

CAPITOLO I

IL QUADRO ISTITUZIONALE E NORMATIVO

L'anno in rassegna, caratterizzato dalle elezioni politiche tenutesi in aprile e dalla successiva elezione del Capo dello Stato, ha registrato un'attività legislativa molto ridotta a livello generale. Non è però venuto meno l'interesse del legislatore nei confronti delle Fondazioni. Infatti, non appena insediato il nuovo Parlamento, è stata presentata alla Camera dei Deputati un disegno di legge, il n. 473, di cui comunque non è ancora iniziata la discussione, volto ad imporre alle stesse obblighi di destinazione delle risorse alle aree meridionali del Paese, prescindendo non solo da ogni valutazione di diritto, ma anche dalla verifica dell'operatività concreta delle Fondazioni.

Durante l'iter parlamentare del disegno di legge finanziaria per l'anno 2007, si è pure assistito ad uno dei tanti tentativi di esproprio delle Fondazioni, con la presentazione di diversi emendamenti volti a istituire patrimoniali a carico delle stesse; si evidenziano, a titolo esemplificativo, gli emendamenti diretti ad imporre un contributo annuale per il triennio 2007/2009:

- del 4% del patrimonio netto, limitatamente alla quota eccedente 100 milioni di euro, da fare affluire ad un “Fondo per le famiglie”, per erogare provvidenze per spese di alloggio, scolastiche ecc.;
- di una percentuale, calcolata sul valore degli incrementi del patrimonio netto, con misure decrescenti rispetto agli incrementi stessi (25% sulla quota di incremento fino al 5% del patrimonio netto e 15% su quella superiore al 5%), da fare affluire ad un “Fondo per il sostegno del reddito dei soggetti incapienti”, per erogare provvidenze alle persone fisiche che, per insufficienza del reddito personale, non possono fruire dei crediti di imposta risultanti dalla dichiarazione dei redditi.

Nel corso della discussione parlamentare degli emendamenti, che grazie alla ferma posizione della maggioranza e del Governo, non sono passati, sono riemersi concetti ed atteggiamenti di contrasto, quasi ideologico, nei confronti delle Fondazioni, accusate peraltro immotivatamente di essere destinatarie di un – in realtà inesistente - regime fiscale di favore. A questo proposito non può essere sottaciuto che la disciplina tributaria delle Fondazioni non si discosta minimamente da quella propria degli enti non commerciali, a differenza di quanto accade negli altri Paesi europei, in cui le Fondazioni aventi finalità di interesse collettivo godono di reali e sostanziosi vantaggi fiscali; la distanza dall'Europa risulta ancor più grande se si

considera che, per quanto attiene i proventi da partecipazione, dopo l'eliminazione dell'aliquota agevolata, le nostre Fondazioni sono ormai trattate come gli enti commerciali.

Le iniziative miranti all'esproprio dei patrimoni delle Fondazioni, mosse dall'obiettivo immediato di appropriazione di risorse, non sembrano tener conto della sentenza n. 300 del 2003 della Corte Costituzionale; se possibile, ancora più grave è il fatto che tali iniziative evidenziano l'incapacità di accettare che nella nostra società si affermino corpi intermedi, propri delle democrazie più sviluppate, che non rispondono né agli elettori, né, in particolare nell'ambito della loro attività istituzionale, al mercato.

In realtà sono proprio tali caratteristiche distintive di soggetti autonomi non profit (grossolanamente riassunte, con espressione ostile, col termine autoreferenzialità), che rendono le Fondazioni capaci di perseguire più efficacemente le finalità sociali assegnate loro dal legislatore. In questi loro primi anni di attività, nonostante le vicissitudini normative e giurisdizionali, le Fondazioni hanno dato prova di saper gestire in modo sano, corretto e prudente i loro patrimoni e di indirizzare le loro risorse al conseguimento delle finalità istituzionali.

D'altra parte spesso si dimentica che, pur non rispondendo né agli elettori né al mercato, le Fondazioni di origine bancaria non operano in un *vacuum*, ma incontrano nella specifica legislazione una serie di disposizioni, quali la composizione degli organi di indirizzo, le prerogative dell'Autorità di vigilanza, il principio dell'economicità di gestione e, soprattutto, della trasparenza delle determinazioni, che si traducono in una condotta sempre più ispirata ai principi di accountability; a ciò si aggiungono gli orientamenti all'autoregolamentazione maturati anche in sede associativa, ad esempio in occasione della definizione dello schema di bilancio di missione.

Questi temi, oltre a quello della trasparenza, sono stati oggetto di un interessante dibattito svoltosi in occasione del XX Congresso Nazionale delle Fondazioni di origine bancaria e delle Casse di risparmio, tenutosi a Bolzano il 22 ed il 23 giugno, di cui si parlerà di seguito.

Ma prima di entrare nel merito delle tematiche congressuali, è necessario ricordare il tema della legge n. 262/2005, recante disposizioni per la tutela del risparmio e la disciplina dei mercati finanziari, che il precedente Rapporto aveva analizzato quando ancora era in corso l'iter parlamentare di approvazione.

Il provvedimento era stato oggetto di critiche per le disposizioni concernenti:

- il congelamento per le Fondazioni del diritto di voto eccedente il 30 per cento del capitale delle società bancarie conferitarie;
- la disciplina della Banca d'Italia, con particolare riferimento alla titola-

rità delle quote di partecipazione al capitale dell'Istituto ed alla valorizzazione delle stesse, problematiche queste che, se non riguardano direttamente le Fondazioni, si riflettono sulle stesse.

La prima disposizione riscriveva il comma 3 dell'art. 25 del d.lgs n. 153/99, sostituendo il potere dell'Autorità di vigilanza di cessione del controllo - qualora questo fosse rimasto oltre il 31 dicembre 2005 - con la limitazione al 30 per cento del diritto di voto delle Fondazioni nelle assemblee ordinarie e straordinarie delle società bancarie conferitarie e delle società diverse da quelle strumentali a decorrere dal 1° gennaio 2006, con l'esclusione delle Fondazioni con patrimonio non superiore ai 200 milioni di euro o aventi sede nelle Regioni a statuto speciale.

L'azione dell'Associazione, volta alla soppressione di tale disposizione, si è dipanata per l'intero anno. Sotto il profilo del merito, la norma presentava evidenti aspetti di illegittimità costituzionale e costituiva un *vulnus* ai diritti che la nostra Carta fondamentale riconosce a tutti i soggetti privati, quali le Fondazioni. Già nel corso della discussione parlamentare era stato evidenziato che la disposizione determinava, da un lato, una disparità di trattamento fra azionisti, in contrasto con il principio di uguaglianza sostanziale sancito dall'articolo 3 della Costituzione e, dall'altro, una violazione del diritto di proprietà, tutelato e garantito dall'art. 42 della Carta costituzionale.

La norma appariva poco chiara anche sotto il profilo delle finalità perseguite, considerato che l'obbligo imposto alle Fondazioni dalla legge Ciampi di dismettere il controllo delle banche entro il 31 dicembre 2005 è stato rispettato, avendo tutte le Fondazioni un assetto partecipativo perfettamente conforme al dettato della legge. La stessa Corte Costituzionale, infatti, aveva già rilevato, con la sentenza n. 300 del 2003, che l'iniziale vincolo genetico e funzionale con le banche conferitarie era stato da tempo reciso.

L'Associazione ha evidenziato tali rilievi in tutte le sedi istituzionali; gli auspici formulati dall'ACRI hanno trovato accoglimento nel Parlamento e nel Governo e hanno portato all'abrogazione dell'art. 7 della legge n. 262/2005, ponendo così rimedio al *vulnus* all'autonomia gestionale ed alla natura privata delle Fondazioni, che la limitazione del diritto di voto aveva prodotto.

Con riferimento alla valorizzazione delle quote della Banca d'Italia, rispetto al testo iniziale del disegno di legge, la norma approvata concede un maggior lasso di tempo per la dismissione delle stesse ed ha eliminato le disposizioni che prevedevano:

- la sospensione e l'esercizio da parte dello Stato dei diritti di voto relativi alle quote in possesso dei soggetti privati fino al trasferimento allo Stato medesimo o ad enti pubblici;

– la quantificazione dell'onere del trasferimento in 800 milioni di euro, che indirettamente fissava anche il valore delle quote.

Molti dei temi finora esposti, come già anticipato, sono stati affrontati nel XX Congresso Nazionale delle Fondazioni di origine bancaria e delle Casse di risparmio.

L'appuntamento era particolarmente importante ed atteso dalle Associate, non solo per fare il punto sul percorso compiuto, ma anche per individuare le linee guida dell'attività delle Fondazioni e dell'Associazione nei prossimi anni.

Nel corso dei lavori, sulla base dell'analisi della situazione esistente, è emerso che negli ultimi anni l'impegno più grande da parte del settore e dell'Associazione è stato volto ad assicurare alle Fondazioni il riconoscimento della natura di soggetti non profit, privati e autonomi, impegno che ha, fra l'altro, richiesto lunghi e complessi contenziosi sia in ambito nazionale, che comunitario.

Le questioni che ancora oggi riecheggiano nelle posizioni che vedono con sfavore non solo le Fondazioni di origine bancaria, ma nel complesso i corpi intermedi, sono state dibattute nelle relazioni congressuali, nella consapevolezza che la legittimazione sociale delle Fondazioni costituisce ancora un obiettivo da consolidare. Una domanda frequente - benché impropria sul piano giuridico, stante l'autonomia delle Fondazioni - è "a chi rispondono le Fondazioni?". La risposta sul piano meramente giuridico a questa domanda lascia intatta la sfida della legittimazione, che non può prescindere dalla messa a punto di criteri di accettazione, apprezzamento e valorizzazione del loro operato.

A differenza delle altre fondazioni di diritto comune e degli altri soggetti non profit sia nazionali, che internazionali, le Fondazioni di origine bancaria avvertono maggiormente l'importanza di una piena legittimazione, in termini di responsabilità e di ricettività, proprio per l'origine dalla società civile dei loro patrimoni. Tali elementi sono stati l'asse conduttore delle riflessioni congressuali ed hanno portato a riaffermare ulteriormente, nella Mozione finale, l'impegno delle Fondazioni, peraltro già presente nell'attività concreta, a sviluppare maggiormente la loro capacità di "dare conto" del proprio operato e di "tenere in conto" degli interessi e delle preferenze dei territori e delle comunità di riferimento.

Le Fondazioni, quindi, per affinare ancor di più tale orientamento, si sono impegnate a favorire il ricorso a centri indipendenti per la valutazione ed il monitoraggio dei loro interventi ed a rendere sempre più omogenei e confrontabili, anche con riferimento ad altri investitori istituzionali, i risultati della gestione del patrimonio.

Accanto al raggiungimento di migliori risultati sul fronte dello svilup-

po delle predette due capacità, le Fondazioni sono impegnate, al pari delle maggiori istituzioni non profit straniere ed in particolare del mondo anglosassone, a sviluppare processi di monitoraggio e valutazione del loro operato, anche attraverso la sperimentazione, come messo in evidenza nella monografia, di modelli organizzativi interni più efficaci ai fini del rafforzamento della legittimazione sociale. Le Fondazioni hanno proseguito il percorso di miglioramento delle competenze organizzative e relazionali, anche mediante l'utilizzo di strumenti comuni per la diagnosi delle aree di possibile miglioramento strategico-organizzativo.

Sul versante dei rapporti con le banche, l'impegno delle Fondazioni è stato valutato positivamente dalle maggiori Autorità monetarie del nostro Paese. Il riconoscimento di aver fornito un contributo determinante alla riorganizzazione del sistema bancario è stato di recente autorevolmente ribadito dal Ministro dell'Economia e delle Finanze e dal Governatore della Banca d'Italia durante la 82^a Giornata Mondiale del Risparmio.

Le Fondazioni, al fine di realizzare le finalità di crescita civile e sviluppo economico, hanno inoltre saputo individuare percorsi innovativi e diversificati di intervento, anche mediante forme di partenariato con soggetti pubblici e/o privati, nonché fra le medesime Fondazioni.

Nel corso dell'anno trascorso è proseguita l'azione, volta in particolare a favorire lo sviluppo della cosiddetta "gestione ordinaria", delle 66 Fondazioni che, in sintonia con la possibilità di utilizzo del patrimonio per il perseguimento delle finalità istituzionali ed in particolare dello sviluppo economico dei territori di elezione, sono divenute azioniste della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. Mentre questo Rapporto sta per andare in stampa, una nuova iniziativa volta allo sviluppo della "gestione ordinaria" vede sponsor, unitamente alla CDP S.p.A. e ad alcune grandi banche, le principali Fondazioni.

Gli scenari futuri delineati dal Congresso prevedono sia attività indirizzate a rafforzare ulteriormente la natura giuridica privata delle Fondazioni, sia azioni tendenti a potenziare la loro missione di soggetti attivi nell'ambito del privato sociale.

Nel primo ambito il Congresso ha dibattuto le prospettive future di revisione normativa delle norme civilistiche in tema di persone giuridiche private, affermando che non vi è più alcun motivo per tenere le Fondazioni nell'attuale limbo giuridico; ci si deve adoperare per valorizzare il ruolo dei corpi intermedi nella società e condurre le Fondazioni di origine bancaria nell'alveo della disciplina comune delle Fondazioni private, ricollocando la specificità dell'attuale Vigilanza sulle Fondazioni di origine bancaria, in quella prevista per le Fondazioni private di ogni genere.

In tale ottica, è emersa urgente e rilevante la revisione del Titolo II del

Libro I del codice civile, processo che aveva preso le mosse nella passata legislatura, ma che si era poi interrotto. È quindi con favore che le Fondazioni hanno accolto l'iniziativa del Viceministro all'economia, senatore Pinza, di attivare una commissione tecnica con il compito di elaborare una proposta di legge delega di riforma delle norme comuni in materia di associazioni e fondazioni.

Un'altra importante occasione per chiarire e meglio definire il quadro giuridico delle Fondazioni potrà derivare dall'annunciata definizione a livello comunitario, entro il 2007, di uno Statuto europeo delle Fondazioni, alla cui stesura sarà assicurata la partecipazione delle Fondazioni, anche sulla base della proposta elaborata dall'European Foundation Centre.

Nei confronti di tale organizzazione i contatti e le occasioni di collaborazione sono sempre più frequenti e l'ACRI ha sollecitato le Fondazioni ad aderire ad EFC per rafforzare a livello comunitario la presenza del nostro settore.

Il consolidamento di un organismo sopranazionale, con una presenza consistente di nostre Fondazioni, potrà, inoltre, essere di grande aiuto nella battaglia che l'Associazione sta conducendo in Italia per riuscire ad ottenere un trattamento fiscale, che finalmente riconosca il ruolo sussidiario e la rilevanza sociale delle Fondazioni, coerentemente con quanto avviene a livello internazionale.

Queste note sul quadro istituzionale e normativo non sarebbero complete senza la menzione del tema che più di ogni altro ha contrassegnato il 2006, sulla scorta di orientamenti già consolidati nel corso del XVIII Congresso, svoltosi a Torino nel 2000. In tale occasione era stata affrontata la questione della disomogenea presenza territoriale delle Fondazioni, che fa sì che non tutte le Comunità beneficino della presenza di Fondazioni di origine bancaria e del loro contributo alla soluzione dei problemi del territorio; le Fondazioni avevano, pertanto, deciso di adoperarsi per favorire il riequilibrio, a livello nazionale, della destinazione delle risorse.

Il progetto "Sviluppo Sud", finalizzato alla promozione di distretti culturali nelle Regioni meridionali, aveva costituito un'innovativa azione di solidarietà a favore delle Regioni del Sud.

L'Associazione e le Fondazioni hanno in questi anni operato per rafforzare ulteriormente i rapporti con il Terzo Settore e con il Volontariato, promuovendo una grande iniziativa nazionale per la prosecuzione ed il consolidamento, su scala più ampia, dell'intervento per il Sud, attraverso la costituzione di una "Fondazione per il Sud", il cui avvio è stato agevolato dalla pronta definizione di un decreto interministeriale (Ministero dell'Economia e delle Finanze e Ministero della Solidarietà sociale) che ha reso coerente la normativa di riferimento con l'iniziativa.

La “Fondazione per il Sud” è trattata in altra parte del Rapporto, ma in questa sede è opportuno sottolineare che le Fondazioni, mentre veniva loro riconosciuta la natura di persone giuridiche private, hanno lavorato congiuntamente per una finalità di interesse nazionale, dando dimostrazione di grande responsabilità. L’auspicio è che vengano definitivamente abbandonate le mire di ripubblicizzazione del settore o le pretese di disporre normativamente dei patrimoni delle Fondazioni, lasciando che le stesse operino in piena autonomia, in considerazione dei risultati da loro ottenuti quando sono state libere di disciplinare la propria attività senza interferenze di tipo pubblicistico.

CAPITOLO 2

LE RISORSE UMANE

Come ogni anno, L'ACRI censisce attraverso una apposita rilevazione¹ gli assetti interni del personale che opera nelle Fondazioni bancarie.

Il quadro generale risultante dall'indagine conferma gli andamenti di crescita, sia quantitativi che qualitativi, registrati nella precedente rilevazione. Il numero complessivo delle persone che operano nelle Fondazioni è aumentato di un ulteriore 4,6% , passando da 770 unità nel 2004 a 806 nel 2005 (vedi Tab 2.1). Con un ritmo di crescita maggiore rispetto agli anni passati, prosegue il processo di strutturazione delle Fondazioni, che rafforzano i propri organici per poter meglio rispondere alle finalità istituzionali.

Ciò si evince anche dalla progressiva rimodulazione del peso relativo assunto dalle diverse tipologie di rapporto lavorativo utilizzate dalle Fondazioni².

La variazione più significativa riguarda infatti la quota di personale in organico, che passa dal 66% al 70% raggiungendo un totale di 563 unità impiegate.

Viceversa, si riducono proporzionalmente tutte le altre tipologie di rapporto considerate. La forma del distacco dalla banca conferitaria che interessa 93 unità rimane invariata nel numero rispetto al dato 2004, mentre percentualmente passa dal 12% (nel 2004) all'11% (nel 2005).

L'organico *in service* riduce di un punto percentuale la propria incidenza passando da 52 a 41 unità impiegate. Le collaborazioni esterne coinvolgono 110 unità, rispetto a 114 nella passata rilevazione, pesando per il 14% sul totale delle risorse impiegate (contro il 15% nel 2004).

Il crescente rilievo assunto dall'organico proprio evidenzia il progres-

¹ I dati presentati in questo Rapporto si riferiscono alla situazione del personale al 31 dicembre 2005, e riguardano tutte le 88 Fondazioni.

² Come è noto, le opzioni organizzative tradizionalmente utilizzate dalle Fondazioni in merito alla composizione quali - quantitativa del personale sono le seguenti:

- il distacco di personale della Banca conferitaria;
- il *service*, cioè il ricorso a convenzioni stipulate con soggetti terzi (per lo più con la Banca conferitaria) per lo svolgimento, da parte di questi ultimi, di funzioni operative proprie della Fondazione;
- l'utilizzo di personale proprio della Fondazione;
- il ricorso a forme di consulenza esterna, configurate soprattutto nella forma di contratti a progetto.

sivo consolidamento delle politiche del personale delle Fondazioni tese a stabilire rapporti continui e duraturi con i propri dipendenti, non più “intermediati” da alcun filtro. Si tratta di un processo di maturazione organizzativa che riflette la separazione sempre più netta delle Fondazioni dalle banche originarie, in evidente relazione con gli importanti processi di dismissione delle partecipazioni bancarie realizzati nel corso degli ultimi anni.

Le “collaborazioni esterne”, sebbene in leggera diminuzione rispetto al 2004, rappresentano ormai la seconda modalità principale di “approvvigionamento” della risorsa lavoro, attestando l’interesse delle Fondazioni verso forme di cooperazione caratterizzate da una elevata flessibilità e specializzazione. Nell’insieme, pertanto, le risorse in organico ed i consulenti esterni rappresentano oggi l’84% del totale delle risorse umane impiegate.

Tab. 2.1 - Distribuzione del personale impiegato dalle Fondazioni in relazione alla natura del rapporto di lavoro

Natura del rapporto di lavoro	2004		2005	
	Unità	%	Unità	%
Organico proprio dell'Ente	511	66	563	70
Organico distaccato dalla Banca conferitaria	93	12	93	11
Organico in service	52	7	41	5
Collaborazioni Esterne	114	15	110	14
Totale	770	100	806	100

Per quanto riguarda il numero medio di risorse impiegate sono da registrare, com’è naturale, differenze piuttosto marcate tra le Fondazioni più grandi e quelle di dimensione media e piccola. Il numero medio di dipendenti a livello nazionale è 9 per Fondazione, ma tra le grandi la media è di circa 23 unità, mentre in quelle di dimensione inferiore i valori oscillano tra le 3 unità, nelle Fondazioni più piccole, e le 7 unità, per quelle di dimensione medio grande (vedi Tab. 2.2).

Tab. 2.2 – Media di dipendenti per gruppi di Fondazioni

Gruppi di Fondazioni	2004	2005
	Unità	Unità
Fondazioni grandi	20,9	23,3
Fondazioni medio grandi	8,2	8,6
Fondazioni medie	5,3	5,3
Fondazioni medio piccole	5,3	5,4
Fondazioni piccole	2,8	2,7

L'analisi relativa alla durata giornaliera di impegno delle risorse umane impiegate conferma la situazione registrata nella passata rilevazione: la quota di personale a tempo pieno, ormai largamente prevalente, rimane stabile all'81%.

Per quanto riguarda il ruolo organizzativo del personale impiegato, si può osservare la distribuzione presentata nella Tabella 2.3.

I dati del 2005, seppur con qualche limitata differenza, sono in linea quelli degli anni precedenti: il 12% del personale assolve funzioni di direzione (nel 2004 era 13%). Rimangono percentualmente stazionarie rispetto al dato 2004 l'attività di coordinamento intermedio e gli specialisti di settore (per lo più operanti nel campo delle erogazioni, della finanza e legale), che si attestano rispettivamente al 16% e al 27% del totale. Il restante 45% del personale è destinato allo svolgimento di funzioni esecutive.

Il quadro generale sopra descritto mette in evidenza un assetto strutturale delle fondazioni piuttosto "compresso", con un rapporto alto tra le posizioni di più elevato contenuto di complessità (quelle di coordinamento e specialistiche) e le posizioni di livello operativo; il fatto che tale assetto perduri ormai da qualche anno, potrebbe indicare che esso soddisfa l'esigenza di organizzazioni con attività di tipo complesso e processi lavorativi a limitata standardizzazione, quali le Fondazioni.

Si conferma una presenza femminile leggermente più numerosa di quella maschile (52% contro 48%) ed un grado di scolarizzazione generale elevato: oltre il 57% del personale è laureato e il 35% è in possesso di un diploma di scuola media superiore.

Tab. 2.3 - Distribuzione del personale impiegato dalle Fondazioni in relazione al ruolo organizzativo

Ruolo organizzativo	2004		2005	
	Unità	%	Unità	%
Direzione	98	13	98	12
Responsabilità di coordinamento intermedio	120	16	126	16
Specialistico	212	27	219	27
Operativo/esecutivo	340	44	363	45
Totale	770	100	806	100

Con riferimento alle forme di inquadramento contrattuale, si conferma il trend già rilevato negli anni precedenti (vedi Tab. 2.4).

L'inquadramento nell'ambito del C.C.N.L. del settore credito³, rimane percentualmente stabile rispetto al dato del 2004 (43%).

Aumentano di due punti percentuali gli inquadramenti nell'ambito del Contratto nazionale del Commercio e Servizi che passano dal 27% al 29% confermandosi come la scelta prevalente nei casi di nuove assunzioni.

Sostanzialmente stabile rimane l'incidenza dei rapporti regolati da contratto individuale (28% nel 2005 contro 27% nel 2004), con un riassetto a favore di quelli collegati a regolamenti interni appositamente definiti dalle Fondazioni.

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

Tab. 2.4 - Distribuzione del personale impiegato dalle Fondazioni in relazione al tipo di contratto utilizzato

Tipo di Contratto	2004		2005	
	Unità	%	Unità	%
CCNL - Credito	328	43	346	43
CCNL - Commercio	211	27	231	29
Altri CCNL	10	1	10	1
Contratto individuale (collegato a un Regolamento interno)	113	15	118	15
Contratto individuale (non collegato a un Regolamento interno)	92	12	101	13
Non classificato	16	2	-	-
Totale	770	100	806	100

