sociali e/o ambientali.

È opportuno chiarire che la relazione tra investimento responsabile e scarsa o nulla redditività oltre a non essere automaticamente verificata è inappropriata, poiché esistono opportunità di reddito anche in questo settore, del tutto paragonabili a quelle offerte dagli investimenti tradizionali non legati alla missione. Il tema è particolarmente rilevante per le Fondazioni che, in materia di impiego delle risorse patrimoniali e di adeguato rendimento, debbono osservare precise disposizioni di legge⁶², che impongono loro di investire il patrimonio nel rispetto dei principi della prudenza e della diversificazione, “al fine di conservarne il valore e di ottenerne una adeguata redditività”. A tal fine le Fondazioni possono avere partecipazioni in società e, nel

62) D.lgs. n. 153/99, art. 5, comma 1; art. 6, comma 1; art. 7, commi 1 e 3-bis.

caso in cui queste siano strumentali alla loro attività, ne possono detenere il controllo. Infine le Fondazioni possono investire una quota non superiore al 15 per cento del proprio patrimonio in beni immobili da destinare al reddito. La deroga al principio generale dell'adeguata redditività è ammessa solo nel caso 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 strumentali.

Va osservato, dunque, che la normativa di riferimento delle Fondazioni, anche se non cita esplicitamente gli investimenti responsabili, nel delineare i criteri che sovrintendono l'attività di impiego del patrimonio, da un lato richiama che le Fondazioni operano secondo principi di moralità, dall'altro tende ad esaltare la valenza istituzionale degli investimenti e il riflesso che questi dovrebbero produrre sulla collettività e sullo sviluppo del territorio. Di fatto vengono ripresi tutti gli elementi distintivi dell'investimento correlato alla missione, quando si raccomanda il collegamento con gli scopi istituzionali propri della Fondazione e con quelli del territorio di riferimento⁶³; inoltre, in relazione all'investimento in beni mobili e immobili, quando la norma cita, quale unica deroga al principio dell'adeguata redditività dell'impiego del patrimonio, la loro strumentalità all'azione.

Le motivazioni sottostanti le decisioni di investimento delle Fondazioni in correlazione alla propria missione possono essere diverse, ma riconducibili a due specifiche fattispecie:

- in primo luogo, in quanto consente loro di perseguire gli obiettivi di missione con una prospettiva di lungo periodo. A differenza del finanziamento di progetti attraverso l'utilizzo di risorse erogative, che normalmente si realizzano nell'arco di uno o due anni, gli investimenti responsabili possono sostenere attività nel lungo periodo, fornendo solide e stabili basi alle iniziative promosse;
- in secondo luogo, perché questi investimenti innescano un importante effetto "leva", o moltiplicativo, sia in termini quantitativi che di ambiti di applicazione: si sostengono iniziative coerenti con la missione e, al contempo, si generano risorse per alimentare l'attività erogativa ordinaria; inoltre, si amplia il campo di azione nei settori di interesse delle Fondazioni, integrando l'atti-

63) L'art. 7, comma 1, in particolare prevede per gli investimenti patrimoniali un "collegamento funzionale con le [loro] finalità istituzionali ed in particolare con lo sviluppo del territorio".

vità erogativa con investimenti correlati in settori contigui.

Gli strumenti e le forme tecniche che possono assumere gli MRI sono quelle tradizionali degli investimenti finanziari, per cui si possono avere partecipazioni azionarie, investimenti obbligazionari, in quote di fondi, ecc..

In merito alla partecipazione azionaria si osserva che, data la facilità con cui l'investimento si realizza, essa è assai diffusa e assume un aspetto preponderante, anche se più recentemente sta acquisendo una sempre maggiore frequenza l'impiego del patrimonio in fondi di investimento, dedicati esplicitamente ai settori di operatività istituzionale.

Un'altra modalità di realizzare gli MRI è il *community investing*, una forma di finanziamento che mira a generare risorse e opportunità per le persone economicamente svantaggiate o che hanno difficile accesso ai tradizionali canali di finanziamento creditizio, favorendo l'inclusione finanziaria.

A questa categoria possono essere ricondotte le esperienze delle Fondazioni nel settore del Microcredito con iniziative in *partnership* con soggetti attivi nel comparto come Banca Popolare Etica, Banca Etica Adriatica, Banca Prossima e Extranbanca e alcuni fondi di investimento quale il Fondo Microfinanza 1.

La valenza di questi investimenti si concretizza nella possibilità di raggiungere settori, persone o aree geografiche marginali, e quindi nell'allargamento (e in alcuni casi nel completamento) del mercato finanziario che ne deriva.

Gli interventi realizzati, oltre che favorire l'accesso al credito ad attività o gruppi di persone che altrimenti ne resterebbero escluse o penalizzate, producono un effetto riflesso dovuto all'impatto che il finanziamento erogato ha, o può avere, sull'intera comunità in cui il progetto è inserito, ampliando, in tal modo, i benefici ben oltre i confini dei soggetti destinatari dei finanziamenti.

Agli effetti ora descritti spesso si affianca un altro fattore che contribuisce a elevare l'impatto sociale del finanziamento e cioè l'attività di consulenza finanziaria, l'accompagnamento nella fase di progettazione, la creazione di reti territoriali, la formazione nel campo economico-finanziario, ecc..

Tali aspetti qualificano le operazioni di finanziamento a favore del terzo settore (o settore non profit), e in particolare gli interventi di microcredito e/o di microfinanza in paesi in via di sviluppo o in altri contesti di marginalità socio-economica.

In breve, questi interventi producono degli effetti virtuosi che van-

no al di là del mero finanziamento, innescando processi di crescita non solo economica ma anche culturale nelle collettività di riferimento.

Un altro diffuso esempio di impiego del patrimonio per finalità istituzionali sono gli investimenti finalizzati, indirettamente, allo sviluppo economico del territorio di riferimento, dell'intero Paese, o di settori specifici nei quali la Fondazione opera (ad esempio a sostegno della sanità o della ricerca scientifica o della cultura o del sistema delle infrastrutture, ecc.).

Anche in questo caso, la modalità di realizzazione dell'investimento assume la tradizionale forma della partecipazione azionaria in società che operano direttamente per lo sviluppo economico del territorio locale o a vantaggio dell'intero Paese (nei settori delle infrastrutture, della ricerca, dell'innovazione tecnologica, ecc.) o attraverso la partecipazione a iniziative comuni di investimento attuate tramite fondi immobiliari o specializzati, ad esempio, nelle operazioni di *venture capital* o di *private equity*.

4.2.2 La situazione attuale

Al fine di proporre un quadro descrittivo sufficientemente ampio e, per quanto possibile, esaustivo del panorama dell'attività istituzionale svolta dalle Fondazioni appare utile estendere l'analisi qui sviluppata, dedicando un commento all'attività istituzionale svolta dalle Fondazioni tramite l'impiego delle risorse patrimoniali, cioè gli MRI di cui si è dianzi trattato. A tale proposito si descriveranno i risultati dell'indagine che è stata condotta sulla base delle informazioni contenute nei bilanci di esercizio 2012, raffrontando queste con i dati relativi al 2011, con riferimento agli investimenti finanziati con le sole risorse patrimoniali, escludendo quelli effettuati con risorse destinate all'attività istituzionale generate dai flussi di reddito e rilevati, quindi, nella tradizionale attività erogativa.

Sono stati censiti gli investimenti delle Fondazioni correlati alla missione, nel senso appena descritto, comprendendo sia le partecipazioni assunte in società, che la sottoscrizione di quote di fondi o altre forme di investimento, sempre facendo riferimento alle somme effettivamente versate alla data di chiusura del bilancio e non a quelle sottoscritte.

Nei bilanci del 2012 gli investimenti correlati alla missione si attestano complessivamente a 3.679 milioni di euro e rappresentano il

7,2% del totale attivo e l'8,7% del patrimonio.

Nei confronti dell'anno precedente (3.533 milioni di euro) si registra una variazione positiva di 146 milioni di euro (+4,1%), rispetto a +92 rilevata nel 2011.

I dati confermano il quadro generale che era emerso sulla base dei bilanci precedenti: il settore Sviluppo locale risulta essere di gran lunga quello cui va la maggioranza delle risorse investite con oltre il 90% del totale.

Alcuni settori mostrano, anche se in misura diversa, un incremento degli investimenti mentre fa segnare una riduzione marcata il settore Educazione, istruzione e formazione, più lieve quello della Salute pubblica per i quali si conferma il trend di riduzione.

Nella tabella viene proposto un confronto fra i dati relativi ai quattro anni presi in considerazione dall'indagine, distinti per settore, mentre nelle due successive tabelle i dati sono distinti fra investimenti in partecipazioni, nella prima, e investimenti in fondi e in altri strumenti finanziari, nella seconda.

I dati evidenziano come, nel periodo considerato dal 2009 al 2012, a fronte di una relativa stabilità della situazione degli investimenti partecipativi (si registra una diminuzione di soli 28 milioni di euro), quelli nei vari strumenti finanziari (quote di OICR, obbligazioni, ecc.) siano molto più movimentati e siano raddoppiati passando da 486 a 957 milioni.

La disaggregazione del dato globale permette di osservare che nel 2012 l'aumento complessivo di 146 milioni di euro degli investimenti connessi alla missione deriva da un maggiore investimento netto in fondi e strumenti finanziari (+195), piuttosto che in assetti partecipativi, il cui ammontare totale presenta una flessione (-49) dovuta principalmente all'adeguamento ai prezzi di mercato del valore delle azioni detenute, piuttosto che ad una riduzione vera e propria degli assetti partecipativi stessi.

L'incremento degli investimenti in fondi e in altri strumenti finanziari è particolarmente evidente nei settori dello Sviluppo locale e dell'Assistenza sociale, mentre, a conferma di quanto anticipato a commento dei dati complessivi di settore, si evidenzia che sia nel settore dell'Educazione, istruzione e formazione che in quello della Salute pubblica la scadenza, nel corso dell'esercizio, di prestiti obbligazionari finalizzati al sostegno di iniziative in quei campi ha determinato la riduzione delle somme investite rispetto al 2011.

Distribuzione degli MRI delle Fondazioni per settori
(milioni di euro)

settori	2012	%	2011	%	2010	%	2009	%	Δ 2012/11	Δ 2011/10	Δ 2010/09	Δ 2012/09
Sviluppo locale	3.329	90,5	3.185	90,2	3.117	90,6	2.923	90,3	144	68	194	406
Arte, attività e beni culturali	138	3,8	135	3,8	128	3,7	114	3,5	3	7	14	24
Assistenza sociale	89	2,4	73	2,0	46	1,3	37	1,2	16	27	9	52
Ricerca	45	1,2	38	1,1	31	0,9	22	0,8	7	7	9	23
Educazione, istruzione e formazione	44	1,2	67	1,9	80	2,3	101	3,1	-23	-13	-21	-57
Salute pubblica	19	0,5	21	0,6	24	0,7	26	0,7	-2	-3	-2	-7
Fondi etici	13	0,3	12	0,3	13	0,4	11	0,3	1	-1	2	2
Altri	2	0,1	2	0,1	2	0,1	2	0,1	0	0	0	0
Totale complessivo	3.679	100,0	3.533	100,0	3.441	100,0	3.236	100,0	146	92	205	443

Distribuzione degli MRI delle Fondazioni per settori
(Somme investite in partecipazioni - milioni di euro)

settori	2012	2011	2010	2009	Δ 2012/11	Δ 2011/10	Δ 2010/09	Δ 2012/09
Sviluppo locale	2.560	2.608	2.653	2.626	-48	-45	27	-66
Arte, attività e beni culturali	128	124	117	84	4	7	33	44
Salute pubblica	12	12	12	12	0	0	0	0
Assistenza sociale	11	12	20	15	-1	-8	5	-4
Educazione, istruzione e formazione	5	5	5	4	0	0	1	1
Ricerca	5	8	8	7	-3	0	1	-2
Altri	1	2	2	2	-1	0	0	-1
Totale complessivo	2.722	2.771	2.817	2.750	-49	-46	67	-28

Distribuzione degli MRI delle Fondazioni per settori (Somme investite in fondi e in altre forme - milioni di euro)								
settori	2012	2011	2010	2009	Δ 2012/11	Δ 2011/10	Δ 2010/09	Δ 2012/09
Sviluppo locale	769	577	464	297	192	113	167	472
Assistenza sociale	78	61	26	22	17	35	4	56
Ricerca	40	30	23	15	10	7	8	25
Educazione, istruzione e formazione	39	62	75	97	-23	-13	-22	-58
Fondi etici	13	12	13	11	1	-1	2	2
Arte, attività e beni culturali	10	11	11	30	-1	0	-19	-20
Salute pubblica	7	9	12	14	-2	-3	-2	-7
Altri	1	0	0	0	1	0	0	1
Totale complessivo	957	762	624	486	195	138	138	471

Dopo un primo commento ai dati, l'analisi prenderà in esame i vari settori, soffermandosi sugli investimenti partecipativi e quelli nei diversi strumenti finanziari.

La crescita degli investimenti nei settori dello sviluppo locale e dell'assistenza pubblica è quasi totalmente da attribuire al maggior investimento in fondi collegato ai versamenti effettuati nel 2012 dalle Fondazioni: fra questi meritano di essere menzionati il Fondo F2i, il Fondo Microfinanza e in altri come, ad esempio, il Fondo Clessidra.

Con riferimento ai dati complessivi disaggregati per settore di intervento si osserva che il settore Sviluppo locale è quello verso il quale sono canalizzate la maggioranza delle risorse dato che questo settore include la partecipazione azionaria che 65 Fondazioni detengono in Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. per un ammontare di 1.050 milioni di euro⁶⁴.

64) Nel primi mesi del 2013 le azioni privilegiate della Cassa Depositi e Prestiti Spa detenute dalle Fondazioni sono state convertite in azioni ordinarie. L'analisi proposta nel testo fa riferimento alla situazione al 31/12/2012.

L'operazione effettuata a fine 2003 ha coinciso con la privatizzazione della Cassa Depositi e Prestiti (CDP) la cui missione è stata ampliata a seguito del processo di privatizzazione.

La CDP, oltre alla tradizionale attività di finanziamento agli Enti pubblici locali e alla Pubblica Amministrazione, ha esteso la sua operatività a settori di intervento che sono ancora più vicini agli obiettivi istituzionali delle Fondazioni quali, ad esempio, lo sviluppo della rete infrastrutturale del Paese, il sostegno al sistema delle piccole e medie imprese, al settore della ricerca e del trasferimento della tecnologia al mondo produttivo, ecc.. CDP inoltre sostiene gli Enti pubblici offrendo loro servizi di assistenza e consulenza e mettendo a disposizione attività di studio, ricerca e analisi in materia economica e finanziaria.

Nello specifico, l'attività di finanziamento della società si articola fra i seguenti principali filoni di operatività⁶⁵:

- il finanziamento degli investimenti statali e di altri enti pubblici, quali regioni, enti locali e altre strutture afferenti allo Stato, utilizzando quale fonte principale di provvista la raccolta del risparmio postale. A fine 2013, CDP aveva circa 85 miliardi di euro di crediti per finanziamenti verso gli Enti Pubblici, e una raccolta di 261 miliardi di euro di cui 242 attraverso il canale postale. Sempre in questo ambito, CDP può anche utilizzare il risparmio postale per finanziare iniziative, realizzate anche da privati, purché siano operazioni di interesse pubblico da questi ultimi promosse, nonché assumere partecipazioni in società di rilevante interesse nazionale, che risultino in una stabile situazione di equilibrio finanziario, patrimoniale ed economico;
- il supporto all'economia e il finanziamento di infrastrutture quali opere, impianti, reti e dotazioni destinati alla fornitura di servizi pubblici e alle bonifiche. Per far fronte a questa attività CDP raccoglie risorse anche attraverso l'assunzione di finanziamenti e l'emissione di titoli, in particolare obbligazioni.

Le Fondazioni, inoltre, hanno diffuse partecipazioni in società che hanno forti legami con il territorio di riferimento e operano per lo sviluppo economico dello stesso. Sono, per lo più, società che gestiscono le infrastrutture come le autostrade (circa 769 milioni di

65) La Cassa Depositi e Prestiti Spa ha visto ampliare di molto il perimetro della propria operatività; ad esempio essa si occupa anche dell'edilizia sociale, della valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico, ecc..

euro ripartiti fra le più importanti: Atlantia S.p.A. a livello nazionale; a livello regionale l'Autostrada Torino Milano S.p.A., l'Autostrada Brescia Verona Vicenza Padova S.p.A., la Società per l'Autostrada di Alemagna Mestre-Belluno S.p.A.) o gli aeroporti locali (oltre 52 milioni di euro per le società che gestiscono quelli delle città di Firenze, di Verona, di Pisa, di Treviso, di Venezia, di Sarzana), oppure le municipalizzate e le società a capitale misto pubblico-privato che operano nella distribuzione di energia (gas e elettricità, quali ad esempio AcegasAps S.p.A., Delmi S.p.A., Iren S.p.A., Hera S.p.A., A2A S.p.A., SnamRetegas Spa, e, a livello locale tra le altre, la Dolomiti Energia S.p.A., la IRIS - Isontina Reti Integrate e Servizi S.p.A., che insieme ad altre sommano un investimento complessivo di 280 milioni di euro), o che hanno finalità di promozione del tessuto economico locale, essendo attive nei settori che spaziano dalla promozione del turismo a quella dell'artigianato, alla rivalutazione di aree urbane degradate, o che gestiscono le fiere e i mercati locali (a titolo di esempio di piccole e medie realtà che operano a livello locale si ricordano l'Ente Autonomo Fiera di Bolzano, la Fiera di Forlì S.p.A., la Rimini Fiera S.p.A., la Terme di Acqui S.p.A., la Internazionale Marmi e Macchine Carrara S.p.A.).

Fra gli investimenti partecipativi merita citare quelli in banche la cui operatività è particolarmente attenta a segmenti di clientela svantaggiata, che avrebbero difficile accesso ai tradizionali canali finanziari e creditizi, per le condizioni sociali ed economiche (disoccupati, occupati a basso reddito o non in grado di offrire garanzie, immigrati, ecc.). Rientrano tra questi casi le partecipazioni in Banca Prossima (che vede, oltre alla Banca Intesa San Paolo, partecipare la Compagnia di San Paolo, la Fondazione Cariplo e la Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo), che è particolarmente vicina alle associazioni, alle fondazioni e alle cooperative sociali; la Banca Popolare Etica (Fondazioni Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo e Cassa di Risparmio di Prato) e la Banca Etica Adriatica – Eticredito (partecipata dalle Fondazioni Cassa di Risparmio di Rimini, Cassa di Risparmio di Fano e Cassa di Risparmio di Lugo): due istituti di credito la cui gestione, improntata sulla base dei principi fondanti della Finanza Etica, cercano di coniugare l'etica e l'operatività bancaria; la Extrabanca (i cui principali azionisti sono la Fondazione Cariplo e le Assicurazioni Generali), una banca dedicata ai cittadini stranieri residenti in Italia.

Per quanto riguarda l'investimento non partecipativo, quindi in

fondi o in obbligazioni, nel settore dello sviluppo locale, meritano di essere citati, fra gli altri, il Fondo F2i, il Fondo Clessidra Capital Partners (CCP e CCP II), il Fondo FIP Immobili Pubblici e il Fondo Microfinanza 1, nonché il sostegno finanziario offerto alle società tramite la sottoscrizione di obbligazioni.

Il Fondo F2i⁶⁶, uno dei principali fondi italiani, è attivo nel settore delle infrastrutture, nella produzione e distribuzione di energia, nella gestione dei rifiuti. Il Fondo raccoglie adesioni fra molti investitori istituzionali e, in particolare, 24 Fondazioni hanno già versato oltre 331 milioni di euro (il totale versato era pari a 257 milioni nel 2011, 160 nel 2010 e 111 nel 2009).

La missione del Fondo è quella di affermarsi come investitore e *partner* di lungo periodo, contando sulle seguenti leve:

- gli *sponsor*, costituiti da primarie istituzioni finanziarie in Italia che forniscono a F2i supporto professionale e finanziario e un capillare *network* di relazioni e penetrazione sul territorio;
- il *management*, che comprende professionisti del settore con qualificate esperienze e competenze industriali e finanziarie;
- il settore d'intervento, quello delle infrastrutture, che in Italia presenta rilevanti opportunità d'investimento, nell'ambito sia di processi di modifica di assetti societari sia di processi di sviluppo, tenuto conto del rilevante *gap* infrastrutturale che caratterizza l'Italia rispetto agli altri Paesi europei.

I fondi Capital Partners e Capital Partners II raccolgono circa 78 milioni di euro da tre grandi Fondazioni. I due Fondi chiusi sono riservati a investitori istituzionali italiani ed esteri di elevatissimo standing; sono i Fondi di *private equity* di maggiori dimensioni focalizzati sul mercato italiano, per la realizzazione di investimenti nel capitale di rischio di società di dimensioni medio – grandi, leader di mercato nei rispettivi settori.

Il Fondo CCP, con una dotazione di 820 milioni di Euro, ha iniziato a operare nel 2004 e ha completato l'attività di investimento realizzando 11 operazioni.

Il Fondo CCP II, con una dotazione di 1.100 milioni di Euro, ha completato il *fundraising* nel 2009 e ha come obiettivo la realizzazione di circa 10 investimenti.

66) A metà 2012 è stato varato un secondo fondo che si pone l'obiettivo di raccogliere 1.200 milioni di euro ed opera negli stessi settori del primo fondo promosso dalla Sgr.

Il Fondo Microfinanza 1, nel quale l'investimento ammonta a 40 milioni di euro, è di recente costituzione e investe almeno l'80% delle proprie disponibilità finanziando oppure partecipando al capitale delle MFI (*Micro Finance Institutions*) che a loro volta concedono piccoli prestiti, nell'ottica di sostenere attività artigiane e la piccola imprenditoria realizzata da lavoratori del Paese emergenti o delle fasce sociali che sarebbero escluse dai tradizionali canali finanziari.

La ripartizione geografica degli interventi realizzati dal fondo vede a pari livello l'America Latina e l'Asia con il 37% delle risorse per ciascuna, poi l'Europa dell'Est con il 15% e l'Africa con l'11%; l'allocazione delle risorse è per il 70% nel debito e per il resto nell'*equity*.

Per quanto riguarda l'investimento in obbligazioni si può citare, come esempi più significativi, quello relativo alla società Dolomiti Energia che ammonta a 29 milioni di euro, quello in Intesa (finalizzato al finanziamento dell'Università) per oltre 38 milioni, quello in Atlantia per 4 milioni e quello in Hera per oltre 3 milioni.

Il settore dell'Arte, attività e beni culturali non presenta significative variazioni: con 138 milioni di euro, in lieve aumento rispetto ai 135 del 2011, rappresenta il 3,8% di tutte le risorse investite e si pone al secondo posto per importanza. Nel suo ambito operano 27 società la cui attività spazia dalla editoria alla organizzazione e realizzazione di opere teatrali e musicali. Anche in questo settore si possono elencare, a mero titolo di esempio, l'Istituto dell'Enciclopedia Italiana, a livello nazionale, e società a operatività locale come la Palazzo del Governatore S.r.l. che ha curato il restauro del Palatium vetus, edificio di origine medievale in Alessandria, la Polymnia Venezia S.r.l. che sta realizzando un importante progetto relativo alla creazione di un polo museale, la Teatri S.p.A. che nel Trevigiano promuove iniziative teatrali e concertistiche, la Carima Arte S.r.l. che opera per la valorizzazione del patrimonio artistico nella zona di Macerata, la RiminiCultura S.r.l., attiva a Rimini, la società "Centro di promozione attività culturali e di documentazione – Ce.P.A.Cu.D. Srl", che opera nel Sud, a Cosenza.

Gli investimenti di carattere non partecipativo non presentano movimentazione.

Nel settore dell'Assistenza sociale sono impiegati complessivamente 89 milioni di euro, pari al 2,4% del totale degli MRI; il dato è in continua crescita rispetto al 2009 (+52 milioni nel quadriennio; +16 rispetto al 2011), grazie all'incremento degli investimenti in fondi che, per effetto dei versamenti effettuati, passano da 61 milioni del 2011 a 78 nel 2012, mentre nessuna variazione si segnala nel

comparto partecipativo.

Le variazioni sopra richiamate fanno riferimento agli investimenti in fondi immobiliari che operano nell'*housing sociale*.

Infatti nell'ambito di questo settore di attività si collocano i progetti di *housing sociale* cui le Fondazioni attribuiscono particolare importanza.

Con il termine *housing sociale* si fa riferimento a un programma di interventi che prevede l'offerta di alloggi, servizi, azioni e strumenti rivolti a coloro che non riescono a soddisfare sul mercato il proprio bisogno abitativo, sia per ragioni economiche che per l'assenza di un'offerta adeguata. La soluzione del problema del disagio abitativo è fortemente sentita anche a livello governativo, come testimoniano le norme varate negli ultimi anni, tra cui il decreto ministeriale del 22 aprile 2008, col quale si è data una definizione di abitazione in regime di *housing sociale* come una "unità immobiliare adibita ad uso residenziale in locazione permanente che svolge la funzione di interesse generale, nella salvaguardia della coesione sociale, di ridurre il disagio abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati, che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi nel libero mercato. L'alloggio sociale si configura come elemento essenziale del sistema di edilizia residenziale sociale costituito dall'insieme dei servizi abitativi finalizzati al soddisfacimento delle esigenze primarie". L'*housing sociale* si pone quindi l'obiettivo non solo della creazione di un contesto abitativo e sociale dignitoso, che assicuri un alloggio e servizi adeguati, ma anche di favorire lo sviluppo e il mantenimento di relazioni umane ricche e significative che sono il presupposto del benessere della comunità.

Il tema dunque rientra pienamente fra gli scopi istituzionali delle Fondazioni che già da qualche anno operano con interventi volti ad arginare il problema dell'emergenza abitativa dei soggetti che pur non rientrando nei parametri per l'assegnazione delle case popolari, non sono in grado di accedere a un'abitazione a prezzi di mercato (come giovani coppie, famiglie monogenitoriali, anziani, giovani professionisti, studenti e immigrati).

In tale contesto, l'azione condotta dalle Fondazioni si concretizza sia partecipando a fondi specializzati nell'investimento di risorse nell'*housing sociale*, sia attraverso autonome iniziative realizzate anche in *partnership* con altre Fondazioni.

Per quanto riguarda la partecipazione a fondi specializzati, la sperimentazione positiva di singole Fondazioni ha consentito di offrire al Governo la proposta di un piano di edilizia sociale da attuare at-

traverso un fondo nazionale: il *Fondo Investimenti per l'Abitare-FIA* che realizzerà nei prossimi anni 20.000 alloggi da dare in locazione a canoni ridotti del 40-50% a studenti universitari, anziani, giovani coppie, lavoratori a basso reddito, immigrati con un posto di lavoro.

Il Fondo FIA è promosso e gestito da CDP Investimenti Sgr, società partecipata al 70% da CDP Spa e al 15% ciascuna dall'Acri e dall'Abi, e ha ricevuto sottoscrizioni per oltre 2 miliardi di euro. I dati sono in crescita rispetto al 2011: CDPI Sgr, per conto del FIA, ha assunto delibere di investimento preliminari non vincolanti per 1,22 miliardi di euro in 24 fondi locali, gestiti da 12 Società di gestione del risparmio immobiliari. Per 21 di essi CDPI Sgr ha preso delibere definitive di sottoscrizione per 992 milioni di euro (contro i 300 milioni di euro del precedente anno), relative a 159 progetti immobiliari (erano 72 lo scorso anno). Tra i fondi locali in ambito FIA, a titolo di esempio, meritano di esserne citati alcuni che illustriamo di seguito.

Il Fondo Parma Social House che ha in corso 7 progetti per complessivi 852 alloggi. Il Fondo Immobiliare Lombardia che catalizza risorse in ambito lombardo ed è impegnato a dare concrete risposte al disagio abitativo con modalità innovative, affrontando tale disagio secondo prospettive non convenzionali. Nato su iniziativa della Fondazione Cariplo è stato il primo fondo etico dedicato all'*housing sociale*. Attualmente il fondo gestisce 26 progetti per 280 milioni di euro relativi alla realizzazione di 2.450 alloggi sociali.

Il Fondo Emilia Romagna Social Housing che ha già assunto delibere di investimento per oltre 38 milioni di euro per la realizzazione di circa 400 alloggi in Emilia Romagna; il Fondo Abitare Sostenibile Piemonte che ha deliberato progetti per 73 milioni di euro per 785 alloggi; il Fondo Housing Toscana, con 82 milioni di euro per 1.042 alloggi; il Fondo HS Sardegna con 37 milioni di euro per 327 alloggi. Ovviamente l'elenco non è esaustivo, ma fornisce un quadro informativo utile a rappresentare il fenomeno.

Per ciò che riguarda le iniziative realizzate al di fuori del FIA e svolte in *partnership* con altre Fondazioni, è di esempio la costituzione in Piemonte del Fondo *Social and Human Purpose*, alla cui sottoscrizione hanno concorso Fondazione Crt, Fondazione Sviluppo e Crescita-Crt, Fondazione Cassa di Risparmio di Alessandria, Fondazione Cassa di Risparmio di Asti, Fondazione Cassa di Risparmio di Biella e Fondazione Cassa di Risparmio di Fossano. Il Fondo è suddiviso in due comparti (Immobiliare sociale ad uso collettivo e Campus universitari) e gli investimenti sono indirizzati prevalentemente in Piemonte e Valle

d'Aosta. Le risorse sono destinate a favore di asili, scuole, università, case di cura e di riposo, ospedali, e *housing sociale* temporaneo.

Infine si segnala l'iniziativa presa dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca che offre un chiaro esempio della varietà di tipologie di investimenti con finalità sociali; la Fondazione, nell'ambito di un progetto di *social housing*, ha messo a disposizione di nuclei familiari 53 unità abitative a canoni calmierati, acquistate con fondi patrimoniali, in esecuzione di un protocollo di intesa sottoscritto con gli Enti pubblici locali. Il progetto ha un valore di circa 10 milioni di euro.

Proseguendo l'analisi dei vari settori di intervento si osserva che nel settore della Ricerca gli MRI sommano, a fine 2012, 45 milioni di euro, con un aumento del 18% rispetto al 2011, di cui 5 milioni sotto forma di partecipazioni e 40 milioni in fondi di investimento. L'aumento di 7 milioni di euro è da registrarsi fra gli investimenti in fondi, mentre quello partecipativo registra una lieve flessione per effetto dell'adeguamento del valore di bilancio delle partecipazioni. L'attività svolta dalle società partecipate e dai fondi di investimento in questo settore si concretizza nell'assunzione di partecipazioni dirette e indirette in enti, imprese e società che svolgono attività di ricerca nel settore delle biotecnologie, delle scienze della vita e di altre aree ad alto contenuto innovativo, nonché il trasferimento sul piano industriale e tecnologico dei risultati dell'attività di ricerca.

Le società partecipate sono 13 fra le quali rilevano la Biofund S.p.A. e la Siena Biotech S.p.A., oltre alla Parco Scientifico e Tecnologico Galileo S.c.p.a., alla Democenter-Sipe Centro Servizi per l'Innovazione, alla Trasferimento Tecnologico S.c.a.r.l, alla Romagna Innovazione S.r.l., alla Veneto Nanotech S.c.p.a..

Per quanto riguarda l'investimento in fondi si menzionano il Fondo TTVenture e il Fondo Toscana Innovazione, cui sono da attribuire gli incrementi delle somme investite nel settore per effetto dei versamenti fatti nel 2012.

Il primo è il più importante fondo italiano di *venture capital* dedicato al trasferimento tecnologico: la sua caratteristica peculiare è quella di privilegiare investimenti in presenza di proprietà intellettuale e sostenere progetti ad alto contenuto tecnologico in *joint-venture* tra università e imprese, negli ambiti biomedicale, agroalimentare, energetico-ambientale e della scienza dei materiali. A fine 2012, 8 Fondazioni avevano investito circa 27 milioni di euro, con un incremento di 7 milioni. I principali interventi del fondo sono rappresentati dall'avvio di alcune società: la BlueGreen, specializzata

nell'identificazione e nella produzione di molecole bioattive per il trattamento di patologie neuro-degenerative e infiammatorie; la Directa Plus, focalizzata su due principali piattaforme nano tecnologiche con diverse applicazioni industriali, dai catalizzatori nel settore automobilistico alle batterie al litio, ai chip elettronici; la BiOnSil, che è uno *spin-off* dell'Università degli Studi di Milano-Bicocca che opera nel settore biotecnologie (la società sviluppa *kit* per la diagnosi di farmacoresistenza dei tumori del colon; fanno parte delle future linee di sviluppo anche inibitori farmacologici che potrebbero risensibilizzare i tumori ai trattamenti chemioterapici); la Biouniversa, *spin-off* dell'Università del Salento, concluso insieme alla realtà napoletana Vertis Sgr, concentrata sul settore della diagnostica con l'obiettivo, per la fase di *start-up*, di realizzare *biomarkers* in ambito cardiovascolare e oncologico-pancreatico.

L'investimento nel Fondo Toscana Innovazione è di quasi 13 milioni di euro ed è aumentato di circa 3 milioni nel corso dell'ultimo anno. Esso vede la partecipazione, oltre alla Regione Toscana, di 11 Fondazioni (Ente Cassa di Risparmio di Firenze, Fondazione Cassa di Risparmio di Carrara, Fondazione Cassa di Risparmi di Livorno, Fondazione Banca del Monte di Lucca, Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca, Fondazione Cassa di Risparmio di Pisa, Fondazione Cassa di Risparmio di Pistoia e Pescia, Fondazione Cassa di Risparmio di Prato, Fondazione Cassa di Risparmio di San Miniato, Fondazione Cassa di Risparmio di Volterra, Fondazione Monte dei Paschi di Siena). Il fondo opera a livello regionale a favore delle piccole e medie imprese operanti in Toscana, o che abbiano in programma un investimento finalizzato all'insediamento nella regione, sostenendole anche in fase di *start-up*, e che siano attive in settori ad alto contenuto tecnologico o innovativo. Settori di particolare interesse sono l'aerospaziale, l'ambiente e le energie rinnovabili, l'automazione industriale, la meccanica avanzata, la domotica, la fotonica, le biotecnologie, l'ottica avanzata, la microelettronica. Ma anche tutti i settori tradizionali oggetto di innovazione tecnologica di processo o di prodotto. Gli interventi del Fondo sono diretti ad acquisire partecipazioni sino al 100% del capitale delle società partecipate con una dimensione indicativa dei singoli investimenti compresi tra 500.000 e 5 milioni di euro, con un limite di 1.500.000 euro all'anno per singola impresa. Il periodo di detenzione delle partecipazioni è indicativamente compreso tra i 3 e i 7 anni.

Attualmente il fondo ha investito in 17 aziende impiegando una

somma di 24 milioni di euro.

Il settore dell'Educazione e istruzione mostra una flessione rispetto al 2011 e, in generale, dal 2009, dovuta allo scadere nel corso degli anni di parte delle obbligazioni finalizzate al finanziamento di iniziative specifiche; al contrario il dato relativo all'investimento partecipativo è stabile.

In coda alla graduatoria degli investimenti correlati alla missione si collocano i due settori della Salute pubblica e dei Fondi etici con investimenti complessivi per 19 milioni e 13 milioni di euro rispettivamente. Mentre per i Fondi etici le variazioni sono irrilevanti nel quadriennio 2009-2012, gli investimenti in strumenti finanziari del settore Salute pubblica segnano una riduzione per effetto della scadenza di prestiti obbligazionari finalizzati al finanziamento di interventi in tale ambito.

In conclusione di questa analisi degli investimenti correlati alla missione si può affermare che il fenomeno è presente nel panorama delle Fondazioni, in particolare nella forma di investimenti partecipativi in società la cui attività è rivolta prevalentemente allo sviluppo dei territori di riferimento, anche se l'adesione ai fondi di investimento promossi negli ultimi anni per intervenire nei settori quali l'*housing sociale*, la ricerca ed il trasferimento delle tecnologie al mondo della produzione, il finanziamento del microcredito, sembra mostrare una spiccata vivacità, con investimenti sempre crescenti.

Tale crescita testimonia il successo di queste forme di investimento dovuto al rafforzamento della presenza di intermediari qualificati, quali i fondi e le società di gestione, che, da un lato, sono in grado di garantire un elevato grado di efficienza degli investimenti in campi in cui è importante un alto livello di specializzazione (ad es. nella ricerca e nello sviluppo di tecnologie) e, dall'altro, dispongono della necessaria massa critica di risorse per avviare investimenti a elevato assorbimento di capitali (*housing sociale*).

Le possibilità di ampliamento di queste modalità di investimento sono significative, sia per la maggiore sensibilità delle Fondazioni nei confronti di questa tematica, sia per l'emergere di nuovi strumenti e tecniche di correlazione con la missione delle Fondazioni.

L'affiancamento dei MRI alla tradizionale attività erogativa delle Fondazioni, quale opportunità per amplificare il loro impatto nei vari settori di intervento, sta registrando un sempre maggiore interesse e potrà generare ulteriori positivi sviluppi nel prossimo futuro.

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 (2013-2012)					
Voci	2013		2012		
	Importo %	Numero %	Importo %	Numero %	
1) Tipologia di erogazioni:					
a) erogazioni annuali:					
- di importo non superiore a 5.000 euro	3,0	47,3	2,9	49,1	
- di importo superiore a 5.000 euro	86,6	49,4	84,6	48,0	
b) erogazioni pluriennali	10,4	3,3	12,5	2,9	
2) Classi di importi unitari delle erogazioni:					
- oltre 500 mila euro	42,0	2,1	46,3	1,7	
- da 250 a 500 mila euro	12,8	1,4	12,0	1,5	
- da 100 a 250 mila euro	14,0	3,5	13,9	3,6	
- da 25 a 100 mila euro	17,8	13,5	15,6	12,9	
- da 5 a 25 mila euro	10,4	32,2	9,3	31,2	
- fino a 5 mila euro	3,0	47,3	2,9	49,1	

Tab. 4.2 - Distribuzione delle erogazioni per settore beneficiario (2013-2012)

Settori	2013				2012			
	Numero		Importo		Numero		Importo	
	Interventi	%	milioni di euro	%	Interventi	%	milioni di euro	%
Arte, attività e beni culturali	7.681	34,4	269,2	30,4	7.872	35,5	305,3	31,6
Ricerca e sviluppo	1.222	5,5	128,3	14,5	1.244	5,6	118,5	12,3
Assistenza sociale (1)	2.495	11,2	119,8	13,5	2.712	12,2	124,5	12,9
Educazione, istruzione e formazione	3.759	16,8	105,3	11,9	3.427	15,4	144,8	15,0
Volontariato, filantropia e beneficenza	2.790	12,5	104,6	11,8	2.682	12,1	117,3	12,1
Salute pubblica	1.121	5,0	68,4	7,7	1.129	5,1	54,6	5,7
Sviluppo locale (1)	1.464	6,6	49,7	5,6	1.379	6,2	55,4	5,7
Protezione e qualità ambientale	336	1,5	16,2	1,8	354	1,6	18,4	1,9
Sport e ricreazione	1.138	5,1	12,1	1,4	1.117	4,9	8,6	0,9
Famiglia e valori connessi	234	1,0	10,5	1,2	218	1,0	17,4	1,8
Diritti civili	47	0,2	0,5	0,1	35	0,2	0,3	0,0
Religione e sviluppo spirituale	33	0,1	0,2	0,0	18	0,1	0,2	0,0
Prevenzione della criminalità e sicurezza pubblica	14	0,1	0,2	0,0	17	0,1	0,4	0,1
Totale complessivo	22.334	100,0	884,8	100,0	22.204	100,0	965,8	100,0

(1) Nella rilevazione 2013 gli interventi nel campo dell'housing sociale (pari a € 6,1 mln) sono stati censiti nel settore Sviluppo locale anziché nell'Assistenza sociale

Tab. 4.3 - Composizione interna delle erogazioni relative al settore Arte, attività e beni culturali (2013-2012)

Sotto-Settori	2013			2012		
	Numero		Importo	Numero		Importo
	Interventi	%	milioni di euro	Interventi	%	milioni di euro
Creazioni e interpretazioni artistiche e letterarie (musica, teatro, balletto, cinema)	3.396	44,2	88,1	2.101	26,7	80,6
Conservazione e valorizzazione dei beni architettonici e archeologici	1.154	15,0	71,1	974	12,4	83,7
Promozione e valorizzazione delle arti visive (1)	1.404	18,3	40,8	345	4,4	14,9
Attività dei musei	403	5,2	17,8	376	4,8	31,4
Editoria e altri mezzi di comunicazione di massa (TV, radio, internet)	646	8,4	17,1	382	4,9	5,8
Attività di biblioteche e archivi	298	3,9	8,9	212	2,7	6,2
Non classificato	380	4,9	25,3	1.147	14,4	46,9
Altre attività culturali e artistiche n.c.a. (2)	-	-	-	2.335	29,7	35,7
Totale complessivo	7.681	100,0	269,2	7.872	100,0	305,3

(1) Sostituisce, a partire dal 2013, la precedente voce "Arti visive"

(2) Voce non più censita a partire dal 2013

Tab. 4.4 - Composizione interna delle erogazioni relative al settore Ricerca e Sviluppo (2013-2012)

Sotto-Settori	2013				2012			
	Numero		Importo		Numero		Importo	
	Interventi	%	milioni di euro	%	Interventi	%	milioni di euro	%
Ricerca e sviluppo sperimentale in campo medico	344	28,2	38,9	30,3	164	13,2	14,8	12,5
Ricerca e sviluppo nel campo delle scienze umane e sociali (1)	398	32,6	33,8	26,3	147	11,8	3,3	2,8
Ricerca e sviluppo nel campo delle scienze matematiche, fisiche e naturali (2)	254	20,8	22,8	17,8	285	22,9	35,8	30,2
Trasferimento tecnologico e valorizzazione della conoscenza (1)	120	9,8	15,8	12,3	-	-	-	-
Ricerca e sviluppo nel campo dell'ingegneria (1)	47	3,8	7,8	6,1	-	-	-	-
Altri campi di ricerca n.c.a. (3)	-	-	-	-	440	35,4	33,9	28,6
Non classificato	59	4,8	9,1	7,1	208	16,7	30,6	25,9
Totale complessivo	1.222	100,0	128,3	100,0	1.244	100,0	118,5	100,0

(1) Voce introdotta con la rilevazione 2013

(2) Voce rimodulata con la rilevazione 2013, in relazione all'introduzione delle nuove voci classificatorie

(3) Voce non più censita a partire dal 2013

Tab. 4.5- Composizione interna delle erogazioni relative al settore Assistenza sociale (2013-2012)

Sotto-Settori	2013				2012			
	Numero		Importo		Numero		Importo	
	Interventi	%	milioni di euro	%	Interventi	%	milioni di euro	%
Servizi sociali	2.268	90,9	118,2	98,7	2.178	80,3	112,0	90,0
Servizi di assistenza in caso di calamità naturale, di protezione civile e di assistenza ai profughi e ai rifugiati	148	5,9	1,4	1,2	178	6,6	4,4	3,6
Non classificato	79	3,2	0,2	0,2	356	13,1	8,0	6,4
Totale complessivo (1)	2.495	100,0	119,8	100,0	2.712	100,0	124,5	100,0

(1) Nella rilevazione 2013 gli interventi nel campo dell'housing sociale (pari a € 6,1 mln) non sono censiti in questo settore, come in passato, bensì nello Sviluppo locale.

Tab. 4.6 - Principali tipologie di destinatari dei servizi sociali (2013-2012)

Tipologie di destinatari	2013				2012			
	Numero		Importo		Numero		Importo	
	Interventi	%	milioni di euro	%	Interventi	%	milioni di euro	%
Disabili	1.299	57,3	69,4	58,7	629	28,9	47,9	42,7
Anziani	481	21,2	18,4	15,6	440	20,2	21,9	19,6
Minori	238	10,5	14,3	12,1	242	11,1	16,2	14,5
Tossicodipendenti	55	2,4	2,7	2,3	32	1,5	0,7	0,6
Altri soggetti	105	4,6	12,6	10,6	756	34,7	22,1	19,7
Non classificato	90	4,0	0,8	0,7	79	3,6	3,1	2,9
Totale complessivo	2.268	100,0	118,2	100,0	2.178	100,0	112,0	100,0

Tab. 4.7 - Composizione interna delle erogazioni relative al settore Educazione, Istruzione e Formazione (2013-2012)

Sotto-Settori	2013				2012			
	Numero		Importo		Numero		Importo	
	Interventi	%	milioni di euro	%	Interventi	%	milioni di euro	%
Istruzione primaria e secondaria	1.837	48,9	37,7	35,8	1.474	43,0	35,7	24,6
Istruzione superiore	274	7,3	37,5	35,6	391	11,4	52,4	36,2
Istruzione professionale e istruzione degli adulti	852	22,7	17,7	16,8	417	12,2	24,1	16,7
Crescita e formazione giovanile	685	18,2	11,5	11,0	478	13,9	8,8	6,1
Promozione della cultura finanziaria (1)	8	0,2	0,2	0,1	-	-	-	-
Non classificato	103	2,7	0,7	0,7	667	19,5	23,8	16,4
Totale complessivo	3.759	100,0	105,3	100,0	3.427	100,0	144,8	100,0

(1) Nuova voce introdotta nel 2013

Tab. 4.8 - Composizione interna delle erogazioni relative al settore Volontariato Filantropia e Beneficienza (2013-2012)									
Sotto-Settori	2013				2012				
	Numero		Importo		Numero		Importo		
	Interventi	%	milioni di euro	%	Interventi	%	milioni di euro	%	
Accantonamenti ai Fondi speciali per il volontariato (L.266/91) Contributi a Fondazioni grant-making e ad altri intermediari filantropici Interventi diretti di promozione e sostegno del volontariato Iniziative umanitarie e filantropiche (1) Attività di sostegno allo sviluppo ed alle condizioni di vita dei paesi poveri Scambi culturali e cooperazione internazionale Non classificato	82	2,9	31,5	30,1	83	3,1	36,8	31,4	
	355	12,7	30,1	28,8	145	5,4	28,5	24,3	
	1.323	47,4	20,0	19,1	844	31,5	8,0	6,9	
	754	27,0	11,1	10,6	831	31,0	10,0	8,5	
	108	3,9	6,1	5,8	129	4,8	11,9	10,2	
	19	0,7	0,3	0,3	39	1,5	0,6	0,5	
	149	5,3	5,5	5,3	611	22,7	21,4	18,2	
Totale complessivo	2.790	100,0	104,6	100,0	2.682	100,0	117,3	100,0	

(1) Questa voce, introdotta nel 2013, contiene tra gli altri gli interventi censiti sino al 2012 nella voce "Beneficienza" (ora soppressa)

(1) Questa voce, introdotta nel 2013, contiene tra gli altri gli interventi censiti sino al 2012 nella voce "Beneficienza" (ora soppressa)

Tab. 4.9 - Composizione interna delle erogazioni relative al settore Salute pubblica (2013-2012)

Sotto-Settori	2013				2012			
	Numero		Importo		Numero		Importo	
	Interventi	%	milioni di euro	%	Interventi	%	milioni di euro	%
Servizi ospedalieri	439	39,2	41,4	60,6	327	29,0	29,3	53,7
Altri servizi sanitari	631	56,3	12,6	18,4	562	49,8	15,3	28,0
Patologie e disturbi psichici e mentali	33	2,9	1,1	1,7	37	3,3	0,4	0,7
Non classificato	18	1,6	13,2	19,4	203	17,9	9,6	17,6
Totale complessivo	1.121	100,0	68,4	100,0	1.129	100,0	54,6	100,0

Tab. 4.10 - Composizione interna delle erogazioni relative al settore Sviluppo locale (2013-2012)

Sotto-Settori	2013				2012			
	Numero		Importo		Numero		Importo	
	Interventi	%	milioni di euro	%	Interventi	%	milioni di euro	%
Promozione dello sviluppo economico della comunità locale	1.189	81,2	29,5	59,4	1.000	72,5	20,6	37,2
Realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità	143	9,8	7,2	14,4	192	13,9	20,5	37,1
Progetti di Housing Sociale (1)	36	2,5	6,1	12,4	-	-	-	-
Edilizia popolare locale	78	5,3	6,1	12,3	105	7,6	11,5	20,7
Interventi di microcredito (1)	5	0,3	0,7	1,5	-	-	-	-
Non classificato	13	0,9	0,1	0,1	82	6,0	2,8	5,0
Totale complessivo	1.464	100,0	49,7	100,0	1.379	100,0	55,4	100,0

(1) Nuova voce di classificazione inserita con la rilevazione 2013

Tab. 4.11 - Distribuzione percentuale delle erogazioni tra soggetti pubblici e privati (2013-2012)					
Soggetti	2013		2012		
	Numero	Importo	Numero	Importo	
	%	%	%	%	%
Enti privati	69,6	67,1	69,1	69,2	
Enti pubblici	30,4	32,9	30,9	30,8	
Totale complessivo	100,0	100,0	100,0	100,0	

Tab. 4.12 - Distribuzione percentuale delle erogazioni per soggetto beneficiario (2013-2012)					
Soggetti	2013		2012		Importo %
	Numero	Importo	Numero	Importo	
	%	%	%	%	
Fondazioni	14,8	29,6	13,4	31,5	
Altre associazioni private	26,1	12,1	25,4	11,3	
Altri soggetti privati (1)	11,5	11,9	17,2	16,2	
Organizzazioni di volontariato	4,2	5,4	3,8	5,7	
Cooperative sociali	4,0	3,2	3,5	2,5	
Enti religiosi o di culto (2)	3,9	2,8	-	-	
Associazioni di promozione sociale	4,9	2,0	5,8	2,0	
Imprese sociali (2)	0,1	0,2	-	-	
Cooperative del settore dello spettacolo, dell'informazione e tempo libero (2)	0,1	0,0	-	-	
Enti locali (3)	13,8	13,7	16,7	17,4	
Scuole ed Università pubbliche (4)	9,8	10,0	-	-	
Enti ed Aziende sanitarie ed ospedaliere pubbliche (4)	2,0	4,5	-	-	
Amministrazioni centrali	3,0	2,8	3,5	2,0	
Altri enti pubblici (4) (5)	1,8	1,8	10,7	11,4	
Totale complessivo	100,0	100,0	100,0	100,0	
<p>(1) A partire dalla rilevazione 2013 la voce è stata scomposta rilevando partitamente gli Enti religiosi e di culto, le Imprese Sociali e le Cooperative del settore spettacolo. Attualmente essa comprende: Comitati, Ipab private, Ong, scuole ed università private, strutture sanitarie private.</p> <p>(2) Nuova voce introdotta dalla rilevazione 2013, prima compresa nella categoria "Altri soggetti privati".</p> <p>(3) Regioni, Province, Comuni, Comunità montane ed Unioni di Comuni.</p> <p>(4) Voce derivante dalla composizione, a partire dalla rilevazione 2013, della precedente voce Enti pubblici non territoriali.</p> <p>(5) La voce comprende: Camere di Commercio, Enti per il turismo, Enti portuali, Enti regionali di sviluppo, Enti parco, Enti per il diritto allo studio, Enti lirici ed istituzioni concertistiche, Enti regionali ricerca e ambiente, Ipab pubbliche.</p>					

Tab. 4.13 - Distribuzione percentuale delle erogazioni per principali tipi di intervento (2013-2012)

Tipo di intervento	2013		2012	
	Numero	Importo	Numero	Importo
	%	%	%	%
Realizzazione di progetti con pluralità di azioni integrate (1)	21,3	23,6	30,4	26,7
Contributi generali per la gestione ordinaria (2)	14,4	20,4	11,2	16,7
Costruzione e ristrutturazione immobili	10,1	13,9	12,3	16,5
Produzione di opere e rappresentazioni artistiche	10,1	5,7	9,0	6,7
Attrezzature specialistiche e tecnologicamente avanzate (3)	3,1	4,2	8,5	4,6
Allestimenti, arredi e attrezzature (3)	8,6	4,0		
Sviluppo dell'organizzazione	1,7	3,8	2,3	5,4
Borse di studio	2,9	3,3	2,3	2,4
Sviluppo programmi di studio e di alta formazione	4,0	3,1	2,1	1,8
Mostre ed esposizioni	3,5	2,8	3,7	2,6
Restauri e conservazione di beni storici ed artistici (4)	3,2	2,4	-	-
Avviamento di progetti ed attività economiche	2,7	2,3	0,7	1,5
Sussidi individuali	1,6	2,1	0,2	0,3
Fondi di dotazione	0,9	2,0	0,7	0,9
Conferenze e seminari	3,2	1,2	3,0	1,1
Acquisizione conservazione e manutenzione di collezioni librarie e artistiche	1,3	0,8	1,8	1,2
Valutazione di progetti	0,8	0,7	0,3	0,4
Dottorati di ricerca	0,6	0,7	4,1	8,0
Altre tipologie minori	6,0	3,1	3,9	2,0
Totale complessivo	100,0	100,0	100,0	100,0

(1) Tale voce ha sostituito l'originaria tipologia "Progetti Specifici" e comprende ora gli interventi progettuali con una pluralità di azioni, attori e scopi.

(2) Tale voce deriva dalla ridenominazione della precedente voce "Contributi generali per l'amministrazione".

(3) Voci classificatorie introdotte nella rilevazione 2013 in sostituzione della categoria "Attrezzature".

(4) Nuova voce classificatoria introdotta nella rilevazione 2013.

Tab. 4.14 - Distribuzione percentuale delle erogazioni in relazione al ruolo della Fondazione nella realizzazione degli interventi (2013-2012)						
Tipo di intervento	2013		2012			
	Numero		Importo		Numero	
	%		%		%	%
Sovvenzionamento di opere e servizi	94,4		91,8		94,1	86,3
Realizzazione diretta della Fondazione	4,5		6,1		4,9	9,4
Sovvenzionamento di imprese strumentali	1,0		2,1		1,0	4,3
Totale complessivo	100,0		100,0		100,0	100,0

Tab. 4.15 - Distribuzione percentuale delle erogazioni in relazione all'origine dei progetti (2013-2012)				
Tipo di intervento	2013		2012	
	Numero	Importo	Numero	Importo
	%	%	%	%
Progetti e domande presentati da terzi	72,1	64,7	74,1	64,1
Progetti di origine interna alla Fondazione	8,9	17,3	9,2	22,6
Erogazioni conseguenti a bando	19,1	18,0	16,7	13,3
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 (2013-2012)

Tipo di intervento	2013		2012	
	Numero	Importo	Numero	Importo
	%	%	%	%
Erogazioni senza coinvolgimento di altri soggetti erogatori	95,8	86,9	96,1	86,6
Erogazioni in <i>pool</i>	4,2	13,1	3,9	13,4
Totale complessivo	100,0	100,0	100,0	100,0

Tab. 4.17 - Distribuzione percentuale delle erogazioni in relazione alla presenza di cofinanziamento di altri soggetti erogatori (2013)			
Tipo di intervento	2013		
	Numero	Importo	
	%	%	
Erogazioni senza il cofinanziamento di altri soggetti erogatori	76,0	76,7	
Erogazioni cofinanziate insieme ad altri soggetti erogatori	24,0	23,3	
Totale complessivo	100,0	100,0	

Tab.4.18 - Distribuzione percentuale degli importi erogati per localizzazione degli interventi (2013-2012)

Localizzazione	2013		2012	
	Numero	Importo	Numero	Importo
	%	%	%	%
Provincia sede della Fondazione	73,7	62,5	75,8	62,8
Altre province della stessa regione della Fondazione	17,7	28,9	20,9	28,4
Altre regioni della stessa ripartizione geografica della Fondazione	0,6	1,6	1,6	1,7
Altre ripartizioni geografiche	7,5	4,6	0,8	4,6
Nazionale	0,6	2,5	0,9	2,5
Totale complessivo	100,0	100,0	100,0	100,0

Tab.4.19 - Distribuzione percentuale degli importi erogati per area geografica di destinazione (2013-2012)

Area geografica	2013		2012	
	Numero	Importo	Numero	Importo
	%	%	%	%
Nord Ovest	32,0	39,7	33,7	39,8
Nord Est	31,3	30,4	31,4	29,7
Centro	24,9	23,3	24,0	24,0
Sud e Isole (1)	11,8	6,6	10,9	6,5
Totale complessivo	100,0	100,0	100,0	100,0

(1) Dati assestati considerando tutti gli impegni dell'esercizio a favore della Fondazione con il Sud, comunque contabilizzati.

Tab. 4.20 - Quadro sintetico riguardante i Gruppi di Fondazioni (2013 - 2012)

Gruppi di Fondazioni	Distribuzioni					
	Fondazioni		2013		2012	
	Numero	%	Numero di interventi %	Importi erogati %	Numero di interventi %	Importi erogati %
1) Secondo la classe dimensionale:						
Fondazioni Grandi	18	20,4	43,6	75,3	41,8	75,2
Fondazioni Medio-grandi	17	19,4	18,7	11,7	18,8	13,5
Fondazioni Medie	18	20,4	16,6	6,5	19,8	6,3
Fondazioni Medio-piccole	17	19,4	12,9	4,9	10,4	3,4
Fondazioni Piccole	18	20,4	8,2	1,5	9,2	1,6
Totale Fondazioni	88	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
2) Secondo la ripartizione geografica:						
Nord Ovest	17	19,3	32,1	44,4	34,0	42,9
Nord Est	30	34,1	32,1	30,3	31,5	30,3
Centro	30	34,1	24,1	21,2	23,6	23,0
Sud e Isole	11	12,5	11,7	4,1	10,9	3,8

Tab. 4.21 - Distribuzione percentuale degli importi erogati da Gruppi di Fondazioni per classi di singoli importi (2013)							
Gruppi di Fondazioni	Classi di importi singoli						
	<= 5000 euro	da 5 a 25 mila euro	da 25 a 100 mila euro	da 100 a 250 mila euro	da 250 a 500 mila euro	oltre 500 mila euro	Totale
1) Secondo la classe dimensionale:							
Fondazioni Grandi	1,3%	7,8%	15,0%	13,2%	13,4%	49,4%	100,0%
Fondazioni Medio-grandi	5,2%	15,3%	24,3%	15,9%	11,6%	27,8%	100,0%
Fondazioni Medie	10,2%	19,6%	28,6%	18,5%	10,6%	12,7%	100,0%
Fondazioni Medio-piccole	9,5%	20,6%	27,2%	17,7%	12,9%	12,2%	100,0%
Fondazioni Piccole	19,2%	32,1%	26,9%	8,1%	2,8%	11,0%	100,0%
Totale Fondazioni	3,0%	10,4%	17,8%	14,0%	12,8%	42,0%	100,0%
2) Secondo la ripartizione geografica:							
Nord Ovest	1,9%	8,3%	17,5%	13,6%	15,6%	43,0%	100,0%
Nord Est	3,1%	10,6%	17,8%	17,0%	12,2%	39,3%	100,0%
Centro	3,7%	11,3%	17,3%	11,1%	8,3%	48,3%	100,0%
Sud e Isole	11,4%	27,2%	22,2%	11,0%	9,4%	18,8%	100,0%

Tab. 4.22 - Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per durata dei progetti (2013)				
Gruppi di Fondazioni		Erogazioni annuali	Erogazioni pluriennali	Totale
1) Secondo la classe dimensionale:				
Fondazioni Grandi		90,8%	9,2%	100,0%
Fondazioni Medio-grandi		84,0%	16,0%	100,0%
Fondazioni Medie		85,9%	14,1%	100,0%
Fondazioni Medio-piccole		87,1%	12,9%	100,0%
Fondazioni Piccole		98,1%	1,9%	100,0%
Totale Fondazioni		89,6%	10,4%	100,0%
2) Secondo la ripartizione geografica:				
Nord Ovest		94,0%	6,0%	100,0%
Nord Est		87,5%	12,5%	100,0%
Centro		83,0%	17,0%	100,0%
Sud e Isole		93,1%	6,9%	100,0%

Tab. 4.23 - Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per principali settori di intervento (2013)

Gruppi di Fondazioni	Principali Settori di intervento						
	Arte, Attività e Beni Culturali	Ricerca e Sviluppo	Assistenza Sociale	Educazione, Istruzione e Formazione	Volontariato, Filantropia e Beneficenza	Salute Pubblica	Sviluppo Locale
1) Secondo la classe dimensionale:							
Fondazioni Grandi	30,0%	16,7%	15,7%	9,9%	11,1%	7,9%	4,0%
Fondazioni Medio-grandi	32,4%	9,9%	4,7%	19,0%	15,0%	7,5%	7,9%
Fondazioni Medie	31,0%	5,5%	10,7%	19,5%	13,9%	9,6%	6,0%
Fondazioni Medio-piccole	33,5%	6,8%	8,2%	14,3%	11,6%	2,9%	19,8%
Fondazioni Piccole	22,8%	3,2%	4,7%	18,7%	13,3%	8,3%	22,8%
Totale Fondazioni	30,4%	14,5%	13,5%	11,9%	11,8%	7,7%	5,6%
2) Secondo la ripartizione geografica:							
Nord Ovest	27,3%	15,4%	19,3%	9,7%	11,7%	4,3%	7,9%
Nord Est	30,5%	10,7%	11,7%	15,3%	12,0%	10,5%	3,2%
Centro	35,4%	16,4%	5,8%	13,0%	11,1%	11,0%	4,3%
Sud e Isole	38,0%	21,6%	4,9%	5,0%	16,0%	7,9%	6,3%

Tab. 4.24 - Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per categorie di soggetti beneficiari (2013)				
Gruppi di Fondazioni		Totale soggetti privati	Totale soggetti pubblici	Totale
1) Secondo la classe dimensionale:				
Fondazioni Grandi		66,7%	33,3%	100,0%
Fondazioni Medio-grandi		68,2%	31,8%	100,0%
Fondazioni Medie		64,7%	35,3%	100,0%
Fondazioni Medio-piccole		75,9%	24,1%	100,0%
Fondazioni Piccole		65,2%	34,8%	100,0%
Totale Fondazioni		67,1%	32,9%	100,0%
2) Secondo la ripartizione geografica:				
Nord Ovest		73,8%	26,2%	100,0%
Nord Est		57,6%	42,4%	100,0%
Centro		67,5%	32,5%	100,0%
Sud e Isole		62,3%	37,7%	100,0%

Tab. 4.25 - Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per tipologie di soggetti beneficiari (2013)

Gruppi di Fondazioni	Soggetti														
	Fondazioni	Enti locali	Altre associazioni private	Altri soggetti privati	Scuole ed Università pubbliche	Organizzazioni di volontariato	Enti ed Aziende sanitarie ed ospedaliere pubbliche	Cooperative sociali	Ammini centrali	Enti religiosi o di culto	Associazioni di promozione sociale	Altri enti pubblici	Imprese sociali	Cooperative settore spettacolo informazione e tempo libero	Totale generale soggetti
1) Secondo la classe dimensionale:															
Fondazioni Grandi	30,6%	13,5%	12,7%	10,0%	10,4%	4,7%	4,5%	3,7%	3,2%	2,6%	1,9%	1,7%	0,3%	0,0%	100,0%
Fondazioni Medio-grandi	25,9%	14,3%	9,4%	18,8%	9,1%	7,3%	4,5%	1,8%	2,3%	3,6%	1,3%	1,6%	0,0%	0,0%	100,0%
Fondazioni Medie	23,1%	15,2%	9,7%	17,4%	10,0%	7,5%	6,3%	1,3%	1,8%	3,8%	1,8%	1,6%	0,1%	0,0%	100,0%
Fondazioni Medio-piccole	35,1%	13,0%	9,1%	16,4%	5,6%	7,4%	1,7%	0,6%	0,6%	2,3%	4,9%	2,6%	0,0%	0,0%	100,0%
Fondazioni Piccole	8,6%	17,0%	18,9%	21,6%	8,4%	7,6%	5,7%	1,5%	0,2%	2,5%	4,2%	3,5%	0,0%	0,3%	100,0%
Totale Fondazioni	29,6%	13,7%	12,1%	11,9%	10,0%	5,4%	4,5%	3,2%	2,8%	2,8%	2,0%	1,8%	0,2%	0,0%	100,0%
2) Secondo la ripartizione geografica:															
Nord Ovest	37,2%	11,0%	16,8%	7,1%	9,1%	5,1%	2,3%	4,4%	2,2%	1,8%	0,9%	1,5%	0,4%	0,0%	100,0%
Nord Est	23,1%	17,9%	5,4%	13,7%	11,7%	4,5%	9,6%	2,4%	1,1%	4,4%	3,9%	2,2%	0,0%	0,0%	100,0%
Centro	21,6%	14,8%	10,3%	21,3%	5,9%	8,1%	1,7%	1,5%	8,5%	2,1%	1,6%	1,3%	0,0%	0,0%	100,0%
Sud e isole	21,1%	8,5%	16,1%	11,9%	24,1%	6,3%	1,3%	1,1%	0,6%	3,8%	1,9%	3,2%	0,0%	0,1%	100,0%

Tab. 4.26 - Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per principali tipi di intervento (2013)									
Gruppi di Fondazioni	Principali tipi di intervento								
	Realizzazione di progetti con pluralità di azioni integrate	Contributi generali per la gestione ordinaria	Costruzione e ristrutturazione immobili	Produzione di opere e rappresentazioni artistiche	Attrezzature specialistiche e tecnologicamente avanzate	Allestimenti, arredi e attrezzature	Sviluppo dell'organizzazione	Borse di studio	
1) Secondo la classe dimensionale:									
Fondazioni Grandi	25,2%	20,8%	13,6%	5,4%	4,2%	3,8%	4,7%	3,4%	
Fondazioni Medio-grandi	20,4%	19,7%	14,0%	3,9%	3,8%	4,4%	1,3%	3,2%	
Fondazioni Medie	18,5%	20,7%	12,2%	9,0%	7,7%	6,1%	0,4%	2,8%	
Fondazioni Medio-piccole	14,5%	17,7%	22,6%	8,5%	2,0%	3,1%	0,1%	2,9%	
Fondazioni Piccole	15,6%	12,7%	6,2%	8,3%	3,9%	6,2%	0,1%	2,8%	
Totale Fondazioni	23,6%	20,4%	13,9%	5,7%	4,2%	4,0%	3,8%	3,3%	
2) Secondo la ripartizione geografica:									
Nord Ovest	33,2%	26,1%	8,0%	5,1%	2,1%	2,5%	6,4%	3,4%	
Nord Est	12,8%	13,2%	19,2%	4,9%	8,8%	5,8%	2,0%	4,0%	
Centro	14,5%	20,9%	32,2%	6,5%	2,7%	4,2%	0,3%	1,9%	
Sud e Isole	31,4%	8,2%	6,1%	15,1%	0,3%	6,2%	0,4%	3,6%	

Tab. 4.27 - Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per ruolo della Fondazione nella realizzazione dei progetti (2013)				
Gruppi di Fondazioni	Sovvenzionamento di opere e servizi	Realizzazione diretta della Fondazione	Sovvenzionamento di imprese strumentali	Totale
1) Secondo la classe dimensionale:				
Fondazioni Grandi	96,1%	2,6%	1,2%	100,0%
Fondazioni Medio-grandi	73,4%	20,0%	6,6%	100,0%
Fondazioni Medie	83,9%	12,9%	3,2%	100,0%
Fondazioni Medio-piccole	88,8%	8,1%	3,1%	100,0%
Fondazioni Piccole	53,5%	46,3%	0,2%	100,0%
Totale Fondazioni	91,8%	6,1%	2,1%	100,0%
2) Secondo la ripartizione geografica:				
Nord Ovest	97,7%	1,7%	0,6%	100,0%
Nord Est	86,0%	10,1%	3,8%	100,0%
Centro	87,8%	10,3%	1,9%	100,0%
Sud e Isole	84,5%	10,5%	5,0%	100,0%

Tab. 4.28 - Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per origine dei progetti (2013)				
Gruppi di Fondazioni	Progetti e domande presentati da terzi	Erogazioni conseguenti a bando	Progetti di origine interna alla Fondazione	Totale
1) Secondo la classe dimensionale:				
Fondazioni Grandi	66,1%	19,1%	14,8%	100,0%
Fondazioni Medio-grandi	63,0%	12,9%	24,1%	100,0%
Fondazioni Medie	56,7%	16,6%	26,7%	100,0%
Fondazioni Medio-piccole	64,6%	14,6%	20,8%	100,0%
Fondazioni Piccole	41,1%	12,1%	46,8%	100,0%
Totale Fondazioni	64,7%	18,0%	17,3%	100,0%
2) Secondo la ripartizione geografica:				
Nord Ovest	66,0%	22,5%	11,5%	100,0%
Nord Est	75,5%	8,5%	16,0%	100,0%
Centro	39,2%	25,0%	35,7%	100,0%
Sud e Isole	84,6%	11,7%	23,6%	100,0%

Tab. 4.29 - Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni in relazione al coinvolgimento di altri soggetti erogatori (2013)				
Gruppi di Fondazioni	Erogazioni senza coinvolgimento di altri soggetti erogatori	Erogazioni in pool	Totale	
1) Secondo la classe dimensionale:				
Fondazioni Grandi	85,3%	14,7%	100,0%	
Fondazioni Medio-grandi	95,1%	4,9%	100,0%	
Fondazioni Medie	86,8%	13,2%	100,0%	
Fondazioni Medio-piccole	89,4%	10,6%	100,0%	
Fondazioni Piccole	93,3%	6,7%	100,0%	
Totale Fondazioni	86,9%	13,1%	100,0%	
2) Secondo la ripartizione geografica:				
Nord Ovest	75,6%	24,4%	100,0%	
Nord Est	96,5%	3,5%	100,0%	
Centro	98,4%	1,6%	100,0%	
Sud e Isole	78,8%	21,2%	100,0%	

Tab. 4.30 - Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni in relazione alla presenza di cofinanziamento di altri soggetti erogatori (2013)				
Gruppi di Fondazioni	Erogazioni senza cofinanziamento	Erogazioni in cofinanziamento	Totale	
1) Secondo la classe dimensionale:				
Fondazioni Grandi	77,3%	22,7%	100,0%	
Fondazioni Medio-grandi	77,2%	22,8%	100,0%	
Fondazioni Medie	68,0%	32,0%	100,0%	
Fondazioni Medio-piccole	75,2%	24,8%	100,0%	
Fondazioni Piccole	85,8%	14,2%	100,0%	
Totale Fondazioni	76,7%	23,3%	100,0%	
2) Secondo la ripartizione geografica:				
Nord Ovest	88,5%	11,5%	100,0%	
Nord Est	65,5%	34,5%	100,0%	
Centro	70,2%	29,8%	100,0%	
Sud e Isole	66,1%	33,9%	100,0%	

CAPITOLO 5

LE FONDAZIONI E IL *WELFARE*

ANALISI, PROSPETTIVE E MODELLI DI INTERVENTO

Prefazione⁶⁷

Una riflessione sullo stato dell'arte del *welfare* in Italia alla luce delle esperienze messe in campo ad opera delle Fondazioni di origine bancaria rappresenta un contributo prezioso al progresso delle conoscenze e delle pratiche in questo settore così delicato e decisivo per il benessere del Paese.

In uno dei passi cruciali il documento ricorda che “*A fronte di una spesa pubblica per assistenza sociale stimata in oltre 60 miliardi di euro annui, gli interventi delle Fondazioni nel settore ammontano a circa 300 milioni di euro.*” La questione fondamentale per le Fondazioni nell'attuale contesto storico dunque è come riuscire ad avere il massimo impatto possibile ed essere “generativi”, ovvero mettere in piedi con quelle limitate risorse processi moltiplicativi ed iniziative in grado di camminare sulle proprie gambe negli anni a venire, realizzando interventi di qualità e centrando gli obiettivi di benessere che ci si propone di raggiungere.

Per poter rispondere a questa domanda il documento parte dall'analisi dei limiti del sistema tradizionale di *welfare*. Sottolineando come non ci sia, in Italia come in Europa, soltanto un problema di disponibilità sempre minore di fondi pubblici dati i vincoli macroeconomici dettati dall'aggiustamento di bilancio, ma anche un limite nella logica stessa dell'impostazione degli interventi. La critica all'approccio meramente risarcitorio del *welfare* appare ben fondata. Meccanismi basati unicamente su trasferimenti monetari ai bisognosi vanno incontro ad un doppio problema. *In primis* ci sono i ben noti rischi di manipolazione da parte dei potenziali beneficiari circa le

67) La Prefazione è stata redatta dal Prof. Leonardo Becchetti, Ordinario di Economia Politica presso la Facoltà di Economia dell'Università di Roma “Tor Vergata”.

condizioni che determinano l'accesso al sussidio ma, più in profondità, il problema diventa quello di un meccanismo che non produce miglioramento della qualità della vita dei beneficiari stessi perché non "dignifica". È ormai infatti ben noto che erogare il corrispettivo monetario di un mancato salario per un disoccupato non è affatto sufficiente a compensare il costo derivante dalla mancanza di un ruolo attivo nella società (vedasi la protesta degli operai di Melfi reintegrati dal giudice che rifiutano l'offerta dell'azienda di un salario senza la possibilità di riottenere il lavoro). È forse possibile completare allora questa analisi del documento affermando che una soluzione ottima ai due problemi è quella di puntare decisamente, ove possibile, all'attivazione dei bisognosi proponendo una prestazione che attribuisca loro ruolo attivo conferendo dignità e subordinando eventualmente al suo svolgimento un possibile trasferimento monetario. Risolvendo in questo modo contemporaneamente sia il rischio dell'abuso (la pretesa di una controprestazione allontana dal trasferimento monetario falsi beneficiari aumentando il loro costo opportunità) sia il problema della "dignificazione". A questo principio il documento fa implicitamente riferimento quando parla di interventi "abilitanti" e responsabilizzanti. Se infine la qualità della vita e la sua dignità dipendono dalla piena titolarità di diritti e di doveri che ci fanno sentire parte della compagine sociale, quella dell'intervento abilitante e responsabilizzante è sicuramente la via maestra da percorrere.

Una volta completata l'analisi dei limiti e dell'improponibilità del vecchio modello di *welfare*, il documento individua alcune linee guida fondamentali ai fini della qualità dell'intervento. I principi che vengono sottolineati più spesso sono quelli della *cost-effectiveness* e del ruolo catalizzatore che le Fondazioni possono realizzare per costruire reti di attori sul territorio in grado di sviluppare e portare avanti le iniziative dopo il primo stimolo in cui la Fondazione gioca un ruolo diretto di protagonista.

I due temi sono in realtà intrinsecamente collegati. Il problema della *cost-effectiveness* (ricerca di efficienza dell'intervento ovvero delle modalità attraverso le quali è possibile, a parità di qualità, ridurre i costi vista la scarsità dei finanziamenti a disposizione) si può e si deve risolvere attingendo alle risorse invisibili della gratuità individuale e delle sinergie e potenzialità cooperative di reti di attori coesi sul territorio. Il successo delle iniziative sta proprio nella capacità di attivare queste risorse che diventano poi *input* in grado di sopprimere alla mancanza di finanziamenti monetari esterni generando

endogenamente tutti i fattori produttivi necessari per il proseguimento dell'opera.

Il principio della relazione come chiave di volta per la generatività dell'azione di sussidiarietà e per la soluzione del suo problema di *cost-effectiveness*

Sul primo punto proprio dalle pagine di questo Rapporto emerge come la storia degli interventi di questi ultimi anni abbia sviluppato nelle Fondazioni la consapevolezza del valore e dell'importanza dei beni relazionali sia in termini di soddisfazione di vita che in termini di fertilità sociale ed economica. Per capire come attivare queste risorse invisibili è necessario superare la visione tradizionale di persona concepita come individuo, come monade isolata, come *homo economicus* schiacciato sulla dimensione acquisitiva monetaria e dei beni materiali (priva come direbbe Amartya Sen di *sympathy* e di *commitment* ovvero di passione per l'altro e di dovere morale), ignorando l'insieme delle norme sociali e morali che la influenzano. A partire dal noto apologo di Hume,⁶⁸ che sintetizza mirabilmente un esempio di dilemma sociale che è elemento caratterizzante di tutte le relazioni sociali ed economiche, gli studiosi di teoria dei giochi hanno formalizzato la questione in schemi come quelli del dilemma del prigioniero, del gioco di fiducia (*trust game*), del *weakest link* e del dilemma del viaggiatore: la vita è fatta di situazioni nelle quali l'atteggiamento miopemente autointeressato, l'assenza di fiducia e di meritevolezza di fiducia (questi ultimi attributi chiave del capitale sociale) inibiscono la cooperazione. E senza cooperazione tra gli attori del territorio non è possibile sprigionare quel valore aggiunto, quella superaddittività che sorge quando soggetti con qualità e competenze diverse e non sovrapponibili si mettono assieme per

68) « Il tuo grano è maturo, oggi, il mio lo sarà domani. Sarebbe utile per entrambi se oggi io... lavorassi per te e tu domani dessi una mano a me. Ma io non provo nessun particolare sentimento di benevolenza nei tuoi confronti e so che neppure tu lo provi per me. Perciò io oggi non lavorerò per te perché non ho alcuna garanzia che domani tu mostrerai gratitudine nei miei confronti. Così ti lascio lavorare da solo oggi e tu ti comporterai allo stesso modo domani. Ma il maltempo sopravviene e così entrambi finiamo per perdere i nostri raccolti per mancanza di fiducia reciproca e di una garanzia.» (Hume, Trattato sulla natura umana, 1740, libro III).

risolvere un problema producendo risultati superiori alla somma dei loro contributi presi isolatamente. Una cartina di tornasole dell'importanza del capitale sociale, e la testimonianza della profonda eterogeneità dei nostri territori da questo punto di vista, è a mio avviso la storia del successo/insuccesso della cooperazione agricola. Territori nei quali il capitale sociale è basso e l'apologo di Hume si applica in pieno (penso ad esempio ad Abruzzo e Puglia) sono quelli dove i produttori agricoli, per diffidenze reciproche, non sono stati in grado di costruire organizzazioni capaci di aumentare il loro potere contrattuale e risalire la filiera e sono oggi costretti a svendere il prodotto come *commodity* a basso prezzo. O altri territori dove per lo stesso motivo molti prodotti restano sugli alberi (come purtroppo molti agrumi in Sicilia). In aree diverse del Paese il capitale sociale ha coagulato le forze e ha favorito l'emergere di cooperative in grado di stare nel mercato in posizioni di forza come nel caso dei produttori di mele in Trentino. Capire a fondo che siamo persone, ovvero nesi di relazioni e non solo *individua sostanza razionale*, vuol dire dunque valorizzare al massimo quella vita di relazioni che garantisce al contempo senso e soddisfazione di vita e fertilità dell'agire economico e sociale. Tutto questo è ancora più importante ed evidente in quanto molti dei settori del *welfare* nei quali le Fondazioni operano riguardano servizi alla persona dove la qualità delle relazioni tra fornitore ed utente del servizio è elemento fondamentale di qualità.

Ispirandosi a questo principio di valore aggiunto e di ricchezza prodotta dalla relazione, l'azione delle Fondazioni sembra sempre di più fare riferimento al concetto di rete con l'obiettivo esplicito di promuovere massa critica a livello territoriale attraverso coalizioni di attori in grado di promuovere quella creazione di capitale sociale che è la linfa fondamentale per l'attivazione e il successo dei processi avviati. Nonché della loro capacità di avere vita propria autonoma dopo l'iniziale impulso creativo delle Fondazioni stesse, capacità che è caratteristica essenziale del concetto stesso di generatività alla Erikson (in cui tappe fondamentali sono il generare, l'accompagnare, il far crescere e il lasciar andare). Una via praticata a cui il documento accenna è quella delle Fondazioni di comunità (sviluppatasi in Italia proprio per merito delle Fondazioni di origine bancaria e di Fondazione con il Sud) dove l'intervento delle Fondazioni fa da catalizzatore per la creazione di capitale sociale (questa volta inteso anche nella più pragmatica accezione di capitale societario) attivato sul territorio e dove l'aspetto economico si abbina necessariamente

a quello della rete di relazioni poiché il contributo monetario alla capitalizzazione presuppone la fiducia nell'iniziativa e la voglia di aggregarsi e mettere assieme forze ed energie da parte degli attori locali. Nell'agire secondo la logica del cofinanziamento moltiplicativo le Fondazioni (che raddoppiano la dotazione della nascente Fondazione di comunità solo se sul territorio si è capaci di raccogliere risorse) segue implicitamente il validissimo principio che l'aiuto allo sviluppo non è efficace se piove dall'alto e dall'esterno sostituendo l'impegno locale, ma soltanto se premia e rafforza lo sforzo e l'iniziativa autoctona.

Molto importante, e più volte sottolineato nel documento, in questo sforzo di attivazione delle reti di attori locali, anche il processo con il quale si attivano interventi. Anche da questo punto di vista è ormai acclarato che la partecipazione e il coinvolgimento di tutti gli attori locali è un requisito fondamentale per il buon funzionamento di un'iniziativa. È sempre più necessario da questo punto di vista, seguendo gli sviluppi del concetto di *procedural utility* il cui fondamento è dimostrato ormai da numerosi studi empirici, che la partecipazione diventi un vero e proprio *input* complementare senza il quale diventa impossibile realizzare e rendere generativo un progetto su un determinato territorio. Il documento delle Fondazioni sottolinea opportunamente che la partecipazione e il coinvolgimento degli attori locali deve riguardare tutte le fasi di realizzazione del progetto, dalla co-progettazione dello stesso alla valutazione e disseminazione del suo impatto.

Sussidiarietà, sostenibilità, ibridazione e valutazione d'impatto

L'altro riferimento fondamentale che le Fondazioni devono avere a mente quando decidono come operare e in che modo essere più generative è quello del traguardo di benessere o ben-vivere verso cui indirizzare gli sforzi. E qui ci si scontra con un secondo importante tipo di riduzionismo, quello sulla definizione del valore sia a livello macro che a livello micro. Per sintetizzare il problema potremmo dire oggi, parafrasando Adam Smith, che la ricchezza delle nazioni non è il flusso dei beni e servizi prodotti e fatturati in un determinato territorio, quanto piuttosto lo *stock* dei beni economici, culturali, ambientali, spirituali di cui una determinata comunità insediata su un territorio può godere.

Se dunque le Fondazioni vogliono essere generative nella loro opera e contribuire all'aumento di benessere e di ben-vivere devono avere a riferimento una mappa di indicatori adeguata per misurare l'impatto del loro intervento.

Da questo punto di vista esse possono tener conto del ruolo di *leadership* che il nostro Paese è riuscito a ritagliarsi da questo punto di vista attraverso la costruzione della mappa del BES (il Benessere Equo e Sostenibile) e l'identificazione da parte delle stesse di 12 domini fondamentali (Salute, Istruzione e formazione, Lavoro e conciliazione tempi di vita, Benessere economico, Relazioni sociali, Politica e istituzioni, Sicurezza, Benessere soggettivo, Paesaggio e patrimonio culturale, Ambiente, Ricerca e innovazione, Qualità dei servizi).

Lungo questa linea, grazie al lavoro di un intergruppo parlamentare, è scaturita recentemente la proposta di valutare progetti di legge in base al loro impatto sul BES e nell'ultimo Documento di Economia e Finanza presentato dal governo nell'aprile 2014 appare a pag. 69 il BES come indicatore da considerare a riferimento per valutare le strategie pubbliche di politica economica. Allo stesso modo è possibile ipotizzare una valutazione d'impatto alla luce del BES per i progetti delle Fondazioni anche se, dal punto di vista metodologico, è necessario affrontare il solito problema della costruzione di indici compositi che richiedono la ponderazione dei diversi indicatori elementari.

Al di là di questi due nodi cruciali del principio della relazione e della definizione del valore il filo conduttore del rapporto Acri si trova in alcune parole chiave - sussidiarietà, sostenibilità, responsabilità, dignificazione, generatività, rete - che sintetizzano bene l'evoluzione della riflessione sulle iniziative sostenute ed avviate.

Quanto alla sussidiarietà è ben noto il principio che il demandare l'erogazione di un servizio legato al *welfare* da una struttura centralizzata e burocratica ad un'organizzazione locale e più prossima al problema può consentire risparmi di costi aumentando al contempo la soddisfazione degli utenti. È quello che emergerebbe dal recente Rapporto sulla Sussidiarietà (2014) che individua tale risultato confrontando costi e soddisfazione degli utenti su una serie di servizi ben definiti (*housing* sociale, asili nido,...) forniti dal pubblico o in alternativa dalle cooperative sociali. Questo risultato *win-win* è possibile perché la prossimità riduce le asimmetrie informative e l'attivazione di lavoro volontario mette in gioco motivazioni intrinseche

che probabilmente non entrano in gioco in strutture burocratiche e centralizzate. Come lo stesso documento Acri sottolinea è importante però proteggere il prezioso concetto di sussidiarietà dai suoi rischi e limiti. Con un'attenzione forte alla verifica di *standard* di qualità e al rischio di precarizzazione dei rapporti di lavoro all'interno delle organizzazioni quando lo Stato approfitta della sussidiarietà spingendo troppo sul pedale della riduzione dei costi.

Un altro concetto centrale nel documento è quello della sostenibilità. Necessitata non solo dai vincoli economici del momento, ma dalla natura stessa dell'intervento tipico delle Fondazioni che è quella di erogazione di risorse temporanea e non permanente volta ad avviare processi in grado di camminare in futuro sulle proprie gambe.

È pertanto fondamentale oggi nell'ambito del *welfare*, ove possibile, attivare processi di ibridazione tra fornitura di servizi e creazione di valore economico, dove la creazione di valore diventi la fonte in grado di rendere sostenibile e di alimentare la prima attività. Da questo punto di vista l'intervento delle Fondazioni deve puntare a valorizzare il *genius loci* (la vocazione specifica di un territorio) e a far sì che esso si possa incarnare in beni e servizi prodotti che incorporino vantaggi competitivi non delocalizzabili, ovvero in grado di resistere alla pressione competitiva di concorrenti in paesi poveri ed emergenti in grado di riprodurre gli stessi beni e servizi a costi del lavoro molto più bassi.

Il nostro Paese è ricchissimo di territori con spiccate vocazioni specifiche se consideriamo la sua *leadership* in termini di siti patrimonio dell'umanità (confermata nell'ultima conferenza Unesco di Phnom Pen), la *leadership* nella biodiversità naturale in Europa grazie alla sua estensione geografica longitudinale e quella ancora più marcata nell'ambito dei beni artistico-religiosi grazie alla sua storia e tradizione. Come è ben noto, l'Italia ha inoltre riconosciuti vantaggi competitivi nel settore della meccanica (oltre che nell'agroalimentare e in altri settori tradizionali) che la rendono il quinto paese al mondo per esportazioni e rinverdiscono la storica eredità e tradizione della bottega rinascimentale. Anche da questo punto di vista il lavoro di stimolo allo sviluppo di capitale sociale locale rappresenta la chiave per costruire le fondamenta della competitività, se pensiamo alla storia dei nostri distretti e a quella già accennata delle filiere agricole, dove la capacità di associarsi per risalire la catena del valore ha un'importanza decisiva. Anche dal punto di vista scientifico la frontiera più recente degli studi si è spostata dal fascino della complessità

di sofisticati modelli matematici allo studio delle leggi di moto dei fattori di coesione tra individui in un determinato territorio. Se il capitale sociale è il collante dell'edificio socioeconomico, studiare in che modo esso si alimenta e si depaupera diventa fondamentale. E il lavoro delle Fondazioni sul territorio sopra descritto diventa pertanto in grado di fornire indicazioni cruciali non solo per l'azione, ma anche per il progresso delle conoscenze in questo determinante ambito.

Da questo punto di vista nell'elenco delle risorse finanziarie alle quali attingere per realizzare gli interventi manca forse un accento più forte alla possibilità di forme di ibridazione tra impresa *profit* ed impresa sociale che rompano la tradizionale dicotomia tra organizzazioni che si occupano di creazione di valore economico ed organizzazioni che curano solamente gli aspetti della sua redistribuzione.

Più specificamente, tra le potenziali fonti di finanziamento per gli interventi sul territorio citate dal documento (tariffazione agli utenti del servizio o alle loro famiglie; raccolta di contributi a fondo perduto da possibili enti finanziatori; raccolta di donazioni da privati, con le modalità più efficaci in funzione del tipo di servizio offerto e della realtà sociale in cui si opera; eventuali contribuzioni da parte di enti pubblici o locali preposti al servizio; eventuale accesso a contributi regionali, nazionali o europei) è possibile aggiungere a mio avviso il ruolo più attivo che il settore privato può svolgere. La ragion d'essere di imprese ibride nelle quali un'attività *profit* diventa fonte di finanziamento delle attività non *profit* aggiungendosi ai canali citati dal documento è sempre più al centro della riflessione teorica e delle pratiche aziendali concrete. Lo ricorda in sede Ue la *Social Business Initiative* quando afferma, forse un po' enfaticamente, che un'impresa su quattro delle nuove nate in Europa è *social business* e fa parte di questa categoria. Le ragioni di questa nuova modalità di espansione stanno non solo nei limiti di azione delle istituzioni tradizionali, ma anche nella capacità di questa modalità di impresa di soddisfare le motivazioni profonde delle persone che vi operano e degli stessi consumatori finali che ne acquistano i prodotti.

La storia di questi ultimi anni ci suggerisce infatti che il valore sociale ed ambientale, implicito nell'azione delle Fondazioni e nelle finalità che il loro intervento si propone, può essere "prezzato" nei beni e servizi prodotti facendo leva sulla disponibilità a pagare dei potenziali consumatori/utenti. La letteratura economica anglosassone sintetizza questo concetto in maniera efficacissima parlando di "*re-tailing public good*" (vendita al dettaglio di beni pubblici) (Besley e

Ghatak, 2007). È dunque sempre più prassi di imprese e cooperative socialmente orientate produrre valore economico anche grazie alla capacità di stimolare la disponibilità a pagare per la qualità sociale ed ambientale incorporata nei prodotti. Dall'idea originaria dei pionieri equosolidali, che per primi hanno trasformato le filiere delle *commodities* agricole proponendo ai consumatori finali una diversa costruzione e ripartizione del valore e riuscendo a far leva sulla disponibilità a pagare per la promozione di inclusione ed accesso al mercato dei produttori di base, quest'idea si è sviluppata diventando una vera e propria innovazione trasversale. È infatti possibile incorporare in beni e servizi prodotti qualunque tipo di valore sociale ed ambientale per il quale i cittadini sono potenzialmente disposti a pagare (gli studi empirici confermano che almeno un terzo della popolazione è disposto a farlo). Tra le tante modalità di applicazione del principio abbiamo ad esempio in Italia i prodotti che incorporano legalità favorendo il riutilizzo della mole ormai ingente di beni confiscati (le filiere di Libera), quelli tradizionali equosolidali e, potenzialmente in futuro, prodotti che incorporano beni relazionali e culturali (es. legati all'intervento restaurativo del nostro patrimonio artistico culturale). Ma anche gli *spin-off* generati dalle imprese *profit* o *joint venture* tra *profit* e non *profit* come nel caso scuola internazionale della Grammeen-Danone. Poiché la sostenibilità economica delle iniziative finanziate resta l'aspetto prioritario, sempre di più le Fondazioni sono chiamate a valutare con attenzione queste potenzialità.

Un ultimo problema affrontato dal rapporto è quello della valutazione d'impatto dei progetti realizzati. Da questo punto di vista esiste un ben noto *trade-off* su cui ogni operatore di *welfare* è chiamato a prendere posizione. La valutazione d'impatto implica la sottrazione di risorse all'ammontare erogato per la realizzazione del progetto, ma è un investimento molto importante che consente di affinare le modalità di intervento per aggiustare il tiro e migliorare impatto ed efficacia per le azioni future. È evidente dunque che la valutazione d'impatto e la diffusione dei risultati di tale valutazione ai fini del miglioramento delle modalità d'intervento di tutti gli attori presenti sul territorio è e resta essenziale, pur richiedendo tempi e risorse se effettuata secondo *standard* di qualità (nella migliore delle ipotesi, non essendo possibile il *first best* dell'analisi controfattuale si ricorre ad esperimenti randomizzati dove si valutano le variazioni di indicatori di *performance* in campioni di trattamento e controllo in modo da superare tutte le obiezioni di endogeneità, basi di selezione, ester-

nalità). Poiché non sempre questo è possibile (soprattutto quando si tratta di valutare iniziative già in corso) è necessario ricorrere al *third best* di analisi fondate su tecniche (*propensity score*, stime strumentali, ...) che comunque richiedono una costosa raccolta di dati ed il lavoro dei ricercatori. Affinché, però, la valutazione sia efficace dobbiamo tornare al punto di partenza. Ovvero è necessaria a monte la capacità di andare oltre il riduzionismo nella definizione di valore per identificare gli indicatori appropriati di benessere, ben-vivere sui quali costruiamo la nostra valutazione d'impatto.

E per farlo dobbiamo avere nella cassetta degli attrezzi visioni ampie di persona, impresa e valore in grado di superare le trappole dei riduzionismi di cui il pensiero economico è troppo spesso disseminato.

Riferimenti bibliografici

Besley T. Ghatak M., 2007 *Retailing Public Goods: The Economics of Corporate Social Responsibility*, Journal of Public Economics, Vol. 91, No. 9, p. 1645–1663.

AA.VV., *Sussidiarietà e... qualità nei servizi sociali*, Rapporto sulla sussidiarietà 2013/2014, Fondazione per la Sussidiarietà.

LE FONDAZIONI E IL WELFARE

Analisi, prospettive e modelli di intervento*

Premessa

L'attuale contesto sociale ed economico sta mettendo sempre più sotto pressione il *welfare* italiano. Alle già note difficoltà di un sistema che - nell'ultimo ventennio - non è riuscito ad adattarsi appieno ai mutamenti del Paese, si sono sommate le pressioni derivanti dalla crisi internazionale e dai suoi effetti sul mercato del lavoro. Al sistema si richiede così, oltre che di affrontare le più tradizionali cause di disagio, difficoltà e isolamento, di confrontarsi con nuove forme di vulnerabilità sociale e povertà causate dalla crisi. Parliamo di sistema perché il *welfare* italiano si compone di molte e diverse reti di solidarietà (organizzate o informali, pubbliche, private o del terzo settore); se ciò è di per sé positivo, è anche vero che queste reti stentano a fare fronte a tutte le nuove e vecchie esigenze e ciò mette in evidenza come il modello di *welfare* - nazionale e locale - richieda una riorganizzazione profonda.

Le Fondazioni di origine bancaria sono ben consapevoli dei problemi e degli sforzi che, a ogni livello, sono già oggi avviati per riformare il *welfare* italiano, e sono esse stesse attivamente impegnate nella ricerca e nell'attuazione di modalità di intervento innovative ed efficaci. È tuttavia necessario che i termini della loro partecipazione al processo siano intesi correttamente, avendo ben chiaro che esse, come d'altronde le altre realtà del terzo settore, non possono né intendono svolgere sistematicamente un ruolo sostitutivo dell'intervento pubblico, in un quadro di sussidiarietà responsabile che va preservato e anzi promosso; tanto meno possono generare le risorse per rispondere all'insieme dei problemi che il *welfare* pubblico, nelle sue diverse espressioni, non è più in grado di fronteggiare. Basti osservare, al riguardo, che a fronte di una spesa pubblica per assistenza sociale stimata in oltre 60 miliardi di euro annui⁶⁹, gli interventi delle Fondazioni nel settore ammontano a circa 300 milioni di euro. D'al-

* Il documento è stato redatto dal Gruppo di Lavoro sul *welfare* costituito in Acri e coordinato dal Vicepresidente Vincenzo Marini Marini.

69) IRS e altri, "Disegniamo il welfare di domani. Una proposta di riforma dell'assistenza attuale è fattibile", Prospettive sociali e sanitarie, n. 20-22/2011.

tro canto, questa sostituzione non esiste in alcuna parte del mondo: le Fondazioni, però, sentono la responsabilità di indicare il ruolo che esse possono e vogliono giocare in un processo di cui dichiarano di voler essere pienamente, ma realisticamente, protagoniste; proposito che si dimostra anche nella crescente incidenza negli ultimi anni delle erogazioni nel settore, in risposta alla crisi economica e sociale delle comunità di riferimento.

La risposta alla crisi del nostro *welfare* non potrà che essere collettiva e societaria, e quindi più propriamente di natura “politica”: domanda e offerta di protezione sociale dovranno essere ripensate, molte incrostazioni dovranno essere rimosse a favore di nuovi e più flessibili strumenti; saranno necessarie una maggiore responsabilità degli operatori e degli utenti dei servizi, nonché l’attento governo e il rigoroso controllo dei processi. Persone e famiglie (intese come utenti, consumatori e contribuenti), stato e amministrazioni locali, società civile organizzata, mercato e imprese a fine di lucro: tutti dovranno sentirsi coinvolti nella necessaria trasformazione. Una pluralità di soggetti, ma anche di soluzioni in cui sostenibilità, equità, accesso e responsabilità dovranno articolarsi in formati nuovi e trovare un baricentro essenziale - specie in una realtà così frastagliata come quella italiana - nel territorio e nella comunità, comunque definita.

È evidente che un tale “cambiamento di cultura del *welfare*” genererà processi in cui l’equilibrio tra necessità di economie di scala e di specializzazione di prodotto (per usare categorie dell’economia) e l’adeguata *governance* democratica (per riferirsi alla politica) si porranno – e in realtà già si pongono – come questioni non scontate; e che, seppur basate sui caratteri locali, non potranno che essere pensate a un livello più alto, al fine di non smarrirsi nella frammentazione, per quanto creativa, di iniziative puntiformi locali.

Questo documento si propone tre obiettivi.

Innanzitutto, vuole costituire la base per una prima interpretazione condivisa (tra le Fondazioni di origine bancaria) dei problemi con cui il sistema di *welfare* italiano si confronta attualmente, delle loro cause e azioni che possono essere intraprese per riformare il sistema.

In secondo luogo, vuole aiutare la riflessione sul contributo che le Fondazioni stesse potranno portare al processo di rinnovamento del *welfare* italiano nella sua componente legata alle comunità locali. Nella consapevolezza delle profonde diversità che caratterizzano l’Italia, di cui lo squilibrio Nord-Sud rappresenta l’esempio più evidente, e del ruolo assai rilevante svolto dagli enti locali, la riflessione

sul contributo delle Fondazioni non potrà che assumere un contenuto di orientamento e metodo, senza pretendere di indicare nel dettaglio interventi e azioni che spetterà alle singole realtà progettare e realizzare.

Infine, il documento si propone di indicare alcuni schemi attuativi, diversamente articolati in funzione delle finalità strategiche degli interventi che, a livello locale, ma con qualche meccanismo di coordinamento, potrebbero essere seguiti dalle Fondazioni nell'avvio di sperimentazioni da sostenere e intraprendere.

A ciascuno di questi punti nel documento è dedicata una specifica parte.

PARTE I

ANALISI DEL CONTESTO

Il contesto di riferimento del sistema di *welfare* in Italia

La spesa pubblica per il *welfare* (inteso in senso ampio) mette l'Italia nel gruppo dei paesi che destina una maggiore quota di Pil al finanziamento del sistema di protezione sociale. Nonostante questa spesa elevata, il nostro sistema di *welfare* ha sperimentato – nel corso dell'ultimo ventennio – molte difficoltà che hanno cause molteplici e complesse.

Alcune di esse sono comuni ad altri paesi occidentali. Tuttavia, oltre a cause strutturali comuni all'intero occidente, esistono ragioni riconducibili a problemi tipici del nostro Paese che danno conto delle specifiche difficoltà in cui si dibatte il *welfare* italiano.

Le caratteristiche dei servizi offerti ai cittadini e le modalità della loro erogazione (cioè l'“offerta” di servizi) contribuiscono a spiegare le particolari difficoltà del *welfare* italiano. La scelta di assegnare una parte rilevante delle prestazioni pubbliche sotto forma di trasferimenti monetari alle persone e alle famiglie – generalmente erogati dall'INPS senza alcun coordinamento con i Comuni, che sono gli erogatori di servizi reali – ha sicuramente contribuito a rendere il sistema di *welfare* particolarmente flessibile poiché poneva in capo ai beneficiari la scelta di come destinare le risorse ricevute. Di questo modello non sono mancati però potenti effetti negativi. La scelta di privilegiare i trasferimenti monetari diretti alle famiglie non ha favorito la creazione di servizi che puntassero ad aumentare l'autonomia degli utenti ma, al contrario, ha incentivato la tendenza di questi ultimi a dichiarare condizioni di maggiore bisogno per ricevere trasferimenti più elevati (come mostrano i frequenti casi di abuso). Inoltre, questo approccio di tipo “risarcitorio” ha lasciato in capo alle sole famiglie la responsabilità di scegliere i servizi da acquistare, rendendo complicata, se non impossibile, ogni valutazione di efficacia di prestazioni alternative. Peraltro, anche nel caso dei servizi erogati in forma non monetaria e sotto la diretta responsabilità degli enti locali, la valutazione di efficacia delle prestazioni (cioè la loro capacità di raggiungere gli obiettivi previsti dall'intervento) è stata sistematicamente trascurata.

Per altro verso, il sistema di *welfare* è risultato fortemente sbi-

lanciato a favore di interventi di protezione sociale a tutela dei lavoratori con forme occupazionali più stabili, trascurando quelli con impiego precario e coloro che non riescono ad accedere al mercato del lavoro e sottodimensionando le risorse rivolte più propriamente e direttamente ai servizi di tutela e assistenza delle persone. A lato, si è collocato un sistema sanitario universalistico e costoso, non privo di qualità sostanziale e di buona accessibilità, ma anche probabilmente iniquo, sbilanciato e territorialmente dualistico.

Alle questioni legate alle caratteristiche e alle modalità di erogazione delle prestazioni si sommano poi quelle connesse con l'organizzazione dei servizi, caratterizzata da una estrema frammentazione delle responsabilità finanziarie e gestionali (tra Stato, Regioni, Comuni e loro consorzi) che ha conseguenze gravi in termini di costi gestionali, individuazione delle responsabilità delle prestazioni, controllo della loro regolarità e qualità. Anche il progressivo venire meno della gestione diretta dei servizi da parte delle amministrazioni locali, che appaltano sempre più la loro provvista alle organizzazioni private (specie di terzo settore), rischia effetti controproducenti nei casi in cui la pianificazione dell'offerta dei servizi non è svolta in modo condiviso e il monitoraggio dei risultati è imperfetto.

In questo contesto, la necessità di ridurre la spesa pubblica ha indotto a effettuare tagli di bilancio che già oggi incidono molto - e c'è ragione di ritenere ancor di più in futuro - sulla spesa per il *welfare*. In particolare sono state toccate la componente pensionistica (con la ristrutturazione del "debito previdenziale", cioè l'insieme di aspettative pensionistiche basate su una determinata normativa, divenuto insostenibile) e quella dei servizi assistenziali reali a causa del duplice intervento di riduzione dei fondi assistenziali nazionali e di tagli dei trasferimenti statali ai Comuni, i principali erogatori di questi servizi. I tagli rischiano di essere particolarmente gravosi perché minacciano di ridurre ulteriormente una componente già poco sviluppata del sistema. Ciononostante anche nel sistema dei servizi sociali esistono spazi per perseguire obiettivi di efficacia e di efficienza a parità di spesa senza procedere ad una diminuzione delle risorse disponibili.

Per evitare che il vincolo di bilancio imponga tagli eccessivi o poco meditati delle risorse, rischiando così di travolgere il sistema di protezione sociale, è indispensabile avviare un'importante azione di adeguamento e rinnovamento del sistema stesso. Vanno introdotte trasformazioni che abbiano la capacità di rilanciare il ruolo del *welfare* come fattore di crescita del sistema economico e sociale, oltre

che di rete di protezione a fronte dei rischi, specie demografici ed economici, che caratterizzeranno la società di qui ai prossimi decenni. Gli interventi da attuare dovranno mirare soprattutto a indirizzare le risorse verso lo sviluppo delle capacità e dell'autonomia delle persone, delle comunità e della società nel suo insieme, basandosi su misure di universalismo selettivo, rimodulate opportunamente nell'ambito di un più ricco e articolato modello partecipativo.

Inoltre, bisogna guardare al sistema del *welfare* anche come a un settore produttivo capace di generare opportunità di lavoro generando valore aggiunto economico.

Come evidenziato nella premessa, le amministrazioni pubbliche non sono l'unico attore delle politiche sociali; nelle concrete esperienze, prima ancora che nella normativa, si è infatti venuto a realizzare in Italia un sistema di *welfare* misto, plurale, diversificato e legato alle comunità locali. Si tratta di un sistema basato su solidarietà più o meno forti di tipo territoriale e di prossimità (non senza impatto anche in termini di accentuazione di asimmetrie territoriali storicamente presenti), e che vede nel volontariato, nell'associazionismo, negli enti religiosi e nella cooperazione sociale i principali protagonisti, in diretta, ma non sempre facile, collaborazione con i pubblici poteri locali. Tale situazione si è andata rafforzando negli ultimi anni anche grazie al ruolo ricoperto da soggetti attivi a livello eminentemente locale, come le fondazioni: in primo luogo quelle di origine bancaria, ma anche quelle comunitarie, le fondazioni di impresa e di famiglia; si aggiungono poi la riscoperta del mutualismo e nuove o rinnovate pratiche, pur se ancora da consolidare, di "responsabilità sociale di impresa" e anche di contrattualistica di secondo livello. Nel dibattito pubblico, questa fenomenologia sociale ed economica di natura prevalentemente privata, a cavallo tra l'individuale e il collettivo, sta assumendo il nome di "*welfare* di comunità".

A livello locale, il "*welfare* di comunità" è una realtà potenzialmente, e talora già nei fatti, di grande rilievo. Tuttavia, non bisogna nemmeno illudersi che la vivacità e la buona volontà dal basso, o la spesa privatistica delle famiglie, possano sostituire la disponibilità di risorse che solo lo Stato può assicurare, e salvaguardare il valore umano e politico insito nei principi di universalità e equità che caratterizzano il paradigma tutt'ora vigente.

In effetti, l'accentuazione del ruolo dei soggetti locali – nella individuazione delle priorità con cui i sistemi di *welfare* debbono confrontarsi, nella determinazione degli strumenti da utilizzare per

migliorare la qualità dei servizi e nel reperimento delle risorse necessarie a finanziarli – sembra poter rendere più responsabili i decisori locali, contribuendo pertanto a migliorare la qualità dei servizi per i cittadini. D'altra parte, la mancanza di standard universali e di stringenti meccanismi di controllo delle spese e delle prestazioni rischia di aumentare il grado di diversificazione del sistema a scala nazionale, introducendo possibili elementi di iniquità o di irrazionalità, nonché di mandare fuori controllo la spesa, come hanno mostrato le esperienze più recenti di “federalismo” nella gestione dei programmi di *welfare* e sanitari.

La prospettiva più utile è l'integrazione flessibile dei sistemi e l'attivazione delle risorse in ogni momento e in ogni punto del territorio. Alcuni provvedimenti legislativi già si sono mossi in questa direzione ma nella realtà il passaggio verso un sistema di *welfare* partecipato e plurale, e nel contempo efficiente e con un grado tollerabile di diversificazione territoriale, non si è compiuto pienamente (si pensi ad esempio alla L. 328/2000 che a quattordici anni dalla sua emanazione risulta largamente inattuata per la mancata o incompleta adozione dei principali strumenti applicativi). Si tratta pertanto di muoversi ulteriormente nella direzione segnata, sforzandosi di superare la difficoltà di dare concreta attuazione alle normative che già incorporano soluzioni adeguate ai problemi.

Le sfide del *welfare*

Nell'ambito di questo documento la riflessione sulla riforma del *welfare* si limita alle sole aree di intervento di natura socio-assistenziale (trascurando cioè macrosistemi come pensioni e sanità); ciò ci consente di porre all'attenzione alcune priorità che possono rispondere a sfide già presenti e ispirare interventi praticabili a diversa scala.

La **prima sfida**, indotta anche dalla restrizione delle risorse economiche disponibili, riguarda l'efficacia e l'efficienza dei modelli di intervento. Per affrontarla con successo sarà necessario partire da un'analisi degli attuali strumenti di politica sociale per verificare se il loro ripensamento possa favorire un maggiore risparmio di spesa. Occorrerà inoltre interrogarsi sull'efficacia di molti degli strumenti di intervento sociale sinora gestiti in Italia, cioè sulla loro capacità di raggiungere gli obiettivi che si propongono, nonché sulla loro

cost-effectiveness, cioè sulla eventuale possibilità di raggiungere gli stessi obiettivi utilizzando gli strumenti meno costosi.

Raramente il nostro Paese si è interrogato in maniera approfondita sulla efficacia delle sue politiche di *welfare*, ragion per cui generazioni di strumenti si sono susseguite senza una chiara valutazione degli effetti, così che non si è mai stati in grado di individuare politiche risolutive o migliorative da replicare. Inoltre, anche il costo degli interventi appare territorialmente molto disomogeneo, svelando con ciò l'esistenza di ampie sacche di inefficienza. Una riqualificazione profonda della spesa pubblica e privata nella direzione della selezione degli strumenti più efficaci e meno costosi è dunque indispensabile e urgente. Per questo bisogna incentivare processi decisionali e allocativi basati, congiuntamente, sulla valutazione comprovata degli effetti degli interventi (operate con le analisi controfattuali che ormai anche l'Unione Europea richiede) e sull'analisi dei loro costi e benefici, superando le inerzie che inducono a non modificare lo *status quo* e rifuggendo dal massimalismo astratto o dal conformismo opportunistico, entrambi slegati dai dati empirici. Occorre inoltre corresponsabilizzare tutti gli attori coinvolti (compresi gli utenti e i beneficiari) al rispetto di questi obiettivi, vincendo resistenze corporative e interessi costituiti e ove necessario mettendo in discussione diritti acquisiti che non trovino fondamento in situazioni meritevoli di piena tutela. Cominciano a crescere i casi in cui le nuove politiche mirano a obiettivi di autonomia e responsabilizzazione degli utenti. Si pensi alle riflessioni avviate nel campo della tutela dei minori in difficoltà familiare, per il passaggio dalle strutture comunitarie all'affido familiare; oppure alle politiche di sostegno all'età infantile che mirano a potenziare degli interventi preventivi rispetto alla presa in carico del disagio conclamato; si pensi, nel campo degli interventi a sostegno della popolazione anziana, ai tentativi di integrare l'offerta di strutture a elevata protezione con strutture più leggere, collegate con gli ambienti di vita degli anziani e con il sistema dell'assistenza domiciliare; si pensi, nel campo della disabilità, alle politiche che favoriscono l'inserimento lavorativo attraverso figure di *case manager*, piuttosto che la mera gestione del tempo libero o interventi alternativi agli ospedali psichiatrico-giudiziari. L'efficacia di questi nuovi interventi andrà valutata con rigore.

Una **seconda sfida** riguarda il superamento del carattere prevalentemente "risarcitorio" del nostro sistema di *welfare*, tutto concentrato a distribuire risorse economiche a soggetti colpiti da eventi

avversi (una disabilità, una malattia, ecc.) e poco attento a fornire loro l'aiuto necessario a gestire la propria esistenza con la massima autonomia, anche nel momento della difficoltà, nella logica della piena inclusione sociale. Proprio questa caratteristica del sistema ha contribuito ad aumentarne a dismisura i costi. Per vincere la sfida di un *welfare* che favorisce lo sviluppo e pertanto restituisce la "massima autonomia possibile" alle persone occorre immaginare e sperimentare l'efficacia di interventi "abilitanti" e "responsabilizzanti", puntando a realizzare un sistema di servizi sociali che sia capace di sviluppare o potenziare al massimo le risorse delle persone e quelle delle comunità in cui esse vivono.

La **terza sfida** è quella di concorrere alla creazione di sistemi di "governo comunitario" e di erogazione dei servizi – a partire dai livelli locali – che siano in grado di integrare in modo virtuoso, in una logica di sussidiarietà, le risorse pubbliche e private disponibili (non solo economiche), favorendo l'attivazione di tutti i soggetti (dal non profit ai cittadini, dalle fondazioni di erogazione al *welfare* aziendale) in una logica rispettosa delle autonomie e – nel contempo – capace di evitare sprechi, duplicazioni e assenza di responsabilizzazione. Almeno a livello locale, la creazione di reti collaborative miste è talvolta la premessa, talaltra l'approdo, ma sempre una dimensione cruciale, delle iniziative più riuscite anche in termini di erogazione di servizi. Infine, su questo punto, ed entro i limiti di una finanza pubblica che ha ben pochi margini di manovra, sarebbero auspicabili incentivi fiscali chiari e duraturi sia per le sperimentazioni sia per i sistemi a regime in cui vengano investite risorse private.

PARTE II

IL RUOLO DELLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA

Le Fondazioni, come il resto del terzo settore, non sono né Stato né mercato; con gli altri soggetti del settore condividono le difficoltà dell'approccio pubblico al *welfare*, in termini di risposte ai bisogni e di risorse.

A seguito della contrazione delle risorse disponibili, sempre più assorbite da una spesa sociale di tipo risarcitorio, il *welfare* statale mostra evidenti carenze nella sua capacità di intercettare i bisogni o a proporsi come occasione di occupazione. Benché l'intervento pubblico costituisca una componente finanziaria fondamentale sia nel c.d. primo *welfare*, sia in quello di comunità il suo ruolo deve essere profondamente rivisto e ricomposto con una nuova distribuzione delle responsabilità tra beneficiari, attori e *stakeholder*. Occorre operare nella valorizzazione e nella responsabilizzazione delle persone affinché queste non vengano concepite esclusivamente come portatrici di bisogni, ma vengano apprezzate come attori capaci di progetto su cui investire per costruire nuove risposte e fare del *welfare* anche un fattore propulsivo del sistema economico e sociale. Appare opportuno incoraggiare la capacità del terzo settore di dare risposte adeguate e sostenibili per fare emergere "coalizioni locali per la qualità sociale", in cui i diversi attori cooperino nel rispetto dei ruoli, valorizzino le specifiche risorse, condividano le scelte di innovazione.

Nel perseguire questi obiettivi, le Fondazioni di origine bancaria, nel rispetto del ruolo delle istituzioni locali preposte, possono svolgere una funzione peculiare, interpretando appieno il principio costituzionale di sussidiarietà, caratterizzato da una proattiva ricerca dell'innovazione, della valutazione dell'efficacia e dalla promozione del coordinamento tra i diversi soggetti per favorire la costruzione di "reti sociali".

Oltre che svolgere specifiche azioni, le Fondazioni possono essere animatrici del dibattito culturale su questi temi, che richiede ancora apertura di prospettive e precisazioni di concetti. È un'intera "cultura politica" oltretutto, forse, larga parte della "cultura del sociale" che necessita di mettere meglio a fuoco gli assunti e le opzioni disponibili per un nuovo sistema di *welfare*.

Nel perseguimento di queste finalità le Fondazioni possono operare secondo differenti orientamenti strategici, come evidenziato nei paragrafi seguenti.

Orientamento strategico delle politiche di intervento

Come è noto, le Fondazioni determinano autonomamente, in conformità alla legge e ai loro statuti, il perimetro geografico e l'architettura settoriale della loro azione.

Intervenire nel *welfare* comunitario, stante l'ampiezza dello spettro tematico, rappresenta per le Fondazioni un'opzione strategica più legata alla propria identità di fondo che a singole e specifiche iniziative. In altre parole, si tratta di fare del *welfare* un elemento saliente della propria strategia complessiva. In questa ottica si propone una lettura che porta a configurare i seguenti quattro principali orientamenti strategici degli interventi di una Fondazione:

1. Orientamento all'innovazione;
2. Orientamento all'estensione del servizio;
3. Orientamento alla risposta alle emergenze;
4. Orientamento al consolidamento dei legami sociali.

Orientamento all'innovazione

Le Fondazioni possono svolgere un ruolo proattivo nell'elaborazione di un approccio innovativo coerente con le finalità sin qui indicate. Esse possono promuovere l'innovazione degli strumenti di politica sociale attraverso la sperimentazione di nuove politiche e interventi, contribuendo a costruire una nuova cultura tecnica e amministrativa e favorendo la nascita di reti.

Vi sono più modalità attraverso le quali questo ruolo può essere interpretato partecipando a pratiche di *welfare* di comunità; l'elemento distintivo non è tanto nei contenuti dei servizi offerti, quanto nelle modalità attraverso le quali si interviene, con particolare riferimento agli attori coinvolti, alle risorse attivate e ai meccanismi organizzativi messi in atto.

Dall'esperienza delle Fondazioni si possono trarre alcuni significativi esempi di obiettivi/azioni, coerenti con il ruolo in esame:

- promuovere sperimentazioni pilota di modelli di intervento per valutarne l'efficacia nella soluzione dei problemi;
- sostenere l'ingegnerizzazione di soluzioni organizzative promettenti da portare a regime e la diffusione di modelli efficaci, in specie con l'obiettivo di ridurre la frammentazione dell'offerta e di favorire il buon funzionamento di reti multi-attore;

- contribuire a diffondere una cultura del monitoraggio e della valutazione comparativa dell'efficacia, dei costi e dei benefici delle politiche e degli interventi di welfare, rendendo possibili processi seri e fondati di documentazione e di valutazione dei risultati e degli impatti delle sperimentazioni, anche promosse da altri soggetti;
- aiutare le pubbliche amministrazioni, in particolare locali, assieme al resto del terzo settore a imboccare strade di messa in efficienza delle loro organizzazioni e dei loro processi;
- avviare sperimentazioni di co-programmazione degli interventi.

In tutte le tipologie sopra descritte la Fondazione si prefigge di accrescere l'efficacia delle politiche e degli interventi volti ad affrontare un problema specifico. Ad esempio, la Fondazione potrebbe mirare a capire quali interventi siano più efficaci nell'aumentare il tasso di occupazione dei soggetti con disabilità, o quali soluzioni abitative consentano di migliorare il benessere di anziani parzialmente autosufficienti, o quali modalità didattiche consentano un migliore e più rapido apprendimento dell'italiano da parte di studenti immigrati stranieri. Per raggiungere questo risultato, mostrando quali interventi sono maggiormente idonei a conseguire un obiettivo, la Fondazione si propone di sostenere la sperimentazione controllata e la valutazione scientifica di modalità alternative di affrontare i problemi oggetto della sua preoccupazione; una volta realizzata la sperimentazione dell'intervento innovativo e valutata la sua efficacia, la Fondazione si propone di diffondere la conoscenza riguardo ai risultati raggiunti, promuovendo -sia localmente che nazionalmente- le buone pratiche che ha contribuito a sperimentare.

L'adozione di questo orientamento alla sperimentazione controllata delle innovazioni nelle politiche sociali, deriva alle Fondazioni dalla consapevolezza dei limiti e delle peculiarità che il loro intervento può realisticamente proporsi. Il limite principale è rappresentato dalla scarsità delle risorse economiche di cui la Fondazione dispone e, di conseguenza, dalla difficoltà che essa incontrerebbe nel rendere disponibile un servizio alla totalità dei potenziali beneficiari, anche in territori limitati. Aniché favorire la fornitura del servizio a un numero ridotto di soggetti, la Fondazione preferisce dunque comprendere meglio quali interventi siano più efficaci per poi contribuire a diffonderne la conoscenza e l'adozione da parte dei soggetti (in primo luogo quelli pubblici) che dispongono di risorse più cospicue,

previa analisi delle condizioni di sostenibilità economica delle iniziative ai fini della loro replicabilità. Si tratta perciò di valutare non solo l'efficacia dei diversi interventi (cioè di valutarne i potenziali benefici), ma anche di comprenderne i costi, così da poter tenere adeguatamente in considerazione la *cost-effectiveness* delle diverse soluzioni che vengono proposte.

L'adozione di un simile approccio deriva anche dalla consapevolezza che le Fondazioni godono sia di un'ampia flessibilità di azione sia di un orientamento temporale più lungo, il quale ultimo consente loro di sperimentare azioni innovative con minori vincoli rispetto all'ente pubblico, e di attendere con maggiore pazienza i risultati delle sperimentazioni.

Con l'adozione di questo "stile erogativo", le Fondazioni si specializzano nella parte iniziale del "processo di *policy making*" (l'ideazione, la sperimentazione e la valutazione degli interventi innovativi che mirano ad aumentare l'efficacia delle politiche sociali), lasciando invece ad altri il compito della implementazione delle politiche più efficaci.

Orientamento all'estensione del servizio

In questo caso, la Fondazione mira invece a contribuire al mantenimento o all'ampliamento di servizi sociali già esistenti, talvolta a fronte di una riduzione o interruzione di servizi in precedenza garantiti dalla pubblica amministrazione, a causa dei tagli di spesa intervenuti ai vari livelli, oppure per l'incremento della domanda.

Poiché le risorse delle Fondazioni, come detto in precedenza, non sono neppure lontanamente sufficienti per sostenere i costi di erogazione di servizi sociali rivolti alla totalità dei cittadini, appare consigliabile selezionare, fra le tante, quelle più meritevoli e che soprattutto siano in grado di raggiungere una sostenibilità operativa ed economica nel tempo.

La sostenibilità economica dei servizi sociali è un obiettivo perseguibile solo in alcuni ambiti di intervento, e in particolare quelli in cui:

- i beneficiari dei servizi, o le loro famiglie, hanno la possibilità di sostenere una parte dei costi del servizio stesso, ed hanno interesse a farlo perché l'erogazione del servizio può generare miglioramenti dello stato dei beneficiari e risparmi nel medio periodo,

svolgendo una funzione di prevenzione dell'aggravamento dei bisogni;

- esistono opportunità di contenimento dei costi dei servizi, ad esempio attraverso il coinvolgimento operativo di realtà del volontariato.

A titolo di esempio, ambiti in cui la sostenibilità di alcune iniziative può essere esplorata sono quelli del sostegno alla domiciliarità degli anziani, delle iniziative di prevenzione in campo sanitario, delle attività di inclusione sociale per persone con disabilità, dei servizi mirati per ragazzi con comportamenti problematici.

Per gli ambiti in cui i beneficiari dei servizi appartengono alle categorie più fragili e sono privi di una solida rete familiare alle spalle è pressoché impossibile ipotizzare obiettivi di sostenibilità: per essi non sembrano esservi alternative alla presa in carico da parte della pubblica amministrazione ai vari livelli (ad esempio: servizi per l'infanzia, come quelli dell'affido familiare, o iniziative per la grave non autosufficienza).

Negli ambiti ritenuti compatibili, la ricerca della sostenibilità richiede, in genere, l'attivazione di una serie di potenziali fonti di finanziamento:

- tariffazione agli utenti del servizio o alle loro famiglie, possibilmente differenziata in funzione della possibilità di spesa, per non lasciare indietro le persone più bisognose;
- raccolta di contributi a fondo perduto da possibili enti finanziatori;
- raccolta di donazioni da privati, con le modalità più efficaci in funzione del tipo di servizio offerto e della realtà sociale in cui si opera;
- eventuali contribuzioni da parte di enti pubblici o locali preposti al servizio;
- eventuale accesso a contributi regionali, nazionali o europei.

La sostenibilità, peraltro, richiede, abitualmente, un certo periodo di rodaggio, consolidamento e ottimizzazione del servizio, oltre che di crescita reputazionale: proprio questa fase di *start-up* può essere sostenuta con contributi a fondo perduto da parte delle Fondazioni, facendo anche leva sui servizi di consulenza e accompagnamento resi disponibili ad esempio dalle associazioni di categoria.

Occorre anche riflettere su chi siano i soggetti operativi che effettivamente sono in grado di erogare i servizi. L'Italia, anche se in

modo eterogeneo sul suo territorio, vede una ricca presenza di organizzazioni operanti nel campo sociale che hanno competenze e risorse adeguate. Tuttavia, nella maggior parte dei casi, questi soggetti hanno tradizionalmente operato come fornitori della Pubblica Amministrazione: il modello di attività sopra descritto richiede invece un cambiamento organizzativo, di competenze, cultura gestionale e anche di immagine, affinché questi operatori acquisiscano la capacità di proporsi direttamente agli utenti e alle famiglie. Accompagnare questa trasformazione è un altro importante compito nel quale possono cimentarsi le Fondazioni.

Agli orientamenti strategici sopra indicati se ne aggiungono altri due che, rispetto ai primi, presentano caratteristiche diverse in termini di presupposti e di finalità. Si vuole fare riferimento agli interventi di tipo emergenziale, legati cioè a particolari situazioni finanziarie dei soggetti che forniscono servizi sociali primari, e a possibili azioni che la Fondazione può svolgere nel campo delle reti sociali per promuovere il rafforzamento della cultura operativa del terzo settore e favorire i processi di cooperazione nel territorio, sia all'interno del settore medesimo, sia, e forse più significativamente, tra gruppi di *stakeholder* di diversa matrice.

Interventi emergenziali

Costituiscono interventi emergenziali, sottratti cioè ai criteri di ponderata pianificazione dell'azione filantropica della Fondazione, quegli interventi posti in essere per rispondere a sollecitazioni esterne provenienti da altri attori territoriali (tipicamente gli enti pubblici) legate a situazioni transitorie di crisi finanziaria dell'ente locale, nel sostenere taluni servizi di *welfare* di particolare rilievo per la comunità, ovvero a situazioni di emergenza sociale.

È necessario, però, affinché gli interventi prospettati possano essere presi in considerazione, che gli stessi presentino almeno le seguenti due condizioni:

- l'emergenza sia veramente tale, cioè non si tratti di una situazione di conclamato fallimento, al quale nessuno apporto potrebbe porre rimedio. Accade quando l'obiettivo dell'intervento non è un servizio bensì la mera salvaguardia di apparati e strutture;
- l'intervento della Fondazione possa essere orientato a qualche forma di "razionalizzazione di medio periodo", se non già com-

pletamente esplicitata in occasione dell'intervento medesimo, almeno già presente *in nuce*.

Pertanto, i punti da considerare ai fini della decisione di intervenire emergenzialmente dovrebbero concernere:

- a. la definizione dell'intervento emergenziale inteso in un contesto di eccezionalità;
- b. la definizione a priori dell'ammontare delle risorse finanziarie, della durata temporale e delle "condizioni" dell'impegno, in cui l'apporto della Fondazione può essere subordinato a specifici comportamenti degli altri *partner* coinvolti. La condizionalità dell'impegno, infatti, può essere un efficace strumento negoziale, pur non sottovalutandone la difficoltà e la delicatezza di esercizio nei casi di controparti "forti" come gli enti locali, le università o gli enti ecclesiastici, al fine di aumentare le probabilità che l'emergenza non si cronicizzi o tracolli;
- c. la connessione dell'intervento con l'attività di sistema della Fondazione e dei suoi *stakeholder*, al fine di verificare la ricomponibilità di medio periodo del problema in un quadro di sostenibilità (di cui la Fondazione può decidere o meno di essere parte). Questo punto si riconnette ai temi della programmazione ordinaria della Fondazione, che hanno a che fare con la formazione di azioni a responsabilità multipla, tavoli di coprogettazione, diversificazione delle fonti di finanziamento, ecc.;
- d. la definizione di una *exit strategy* dall'intervento sin dalla fase di ingresso;
- e. la messa a punto di una strategia comunicativa pubblica che, fatte salve le esigenze di riservatezza che insorgono nella trattazione di fatti sempre delicati, chiariscano agli *stakeholder* e all'opinione pubblica le specifiche ragioni dell'intervento e le sue "regole di ingaggio", comprese quelle di fuoriuscita.

Consolidamento dei legami sociali

Un elemento peculiare e distintivo dei modelli di *welfare* di comunità può in particolare ravvisarsi nella presenza di reti territoriali che perseguano una proficua integrazione degli interventi dei principali attori della comunità e generino opportunità di cooperazione. Le Fondazioni, prestando sempre attenzione all'interlocuzione positiva con gli attori del territorio, possono svolgere in questo senso una fun-

zione catalizzatrice, che assumerà forme differenti a seconda della maturità e del grado di complessità del contesto. Si potrà trattare di un ruolo di convocazione, di facilitazione, di promozione o di *leadership*, e ciò nella consapevolezza che le reti non richiedono solo di essere formate, ma anche di essere gestite, o aiutate a gestirsi, nella loro evoluzione.

Le reti sociali sono in genere espressione dei diversi legami sociali che uniscono gruppi più o meno omogenei sulla base della condivisione di un qualche fattore di integrazione e che spesso hanno un ruolo cruciale nel determinare le modalità di risoluzione di problemi e i sistemi di gestione delle organizzazioni.

La formazione di una valida e duratura rete sociale è un'attività estremamente complessa: non è sufficiente promuovere un incremento dei contatti fra gli individui o le organizzazioni, oppure creare semplicemente occasioni di incontro. L'utilità della rete nel tempo dipende dalla sua capacità di rispondere a bisogni reali percepiti dai partecipanti, oltreché dalla reputazione sociale acquisita. Le reti possono generare effettivo valore aggiunto quando siano in grado di contemplare il raggiungimento di economie di scala e di scopo senza perdere l'originalità dei componenti. Ogni rete può fissare le proprie ambizioni, dal mero – ma non irrilevante – scambio di informazioni ed esperienze alla predisposizione di quadri strategici condivisi come pure alla rappresentanza congiunta verso gli *stakeholder* o i committenti. Molto è affidato alla qualità delle relazioni, ma ciò non significa che non esistano modalità anche tecniche di gestire questi attori socio-economici multipli e complessi.

In questa tipologia di approccio, che può coesistere con le altre tre finalità evidenziate e talvolta costituirne una fase propedeutica, la Fondazione può promuovere una rete sociale delle organizzazioni del terzo settore del territorio facendo perno sulla propria terzietà e credibilità che va oltre la dimensione dei suoi mezzi economici, oppure può partecipare a reti esistenti, costituendo essa stessa un nodo di interscambio relazionale, per assicurarne la connessione anche con le altre istituzioni locali e contribuire così al buon funzionamento delle reti in essere.

Talvolta la fragilità in termini istituzionali del terzo settore locale operante nel *welfare* può portare, attraverso il percorso evolutivo e aggregativo derivante dalla promozione di una rete sociale, alla realizzazione di forme di coordinamento partecipato delle attività dei diversi attori come la creazione di organismi dedicati.

Organismi che possono costituire essi stessi modalità di raccordo tra gli attori del privato sociale e al contempo costituire il mezzo per dare loro rilevanza istituzionale nei confronti degli enti locali e per proporre percorsi di razionalizzazione e articolazione del *welfare* pubblico con l'intento di accrescerne l'efficacia.

Ai fini della costruzione di una rete del terzo settore, che potrà coinvolgere anche altri soggetti privati appartenenti al mondo profit⁷⁰, occorre prendere in esame e analizzare tanto i fattori posizionali, quanto quelli relazionali che caratterizzano le organizzazioni presenti sul territorio. Fattori rilevanti per individuare il ruolo della Fondazione e le modalità di coinvolgimento dei soggetti.

Nel primo aggregato, relativo ai "fattori posizionali", assumono rilievo gli elementi relativi alla numerosità, alle attività esercitate, alla dimensione e specializzazione territoriale, alla dimensione della rete sociale di cui ognuna fa parte.

L'analisi di tali fattori consente di percepire il grado di specializzazione/sovrapposizione e adeguatezza delle organizzazioni rispetto ai bisogni presenti e i possibili margini di miglioramento.

Vanno invece esaminati fra i "fattori relazionali" la capacità delle organizzazioni a cooperare e a partecipare a forme aggregative, nonché gli elementi positivi e negativi delle relazioni sociali presenti, ciò al fine di verificare l'attitudine dei componenti le organizzazioni a creare nuove e diverse forme di gestione relazionale.

Nella costruzione della rete vanno poste particolari attenzioni:

- alla continuità dell'azione avviata, che deve andare oltre l'entusiasmo iniziale;
- alla frammentazione dei rapporti perché, ove prevalgano sub-aggregazioni sociali troppo coese, possono portare a reti alternative;
- ad evitare che fattori posizionali assumano maggior rilevanza rispetto a quelli relazionali, che molto spesso rappresentano la componente più innovativa;
- all'esigenza di individuare, fin dall'inizio, il ruolo che la Fondazione intende esercitare (finanziatore, promotore di iniziative, ecc.);
- al rischio di assumere un ruolo centrale nella rete sociale, che, ove vada oltre la fase di promozione, potrebbe ostacolare la continuità

70) Si rende necessario valutare l'opportunità/necessità di includere nella rete sociale anche i soggetti pubblici operanti nei settori del welfare.

e la sostenibilità delle iniziative. Per cui si rende necessario riflettere circa il ruolo della Fondazione anche dopo che la rete sociale si è resa autonoma.

L'attivazione di una buona rete sociale costituisce talvolta non solo il presupposto per l'avvio o l'implementazione di un'iniziativa nel settore, ma altresì la condizione necessaria affinché la stessa sia sostenibile.

Benché vi siano progetti autosufficienti, che possono trovare la loro sostenibilità nella spesa privatistica delle famiglie, nelle specifiche caratteristiche dell'iniziativa o dei soggetti promotori e attuatori, in ogni caso la valutazione circa la capacità di un progetto di durare nel tempo è un fattore strategico rilevante che va affrontato e risolto positivamente e non può essere esaminato solo sotto il profilo finanziario né essere legato al contributo economico della Fondazione.

La creazione di una rete sociale finalizzata al conseguimento della sostenibilità di un progetto o, meglio, di una famiglia di progetti, anche allo scopo di intercettare risorse derivanti da donazioni o da fondi pubblici, assicura inoltre quella condivisione e socializzazione territoriale che è il presupposto stesso del *welfare* di comunità (ne sono espressione tipica le fondazioni comunitarie). La ricerca della migliore combinazione dei ruoli e delle responsabilità dei diversi soggetti deve infatti proporsi l'obiettivo di realizzare quella adeguata interazione, flessibile e responsabilizzante, delle risorse (finanziarie, professionali, relazionali) disponibili per una loro ottimizzazione e fare così avanzare il grado di sostenibilità delle iniziative.

PARTE III

APPROCCIO AL WELFARE DI COMUNITÀ: LE FASI DI UN PROCESSO

È evidente, data la vastità del tema sin qui trattato, come non vi siano rigidi schemi procedurali o soluzioni predeterminate che possano essere indicati quale univoco riferimento per l'attuazione degli interventi in esame. Sono tuttavia ipotizzabili, in alcuni casi, approcci metodologici che possono aiutare nell'orientare l'azione in funzione dell'obiettivo strategico perseguito.

In questa sede l'analisi è rivolta agli interventi che si caratterizzano per un orientamento strategico verso l'innovazione o verso l'estensione del servizio.

Per gli interventi emergenziali, infatti, la specificità dello "stato di necessità e di urgenza" sociale che fa da premessa e da sfondo all'azione della Fondazione, rende complessa, se non impossibile, la predeterminazione e la standardizzazione di un processo di riferimento, che, per la natura stessa dell'intervento, va invece "disegnato" e calibrato su misura, ferma comunque restando la necessità di seguire gli elementi valutativi richiamati nel paragrafo 3 della Parte II.

Per altro verso, le iniziative finalizzate al consolidamento dei legami sociali sfuggono ai tentativi di codifica procedurale, in ragione delle innumerevoli varianti che il processo può assumere a seconda dei soggetti coinvolti e delle relazioni che la Fondazione intrattiene con gli stessi.

Nella parte che segue si propone quindi, con una modalità espositiva volutamente più schematica di quella utilizzata sin qui, l'illustrazione di un processo di cui si identificano le principali fasi, declinato operativamente in relazione a ciascuno dei due orientamenti strategici richiamati. Tra gli elementi fondanti di tale approccio si evidenzia l'elaborazione di una strategia di collaborazione fra attori del territorio, imperniata su *partnership* che prevedano forme adeguate di condivisione delle finalità, l'allineamento della conoscenza delle informazioni, l'individuazione di obiettivi comuni pur con la debita differenziazione dei ruoli. Elementi che si trovano in tutte le fasi operative.

L'approccio in esame, inoltre, fin dall'origine, si propone come parametro la valutazione dei risultati, per quanto possibile, con modalità che andranno individuate in maniera opportuna e che dovranno accompagnare l'intero processo.

IL PROCESSO DELL'ORIENTAMENTO ALL'INNOVAZIONE

1) Analisi della situazione territoriale

Soggetti coinvolti

La Fondazione e gli attori pubblici e privati attivi nell'ambito di riferimento (enti locali, enti gestori di servizi, cooperative sociali, organizzazioni di volontariato, altri enti del privato sociale, imprese, ecc.) per apportare informazioni ed esperienze utili all'inquadramento della tematica.

Attività

- Analisi della situazione esistente in un determinato ambito settoriale e di circoscrizione territoriale di azione;
- individuazione di uno specifico bisogno emergente;
- mappatura dei servizi esistenti in risposta al bisogno individuato, ponendo attenzione alla misura di cooperazione e collaborazione tra settore privato e pubblico;
- rilevazione delle criticità in termini di modalità di risposta al bisogno individuato;
- focus sul *gap* esistente e individuazione di possibili spazi di miglioramento;
- individuazione della proposta di intervento innovativa da realizzare in relazione ai bisogni individuati. Definizione di massima di una serie di servizi innovativi da offrire al *target* di riferimento in grado di sopperire alle carenze individuate, che siano sostenibili dal punto di vista economico-finanziario e coerenti con il profilo dei potenziali *partner*.

In tale contesto, potrebbe essere utile anche il reperimento e l'analisi di informazioni su esperienze di intervento già realizzate in altre realtà territoriali o in altri ambiti di intervento riconducibili a quello oggetto di studio.

2) Elaborazione programma di intervento

Soggetti coinvolti

La Fondazione con il ruolo di promotore per l'individuazione della strategia di risposta al problema individuato e degli attori da coinvolgere, per la costituzione e coordinamento di tavoli di lavoro allargati, per la definizione delle modalità di realizzazione e dei relativi termini di sostenibilità.

Gli attori pubblici e privati attivi nell'ambito di riferimento individuati per la partecipazione alla realizzazione dell'iniziativa.

I soggetti terzi chiamati al monitoraggio e alla misurazione dell'effetto degli interventi.

Attività

- A. Declinazione delle finalità dell'intervento, degli specifici obiettivi di miglioramento per i destinatari dell'intervento (il cosiddetto "cambiamento") che l'intervento intende perseguire e degli strumenti che possono indurre tale cambiamento:
 1. individuazione della popolazione *target* dell'intervento;
 2. determinazione del miglioramento che si intende realizzare (ad esempio: riduzione del tasso di abbandono scolastico, aumento del tasso di occupazione, aumento del livello dei consumi alimentari, ecc.).
- B. Definizione di dettaglio degli strumenti (il cosiddetto "trattamento") attraverso i quali si intende raggiungere l'obiettivo di cambiamento previsto, nonché delle modalità della loro gestione operativa:
 1. specificazione dei servizi da realizzare (la cosiddetta "protocollo" del trattamento), direttamente o con la collaborazione dei *partner* individuati;
 2. analisi della fattibilità dell'intervento ipotizzato in termini normativi e amministrativi (si pensi al contesto normativo di riferimento che potrebbe costituire un vincolo alla realizzazione degli *step* operativi);
 3. individuazione dei *partner*, ossia di un tavolo di soggetti interessati a realizzare l'intervento definito. Nella formazione del tavolo occorrerà tener conto sia dei benefici che ciascun *partner* (singolarmente o collettivamente) potrebbe offrire, sia dei costi di gestione imposti da una struttura partecipata. L'analisi dei potenziali apporti dei *partner* dovrà in partico-

lare esplicitarsi in termini di:

- a. risorse economiche e finanziarie: disponibilità ad assumere un rischio imprenditoriale con un'aspettativa di rendimento calmierato, donazioni da privati, *crowdfunding*, contribuzioni da parte dell'ente pubblico, sponsorizzazioni, fondi di garanzia per facilitare l'accesso al credito, ecc.;
- b. risorse umane: individuazione di soggetti con esperienza nel settore di riferimento, utilizzo di risorse volontarie;
- c. risorse materiali: donazioni di beni mobili o attrezzature, lasciti testamentari, comodati gratuiti o a canone agevolato;
- d. *know-how*: patrimonio di conoscenze e competenze progettuali e manageriali nel settore di riferimento;
4. determinazione della articolazione operativa dell'intervento e delle responsabilità dei singoli *partner*:
 1. definire le responsabilità e i ruoli dei singoli *partner*;
 2. definire l'articolazione temporale dell'intervento e i momenti di verifica dell'operato dei singoli;
 3. definire standard di qualità dei servizi.
- C. Definizione del modello e delle modalità per effettuare il monitoraggio in itinere e la valutazione di efficacia dell'intervento.

È particolarmente importante che – sin dal concepimento del progetto – si attui una collaborazione profonda tra i responsabili della pianificazione strategica dell'intervento e della sua implementazione, da una parte, e i responsabili della valutazione della sua efficacia e della sua *cost-effectiveness*, dall'altra.

È ovvio che i responsabili dell'analisi degli esiti del progetto dovranno essere distinti dai responsabili del suo disegno e della sua implementazione, così da favorire una “valutazione terza” dei risultati conseguiti. Tuttavia, è opportuno che i responsabili del monitoraggio e della valutazione partecipino a tutti gli stadi del processo di pianificazione strategica e di definizione operativa dell'intervento, così da fornire suggerimenti utili a consentire una adeguata valutazione degli interventi. Solo in questo modo, infatti, sarà possibile disegnare l'intervento in modo da consentire l'implementazione di strategie di valutazioni adeguate.

Tali strategie valutative – ogni volta in cui ciò sia possibile – dovranno prevedere l'utilizzo di strumenti di tipo controfattuale.

3) Implementazione del programma di intervento, del suo monitoraggio e della sua valutazione

Soggetti coinvolti

La Fondazione con il ruolo di indirizzo ed eventualmente di realizzatore dell'intervento.

Gli attori pubblici e privati responsabili dell'implementazione operativa degli interventi.

I soggetti terzi chiamati al monitoraggio e alla misurazione dell'effetto degli interventi.

Attività

A) Realizzazione dell'intervento.

Attivazione di un gruppo di progetto tra i partner individuati che:

1. assuma il ruolo di regia progettuale;
2. realizzi un raccordo permanente, durante la realizzazione del progetto, tra i *partner* coinvolti, facilitandone le interrelazioni;
3. verifichi costantemente lo stato di avanzamento delle iniziative.

Nell'ambito del gruppo di progetto ciascun *partner* assume un proprio compito ben differenziato: questo per far sì che non vi sia sovrapposizione di ruoli, bensì razionalizzazione e risparmio di risorse in un'ottica di miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia.

È importante che tutti i *partner*, pur nella differenziazione dei ruoli, condividano le medesime informazioni e gli stessi obiettivi;

B) Realizzazione delle attività di monitoraggio *in itinere*.

1. Realizzazione, da parte del valutatore, delle attività di monitoraggio in itinere dell'iniziativa previste dal piano di progetto;
2. Restituzione periodica, da parte del valutatore ai responsabili dell'attuazione del progetto, delle criticità, delle inadempienze e delle variazioni progettuali che si sono verificate in sede di implementazione;
3. Definizione, da parte dei responsabili dell'implementazione, delle eventuali azioni correttive da intraprendere. Realizzazione delle attività necessarie alla analisi dell'efficacia dell'intervento (costruzione del "gruppo di controllo" dell'intervento, mediante selezione casuale o con appropriate tecniche di analisi statistica; costruzione delle basi dati necessarie all'analisi finale).

4) Condivisione dei risultati della valutazione

Soggetti coinvolti

Il Gruppo di lavoro operativo (Fondazione e attori pubblici e privati partecipanti impegnati nella realizzazione dell'iniziativa).

Il responsabile della valutazione dell'efficacia dell'intervento.

Attività

- e. Condivisione tra i *partner* dei risultati della sperimentazione, individuando i punti di forza e di debolezza del modello con specifico riferimento alla migliore soddisfazione del bisogno individuato inizialmente (efficacia dell'intervento);
- f. realizzazione dell'analisi di *cost effectiveness* dell'intervento per valutare il rapporto tra gli eventuali migliori risultati conseguiti e gli eventuali maggiori costi sopportati;
- g. messa a punto definitiva del modello di intervento (o suo abbandono in caso di inefficacia o *cost effectiveness* sfavorevole).

5) Diffusione dell'informazione sui risultati della sperimentazione

Soggetti coinvolti

Il Gruppo di lavoro operativo (Fondazione e attori pubblici e privati partecipanti impegnati nella realizzazione dell'iniziativa).

Attività

- Illustrazione del modello di intervento sperimentato;
- comunicazione dei risultati conseguiti e dell'efficacia (o meno) dell'intervento;
- nei soli casi di efficacia dell'intervento, eventuale accompagnamento della sua diffusione e del suo radicamento.

IL PROCESSO DELL'ORIENTAMENTO ALL'ESTENSIONE DEL SERVIZIO

1) Analisi della situazione territoriale

Soggetti coinvolti

La Fondazione con il ruolo di promotore di un *tavolo di lavoro allargato* e gli attori pubblici e privati attivi nell'ambito di riferimento (enti locali, enti gestori di servizi, cooperative sociali, organizzazioni di volontariato, altri enti del privato sociale, istituti scolastici, imprese ecc.) per apportare informazioni ed esperienze utili all'inquadramento della tematica.

Attività

- Analisi della situazione esistente in un determinato ambito settoriale e di circoscrizione territoriale di azione;
- individuazione di uno specifico bisogno attraverso il dialogo della rete sociale del territorio, in particolare a fronte di una riduzione o interruzione di servizi in precedenza garantiti dalla pubblica amministrazione, a causa dei tagli di spesa intervenuti ai vari livelli;
- mappatura dei servizi esistenti in risposta al bisogno, da parte di tutti i soggetti pubblici e privati attivi nell'ambito oggetto di analisi;
- focus sul *gap* esistente e individuazione di possibili spazi di miglioramento.

In tale contesto, potrebbe essere utile anche il reperimento e l'analisi di informazioni su esperienze di intervento già realizzate in altre realtà territoriali o in altri ambiti di intervento riconducibili a quello oggetto di studio.

2) Elaborazione programma intervento

Soggetti coinvolti

Il tavolo di lavoro allargato avvia la fase di elaborazione del programma di intervento, con un ruolo importante per gli enti gestori dei servizi sociali, che devono garantire la coerenza del programma con il quadro dei servizi offerti e con la programmazione degli stessi (ad esempio i piani di zona).

Passando alla progettazione operativa la responsabilità passa ad un *Gruppo di lavoro operativo*, che include i futuri soggetti attuatori dei servizi e al quale può partecipare, con funzioni di indirizzo e mo-

nitoraggio, anche la Fondazione.

Attività

Ricerca di sinergie ed efficienze tra iniziative in corso

- Identificazione degli spazi di miglioramento di quanto già oggi viene realizzato, e perseguimento di sinergie ed efficienze tra le iniziative in corso, che possono andare dai semplici scambi informativi tra i soggetti (ad esempio la condivisione delle informazioni sulle persone beneficiarie di contributi, eventualmente tramite procedure informatiche di supporto) alla realizzazione congiunta di interventi formativi o di azioni di comunicazione pubblica.

Identificazione e selezione di possibili servizi integrativi da offrire a cittadini e famiglie e dei soggetti che possono attuare il servizio

- In funzione delle priorità dei bisogni e delle opportunità di collaborazione emergenti, si selezionano uno o più servizi in campo sociale da offrire a cittadini e famiglie, ad integrazione e in coerenza con i servizi sociali esistenti o per il mantenimento di servizi cessati per mancanza di fondi. A titolo di esempio: doposcuola per ragazzi, attività di socializzazione per persone con disabilità, servizi per la domiciliarità degli anziani.
- Occorre inoltre individuare (eventualmente anche attraverso un bando) i soggetti (in particolare imprese sociali/cooperative sociali) che possano attuare il servizio e costituire il “gruppo di lavoro operativo”, a cui può partecipare con funzioni di indirizzo e monitoraggio anche la Fondazione.

Progettazione dei servizi e delle condizioni per la loro sostenibilità⁷¹

- Occorre progettare i servizi da offrire dal punto di vista operativo e dal punto di vista delle condizioni per la loro sostenibilità economica a regime. Per perseguire la sostenibilità economica occorre studiare un mix integrato di:
 1. utilizzo di risorse volontarie per la riduzione dei costi del servizio;
 2. tariffazione agli utenti del servizio o alle loro famiglie, possibilmente differenziata in funzione della possibilità di spesa;

71) Nota bene: La ricerca delle condizioni per la sostenibilità non si applica a tutti gli ambiti di servizi sociali: alcuni, in particolare quelli rivolti alle categorie più fragili, devono essere sostenuti con risorse pubbliche.

3. raccolta di contributi a fondo perduto da possibili enti finanziatori;
 4. raccolta di donazioni da privati, con le modalità più efficaci in funzione del tipo di servizio offerto e della realtà sociale in cui si opera;
 5. eventuali contribuzioni da parte di enti pubblici o locali preposto al servizio;
 6. eventuale accesso a contributi regionali, nazionali o europei.
- L'attivazione dei servizi progettati può richiedere anche l'accesso al credito per investimenti infrastrutturali o strumentali che anticipi le future entrate.

3) Implementazione del programma di intervento

Soggetti coinvolti

Il gruppo di lavoro operativo

Attività di startup

La fase di *startup* può richiedere una contribuzione a fondo perduto da parte di enti finanziatori, e in particolare delle Fondazioni, finalizzata a sostenere l'attività fino al raggiungimento delle condizioni di sostenibilità (ad esempio legate ad un certo numero di utenti del servizio), oppure a ridurre il costo del servizio per l'utente finale al fine di far conoscere l'opportunità.

Servizio a regime

A regime il servizio avviato prosegue, perseguendo la sostenibilità nel tempo con il mix di risorse in entrata definito in fase di progettazione.

4) Monitoraggio e valutazione *ex post*

Soggetti coinvolti

Il gruppo di lavoro operativo, la Fondazione e il tavolo allargato.

Attività

- Monitoraggio periodico della congruenza degli interventi realizzati con quelli programmati;
- Valutazione del grado di soddisfazione degli utenti del servizio e, se applicabile, valutazione *ex post* degli effetti sugli stessi, attra-

- verso una procedura rigorosa;
- Valutazione economica degli impatti sulla spesa sociale complessiva locale.

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 degli stessi.

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 2013;
- l'indagine quali-quantitativa sulle erogazioni si riferisce all'esercizio 2013;
- l'analisi degli investimenti correlati alla missione è relativa alle consistenze patrimoniali al 31 dicembre 2012;
- per quanto riguarda la composizione degli organici delle Fondazioni i dati sono riferiti a dicembre 2013.

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, Mezzogiorno⁷².

Criteri di rappresentazione dei dati di bilancio nelle tabelle di stato patrimoniale e di conto economico

I dati di bilancio che vengono presentati nel diciassettesimo 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'esporre 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.

72) 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 19° Rapporto sulle Fondazioni bancarie (B)

(A)	(B)
ATTIVO	ATTIVO
1) Immobilizzazioni materiali e immateriali	Immobilizzazioni materiali e immateriali
	Attività finanziarie:
	<i>partecipazioni nella conferitaria</i>
2.b), 3.b), 3.c) limitatamente alle partecipazioni nelle banche conferita rie	
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);	
4) Crediti limitatamente alle operazioni PCT	<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 da liquidare
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 19° Rapporto sulle Fondazioni bancarie (B)

(A)	(B)
CONTO ECONOMICO	CONTO ECONOMICO
1) Risultato delle gestioni patrimoniali individuali;	Risultato delle gestioni patrimoniali individuali; Dividendi e proventi assimilati;
2) Dividendi e proventi assimilati;	Interessi e proventi assimilati;
3) Interessi e proventi assimilati;	Risultato della gestione di strumenti finanziari
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	
11) Proventi straordinari limitatamente alle plusvalenze da alienazione di immobilizzazioni finanziarie	
12) Oneri straordinari limitatamente alle minusvalenze da alienazione di immobilizzazioni finanziarie	
8) Risultato di esercizio delle imprese strumentali direttamente esercitate	Risultato di esercizio delle imprese strumentali direttamente esercitate
7) Rivalutazione (svalutazione) netta di attività non finanziarie	Altri proventi e proventi straordinari
9) Altri proventi	
11) Proventi straordinari (al netto delle plusvalenze da alienazione di immobilizzazioni finanziarie)	
10) Oneri	
10.a) compensi e rimborsi spese organi statuari	Totale proventi Oneri <i>di cui per gli organi statuari</i>
13) Imposte	Imposte
12) Oneri straordinari (al netto delle minusvalenze da alienazione di immobilizzazioni finanziarie)	Oneri straordinari
Avanzo (disavanzo) dell'esercizio	
Copertura disavanzi pregressi	Avanzo (disavanzo) dell'esercizio
14) Accantonamento alla riserva obbligatoria	Destinazione dell'avanzo dell'esercizio:
18) Accantonamento alla riserva per l'integrità del patrimonio	Accantonamenti al Patrimonio: Copertura disavanzi pregressi a) Accantonamento alla riserva obbligatoria b) Accantonamento alla riserva per l'integrità del patrimonio
15) Erogazioni deliberate in corso d'esercizio	Attività istituzionale:
16) Accantonamento al fondo per il volontariato	c) Erogazioni deliberate su risorse esercizio corrente 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 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.

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 ristruttu-
razione bancaria, a norma dell'art. 1
della legge 23 dicembre 1998, n. 461.**

**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 ban-

caria 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,

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, 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 e dall'art. 22, comma 4, della legge 15 dicembre 2011, n. 217, e dall'art. 27-*quater*, comma 1, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n.1, come modificato e integrato dalla legge di conversione 24 marzo 2012, n. 27, dall'art. 1, comma 7-*ter*, del decreto-legge 18 maggio 2012, n. 63, come modificato e integrato dalla legge di conversione 16 luglio 2012, n. 103.

²⁾ Testo coordinato con il dispositivo della sentenza della Corte Costituzionale 23 settembre 2003, n. 301.

³⁾ L'articolo 153, comma 21, 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.

comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400)⁵;

d. "Settori rilevanti": i settori ammessi scelti, ogni tre anni, dalla Fondazione, in numero non superiore a cinque⁶;

e. "Autorità di Vigilanza": l'autorità prevista dall'articolo 2, comma 1, della Legge di Delega, le cui funzioni sono esercitate in via transitoria dal Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, secondo quanto previsto dall'articolo 10;

f. "Società Bancaria Conferitaria": la società titolare direttamente o indirettamente di tutta o parte dell'originaria azienda bancaria della Fondazione e nella quale la stessa detiene direttamente o indirettamente una partecipazione, ivi compresi, in particolare: 1) la società titolare di tutta o parte dell'originaria azienda bancaria conferita dalla Fondazione ai sensi del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356; 2) la società risultante da operazioni di fusione della Società Bancaria Conferitaria; 3) la società beneficiaria di operazioni di scissione e di conferimento di tutta o parte dell'azienda bancaria da parte della Società Bancaria Conferitaria; 4) la società che detiene il controllo delle società di cui ai punti 1, 2 e 3;

g. "Società Conferitaria": la società destinataria dei conferimenti effettuati ai sensi della legge 30 luglio 1990, n. 218, e successive modifiche e integrazioni, e della legge 26 novembre 1993, n. 489, e successive modifiche e integrazioni, ivi compresi, in particolare: 1) la società titolare di tutta o parte dell'originaria azienda conferita dalla Fondazione ai sensi del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356; 2) la

società risultante da operazioni di fusione della Società Conferitaria; 3) la società beneficiaria di operazioni di scissione e di conferimento di azienda da parte della Società Conferitaria; 4) la società che detiene il controllo delle società di cui ai punti 1, 2 e 3;

h. "Impresa Strumentale": impresa esercitata dalla Fondazione o da una società di cui la Fondazione detiene il controllo, operante in via esclusiva per la diretta realizzazione degli scopi statutari perseguiti dalla Fondazione nei Settori Rilevanti;

i. "Partecipazione Indiretta": la partecipazione detenuta tramite società controllata, società fiduciaria o per interposta persona;

j. "Conferimenti": i conferimenti effettuati ai sensi della legge 30 luglio 1990, n. 218, e successive modifiche ed integrazioni e della legge 26 novembre 1993, n. 489, e successive modifiche ed integrazioni;

k. "Fondi Immobiliari": i fondi comuni di investimento immobiliare chiusi;

l. "Direttiva del 18 novembre 1994": la direttiva del Ministro del tesoro in data 18 novembre 1994, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 273 del 22 novembre 1994 e recante "Criteri e procedure per la dismissione delle partecipazioni deliberate dagli enti conferenti di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, nonché per la diversificazione del rischio degli investimenti effettuati dagli enti stessi", adottata ai sensi dell'articolo 1, commi 7 e 7-bis, del decreto-legge 31 maggio 1994, n. 332, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 1994, n. 474.

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.

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.

TITOLO I REGIME CIVILISTICO DELLE FONDAZIONI

Art. 2

Natura e scopi delle Fondazioni

1. Le Fondazioni sono persone giuridiche private senza fine di lucro, dotate di piena autonomia statutaria e gestionale. Perseguono esclusivamente scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico, secondo quanto previsto dai rispettivi statuti.

2. Le Fondazioni, in rapporto prevalente con il territorio, indirizzano la propria attività esclusivamente nei settori ammessi e operano in via prevalente nei settori rilevanti, assicurando, singolarmente e nel loro insieme, l'equilibrata destinazione delle risorse e dando preferenza ai settori a maggiore rilevanza sociale⁷.

Art. 3

Modalità di perseguimento degli scopi statuari

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 statuari 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 cooperative che operano nel settore dello spettacolo, dell'informazione e del tempo libero⁸, delle imprese sociali⁹ e delle cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, e successive modificazioni.

3. Gli statuti delle Fondazioni assicurano il rispetto della disposizione di cui all'articolo 15 della legge 11 agosto 1991, n. 266.

4. Le Fondazioni determinano in via generale, nelle forme stabilite dagli statuti, le modalità e i criteri che presidono allo svolgimento dell'attività istituzionale, con particolare riferimento alle modalità di individuazione e di selezione dei progetti e delle iniziative da finanziare, allo scopo di assicurare la trasparenza dell'attività, la motivazione delle scelte e la più ampia possibilità di tutela degli interessi contemplati dagli statuti, nonché la migliore utilizzazione delle risorse e l'efficacia degli interventi.

Art. 4

Organi

1. Gli statuti, nel definire l'assetto organizzativo delle Fondazioni, si conformano ai seguenti principi:

a. previsione di organi distinti per le funzioni di indirizzo, di amministrazione e di controllo;

b. attribuzione all'organo di indirizzo della competenza in ordine alla determinazione dei programmi, delle priorità e degli obiettivi della Fondazione ed alla verifica dei risultati, prevedendo che l'organo stesso provveda comunque in materia di: 1) approvazione e modifica dello statuto e dei regolamenti interni; 2) nomina e revoca dei com-

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 cooperative che operano nel settore dello spettacolo, dell'informazione e del tempo libero" sono state inserite dall'articolo 1, comma 7-ter, del decreto legge 18 maggio 2012, n. 63, come integrato dalla legge di conversione 16 luglio 2012, n. 103.

⁹ Le parole "delle imprese sociali" sono state inserite dall', comma 2, del decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 155, in vigore dal 12 maggio 2006.

ponenti dell'organo di amministrazione e di controllo e determinazione dei relativi compensi; 3) esercizio dell'azione di responsabilità nei confronti dei componenti gli organi di amministrazione e di controllo; 4) approvazione del bilancio; 5) definizione delle linee generali della gestione patrimoniale e della politica degli investimenti; 6) trasformazioni e fusioni;

c. previsione, nell'ambito dell'organo di indirizzo, di [una prevalente e qualificata rappresentanza degli enti, diversi dallo Stato, di cui all'art. 114 della Costituzione, idonea a rifletterne le competenze nei settori ammessi in base agli artt. 117 e 118 della Costituzione]¹⁰, 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, ispirate a criteri oggettivi e trasparenti, improntati alla valorizzazione dei principi di onorabilità e professionalità,¹¹ 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 dell'assemblea dei soci non possono comunque superare la metà del totale dei componenti l'organo di indirizzo¹²;

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,

¹⁰ 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"*.

¹¹ Le parole *"ispirate a criteri oggettivi e trasparenti, improntati alla valorizzazione dei principi di onorabilità e professionalità"*, sono state aggiunte dall'art. 27-quater, comma 1, del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, come integrato dalla legge di conversione 24 marzo 2012, n. 27.

¹² Lettera così modificata dall'art. 11, comma 5 della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

lettera e)] 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;

g-bis) previsione, tra le ipotesi di incompatibilità di cui alla lettera g), dell'assunzione o dell'esercizio di cariche negli organi gestionali, di sorveglianza e di controllo o di funzioni di direzione di società concorrenti della società bancaria conferitaria o di società del suo gruppo¹⁴;

h. previsione dell'obbligo dei componenti degli organi della Fondazione di dare immediata comunicazione delle cause di decadenza o sospensione e delle cause di incompatibilità che li riguardano;

i. previsione che i componenti degli organi della Fondazione sono nominati per periodi di tempo delimitati e possono essere confermati per una sola volta;

j. previsione che ciascun organo verifica per i propri componenti la sussistenza dei requisiti, delle incompatibilità o delle cause di sospensione e di decadenza ed assume entro trenta gior-

ni 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 conferitaria¹⁵.

3. Abrogato [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]¹⁶.

4. L'organo di controllo è composto da persone che hanno i requisiti professionali per l'esercizio del controllo legale dei conti.

5. Alle associazioni rappresentative o di categoria delle Fondazioni non possono esseri attribuiti sotto qualsiasi forma poteri di nomina o di designazione degli organi della Fondazione¹⁷.

¹³) 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.

¹⁴) Lettera aggiunta dall'art. 27- *quater*, comma 1, del decreto legge 24 gennaio 2012, n.1, come integrato dalla legge di conversione 24 marzo 2012, n. 27.

¹⁵) 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.

¹⁶) 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 2002, n. 289 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.

¹⁷) Comma così modificato dall'art. 11, comma 8 della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

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 moralità¹⁸. 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.

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'arti-

colo 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 determinato¹⁹.

¹⁸) Comma così modificato dall'art. 11, comma 9 della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

¹⁹) Comma aggiunto dall'art. 11, comma 10 della legge 28 dicembre 2001, n. 448. La Corte Costituzionale nella sentenza 301/2003 ha precisato che "la norma estende la nozione di controllo anche all'ipotesi in cui esso sia esercitato, congiuntamente, da una pluralità di fondazioni che siano comunque tra loro legate da appositi accordi (o patti di sindacato) finalizzati al controllo bancario e che devono essere, in quanto tali, oggetto di specifica prova".

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 strumentali²⁰.

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 15²¹ per cento del proprio patrimonio in beni immobili diversi da quelli strumentali. Possono altresì investire parte del loro patrimonio in beni che non producono l'adeguata redditività di cui al comma 1, qualora si tratti di beni, mobili o immobili, di interesse storico o artistico con stabile destinazione pubblica o di beni immobili adibiti a sede della fondazione o allo svolgimento della sua attività istituzionale o di quella delle imprese strumentali²².

Art. 8
Destinazione del reddito

1. Le Fondazioni destinano il reddito²³ 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 Vigilanza²⁴;

²⁰ Comma così modificato dall'art. 11, comma 11 della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

²¹ 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.

²² Comma aggiunto dall'art. 4, comma 4-bis del decreto legge 24 giugno 2003, n. 143, convertito con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 212, in vigore dal 12 agosto 2003.

²³ Il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 16 luglio 2009, recante il Piano nazionale di edilizia abitativa, al comma 6 dell'articolo 11 ha previsto che l'investimento in fondi di housing sociale è attuabile da parte delle fondazioni di origine bancaria "mediante destinazione del reddito, ai sensi dell'articolo 8 del medesimo decreto, ovvero del patrimonio".

²⁴ La misura dell'accantonamento alla riserva obbligatoria di cui alla presente lettera è stata determinata, per l'esercizio 2001, con D.Dirett. 26 marzo 2002 (Gazz. Uff. 5 aprile 2002, n. 80); per l'esercizio 2002, con D.Dirett. 27 marzo 2003 (Gazz. Uff. 3 aprile 2003, n. 78); per l'esercizio 2003, con D.Dirett. 25 marzo 2004 (Gazz. Uff. 30 marzo 2004, n. 75); per l'esercizio 2004, con D.Dirett. 15 marzo 2005 (Gazz. Uff. 19 marzo 2005, n. 65); per l'esercizio 2005, con D.Dirett. 13 marzo 2006 (Gazz. Uff. 15 marzo 2006, n. 62); per l'esercizio 2006, con D.Dirett. 23 marzo 2007 (Gazz. Uff. 27 marzo 2007, n. 72); per l'esercizio 2007, con D.Dirett. 20 marzo 2008 (Gazz. Uff. 31 marzo 2008, n. 76); per l'esercizio 2008, con D.Dirett. 11 marzo 2009 (Gazz. Uff. 18 marzo 2009, n. 64); per l'esercizio 2009, con D.Dirett. 13 aprile 2010 (Gazz. Uff. 21 aprile 2010, n. 92); per l'esercizio 2010, con D.Dirett. 7 aprile 2011 (Gazz. Uff. 13 aprile 2011, n. 85); per l'esercizio 2011, con D.Dirett. 26 marzo 2012 (Gazz. Uff. 31 marzo 2012, n. 77), per l'esercizio 2012 con D.

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 scuole²⁵;

f. erogazioni previste da specifiche norme di legge.

2. Resta salvo quanto disposto dall'articolo 5, comma 3.

3. E' 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.

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

Dirett. 25 marzo 2013 (Gazz. Uff. 29 marzo 2013, n. 75), per l'esercizio 2013, con D. Dirett. 15 aprile 2014 (Gazz. Uff. 18 aprile 2014, n. 91).

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 economica²⁵.

2. La vigilanza sulle Fondazioni ha per scopo la verifica del rispetto della legge e degli statuti, la sana e prudente gestione delle Fondazioni la redditività dei patrimoni e l'effettiva tutela degli interessi contemplati negli statuti.

3. L'Autorità di Vigilanza:

a. autorizza le operazioni di trasformazione e fusione, escluse le operazioni dirette al mutamento della natura giuridica e degli scopi istituzionali delle Fondazioni, come individuati all'articolo 2;

b. determina, con riferimento a periodi annuali, sentite le organizzazioni rappresentative delle Fondazioni, un limite minimo di reddito in relazione al patrimonio, commisurato ad un profilo prudenziale di rischio adeguato all'investimento patrimoniale delle Fondazioni;

c. approva, al fine di verificare il rispetto degli scopi indicati al comma 2, le modificazioni statutarie, con provvedimento da emanarsi entro sessanta giorni dal ricevimento della relativa documentazione; decorso tale termine le modificazioni si intendono approvate. Qualora siano formulate osservazioni il termine è interrotto e ricomincia a decorrere dalla data di ricevimento della risposta da parte della Fondazione interessata;

d. può chiedere alle Fondazioni la comunicazione di dati e notizie e la trasmissione di atti e documenti con le modalità e nei termini dalla stessa stabiliti. L'organo di controllo informa senza indugio l'Autorità di Vigilanza di tutti gli atti o i fatti, di cui venga a conoscenza nell'esercizio dei propri compiti, che possano costituire un'irregolarità nella gestione ovvero una violazione delle norme che disciplinano

²⁵) Lettera aggiunta dall'art. 19 della legge 7 marzo 2001, n. 62, in vigore dal 5 aprile 2001.

²⁶) 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".

l'attività delle Fondazioni;

e. emana, sentite le organizzazioni rappresentative delle Fondazioni, [atti di indirizzo di carattere generale]²⁷ 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 funzionamento tenuto conto di criteri di efficienza e di sana e prudente gestione; i poteri di indirizzo sono esercitati in conformità e nei limiti delle disposizioni del presente decreto.

f. può effettuare ispezioni presso le Fondazioni e richiedere alle stesse l'esibizione dei documenti e il compimento degli atti ritenuti necessari per il rispetto di quanto previsto al comma 2;

g. emana il regolamento di cui all'articolo 9, comma 5, relativo alle modalità di redazione dei bilanci;

h. può disporre, anche limitatamente a determinate tipologie o categorie di Fondazioni di maggiore rilevanza, che i bilanci siano sottoposti a revisione e certificazione ai sensi delle disposizioni di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58;

i. stabilisce le forme e le modalità per la revisione sociale dei bilanci;

j. quando non siano adottati dai competenti organi della Fondazione, nei termini prescritti, i provvedimenti di cui all'articolo 4, comma 1, lettera j), provvede all'adozione dei provvedimenti stessi, anche su segnalazione

dell'organo di controllo;

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.²⁸

Art. 11

Provvedimenti straordinari dell'Autorità di Vigilanza

1. L'Autorità di Vigilanza, sentiti gli interessati, può disporre con decreto lo scioglimento degli organi con funzione di amministrazione e di controllo della Fondazione quando risultino gravi e ripetute irregolarità nella gestione, ovvero gravi violazioni delle disposizioni legislative, amministrative e statutarie, che regolano l'attività della Fondazione.

2. Con il decreto di scioglimento vengono nominati uno o più commissari straordinari ed un comitato di sorveglianza composto da tre membri. I commissari straordinari esercitano tutti i poteri degli organi disciolti; la loro attività è controllata dal comitato di sorveglianza.

3. I commissari straordinari provvedono a rimuovere le irregolarità riscontrate e promuovono le soluzioni utili al perseguimento dei fini istituzionali ed al ripristino dell'ordinario funzionamento degli organi. Possono motivatamente proporre all'Autorità di Vigilanza la liquidazione, ove si 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

²⁷ La Corte Costituzionale con sentenza n. 301/2003 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del comma limitatamente alle parole indicate fra le parentesi quadre.

²⁸ 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.

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 statuari e negli altri casi previsti dallo statuto. L'Autorità di Vigilanza, nel decreto di liquidazione, provvede a nominare uno o più liquidatori ed un comitato di sorveglianza. L'eventuale patrimonio residuo è devoluto ad altre Fondazioni, assicurando, ove possibile, la continuità degli interventi nel territorio e nei settori interessati dalla Fondazione posta in liquidazione. Si applicano le disposizioni dei commi 4, 5 e 6.

8. La liquidazione prevista dal comma 7 si svolge secondo le disposizioni del libro I, titolo II, capo II, del codice civile e relative disposizioni di attuazione, sotto la sorveglianza dell'Autorità di Vigilanza. Quando ricorrono particolari ragioni di interesse generale l'Autorità di Vigilanza può provvedere alla liquidazione coatta amministrativa.

9. L'Autorità di Vigilanza può sospendere temporaneamente gli organi di amministrazione e di controllo e nominare un commissario per il compimento di atti specifici necessari per il rispetto delle norme di legge, dello statuto [e delle disposizioni ed atti di indirizzo di carattere generale emanati dalla stessa Autorità]²⁹, al fine di assi-

curare 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 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.]³⁰.

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.

²⁹ L'espressione indicata fra le parentesi quadre è da ritenersi abrogata a seguito della sentenza della Corte Costituzionale 301/2003.

³⁰ 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.

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 alla quota percentuale prevista dall'articolo 7, comma 3-bis³¹. 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 1³² 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 im-

mobili, relativo all'esenzione dall'imposta degli incrementi di valore degli immobili acquistati a titolo gratuito, dopo le parole ONLUS, sono inserite le seguenti: "e dalle fondazioni previste dal decreto legislativo emanato in attuazione della legge 23 dicembre 1998, n. 461".

9. L'imposta sostitutiva di quella comunale sull'incremento di valore degli immobili di cui all'articolo 11, comma 3, del decreto-legge 28 marzo 1997, n. 79, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 maggio 1997, n. 140, non è dovuta dalle Fondazioni.

Art. 13

Plusvalenze

1. Per le Fondazioni, non concorrono alla formazione del reddito imponibile ai fini dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche né alla base imponibile dell'imposta regionale sulle attività produttive le plusvalenze derivanti dal trasferimento delle azioni detenute nella Società Bancaria Conferitaria, se il trasferimento avviene entro il 31 dicembre 2005³³. 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.

³¹⁾ Comma così modificato dall'articolo 22, comma 4, della legge 15 dicembre 2011, n. 217.

³²⁾ Comma così modificato dall'art. 2 del decreto legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito dalla legge 30 luglio 2004, n. 191.

³³⁾ Comma così modificato dall'art. 4, comma 3 del decreto legge 24 giugno 2003, n. 143, convertito dalla legge 1° agosto 2003, n. 212.

TITOLO III³⁴ 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 scissione, prevista dall'articolo 14, a favore di società controllate dalla Fondazione, dalla società conferente ovvero dalla società nella quale la Fondazione ha conferito in tutto o in parte la partecipazione nella Società Bancaria Conferitaria.

Art. 16

Assegnazione

1. Le Società Conferitarie deliberano l'assegnazione prevista nell'articolo 14 con le modalità stabilite dall'articolo 2445 del codice civile, previo deposito della relazione degli esperti predisposta in conformità con quella disciplinata dall'articolo 2501-quinquies del codice civile. L'assegnazione alle Fondazioni non può riguardare partecipazioni di controllo in enti o società diversi da quelli operanti nei Settori Rilevanti.

2. Il patrimonio netto delle Società Conferitarie che procedono all'assegnazione prevista al comma 1 è diminuito di un importo pari al valore contabile dei beni e delle partecipazioni assegnati. Per lo stesso importo il soggetto assegnatario imputa il valore dei beni e delle partecipazioni assegnati in diminuzione del valore contabile della partecipazione nella relativa Società Conferitaria.

³⁴) 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.

3. Per la Società Conferitaria, l'assegnazione prevista al comma 1 non dà luogo a componenti positive o negative di reddito ai fini dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche né a componenti positive o negative della base imponibile ai fini dell'imposta regionale sulle attività produttive; non si applica l'imposta sul valore aggiunto. La diminuzione del patrimonio netto prevista dal comma 2 non concorre, in ogni caso, alla formazione del reddito imponibile ai fini delle imposte dirette.

4. Per il soggetto assegnatario i beni e le partecipazioni assegnati ai sensi del comma 1 non danno luogo a componenti positive o negative di reddito ai fini dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche né a componenti positive o negative della base imponibile ai fini dell'imposta regionale sulle attività produttive. Il soggetto assegnatario subentra nella posizione della Società Conferitaria in ordine ai beni e alle partecipazioni assegnati, facendo risultare da apposito prospetto di riconciliazione i dati esposti in bilancio e i valori fiscalmente riconosciuti.

5. Per le assegnazioni previste al comma 1 le imposte di registro, ipotecarie e catastali si applicano in misura fissa. Ai fini dell'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili, le assegnazioni non si considerano atti di alienazione e si applicano le disposizioni degli articoli 3, secondo comma, secondo e terzo periodo, e 6, settimo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 643, e successive modificazioni.

6. Le Società Conferitarie che non esercitano attività bancaria, interamente possedute, direttamente o indirettamente, da Fondazioni, possono realizzare l'assegnazione prevista al comma 1 anche mediante la propria liquidazione, con le modalità, gli effetti e nel rispetto delle condizioni previsti dai precedenti commi. Le disposizioni dell'articolo, 44 del TUIR non si applicano all'attribuzione alla Fondazione

della parte di patrimonio netto della società nella quale la Fondazione, ai sensi delle leggi 30 luglio 1990, n. 218 e 26 novembre 1993, n. 489, ha conferito la partecipazione bancaria, corrispondente al corrispettivo delle cessioni poste in essere dalla medesima società per realizzare le condizioni previste all'articolo 12, comma 3, ovvero quelle di cui all'articolo 2, comma 2, lettera b), della Direttiva del 18 novembre 1994.

Art. 17

Cessione diretta

1. Le Società Conferitarie deliberano la cessione diretta prevista all'articolo 14, comma 1, se a titolo gratuito, con le modalità, gli effetti e nel rispetto delle condizioni stabiliti dall'articolo 16 per le operazioni di scorporo realizzate mediante assegnazione. Se la cessione diretta è a titolo oneroso, si producono gli effetti previsti dai commi 3 e 5 del medesimo articolo 16.

Art. 18

Apporto di beni immobili a Fondi Immobiliari

1. Le Società Conferitarie possono effettuare la retrocessione prevista all'articolo 14, comma 1, mediante apporto di beni immobili a favore di Fondi Immobiliari e attribuzione diretta delle relative quote alla Fondazione o alla società conferente ovvero alla società nella quale la Fondazione ha conferito in tutto o in parte la partecipazione nella Società Bancaria Conferitaria.

2. L'apporto previsto al comma 1 è deliberato con le modalità stabilite all'articolo 16 e produce gli effetti contabili e fiscali ivi previsti per le operazioni di scorporo realizzate mediante assegnazione. Il soggetto al quale sono attribuite le quote assunte, 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 minusvalenze derivanti dalla valutazione dei beni e delle partecipazioni non strumentali indicati nell'articolo 14, comma 2, fino a concorrenza dei maggiori valori iscritti nelle proprie scritture contabili a seguito dei Conferimenti.

2. I beni e le partecipazioni oggetto di valutazione ai sensi del comma 1 conservano il valore fiscalmente riconosciuto ai fini dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche. Con riferimento a detto valore, i componenti positivi e negativi di reddito, relativi ai medesimi beni e partecipazioni, continuano ad essere disciplinati dalle disposizioni del TUIR. Se i maggiori valori iscritti nelle scritture contabili in sede di Conferimento sono fiscalmente riconosciuti, le componenti negative di reddito sono ammesse in deduzione, nei periodi d'imposta in cui se ne verificano i presupposti, anche se non imputate al conto economico.

3. Le Società Conferitarie che procedono alla valutazione di cui al comma 1 devono far risultare da apposito prospetto di riconciliazione i dati esposti in bilancio e i valori fiscalmente riconosciuti.

TITOLO IV³⁵ 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 destinarie 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'ammontare 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 decre-

³⁵⁾ 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.

to legislativo 18 dicembre 1997, n. 466. La disposizione dell'articolo 1, comma 3, del medesimo decreto legislativo n. 466 del 1997, è applicata alla parte di reddito complessivo netto dichiarato che non usufruisce della tassazione ridotta prevista al comma 1.

5. Le disposizioni dei commi 1 e 2 si applicano, in quanto compatibili anche alle banche comunitarie per le succursali stabilite nel territorio dello Stato.

Art. 23
*Operazioni di concentrazione
non strutturale*

1. Le disposizioni dell'articolo 22 si applicano anche alle banche che abbiano acquisito la partecipazione di controllo di altra banca, ai sensi dell'articolo 23 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, approvato con decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, nonché, per le operazioni che hanno dato luogo all'aggregazione di una pluralità di banche, alle banche presenti nel gruppo bancario, di cui all'articolo 60 del medesimo decreto legislativo n. 385 del 1993, nella qualità di controllate o di controllanti. La tassazione ridotta spetta, nel primo caso, alla banca che ha acquisito la partecipazione di controllo e, nel secondo caso, a ciascuna banca presente nel gruppo bancario, in misura proporzionale alla consistenza complessiva dei rispettivi crediti e debiti. Nel secondo caso, la società controllante, se esercente attività bancaria, può optare, in tutto o in parte, per l'applicazione della tassazione ridotta nei suoi confronti; l'opzione va esercitata nella dichiarazione dei redditi relativa al periodo d'imposta nel corso del quale si è perfezionata l'operazione che ha dato luogo all'aggregazione di una pluralità di banche e comunicata alle banche controllate per le eventuali limitazioni parziali o totali del beneficio disposto dal presente comma. La tassazione ridotta spetta, in entrambi i casi, entro il limite massimo complessivo dell'1,2 per cento della differenza

tra: a) la consistenza complessiva dei crediti e dei debiti delle banche interessate alle operazioni, risultanti dai rispettivi ultimi bilanci precedenti alle operazioni stesse, e b) l'analogo aggregato risultante dall'ultimo bilancio della maggiore banca interessata a tali operazioni.

2. L'applicazione delle disposizioni del comma 1 esclude, per le banche interessate alle operazioni ivi previste, l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 22 per le eventuali ulteriori operazioni di fusione, scissione e conferimento tra le banche stesse.

Art. 24
*Regime speciale ai fini
delle imposte indirette*

1. Per le fusioni, le scissioni, i conferimenti e le cessioni di aziende poste in essere nell'ambito di operazioni di ristrutturazione del settore bancario le imposte di registro, ipotecarie e catastali si applicano in misura fissa. Ai fini dell'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili, i conferimenti e le cessioni di aziende non si considerano atti di alienazione e si applicano le disposizioni degli articoli 3, secondo comma, secondo e terzo periodo, e 6, settimo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 643, e successive modificazioni.

TITOLO V
DISPOSIZIONI FINALI E
TRANSITORIE

Art. 25
*Detenzione delle partecipazioni di
controllo nel periodo transitorio*

1. Le partecipazioni di controllo nelle Società Bancarie Conferitarie, in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto, possono continuare ad essere detenute, in via transitoria, sino al 31 dicembre 2005, ai fini della loro dismissione.

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 dismissione è comunque realizzata non oltre il terzo anno successivo alla scadenza indicata al primo periodo del comma 1³⁷.

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. 58³⁸.

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 1³⁹.

3. Abrogato [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]⁴⁰.

3-bis. Alle fondazioni con patrimonio netto contabile risultante dall'ultimo bilancio approvato non superiore a 200 milioni di euro, nonché a quelle con sedi operative prevalentemente in regioni a statuto speciale, non si applicano le disposizioni di cui al comma 3 dell'articolo 12, ai commi 1 e 2, al comma 1 dell'articolo 6, limitatamente alle partecipazioni di controllo nelle società bancarie conferitarie, ed il termine previsto nell'articolo 13. Per le stesse fondazioni il termine di cui all'articolo 12, comma 4, è fissato alla fine del settimo anno dalla data di vigore del presente decreto⁴¹.

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

³⁶ 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.

³⁷ Comma aggiunto dall'art. 11, comma 13 della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

³⁸ Comma aggiunto dall'art. 11, comma 13 della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

³⁹ Comma così modificato dall'art. 4 del decreto legge 24 giugno 2003, n. 143, convertito dalla legge 1° agosto 2003, n. 212.

⁴⁰ 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.

⁴¹ 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.

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;

b. operino, secondo quanto previsto dai rispettivi statuti, in almeno due province ovvero in una delle province autonome di Trento e Bolzano;

c. prevedano nel loro ordinamento la devoluzione ai fini statutari nei Settori Rilevanti di una parte di reddito superiore al limite minimo stabilito dall'Autorità di Vigilanza ai sensi dell'ar-

ticolo 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 particolare al fine di mantenere un equilibrato 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 superare 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 decreto⁴².

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

1. 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.

⁴²) 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 al 31 dicembre 2000.

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”

Pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 4 del 7 gennaio 1999

Art. 1.

Ambito della delega

1. Il Governo è delegato ad emanare, sentite le competenti commissioni parlamentari, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi aventi per oggetto:

a) il regime, anche tributario, degli enti conferenti di cui all’articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, coordinando le norme vigenti nelle stesse materie ed apportando alle medesime le integrazioni e le modificazioni necessarie al predetto coordinamento;

b) il regime fiscale dei trasferimenti delle partecipazioni dagli stessi enti detenute, direttamente o indirettamente, in società bancarie per effetto dei conferimenti previsti dalla legge 30 luglio 1990, n. 218, e successive modificazioni e integrazioni, e dalla legge 26 novembre 1993, n. 489, e successive modificazioni e integrazioni;

c) il regime civilistico e fiscale dello scorporo, mediante scissione o retrocessione, di taluni cespiti appartenenti alle società conferitarie, già compresi nei conferimenti effettuati ai sensi della legge 30 luglio 1990, n. 218, e successive modificazioni e integrazioni, e della legge 26 novembre 1993, n. 489, e successive modificazioni e integrazioni;

d) una nuova disciplina fiscale volta a favorire una più completa ristrutturazione del settore bancario.

Art. 2.

Regime civilistico degli enti

1. Nel riordinare la disciplina degli enti di cui alla lettera a) del comma 1 dell’articolo 1 si deve prevedere che essi:

a) perseguono esclusivamente scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico, fermi restando compiti e funzioni attribuiti dalla legge ad altre istituzioni;

b) devolvono ai fini statutarî 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 statutarî, 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 strumentali ai fini statutarî, esclusivamente nei settori della ricerca scientifica, dell’istruzione, dell’arte, della conservazione e valorizzazione dei beni culturali e ambientali, della sanità e dell’assistenza alle categorie sociali deboli, in conformità a quanto previsto dalla normativa vigente per i singoli

settori, e detenere partecipazioni di controllo in enti e società che abbiano per oggetto esclusivo l'esercizio di tali imprese;

e) tengono i libri e le scritture contabili, redigono il bilancio di esercizio e la relazione sulla gestione, anche con riferimento alle singole erogazioni effettuate nell'esercizio, secondo le disposizioni del codice civile relative alle società per azioni, in quanto applicabili, e provvedono a rendere pubblici il bilancio e la relazione;

f) possono imputare direttamente al patrimonio netto le plusvalenze e le minusvalenze da realizzo, anche parziale, o da valutazione delle partecipazioni nella società bancaria o nella società nella quale l'ente abbia eventualmente conferito, in tutto o in parte, la partecipazione bancaria, escludendo che le eventuali perdite derivanti da realizzo delle predette partecipazioni, nonché le eventuali minusvalenze derivanti dalla valutazione delle stesse, costituiscano impedimento a ulteriori erogazioni effettuate secondo le finalità istituzionali dell'ente;

g) prevedono nei loro statuti distinti organi di indirizzo, di amministrazione e di controllo, composti da persone in possesso di requisiti di onorabilità, fissando specifici requisiti di professionalità e ipotesi di incompatibilità per coloro che ricoprono i rispettivi incarichi e assicurando, nell'ambito dell'organo di indirizzo, comunque la rappresentanza del territorio e l'apporto di personalità che per preparazione ed esperienza possano efficacemente contribuire al perseguimento dei fini istituzionali. Per quanto riguarda le Fondazioni la cui operatività è territorialmente delimitata in ambito locale dai rispettivi statuti, verrà assicurata la presenza negli organi collegiali di una rappresentanza non inferiore al cinquanta per cento di persone residenti da almeno tre anni nei territori stessi;

h) prevedono che la carica di consigliere di amministrazione dell'ente conferente sia incompatibile con la

carica di consigliere di amministrazione della società conferitaria;

i) sono sottoposti ad un'autorità di vigilanza la quale verifica il rispetto della legge e dello statuto, la sana e prudente gestione, la redditività del patrimonio e l'effettiva tutela degli interessi contemplati negli statuti. A tal fine autorizza le operazioni di trasformazione e concentrazione; approva le modifiche statutarie; determina, con riferimento a periodi annuali, sentite le organizzazioni rappresentative delle Fondazioni, un limite minimo di reddito in relazione al patrimonio; sentiti gli interessati può sciogliere gli organi di amministrazione e di controllo per gravi e ripetute irregolarità nella gestione e, nei casi di impossibilità di raggiungimento dei fini statuari, può disporre la liquidazione dell'ente. Fino all'entrata in vigore della nuova disciplina dell'autorità di controllo sulle persone giuridiche di cui al titolo II del libro primo del codice civile, ed anche successivamente, finché ciascun ente rimarrà titolare di partecipazioni di controllo, diretto o indiretto, in società bancarie ovvero concorrerà al controllo, diretto o indiretto, di dette società attraverso la partecipazione a patti di sindacato o accordi di qualunque tipo, le funzioni suddette sono esercitate dal Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. Saranno altresì emanate disposizioni di coordinamento con la disciplina relativa alle organizzazioni non lucrative di utilità sociale;

l) provvedono ad adeguare gli statuti alle disposizioni dettate dai decreti legislativi previsti dalla presente legge entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore dei decreti stessi; con l'approvazione delle relative modifiche statutarie gli enti diventano persone giuridiche private con piena autonomia statutaria e gestionale;

m) sono inclusi tra i soggetti di cui all'articolo 20, terzo comma, del regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375, convertito, con modificazioni, dalla

legge 7 marzo 1938, n. 141, qualora abbiano provveduto alle modificazioni statutarie previste dal presente comma.

2. Gli enti che abbiano provveduto alle modificazioni statutarie previste dal comma 1 possono, anche in deroga a disposizioni di legge o di statuto:

a) convertire, previa deliberazione dell'assemblea della società bancaria partecipata, le azioni ordinarie, dagli stessi detenute direttamente o indirettamente a seguito dei conferimenti di cui al decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, e successive modificazioni, in azioni delle stesse società privilegiate nella ripartizione degli utili e nel rimborso del capitale sociale e senza diritto di voto nell'assemblea ordinaria. Le azioni con voto limitato non possono superare la metà del capitale sociale;

b) emettere, previa deliberazione dell'assemblea della società bancaria partecipata, titoli di debito convertibili in azioni ordinarie delle predette società bancarie, dagli stessi detenute direttamente o indirettamente, ovvero dotati di cedole rappresentative del diritto all'acquisto delle medesime azioni.

Art. 3.

Regime tributario degli enti

1. Il riordino della disciplina tributaria degli enti di cui alla lettera a) del comma 1 dell'articolo 1 è informato ai seguenti criteri e principi direttivi:

a) attribuzione del regime previsto dall'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, a condizione che gli enti, se di natura non commerciale, abbiano perseguito o perseguano i fini previsti dall'articolo 12 del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, e successive modificazioni, ovvero operino in misura prevalente, dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui all'articolo 1, nei settori di cui all'articolo 2, comma 1, lettera d); il possesso di partecipazione di controllo, diretto o indiretto, nella società bancaria conferitaria o nella società nella quale l'ente

ha conferito in tutto o in parte la partecipazione bancaria nel periodo indicato alla lettera a) del comma 1 dell'articolo 4 non fa venir meno il requisito della prevalenza;

b) a decorrere dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui all'articolo 1, qualificazione degli enti conferenti quali enti non commerciali ai sensi dell'articolo 87, comma 1, lettera c), del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, anche se perseguono le finalità statutarie con le modalità previste dalla lettera d) del comma 1 dell'articolo 2 della predetta 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'ap-

porto 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 previ-

sto al comma 2.

4. Il patrimonio netto delle società che procedono all'apporto di cui al comma 1 ovvero all'assegnazione di cui ai commi 2 e 3 è diminuito, in regime di neutralità fiscale, con le modalità previste dall'articolo 2445 del codice civile, di un importo pari al valore contabile dei beni apportati o assegnati. Le quote del fondo immobiliare sono direttamente attribuite all'ente, alla società conferente ovvero alla società nella quale l'ente ha conferito in tutto o in parte la partecipazione bancaria. I beni, le partecipazioni o quote ricevuti a seguito delle operazioni di cui ai commi 1, 2 e 3 non concorrono a formare il reddito dei soggetti che li ricevono e sono portati in diminuzione delle corrispondenti voci di bilancio formate a seguito dei conferimenti di cui al comma 1, lettera c), dell'articolo 1.

5. Le società conferitarie indicate al comma 1, lettera c), dell'articolo 1, possono imputare al patrimonio netto le minusvalenze derivanti dalla valutazione dei beni e partecipazioni di cui al comma 1 del presente articolo, fino a concorrenza delle rivalutazioni effettuate in occasione delle operazioni di conferimento già effettuate ai sensi della legge 30 luglio 1990, n. 218, e successive modificazioni e integrazioni, e della legge 26 novembre 1993, n. 489, e successive modificazioni e integrazioni. L'imputazione non costituisce deroga agli articoli 61 e 66 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917.

Art. 6.

Disciplina fiscale delle ristrutturazioni

1. La disciplina fiscale di cui alla lettera d) del comma 1 dell'articolo 1 è informata ai seguenti criteri:

a) tassazione con l'aliquota ridotta del 12,5 per cento degli utili destinati ad una speciale riserva delle banche risultanti da operazioni di fusione

ovvero beneficiarie di operazioni di scissione e conferimento, sempre che tali operazioni abbiano dato luogo a fenomeni di concentrazione; la tassazione ridotta spetta per un periodo non superiore a cinque anni dalla data di perfezionamento di tali operazioni ed ha ad oggetto un importo di utili complessivamente non superiore all'1,2 per cento della differenza fra la consistenza complessiva dei crediti e debiti delle aziende o complessi aziendali che hanno partecipato all'operazione di concentrazione e l'analogo aggregato della maggiore azienda o complesso aziendale che ha partecipato a tali operazioni; nel caso in cui la riserva sia distribuita entro il terzo anno dalla data di destinazione degli utili è applicata la tassazione ordinaria con accredito dell'imposta ridotta precedentemente assolta;

b) applicazione della disciplina di cui alla lettera a) alle banche che abbiano acquisito la partecipazione di controllo di altra banca, nonché per le operazioni di acquisizione da parte di un'unica società delle partecipazioni di controllo di una pluralità di banche partecipate; la tassazione ridotta spetta, nel primo caso, alla banca che ha acquisito la partecipazione di controllo e, nel secondo caso, a ciascuna banca interessata all'operazione, in misura proporzionale alla rispettiva consistenza complessiva dei crediti e dei debiti; la tassazione ridotta ha per oggetto un importo di utili complessivamente non superiore all'1,2 per cento della differenza fra la consistenza complessiva dei crediti e debiti delle banche interessate all'operazione e l'analogo aggregato della maggiore banca interessata all'operazione stessa;

c) possibilità di optare, in alternativa all'ordinario regime di neutralità fiscale dei disavanzi emergenti da operazioni di fusione e scissione, per l'applicazione di un'imposta sostitutiva con aliquota del 27 per cento, con conseguente riconoscimento fiscale dei valori iscritti; riconoscimento fiscale dei valori con cui viene imputato il dis-

avanzo, anche senza l'applicazione dell'imposta sostitutiva, previa dimostrazione dell'avvenuto assoggettamento a tassazione del maggior valore delle partecipazioni da cui il disavanzo è derivato;

d) possibilità di optare, in alternativa al regime previsto dal testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, per l'applicazione di un'imposta sostitutiva con la medesima aliquota prevista alla lettera c), sulle plusvalenze derivanti dalla cessione di aziende o di partecipazioni di controllo o collegamento di cui all'articolo 2359, primo comma, n. 1), e terzo comma, ultimo periodo, del codice civile, con riconoscimento fiscale dei relativi valori ovvero, ma nella sola ipotesi di conferimento in società, per la neutralità dell'operazione con mantenimento dei valori fiscali originari; possibilità, in quest'ultimo caso, di revocare l'opzione per la neutralità entro il quarto periodo di imposta successivo all'esecuzione del conferimento con assoggettamento ad imposta sostitutiva, con la medesima aliquota prevista alla lettera c), dei valori oggetto di conferimento e relativo riconoscimento fiscale;

e) previsione di particolari disposizioni volte ad evitare possibili effetti distorsivi in conseguenza dell'applicazione dei regimi sostitutivi di cui alle precedenti lettere; possibilità di introdurre criteri particolari di dilazione del pagamento dell'imposta sostitutiva; applicazione delle imposte di registro, ipotecaria e catastale in misura fissa e neutralità ai fini dell'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili;

f) coordinamento delle disposizioni previste nel presente articolo e nell'articolo 5 con quelle di cui al testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, alla legge 30 luglio 1990, n. 218, e successive modificazioni e integrazioni,

alla legge 25 gennaio 1994, n. 86, e successive modificazioni e integrazioni, e al decreto-legge 23 febbraio 1995, n. 41, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 marzo 1995, n. 85, nonché ai decreti legislativi 8 ottobre 1997, n. 358, 18 dicembre 1997, n. 466, e 18 dicembre 1997, n. 467.

Art. 7.

Partecipazioni al capitale della Banca d'Italia

1. Il regime fiscale di trasferimento delle quote di partecipazione al capitale della Banca d'Italia, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera m), viene determinato dal Governo secondo criteri di neutralità fiscale, con decreto legislativo da emanare, sentite le competenti commissioni parlamentari, entro centocinquanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, tenendo conto, per gli enti di cui alla presente legge, anche del patrimonio, dell'ambito territoriale di operatività nonché della parte di reddito che essi prevedono di devolvere ai fini statuari.

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.

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 cui si indirizza l'attività della Fondazione.

2. Le Fondazioni scelgono, nell'ambito dei settori ammessi, un massimo

di cinque settori (i c.d. settori rilevanti), anche appartenenti a più di una delle categorie di settori ammessi. La scelta dei settori rilevanti può essere effettuata nello statuto o in altro deliberato dell'organo della Fondazione a ciò competente secondo lo statuto. Della scelta dei settori rilevanti e delle sue modificazioni è data comunicazione all'Autorità di vigilanza. Ove la scelta comporti una modifica dello statuto si applica l'articolo 10, comma 3, lettera c), del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153.

3. Le Fondazioni operano in via prevalente nei settori rilevanti, assegnando ad essi il reddito residuo dopo le destinazioni indicate nelle lettere a), b) e c) dell'articolo 8, del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153.

4. La restante parte del reddito, dopo le destinazioni di cui al precedente comma 3, nonché di quelle relative al reinvestimento del reddito ed agli accantonamenti e riserve facoltativi previsti dallo statuto, può essere diretta a uno o più dei settori ammessi.

5. Restano confermate le destinazioni del reddito delle Fondazioni vincolate dalla legge.

Art. 3.

Organo di indirizzo

1. Gli statuti delle Fondazioni prevedono che l'organo di indirizzo sia composto da una prevalente e qualificata rappresentanza degli enti, pubblici e privati, espressivi delle realtà locali e, per la eventuale restante parte, da personalità che per professionalità, competenza ed esperienza, in particolare nei settori cui è rivolta l'attività della Fondazione, possano efficacemente contribuire al perseguimento dei fini istituzionali. Le personalità sono designate o nominate da soggetti, persone fisiche o giuridiche, di ricono-

sciuta indipendenza e qualificazione, i quali operano nei settori di intervento della Fondazione.

2. Lo statuto identifica gli enti pubblici e privati espressivi delle realtà locali e regola i poteri di designazione o di nomina in modo da consentire una equilibrata composizione dell'organo di indirizzo e da garantire che nessun singolo soggetto possa designare o nominare la maggioranza dei componenti.

3. Lo statuto regola eventuali ipotesi di nomina per cooptazione, ammissibile nei soli casi di personalità di chiara ed indiscussa fama.

4. Nelle Fondazioni di origine associativa lo statuto può attribuire alle assemblee il potere di designare fino alla metà dei componenti l'organo di indirizzo. L'organo di indirizzo, per la restante parte, è composto secondo quanto previsto dai precedenti commi.

5. Lo statuto determina, ai sensi dell'articolo 4, comma 1, lettera h), del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, le procedure di verifica della sussistenza dei requisiti, delle incompatibilità e delle cause di sospensione e di decadenza dei componenti dell'organo di indirizzo. In assenza di previsione statutaria, l'organo di indirizzo in carica, ricevuta la designazione, verifica, sotto la propria responsabilità, la regolarità della designazione, l'esistenza dei requisiti e l'assenza di cause di incompatibilità e di conflitti di interesse e procede alla nomina entro quindici giorni dal ricevimento della designazione. In caso di mancanza o impossibilità di funzionamento dell'organo di indirizzo provvede l'organo di controllo.

Art. 4.

Incompatibilità

1. I soggetti che svolgono funzioni di amministrazione, direzione o controllo

presso la Fondazione non possono ricoprire funzioni di amministrazione, direzione o controllo presso la società 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

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

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 statutari perseguiti dalla Fondazione;

b. "Società strumentale": società che ha per oggetto esclusivo la diretta realizzazione degli scopi statutari perseguiti dalla Fondazione.

Come già indicato nell'atto di indirizzo del 5 agosto 1999, al paragrafo 6.1, l'esercizio deve essere chiuso il 31 dicembre 2000. Per consentire l'ordinato passaggio al nuovo ordinamento contabile, che sarà formalizzato nel regolamento previsto dall'articolo 9, comma 5, del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, si ritiene di emanare le seguenti disposizioni transitorie, per la

redazione del bilancio relativo all'esercizio chiuso il 31 dicembre 2000.

In considerazione delle difficoltà connesse alla transizione al nuovo regime, si stabilisce il 31 luglio 2001 quale termine per l'approvazione definitiva del bilancio relativo all'esercizio chiuso il 31 dicembre 2000 da parte dell'organo competente. Detto termine vale anche nel caso in cui lo statuto della Fondazione ne preveda uno diverso. Una copia del bilancio, insieme alla relazione sulla gestione e alla relazione dell'organo di controllo, è trasmessa all'Autorità di vigilanza entro quindici giorni dall'approvazione.

1. *Redazione del bilancio*

1.1 Il bilancio è costituito dallo stato patrimoniale, dal conto economico e dalla nota integrativa.

1.2 Il bilancio è redatto con chiarezza e rappresenta in modo veritiero e corretto la situazione patrimoniale, la situazione finanziaria e il risultato economico dell'esercizio.

1.3 Se le informazioni richieste ai sensi del presenti disposizioni transitorie non sono sufficienti a dare una rappresentazione veritiera e corretta, nella nota integrativa sono fornite le informazioni complementari necessarie allo scopo.

1.4 Se, in casi eccezionali, l'applicazione di una delle presenti disposizioni transitorie è incompatibile con la rappresentazione veritiera e corretta, la disposizione non è applicata. Nella nota integrativa sono illustrati i motivi della deroga e la sua influenza sulla rappresentazione della situazione patrimoniale, di quella finanziaria e del risultato economico.

2. *Principi di redazione del bilancio*

2.1 La rilevazione dei proventi e degli oneri avviene nel rispetto del

principio di competenza, indipendentemente dalla data dell'incasso e del pagamento, e del principio di prudenza, anche in funzione della conservazione del valore del patrimonio della Fondazione.

Nel rispetto delle presenti disposizioni transitorie il bilancio è redatto privilegiando, ove possibile, la rappresentazione della sostanza sulla forma.

I dividendi azionari sono di competenza dell'esercizio nel corso del quale viene deliberata la loro distribuzione.

3. *Struttura dello stato patrimoniale e del conto economico*

3.1 Lo stato patrimoniale e il conto economico sono redatti in conformità agli schemi riportati rispettivamente negli allegati A e B al presente atto di indirizzo.

3.2 Le voci precedute da lettere possono essere ulteriormente suddivise, senza eliminazione della voce complessiva e dell'importo corrispondente.

3.3 Sono aggiunte altre voci qualora il loro contenuto non sia compreso in alcuna di quelle previste dagli schemi.

3.4 Non sono riportate le voci che non presentano importi né per l'esercizio al quale si riferisce il bilancio, né per quello precedente.

3.5 Per ogni voce dello stato patrimoniale e del conto economico è indicato l'importo della voce corrispondente dell'esercizio precedente. Se le voci non sono comparabili, quelle relative all'esercizio precedente sono adattate, ove possibile; la non comparabilità e l'adattamento o l'impossibilità di questo sono segnalati e commentati nella nota integrativa. La diversa durata dell'esercizio chiuso il 31 dicembre 2000 rispetto all'esercizio precedente rende non comparabili le voci del conto economico.

3.6 Sono vietati i compensi di parti-

te, 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 chiu-

sura dell'esercizio; il risultato di gestione al lordo e al netto di imposte e commissioni; le commissioni di gestione e di negoziazione; il parametro di riferimento e la sua variazione dalla data di apertura dell'esercizio, o dalla data di conferimento dell'incarico se successiva, alla data di chiusura dell'esercizio.

5. Immobilizzazioni

5.1 Gli elementi patrimoniali destinati a essere utilizzati durevolmente sono iscritti tra le immobilizzazioni.

5.2 In deroga al paragrafo precedente, i beni durevoli la cui utilizzazione è limitata nel tempo e che abbiano un costo di modesta entità possono non essere iscritti tra le immobilizzazioni. In questo caso, il loro costo è imputato interamente al conto economico nell'esercizio in cui è sostenuto. L'esercizio di questa deroga è illustrato nella nota integrativa.

5.3 Gli strumenti finanziari sono iscritti tra le immobilizzazioni solo se destinati a essere utilizzati durevolmente dalla Fondazione.

5.4 Le partecipazioni in società strumentali sono iscritte tra le immobilizzazioni.

5.5 Le partecipazioni di controllo detenute dalla Fondazione in società che non abbiano per oggetto esclusivo l'esercizio di imprese strumentali sono iscritte tra le immobilizzazioni.

5.6 La partecipazione al capitale della Banca d'Italia è iscritta tra le immobilizzazioni.

5.7 L'immobilizzazione e la smobilizzazione di strumenti finanziari precedentemente rispettivamente non immobilizzati e immobilizzati sono motivate nella nota integrativa, con l'indicazione degli effetti economici e patrimoniali.

6. Fondo di stabilizzazione delle erogazioni

6.1 Il fondo di stabilizzazione delle erogazioni ha la funzione di contenere la variabilità delle erogazioni d'esercizio in un orizzonte temporale pluriennale.

6.2 Nella determinazione dell'accantonamento al fondo di stabilizzazione delle erogazioni e nel suo utilizzo, si tiene conto della variabilità attesa del risultato dell'esercizio, commisurata al risultato medio atteso dell'esercizio in un orizzonte temporale pluriennale.

6.3 Il risultato medio atteso dell'esercizio e la variabilità attesa del risultato dell'esercizio sono stimati anche sulla base della strategia d'investimento adottata dalla Fondazione e dell'evidenza statistica sull'andamento storico del rendimento di un portafoglio con allocazione analoga a quella del portafoglio finanziario della Fondazione.

6.4 I criteri adottati per la movimentazione del fondo di stabilizzazione delle erogazioni sono illustrati nella sezione "bilancio di missione" della relazione sulla gestione.

7. Fondi per le erogazioni ed erogazioni deliberate

7.1 Le somme accantonate per effettuare erogazioni e per le quali non sia stata assunta la delibera di erogazione sono iscritte nelle voci "fondi per le erogazioni nei settori rilevanti" e "fondi per le erogazioni negli altri settori statutari" dello stato patrimoniale.

7.2 Il programma per l'utilizzo dei fondi per le erogazioni è illustrato nella sezione "bilancio di missione" della relazione sulla gestione.

7.3 Le somme per le quali sia stata assunta la delibera di erogazione e che non siano state erogate sono iscritte

nella voce “erogazioni deliberate” dello stato patrimoniale.

8. *Conti d'ordine*

8.1 In calce allo stato patrimoniale risultano le eventuali garanzie prestate direttamente o indirettamente, gli altri impegni e conti d'ordine.

8.2 Gli impegni di erogazione sono riportati in una voce apposita.

8.3 Nella sezione “bilancio di missione” della relazione sulla gestione sono riportati gli impegni di erogazione, ripartiti per esercizio.

9. *Disposizioni relative al conto economico*

9.1 I proventi sui quali sia stata applicata una ritenuta a titolo d'imposta o un'imposta sostitutiva sono riportati nel conto economico al netto delle imposte.

9.2 Nella voce “rivalutazione (svalutazione) netta di strumenti finanziari non immobilizzati” è riportato il saldo tra le rivalutazioni e le svalutazioni degli strumenti finanziari non immobilizzati e non affidati in gestione patrimoniale individuale effettuate a norma dei paragrafi 10.7 e 10.8.

9.3 Nella voce “risultato della negoziazione di strumenti finanziari non immobilizzati” è riportato il saldo tra le plusvalenze e le minusvalenze da negoziazione di strumenti finanziari non immobilizzati e non affidati in gestione patrimoniale individuale.

9.4 Nella voce “rivalutazione (svalutazione) netta delle immobilizzazioni finanziarie” è riportato il saldo tra le rivalutazioni e le svalutazioni delle immobilizzazioni finanziarie effettuate a norma del paragrafo 10.6.

9.5 Nella voce “rivalutazione (svalutazione) netta di attività non finanziarie” è riportato il saldo tra le rivalutazioni e le svalutazioni delle attività

non finanziarie effettuate a norma dei paragrafi 10.6 e 10.7.

9.6 L'accantonamento alla riserva obbligatoria è determinato, per il solo esercizio chiuso il 31 dicembre 2000, nella misura del quindici per cento dell'avanzo dell'esercizio.

9.7 L'accantonamento al fondo per il volontariato, previsto dall'articolo 15, comma 1, della legge 11 agosto 1991, n. 266, è determinato nella misura di un quindicesimo del risultato della differenza tra l'avanzo dell'esercizio meno l'accantonamento alla riserva obbligatoria di cui al paragrafo precedente e l'importo minimo da destinare ai settori rilevanti ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera d), del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153.

10. *Criteri di valutazione*

10.1 La valutazione delle voci è fatta secondo prudenza e nella prospettiva della continuazione dell'attività.

10.2 I criteri di valutazione non possono essere modificati da un esercizio all'altro. In casi eccezionali sono consentite deroghe a questa disposizione. Nella nota integrativa sono illustrati i motivi della deroga e la sua influenza sulla rappresentazione della situazione patrimoniale, di quella finanziaria e del risultato economico.

10.3 Gli elementi eterogenei ricompresi nelle singole voci sono valutati separatamente.

10.4 Le immobilizzazioni sono iscritte al costo di acquisto.

10.5 Fatto salvo quanto previsto dal paragrafo 5.2, il costo delle immobilizzazioni materiali e immateriali la cui utilizzazione è limitata nel tempo è sistematicamente ammortizzato in ogni esercizio in relazione alla loro residua possibilità di utilizzazione.

10.6 Le immobilizzazioni che, alla data della chiusura dell'esercizio,

risultino durevolmente di valore inferiore a quello determinato secondo i paragrafi 10.4 e 10.5 sono svalutate a tale minor valore. Questo non può essere mantenuto nei successivi 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 considera come costo di acquisto il valore di conferimento.

10.10 Se, in sede di applicazione delle presenti disposizioni transitorie, i costi di acquisto degli elementi dell'attivo non possono essere agevolmente determinati, può considerarsi come costo di acquisto il valore indicato nell'ultimo bilancio approvato. Di tale circostanza si fa menzione nella nota integrativa.

10.11 Fatto salvo quanto previsto dal paragrafo 10.8, le Fondazioni aventi natura di ente non commerciale ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, possono rivalutare la partecipazione nella società bancaria conferitaria che, alla data della chiusura dell'esercizio, risulti durevolmente di valore superiore al valore di conferimento a tale maggior valore.

11. *Contenuto della nota integrativa*

11.1 Oltre a quanto stabilito ai sensi

delle altre disposizioni transitorie, la nota integrativa indica:

a) i criteri applicati nella valutazione delle voci di bilancio, nelle rettifiche di valore e nella conversione dei valori non espressi all'origine in moneta avente corso legale nello Stato;

b) i movimenti delle immobilizzazioni materiali e immateriali, ripartite per categoria;

c) l'elenco delle partecipazioni in società strumentali, separando quelle operanti nei settori rilevanti da quelle operanti negli altri settori statutari e indicando per ciascuna società partecipata: la denominazione; la sede; l'oggetto o lo scopo; il risultato dell'ultimo esercizio, anche ai fini dell'articolo 8, comma 4, del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153; l'ultimo dividendo percepito; la quota del capitale posseduta; il valore attribuito in bilancio; la sussistenza del controllo ai sensi dell'articolo 6, commi 2 e 3, del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153;

d) l'elenco delle partecipazioni immobilizzate in società non strumentali, indicando per ciascuna società partecipata: la denominazione; la sede; l'oggetto o lo scopo; il risultato dell'ultimo esercizio; l'ultimo dividendo percepito; la quota del capitale posseduta; il valore attribuito in bilancio; la sussistenza del controllo ai sensi dell'articolo 6, commi 2 e 3, del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153;

e) i movimenti delle partecipazioni in società strumentali;

f) i movimenti delle immobilizzazioni finanziarie non quotate e diverse dalle partecipazioni in società strumentali, ripartite per categoria, indicando per ciascuna categoria: il valore di bilancio all'inizio dell'esercizio; gli acquisti; le rivalutazioni; i trasferimenti dal portafoglio non immobilizzato; le vendite; i rimborsi; le svalutazioni; i trasferimenti al portafoglio non immo-

bilizzato; 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 pluriennali sostenuti e i relativi impegni di erogazione;

j) i programmi di sviluppo dell'attività sociale della Fondazione.

12.4 Se, a causa del mancato o recente insediamento dei nuovi organi statuari, gli obiettivi, sia economici e finanziari, sia sociali, non sono stati analiticamente definiti, la relazione economica e finanziaria e il bilancio di missione possono essere redatti in forma sintetica. In particolare, possono essere omesse le informazioni indicate al paragrafo 12.2, lettera c) e al paragrafo 12.3, lettere b) e j). Tale circostanza è illustrata nei due documenti.

13. *Pubblicità*

13.1 Una copia del bilancio approvato dall'organo di indirizzo, della relazione sulla gestione e della relazione dell'organo di controllo restano depositate presso la sede della Fondazione. Chiunque può prenderne visione ed estrarne copia a proprie spese. Equivale al deposito la messa a disposizione dei suddetti documenti su siti internet non soggetti a restrizioni di accesso.

14. *Disposizioni finali*

14.1 Le Fondazioni aventi natura di ente non commerciale ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, possono imputare direttamente al patrimonio netto le svalutazioni, le rivalutazioni, le plusvalenze e le minusvalenze relative alla partecipazione nella società bancaria conferitaria. La parte non imputata al patrimonio netto è iscritta nel conto economico.

14.2 Le svalutazioni, le rivalutazioni, le minusvalenze e le plusvalenze relative alla partecipazione nella società bancaria conferitaria e la parte imputata al patrimonio netto sono indicate analiticamente nella nota integrativa.

14.3 I titoli di debito convertibili in azioni ordinarie della società bancaria conferitaria emessi dalla Fondazione ai sensi dell'articolo 28, comma 3, lettera b), del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, sono evidenziati nello stato patrimoniale in un'apposita sottovoce 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	.....	.....

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'ADUSBEP, 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 Sani-no per la Compagnia di San Paolo, Sergio Ristuccia per se medesimo, Massimo Cerniglia per l'ADUSBEP, 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 «Ordina-

ria amministrazione».

Le questioni sollevate dal Tribunale amministrativo rimettente possono essere così sinteticamente enunciate.

A) Una prima questione di legittimità costituzionale, comune a tutte le ordinanze di remissione, riguarda l'art. 11, commi 1, primo periodo, 2 e 3, della legge n. 448 del 2001 e l'art. 7, comma 1, lettera *aa*), punto 2, della legge n. 166 del 2002 (che modifica l'art. 37-*bis* della legge 11 febbraio 1994, n. 109), in riferimento agli artt. 2, 3, 18, 41, 117 e 118, quarto comma, della Costituzione.

I commi 1 e 2 del citato art. 11, modificando l'art. 1, comma 1, del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153 (Disciplina civilistica e fiscale degli enti conferenti di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, e disciplina fiscale delle operazioni di ristrutturazione bancaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 1998, n. 461), contengono una elencazione di «settori ammessi», suddivisi in quattro categorie, ed introducono una nuova nozione di «settori rilevanti», consistenti in quelli scelti - tra gli ammessi - ogni tre anni dalle singole Fondazioni in numero non superiore a tre. Il comma 3 dello stesso art. 11, sostituendo l'art. 2, comma 2, del decreto legislativo n. 153 del 1999, prevede che le Fondazioni indirizzino la loro attività esclusivamente nei «settori ammessi» e operino, in via prevalente, nei «settori rilevanti». L'art. 7 della legge n. 166 del 2002, modificando l'art. 37-*bis* della legge n. 109 del 1994, aggiunge ai «settori ammessi» individuati dall'art. 11, comma 1, della legge n. 448 del 2001, quello costituito dalla realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità.

Ritiene il rimettente che le modifiche così apportate al decreto legislati-

vo 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 del-

l'uomo nelle formazioni sociali ammesse dall'ordinamento, rispettivamente garantiti dagli artt. 18 e 2 Cost., nonché dell'autonomia privata tutelata dall'art. 41 della Costituzione.

Le medesime norme contrasterebbero, poi, con l'art. 118, quarto comma, Cost., comportando una pervasività dei pubblici poteri incompatibile con il principio di sussidiarietà sancito da tale norma, nonché con l'art. 117 Cost., in quanto alcuni dei settori indicati dall'art. 11, comma 1, della legge n. 448 del 2001 rientrerebbero tra le materie assegnate alla potestà legislativa concorrente o esclusiva delle Regioni.

B) Una seconda questione - sollevata nei giudizi iscritti ai nn. 119, 123, 124, 125, 126 e 127 del registro ordinanze 2003 - riguarda l'art. 11, comma 1, ultimo periodo, della citata legge n. 448 del 2001, in riferimento agli artt. 70 e 117 della Costituzione.

La norma impugnata attribuisce all'Autorità di vigilanza il potere di modificare i settori ammessi con regolamento da emanare ai sensi dell'art. 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri).

Ritiene il rimettente che tale previsione contrasti con l'art. 70 Cost. - che riserva al Parlamento l'attività legislativa - comportando una delegificazione ad opera di una fonte secondaria diversa dai regolamenti cosiddetti di delegificazione, espressamente contemplati dall'art. 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988. L'attribuzione di un siffatto potere regolamentare all'autorità ministeriale potrebbe, d'altro canto, porsi in contrasto anche con l'art. 117 Cost. per le medesime ragioni esaminate con riguardo alla questione di legittimità costituzionale esaminata *sub A*).

C) Con le ordinanze iscritte ai nn. 120, 121, 122, 125, 126 e 127 del registro ordinanze 2003 viene sollevata, sotto un duplice profilo, in riferimento agli artt. 2, 3, 18, 22, 41, 117 e 118, quarto comma, Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 4, della legge n. 448 del 2001, che sostituisce l'art. 4, comma 1, lettera c), del decreto legislativo n. 153 del 1999.

La norma impugnata contrasterebbe, innanzitutto, con gli evocati parametri costituzionali - ancora una volta per la non consentita compressione dell'autonomia, statutaria e gestionale, delle Fondazioni bancarie - nella parte in cui prevede, per le Fondazioni cosiddette istituzionali, una «prevalente» rappresentanza, nell'ambito dell'organo di indirizzo, degli enti diversi dallo Stato di cui all'art. 114 Cost., essendo evidente - secondo il rimettente - come tale previsione sia suscettibile di influenzare in maniera decisiva l'operatività della Fondazione.

L'ultimo periodo della medesima norma, esonerando i rappresentanti dei suddetti enti dalla regola ivi dettata in tema di conflitto di interessi, violerebbe poi l'art. 3 Cost. sia sotto il profilo della intrinseca irrazionalità della disposizione, sia per l'ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli altri componenti dell'organo collegiale.

D) Con le ordinanze iscritte ai nn. 120, 121, 124, 125 e 127 del registro ordinanze 2003 viene sollevata, in riferimento agli artt. 2, 18 e 22 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 7, della legge n. 448 del 2001, che ha sostituito il comma 3 dell'art. 4 del decreto legislativo n. 153 del 1999.

Il rimettente dà preliminarmente atto che il comma 3 dell'art. 4 del decreto legislativo n. 153 del 1999 è stato nuovamente sostituito dall'art. 80, comma

20, lettera a), della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato), ma la questione resterebbe ciononostante rilevante in quanto la disposizione legislativa, poi abrogata, è stata comunque trasfusa nella norma regolamentare impugnata nei giudizi *a quibus*.

Le censure riguardano la norma impugnata nella parte in cui stabilisce un regime di incompatibilità tra le funzioni di indirizzo, amministrazione, direzione o controllo presso le Fondazioni e le analoghe funzioni svolte non solo presso la banca conferitaria - il che, ad avviso del rimettente, sarebbe del tutto ragionevole - ma anche presso altre società operanti nel settore bancario, finanziario o assicurativo.

Ritiene, infatti, il Tribunale amministrativo, da un lato, che la finalità perseguita dalla cosiddetta riforma Ciampi fosse solo quella di recidere i legami tra la Fondazione bancaria e la banca conferitaria, cosicché l'ampliamento delle ipotesi di incompatibilità risulterebbe privo di giustificazione; dall'altro, che l'intento di evitare interferenze pregiudizievoli avrebbe potuto, comunque, essere perseguito applicando le ordinarie regole in tema di conflitto di interessi.

La disposizione censurata si porrebbe, quindi, in contrasto con gli artt. 2 e 22 Cost., per l'asserita eccessiva compressione della capacità delle persone, nonché con l'art. 18 Cost., per la lesione che apporterebbe all'autonomia delle persone giuridiche private di cui si tratta.

E) Con le ordinanze iscritte ai nn. 121, 124, 125, 126 e 127 del registro ordinanze 2003 viene sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 18 e 41 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 10, della legge n.

448 del 2001, che aggiunge il comma 5-bis all'art. 6 del decreto legislativo n. 153 del 1999.

Dispone la norma impugnata, in relazione ai divieti di partecipazioni di controllo di cui all'art. 6 del citato decreto legislativo n. 153 del 1999, che «una società bancaria o capogruppo bancario si considera controllata da una Fondazione anche quando il controllo è riconducibile, direttamente o indirettamente, a più Fondazioni, in qualunque modo o comunque sia esso determinato».

La disposizione sarebbe - ad avviso del rimettente - irragionevole e lesiva dell'autonomia, statutaria e gestionale, di persone giuridiche di diritto privato, in quanto farebbe discendere l'applicazione degli anzidetti divieti dalla sussistenza di una mera situazione di fatto, determinata dalla appartenenza al settore delle Fondazioni bancarie, anche a prescindere dalla prova di un accordo fra i soggetti coinvolti e dalla verifica della intrinseca idoneità del mezzo utilizzato per il raggiungimento dello scopo che il legislatore intende scongiurare.

F) L'ultima questione di legittimità costituzionale viene sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 18, 41, 117 e 118, quarto comma, Cost., nelle ordinanze iscritte ai nn. 120, 121, 122, 123, 124 e 127 del registro ordinanze 2003, riguardo all'art. 11, comma 14, ultimo periodo, della legge n. 448 del 2001, che, in relazione alla fase di adeguamento degli statuti delle Fondazioni alle disposizioni contenute nel nuovo testo legislativo, prevede, tra l'altro, la decadenza degli organi delle Fondazioni in carica alla data di entrata in vigore del regolamento attuativo ed il divieto, fino alla loro ricostituzione, di compiere atti eccedenti l'ordinaria amministrazione.

Secondo il rimettente l'illegittimità

di tale norma sarebbe in buona sostanza consequenziale alla asserita incostituzionalità dell'assetto delineato dall'intero art. 11.

1.1. - Si sono costituite nei diversi giudizi, con distinte memorie, le seguenti parti private: la Fondazione Cassa di Risparmio di Venezia (Reg. ord. n. 120 del 2003), la Compagnia di San Paolo e l'avv. Sergio Ristuccia, nella qualità di membro del Consiglio generale della Compagnia di San Paolo (Reg. ord. n. 121 del 2003), l'Associazione fra le Casse di Risparmio Italiane (ACRI), unitamente a numero 62 Fondazioni, e l'Ente Cassa di Risparmio di Firenze (Reg. ord. n. 122 del 2003), la Fondazione Cassa di Risparmio di Roma (Reg. ord. nn. 122 e 125 del 2003), l'ADUSBEF - Associazione utenti e consumatori (Reg. ord. n. 123 del 2003), la Fondazione Monte dei Paschi di Siena (Reg. ord. n. 124 del 2003), l'Associazione fra le Casse di Risparmio Italiane (ACRI), unitamente a numero 78 Fondazioni (Reg. ord. n. 127 del 2003), tutte concludendo per l'accoglimento delle questioni di legittimità costituzionale sollevate nei relativi giudizi dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sulla base di argomentazioni, diffusamente sviluppate, volte principalmente a dimostrare l'incompatibilità della disciplina denunciata con la ormai acquisita natura privatistica delle Fondazioni bancarie.

Quali ulteriori profili di irragionevolezza delle norme denunciate, oltre a quelli già prospettati dal rimettente, alcune delle parti costituite evidenziano la mancata distinzione - quanto al regime delle incompatibilità personali - tra le Fondazioni che ancora mantengono il possesso di partecipazioni di controllo nella banca conferitaria e le Fondazioni che tali partecipazioni hanno dismesso, nonché la considera-

zione che un regime di incompatibilità quale quello delineato dalle norme impugnate di fatto precluderebbe alle stesse Fondazioni di avvalersi dell'apporto di personalità dotate di specifica qualificazione professionale, proprio in quanto appartenenti al mondo bancario o finanziario.

La sola Fondazione Cassa di Risparmio di Venezia sollecita in via principale, relativamente al comma 14 dell'art. 11 della legge 448 del 2001, una pronuncia interpretativa mediante la quale si chiarisca che la decadenza degli organi attuali delle Fondazioni consegue soltanto alla concreta necessità di apportare modifiche allo statuto, in tema di composizione degli organi.

1.2. - È intervenuto in tutti i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la declaratoria di inammissibilità o infondatezza delle questioni.

Preliminarmente, l'Avvocatura eccepisce la inammissibilità di tutte le questioni, per il difetto di legittimazione attiva delle Fondazioni e dell'ACRI rispetto alle controversie introdotte dinanzi al giudice amministrativo; legittimazione che il rimettente avrebbe apoditticamente affermato senza adeguata motivazione.

Ancora in via preliminare, la parte pubblica deduce l'inammissibilità, per difetto di rilevanza, della questione riguardante l'art. 11, comma 1, ultimo periodo, della legge n. 448 del 2001 - secondo cui i «settori ammessi» possono essere modificati dall'Autorità di vigilanza con regolamento emanato ai sensi dell'art. 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988 - non essendo sinora intervenuta alcuna modifica regolamentare dei suddetti settori.

Ulteriore eccezione di inammissibilità, per difetto di rilevanza, viene sol-

levata 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 pubblica delle Casse di risparmio e dei Monti di Pietà sarebbe stata, in passato, pacifica e che solo con la legge n. 461 del 1998 il legislatore avrebbe, per la prima volta, attribuito loro la personalità giuridica di diritto privato. Nessuna preclusione di carattere costituzionale sussisterebbe, pertanto, ad una riconsiderazione, da parte dello stesso legislatore, del regime giuridico delle Fondazioni bancarie, il cui patrimonio non sarebbe del resto riconducibile ad un «fondatore» privato, ma deriverebbe esclusivamente, a seguito di trasformazione, da quello dei preesistenti enti pubblici.

Da tali considerazioni discenderebbe l'infondatezza delle questioni sollevate, in quanto basate tutte su una petizione di principio: che, cioè, l'art. 2, comma 1, del decreto legislativo n. 153 del 1999 - attributivo della piena autonomia gestionale e statutaria delle

Fondazioni bancarie - sia norma «più forte» delle disposizioni legislative sopravvenute, sottoposte allo scrutinio della Corte, con le quali il legislatore ha, nella sua discrezionalità, individuato un nuovo punto di equilibrio tra autonomia delle Fondazioni ed esigenze di responsabilizzazione nei confronti delle collettività locali di appartenenza.

Quanto ai singoli parametri costituzionali evocati, osserva innanzitutto l'Avvocatura che l'art. 118, quarto comma, Cost. non pone un limite preclusivo ai legislatori ordinari, statale e regionali, ma si limita ad indicare loro un orientamento, «con linguaggio a ridotta cogenza», cosicché in nessun caso il parametro in questione potrebbe essere utilizzato ai fini della declaratoria di illegittimità invocata dal rimettente. Lo scopo della norma costituzionale, d'altro canto, non sarebbe certo - ad avviso dell'Avvocatura - quello di introdurre un ulteriore ordine di autonomie, costituzionalmente garantito, «in aggiunta alle autonomie governate dalla sovranità popolare ed alle autonomie dei privati».

Del pari, non pertinente sarebbe il riferimento al parametro di cui all'art. 18 della Costituzione.

Il diritto di associazione sarebbe, infatti, del tutto estraneo alla materia controversa, sia perché la garanzia costituzionale offerta dal citato art. 18 non parrebbe estendersi fino a ricomprendere il diritto di costituire Fondazioni o altre persone giuridiche, sia perché, in ogni caso, le odierne Fondazioni bancarie sono state costituite dalla legge e non da cittadini-fondatori.

Le Fondazioni cosiddette di origine associativa, attualmente, si caratterizzerebbero del resto solo per la presenza dell'assemblea dei soci, senza altre

differenze sostanziali rispetto alle Fondazioni cosiddette istituzionali, prevalendo in entrambi i casi l'elemento istituzionale e cioè la presenza di un fondo di dotazione a composizione non associativa.

Assume, poi, l'Avvocatura l'estraneità dell'art. 41 Cost. alla materia di cui si tratta, in quanto il parametro evocato non tutelerebbe qualsiasi manifestazione di autonomia privata, ma soltanto l'iniziativa economica e cioè l'attività imprenditoriale, per definizione non riferibile alle Fondazioni, espressamente qualificate dalla legge come enti non commerciali.

Frutto di equivoco sarebbe, altresì, il riferimento al parametro di cui all'art. 117 della Costituzione.

Le disposizioni censurate riguardano infatti - ad avviso dell'Avvocatura - il regime delle Fondazioni e non la disciplina dei settori nei quali esse possono operare, che è evidentemente lasciata, nelle materie di loro competenza, alle Regioni. La disciplina delle Fondazioni si collocherebbe, dunque, nell'ambito dell'ordinamento civile, attribuito alla competenza legislativa esclusiva dello Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione.

Dovrebbe, d'altra parte, senz'altro escludersi che le norme denunciate rientrino nella materia delle «casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale», compresa, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., tra quelle di legislazione concorrente. Ciò sia perché le Fondazioni bancarie sarebbero entità ormai nettamente separate dalle casse di risparmio conferitarie, sia perché le aziende di credito, di cui le Fondazioni sono divenute socie, avrebbero ormai tutte dimensione ultraregionale.

Non pertinente alla materia sarebbe anche il parametro di cui all'art. 22

Cost., evocato relativamente ai commi 4, ultimo periodo, e 7 dell'art. 11 della legge n. 448 del 2001. E ciò in quanto le norme impugnate - ad avviso ancora dell'Avvocatura - non riguarderebbero la capacità delle persone ed in ogni caso le regole che le norme medesime dettano al fine di prevenire conflitti di interesse non sarebbero all'evidenza determinate da «motivi politici».

Quanto, infine, al parametro di cui all'art. 3 Cost., evocato sotto il profilo della ragionevolezza, l'Avvocatura sottolinea che l'art. 2, comma 1, del decreto legislativo n. 153 del 1999 - che il rimettente di fatto eleva al rango di norma di principio, rispetto alla quale andrebbe valutata la coerenza delle norme censurate - va letto unitamente all'art. 5 del decreto-legge 15 aprile 2002, n. 63 (Disposizioni finanziarie e fiscali urgenti in materia di riscossione, razionalizzazione del sistema di formazione del costo dei prodotti farmaceutici, adempimenti ed adeguamenti comunitari, cartolarizzazioni, valorizzazione del patrimonio e finanziamento delle infrastrutture), come modificato dalla legge di conversione 15 giugno 2002, n. 112, che tra l'altro prevede che «le norme del codice civile si applicano alle Fondazioni bancarie solo in via residuale ed in quanto compatibili». Ed alla luce di tale disposizione il prospettato difetto di ragionevolezza perderebbe qualsiasi consistenza.

2. - Il medesimo Tribunale amministrativo, con altra ordinanza, anch'essa depositata l'8 febbraio 2003 (Reg. ord. n. 128 del 2003), ha nuovamente sollevato - a seguito dell'ordinanza di questa Corte n. 432 del 2002, di restituzione atti per *jus superveniens* - la questione di legittimità costituzionale degli artt. 4, comma 1, lettera g), e 10,

comma 3, lettera e), del decreto legislativo n. 153 del 1999, in riferimento agli artt. 2, 3, 18, 41 e 76 della Costituzione.

Il giudice rimettente - dinanzi al quale è proposta domanda di annullamento dell'Atto di indirizzo del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica del 22 maggio 2001 e dei successivi atti applicativi - ripercorrendo l'iter argomentativo seguito nella precedente ordinanza di rimessione, ribadisce che gli atti impugnati sono stati emessi dal Ministro nell'ambito dei poteri attribuitigli dall'ordinamento, in particolare dagli artt. 4, comma 1, lettera g), e 10, comma 3, lettera e), del decreto legislativo n. 153 del 1999, ma ritiene che tali norme si pongano in contrasto con i parametri costituzionali evocati.

Il giudice *a quo* muove, anche in tal caso, dall'esame dell'art. 2, lettera l), della legge delega 23 dicembre 1998, n. 461 (Delega al Governo per il riordino della disciplina civilistica e fiscale degli enti conferenti, di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, e della disciplina fiscale delle operazioni di ristrutturazione bancaria), secondo cui le Fondazioni bancarie, con l'approvazione delle modifiche statutarie necessarie per l'adeguamento alle disposizioni dettate dai previsti decreti legislativi, «diventano persone giuridiche private con piena autonomia statutaria e gestionale» ed assume che la *ratio* di tale disposizione sia quella di «privilegiare l'appartenenza, quanto meno morale, del patrimonio accumulato nel corso di decenni dalle banche pubbliche alla collettività dei depositanti risparmiatori e dei beneficiari del credito».

Osserva, poi, il rimettente che lo stesso art. 2 della legge n. 461 del 1998 fissa i principi e criteri direttivi cui il

legislatore delegato deve attenersi nel disciplinare gli scopi, l'organizzazione interna e le forme di controllo sulle Fondazioni bancarie, con il risultato di prevedere un regime peculiare, che si discosta da quello codicistico ed è perciò «speciale», ma non quanto alla natura di tali soggetti - quasi fossero una sorta di *tertium genus* tra le persone giuridiche pubbliche e quelle private - ma semplicemente quanto alla disciplina cui essi sono sottoposti.

Tale prospettiva non sarebbe cambiata - ad avviso del rimettente - 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 sostanzerebbe, secondo il giudice *a quo*, la violazione dell'art. 76 Cost. per contrasto con l'art. 2 della legge delega.

Siffatto potere di indirizzo non troverebbe, infatti, alcun riscontro nelle norme della legge delega né potrebbe ricavarsi, per implicito, dai compiti di controllo riservati all'Autorità amministrativa, in quanto i poteri dell'Autorità di vigilanza, espressamente e tassativamente elencati all'art. 2, lettera *i*), della legge delega, sono comunque

preordinati a verificare «il rispetto della legge e dello statuto, la sana e prudente gestione, la redditività del patrimonio e l'effettiva tutela degli interessi contemplati negli statuti»; cosicché gli unici parametri normativi cui l'Autorità può fare riferimento nell'eseguire il riscontro affidatole dall'ordinamento sarebbero, appunto, costituiti dalla legge e dallo statuto, con implicita esclusione del potere di introdurre, con proprio atto, ulteriori prescrizioni vincolanti per i soggetti sottoposti al controllo, operanti su un piano dichiaratamente privatistico.

Una indiretta conferma di tali conclusioni verrebbe dall'art. 11, comma 14, della successiva legge 28 dicembre 2001, n. 448, che attribuisce all'Autorità di vigilanza il potere di emanare disposizioni attuative delle - sole - norme introdotte dallo stesso articolo, così implicitamente escludendo l'esistenza di un generale potere normativo della stessa Autorità.

Ma, anche a prescindere da tale argomento, sarebbe in ogni caso sufficiente rilevare - secondo il giudice *a quo* - che il potere di controllo di per sé non comporta, quale corollario, l'attribuzione anche di un potere di indirizzo, trattandosi di concetti ontologicamente diversi.

L'evidente discrasia tra il riconoscimento della piena autonomia statutaria delle Fondazioni, contenuto nella legge di delega, e la configurazione del potere di indirizzo di cui alle norme impugnate, oltre a rappresentare una violazione dell'art. 76 Cost., costituirebbe, sotto altro aspetto, elemento di interna contraddizione della disciplina delle Fondazioni bancarie, censurabile in riferimento al canone di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione.

Ulteriori profili di illegittimità costituzionale sarebbero, poi, rinvenibili -

ad avviso sempre del rimettente - in relazione ai parametri di cui agli artt. 2, 18 e 41 della Costituzione.

L'introduzione di un tale condizionamento esterno di natura autoritativa si porrebbe, infatti, in contrasto con la tutela dell'autonomia privata, che l'art. 41 Cost. garantisce prevedendo forme di controllo e coordinamento a soli fini sociali. Risulterebbero, inoltre, lesi gli artt. 2 e 18 Cost. che tutelano il diritto di associazione dei cittadini ed i diritti dell'uomo nelle formazioni sociali ammesse dall'ordinamento.

2.1. - Si sono costituite in giudizio, con distinte ed ampie memorie, la Fondazione Cassa di Risparmio di Roma, la Fondazione Cassa di Risparmio di Udine e Pordenone, la Fondazione Cassa di Risparmio di Pistoia e Pescia, la Fondazione Cassa di Risparmio di Venezia, l'Ente Cassa di Risparmio di Firenze, la Fondazione Cassa di Risparmio di La Spezia, la Fondazione Cassa di Risparmio di Reggio Emilia Pietro Manodori, la Fondazione Cassa di Risparmio in Bologna, la Fondazione Cassa di Risparmio di Alessandria, la Fondazione Cassa di Risparmio di Orvieto, la Fondazione Cassa di Risparmio di Spoleto e l'Associazione fra le Casse di Risparmio Italiane (ACRI), quest'ultima unitamente ad altre 41 Fondazioni, tutte concludendo per la declaratoria di illegittimità costituzionale delle norme impugnate.

Si insiste in particolare, negli atti di costituzione, anche alla stregua di argomenti di carattere storico, sulla natura ontologicamente privatistica delle Fondazioni bancarie, in specie di quelle di origine associativa, che si assume non smentita dalla norma interpretativa recata dalla legge n. 112 del 2002, ed a tale proposito vengono richiamati tanto il parere del Consiglio di Stato n. 1354/02, reso sullo schema

del regolamento ai sensi dell'art. 11, comma 14, della legge n. 448 del 2001, quanto la relazione accompagnatoria al disegno di legge delega del 1998.

Sostengono, in buona sostanza, le parti private che la legge delega avrebbe attribuito all'autorità governativa un potere di vigilanza e non anche di indirizzo e che, in ogni caso, il potere dell'autorità governativa non potrebbe giammai esplicarsi al di fuori dei limiti consentiti dal suddetto carattere privatistico, pur speciale, delle Fondazioni bancarie.

2.2. - È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la declaratoria di inammissibilità o infondatezza della questione.

La questione concernente l'art. 4, comma 1, lettera g), del decreto legislativo n. 153 del 1999 sarebbe - ad avviso dell'Avvocatura - inammissibile in quanto detta disposizione sarebbe stata confermata ed integrata dall'art. 11, comma 6, della legge n. 448 del 2001, non impugnato dal rimettente né con l'ordinanza di cui si tratta, né con le altre di cui si è già riferito.

Nel merito, la questione sarebbe comunque infondata alla stregua delle considerazioni svolte nelle memorie depositate negli altri giudizi.

3. - Nell'imminenza dell'udienza pubblica tanto le numerose parti private quanto l'Avvocatura dello Stato hanno depositato, nei diversi giudizi, ampie memorie illustrative insistendo, con dovizia di argomentazioni, nelle conclusioni già assunte.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. - Il Tribunale amministrativo

regionale del Lazio, con nove ordinanze depositate, in altrettanti giudizi, l'8 febbraio 2003, ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3, 18, 22, 41, 70, 117 e 118, quarto comma, della Costituzione e sotto i profili analiticamente esposti in narrativa, diverse questioni di legittimità costituzionale dell'art. 11 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato), e dell'art. 7, comma 1, lettera aa), punto 2, della legge 1° agosto 2002, n. 166 (Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti).

Le norme 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 remissione - 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 remissione, 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, riproduttive, per la loro ampiezza e varietà, di tutte le possibili attività proprie e caratteristiche delle Fondazioni e non possono, quindi, sotto tale aspetto, ritenersi lesive della autonomia, gestionale e statutaria, di tali enti, i quali, come del resto ogni persona giuridica di diritto privato, devono essere caratterizzati da «uno scopo» che ne impronta l'attività (v. artt. 16 e 27 del codice civile).

Per le ragioni appena esposte, è altresì infondato il dubbio di costitu-

zionalità 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 autodeeterminazione 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 pubblicistico della attività delle Fondazioni e, quindi, come riferentisi solo a quelle attività, socialmente rilevanti, diverse, pur se complementari e integrative, da quelle demandate ai pubblici poteri.

Resta, in tal modo, superato il dubbio di violazione del principio di sussidiarietà di cui all'art. 118, quarto comma, Cost. che, anzi, risulta del tutto compatibile, oltre che con la natu-

ra 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 Fonda-

zioni 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 desi-

gnati 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 previgente.

Restano, in tal modo, superati i dubbi di costituzionalità prospettati dal giudice rimettente e fondati su una interpretazione puramente letterale del dettato normativo.

11. - Con le ordinanze iscritte ai nn. 121, 124, 125, 126 e 127 del registro ordinanze 2003 viene sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 18 e 41 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 10, della legge n. 448 del 2001 che disciplina il fenomeno del controllo, da parte di una Fondazione, di una società bancaria o di un gruppo bancario, disponendo che «una società bancaria o capogruppo bancario si considera controllata da una Fondazione anche quando il controllo è riconducibile, direttamente o indirettamente, a più Fondazioni, in qualunque modo o comunque sia esso determinato».

La norma viene censurata in quanto, ad avviso del rimettente, sancirebbe una irragionevole presunzione di controllo nel caso in cui la somma delle partecipazioni bancarie di più Fondazioni sia pari alla quota di controllo, a prescindere dall'effettiva esistenza di accordi o di patti di sindacato tra le stesse Fondazioni.

Va, in primo luogo, disattesa l'eccezione di inammissibilità della questione in quanto basata, secondo l'Avvocatura, su un erroneo presupposto interpretativo, essendo quest'ultimo un

profilo attinente al merito, e quindi alla fondatezza o all'infondatezza, e non già all'ammissibilità della questione.

Passando, quindi, all'esame del merito, la questione va dichiarata infondata nei termini appresso specificati.

Mentre è evidente l'inconferenza, nel profilo in esame, dei parametri di cui agli artt. 2, 18 e 41 Cost., quel che si tratta di accertare è l'asserita irragionevolezza della norma e, quindi, la violazione, sotto tale aspetto, dell'art. 3 della Costituzione.

Va, in proposito, esclusa, contrariamente a quanto sostenuto dal rimettente, la configurazione di una presunzione assoluta di controllo, limitandosi la norma impugnata ad estendere la nozione di controllo, ai fini di cui all'art. 6 del decreto legislativo n. 153 del 1999, anche all'ipotesi in cui esso sia esercitato, congiuntamente, da una pluralità di Fondazioni che siano comunque tra loro legate da appositi accordi finalizzati al controllo bancario e che devono essere, in quanto tali, oggetto di specifica prova.

S'intende, allora, come presupposto della norma sia l'esistenza di un effettivo controllo congiunto da parte di più Fondazioni. Senza, ripetesi, che possa dedursi dal semplice possesso di partecipazioni nella stessa azienda bancaria da parte di più Fondazioni la ricorrenza in capo a queste ultime di un controllo congiunto, occorrendo fare, invece, riferimento alla nozione di controllo accolta dall'ordinamento vigente.

Sicché, può dirsi che la portata della norma sia solo quella di ricomprendere nella nozione di controllo l'esistenza di accordi di sindacato tra più Fondazioni.

12. - La disciplina contenuta nel comma 14 del più volte citato art. 11

della legge n. 448 del 2001 viene, infine, censurata nella parte in cui prevede, all'ultimo periodo, la decadenza degli attuali organi delle Fondazioni che devono adeguare i loro statuti alle disposizioni del richiamato articolo e, fino alla loro ricostituzione, la possibilità per quelli in *prorogatio* di svolgere esclusivamente attività di ordinaria amministrazione.

La questione è ritenuta inammissibile dall'Avvocatura per omessa prospettazione di specifiche ragioni di incostituzionalità.

L'eccezione va disattesa in quanto l'ordinanza si limita, correttamente, ad affermare che «la definizione della questione di costituzionalità è strettamente legata alla soluzione di quelle precedentemente formulate» ed in particolare di quelle riguardanti la composizione degli organi di indirizzo richiamando, per mere esigenze di sintesi espositiva, i rilievi svolti sulla costituzionalità dell'assetto complessivo delle Fondazioni delineato dalla legge *de qua* e, quindi, anche i parametri su cui siffatti rilievi si fondano.

Passando, quindi, al merito della questione se ne deve, tuttavia, dichiarare l'infondatezza nei termini che seguono.

La norma impugnata, come lo stesso rimettente del resto riconosce, costituisce il non irragionevole riflesso delle eventuali modifiche statutarie relative, appunto, alla composizione dell'organo di indirizzo.

S'intende, allora, come il presupposto della norma sia costituito dalla necessità di operare le ipotizzate modifiche statutarie relative alla composizione degli organi delle Fondazioni e come, pertanto, la decadenza censurata non sia riferibile alle Fondazioni cosiddette associative, nelle quali resta in ogni caso immutata la composizione dell'organo di indirizzo, ed a quelle

istituzionali, per le quali l'attuale composizione degli organi risulti conforme alla nuova disciplina introdotta dall'art. 11, comma 4, della legge n. 448 del 2001, nella formulazione datane dalla presente sentenza.

Per le altre Fondazioni, nelle quali fosse necessario introdurre una nuova composizione dell'organo di indirizzo, la decadenza degli attuali organi non appare, come si è detto, costituzionalmente censurabile, essendo la conseguenza non irragionevole delle modifiche che dovessero intervenire nella struttura delle Fondazioni in ossequio alla legge in esame, così come non appare incostituzionale, trattandosi di un profilo rientrante nella discrezionalità del legislatore, la limitazione, disposta dalla stessa norma, fino alla ricostituzione degli organi, della attività delle Fondazioni alla ordinaria amministrazione.

13. - L'ultima questione di legittimità costituzionale, sollevata con l'ordinanza iscritta al n. 128 del registro ordinanze 2003, è quella riguardante gli artt. 4, comma 1, lettera g), e 10, comma 3, lettera e), del decreto legislativo n. 153 del 1999, in riferimento agli artt. 2, 3, 18, 41 e 76 della Costituzione.

Va preliminarmente disattesa l'eccezione di inammissibilità della questione relativamente all'art. 4, comma 1, lettera g), del decreto legislativo n. 153 del 1999 avanzata dall'Avvocatura in base all'assunto che detta disposizione sarebbe stata confermata ed integrata dall'art. 11, comma 6, della legge n. 448 del 2001, non impugnato dal rimettente né con l'ordinanza di cui si tratta né con le altre.

In contrario, può rilevarsi come del tutto correttamente il rimettente abbia impugnato l'art. 4, comma 1, lettera g), del decreto legislativo n. 153 del 1999,

che permane in vigore con la modifica apportata dal comma 6 dell'art. 11 della legge n. 448 del 2001, senza, peraltro, che la modifica stessa incida, in alcun modo, sulla questione di costituzionalità.

Risulta, infatti, inequivocamente, dall'ordinanza di remissione 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 considera-

re che il potere di indirizzo è essenzialmente diverso da quello di controllo di cui è titolare l'Autorità di vigilanza, essendo il primo un potere conformativo dell'attività delle Fondazioni, il secondo un potere di verifica della corrispondenza di tale attività a determinati parametri preventivamente fissati.

S'intende, allora, come una interpretazione per quanto estensiva della delega non possa arrivare a ricomprendere nei compiti di controllo riservati alla Autorità amministrativa e diretti, ai sensi dell'art. 2, lettera *i*), della legge delega, a verificare il «rispetto della legge e dello statuto, la sana e prudente gestione, la redditività del patrimonio e l'effettiva tutela degli interessi contemplati negli statuti», quei, diversi e ulteriori, poteri di indirizzo cui fanno riferimento le norme 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:

zionale:

- 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 ITALIANO
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

- Riccardo CHIEPPA Presidente
 - Gustavo ZAGREBELSKY Giudice
 - Valerio ONIDA “
 - Carlo MEZZANOTTE “
 - Fernanda CONTRI “
 - Guido NEPPI MODONA “
 - Piero Alberto CAPOTOSTI “
 - Annibale MARINI “
 - Franco BILE “
 - Giovanni Maria FLICK “
 - Francesco AMIRANTE “
 - Ugo DE SIERVO “
 - Romano VACCARELLA “
 - Paolo MADDALENA “
 - Alfio FINOCCHIARO “
- ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nei giudizi di legittimità costituzionale degli articoli 11; 17, comma 2; 19, commi 1 e 14; 22, commi 3 e 4; 24, commi 2, 3, 4, 9 e 13; 25, commi 1, 5 e 10; 27, comma 13; 28, commi 1, 5, 6, 8 e 11; 29; 30; 33; 35; 41; 52, commi 10, 14, 17, 20, 39 e 83; 54; 55; 59; 60, comma 1, lettera d); 64; 66; 67; 70 e 71 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 [Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)], promossi con ricorsi delle Regioni Marche, Toscana, Emilia-Romagna e Umbria, notificati il 22 (primo e secondo ricorso), il 27 e il 26 febbraio 2002, depositati in cancelleria il 28 febbraio, il 1° e l'8 marzo (terzo e quarto ricorso) 2002 e iscritti ai nn. 10, 12, 23 e 24 del registro ricorsi 2002.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 3 giugno 2003 il Giudice relatore Gustavo Zagrebelsky;

Uditi gli avvocati Stefano Grassi per la Regione Marche, Fabio Lorenzoni per la Regione Toscana, Giandomenico Falcon per la Regione Emilia-Romagna, Giandomenico Falcon e Maurizio Pedetta per la Regione Umbria e l'avvocato dello Stato Massimo Mari per il Presidente del Consiglio dei ministri.

RITENUTO IN FATTO

1.1. - Con ricorso notificato il 22 febbraio 2002, depositato il successivo 28 febbraio (reg. ricorsi n. 10 del 2002), la Regione Marche, nell'impugnare numerose disposizioni della legge 28 dicembre 2001, n. 448 [Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)], ha denunciato, tra l'altro, l'art. 11 di detta legge, in riferimento all'art. 117, terzo e sesto comma, della Costituzione.

Premesse alcune considerazioni di assieme sull'impugnazione proposta, la ricorrente osserva che l'art. 11, nel recare modifiche ad alcune norme del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153 (Disciplina civilistica e fiscale degli enti conferenti di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, e disciplina fiscale delle operazioni di ristrutturazione bancaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 1998, n. 461), incide sulla disciplina delle Fondazioni «bancarie», in particolare indirizzandone l'attività verso determinati settori («ammessi» e «rilevanti»), dettando regole sulla composizione dell'organo di indirizzo e sulle rela-

tive 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 dismissioni 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 dismissione 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 dunque precluso di organizzare modalità di esercizio di funzioni che sono suscettibili di disciplina soltanto da parte delle Regioni.

Inoltre, la disposizione sarebbe lesiva dell'art. 117, sesto comma, della Costituzione, perché in essa si prevede un potere regolamentare - per l'attuazione della normativa primaria e per la modifica dei settori «ammessi» - affidato all'Autorità di vigilanza (transitoriamente, al Ministro dell'economia e delle finanze, secondo l'art. 1 del d.lgs. n. 153 del 1999), laddove, secondo la Costituzione, la potestà regolamentare è attribuita alle Regioni, ogni volta che si tratti di materie non ricadenti nella competenza esclusiva dello Stato.

2.2. - Si è costituito nel relativo giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, contestando le conclusioni della ricorrente, anche in questo caso secondo una duplice prospettazione: (a) le disposizioni hanno la funzione di tutelare il risparmio e si fondano dunque sull'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, ovvero (b) anche a voler ascrivere la disciplina a un settore - quello delle casse di risparmio - di legislazione concorrente, il contenuto delle norme impugunate 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 set-

tori 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 sen-

tenza n. 163 del 1995, circa la persistenza in corso del processo che condurrà alla riconduzione delle Fondazioni nel settore privato *pleno iure*. Questa «transitorietà», del resto, appare confermata dallo stesso art. 5 del decreto-legge 15 aprile 2002, n. 63, convertito dalla legge 15 giugno 2002, n. 112, che - con norma di interpretazione autentica tra l'altro a sua volta di dubbia costituzionalità, poiché, più che chiarire la portata della normativa sulle Fondazioni oggetto di interpretazione, ne integra i contenuti - comunque afferma che le Fondazioni sono caratterizzate da un regime privatistico del tutto singolare, retto essenzialmente dal criterio per cui le norme comuni del codice civile si applicano solo in via residuale e in quanto compatibili; e ciò, si afferma, è in linea con l'impostazione della legge finanziaria per il 2002, la quale, pur mantenendo la qualificazione privatistica delle Fondazioni, ne ha però «ripubblicizzato» la complessiva disciplina, riconducendo le Fondazioni in discorso a una natura perfino strumentale e di supplenza rispetto all'agire del potere pubblico. Con la conseguenza che l'ordinamento di detti enti, in quanto organismi pubblici, attiene, una volta che essi abbiano carattere non nazionale ma regionale, alla competenza legislativa di essa ricorrente.

Pertanto, se la disciplina delle Fondazioni non può essere ricompresa nella materia dell'«ordinamento civile», ma attiene alla materia «casse di risparmio», essendo in definitiva le Fondazioni ancor oggi qualificabili come «enti creditizi», la normativa impugnata, che reca norme di dettaglio e non principi e che prevede inoltre un ambito delimitato di attività delle Fondazioni (i «settori ammessi»), risulta in contrasto con l'art. 117 della Costituzione.

Corollario dell'impostazione sopra detta sarebbe poi la necessaria attribuzione della potestà di disciplinare le attività svolte dagli enti in questione in capo alle Regioni, queste - non lo Stato - essendo abilitate a regolare i settori di intervento delle Fondazioni; settori i quali sono a loro volta strettamente connessi e talvolta in pratica coincidono con il catalogo costituzionale delle competenze regionali. Con l'ulteriore conseguenza che anche i poteri di vigilanza dovrebbero essere assegnati alle competenti Regioni, secondo un disegno complessivo che porterebbe le Fondazioni a svolgere un ruolo di «servizi alla persona» proprio delle amministrazioni locali, in una sorta di loro finalizzazione pubblicistica.

Nella memoria si insiste poi sul fatto che la normativa impugnata non potrebbe essere reputata indenne da censure neppure a volere impostare la soluzione sul piano della loro «cedevolezza», non essendo lasciato alcuno spazio al legislatore regionale che volesse apportare modifiche o deroghe al sistema che esse definiscono.

Infine, la difesa della ricorrente insiste sulla violazione dell'art. 117, sesto comma, della Costituzione, poiché i poteri regolamentari che la normativa affida ad autorità ministeriali potrebbero dirsi validamente sorretti solo se la materia rientrasse tra quelle attribuite allo Stato in via esclusiva, il che - secondo quanto sopra detto - non può essere affermato.

5.3. - La Regione Emilia-Romagna, nel contestare le argomentazioni del Presidente del Consiglio dei ministri, premette una serie di considerazioni più generali, legate alla contemporanea pendenza di questioni di costituzionalità in via incidentale sollevate, sulla medesima disciplina, dal TAR del Lazio, sulla base però di premesse antitetiche a quelle che la Regione fa

valere con il ricorso in esame. Secondo il giudice amministrativo, infatti, il riconoscimento alle Fondazioni di una «piena autonomia statutaria e gestionale» (art. 2 del d.lgs. n. 153 del 1999) assumerebbe il carattere di un principio-guida, alla cui stregua valutare la normativa di dettaglio, la quale, in questa ottica, avrebbe «tradito» il carattere delle Fondazioni. Ma così argomentando, rileva la Regione, si assume impropriamente una norma di legge ordinaria, cioè l'art. 2 del d.lgs. n. 153, a parametro interposto ai fini del sindacato di costituzionalità, il quale invece deve essere esercitato solo tenendo presenti le norme costituzionali, non leggi ordinarie (come anche il decreto-legge n. 63 del 2002 che parla di un regime «privatistico», ancorché speciale). Il legislatore non ha tratto dal nulla gli enti-Fondazioni come persone giuridiche private: esso ha solo nuovamente disciplinato gli «enti pubblici conferenti», i quali a loro volta discendevano da una serie di operazioni di trasformazione degli enti pubblici creditizi presi in considerazione dalla riforma del 1990: le Fondazioni, dunque, non sono entità create dalla legge utilizzando patrimoni privati, ma sono il portato di scelte legislative di modificazione del regime giuridico di preesistenti enti pubblici, il che rende pienamente legittimo che la legge regoli i fini, l'organizzazione e l'utilizzazione del patrimonio di queste strutture, appunto per la loro derivazione da enti di natura pubblicistica. Ciò - si aggiunge - è coerente con una visione sostanziale del problema, come del resto su una valutazione di sostanza si fondano, da un lato, la giurisprudenza costituzionale - così, nella questione della natura delle IPAB (sentenza n. 396 del 1988) - e, dall'altro, la normativa comunitaria - nella definizione di

«organismo di diritto pubblico» ai fini della disciplina degli appalti pubblici -.

La ricorrente sostiene dunque (a) che le Fondazioni non costituiscono veri soggetti di autonomia privata a pieno titolo, (b) che il giudizio rimesso alla Corte deve svolgersi non già secondo il riparto di competenze vigente al tempo dell'emanazione del testo originario del d.lgs. n. 153, bensì secondo il quadro costituzionale delineato dal nuovo Titolo V, vigente al tempo della legge oggetto della odierna questione, e (c) che non potrebbe ammettersi un intervento normativo come quello censurato neppure attraverso la giustificazione della «cedevolezza», mancando comunque il titolo dell'intervento statale in materia.

Su queste premesse, la Regione Emilia-Romagna passa a contraddire le singole argomentazioni dell'Avvocatura dello Stato: 1) quanto al preteso fondamento costituzionale della disciplina nella funzione di «tutela del risparmio» in generale (art. 117, secondo comma), la Regione osserva che nessuna delle disposizioni impugnate concerne questo obiettivo; 2) quanto alla asserita connotazione di normativa di principio, la Regione richiama la giurisprudenza costituzionale circa il perdurante periodo «transitorio» (sentenza n. 341 del 2001), che equivale ad assimilare tuttora, e fino al completamento del processo di dismissione delle partecipazioni azionarie nelle banche «conferitarie», le Fondazioni a enti creditizi, precisamente alle preesistenti casse di risparmio dalle quali esse hanno tratto origine: con la conseguenza perciò che nella materia omonima *ex* art. 117, terzo comma, della Costituzione rientrano necessariamente, oltre alle «aziende di credito a carattere regionale» ivi testualmente menzionate,

altresì le corrispondenti Fondazioni bancarie, e che lo Stato è abilitato a porre esclusivamente disposizioni di principio, mentre le norme impugnate rivestono evidentemente carattere di estremo dettaglio e regolano l'intera materia senza lasciare alcun margine per diverse determinazioni da parte delle Regioni; 3) quanto all'argomento che le esigenze delle Regioni sarebbero comunque garantite dalla previsione, nell'organo di indirizzo delle Fondazioni, di una «prevalente e qualificata rappresentanza degli enti, diversi dallo Stato, di cui all'art. 114 della Costituzione», secondo il disposto dell'art. 11, comma 4, della legge n. 448 impugnata, la ricorrente sottolinea che qui non è in gioco il grado di «soddisfazione» che alle Regioni può derivare da un rappresentanza nell'organo di indirizzo, ma il rispetto del riparto costituzionale delle competenze legislative, che comprendono anche la disciplina della composizione degli enti in questione; non senza ribadire che le attività alle quali per legge le Fondazioni sono deputate rientrano in larghissima misura nelle competenze, di natura concorrente ovvero residuale, delle Regioni stesse, cosicché l'argomento dell'Avvocatura circa l'attribuzione allo Stato di alcuni settori materiali di attività delle Fondazioni, ad esempio l'istruzione, se per un verso non è pertinente, per un altro non muta comunque le conclusioni raggiunte circa il collegamento tra campo d'azione degli enti e competenze regionali, collegamento che era stato del resto già prefigurato nella citata sentenza n. 341 del 2001; 4) quanto al potere regolamentare assegnato all'Autorità di vigilanza, esso lede direttamente il disposto del sesto comma dell'invocato art. 117 della Costituzione, che in tanto lo ammetterebbe in quanto fosse ravvi-

sabile 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 materia, la trattazione della questione di costituzionalità indicata viene separata da quella delle altre, sollevate con i medesimi ricorsi, oggetto di distinte decisioni.

2. - L'articolo di legge in questione incide su numerosi aspetti della disciplina delle Fondazioni di origine bancaria, in particolare in tema di: campi

materiali di intervento (i settori «ammessi» e «rilevanti»); regole di composizione dell'organo di indirizzo; cause di incompatibilità; modalità di gestione e destinazione del patrimonio; definizione della nozione di «controllo» di una società bancaria da parte di una Fondazione; «periodo transitorio», in relazione alle prescritte dismissioni delle partecipazioni di controllo in società bancarie; poteri di vigilanza; adeguamento degli statuti alle nuove disposizioni legislative e ricostituzione degli organi delle Fondazioni conseguenti alle modifiche statutarie.

Con argomenti sostanzialmente analoghi, tutte le Regioni ricorrenti sostengono che le disposizioni della legge statale impugnata intervengono con norme di dettaglio in una materia - quella delle «casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale» - che l'art. 117, terzo comma, della Costituzione assegna alla legislazione concorrente regionale. La competenza legislativa regionale in materia di Fondazioni di origine bancaria, ad avviso delle ricorrenti, discenderebbe altresì dalla circostanza che tali Fondazioni sono chiamate dalla legge a operare in settori materiali affidati costituzionalmente alla cura della legislazione regionale (concorrente, o, per la sola Regione Toscana, esclusiva, secondo l'art. 117, quarto comma, della Costituzione).

Una particolare censura è poi rivolta ai commi 1 e 14 del denunciato art. 11, i quali riconoscono all'Autorità di vigilanza - attualmente il Ministro dell'economia e delle finanze - una potestà regolamentare che, operando, in ipotesi, in materia di legislazione regionale, violerebbe la riserva di potestà regolamentare disposta dall'art. 117, sesto comma, della Costituzione a favore delle Regioni in tutte le materie non di competenza legislativa

esclusiva dello Stato.

3. - Data la loro sostanziale identità, i quattro ricorsi, per la parte attinente all'art. 11 della legge n. 448 del 2001, possono riunirsi per essere trattati congiuntamente e decisi con unica sentenza.

4. - I ricorsi in esame non sono fondati.

5. - Tutte le censure si basano sul presupposto che le Fondazioni di origine bancaria siano tuttora soggetti caratterizzati dall'appartenenza all'organizzazione del credito e del risparmio. Tale presupposto non è oggi più sostenibile, tenuto conto degli sviluppi della legislazione in materia a partire dal 1990.

La legge 30 luglio 1990, n. 218 (Disposizioni in materia di ristrutturazione e integrazione patrimoniale degli istituti di credito di diritto pubblico), e il successivo decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356 (Disposizioni per la ristrutturazione e per la disciplina del gruppo creditizio), hanno dato avvio a una profonda trasformazione e riorganizzazione del settore bancario, anche attraverso la trasformazione delle banche pubbliche in società per azioni. Nelle sue linee generali, il procedimento giuridico previsto si è basato (a) sul cosiddetto «scorporo» della azienda bancaria dagli originari enti creditizi; (b) sulla scissione di questi ultimi in due soggetti: gli «enti conferenti» e le «società per azioni conferitarie» e (c) sul «conferimento» dell'azienda bancaria alla società per azioni conferitaria da parte dell'ente conferente. A quest'ultimo, una volta operato il conferimento, era affidata (1) la gestione del pacchetto azionario, da esso detenuto nella società conferitaria, oltre (2) all'azione - tradizionale per le Casse di risparmio - nel campo della promozione dello sviluppo sociale, culturale ed economico.

Questa procedura, che ha attivato una fase di trasformazione degli enti pubblici creditizi condotta essenzialmente dall'interno di essi, senza 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. Riassuntivamente 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 l), della legge n. 461], delle modifiche statutarie rese necessarie per l'adeguamento alle nuove disposizioni e vengono trasformati in «Fondazioni», «persone giuridiche private senza fine di lucro, dotate di piena autonomia statutaria e gestionale» che «perseguono esclusivamente scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico secondo quanto previsto dai rispettivi statuti» (art. 2 del d. lgs. n. 153 del 1999). Il patrimonio delle Fondazioni è espressamente vincolato agli scopi statuari (art. 5, comma 1, dello stesso decreto).

A tali soggetti, costituiti in Fondazioni disciplinate da norme specifiche, è espressamente precluso l'esercizio di funzioni creditizie ed è altresì esclusa

qualsiasi forma di finanziamento, di erogazione o di sovvenzione, diretti o indiretti, a enti con fini di lucro o in favore di imprese di qualsiasi natura, con l'eccezione delle imprese strumentali ai propri fini statutarî (oltre che delle cooperative sociali di cui alla legge n. 381 del 1991) (art. 3, comma 2). Salvo quindi che in enti e società che abbiano per oggetto esclusivo l'esercizio di imprese strumentali, in tutte le altre ipotesi, comprendenti dunque anche le società bancarie conferitarie, sono vietate le partecipazioni di controllo (art. 6, comma 1). Pertanto, le Fondazioni, a partire dall'entrata in vigore del decreto legislativo n. 153, non possono acquisire nuove partecipazioni di controllo in società diverse da quelle anzidette, né conservarle, ove già detenute nelle società stesse (art. 6, comma 4). Quanto alla detenzione delle partecipazioni di controllo nelle società bancarie conferitarie, l'art. 25, con norma transitoria stabilita «ai fini della loro dismissione», prevedeva peraltro un periodo di tolleranza di quattro anni dalla entrata in vigore del decreto legislativo. Ove il quadriennio fosse decorso inutilmente, il menzionato art. 25 disponeva che le dismissioni, comunque obbligatorie, potessero avvenire in un ulteriore periodo di non oltre due anni, con la perdita, tuttavia, delle agevolazioni fiscali, secondo quanto previsto dall'art. 12, comma 3.

Alla suddetta trasformazione giuridica della natura dell'ente, alla destinazione delle sue attività a scopi esclusivi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico, con la totale separazione funzionale dall'attività creditizia, e al divieto di partecipazioni di controllo nel capitale di società esercenti l'attività bancaria, si accompagna infine un rigoroso regime di incompatibilità tra cariche, rispettivamente,

nella Fondazione e nella società bancaria conferitaria [art. 4, comma 1, lettera g), e comma 3].

6.1. - Il quadro normativo testé delineato mostra con evidenza che le Fondazioni sorte dalla trasformazione degli originari enti pubblici conferenti (solo impropriamente indicate, nel linguaggio comune e non in quello del legislatore, con l'espressione «Fondazioni bancarie»), secondo la legislazione vigente, non sono più - a differenza degli originari «enti pubblici conferenti» - elementi costitutivi dell'ordinamento del credito e del risparmio, al quale è riconducibile la competenza legislativa che l'art. 117, terzo comma, della Costituzione riconosce alle Regioni in materia di «casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale». L'evoluzione legislativa ha spezzato quel «vincolo genetico e funzionale», di cui parlano le sentenze n. 341 e n. 342 del 2001 di questa Corte, vincolo che in origine legava l'ente pubblico conferente e la società bancaria, e ha trasformato la natura giuridica del primo in quella di persona giuridica privata senza fine di lucro (art. 2, comma 1, del d. lgs. n. 153) della cui natura il controllo della società bancaria, o anche solo la partecipazione al suo capitale, non è più elemento caratterizzante. Con questa trasformazione, muta la collocazione nel riparto materiale delle competenze legislative tracciato dall'art. 117 della Costituzione. Né le disposizioni legislative impugnate, che pure modificano per aspetti rilevanti il decreto legislativo n. 153 del 1999, sono tali da ricondurre le Fondazioni all'ordinamento al quale appartenevano gli enti pubblici conferenti.

Tanto basta per escludere la fondatezza della pretesa delle quattro Regioni ricorrenti, di vedere annullate

le impugnate disposizioni della legge dello Stato in materia di Fondazioni di origine bancaria, in conseguenza della competenza legislativa concorrente loro riconosciuta relativamente alle «casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale». L'art. 11 della legge n. 448 del 2001 opera infatti non in questa materia ma in quella dell'«ordinamento civile», comprendente la disciplina delle persone giuridiche di diritto privato che l'art. 117, secondo comma, della Costituzione assegna alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

6.2. - Da questa considerazione discende altresì l'infondatezza della censura mossa specificamente ai commi 1 e 14 del denunciato art. 11, nella parte in cui riconoscono potestà regolamentare all'Autorità di vigilanza. Una volta ricondotta la disciplina in esame a una materia compresa nel secondo comma dell'art. 117, cade la possibilità per le Regioni di argomentare la propria competenza regolamentare, esistente, secondo il sesto comma dello stesso art. 117, nelle materie diverse da quelle assegnate alla competenza legislativa esclusiva dello Stato. Con il medesimo ordine di considerazioni, il Consiglio di Stato (Sezione consultiva per gli atti normativi, 1° luglio 2002), del resto, ha riconosciuto la legittimità e definito i limiti del potere regolamentare previsto dall'impugnato comma 14 dell'art. 11 della legge n. 448 del 2001.

6.3. - È bensì vero che questa Corte, chiamata a pronunciarsi sul potere di vigilanza sugli enti che avevano effettuato il conferimento dell'azienda bancaria alla società per azioni, in giudizi promossi da Regioni ad autonomia speciale anche in base a norme statutarie corrispondenti a quella costituzionale invocata nel presente giudizio,

con le già ricordate sentenze n. 341 e n. 342 del 2001 ha riconosciuto, in relazione al momento in cui esse sono state pronunciate, la perdurante qualificazione quali enti creditizi di tali soggetti. Le Regioni ricorrenti non mancano perciò di appoggiare le proprie argomentazioni su queste recenti pronunce costituzionali.

Nel periodo transitorio delle operazioni di ristrutturazione bancaria, secondo le citate pronunce, la qualificazione di ente creditizio è stata ritenuta plausibile, in base al mancato venir meno, in concreto, del vincolo genetico e funzionale tra enti conferenti e società bancarie conferitarie, vincolo nel quale si è ritenuto trovare giustificazione la vigilanza transitoriamente attribuita dalla legge [fino alla istituzione della autorità di controllo sulle persone giuridiche e anche successivamente, finché perduri la partecipazione di controllo in società bancarie, secondo la previsione dell'art. 2, comma 1, lettera i), della legge n. 461 del 1998] al Ministro del tesoro. La Corte ha ritenuto che la perdita di tale qualificazione fosse destinata a verificarsi solo al compimento della trasformazione, con la dismissione della partecipazione rilevante nella società bancaria conferitaria e delle altre partecipazioni non più consentite [oltre che - si aggiungeva in quella circostanza - con l'adeguamento degli statuti e la relativa approvazione, già realizzatisi nella generalità dei casi, a norma della lettera l) del comma 1 dell'art. 2 della legge n. 461 del 1998], con la conseguenza che il potere di vigilanza, in forza delle disposizioni statutarie che attribuiscono alle Regioni ad autonomia speciale competenza in materia di enti creditizi, dovesse essere riconosciuto alle Regioni stesse.

Senonché il valore di queste consi-

derazioni, 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 vale-

re, 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

¹) GU, C 44 del 10.2.2001, pag. 2.

²) Cfr. nota 1.

considerano enti non commerciali (articolo 12, comma 1 del decreto 153/99). Dette Fondazioni beneficiano quindi della riduzione del 50% dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche prevista dall'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601 per gli enti che operano nei settori dell'assistenza sociale, della sanità, dell'istruzione o assimilati (articolo 12, comma 2 del decreto 153/99).

(2) Le plusvalenze derivanti dal trasferimento di partecipazioni in società bancarie non concorrono alla formazione dell'imponibile ai fini dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche (IRPEG) o dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP), se il trasferimento è effettuato dalle Fondazioni o dalle società alle quali le fondazioni hanno conferito le loro partecipazioni ai sensi della legge 30 luglio 1990, n. 218. Questa misura si applica se il trasferimento avviene entro il quarto anno dalla data di entrata in vigore del decreto (articolo 13 del decreto 153/99).

(3) Neutralità fiscale delle operazioni con le quali beni e partecipazioni non strumentali all'attività bancaria, conferiti a banche o altre società ai sensi della legge 30 luglio 1990, n. 218 sono retrocessi all'ente conferente. Applicazione in misura fissa di determinate imposte indirette (articolo 16, commi 4, 5 e 6 ed articolo 17 del decreto 153/99).

(4) Neutralità fiscale delle operazioni con le quali le quote di partecipazione al capitale della Banca d'Italia conferite a banche o altre società ai sensi della legge 30 luglio 1990, n. 218 sono retrocesse all'ente conferente (articolo 27, comma 2 del decreto 153/99).

6. La legge 461/98 e il decreto 153/99 introducono agevolazioni fiscali anche per le operazioni di fusione e ristrutturazione di banche. Le

misure di cui sono beneficiarie le banche sono oggetto della decisione della Commissione dell'11 dicembre 2001 relativa al caso C 54/A/2000/CE.

7. Le banche italiane di proprietà dello Stato che non avevano la forma di società per azioni sono state gradualmente trasformate - obbligatoriamente nel 1993 - in società per azioni. Le loro azioni sono state o collocate sul mercato, o assegnate ad enti senza scopo di lucro, denominati "Fondazioni bancarie". Le misure di cui al punto 5, numero (2), definiscono le condizioni alle quali le Fondazioni possono trasferire, entro un periodo di quattro anni, le partecipazioni da esse ancora detenute in società bancarie. Le Fondazioni sono tenute a rinunciare, alla fine, al controllo delle banche commerciali.

8. La legge 30 luglio 1990, n. 218 ha definito un apposito regime tributario per le operazioni con le quali le Fondazioni bancarie che detenevano la proprietà o il controllo delle società bancarie nuovamente costituite conferivano determinati cespiti alle banche. Le misure di cui al punto 5, numeri (3) e (4) hanno per oggetto i medesimi cespiti e definiscono le condizioni alle quali essi possono essere retrocessi alle Fondazioni bancarie.

9. La Commissione ha ritenuto che le agevolazioni fiscali conferite dalla legge 461/98 e dal decreto 153/99 alle Fondazioni bancarie potessero costituire aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87 del trattato per i seguenti motivi:

- La legge 461/98 e il decreto 153/99 stabiliscono agevolazioni fiscali esclusivamente a favore delle Fondazioni bancarie. Si tratta di una misura selettiva che conferisce un vantaggio economico attraverso la rinuncia ad entrate fiscali, ossia mediante risorse statali.

- Benché le Fondazioni bancarie siano enti senza scopo di lucro, vincolati a scopi sociali indicati dalla legge,

che non possono trasferire i vantaggi fiscali ai loro soci o ad altri soggetti, esse possono comunque configurarsi come soggetti economici che esercitano un'attività in settori commerciali ed è quindi possibile che rientrino nel campo d'applicazione dell'articolo 87 del trattato.

- Poiché possono continuare a detenere partecipazioni in banche o diventare azioniste di altre imprese, le Fondazioni operano nel mercato della proprietà e del controllo di imprese. L'aiuto potrebbe quindi provocare distorsioni su tale mercato. Inoltre, non si può escludere che le agevolazioni fiscali si traducano in un vantaggio per le banche e le imprese nelle quali le Fondazioni detengono una partecipazione. Ciò costituirebbe un aiuto di Stato destinato alle imprese in questione, in particolare quando le Fondazioni di cui trattasi sono soggette all'influenza delle autorità pubbliche, provocando quindi distorsioni sui mercati nei quali esse operano.

- Le autorità italiane affermano che le agevolazioni fiscali sono subordinate alla decisione delle Fondazioni di cedere il controllo della società bancaria che detengono. Questa misura è atta ad agevolare il processo di privatizzazione, che è nell'interesse generale. Tuttavia si può sostenere, come ha fatto l'autorità competente italiana, ossia, l'*Autorità garante della concorrenza e del mercato*, che la definizione di controllo contenuta nell'articolo 6 del decreto 153/99 è troppo restrittiva e consentirà alle Fondazioni di conservare il controllo di fatto delle rispettive società bancarie. Una definizione più ampia di "controllo", quale quella contenuta nella legge bancaria, sarebbe maggiormente in linea con l'interesse generale.

Per questi motivi, la Commissione ha avviato il procedimento di cui all'articolo 88, paragrafo 2 del trattato CE.

III. Osservazioni degli interessati

10. La Commissione ha ricevuto una serie di osservazioni dai beneficiari delle misure, che riprendono in gran parte le argomentazioni addotte dalle autorità italiane.

11. Si osserva che se il problema è quello della distorsione del mercato del controllo delle imprese, allora dovrebbero essere rimessi in discussione tutti i regimi fiscali differenziati di cui beneficiano differenti categorie di investitori, compresi altri enti senza scopo di lucro.

12. Si aggiunge che le agevolazioni fiscali sono intese a compensare l'effetto di una politica che ha imposto alle Fondazioni una radicale modifica del loro statuto, il ritiro dall'attività bancaria e la vendita delle partecipazioni di controllo in società esercitanti attività commerciali.

13. Le agevolazioni fiscali concesse alle Fondazioni non possono essere trasferite in alcun modo alle banche conferitarie o ad imprese commerciali, ma hanno unicamente l'effetto di accrescere le risorse che le Fondazioni possono destinare al perseguimento dei loro scopi sociali. Di conseguenza, i vantaggi in questione non falsano la concorrenza.

14. Per quanto riguarda l'aliquota ridotta dell'IRPEG, si tratta di un'agevolazione fiscale di natura simile a quelle di cui le associazioni e Fondazioni beneficiano assai comunemente negli Stati membri.

15. Nella contestata ipotesi che le misure costituissero un aiuto, si tratterebbe di un aiuto compatibile ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera d). Dai dati sull'attività delle Fondazioni nel 1998, risulta che il 56% di tale attività è rivolta alla valorizzazione e alla conservazione dei beni culturali ed ambientali. Si tratta, in effetti, di uno dei pochi settori in cui le Fondazioni

hanno il diritto e l'obbligo di operare.

16. Si rileva inoltre che la Commissione non ha contestato la legge 30 luglio 1990, n. 218, che stabiliva agevolazioni analoghe. La Commissione era consapevole del contenuto della legge 218/90, avendo dovuto prenderla in considerazione - sia pure indirettamente - nei casi di aiuti a Banco di Napoli, Banco di Sicilia e Sicilcassa³. Se le misure contenute nel decreto 159/99 dovessero essere considerate aiuti incompatibili, sarebbe violato il principio della parità di trattamento. La Corte di giustizia ha statuito che: *“perché si possa far carico alla Commissione di aver commesso una discriminazione occorre che essa abbia trattato in modo diverso situazioni comparabili, causando con ciò un pregiudizio a taluni operatori rispetto ad altri, senza che questo diverso trattamento sia giustificato dall'esistenza di differenze obiettive di un certo rilievo”*⁴. Ciò si verificherebbe se il decreto 159/99 fosse valutato in modo diverso dalla legge 218/90.

17. Inoltre, il fatto che la Commissione non abbia dichiarato incompatibile la legge 218/90 ha creato un legittimo affidamento dei beneficiari per cui, anche se l'aiuto fosse giudicato incompatibile, dovrebbe esserne escluso il recupero.

IV. Osservazioni dell'Italia

18. Nella sua risposta all'avvio del

procedimento, il governo italiano ha replicato che le Fondazioni bancarie non possono essere considerate “imprese” ai fini delle regole di concorrenza. Il decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356 (“decreto 356/90”) ha stabilito precisi limiti all'attività delle Fondazioni, che devono agire nell'interesse pubblico, perseguire scopi di utilità sociale e operare solo in settori ben precisati. Il decreto 356/90 imponeva inoltre alle Fondazioni di gestire le loro partecipazioni nelle banche come un investimento puramente finanziario. La Corte di giustizia ha statuito che la mera acquisizione e detenzione di titoli societari non deve essere considerata come un'attività economica⁵.

19. Il decreto 153/99 conferma questo orientamento. L'articolo 1, lettera d), indica i settori (“settori rilevanti”) nei quali le Fondazioni possono operare: i settori della ricerca scientifica, dell'istruzione, dell'arte, della conservazione e valorizzazione dei beni e delle attività culturali e dei beni ambientali, della sanità e dell'assistenza alle categorie sociali deboli. L'articolo 6, comma 1, specifica che le Fondazioni possono controllare o gestire direttamente solo imprese che operano nei settori rilevanti (“imprese strumentali”). L'articolo 3, comma 2, vieta alle Fondazioni di finanziare, direttamente o indirettamente, enti con fini di lucro o imprese di qualsiasi natura, con eccezione delle imprese strumentali. Le

³) Comunicazione della Commissione ai sensi dell'articolo 93, paragrafo 2 del trattato CE indirizzata agli altri Stati membri e ai terzi interessati in merito ad aiuti decisi dall'Italia a favore del Banco di Napoli, caso C 40/96, GU C 328 dell'1.11.1996, pag. 23. Decisione 99/288/CE della Commissione del 29.7.1998, GU L 116 del 4.5.1999, pag. 5. Decisione 00/600/CE della Commissione del 10.11.1999, GU L 256 del 10.10.2000, pag. 21.

⁴) Sentenza della Corte del 15 gennaio 1985 nella causa 250/83, *Finsider/Commissione*, Racc. 131, punto 8.

⁵) Sentenza della Corte del 6 febbraio 1997 nella causa C-80/95, *Harnas & Helm CV/Staatssecretaris van Financiën*, Racc. I-0745, punto 15.

imprese strumentali devono avere un campo d'attività e uno scopo sociale coerenti con quelli della Fondazione e non possono seguire una politica puramente "commerciale".

20. Di fatto, le Fondazioni possono solo finanziare o perseguire attività di utilità sociale; esse sono tenute a devolvere a tali attività non meno del 50% del loro reddito annuo. Le autorità italiane si richiamano alla sentenza della Corte nella causa *Poucet e Pistre* in cui si afferma che: *"Le casse malattia e gli enti che concorrono alla gestione del pubblico servizio della previdenza sociale svolgono una funzione di carattere esclusivamente sociale. Tale attività si fonda infatti sul principio della solidarietà nazionale e non ha alcuno scopo di lucro. Le prestazioni corrisposte sono prestazioni stabilite dalla legge e indipendenti dall'importo dei contributi. Ne consegue che detta attività non è un'attività economica e che, quindi, gli enti incaricati di svolgerla non costituiscono imprese ai sensi degli articoli 85 e 86 del Trattato"*⁶. Secondo le autorità italiane, considerazioni analoghe dovrebbero valere per le Fondazioni.

21. Le Fondazioni non possono essere considerate imprese per il fatto di detenere partecipazioni in banche. Il decreto 153/99 obbliga le Fondazioni a rinunciare al controllo entro un periodo di quattro anni. La nozione di controllo è più ampia di quella definita nel codice civile in quanto contempla anche il controllo esercitato attraverso accordi stipulati con altri soci. È anche più ampia di quella utilizzata nella direttiva 80/723/CEE della Commis-

sione, del 25 giugno 1980, relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie fra gli Stati Membri e le loro imprese pubbliche⁷. Inoltre, il decreto 153/99 stabilisce che l'incarico di amministratore della Fondazione è incompatibile con l'incarico di amministratore della banca conferitaria.

22. Come le Fondazioni, neppure le "imprese strumentali" possono essere considerate imprese ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, in quanto devono operare esclusivamente nei settori rilevanti e per la diretta realizzazione degli scopi statutari perseguiti dalla Fondazione.

23. La misura di cui al punto 5, numero (1), non rappresenta una deroga alla normativa fiscale generale, ma conferma semplicemente l'applicazione alle Fondazioni di una disposizione generale del diritto tributario italiano. Il decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601 concede una riduzione dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche a tutti gli enti che operano nei settori dell'assistenza sociale, della sanità, dell'istruzione o assimilati.

24. Dal canto loro le misure di cui al punto 5, numero (2), non conferiscono alle Fondazioni un vantaggio, ma si limitano ad impedire che esse vengano ulteriormente penalizzate dalla vendita forzata delle azioni in loro possesso. Infatti, le eventuali plusvalenze non deriverebbero da una normale transazione decisa dall'operatore, ma da un evento prescritto dalla legge: l'applicazione delle normali regole fiscali non sarebbe giustificata.

25. Le misure di cui al punto 5,

⁶ Sentenza della Corte del 17 febbraio 1993 nelle cause riunite C-159/91 e C-160/91, *Poucet e Pistre*, Racc. I-4013, punti 18 e 19.

⁷ GU L 195, del 29.7.1980, pag. 35. Direttiva modificata da ultimo dalla direttiva 2000/52/CE (GU L 193, del 29.7.2000, pag. 75).

numeri (3) e (4), riguardano beni e partecipazioni in attività strumentali trasferiti alle banche ai sensi della legge 30 luglio 1990, n. 218. Al momento della trasformazione delle banche pubbliche in società per azioni detenute da Fondazioni bancarie, gli operatori hanno trasferito tali cespiti alle banche anziché alle Fondazioni al fine di evitare la tassazione sulla rivalutazione delle attività. Nel caso delle partecipazioni al capitale della Banca d'Italia, l'opzione di trasferirle alle Fondazioni non era neppure praticabile. A norma della legge 7 marzo 1938, n. 141, le Fondazioni di nuova costituzione non facevano parte degli enti ammessi ad essere azionisti della Banca d'Italia. Il decreto 153/99 ha modificato tali norme ed ha consentito alle Fondazioni di detenere azioni della Banca d'Italia.

26. Secondo le autorità italiane le misure di cui al punto 5, numeri (3) e (4) non comportano l'uso di risorse pubbliche. L'agevolazione fiscale non è automatica, bensì subordinata al compimento di operazioni specifiche. Se fossero state gravate da un onere fiscale, tali operazioni non sarebbero probabilmente state compiute.

27. Si sostiene anche che le misure di cui al punto 5, numeri (3) e (4) introducono una deroga alle normali regole soltanto in determinate circostanze. Le scissioni già beneficiavano della neutralità ai fini fiscali nel caso di tutte le imprese di tutti i settori, mentre alcune imposte indirette erano già calcolate in misura fissa in una serie di circostanze.

28. Inoltre, le misure in questione non conferiscono necessariamente un vantaggio economico. Esse consentono il trasferimento dei cespiti in questione alle Fondazioni in condizioni di neutralità fiscale, il che significa che eventuali minusvalenze non danno diritto ad un credito d'imposta. Inoltre, la neutralità fiscale non è un'esenzione fiscale: l'o-

nere fiscale è trasferito al nuovo proprietario dei cespiti che - nelle fattispecie previste dal diritto tributario - dovrà assolvere l'imposta sulla totalità delle plusvalenze realizzate.

29. In ogni caso, anche se le misure conducessero all'esenzione da un'imposta che avrebbe altrimenti dovuto essere assolta, la peculiarità delle operazioni di cui trattasi giustifica uno speciale trattamento fiscale. Non si tratta di normali vendite di cespiti, ma di operazioni che correggono gli effetti di precedenti trasferimenti non volontari. I cespiti in questione avrebbero dovuto rimanere nelle Fondazioni, ma sono stati temporaneamente ceduti alle società conferitarie, o a causa di un obbligo giuridico (nel caso delle partecipazioni al capitale della Banca d'Italia) o per evitare il pagamento di imposte (nel caso dei beni strumentali).

30. Le misure del decreto 153/99 non falsano la concorrenza in un mercato nel quale si verificano scambi tra gli Stati membri. La cessione delle partecipazioni deve avvenire in modo non discriminatorio ed è soggetta al controllo dell'autorità di vigilanza. L'autorità valuta la congruità del prezzo di vendita al fine di preservare il patrimonio della Fondazione. Di conseguenza le agevolazioni fiscali a favore delle Fondazioni non alterano le condizioni di concorrenza nel mercato delle partecipazioni azionarie.

31. L'agevolazione fiscale non può andare a beneficio, direttamente o indirettamente, di enti diversi dalla Fondazione stessa o dalle sue imprese strumentali. Le imprese strumentali devono perseguire gli stessi scopi sociali delle Fondazioni e non operano secondo i normali criteri di mercato. Esse non possono essere considerate imprese ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1. In ogni caso la loro attività è circoscritta all'ambito locale: il 93,8%

dei progetti finanziati dalle Fondazioni sono realizzati nella regione in cui la Fondazione stessa ha sede. Le Fondazioni rispondono ad esigenze che sono tipicamente di natura locale e non sarebbero soddisfatte da operatori di altri Stati membri. Inoltre, nei campi della ricerca scientifica, dell'istruzione, dell'arte, della conservazione e valorizzazione dei beni e delle attività culturali e dei beni ambientali, della sanità e dell'assistenza alle categorie sociali deboli, la presenza di operatori di mercato è limitata.

32. Nella contestata ipotesi che le misure costituiscano aiuti di Stato, esse dovrebbero essere dichiarate compatibili a norma dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c). Le misure non alterano le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse e sono destinate ad agevolare un processo, ossia la riduzione della presenza dello Stato nell'economia, che in molte occasioni è stato sostenuto e incoraggiato dall'Unione europea.

V. Valutazione delle misure

La disciplina delle Fondazioni bancarie

33. Le Fondazioni bancarie sono soggette alla vigilanza di un'autorità specifica. La vigilanza sulle Fondazioni ha per scopo la verifica del rispetto della legge e degli statuti, la sana e

prudente gestione delle Fondazioni, la redditività dei patrimoni e 8 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 statutarî, essa può disporre la liquidazione della Fondazione. Quando ricorrono particolari ragioni l'autorità di vigilanza può provvedere alla liquidazione coatta amministrativa della Fondazione⁸. Infine, all'autorità di vigilanza sono attribuiti poteri relativi alla dismissione delle partecipazioni di maggioranza.

34. Le Fondazioni bancarie sono autorizzate ad operare solamente nei cosiddetti "*settori ammessi*". L'elenco dei settori ammessi è contenuto nell'articolo 1, comma 1, lettera c-bis del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153 (decreto 153/99), così come modificato dalla legge 28 dicembre 2001, n. 448 (legge 448/01)⁹. Tali settori si suddividono in quattro grandi aree: 1) tutela e sviluppo delle persone; 2) sicurezza sociale; 3) ricerca scientifica e tecnologica, tutela ambientale; 4) arte, tutela del patrimonio culturale e pro-

⁸) La liquidazione coatta amministrativa è una speciale procedura di liquidazione che esclude l'applicazione delle normali regole del diritto fallimentare.

⁹) La legge 448/01 ha introdotto la distinzione tra settori "ammessi" e "rilevanti". Originariamente, il decreto 153/99 contemplava solo i "settori rilevanti", più generalmente definiti come quelli della ricerca scientifica, dell'istruzione, dell'arte, della conservazione e valorizzazione dei beni e delle attività culturali e dei beni ambientali, della sanità e dell'assistenza alle categorie sociali deboli. La differenza tra la disciplina precedente e quella attuale è che le nuove disposizioni tendono a costringere le Fondazioni bancarie a definire con maggiore precisione il loro ambito d'attività. Inoltre, possono essere scelti come "settori rilevanti" alcuni nuovi campi di attività.

mozione di attività culturali¹⁰. Tuttavia, le Fondazioni bancarie sono tenute a concentrare la loro attività nei cosiddetti “settori rilevanti”. Per “settori rilevanti” si intendono i “settori ammessi” nei quali ciascuna Fondazione sceglie concretamente di operare. Le Fondazioni devono scegliere fino a tre settori rilevanti ogni tre anni. I settori rilevanti costituiscono l’ambito privilegiato di attività delle Fondazioni bancarie, che devono destinare a tali settori almeno il 50% del loro reddito netto annuo.

35. I “settori rilevanti” delimitano anche l’ambito nel quale le Fondazioni bancarie sono autorizzate ad esercitare attività imprenditoriali e detenere partecipazioni di controllo in società commerciali. L’articolo 3, comma 1, del decreto 153/99 stabilisce che le Fondazioni bancarie possono esercitare imprese solo se direttamente strumentali ai fini statuari ed esclusivamente nei settori rilevanti. L’articolo 3, comma 2, specifica che le Fondazioni bancarie non possono finanziare o sovvenzionare, direttamente o indirettamente, enti o imprese di qualsiasi altra natura.

36. Le partecipazioni di controllo in altre imprese devono essere cedute o scorporate. L’articolo 6 del decreto 153/99 stabilisce che il controllo sussiste nei casi previsti dall’articolo 2359, primo e secondo comma, del codice civile. Quindi, esso sussiste quando una Fondazione:

(a) in base ad accordi in qualsiasi forma stipulati con altri soci, ha il diritto

di nominare la maggioranza degli amministratori, ovvero dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell’assemblea ordinaria;

(b) ha il potere, in base ad accordi in qualsiasi forma stipulati con altri soci, di subordinare al proprio assenso la nomina o la revoca della maggioranza degli amministratori;

(c) grazie a rapporti di carattere finanziario e organizzativo, è in grado di esercitare i diritti o i poteri di cui alle lettere a) e b).

Inoltre la legge 448/01 ha stabilito che una società bancaria si considera controllata da una Fondazione anche quando il controllo è riconducibile, direttamente o indirettamente, a più Fondazioni, in qualunque modo o comunque sia esso determinato.

37. Per quanto riguarda in particolare le partecipazioni in banche, le Fondazioni bancarie sono autorizzate a conservarle per un periodo di quattro anni a decorrere dall’entrata in vigore del decreto 153/99. La legge 448/01 ha ora determinato che le Fondazioni bancarie possono conservare le loro partecipazioni di controllo per un ulteriore periodo di tre anni a condizione che le partecipazioni nelle Società bancarie conferitarie siano affidate ad una *società di gestione del risparmio (SGR)* indipendente. La società di gestione del risparmio eserciterà in nome proprio tutti i diritti spettanti agli azionisti, salvo per quanto riguarda le deliberazioni delle assemblee straordinarie (ossia quelle convocate per

¹⁰⁾ Nell’area della tutela e dello sviluppo delle persone, la legge enumera: famiglia e valori connessi; crescita e formazione giovanile; educazione, istruzione e formazione, incluso l’acquisto di prodotti editoriali per la scuola; volontariato, filantropia e beneficenza; religione e sviluppo spirituale; assistenza agli anziani; diritti civili. L’area della sicurezza sociale comprende: prevenzione della criminalità e sicurezza pubblica; sicurezza alimentare e agricoltura di qualità; sviluppo locale ed edilizia popolare locale; protezione dei consumatori; protezione civile; salute pubblica, medicina preventiva e riabilitativa; attività sportiva; prevenzione e recupero delle tossicodipendenze; patologia e disturbi psichici e mentali.

approvare modifiche strutturali). L'autorità di vigilanza è chiamata a dettare apposite disposizioni per assicurare che la scelta della società di gestione del risparmio avvenga secondo criteri trasparenti ed equi e siano evitati conflitti di interesse.

38. Per quanto riguarda le altre partecipazioni di controllo non consentite, esse devono essere dismesse entro il termine stabilito dall'autorità di vigilanza e comunque, non oltre il termine di quattro anni dall'entrata in vigore del decreto 153/99. Qualora le Fondazioni non rispettino i termini di cui sopra, l'autorità di vigilanza provvede direttamente alla dismissione delle partecipazioni di controllo, anche mediante un apposito commissario.

39. I membri degli organi sociali e i dirigenti delle Fondazioni bancarie devono possedere requisiti di onorabilità e di professionalità. Questi requisiti sono stabiliti dall'autorità di vigilanza e intesi come requisiti di esperienza e di idoneità etica confacenti all'esercizio di funzioni di indirizzo, amministrazione, direzione e controllo in un ente senza scopo di lucro. Le Fondazioni bancarie non possono distribuire quote di utili ai membri degli organi sociali, ai dirigenti e ai dipendenti. La legge 448/01 dispone che i membri degli organi sociali e i dirigenti non possono ricoprire funzioni di amministrazione, direzione o controllo presso la società bancaria conferitaria o altre società operanti nel settore bancario, finanziario o assicurativo. Il decreto 153/99, nella sua formulazione originaria, vietava semplicemente ai membri dell'organo di amministrazione di assumere funzioni di consigliere di amministrazione nella società bancaria conferitaria.

40. Il patrimonio delle Fondazioni è totalmente vincolato al perseguimento degli scopi statuari ed è gestito in modo coerente con la natura delle Fon-

dazioni quali enti senza scopo di lucro che operano secondo principi di trasparenza e moralità. Nell'amministrare il patrimonio, le Fondazioni devono osservare criteri prudenziali di rischio, in modo da conservarne il valore ed ottenerne una redditività adeguata. Inoltre le Fondazioni bancarie sono tenute a diversificare i loro investimenti al fine di evitare i rischi derivanti dalla concentrazione degli investimenti e ad investire il loro patrimonio in modo coerente con le loro finalità istituzionali e in particolare con lo sviluppo del territorio in cui operano.

41. L'articolo 4, comma 1, lettera c) del decreto 153/99, modificato dalla legge 448/01, stabilisce che gli enti locali devono nominare la maggioranza dei membri dell'organo di indirizzo delle Fondazioni.

Attività economica

42. In sintesi, l'attività delle Fondazioni bancarie consiste nel destinare il reddito che traggono dal loro patrimonio alla promozione di scopi di utilità sociale. Questa attività presenta quattro aspetti principali: i) la gestione e l'investimento del patrimonio; ii) l'erogazione di contributi ad enti senza scopo di lucro che operano nel campo sociale; iii) lo svolgimento di attività in campo sociale e iv) l'attività di controllo di "imprese strumentali".

Gestione ed investimento del patrimonio

43. Per quanto concerne la prima attività, il decreto 153/99 specifica che il patrimonio della Fondazione è totalmente vincolato al perseguimento degli scopi statuari. Le Fondazioni devono investire il proprio patrimonio perseguendo una redditività adeguata, ma osservando criteri prudenziali di rischio, in modo da conservarne il valo-

re¹¹. Esse non possono utilizzare il proprio patrimonio per acquisire il controllo di imprese commerciali: il decreto 153/99 ha introdotto salvaguardie specifiche al riguardo (cfr. sopra, punti 36 e 39). La legge 448/01 ha ulteriormente rafforzato tali salvaguardie rispetto alle banche, escludendo esplicitamente l'ipotesi di un controllo in comune ed estendendo il campo del divieto del cumulo delle cariche. La legge 448/01 ha, quindi, rafforzato la separazione tra Fondazioni e istituti finanziari. Così facendo, essa ha concorso a dissipare i dubbi espressi al riguardo nella decisione di avvio del procedimento.

44. La gestione del patrimonio delle Fondazioni - se vi provvede la Fondazione stessa¹² non dà luogo alla prestazione di un servizio sul mercato. Secondo una giurisprudenza consolidata della Corte di giustizia in materia di IVA, una società holding, il cui unico scopo sia l'acquisizione di partecipazioni in altre imprese, senza interferire in modo diretto o indiretto nella gestione delle stesse, fatti salvi i diritti che la holding stessa possiede nella sua qualità di azionista, non svolge un'attività economica. Le cose stanno altrimenti se la partecipazione si accompagna ad un intervento diretto o indiretto nella gestione delle imprese nelle quali è stata acquisita una partecipazione, fatti salvi i diritti spettanti

tanti alla holding stessa in quanto azionista. Un intervento del genere nella gestione delle imprese controllate deve essere considerato come un'attività economica nella misura in cui comporta la partecipazione ad un'attività di cessione di beni o di prestazione di servizi¹³. La Commissione ritiene che tali principi siano pertinenti al fine di stabilire se le Fondazioni esercitino un'attività economica e possano quindi essere considerate come imprese ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1.

45. Inoltre, la gestione del patrimonio non può essere considerata come un'attività autonoma e distinta da quella della destinazione dei suoi proventi alla promozione di azioni di utilità sociale. Gli utili derivanti dalla gestione del patrimonio non possono essere distribuiti ai membri e ai soci della Fondazione e possono essere utilizzati solo per l'erogazione dei contributi. Di conseguenza la gestione interna del patrimonio non può essere qualificata come "attività economica" in sé, ma va vista nel contesto dell'attività complessiva delle Fondazioni.

L'erogazione di contributi ad enti senza scopo di lucro operanti per fini di utilità sociale

46. Il reddito che le Fondazioni traggono dal loro patrimonio serve ad ero-

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 / Inspekteur der Invoerrechten* Racc. 1991, I-3111; C-333/91 *Sofitam* Racc. 1993, I-3513; C-142/99 *Floridienne e Berginvest* Racc. 2000, I-9567.

gare 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 speci-

ficcate dalla legge. Si tratta dei casi delle Fondazioni che esercitano direttamente un'attività nei "settori rilevanti" o che controllano enti operanti in tali settori (le cosiddette "*imprese strumentali*"). In ogni caso né le Fondazioni né le imprese strumentali possono proporsi scopi di lucro.

49. Nel valutare se le attività nei settori indicati dalla legge siano da considerare "attività economiche", si deve ricordare che, per giurisprudenza costante, "*la nozione di impresa abbraccia qualsiasi entità che eserciti un'attività economica, a prescindere dallo status giuridico di detta entità e dalle sue modalità di finanziamento... e che costituisce un'attività economica qualsiasi attività che consista nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato*"¹⁴. La Corte di giustizia ha inoltre dichiarato, nel caso di un fondo pensione di categoria, che la mancanza di fini di lucro, il perseguimento di una finalità sociale, gli elementi di solidarietà e le restrizioni o i controlli sugli investimenti non impedivano di considerare l'attività svolta dal fondo come un'attività economica¹⁵. In effetti, perché un'attività che consiste nell'offerta di beni o servizi sia considerata come non economica si deve poter escludere l'esistenza di un mercato di beni o servizi analoghi. Nella maggior parte dei settori indicati dalla legge - istruzione, cultura, sanità, conservazione, ricerca scientifica e assistenza alle categorie sociali deboli - è possibile incontrare operatori che esercitano un'attività simile per scopi di lucro. Contrariamente all'attività di erogazione di con-

¹⁴) Sentenza della Corte del 18 giugno 1998 nella causa C-35/96, *Commissione delle Comunità europee/Repubblica Italiana*, Racc. I-3851, punto 36.

¹⁵) Sentenza della Corte del 21 settembre 1999 nelle cause riunite da C-115/97 a C-117/97, *Brentjens' Handelsonderneming BV/Stichting Bedrijfspensioenfonds voor de Handel in Bouwmaterialen*, Racc. I-6025, punti 85 e 86.

tributi a fondo perduto, per la quale non esiste un “mercato”, l’attività di prestazione di servizi ospedalieri, l’attività di una galleria d’arte o di una agenzia di protezione delle persone implicano operazioni economiche. In questi mercati la presenza diretta delle Fondazioni o la possibilità che esse hanno di controllare delle imprese è potenzialmente in grado di falsare la concorrenza e la loro attività non può essere interamente sottratta al controllo del rispetto delle regole di concorrenza.

50. Ciò non significa che tutte le attività esercitate nei “settori rilevanti” siano di “natura economica”. Analogamente, alcune delle attività - pur essendo “economiche” potrebbero non essere in grado di influire sul commercio tra Stati membri. L’esatta qualificazione delle attività ai fini del controllo degli aiuti di Stato può essere stabilita solo caso per caso.

51. Va rilevato che le autorità italiane hanno dichiarato che per il momento nessuna delle Fondazioni si è avvalsa della possibilità prevista dalla legge di esercitare direttamente un’attività nei “settori rilevanti”¹⁶. Risulterebbe quindi che nessuna delle Fondazioni possa essere qualificata come “impresa” ai fini dell’articolo 87, paragrafo 1 in virtù delle attività svolte direttamente nei “settori rilevanti”. Qualora esse svolgessero una simile attività, l’articolo 9, comma 3, del decreto 153/99 prescrive alle Fondazioni di predisporre contabilità separate.

52. Quanto alla possibilità di acquisire il controllo di imprese strumentali, questa non conferirebbe alle Fondazioni la qualità di imprese nella misura in cui non implica una diretta partecipazio-

zione delle Fondazioni stesse all’attività dell’impresa controllata. Tra le Fondazioni e le “imprese strumentali” che esse sono autorizzate a controllare è prescritta la separazione giuridica, oltre che la separazione della contabilità.

53. Di conseguenza la Commissione considera che le Fondazioni bancarie che non intervengono direttamente in attività nei “settori rilevanti” non sono imprese ai fini dell’articolo 87, paragrafo 1. Le Fondazioni vanno invece considerate come imprese quando intervengono direttamente in attività, pur se nei “settori rilevanti”, che abbiano natura economica.

54. L’informazione fornita dalle autorità italiane in merito all’assenza di attività dirette delle Fondazioni nei “settori rilevanti” ha perciò indotto la Commissione a rivedere la sua posizione preliminare, espressa nella decisione di avvio del procedimento, per quanto riguarda la qualificazione come imprese delle Fondazioni.

Eventuale presenza di elementi di aiuto

55. Qualora le Fondazioni interven-gano direttamente in un’attività economica - anche se nei “settori rilevanti” - nella quale sono presenti scambi tra Stati membri, qualsiasi agevolazione fiscale che possa andare a beneficio di tali attività è atta a costituire un aiuto di Stato e deve quindi essere notificata ai sensi dell’articolo 88, paragrafo 3.

56. Analogamente, poiché la maggioranza dei componenti dell’organo di indirizzo delle Fondazioni è designata dagli enti locali (cfr. sopra, punto 41), le Fondazioni vanno considerate enti sot-

¹⁶⁾ Lettera del 16 gennaio 2001, in risposta alla lettera della Commissione del 25 ottobre 2000, che informava il governo italiano della sua decisione di avviare il procedimento di cui all’articolo 88, paragrafo 2 del trattato CE.

toposti al controllo pubblico. I pubblici poteri controllano le loro risorse e l'uso delle medesime. Di conseguenza, ogniqualvolta le Fondazioni eroghino fondi o altre forme di sostegno ad imprese - anche se nei "settori rilevanti" - questa erogazione è atta a costituire aiuto di Stato nella misura in cui falsa o minaccia di falsare la concorrenza e incide sugli scambi tra Stati membri. Detti aiuti devono essere notificati ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3.

Altre società conferitarie costituite ai sensi della legge 30 luglio 1990, n. 218

57. Il decreto 153/99 concede le agevolazioni fiscali di cui al punto 5, numeri (2) e (3) alle altre società conferitarie - costituite ai sensi della legge 30 luglio 1990, n. 218 alle quali le Fondazioni abbiano conferito le loro partecipazioni in società bancarie.

Quando tali società esercitano l'attività bancaria, esse sono escluse dal campo di applicazione della presente decisione e vanno considerate come destinatarie della decisione della Commissione dell'11 dicembre 2001 nel caso C 54/A/2000/CE. Tuttavia l'articolo 16, comma 6, del decreto 153/99 prevede esplicitamente il caso delle società conferitarie che non esercitano attività bancaria e sono interamente possedute da Fondazioni. Nella misura in cui queste società si limitano ad amministrare i cespiti finanziari delle Fondazioni, non offrono alcun servizio a terzi e sono interamente possedute da Fondazioni, le agevolazioni fiscali citate al punto 5, numeri (2) e (3) andranno in definitiva a beneficio delle Fondazioni. Se le Fondazioni proprietarie delle società conferitarie in oggetto non sono imprese ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato, si può quindi affermare che le misure di cui al punto 5, numeri (2) e (3) non conferi-

scono un vantaggio ad alcuna impresa.

58. Di conseguenza, la Commissione ritiene che le agevolazioni fiscali concesse dall'articolo 13 e dall'articolo 16 del decreto 153/99 alle società conferitarie che non esercitano attività bancaria e sono interamente possedute da Fondazioni non costituiscono aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1.

VI. Conclusioni

59. La Commissione ritiene che l'attività di gestione del proprio patrimonio e di utilizzazione del reddito che ne deriva per l'erogazione di contributi ad enti senza scopo di lucro operanti per scopi di utilità sociale non è un'attività economica e non qualifica dunque le Fondazioni come imprese ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato.

60. Le autorità italiane hanno dichiarato che nessuna Fondazione esercita direttamente un'attività di natura economica nei settori nei quali la legge attribuisce ad esse questa possibilità.

61. Di conseguenza, le misure destinate alle Fondazioni introdotte dall'articolo 12, comma 2, dall'articolo 13, dall'articolo 16, commi 4 e 5 e dall'articolo 27, comma 2 del decreto 153/99 non costituiscono aiuto di Stato in quanto non sono destinate ad imprese ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato.

62. Le misure destinate alle società conferitarie che non esercitano attività bancaria, non offrono alcun servizio a terzi e sono interamente possedute da Fondazioni, introdotte dall'articolo 13, dall'articolo 16, comma 6 e dall'articolo 17 del decreto 153/99 non costituiscono aiuto di Stato in quanto non sono destinate ad imprese ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1.

63. Qualora le Fondazioni intervengano direttamente in un'attività economica nella quale sono presenti scambi tra Stati membri - anche se nei settori

nei quali la legge dà ad esse questa possibilità - qualsiasi agevolazione fiscale che possa andare a beneficio di tali attività è atta a costituire aiuto di Stato e deve quindi essere notificata ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3. Analogamente, poiché la maggioranza dei componenti dell'organo di indirizzo delle Fondazioni è designata dagli enti locali, i pubblici poteri controllano le loro risorse e l'uso delle medesime. Di conseguenza qualsiasi erogazione, da parte delle Fondazioni, di fondi o altre forme di sostegno ad imprese è atta a costituire un aiuto di Stato nella misura in cui falsa o minaccia di falsare la concorrenza e incide sugli scambi tra Stati membri. Siffatti aiuti devono essere notificati ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3. Infine, se le società conferitarie offrono servizi a terzi, qualsiasi agevolazione fiscale di cui esse beneficino è atta a costituire aiuto di Stato e deve quindi essere notificata ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Art. 1

La misura cui l'Italia ha dato esecuzione con l'articolo 12, comma 2, l'articolo 13, l'articolo 16, commi 4 e 5 e l'articolo 27, comma 2 del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, destinata alle Fondazioni che non esercitano direttamente attività nei settori elencati nell'articolo 1, comma 1, lettera c-bis di detto decreto, modificato dalla legge 28 dicembre 2001, n. 448, non costituisce aiuto ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato CE.

Art. 2

La misura cui l'Italia ha dato esecu-

zione con l'articolo 13, l'articolo 16, comma 6 e l'articolo 17 del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, destinata alle società conferitarie che non esercitano attività bancaria, non offrono alcun servizio a terzi e sono interamente possedute da Fondazioni di cui all'articolo 1 della presente decisione non costituisce aiuto ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato CE.

Art. 3

Qualora le Fondazioni intervengano direttamente in un'attività economica nella quale sono presenti scambi tra Stati membri - anche se nei settori nei quali la legge dà ad esse questa possibilità - qualsiasi agevolazione fiscale che possa andare a beneficio di tali attività è atta a costituire aiuto di Stato e deve in tal caso essere notificata ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3 del trattato CE. Quando la maggioranza dei componenti dell'organo di indirizzo delle Fondazioni è designata dagli enti locali, l'erogazione ad imprese di fondi o di altre forme di sostegno è atta a costituire aiuto di Stato e deve in tal caso essere notificata ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3 del trattato CE. Quando le società conferitarie offrono servizi a terzi, qualsiasi agevolazione fiscale di cui esse beneficino è atta a costituire aiuto di Stato e deve in tal caso essere notificata ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3 del trattato CE.

Art. 4

La *Repubblica Italiana* è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, 22.08.2002

Per la Commissione
Mario Monti
Membro della Commissione

Finito di stampare Ottobre 2014