



QUINDICESIMO RAPPORTO SULLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA

QUINDICESIMO RAPPORTO SULLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA

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

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



ACRI - ASSOCIAZIONE DI FONDAZIONI E DI CASSE DI RISPARMIO SPA

QUINDICESIMO RAPPORTO SULLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA



ACRI - ASSOCIAZIONE DI FONDAZIONI E DI CASSE DI RISPARMIO SPA

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

Editor

NICOLA MATTOSCO (University of Chieti-Pescara)

Administrative Editor

GIORGIO RIGHETTI (ACRI, Rome)

Editorial Board

ADRIANO GIANNOLA (University of Naples “Federico II”)

GIUSEPPE GUZZETTI (ACRI, Rome)

VALENTINO LARCINESE (London School of Economics)

MARIO NUZZO (LUISS, Rome)

ANTONIO PATUELLI (ACRI, Rome)

DOMINICK SALVATORE (Fordham University of New York)

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

ACRI - Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio SpA

Piazza Mattei, 10

00186 Roma

Edizione 2010

INDICE GENERALE

PREFAZIONE	5
ELEMENTI DI SINTESI	9
CAP. 1 IL QUADRO ISTITUZIONALE E NORMATIVO	15
CAP. 2 IL PATRIMONIO E LA GESTIONE ECONOMICA	21
2.1 Il patrimonio	21
2.2 Gli impieghi del patrimonio	24
2.3 Gli assetti partecipativi nelle banche conferitarie	26
2.3.1 <i>La situazione attuale</i>	26
2.3.2 <i>Le operazioni di aggregazione realizzate dalle banche partecipate dalle Fondazioni</i>	27
2.4 Il bilancio e l'analisi dei risultati della gestione di investimento del patrimonio e della attività istituzionale	31
2.5 L'investimento del patrimonio: la redditività	32
2.6 Le risorse destinate all'attività istituzionale	39
TABELLE RELATIVE AI DATI ECONOMICO-PATRIMONIALI	45
CAP. 3 LE RISORSE UMANE	69
CAP. 4 L'ATTIVITÀ ISTITUZIONALE	79
Premessa	79
4.1 Criteri di classificazione dei dati	80
ANALISI RIGUARDANTE IL SISTEMA DELLE FONDAZIONI	81
4.2 Quadro sintetico	81
4.3 Settori di intervento	82
4.3.1 <i>Esame generale</i>	82
4.3.2 <i>Arte, attività e beni culturali</i>	88
4.3.3 <i>Ricerca</i>	96
4.3.4 <i>Sviluppo locale</i>	99
4.3.5 <i>Educazione, Istruzione e Formazione</i>	103
4.3.6 <i>Volontariato, Filantropia e Beneficenza</i>	111
4.3.7 <i>Assistenza Sociale</i>	116
4.3.8 <i>Salute pubblica</i>	120
4.4 Beneficiari delle iniziative	124
4.5 Tipo di intervento	125
4.6 Altre caratteristiche dei progetti	127
4.7 Localizzazione delle iniziative	129
Il Progetto Sud	131

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

PREFAZIONE

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

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

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

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

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

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

Un cenno, infine, ai risultati conseguiti dalle Fondazioni:

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

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

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

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

Come di consueto, l'auspicio è che i risultati descritti in questo XV Rapporto costituiscano la base per un'ulteriore crescita della qualità e dell'impatto dell'attività delle nostre Fondazioni.

Giuseppe Guzzetti

ELEMENTI DI SINTESI

Quadro istituzionale e normativo

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Il patrimonio e la gestione economica

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Le risorse umane

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

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

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

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

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

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

L'attività istituzionale

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Le somme stanziolate dalle Fondazioni al di fuori degli ambiti sin qui esaminati sono distribuite in settori che, presi singolarmente, assumono un'incidenza marginale (tutti al di sotto del 3% degli importi erogati) e complessivamente non raggiungono il 5% del totale erogato.

CAPITOLO 1

IL QUADRO ISTITUZIONALE E NORMATIVO

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

