

LE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA: UN RUOLO SOCIALE ANCORA DA DEFINIRSI

DANIELE CAPOLUPO

SOMMARIO: 1. La normativa di riferimento - 2. L'attività sociale delle Fondazioni di Origine Bancaria - 3. Un ruolo sociale ancora da definirsi compiutamente

1. La normativa di riferimento

Senza alcuna pretesa di esaustività, visto anche il tenore e gli obiettivi del presente scritto, in questo primo paragrafo si farà un breve e conciso inquadramento della normativa di riferimento - sia primaria sia pattizia - in tema di Fondazioni di Origine Bancaria¹ con un accenno agli interventi giurisprudenziali maggiormente significativi, in modo da permettere una visione generale della disciplina di riferimento e il ruolo delle Fondazioni di Origine Bancaria (FOB).²

Come noto, la cosiddetta legge “Amato” (legge delega n. 218/1990 e il D.lgs n. 356/1990) ha avviato il processo di ristrutturazione del sistema bancario italiano incoraggiando la

¹ Per un elenco esaustivo dell'evoluzione normativa primaria e secondaria, nonché delle altre norme che regolano le Fondazioni di Origine Bancaria si rimanda la sito dell'ACRI – Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio S.p.A. <https://www.acri.it/normative/normativa/>

² Il presente scritto volontariamente non si soffermerà sull'evoluzione della normativa fiscale-tributaria che si è succeduta nel corso degli anni. La vastità dell'argomento e le modifiche succedutesi richiederebbe un approfondimento autonomo che non è negli obiettivi del presente scritto

trasformazione delle Casse di Risparmio e degli Istituti di Credito di Diritto Pubblico in società per azioni e introducendo la figura degli Enti Conferenti.³

Solo alcuni anni dopo, però, il processo di riorganizzazione è stato portato a compimento con la cosiddetta legge “Ciampi” (legge delega n. 461/1998 e D. Lgs. n. 153/1999) e il ruolo sociale delle Fondazioni è stato espressamente e normativamente previsto.

Con tali ultimi plessi normativi, infatti, la qualificazione giuridica ibrida degli Enti Conferenti è stata ridefinita nella categoria delle Fondazioni, qualificate come “*persone giuridiche private senza fine di lucro, dotate di piena autonomia statutaria e gestionale. Perseguono esclusivamente scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico secondo quanto previsto dai rispettivi statuti*”.⁴

Proprio con l'intervento del 1999 è stata riconosciuta, a fini fiscali, la qualifica di enti non commerciali alla Fondazioni di Origine Bancaria⁵ ed è stato previsto come le FOB non possano acquisire nuove partecipazioni di controllo in società diverse da quelle strumentali ai loro fini istituzionali, né conservare le partecipazioni di controllo già detenute nelle società stesse, facendo salva esclusivamente la possibilità di detenere partecipazioni di controllo in enti e società che abbiano per oggetto esclusivo l'esercizio di imprese strumentali.⁶

³ Il D.lgs n. 356 del 1990 parla di Enti conferenti. La nomenclatura di Fondazioni si avrà solo con la Legge “Ciampi” (Legge 461/1998 e D.lgs. 153/1999 di cui *infra*)

⁴ D.lgs n. 153 del 1999 art. 1 *Regime civilistico delle fondazioni*

⁵ Art. 12 D.lgs n. 153 del 1999 *Regime tributario delle fondazioni*. L'articolo precisa che per le fondazioni che adegueranno gli statuti alle disposizioni del titolo I del predetto decreto si sarebbero considerano enti non commerciali di cui all'articolo 87, comma 1, lettera c), del TUIR

⁶ Art. 6 D.lgs n. 153 del 1999 *Partecipazioni di controllo*. Tale norma è stata in parte sterilizzata da una deroga apportata dall'art. 4 del D.l. n. 143 del 2003 (convertito con Legge n. 212/2003) La citata disposizione ha modificato l'art. 25, comma 3-bis del D.lgs n. 153/1999 ed ha permesso alle fondazioni con patrimonio netto contabile risultante dall'ultimo bilancio approvato non superiore a 200 milioni di euro, nonché a quelle con sedi operative prevalentemente in regioni a

L'intervento della Corte Costituzionale con le sentenze n. 300 e n. 301 del settembre 2003 ha ribadito la qualifica giuridica privata delle Fondazioni di Origine Bancaria, qualificandole come soggetti privati appartenenti all'ordinamento civile e collocandole tra i soggetti dell'organizzazione delle "libertà sociali".⁷

Un ultimo, importantissimo intervento in tema di Fondazioni di Origine Bancaria non si deve al legislatore o alla giurisprudenza, ma a un accordo pattizio denominato Protocollo di intesa ACRI-MEF del 2015, che ha integrato e portato a compimento la Carta delle Fondazioni approvata dall'ACRI nel 2012⁸.

Il citato Protocollo sottoscritto in data 22 aprile 2015 tra l'Associazione di Fondazioni e Casse di Risparmio S.p.A. e il Ministero dell'Economia e Finanze quale autorità preposta dalla legge alla vigilanza sulle Fondazioni di Origine Bancaria, regola determinati obblighi e divieti con specifico riguardo agli aspetti economico-patrimoniali e alla governance delle FOB.

L'importanza del Protocollo deriva sia dalle parti che lo hanno sottoscritto, cioè l'ente associativo rappresentativo della Fondazioni vigilate e il soggetto pubblico vigilante, Ministero dell'Economia e delle Finanze, sia dai temi concreti ivi disciplinati che incidono in materia economico patrimoniale e sulla governance delle FOB. Con la sottoscrizione del Protocollo, le Fondazioni si obbligano a rispettare quanto ivi previsto.

Tale iniziativa è stata definita come un dialogo costruttivo tra le Parti sfociato in un atto negoziale "atipico" volto ad assicurare il raggiungimento delle *best practices* e rendere più solida la governance delle Fondazioni nell'interesse del sistema creditizio e, conseguentemente, del sistema Paese realizzando e

statuto speciale, di non applicare le disposizioni, al comma 1 dell'articolo 6, limitatamente alle partecipazioni di controllo nelle società bancarie conferitarie

⁷ Corte Costituzionale, sentenza n. 300 del 2003. Rel. Zagrebelsky

⁸ Il Protocollo di intesa ACRI-MEF e la Carta delle Fondazioni possono rinvenirsi sul sito ACRI in <https://www.acri.it/normative/normativa/>

reinterpretando l'equilibrio tra vigilanza ministeriale e la piena autonomia delle Fondazioni.⁹

In ultimo, per quanto qui interessa, la legge delega per la riforma del Terzo settore, dell'Impresa Sociale e per la disciplina del servizio civile universale (Legge n. 106/2016) e il conseguente Codice del terzo settore (D.lgs n. 117/2017) espressamente riconoscono le Fondazioni di Origine Bancaria quali enti che concorrono al perseguimento delle finalità previste dalla citata legge, ma escludono l'applicazione delle disposizioni in essa contenute (e nei relativi decreti attuativi) alle Fondazioni di Origine Bancaria.

Da un lato, quindi, si ribadisce la finalità sociale delle Fondazioni anche nell'ultimo importante intervento normativo in tema di terzo settore, ma, dall'altro, si sottraggono le FOB alla normativa riservando alle stesse la specificità che le ha caratterizzate e le caratterizza tutt'ora.¹⁰

Sempre nel Codice del Terzo settore è previsto, però, che le Fondazioni di Origine Bancaria contribuiscano al Fondo Unico Nazionale per il Volontariato (FUN)¹¹ e che l'ACRI nomini alcuni membri dell'Organismo Nazionale di Controllo che vigila sui centri regionali ad esso collegati.

⁹ FEDERICO RIGANTI, *Brevi note sulle fondazioni di origine bancaria a seguito del protocollo di intesa MEF-ACRI del 22 aprile 2015*, in *Nuove Leggi Civ. Comm.*, 2016, 1, 167

¹⁰ Secondo alcuni autori, vedi VINCENZO DE STASIO, *Fondazione (di origine) bancaria (FOB) e terzo settore. Appunti*, in *Banca Borsa Titoli di Credito*, 2022, 4, 523, la specialità delle fondazioni bancarie ha escluso che le stesse venissero attratte nell'ampia nozione di enti filantropici che il Codice del Terzo Settore prevede e disciplina. Il ruolo delle fondazioni bancarie sarebbe stato troppo compresso da una disciplina che cerca di delineare un modello nuovo di ente, attorno a una nozione di "bene comune" che va perseguito mediante il rafforzamento delle relazioni sociali, e che, di suo, si attaglierebbe allo scopo e alle finalità ultime delle fondazioni, bancarie o di origine bancaria, coerentemente alle indicazioni che si ricavano dalle sentenze della Corte costituzionale. La compressione sarebbe però derivata dal fatto che il modello di ente del terzo settore (ETS) che risulta dalla nuova legislazione positiva, oltre a emergere da un sistema di fonti articolato e complesso, non risulta del tutto chiaro nei suoi profili di disciplina

¹¹ Tale fondo finanzia i Centri di servizio per il volontariato

Come può evincersi dalla breve disamina, l'evoluzione, ormai ultratrentennale, parte dagli Enti Conferenti, giunge alle odierne Fondazioni di Origine Bancaria quali soggetti privati che perseguono scopi di utilità sociale e risulta tutt'ora ancora *in cammino*.

Come si vedrà subito *infra*, l'imprescindibile ruolo sociale delle Fondazioni di Origine Bancaria nell'economia del terzo settore, che le FOB si sono ritagliate negli ultimi anni, non risulta però ancora pienamente definito.

2. L'attività sociale delle Fondazioni di Origine Bancaria

Secondo quanto stabilito dal combinato disposto degli artt. 2 e 3, comma 1 del D.lgs n.153/1999, le Fondazioni di Origine Bancaria perseguono esclusivamente scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico secondo quanto previsto dai rispettivi statuti e tale attività deve essere posta in essere nel rispetto di principi di economicità della gestione.

Le stesse devono mantenere il proprio patrimonio investito secondo logiche conservative di lungo termine e utilizzare i frutti dell'investimento per erogazioni in favore di soggetti pubblici o privi di scopi di lucro.¹²

L'avanzo della gestione delle Fondazioni, nel rispetto delle previsioni normative e dei singoli statuti, viene distribuito fra gli accantonamenti patrimoniali e l'attività istituzionale nelle sue varie forme¹³.

¹² VINCENZO DE STASIO, *op cit.*

¹³ In merito agli accantonamenti al patrimonio, l'Autorità di Vigilanza, con il decreto dirigenziale del 9 marzo 2023, ha confermato, per l'anno 2022, al 20% dell'Avanzo della gestione l'aliquota dell'accantonamento alla "Riserva obbligatoria" e al 15% l'aliquota massima di accantonamento facoltativo alla "Riserva per l'integrità del patrimonio. Il 75,1% dell'Avanzo è stato destinato nel 2022 all'Attività istituzionale comprendendo anche gli stanziamenti ai fondi per l'attività futura. *Fonte* Ventottesimo rapporto sulle Fondazioni di Origine Bancaria anno 2022 predisposto da ACRI. https://www.acri.it/rapporto_annuale

In questo contesto, la Fondazione può operare esclusivamente in alcuni specifici settori definiti dal legislatore come “settori ammessi” e, tra questi, l’Organo di Indirizzo della Fondazione deve sceglierne, ogni tre anni, fino ad un massimo di cinque. Settori che costituiscono i cosiddetti “settori rilevanti”, in cui le FOB compiono i loro interventi.¹⁴

I settori di intervento ammessi sono elencati all’art. 1, comma 1, lettera *c bis* del D.lgs n. 153/1999 e vengono ricompresi: 1) famiglia e valori connessi; crescita e formazione giovanile; educazione, istruzione e formazione, incluso l’acquisto di prodotti editoriali per la scuola; volontariato, filantropia e beneficenza; religione e sviluppo spirituale; assistenza agli anziani; diritti civili; 2) prevenzione della criminalità e sicurezza pubblica; sicurezza alimentare e agricoltura di qualità; sviluppo locale ed edilizia popolare locale; protezione dei consumatori; protezione civile; salute pubblica, medicina preventiva e riabilitativa; attività sportiva; prevenzione e recupero delle tossicodipendenze; patologia e disturbi psichici e mentali; 3) ricerca scientifica e tecnologica; protezione e qualità ambientale; 4) arte, attività e beni culturali.

Fermi i settori ammessi normativamente previsti, le FOB sono tenute, altresì, ad operare in rapporto prevalente, anche se non esclusivo, con il territorio. Questo significa, di converso, che le Fondazioni potranno, ma in misura ridotta, finanziare anche attività non legate al territorio in cui operano e di cui sono espressione.

A fronte di quanto sopra, si può affermare, in altri termini, che le FOB operano, in rapporto prevalente con il territorio, indirizzano la propria opera esclusivamente nei settori ammessi svolgendo la propria attività in via prevalente nei settori rilevanti, assicurando, singolarmente e nel loro insieme,

¹⁴ Per una disamina esaustiva vedasi MARIO CONETTI, L’operatività della fondazione di origine bancaria, in <https://www.diritto.it/loperativita-della-fondazione-di-origine-bancaria/>.

l'equilibrata destinazione delle risorse con preferenza ai settori a maggiore rilevanza sociale.¹⁵

L'operatività concreta delle FOB di origine bancaria si esplica, quindi, in due grandi tipologie di interventi: esogeni ed endogeni.¹⁶

Gli interventi endogeni sono posti in essere direttamente dalla Fondazione che può operare, per realizzare gli scopi statutari nei settori rilevanti, esercitando direttamente un'impresa strumentale o acquisendo partecipazioni di controllo in società che esercitano imprese strumentali ai suoi fini.¹⁷

Gli interventi esogeni vengono posti in essere, invece, sia con l'erogazione di contributi, sia con finanziamenti di progetti di terzi.¹⁸

Va segnalato che negli statuti delle FOB deve essere presente, per previsione normativa, la puntuale indicazione delle modalità e dei criteri relativi allo svolgimento di tale attività erogativa. Ciò implica che l'operato delle medesime sia regolato sulla falsariga dei principi tipici dell'attività della pubblica amministrazione.¹⁹

Secondo l'annuale rapporto ACRI, nel 2022²⁰ le erogazioni complessive delle Fondazioni di Origine Bancaria sono state pari a 962,2 milioni di Euro, in aumento del 5,2% rispetto al 2021, per 21.301 interventi, con un importo medio per intervento di 45.171 Euro.

¹⁵ Art. 2 comma 2 D.lgs 153/1999

¹⁶ MARIO CONETTI, *Op. cit.*

¹⁷ MARIO CONETTI, *Op. cit.*

¹⁸ E' possibile classificare l'attività delle Fondazioni anche come: (i) modello erogativo c.d. di granting, o grant-making, erogazione diretta di risorse oppure (ii) modello erogativo c.d. operating, realizzazione di iniziative di utilità sociale dove le Fondazioni partecipano al progetto o a una fase dello stesso, con possibilità di fornire oltre che risorse finanziarie, anche competenze fondamentali per la riuscita del progetto

¹⁹ VINCENZO SANASI D'ARPE, La gestione patrimoniale nelle fondazioni bancarie, in *Nuovo Diritto delle Società*, 2016, 3, 9

²⁰ Ventottesimo rapporto sulle Fondazioni di Origine Bancaria anno 2022 predisposto da ACRI. https://www.acri.it/rapporto_annuale/

Dalla citata somma deve essere scomputata la somma di Euro 26,9 milioni di Euro destinata ai sensi dell'art. 63 D.lgs n. 117/2009 al Fondo Unico Nazionale (FUN) per il sostegno dei Centri di servizio per il volontariato.

Il precipuo ruolo delle Fondazioni e il consistente apporto delle erogazioni nell'economia nazionale del terzo settore svolto secondo criteri e modalità tipiche della pubblica amministrazione hanno spinto alcuni autorevoli autori a proporre di ricondurre l'operato delle Fondazioni sotto il controllo della Corte dei Conti.²¹

Seppure l'assoggettamento delle Fondazioni di Origine Bancaria al controllo della Corte dei Conti non sembri essere una soluzione condivisibile, risulta innegabile che la gestione del patrimonio delle collettività di riferimento da parte delle Fondazioni nei settori di intervento pubblico e del terzo settore ai fini di utilità sociale e sviluppo economico risulti un vero e proprio *munus publicum*.²²

Per una conferma dell'utilità sociale e del ruolo economico svolto dalle Fondazioni, si può evidenziare l'attività erogativa svolta dalle stesse durante la pandemia di Covid 19.

Secondo quanto riportato nel ventiseiesimo rapporto sulle Fondazioni di Origine Bancaria anno 2020, nel primo anno della pandemia le Fondazioni hanno posto a disposizione dei loro territori complessivamente oltre 80 milioni di Euro e attivato raccolte fondi sui territori che hanno raggiunto la cifra di circa 50 milioni di Euro.²³

²¹ FRANCESCO FIMMANÒ e GIULIANO GRUNER, in *Fondazioni di origine bancaria e controllo della Corte dei Conti*, in *Rivista della Corte dei Conti*, 2020, 4, 9. La teoria proposta dagli autori risulta essere interessante e decisamente ben argomentata ma, a parere dello scrivente, non condivisibile per i limiti normativi e le implicazioni sistematiche che un controllo della Corte dei Conti comporterebbe su una persona giuridica espressamente definita come privata dalla vigente normativa

²² FRANCESCO FIMMANÒ e GIULIANO GRUNER, *Op. cit*

²³ Ventiseiesimo rapporto sulle Fondazioni di Origine Bancaria anno 2020 predisposto da ACRI. https://www.acri.it/rapporto_annuale/

Tali risorse sono servite per acquistare macchinari e dispositivi per gli ospedali, per attivare iniziative di supporto alla popolazione e di sostegno per anziani, senzatetto, famiglie in condizione di povertà e bambini.²⁴

Come si può notare da questa breve disamina, l'attività sociale delle Fondazioni di Origine Bancaria sta assumendo nel corso degli anni un'importanza sempre più strategica nel contesto sociale italiano.

In un contesto normativo radicalmente mutato nel corso degli anni, le attuali Fondazioni di Origine Bancaria derivano dall'esigenza di separazione delle aziende bancarie dagli originari enti che ne detenevano il controllo.

Tramite lo scorporo in due soggetti, l'Ente Conferente, che non poteva (e non può) esercitare attività bancaria, e la società per azioni conferitaria dell'azienda bancaria, le Fondazioni sono andate ad assumere nel corso degli anni soggettività distinte e ben separate.

Con la legge "Ciampi" gli originali Enti Conferenti sono divenute Fondazioni, persone giuridiche private senza fine di lucro, dotate di piena autonomia statutaria e gestionale a cui è stato affidato il compito di perseguire esclusivamente scopi di utilità sociale.²⁵

Il loro intervento per la promozione di attività di carattere sociale è indubbio e, nel corso degli ultimi anni, è divenuto ancor più marcato.

Meno di dieci anni fa, il ruolo delle Fondazioni non era ancora perfettamente delineato, anche se già si intravedevano le potenzialità delle stesse.

Alcuni autori, infatti, affermavano esplicitamente che solo un pieno riconoscimento e una valorizzazione delle Fondazioni di Origine Bancaria e della loro anima volta alla gestione e alla

²⁴ Ventiseiesimo rapporto sulle Fondazioni di Origine Bancaria anno 2020 predisposto da ACRI. https://www.acri.it/rapporto_annuale/

²⁵ Tale compito è stato consacrato dalla Corte Costituzionale con le sentenze 300 e 301 del 2003

erogazione, secondo un “modello di impresa” e in esclusivo favore del mondo del terzo settore, avrebbe permesso di raggiungere quegli obiettivi primari di solidarietà che sono a fondamento del nostro paese e dell’Unione Europea.²⁶

A quasi dieci anni di distanza il pieno riconoscimento del ruolo sociale delle Fondazioni è ormai una realtà consolidata.

I numeri indicati in precedenza dimostrano l’importanza delle Fondazioni di Origine Bancaria nel contesto del terzo settore e fanno delle stesse un primario attore di riferimento per la realizzazione di importanti progetti di utilità sociale.

A questo punto, la domanda da porsi è se la traversata nel deserto risulti conclusa e il ruolo delle Fondazioni sia ormai cristallizzato oppure se vi siano ancora importanti passi da compiere per una piena realizzazione del loro ruolo sociale.

3. Un ruolo sociale ancora da definirsi compiutamente

Nel 2010 un importante autore scriveva: *“la nascita delle fondazioni bancarie aveva dato luogo ad un singolare paradosso, di vago sapore pirandelliano: esse erano patrimoni alla ricerca di uno scopo, in un contesto nazionale caratterizzato da una moltitudine di scopi - quelli, soprattutto, degli enti territoriali - alla costante ricerca, spesso vana, di un patrimonio con il quale realizzarli”*.²⁷

Oggi le Fondazioni di Origine Bancaria sono ben consapevoli del loro scopo e della loro utilità sociale.

Il loro modello grant making si è sviluppato.

Per dirla con le parole di un autore, il modello del ricco signore si è evoluto, entro i suoi limiti, costruendo un modello di interpretazione degli interessi generali nella trasparenza di bandi, sempre più elaborati, che mirano a realizzare un cambiamento: digitalizzazione, innovazione tecnologica,

²⁶ CATERINA CORRADO OLIVA, *Le Fondazioni Bancarie: dal controllo delle banche al non profit*, in *Rass. Tributaria*, 2014, 3, 416

²⁷ FRANCESCO GALGANO, *Le fondazioni bancarie: un piede nel mondo della cultura e l’altro nel mondo bancario*, in *Contratto e impresa*, 2010, 1044 ss

rafforzamento del terzo settore, crescita e tutela del patrimonio culturale, tutela dell'ambiente, contrasto alle povertà e rafforzamento dell'inclusione sociale.²⁸ La Fondazione di Origine Bancaria ha ritagliato per sé il ruolo del magnete che, mediante definiti programmi, orienta volta a volta in direzioni da essa guidate, l'attività di enti diversi.²⁹

Anche se la strada fatta è molta non si deve però credere che la meta sia raggiunta.

La dialettica tra il pubblico potere e l'autonomia privata delle Fondazioni che rappresentano, prevalentemente, gli interessi sociali della comunità di radicamento deve continuare.³⁰

Così come deve approfondirsi la dialettica tra la Fondazione stessa o, meglio, tra i suoi organi di indirizzo e amministrazione, e la comunità di riferimento.

Risulta necessario che i pubblici poteri, a tutti i livelli, riconoscano il ruolo primario delle Fondazioni nell'esplicazione delle esigenze sociali. Esigenze che lo Stato e/o gli Enti Pubblici Territoriali non riescono più a soddisfare a causa delle ristrettezze di bilancio.

Tale riconoscimento non può che essere posto in essere tramite un maggior coinvolgimento diretto delle Fondazioni in progetti di pubblica utilità³¹ e in una riduzione del carico fiscale che risulta eccessivo per enti il cui scopo esclusivo è quello di porre in essere utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico.³²

²⁸ VINCENZO DE STASIO, *op cit.*

²⁹ VINCENZO DE STASIO, *op cit.*

³⁰ Va in questa direzione la legge n. 178 del 2020 (art. 1 commi da 44 a 47), dove dopo molto tempo è stato finalmente invertito il trend di inasprimento fiscale, con l'introduzione di una riduzione dell'imponibile sui dividendi al 50%. Fonte Ventiseiesimo rapporto sulle Fondazioni di Origine Bancaria anno 2020 predisposto da ACRI. https://www.acri.it/rapporto_annuale

³¹ Quali per esempio le operazioni di project financing tra pubblico e privato.

³² Emerge che nel 2022 l'effettivo carico fiscale delle Fondazioni ha toccato la cifra di circa 242,7 milioni di Euro, derivante, in particolare, per 104,8 milioni da imposte sostitutive e differite sui redditi degli investimenti finanziari, per 104,2 milioni dall'IRES, per 5,07 milioni per imposte di bollo, per 4,7 milioni dall'IMU

Lo Stato (o meglio, il potere pubblico) non può raggiungere quegli obiettivi di utilità sociale senza un ampio ricorso alla mobilitazione delle risorse della società civile, del territorio e delle comunità intermedie e senza una forte partnership con il privato e con il non profit: ossia in assenza di sussidiarietà orizzontale. Le Fondazioni Bancarie hanno in questo scenario un ruolo strategico.³³

Questo non significa che lo Stato debba rinunciare ad organizzare in modo efficace ed efficiente i servizi pubblici, affrontando i problemi della produttività delle pubbliche amministrazioni e i problemi dell'ammodernamento del sistema istituzionale. Ma un conto è affrontarli partendo dal modello della Repubblica della sussidiarietà, altro è farlo secondo una logica burocratica e statalista. Nel solco della sussidiarietà, lo Stato e le istituzioni debbono stabilire le regole, garantire la loro imparziale e corretta applicazione per poi offrire servizi, liberare energie e riconoscere al terzo settore e all'economia sociale una dignità e un ruolo primari.³⁴

In questo contesto, le Istituzioni pubbliche non rinunciano alla loro responsabilità in tema di politiche sociali, ma tanto le istituzioni pubbliche quanto le comunità intermedie o le libere espressioni delle libertà sociali come le Fondazioni, concorrono insieme per il raggiungimento degli obiettivi.

Dall'altro lato risulta necessario che vi siano politiche fiscali coerenti.

Come accennato in apertura del presente lavoro, sebbene non sia questo il contesto in cui ripercorrere gli interventi normativi e giurisprudenziali (nazionali ed europei), che hanno nel corso

e per 2,9 milioni dall'IRAP, limitandosi alle tipologie principali. Fonte Ventottesimo rapporto sulle Fondazioni di Origine Bancaria anno 2022 predisposto da ACRI. https://www.acri.it/rapporto_annuale/

³³ FRANCO BASSANINI, in *Esperienze di comunità esercizi di democrazia. Il ruolo delle fondazioni a vent'anni dalla legge Ciampi*, https://www.acri.it/atti_convegni/esperienze-di-comunita-esercizi-di-democrazia-roma-17-maggio-2019/

³⁴ FRANCO BASSANINI, *Op. Cit.*

degli anni sconosciuto molti trattamenti agevolativi, non si può non evidenziare l'eccessivo carico fiscale che grava sulle Fondazioni e che non riflette il loro ruolo e la loro attività di interesse generale.

Con la legge n. 178 del 2020 (art. 1 commi da 44 a 47) è stata invertita la tendenza di inasprimento del carico fiscale sopportato dalle Fondazioni con l'introduzione di una riduzione dell'imponibile sui dividendi al 50%. Il predetto risparmio d'imposta viene accantonato dalle Fondazioni in un apposito fondo, tra quelli dell'attività d'istituto, e utilizzato in via prioritaria per le erogazioni.³⁵

Una soluzione simile o comunque di favore potrebbe prevedersi anche in tema di imposte locali quali TARI ed IMU.

Se quanto sopra concerne la dicotomia Fondazioni – Stato, dall'altro lato anche le Fondazioni devono continuare a fare la loro parte nel rapporto con il territorio in cui operano.

Esse rappresentano, nella stragrande maggioranza dei casi, un territorio di riferimento con le sue peculiarità ed esigenze.

Risulta necessario che tutte queste peculiarità ed esigenze vengano adeguatamente rappresentate e valorizzate negli Organi di indirizzo e di Amministrazione delle Fondazioni.

Va sicuramente in questa direzione il Protocollo di intesa ACRI-MEF del 2015, il quale in tema di governance delle Fondazioni prevede che i soggetti designati negli Organi delle Fondazioni siano rappresentativi del territorio e degli interessi sociali sottesi all'attività istituzionale delle Fondazione.³⁶

A tal fine, il citato Protocollo sancisce come le FOB promuovano uno o più incontri con gli Enti, pubblici e privati, espressivi delle realtà locali attivi nei settori di intervento della Fondazione dove i partecipanti possano intervenire, presentare documenti e avanzare proposte.

³⁵ Fonte Ventiseiesimo rapporto sulle Fondazioni di Origine Bancaria anno 2020 predisposto da ACRI. https://www.acri.it/rapporto_annuale

³⁶ Art. 8 comma 3 Protocollo di intesa ACR-MEF sito ACRI in <https://www.acri.it/normative/normativa/>

A fronte di quanto sopra risulta condivisibile l'affermazione di chi ha definito il Protocollo come una scelta intesa a vincolare le FOB a regole di trasparenza, di democraticità, di buona e corretta gestione e, dunque, a rappresentare un modello positivo per l'intera società civile di cui promuovono l'iniziativa, il protagonismo sociale e democratico.³⁷

Anche la previsione del Codice del Terzo Settore in cui è disposto che l'ACRI nomini sette dei tredici membri dell'Organismo Nazionale di Controllo (il quale svolge funzioni di indirizzo e di controllo dei Centri di Servizio per il Volontariato) deve ritenersi andare in questa direzione.³⁸

Tali intenzioni devono però essere concretamente realizzate.

Ad eccezione di alcuni casi virtuosi ancora oggi, tuttavia, le Fondazioni di Origine Bancaria vengono viste dal territorio-comunità di riferimento non come un soggetto il cui patrimonio è destinato prevalentemente alle esigenze sociali del territorio stesso ma come un soggetto contiguo alla *ex* Banca conferitaria o, comunque, come referente di un mondo finanziario lontano, fatto di dividendi e rendite finanziarie del tutto avulso dalle esigenze sociali del territorio in cui operano.

Se le Fondazioni vogliono concretamente diventare quello che da anni affermano di voler essere e che la legge stessa impone loro di essere, ossia, un campione del terzo settore, i loro Organi devono aprirsi maggiormente al territorio-comunità di riferimento così che le esigenze sociali del territorio stesso ne orientino l'evoluzione futura.

Solo in questo modo le Fondazioni potranno passare definitivamente dall'essere gestori di patrimoni senza scopo a gestori di patrimoni con uno scopo specifico.

³⁷ FRANCO BASSANINI, *op cit.*

³⁸ Risulta anche vero che le FOB finanziano il Fondo Unico Nazionale per il Volontariato e che tale fondo risulta amministrato dall'Organismo Nazionale di Controllo; pertanto, risulta condivisibile che la maggioranza dei membri dell'ONC, tra cui il Presidente, sia nominato dall'ACRI.