

SESTO RAPPORTO SULLE FONDAZIONI BANCARIE



ACRI - ASSOCIAZIONE FRA LE CASSE DI RISPARMIO ITALIANE

SUPPLEMENTO AL NUMERO DE "IL RISPARMIO"

diretto da

MARIO TALAMONA

Direttore responsabile

STEFANO MARCHETTINI

Comitato Editoriale

SANDRO MOLINARI, ALBERTO CARMÌ,

ANDREA COMBA, FAUSTO CUOCOLO,

MARIO FEDRIZZI, GIULIANO SEGRE

ACRI - Associazione fra le Casse di Risparmio Italiane
Viale di Villa Grazioli, 23
00198 Roma

Edizione 2001

INDICE GENERALE

	<i>Pag.</i>
INDICE DELLE TABELLE	7
INDICE DELLE FIGURE	10
PREFAZIONE.....	11
ELEMENTI DI SINTESI.....	15
CAP. 1 - IL QUADRO ISTITUZIONALE DI RIFERIMENTO	25
CAP. 2 - L'ASSETTO INTERNO	31
2.1 Gli organi collegiali	31
2.2 La struttura operativa	35
CAP. 3 - IL PATRIMONIO E LA GESTIONE ECONOMICA	39
3.1 Il patrimonio delle Fondazioni bancarie	39
3.2 Le forme di investimento del patrimonio	41
3.3 Gli assetti partecipativi delle Fondazioni nelle Banche conferitarie	42
3.4 La redditività	44
3.5 Le risorse destinate all'attività erogativa	47
Tabelle relative ai dati economico-patrimoniali	53

	<i>Pag.</i>
CAP. 4 - L'ATTIVITÀ EROGATIVA DELLE FONDAZIONI NEL BIENNIO 1999-2000	75
Premessa	75
4.1 Criteri di classificazione dei dati	76
4.2 Analisi riguardante il Sistema Fondazioni	77
4.2.1 Quadro sintetico	77
4.2.2 Settori di intervento	78
4.2.3 Beneficiari delle iniziative	81
4.2.4 Finalizzazione specifica delle erogazioni	82
4.2.5 Caratteristiche dei progetti	83
4.2.6 Localizzazione delle iniziative	85
4.3 Analisi riferita a gruppi di Fondazioni	85
4.3.1 Quadro sintetico	86
4.3.2 Settori di intervento	87
4.3.3 Beneficiari delle iniziative	89
4.3.4 Finalizzazione specifica delle iniziative	90
4.3.5 Caratteristiche delle iniziative	91
4.3.6 Localizzazione delle iniziative	92
Tabelle relative all'attività di erogazione delle Fondazioni Casse di Risparmio	93
CAP. 5 - STRUTTURA ORGANIZZATIVA E SISTEMI OPERATIVI NELLE FONDAZIONI BANCARIE	115
NOTA METODOLOGICA.....	149

INDICE DELLE TABELLE

	<i>Pag.</i>
CAPITOLO 2	
Tab. 1 – Composizione degli Organi di Amministrazione e Indirizzo . .	31
» 2 – Operatività territoriale per gruppi dimensionali.	33
» 3 – Enti designanti gli Organi di Indirizzo	34
» 4 – Distribuzione del personale impiegato dalle Fondazioni C.R. in relazione alla natura del rapporto di lavoro.	37
» 5 – Distribuzione del personale delle Fondazioni C.R. in relazione alla durata dell’impegno di lavoro giornaliero.	38
CAPITOLO 3	
Tab. 6 – Distribuzione del patrimonio delle Fondazioni per gruppi dimensionali ed aree geografiche (situazione al 31/12/2000) . . .	40
» 7 – Assetti partecipativi delle Fondazioni C.R. nelle società bancarie conferitarie.	43
» 8 – Valori dell’indice R.O.E. per le banche partecipate dalle Fondazioni	45
» 9 – Alcuni indicatori di redditività del patrimonio e di specifiche tipologie di investimento.	46
» 10 – Stato patrimoniale.	54
» 11 – Stato patrimoniale - Gruppi dimensionali	55
» 12 – Stato patrimoniale - Localizzazione geografica	60
» 13 – Conto economico	64
» 14 – Conto economico - Gruppi dimensionali	65
» 15 – Conto economico - Localizzazione geografica	70

	<i>Pag.</i>
CAPITOLO 4	93
Tab. 16 – Attività erogativa delle Fondazioni relativamente agli anni 1999 e 2000 (anni solari)	94
» 17 – Distribuzione percentuale delle erogazioni per tipologia e per classi di importo unitario (1999-2000)	95
» 18 – Distribuzione delle erogazioni in relazione all'uso dell'analisi costi/benefici e al coinvolgimento di terzi nella realizzazione dell'iniziativa (1999-2000)	96
» 19 – Distribuzione delle erogazioni per settore beneficiario (1999-2000)	97
» 20 – Distribuzione percentuale delle erogazioni per soggetto beneficiario (1999-2000)	98
» 21 – Distribuzione percentuale delle erogazioni per finalizzazione degli interventi (1999-2000)	99
» 22 – Distribuzione percentuale degli importi erogati per localizzazione degli interventi (1999-2000)	100
» 23 – Quadro sintetico riguardante gruppi di Fondazioni (1999-2000)	101
» 24 a – Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per classi di importi singoli (2000)	102
» 24 b – Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per classi di importi singoli (1999)	103
» 25 – Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per tipo di intervento (1999-2000)	104
» 26 – Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per alcune caratteristiche dei progetti (1999-2000)	105
» 27 a – Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per settori beneficiari (2000)	106
» 27 b – Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per settori beneficiari (1999)	107
» 28 – Distribuzione percentuale delle Fondazioni per grado di specializzazione settoriale (1999-2000)	108
» 29 a – Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per soggetti beneficiari principali (2000)	109
» 29 b – Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per soggetti beneficiari principali (1999)	110

	<i>Pag.</i>
» 30 a – Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per finalizzazioni principali (2000)	111
» 30 b – Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per finalizzazioni principali (1999)	112
» 31 a – Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per localizzazione degli interventi (2000)	113
» 31 b – Distribuzione percentuale degli importi erogati da gruppi di Fondazioni per localizzazione degli interventi (1999)	114

INDICE DELLE FIGURE

	<i>Pag.</i>
Fig. 1 – Fondazioni bancarie e organigramma semplice	117
Fig. 2 – Fondazioni bancarie e organigramma elementare.	118
Fig. 3 – Fondazioni bancarie e organigramma funzionale	118
Fig. 4 – Organigramma di una <i>community foundation</i>	123
Fig. 5 – Fondazione “madre” e <i>community foundation</i>	123
Fig. 6 – Fondazioni bancarie e scelte di outsourcing	126
Fig. 7 – Fondazioni bancarie e grado di formalizzazione dei sistemi operativi	133
Fig. 8 – Fondazioni bancarie e meccanismi di coordinamento.	136
Fig. 9 – Fondazioni bancarie e progettazione organizzativa top down . . .	141
Fig. 10 – Fondazioni bancarie e progettazione organizzativa bottom up . .	142

PREFAZIONE

La presentazione di questo nuovo Rapporto annuale sulle Fondazioni bancarie, il sesto della serie, è per me un'occasione gradita e stimolante.

E' gradita poiché mi offre l'opportunità di rivolgere un pubblico ringraziamento a quanti con il loro impegno hanno contribuito alla realizzazione dell'opera: prime fra tutti le fondazioni stesse, che hanno messo a disposizione dell'ACRI, sostenendo un onere organizzativo non trascurabile, una ingente mole di dati e informazioni riguardanti la propria attività.

L'occasione è anche stimolante in quanto mi consente di esprimere, beneficiando di qualche privilegio di attenzione da parte dei lettori, alcune considerazioni su una materia di assoluta attualità ed i cui più recenti sviluppi propongono numerosi spunti di discussione.

Il Sesto Rapporto sulle Fondazioni bancarie illustra, con la consueta dovizia di analisi, i risultati di un anno di attività del tutto particolare per le fondazioni. I dati proposti nel Rapporto, infatti, si riferiscono all'anno 2000, cioè il primo anno effettivo di operatività delle fondazioni dopo la radicale riforma del settore, introdotta nel biennio 1998-1999 con la cosiddetta legge "Ciampi-Pinza", che ha portato alla ridefinizione di tutti gli statuti e al rinnovo totale degli organi.

Una riforma, giova ricordarlo, che aveva chiuso una lunga stagione di riflessione e di dibattito tra le diverse forze politiche e tra le varie componenti della società civile, e che aveva finalmente sancito la natura privata delle fondazioni bancarie, affermandone la piena autonomia statutaria e gestionale, in un quadro di regole e di controlli pubblici definito coerentemente con la valenza sociale delle finalità perseguite dalle fondazioni stesse.

Gli esiti di questo primo anno di attività, ben documentati nei vari approfondimenti tematici del Sesto Rapporto, danno la misura oggettiva di una risposta più che soddisfacente del sistema delle fondazioni bancarie alla sfida lanciata dalla riforma, forse anche superiore alle attese della vigilia.

Sfruttando le nuove potenzialità offerte dalla condizione di piena autonomia, il sistema è riuscito a conseguire una redditività che, anche utilizzando i criteri di valutazione più restrittivi, supera il 5%: un risultato di tutto rispetto soprattutto se si considera l'elevato grado di prudenzialità degli investimenti cui le fondazioni sono tenute al fine di garantire la conservazione del proprio patrimonio nel tempo.

L'attività di erogazione rivolta ai settori di rilevanza sociale indicati dalla normativa e allo sviluppo economico del territorio è più che raddop-

piata rispetto all'anno precedente, raggiungendo la ragguardevole somma di 1.700 milioni di euro.

Sono stati realizzati grandi progetti, ma si è anche assicurata una presenza capillare sul territorio, promuovendo e sostenendo quella amplissima gamma di iniziative in campo sociale e culturale che, da sempre, determinano e accompagnano lo sviluppo delle nostre comunità locali.

E' interessante osservare, tra l'altro, che questa importante azione è stata realizzata componendo con grande equilibrio i diversi interessi presenti sul territorio, evitando così l'insorgere di motivi di contrasto con gli enti territoriali e con gli altri soggetti beneficiari delle erogazioni stesse.

Sul versante della dismissione del controllo delle società bancarie, tema rispetto al quale le fondazioni sono spesso oggetto di giusta attenzione ma anche di critiche ingenerose, il Rapporto evidenzia un processo di realizzazione già molto avanzato. I tre quarti del sistema, rappresentativi di oltre l'80% del patrimonio detenuto dallo stesso, hanno già ceduto il controllo sulle banche originariamente partecipate, favorendo la nascita dei principali gruppi bancari del nostro Paese.

Se oggi in Italia esistono realtà creditizie competitive anche in una dimensione internazionale, come Intesa-Bci, San Paolo IMI, Unicredito Italiano (solo per citarne alcune), ma che pure possono definirsi ancora banche "italiane", lo si deve anche alla lungimirante e accorta politica delle nostre fondazioni, che ha reso possibile, in tempi straordinariamente brevi, il compimento del difficile processo di concentrazione del sistema bancario nazionale.

Va anche ricordato, per completezza di informazione, il rallentamento subito dal processo di dismissione in esame nel corso del 2001. Un rallentamento, tuttavia, che è da imputare alla sospensione delle agevolazioni fiscali sulle operazioni di dismissione della partecipazione bancaria, disposta a seguito dell'indagine della Commissione UE volta a verificare la compatibilità di tali previsioni con i principi di libera concorrenza all'interno dell'Unione.

Questo e molto altro materiale informativo sono presentati nel Sesto Rapporto che, rispetto ai precedenti, si propone con alcuni interessanti arricchimenti: una sezione monografica dedicata all'analisi di alcune problematiche legate alla ridefinizione delle strutture organizzative delle fondazioni bancarie e una appendice annuario contenente schede analitiche relative a ciascuna di esse.

Purtroppo, questi dati sui risultati prodotti dal "nuovo corso" delle fondazioni di origine bancaria non sono stati oggetto di particolare considerazione e approfondimento da parte del legislatore nel momento in cui, proprio in chiusura dell'anno appena trascorso, esso è nuovamente intervenu-

to sulla materia. Nell'art. 11 della legge n. 448 (Finanziaria 2002) viene sancita una nuova disciplina delle fondazioni bancarie, revisionando i principi della riforma "Ciampi-Pinza" e modificando, con ciò, alcuni dei fondamentali punti di riferimento che sembravano ormai acquisiti.

Non è questa, naturalmente, la sede per commentare la nuova normativa, per altro ancora in via di completamento.

Credo tuttavia che questo particolare e limitato ambito sia utile per riaffermare, con determinazione, la necessità che vengano comunque preservati gli spazi di autonomia così faticosamente conquistati dalle fondazioni.

Tale autonomia, infatti, è la condizione fondamentale affinché si realizzi un reale pluralismo di istituzioni: caratteristica essenziale dei sistemi sociali ispirati al principio della sussidiarietà, ma anche garanzia per lo sviluppo democratico di più moderne comunità locali.

In un recente convegno sulle fondazioni bancarie Giuliano Amato, che pure non è mai stato indulgente verso queste sue "creature", osservava che, alla luce dei primi risultati del "dopo-riforma Ciampi", le fondazioni mostrano finalmente di avere acquisito una propria "anima". Egli ammoniva, però, che si tratta di un'anima ancora fragile, esortando tutti a sostenerla, incoraggiarla, e difenderla da quanti avessero la tentazione di impossessarsene.

Per quanto ci compete ed è nelle nostre possibilità, intendiamo farlo.

Giuseppe Guzzetti
Presidente dell'ACRI

ELEMENTI DI SINTESI

Il Rapporto sulle Fondazioni bancarie esce a valle dell'applicazione dei nuovi criteri per la formulazione dei bilanci e ad un decennio dall'avvio dei complessi mutamenti normativi e organizzativi, iniziati con la legge di delega n. 218 del 1990 e completati con la legge n. 461/98 e relativo decreto applicativo n. 153/99, che hanno dato origine a queste realtà: sempre più attive per il perseguimento di scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico, tramite le loro attività erogative, e investitori istituzionali di rilievo, attraverso all'impiego dei loro patrimoni.

Purtroppo, nel momento in cui queste note vengono redatte e dopo che l'indagine della Commissione Europea ha già causato un arresto nel processo di dismissione delle partecipazioni bancarie, la stabilità del quadro normativo, che si auspicava acquisita e che costituisce un fattore imprescindibile per l'ordinato sviluppo dell'operatività delle Fondazioni, è nuovamente messa in forse dall'art.11 della Legge Finanziaria 2002, che reca in sé elementi in grado di modificarne profondamente l'assetto istituzionale definito dalla legge "Ciampi". Solo dopo l'emanazione dei regolamenti attuativi sarà comunque possibile una valutazione complessiva ed approfondita dell'impatto delle recentissime modifiche normative, che pertanto non viene affrontato in questo volume.

La coincidenza costituisce peraltro un'occasione interessante per leggere i dati raccolti dai bilanci dell'esercizio 2000, anche in funzione di una verifica del grado di successo dell'attuazione della normativa che avrebbe dovuto precedere ulteriori interventi di modifica. Come si vedrà la riforma "Ciampi" ha, da un lato, favorito il riassetto del sistema bancario italiano, dall'altro, creato soggetti fortemente rappresentativi della società civile, che si impegnano per amministrare con efficacia il loro patrimonio, valorizzandolo nell'interesse della collettività a favore della quale intervengono con un ruolo sussidiario a quello delle istituzioni.

Le Fondazioni di origine bancaria derivano dalla ristrutturazione di 83 Casse di Risparmio e Monti di Pietà e 6 Istituti di credito di diritto pubblico. La loro creazione ha fatto evolvere il settore del non profit in Italia verso modelli più vicini al panorama internazionale: Fondazione Cariplo, Fondazione Monte dei Paschi di Siena, Compagnia di San Paolo, sono fra le più grandi fondazioni al mondo.

Nonostante il comune richiamo normativo, le Fondazioni bancarie italiane sono realtà molto diverse fra loro, non solo per le differenti origini e

tradizioni, ma anche per dimensione e per ambito di operatività territoriale. Il valore aggregato del patrimonio di tutte le 89 Fondazioni di origine bancaria, pari nel 2000 a 35,4 miliardi di euro, si concentra per oltre la metà nelle prime cinque Fondazioni e per i due terzi nelle prime 10.

In alcuni ambiti territoriali del centro nord, che conta 77 Fondazioni, l'elevata concentrazione geografica favorisce una forte focalizzazione regionale degli interventi; ciò risulta meno agevole per alcune Fondazioni meridionali che operano su ambiti territoriali più ampi. Tali differenze strutturali non possono non riflettersi sulle strategie di intervento, che sono articolate dalle Fondazioni in modo differenziato in risposta ai bisogni del territorio.

Anche a seguito della recente evoluzione normativa, le Fondazioni sono accomunate dalla generale e convinta consapevolezza di essere soggetti autonomi, di natura privatistica, che, pur condividendo le linee guida entro le quali sono stati articolati i singoli statuti, mantengono le loro specificità. Esse operano per perseguire gli scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico dati loro dal legislatore, fermi restando compiti e funzioni attribuiti dalla legge ad altre istituzioni.

In tale senso le Fondazioni hanno dato corso ai principi di riforma recati dalla legge n. 461/98 e dal d.lgs. n. 153/99 adeguando i propri statuti all'ordinamento di settore e insediando i nuovi organi di indirizzo, i cui componenti sono ormai, complessivamente, circa 1.550, a riprova della loro ampia rappresentatività delle collettività di riferimento.

La legge n. 218/90, che ha dato origine alle Fondazioni bancarie, era finalizzata soprattutto all'avvio della ristrutturazione del sistema bancario. In funzione di questo progetto le scelte e i comportamenti delle Fondazioni hanno favorito un'evoluzione graduale del processo, che ha creato valore per il sistema bancario garantendo stabilità nel rispetto della legge. Sono nati, infatti, grandi gruppi – come IntesaBci, Unicredito, San Paolo-Imi Cardine - la cui maggiore efficienza ed efficacia gestionale, insieme alle aumentate dimensioni, le mettono in grado di misurarsi in maniera più adeguata con i competitor europei.

La progressiva diminuzione delle partecipazioni bancarie (dall'originario 100% si è passati a una quota media di partecipazione nelle banche conferitarie del 26,3%) ha permesso alle Fondazioni una diversificazione crescente del portafoglio (il 43,8% dell'attivo è rappresentato da partecipazioni bancarie, mentre il 52,4% è destinato ad altre attività fruttifere) e il continuo miglioramento dei risultati economici (la redditività netta del patrimonio delle Fondazioni, esclusi i proventi straordinari, è stata pari al 5,5%, superiore di oltre un punto percentuale a quella registrata nel 1999).

L'incremento della redditività del patrimonio delle Fondazioni ha consentito una crescita conseguente della loro attività erogativa. Se tra il 1993

e il 1999 esse hanno destinato complessivamente alle erogazioni 2 miliardi di euro (3.870 miliardi di lire) nel solo esercizio 2000 è stata toccata quota 1,7 miliardi di euro, più del doppio rispetto all'anno precedente che aveva già segnato un aumento marcato.

1. Quadro istituzionale e riforma statutaria delle Fondazioni

Le Fondazioni hanno adeguato il proprio statuto alle nuove disposizioni recate dalla legge n. 461/98 e dal d.lgs. n. 153/99¹, acquisendo così la natura giuridica privata e la piena autonomia statutaria e gestionale.

A seguito dell'adozione del nuovo statuto le Fondazioni hanno completato il riassetto organizzativo sui tre livelli richiesti: indirizzo, amministrazione e controllo. I nuovi organi risultano insediati in 87 Fondazioni. La composizione degli organi è stata definita: secondo criteri di trasparenza, per le procedure di designazione; di rappresentatività, in relazione alle finalità istituzionali perseguite; di competenza, professionalità e onorabilità dei soggetti.

Da un primo studio effettuato dall'ACRI sui nuovi organi delle Fondazioni, emergono le seguenti caratteristiche:

- gli organi di amministrazione sono formati mediamente da circa 7 membri, con una durata media del mandato di 4 anni;
- gli organi di indirizzo hanno una composizione media di 19 membri, con una durata media del mandato di circa 5 anni.

Per quanto concerne la tipologia degli enti designanti i componenti degli organi di indirizzo, si è rilevato che le Fondazioni, nel rispetto di quanto stabilito dal d.lgs. n. 153/99, si sono adoperate per raggiungere un punto di equilibrio ottimale tra la rappresentanza del territorio in cui esse operano e la rappresentanza della società civile. In particolare risulta che il 50,2% dei soggetti designanti è espressione: per il 30,1% degli Enti territoriali (Comuni, Province, Regioni, Comunità montane); per il 9,4% delle Camere di Commercio; per il 10,7% di organismi sanitari, enti turistici, espressioni locali delle imprese e delle professioni. La quota restante, il 49,8%, ha invece dato spazio a personalità della società civile provenienti dal mondo della cultura, della scienza, del volontariato, dell'ambientalismo, dell'università, religioso. ecc.

La situazione relativa al cumulo delle cariche negli organi delle Fondazioni e negli organi delle società bancarie conferitarie e delle società da que-

¹ Tutte salvo due: in particolare risultano approvati 87 statuti degli 89 previsti. I rimanenti 2 si riferiscono a una Fondazione per la quale è stata richiesta una verifica costituzionale circa la procedura da seguire per l'approvazione delle modifiche statutarie e a una Fondazione per la quale è in corso la procedura di fusione con altra Fondazione bancaria.

ste controllate, secondo l'estensione recata dalla direttiva del Tesoro del 22 maggio 2001, alla data del giugno 2001, risultava essere molto contenuta e interessava una quota inferiore al 5%. Parimenti, le Fondazioni si sono adoperate nella nomina di componenti di indiscussa qualità e indipendenza degli organi di amministrazione delle Società bancarie partecipate.

La struttura operativa delle Fondazioni risente ancora della vecchia ed innaturale caratterizzazione pubblicistica, che imponendo loro vincoli propri della pubblica amministrazione, certamente non consentiva una piena operatività anche nell'articolazione dell'organico. Il definitivo acclaramento della loro natura di soggetti di diritto privato ad opera della legge "Ciampi" ha avviato presso le Fondazioni una graduale ma progressiva riflessione sulla struttura interna, al fine di giungere ad un assetto operativo e ad una disponibilità di risorse umane qualificate e adeguati a rispondere alle loro specifiche esigenze. Il dato relativo alle sole Fondazioni Casse di Risparmio mostra un piccolissimo incremento del personale operativo: 408 unità al termine del 2000 contro le 398 dell'anno precedente. Tuttavia si nota che vanno riducendosi gli utilizzi - attraverso le tradizionali formule del distacco di personale o del contratto di service - di risorse in organico presso le società bancarie conferitarie: mentre nel 1999 esse rappresentavano il 71% del totale addetti delle Fondazioni, nel 2000 sono scesi al 60%, con una corrispondente crescita delle risorse proprie o legate alla Fondazione da rapporti di collaborazione.

2. Ristrutturazione del sistema bancario e dismissione del controllo da parte delle Fondazioni

In base alla legge n. 218/90 le Fondazioni erano obbligate a detenere una partecipazione di maggioranza nella banca conferitaria; questo obbligo fu cancellato dalla legge n. 474/94, che introdusse anche norme fiscali per incentivarne la dismissione. Con la legge n. 461/98 e relativo d.lgs n. 153/99, il vincolo originario fu capovolto: le Fondazioni sono ora obbligate a dismettere la quota di controllo ed hanno tempo fino al 15 giugno 2003 per poterlo fare in regime di neutralità fiscale in relazione alle plusvalenze emergenti e comunque l'obbligo di farlo entro il 2005.

Fin dal XVIII Congresso nazionale dell'ACRI del marzo 2000, il sistema delle Fondazioni Bancarie ha affermato l'impegno a dismettere il controllo delle banche conferitarie prima della scadenza di legge. Nel corso dell'ultimo anno, l'evoluzione delle dismissioni ha subito un rallentamento, a seguito della decisione del 10 febbraio 2001 da parte della Commissione europea di avviare un'indagine formale sulle disposizioni fiscali recate dal d.lgs. n. 153/99. Tale iniziativa ha determinato per le Fondazioni una si-

tuazione di obiettiva incertezza normativa che ha prodotto una stasi del processo di dismissione il quale, al di là degli esiti dell'indagine, rischia di doversi compiere in un arco temporale ridotto, nei fatti, rispetto a quello inizialmente previsto.

Sebbene la perdita della quota di controllo sia divenuta obbligatoria solo con l'entrata in vigore del d.lgs n. 153/99, già dal 1994 le Fondazioni hanno avviato una significativa riduzione delle quote di partecipazione detenute nelle banche. Oggi solo 22 su 89 Fondazioni hanno ancora una partecipazione di maggioranza nella banca conferitaria; di queste 22 appena 2 rientrano fra le prime 10 in termini patrimoniali: Fondazione Monte dei Paschi di Siena e Fondazione Cassa di Risparmio di Genova e Imperia.

In concreto, se misurata come percentuale del patrimonio totale delle Fondazioni, la quota di quelle che ancora detengono una partecipazione di controllo è pari al 19,3% e le relative banche pesano solo per il 7,2% sul totale attivo del sistema bancario. Pertanto in breve tempo le Fondazioni hanno ridotto la loro quota media di partecipazione nelle banche conferitarie dall'originario 100% al 26,3%².

Appare utile porre in evidenza le informazioni disponibili alle quote di partecipazione delle Fondazioni nelle banche³. Di seguito si considera il rapporto con la conferitaria da parte delle prime 11 Fondazioni bancarie in base alla dimensione del patrimonio.

1. La Fondazione Cariplo ha una quota dell' 8,5% in IntesaBci.
2. La Fondazione MPS possiede il 66,1% del capitale del Monte dei Paschi di Siena.
3. La Compagnia S.Paolo detiene il 16,1% del capitale del San Paolo IMI.
4. L'Ente Cassa di Risparmio di Roma ha il 18,6% del capitale della Banca di Roma.
5. La Fondazione Cassa di Risparmio di Verona detiene il 19,3% di Unicredito e
6. la Fondazione Cassa di Risparmio di Torino il 14,5% della stessa banca, al cui capitale partecipa anche la Fondazione Cassamarca con il 3,8%
7. L'Ente Cassa di Risparmio di Firenze partecipa in misura pari al 43,2% al capitale della Cassa di Risparmio di Firenze.
8. La Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo detiene una partecipazione pari all'11,4% del capitale della Banca Regionale Europea.
9. La Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo detiene il 40,2% del gruppo Cardine e

² Le singole quote di partecipazione sono state pesate in base ai patrimoni delle Fondazioni.

³ I dati sono aggiornati a Maggio 2001.

10. la Fondazione Cassa di Risparmio di Bologna detiene il 28,6% del medesimo gruppo.

11. La Fondazione Cassa di Risparmio di Genova ha il controllo (58,7%) della Carige Spa, ma ha recentemente deliberato la cessione del controllo.

Inoltre è in una avanzata fase di realizzazione il progetto di aggregazione tra il gruppo Cardine e il gruppo San Paolo IMI che darà vita al secondo gruppo bancario italiano.

Il processo di riforma delle Fondazioni è stato accompagnato da una vigorosa ristrutturazione del sistema bancario italiano, con la creazione dei principali gruppi (Intesa Bci, Unicredit, San Paolo IMI, Banca di Roma, Gruppo Cardine, ecc.).

L'utile netto delle banche italiane è passato da 3,3 miliardi di euro nel 1996 a 14,2 miliardi di euro nel 2000. Il contributo delle Banche S.p.A. - categoria in cui rientrano tutti gli istituti di credito partecipati da Fondazioni bancarie - alla formazione dell'utile del sistema è passato dal 43% nel 1996 all'83% nel 2000⁴.

3. Destinazione dell'attivo e redditività

Il processo di dismissione delle partecipazioni bancarie, avviatosi all'indomani della legge n. 474/94, ha ridotto il peso di tali partecipazioni sul totale attivo ed ha, conseguentemente, determinato un riequilibrio della distribuzione degli asset.

In base ai bilanci dell'esercizio 2000 risulta che sul totale dell'attivo le partecipazioni bancarie pesano per il 43,8%, con una riduzione di 9 punti rispetto al 1999 (52,8%) e di oltre 50 punti rispetto al 1994 (95%). Le altre attività fruttifere, investite in strumenti finanziari diversi dalle partecipazioni nella conferitaria, rappresentano il 52,4% dell'attivo.

Nell'anno appena trascorso la redditività netta del patrimonio delle Fondazioni, calcolata con le necessarie correzioni dovute all'introduzione dei nuovi schemi di bilancio⁵, è stata pari al 5,5%, superiore di oltre un punto percentuale alla redditività (4,2%) registrata nel 1999. Se si considera anche il contributo dei proventi straordinari, la redditività netta complessiva registrata nel 2000 dalle Fondazioni è superiore al 7% (era il 5,1% nel 1999).

⁴ Banca d'Italia, Relazione del Governatore per l'anno 2000, Appendice, Tav. aD 19, pag. 165.

⁵ Al fine di consentire il confronto con i dati degli anni passati, si è reso necessario correggere e standardizzare i dati economici relativi all'anno 2000 al fine di depurarlo dagli effetti della diversa durata dell'esercizio rispetto all'anno precedente, per la gran parte delle Fondazioni maggiori di 12 mesi, e della contabilizzazione, da parte di molte Fondazioni, dei dividendi di due anni a seguito delle nuove disposizioni sul bilancio impartite dall'Autorità di vigilanza.

L'incremento della redditività deriva, in via prevalente, dalla maggiore profittabilità delle partecipazioni nelle società bancarie conferitarie (passata dal 4,4% del 1999 al 6,7% del 2000) e dal rendimento delle altre attività finanziarie, cresciuto dal 3,9% al 4,7%.

Il totale dei redditi ordinari corretti e standardizzati come sopra indicato è risultato pari ad 1,8 miliardi di euro, con una crescita del 55% rispetto al 1999.

Considerando l'insieme dei proventi risultanti dall'aggregazione dei bilanci delle 89 Fondazioni, il sistema ha registrato nel corso del 2000 un avanzo di oltre 2,4 miliardi di euro destinati, per il 30% circa, a tutela dell'integrità del patrimonio, e, per la quota restante, 1,7 miliardi di euro, alla realizzazione degli scopi statutari a breve termine e a medio termine, tramite accantonamenti per interventi futuri e per la stabilizzazione nel tempo del flusso erogativo, come previsto nel nuovo atto di indirizzo sui bilanci. L'ammontare complessivamente deliberato per le erogazioni nell'anno è stato superiore a 0,9 miliardi di euro.

4. Il ruolo delle Fondazioni per la Società civile

L'incremento della redditività del patrimonio delle Fondazioni ha permesso una crescita conseguente della loro attività erogativa. Se tra il 1993 e il 1999 esse hanno destinato complessivamente alle erogazioni 2 miliardi di euro (3.870 miliardi di lire) nel solo esercizio 2000 è stata toccata quota 1,7 miliardi di euro, più del doppio rispetto all'anno precedente che aveva già segnato un aumento marcato.

La crescita quantitativa delle erogazioni è stata accompagnata da un affinamento delle modalità di intervento, riscontrabile anche da una ulteriore diminuzione degli interventi "a pioggia".

A partire dal corrente anno e, in alcuni casi, da quello precedente, le Fondazioni hanno avviato un processo di pianificazione più articolato, che si sviluppa lungo un orizzonte temporale pluriennale e si sono dotate di nuovi strumenti per la programmazione dell'attività istituzionale, aggiornando in tal senso i propri regolamenti di erogazione. Questi orientamenti hanno tratto spunto dalla normativa, ma sono anche stati introdotti sulla scorta di esigenze interne di miglioramento dei processi operativi, avvertite in particolare dai nuovi organi di governo delle Fondazioni.

Le risorse per le erogazioni comprendono anche le somme destinate ai Centri di servizio per il Volontariato, in adempimento della normativa specifica del settore (legge n. 266/91). Nell'esercizio 2000 esse sono state pari a 83 milioni di euro contro i 73 milioni di euro del 1999. Il totale degli

accantonamenti da parte delle Fondazioni per i Centri di servizio, effettuati dal 1991 a oggi, sono stati complessivamente di 270 milioni di euro, dei quali 222 sono ancora da utilizzare.

L'analisi qualitativa delle erogazioni (che riguarda le sole erogazioni monetarie e che a partire da quest'anno interessa tutte le Fondazioni bancarie e non più le sole Fondazioni Casse di Risparmio), evidenzia gli andamenti principali di seguito illustrati.

Per quanto attiene ai settori di intervento si conferma, in linea di massima, la distribuzione delle risorse già osservata negli anni passati. Il settore verso cui le Fondazioni indirizzano la quota prevalente delle erogazioni è quello dell'Arte e cultura (34,6%), seguito dal Volontariato ai sensi della legge n. 266/91 (14,3%), dall'Istruzione (13,4%), dall'Assistenza sociale (13%), dalla Sanità (9,3%) e dalla Ricerca scientifica (6,5%).

Aumentano leggermente le risorse residue destinate al di fuori di detti settori, attestandosi all'8,8% (6,5% nel 1999). Tali risorse sono state destinate in prevalenza a: iniziative volte alla promozione e sviluppo delle comunità locali, tutela ambientale e attività di carattere sportivo e ricreativo.

I soggetti che maggiormente hanno beneficiato degli interventi sono: Centri di servizio per il volontariato di cui alla legge n. 266/91 (13,7%), Enti assistenziali (12,8%), Università e Istituti di ricerca (12,4%), Organismi ecclesiastici e religiosi (12,2%), Amministrazione pubblica (10,2%), Biblioteche, Musei, Teatri e istituzioni musicali (7%).

Le erogazioni per progetti e finalizzazioni specifiche si confermano come assolutamente prevalenti rispetto ai contributi di gestione, e rappresentano ormai il 90% circa del totale, con una ulteriore crescita rispetto all'85% del 1999. Nella scelta delle tipologie di intervento vengono privilegiate le iniziative volte a creare nel territorio strutture permanenti e ad acquisire beni durevoli a beneficio della collettività.

Prosegue l'impegno delle Fondazioni ad un'azione sempre più ispirata a logiche di progetto e di programmazione. E' sintomatico, in tal senso, l'andamento di alcune caratteristiche distintive dei progetti realizzati:

- l'ulteriore diminuzione delle erogazioni "a pioggia", passate dall'7,2% al 6,1% del totale erogato;
- il consolidamento della significativa incidenza, sul totale erogato, degli interventi di rilevante importo unitario (il 37% delle risorse sono erogate per iniziative di importo unitario superiore a 250 mila euro);
- l'aumento delle erogazioni pluriennali (passate da 21% a 23%);

Con riferimento all'area territoriale interessata dall'attività erogativa delle singole Fondazioni, permane l'assoluta predominanza dei progetti realizzati all'interno della regione di appartenenza (95% del totale erogato, di cui il 79% nell'ambito della propria provincia). Ciò evidenzia come

tratto assolutamente distintivo delle Fondazioni lo stretto legame che esse hanno ormai consolidato con il proprio territorio di riferimento.

Questo fenomeno, alla luce della distribuzione geografica delle Fondazioni (concentrate quasi tutte nel Nord e nel Centro del Paese) si riflette, ovviamente, anche sulla relativa ripartizione degli interventi per aree territoriali. Così, la quota di risorse destinate complessivamente al Nord è stata pari al 79,6% del totale erogato, rispetto alla quota indirizzata al Centro Italia (17,2%) ed al Mezzogiorno (3,2%).

CAPITOLO I

IL QUADRO ISTITUZIONALE DI RIFERIMENTO

Come noto, a seguito dell'atto di indirizzo dell'Autorità di vigilanza, le Fondazioni hanno presentato i bilanci 2000 nel luglio del 2001.

Le considerazioni sul quadro istituzionale di riferimento abbracciano quindi un biennio, nel corso del quale le Fondazioni e l'Autorità di Vigilanza hanno entrambe proceduto, nell'ambito delle rispettive competenze, all'attuazione ed al completamento delle previsioni normative.

Purtroppo nel momento in cui queste note vengono redatte e dopo che l'indagine della Commissione Europea ha già causato un arresto nel processo di dismissione delle partecipazioni bancarie, la stabilità del quadro normativo, che si auspicava acquisita e che costituisce un fattore imprescindibile per l'ordinato sviluppo dell'operatività delle Fondazioni, sembra essere messa nuovamente in forse dall'emendamento governativo alla Finanziaria 2002, che si propone di modificare profondamente tale quadro recato dalla legge "Ciampi".

* * *

L'adeguamento degli statuti alle disposizioni dell'ordinamento di settore, definito dalla legge n. 461/98 e dal d.lgs. n. 153/99, è iniziato a seguito dell'emanazione dell'atto di indirizzo dell'agosto 1999 ed è stato sostanzialmente completato nel corso dell'anno 2000. Di conseguenza, le Fondazioni di origine bancaria sono oggi soggetti di diritto privato, dotati di ampia autonomia statutaria e gestionale.

Tale processo si è finora sviluppato fruttuosamente anche grazie all'azione dall'Autorità di vigilanza che, nel rispetto delle previsioni legislative, ha saputo interpretare le specificità delle Fondazioni, salvaguardandone le peculiarità.

Le Fondazioni, infatti, pur condividendo i medesimi scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico e le medesime linee guida di articolazione dei singoli statuti, sono realtà molto diverse fra loro, non solo per origini e tradizioni, ma anche per dimensione ed ambito di operatività territoriale: la dimensione del patrimonio varia infatti da poco più di 10 milioni di euro ad oltre 5 miliardi di euro e l'area ter-

ritoriale servita spazia dall'ambito inter comunale all'intero Paese.

Queste specificità strutturali si sono riflesse – compatibilmente con lo schema di base proposto dalla normativa - sulle articolazioni statutarie e sull'assetto degli organi. La revisione degli statuti è stata infatti sviluppata tenendo conto delle esigenze delle comunità di riferimento, attraverso un rapporto dialettico culminato con la Giornata della Fondazione, celebrata a livello locale il 7 aprile 2001. In tale occasione le Fondazioni hanno incontrato esponenti delle collettività di riferimento per illustrare la portata delle innovazioni statutarie ed i principali interventi e risultati dell'attività svolta nell'anno precedente.

Alla stagione di rinnovo degli statuti ha fatto seguito il periodo di attuazione delle disposizioni statutarie fra cui principalmente l'insediamento dei nuovi organi, la definizione delle norme regolamentari interne e l'avvio dei nuovi processi di programmazione dell'attività erogativa e di investimento del patrimonio.

La composizione degli organi di indirizzo, cui spetta il compito di definire le linee strategiche dell'attività erogativa e di investimento del patrimonio, è stata definita secondo criteri di trasparenza, per le procedure di designazione, di rappresentatività, in relazione alle finalità istituzionali perseguite, e di competenza, professionalità ed onorabilità dei soggetti nominati. Le Fondazioni hanno operato, quindi, nel pieno rispetto delle previsioni del d.lgs. n. 153/99 e dell'atto di indirizzo del Ministro dell'economia dell'agosto 1999. Di conseguenza – come si rileva dall'analisi degli statuti - alla designazione degli organi di indirizzo hanno concorso in modo bilanciato entità rappresentative del territorio ed altri soggetti, come viene evidenziato in modo dettagliato nel capitolo che segue.

Il sostanziale equilibrio fra le categorie di enti designanti testimonia la più ampia partecipazione delle diverse espressioni della società alla costituzione degli organi di indirizzo, ulteriormente salvaguardata e rafforzata dalla previsione negli statuti di opportune forme di turnazione nelle designazioni.

L'attivazione dei nuovi organi è stata completata con la nomina dei consigli di amministrazione e degli organi di controllo ad opera degli organi di indirizzo. I nuovi organi risultano oggi insediati in 85 Fondazioni su un totale di 89. Il secondo grande filone di attuazione del quadro regolamentare di riferimento da parte delle Fondazioni è stato rappresentato dalla definizione dei regolamenti interni e dall'avvio dei processi di programmazione pluriennale. La normativa di settore prevedeva infatti che gli statuti rimandassero a successivi regolamenti attuativi interni per la disciplina di dettaglio. A tale fine le stesse Fondazioni si sono adoperate per definire importanti strumenti gestionali quali:

- Il regolamento delle erogazioni, che definisce la cornice degli strumenti tecnici di intervento e fissa alcuni limiti quantitativi, circoscrivendo i limiti dell'attività istituzionale.
- Le linee di politica di investimento del patrimonio, che sono volte, con la previsione dell'ausilio di analisti esterni e la individuazione di principi generali in tema di asset allocation, da un lato a rendere sostenibile l'attività erogativa a medio termine e dall'altro a salvaguardare il patrimonio.
- Il programma pluriennale che rappresenta il principale strumento di programmazione e di definizione della strategia; vengono infatti specificate le finalità all'interno dei settori di intervento e vengono allocati corrispondentemente gli importi da destinare nel periodo. Il documento programmatico previsionale che le Fondazioni inviano annualmente all'Autorità di vigilanza discende dal programma pluriennale e ne costituisce per molti versi il dettaglio su base annuale.
- Il bilancio di missione, da impostare secondo gli schemi previsti dall'atto di indirizzo, descrive gli interventi con riferimento alle finalità indicate nel programma pluriennale.

Completata la normativa secondaria, relativa al regolamento sull'attività erogativa e alle politiche di gestione del patrimonio, le Fondazioni hanno sollecitamente avviato l'attività di programmazione. In piena consapevolezza, conscie delle difficoltà derivanti dall'attivazione di un nuovo processo di pianificazione, si sono misurate con impegno nella definizione di strategie di intervento di carattere pluriennale.

Ogni Fondazione ha cercato di registrare le diverse istanze della collettività di riferimento, utilizzando gli strumenti più idonei ad assicurare la trasparenza delle decisioni ed il confronto dialettico fra i quali: audizioni di enti, istituzioni ed esponenti della società civile; studi sul territorio, commissionati a centri di ricerca universitari; attivazione di commissioni specifiche e professionali.

In base alla consapevolezza così acquisita delle esigenze e delle attese della società civile e, conseguentemente, del ruolo che la stessa assegna alle Fondazioni, queste ultime hanno potuto definire piani e programmi di azione, sia annuali che pluriennali, avviandone l'attuazione.

Molte Fondazioni si vanno dotando di siti internet e di altri strumenti di comunicazione per migliorare il proprio rapporto con la collettività ed accrescere il grado di conoscenza dei terzi circa la propria attività, rendendo immediatamente disponibili le disposizioni statutarie, l'assetto organizzativo, i propri bilanci e le iniziative finanziate, le modalità per richiedere contributi e gli schemi di domande.

Con l'approvazione degli statuti le Fondazioni hanno visto definitivamente acclarata la loro natura tributaria di enti non profit. Purtroppo tale previsione ha, inopinatamente, formato oggetto, nel corso del 2000, dell'avvio di un'indagine da parte della Commissione europea volta a verificare se le disposizioni fiscali recate dal d.lgs. n. 153/99 potessero o meno configurare un'ipotesi di "aiuti di stato" non conformi ai principi della libera concorrenza all'interno dell'Unione europea.

L'iniziativa comunitaria, che ha coinvolto anche le disposizioni di carattere fiscale previste per le operazioni di ristrutturazione del sistema bancario, ha destato non poche perplessità. Infatti gli scopi perseguiti dalle Fondazioni, le loro concrete modalità operative, nonché l'insieme di previsioni recate dalla legge, ad iniziare dall'obbligo di dismissione delle partecipazioni, evidenziano l'appartenenza delle Fondazioni all'ambito dei soggetti non commerciali, nei confronti dei quali tutti i paesi dell'Unione Europea prevedono norme agevolative di carattere fiscale. Inoltre, in tema di dismissione delle partecipazioni bancarie, vale la pena ricordare che il regime di neutralità fiscale previsto dal legislatore per le plusvalenze realizzate sulla vendita delle stesse risponde ad un principio di equità, in presenza di un obbligo di cessione¹.

L'incertezza normativa che ne è derivata, circa gli esiti dell'attività della Commissione europea, ha determinato una pausa di riflessione che, a valle di un processo che aveva condotto ad una incisiva riduzione delle partecipazioni detenute nelle conferitarie e ad una consistente diversificazione dell'attivo delle Fondazioni, ha prodotto un rallentamento del processo di dismissione e, nei fatti, una riduzione del tempo a disposizione per procedere alla perdita del controllo delle società bancarie, in un regime di neutralità fiscale.

Nel corso del 2000 l'Autorità di vigilanza ha avviato l'esame delle questioni connesse alla definizione delle disposizioni in tema di bilanci e, quindi, delle norme necessarie per consentire l'adeguato passaggio al nuovo ordinamento contabile. Come noto il relativo atto di indirizzo è dell'aprile del 2001 ed ha indotto l'Autorità di vigilanza a disporre uno spostamento dei termini statuari per l'approvazione dei bilanci, avvenuta entro il 31 luglio 2001.

Nonostante la legge n. 461/98 abbia riconosciuto la natura privata e l'autonomia gestionale delle Fondazioni ed abbia richiesto da parte di queste ultime un laborioso e complesso processo di adeguamento statutario ed organizzati-

¹ L'obbligo di cessione delle partecipazioni, infatti, è assistito, per i primi quattro anni dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 153/99 (15 giugno 2003), da un regime di neutralità fiscale, nei successivi due anni (15 giugno 2005), l'obbligo di cessione non è accompagnato da alcuna norma di agevolazione fiscale. Successivamente, qualora permanga una situazione di controllo, alla dismissione della relativa partecipazione provvede d'imperio l'Autorità di vigilanza.

vo, ora giunto a completamento, nell'anno appena trascorso si è assistito ad iniziative ed a proposte di iniziative contrarie ai principi di riforma.

Difatti, ancorché sia stato legislativamente precisato che le Fondazioni perseguono scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico, fermi restando compiti e funzioni attribuiti dalla legge ad altre istituzioni, nei primi mesi del corrente anno il Parlamento ha assunto un provvedimento che lede fortemente l'autonomia delle Fondazioni ed attribuisce loro ruoli di supplenza di altre istituzioni.

Si tratta della legge n. 62/01 in tema di editoria che ha imposto alle Fondazioni, dopo la legge n. 266/91 sul finanziamento dei centri di servizio per il volontariato, un ulteriore obbligo di destinazione delle risorse per l'acquisto di prodotti editoriali da devolvere alle istituzioni scolastiche.

Tale provvedimento, al di là di ogni valutazione circa la finalità perseguita, costituisce un'inaccettabile ed illegittima intrusione nella autonomia gestionale di soggetti privati, quali sono le Fondazioni.

Inoltre, in una fase in cui le Fondazioni stavano dando attuazione alle norme statutarie appena riformate, il Ministro del tesoro, con proprio atto di indirizzo del 22 maggio 2001, è tornato nuovamente su alcuni profili statutari già trattati nel relativo atto di indirizzo dell'agosto 1999 ed al quale le Fondazioni si già erano conformate. Il Ministro, infatti, è ulteriormente intervenuto sul tema dell'incompatibilità e dell'onorabilità.

Presso le Fondazioni tale atto ha determinato forti riserve di legittimità ed è stato impugnato davanti al giudice amministrativo.

La situazione relativa al cumulo delle cariche negli organi delle Fondazioni e negli organi delle società bancarie conferitarie e delle società da queste controllate, secondo l'estensione recata dalla direttiva del Tesoro, risultava già all'epoca essere molto contenuta. Non è stata quindi tanto la valutazione sul merito del provvedimento a spingere le Fondazioni a proporre il ricorso al giudice amministrativo, quanto l'esigenza di chiarire la portata del potere di indirizzo dell'Autorità di vigilanza, in relazione all'autonomia statutaria delle Fondazioni, e verificare, altresì, se lo strumento dell'atto di indirizzo possa essere reiterato, essendo il Tesoro già intervenuto sulla materia con un precedente provvedimento.

Per le Fondazioni, quindi, tanto l'anno 2000 che il successivo hanno costituito un periodo di transizione, nel corso del quale le stesse hanno creato le basi per una innovazione sostanziale sotto il profilo operativo e programmatico.

L'intensa attività svolta nel corso di questi anni è stata finalizzata a costituire le basi di riferimento e ad attivare nuovi strumenti di gestione.

L'emendamento governativo alla Finanziaria 2002 modificherà sostanzialmente il quadro normativo, operativo ed organizzativo fin qui delineato e darà l'avvio ad una nuova e non breve fase di complessa e delicata transizione.

CAPITOLO 2

L'ASSETTO INTERNO

2.1 Gli organi collegiali

A seguito dell'adozione dei nuovi statuti le Fondazioni hanno avviato le procedure per articolare il proprio assetto organizzativo sui tre livelli richiesti: indirizzo, amministrazione e controllo. I nuovi organi risultano insediati in 85 Fondazioni.

Per la designazione sono state utilizzate procedure trasparenti ed i componenti degli organi sono stati scelti in base a caratteristiche di professionalità, di onorabilità, di rappresentatività e di comprovata esperienza nei settori di intervento delle singole Fondazioni.

La durata del mandato risulta essere di 4 anni in media per gli organi di amministrazione e di 5 anni per gli organi di indirizzo e non presenta alcuna correlazione con la classe dimensionale di appartenenza delle Fondazioni.

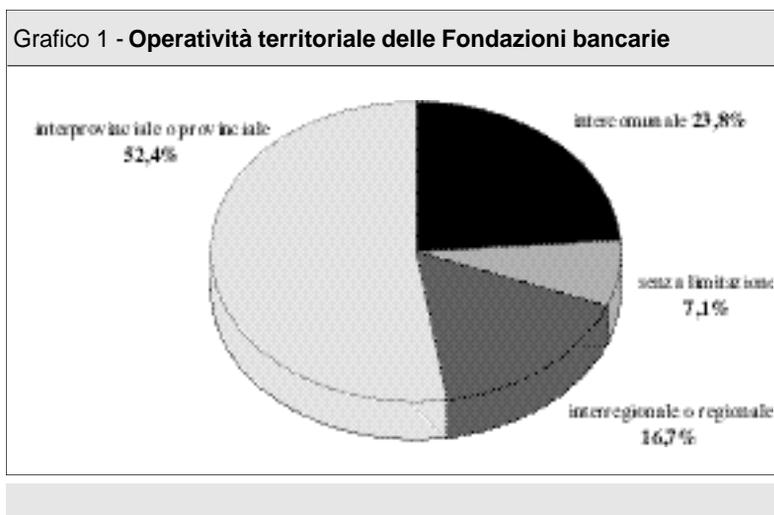
Al contrario, la consistenza numerica degli amministratori e dei componenti degli organi di indirizzo, cresce con l'aumentare delle dimensioni degli Istituti, anche se non in modo direttamente proporzionale al patrimonio medio delle classi considerate. La seguente tabella 1 evidenzia la composizione media dei nuovi organi di amministrazione e di indirizzo prevista negli statuti, suddivisa per classi dimensionali.

Tab. 1 - Composizione degli Organi di Amministrazione e Indirizzo		
Gruppi dimensionali di Fondazioni	Numero medio componenti	
	Organo di Amministrazione	Organo di Indirizzo
Fondazioni piccole	6,2	13,7
Fondazioni medio-piccole	6,8	18,7
Fondazioni medie	7,2	19,3
Fondazioni medio-grandi	7,4	21,5
Fondazioni grandi	8,2	22,4
Tutte le Fondazioni	7,2	19,1

E' probabile che la maggior consistenza degli organi nelle classi dimensionali superiori, non si spieghi tanto con la maggiore dimensione patrimoniale o erogativa, ma dipenda piuttosto dalla superiore ampiezza dell'ambito di attività territoriale che caratterizza le fondazioni più grandi. In particolare per l'organo di indirizzo, tanto più vasto è il territorio di competenza, quanto più numerosi sono i soggetti rappresentativi della collettività impegnati in iniziative di utilità sociale e di sviluppo economico.

Questo stesso fattore spiega la maggiore dimensione dell'organo di indirizzo (19 membri), rispetto all'organo di amministrazione (7 membri) e all'organo di controllo (3 membri). Gli organi di gestione e di controllo sono infatti definiti solo sulla base di competenze tecniche e manageriali e non necessitano di quella adeguata rappresentatività della collettività di riferimento, propria dell'organo di indirizzo.

Il grafico 1 rappresenta la ripartizione percentuale delle Fondazioni relativamente all'ambito di operatività territoriale.



A supporto di quanto osservato circa la correlazione tra l'appartenenza ad una classe dimensionale ed il territorio di competenza, le analisi effettuate sugli statuti hanno evidenziato che:

- le Fondazioni appartenenti alle due classi dimensionali inferiori operano quasi esclusivamente in ambito intercomunale e provinciale;
- la maggioranza delle Fondazioni presenti nella terza classe dimensionale opera in ambito provinciale, ma quasi un quarto delle stesse è attivo in ambito interprovinciale o regionale;

- metà delle Fondazioni nelle due classi superiori opera in ambito provinciale ed una percentuale del 40% in ambito geografico più ampio: circa un settimo delle fondazioni in queste classi opera senza limiti territoriali.

Tab. 2 - Operatività territoriale per gruppi dimensionali					
Limitazione territoriale	Fondazioni piccole	Fondazioni medio-piccole	Fondazioni medie	Fondazioni medio-grandi	Fondazioni grandi
Nessuna	0,0%	5,9%	0,0%	12,5%	17,6%
Prevalente in ambito interregionale	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	5,9%
Prevalente o esclusiva in ambito regionale	0,0%	23,5%	17,6%	6,3%	29,4%
Prevalente in ambito interprovinciale	0,0%	0,0%	5,9%	6,3%	0,0%
Prevalente o esclusiva in ambito provinciale	41,2%	41,2%	70,6%	50,0%	47,1%
Prevalente o esclusiva in ambito intercomunale	58,8%	29,4%	5,9%	25,0%	0,0%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%

Complessivamente sono oltre 1550 i componenti gli organi di indirizzo delle Fondazioni, a riprova della loro ampia rappresentatività delle collettività di riferimento; essi sono stati nominati da oltre 100 diverse categorie di soggetti designanti. Gli organi di amministrazione e di controllo sono composti rispettivamente da 601 e 241 membri.

Per quanto concerne la tipologia degli enti designanti i componenti degli organi di indirizzo le Fondazioni, nel rispetto di quanto stabilito dal d.lgs. n.153/99, si sono adoperate per raggiungere un punto di equilibrio ottimale tra la rappresentanza del territorio in cui esse operano e la rappresentanza della società civile.

Dalla tabella 3 si può infatti rilevare che il 50,2% dei componenti previsti per gli organi di indirizzo è espressione diretta del territorio. In particolare il 30,1% è designato da enti territoriali (Comuni, Province, Regioni, Comunità montane); il 9,4% è designato dalle Camere di Commercio ed infine il 10,7% è espressione di varie rappresentanze locali (organismi sanitari, enti turistici, organismi religiosi, imprese ed altri soggetti con una dichiarata vocazione territoriale),

Tab. 3 - Enti designanti gli Organi di Indirizzo					
	Tutte le Fondazioni	NORD OVEST	NORD EST	CENTRO	SUD E ISOLE
Soggetti con forte radicamento nel territorio	50,2	60,6	51,1	41,6	54,8
- <i>Enti territoriali</i>	30,15	39,41	29,00	24,90	33,33
- <i>Camere di Commercio</i>	9,36	10,10	10,50	6,13	14,29
- <i>Organismi di diretta espressione del territorio</i>	10,65	11,07	11,57	10,54	7,14
Altra Società civile	49,8	39,4	48,9	58,4	45,2
- <i>Organismi culturali</i>	7,70	3,26	10,85	5,94	10,71
- <i>Enti imprenditoriali</i>	3,08	3,26	3,38	3,45	0,60
- <i>Cooptazioni Org.Indirizzo</i>	10,52	20,85	11,92	0,00	19,64
- <i>Enti professionali</i>	1,54	0,33	1,78	1,72	2,38
- <i>Organizzazioni sindacali</i>	0,13	0,33	0,18	0,00	0,00
- <i>Assemblee dei Soci</i>	25,27	7,49	20,11	45,98	10,71
- <i>Organizzazioni di volontariato</i>	1,03	1,63	0,71	1,34	0,00
- <i>Altri</i>	0,58	2,28	0,00	0,00	1,19
Totale	100%	100%	100%	100%	100%

La quota restante, il 49,8%, ha invece dato spazio a personalità della società civile provenienti dal mondo della cultura, della scienza, del volontariato, dell'ambientalismo, dell'università etc.

L'analisi della composizione degli organi di indirizzo a livello di macroarea territoriale fa emergere notevoli differenze, che dipendono soprattutto dal diverso peso che le Fondazioni di origine associativa ed istituzionale presentano nelle diverse aree.

Conformemente alle norme di legge, infatti, nei singoli statuti gli enti designanti per le diverse tipologie di Fondazioni sono stati individuati come segue:

- per le Fondazioni a struttura istituzionale: 50% enti territoriali e 50% società civile;
- per le Fondazioni a struttura associativa: 50% assemblea dei soci, 25% enti territoriali e 25% società civile.

Pertanto, come si rileva dalla tabella 3 sopra esposta, effettuando la ripartizione dei soggetti designanti per area geografica, il peso degli enti territoriali è maggiore laddove è più alta la presenza di Fondazioni ad assetto istituzionale.

Gli organismi culturali (università, accademie, distretti scolastici, soprintendenze, consorzi ed organismi vari) sono risultati la componente della società civile maggiormente rappresentata tra gli enti designanti; essi hanno concorso infatti alle designazioni degli organi di indirizzo con una percentuale del 7,7% per il totale delle fondazioni (11,2% per le fondazioni ad assetto istituzionale e 6,6% per quelle ad assetto associativo).

La situazione relativa al cumulo delle cariche negli organi delle Fondazioni e negli organi delle società bancarie conferitarie e delle società da queste controllate, secondo l'estensione recata dalla direttiva del Tesoro del 22 maggio 2001, che alla data del giugno 2001, risultava essere molto contenuta ed interessava una quota inferiore al 10 per cento, oggi riguarda una percentuale di membri degli organi inferiore al 5 per cento. Parimenti, le Fondazioni si sono adoperate nella nomina di componenti di indiscussa qualità ed indipendenza degli organi di amministrazione delle Società bancarie partecipate.

2.2 La struttura operativa

Nell'anno in esame, come si è visto, le Fondazioni sono state impegnate, in chiave organizzativa, soprattutto nella riconfigurazione dei propri organi, che sono stati adeguati ai nuovi statuti conformemente a quanto previsto dalla nuova normativa.

Anche le strutture operative, tuttavia, sebbene non ancora sottoposte a processi di radicale riorganizzazione, hanno iniziato a mostrare segni di un ritrovato dinamismo¹.

Sotto questo profilo, negli anni scorsi si era registrata, come si ricorderà, una situazione generale di "stallo" (dal punto di vista sia quantitativo, che qualitativo delle risorse impiegate), con le Fondazioni stesse ancora fortemente condizionate, nelle loro prospettive di sviluppo in materia di risorse umane, dalla natura pubblicistica loro assegnata. Tale natura, infatti, imponeva rigide ed onerose modalità per l'acquisizione di nuove risorse, ed aveva indotto la maggior parte degli enti a mantenere la situazione preesistente, caratterizzata da un massiccio ricorso al supporto operativo delle

¹ La rilevazione, a differenza di quella sulla composizione degli organi di indirizzo, amministrazione e controllo, è relativa alle sole Fondazioni Casse di Risparmio. In particolare, i dati censiti riguardano 81 Fondazioni C.R sulle 83 totali. Non sono incluse nella rilevazione la Fondazione Cassa di Risparmio di Roma e la Fondazione Monte di Pietà di Vicenza.

banche conferitarie, rinviando ogni innovazione alla definizione del nuovo quadro normativo.

Ed in effetti, con l'acquisizione della natura giuridica privata, le Fondazioni hanno subito dato impulso a una evoluzione degli assetti relativi al personale impiegato.

Naturalmente, i pochi mesi a disposizione (la rilevazione effettuata fotografa la situazione a circa sei mesi dall'approvazione dei nuovi statuti) non hanno ancora consentito trasformazioni assolute di tali assetti, tuttavia sono già visibili rapide accelerazioni di quelle opzioni organizzative che, in passato, avevano trovato solo timide manifestazioni.

Mentre il numero complessivo delle persone utilizzate dalle Fondazioni C.R. è ancora sostanzialmente stabile (da 398 unità censite nel 1999 si passa a 408 del 2000), si osserva una significativa modifica del peso relativo assunto dai tradizionali tipi di rapporto lavorativo in essere presso le Fondazioni².

Le variazioni più significative rispetto all'anno precedente (vedi Tab. 4) mettono in rilievo una marcata riduzione dell'incidenza del personale distaccato dalla banca conferitaria e di quello utilizzato "*in service*" (nel loro insieme essi passano da 71% nel 1999 a 60% nel 2000), confermando così la progressiva attenuazione dei legami tra le Fondazioni bancarie e le aziende creditizie collegate.

In particolare, l'incidenza percentuale della formula del *service* regredisce di ben otto punti, e quella del distacco di tre, a vantaggio dell'organico proprio dell'Ente e delle collaborazioni esterne che, nel loro insieme, rappresentano ormai il 40% del totale.

L'aumento costante della percentuale di risorse legate alla Fondazione da rapporti di collaborazione esterna (si è passati dal 5% del 1996 al 15% del 2000) conferma l'interesse delle Fondazioni C.R. verso forme di collaborazione caratterizzate da un elevato grado di flessibilità.

² Come è noto, le opzioni organizzative fondamentali 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 di collaborazione coordinata e continuativa.

Tab. 4 - Distribuzione del personale impiegato dalle Fondazioni C.R. in relazione alla natura del rapporto di lavoro.

Natura del rapporto di lavoro	1999		2000	
	Unità	%	Unità	%
Organico proprio dell'Ente	69	17	101	25
Organico distaccato dalla Banca conferitaria	132	33	123	30
Organico in service	152	38	124	30
Collaborazioni Esterne	45	12	60	15
Totale	398	100	408	100

Per quanto riguarda il numero medio di risorse impiegate sono da registrare, com'è naturale, delle differenze piuttosto marcate tra le Fondazioni C.R. più grandi e quelle di dimensione media e piccola: a fronte di un numero medio, a livello di intero Sistema, di 5 dipendenti per Fondazione, tra le Fondazioni grandi la media di dipendenti sale a 11,6 mentre presso le altre essa oscilla tra il 4,4 delle medio-grandi ed il 3 delle piccole.

Un'altra prospettiva di analisi, che aiuta a delineare il processo di evoluzione organizzativa in atto nel sistema, è offerta dai dati relativi alla durata giornaliera di impegno delle risorse dedicate all'attività delle Fondazioni C.R. (v. Tab. 5).

A tale proposito, merita di essere sottolineata la significativa riduzione della quota di personale impiegato a tempo parziale, che passa da 41% nel 1999 a 32% nel 2000. Si conferma, quindi, la tendenza molto netta ad un progressivo ridimensionamento del peso del *part-time* nelle Fondazioni: si pensi che nel 1995 i rapporti di lavoro a tempo parziale incidevano per quasi il 75% sul totale.

Il fenomeno appare riconducibile a due fattori principali: da un lato l'aumento dei volumi di attività delle Fondazioni, con un conseguente maggior utilizzo delle risorse umane disponibili (stante la propensione a non estendere il numero di unità impiegate), dall'altro la già vista diminuzione dei casi di ricorso al service³.

³ E' questa la formula organizzativa cui è più spesso associato l'utilizzo di risorse part-time. E' tipico di questi casi, infatti, l'impiego di personale della Banca conferitaria che, continuando ad assolvere funzioni nell'ambito della struttura operativa della Banca stessa, dedica una parte del proprio tempo lavorativo allo svolgimento di attività di pertinenza della Fondazione.

Tab. 5 - Distribuzione del personale delle Fondazioni C.R. in relazione alla durata dell'impegno di lavoro giornaliero.

Gruppi dimensionali di Fondazioni ⁴	Tipologia del rapporto di lavoro			
	Part Time (%)		Full Time (%)	
	1999	2000	1999	2000
Fondazioni grandi	8	7	92	93
Fondazioni medio-grandi	51	29	49	71
Fondazioni medie	55	26	45	74
Fondazioni medio-piccole	55	60	45	40
Fondazioni piccole	94	88	6	12
Sistema Fondazioni C.R.	41	32	59	68

⁴ Il criterio adottato per la classificazione delle Fondazioni C.R. in gruppi dimensionali si basa sulla consistenza patrimoniale delle Fondazioni stesse.