



# QUATTORDICESIMO RAPPORTO SULLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA

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

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



**QUATTORDICESIMO  
RAPPORTO  
SULLE FONDAZIONI  
DI ORIGINE BANCARIA**



**ACRI** - ASSOCIAZIONE DI FONDAZIONI E DI CASSE DI RISPARMIO SPA

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

Editor

NICOLA MATTOSCO (University of Chieti-Pescara)

Administrative Editor

STEFANO MARCHETTINI (ACRI, Rome)

Editorial Board

EMMANUELE EMANUELE (ACRI, Rome)

ADRIANO GIANNOLA (University of Naples “Federico II”)

GIUSEPPE GUZZETTI (ACRI, Rome)

VALENTINO LARCINESE (London School of Economics)

MARIO NUZZO (LUISS, Rome)

ANTONIO PATUELLI (ACRI, Rome)

DOMINICK SALVATORE (Fordham University of New York)

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

ACRI - Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio SpA

Piazza Mattei, 10

00186 Roma

Edizione 2010

---

## INDICE GENERALE

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

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

---

## PREFAZIONE

Il periodo trattato dal Quattordicesimo Rapporto<sup>1</sup> è stato con-  
trassegnato, dopo un triennio di crescita, dalla riduzione dei proventi  
derivanti dall'investimento dei patrimoni delle nostre Fondazioni  
e dunque della loro redditività. Questo non ha, tuttavia, inciso in  
misura sostanziale sui volumi dell'attività erogativa riferita all'anno,  
grazie alla prudente politica di accantonamenti degli anni precedenti.

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

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

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

---

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

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

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

Un cenno, infine, ai risultati conseguiti dalle Fondazioni:

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

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

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

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

*Giuseppe Guzzetti*





---

## ELEMENTI DI SINTESI

### *Quadro istituzionale e normativo*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### *Il patrimonio e la gestione economica*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### *Le risorse umane*

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

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

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

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

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

### *L'attività istituzionale*

Il campo d'indagine abbraccia tutte le 88 Fondazioni presenti in Italia. Nel 2008 le Fondazioni hanno complessivamente erogato 1.676,7 milioni di euro<sup>1</sup>, attraverso 29.421 interventi.

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

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

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

---

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

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

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

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

## CAPITOLO I

## IL QUADRO ISTITUZIONALE E NORMATIVO

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

La ricostruzione normativa effettuata dalla Corte è parziale, non obiettiva e pertanto non convincente. Fra l'altro, nella individuazione delle finalità e dei contenuti del quadro normativo riconducibile alla legge Amato non vengono esaminati né i lavori preparatori, né le norme, anche regolamentari, connesse al processo di ristrutturazione bancaria<sup>1</sup>.

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

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

Tale appuntamento triennale è un avvenimento particolarmente

---

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

