

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI
DI TRENTO

Facoltà di Giurisprudenza

TESI DI LAUREA

Daniele Mori 5925 GI

DALLE FONDAZIONI
ALLE
FONDAZIONI DI PARTECIPAZIONE

Relatore: Ch.mo Prof. Emanuele Cusa

Parole chiave:

Persone giuridiche – Associazioni – Fondazioni – Fondazioni di partecipazione –
Atipicità

Anno Accademico 2003 - 2004

INDICE

CAPITOLO I - LE FONDAZIONI FINO AL 1990

1. Premessa	Pag. 5
2. Lineamenti sullo sviluppo storico ed i caratteri essenziali delle fondazioni nel diritto romano e nel diritto intermedio fino alle codificazioni moderne.	“ 9
2.1. Il diritto romano	“ 9
2.2. Il medioevo e il diritto intermedio	“ 11
3. Le Fondazioni nel Codice Civile del 1942	“ 13
3.1. Il Codice civile vigente	“ 13
3.2. La Persona giuridica pubblica e privata	“ 16
3.3. Associazioni, fondazioni e altre istituzioni	“ 17
3.4. La costituzione delle persone giuridiche	“ 19
3.5. Lo scopo della persona giuridica	“ 21
3.6. Il Patrimonio	“ 22
3.7. Gli amministratori	“ 23
3.8. Diritti e doveri dei soci	“ 25
3.9. Il riconoscimento della persona giuridica	“ 29
3.10. Trasformazione della persona giuridica	“ 30
3.11. Enti non riconosciuti	“ 31
3.12. L'autonomia delle associazioni non riconosciute	“ 34
3.13. Associazione ed attività di impresa	“ 36
3.14. La sentenza della Corte di Cassazione 8 novembre 1984 , n. 5642	“ 36

CAPITOLO II - NUOVE NORME E NUOVE FORME ASSOCIATIVE

1. Organizzazioni di volontariato	“ 37
2. Cooperative sociali	“ 39
3. Legge 28 dicembre 1995, n. 549 - misure di razionalizzazione della finanza pubblica.	“ 40
4. La legge 23 dicembre 1996, n. 662	“ 41
5. La legge Bassanini 97/1997	“ 41
6. La legge Bassanini bis 197/1997	“ 42
7. Il Decreto Legislativo 18 novembre 1997 n. 426 e il Decreto Legislativo 29 giugno 1996, n. 367	“ 43
8. Il Decreto Legislativo 4 dicembre 1997 n. 460	“ 43
9. I decreti legislativi 29 gennaio 1998, n. 20 e 20 luglio 1999, n. 273	“ 44
10. Il Decreto Legislativo 23 aprile 1998, n. 134	“ 44
11. Il Decreto Legislativo 20 ottobre 1998, n. 368	“ 45
12. Il DPR 10 febbraio 2000 n. 361	“ 45
13. La Finanziaria 2001 - L. 23 dicembre 2000, n. 388	“ 46
14. La Finanziaria 2002 (L. 28 dicembre 2001 n. 448)	“ 46
15. La Legge 8 novembre 2000 n. 328	“ 48
16. La Legge 7 dicembre 2000 n. 383	“ 48

17. La Finanziaria 2003 - L. 27 dicembre 2002 n. 289	Pag. 42
18. Conclusioni	“ 48
CAPITOLO III - LE FONDAZIONI BANCARIE	
1. La nascita delle fondazioni bancarie in Italia	“ 53
2. L’evoluzione delle fondazioni bancarie in “persone giuridiche private con piena autonomia statutaria e gestionale”.	“ 55
3. L’organo di indirizzo della fondazione bancaria.	“ 57
CAPITOLO IV - IL PROBLEMA DELLA ATIPICITÀ DELLE PERSONE GIURIDICHE	
1. Ammissibilità delle persone giuridiche atipiche nel nostro Ordinamento.	“ 59
2. Nuove figure associative nel settore del nonprofit e del volontariato.	“ 62
CAPITOLO V - LE FONDAZIONI DI PARTECIPAZIONE	
1. Premessa - Origine dottrinale del modello della Fondazione di partecipazione	“ 65
2. Caratteristiche essenziali	“ 70
3. Vantaggi fiscali offerti dal modello	“ 72
4. Lo Statuto tipico di una fondazione di partecipazione	“ 73
5. Distinzione fra patrimonio e fondo di dotazione	“ 74
6. I membri della Fondazione	“ 76
7. Gli enti pubblici nella Fondazione	“ 75
8. Il problema della presenza di una Assemblea nella Fondazione	“ 75
CAPITOLO VI - LE FONDAZIONI DELLE COMUNITÀ LOCALI	
1. Un'altra forma di fondazione che si avvicina al modello associativo	“ 79
CAPITOLO VII - CONCLUSIONI	
“ 87	
APPENDICE - MODELLI DI STATUTO	
I Modello di Statuto di una Fondazione di partecipazione	“ 93
II Modello di Statuto di una Fondazione di comunità	“ 105
III Modello di Statuto di Fondazione municipale tedesca	“ 113
BIBLIOGRAFIA	“ 123

CAPITOLO I

LE FONDAZIONI FINO AL 1990

1. Premessa

La nostra civiltà, fin dal momento in cui ha iniziato ad organizzarsi secondo il sistema logico-giuridico creato dai romani, ha sentito l'esigenza di riconoscere e tutelare un patrimonio destinato durevolmente a scopi leciti che vanno oltre la breve vita del suo titolare. Vi è il capo famiglia che non vuole che il suo patrimonio si disperda nei rivoli della successione ereditaria, vi è chi non ha eredi e vuol destinare i suoi beni a scopi di pubblica utilità, così da tramandare il proprio nome ai posteri, vi è chi intende garantirsi il paradiso facendo opere di carità anche dopo la sua morte, e così via. Talvolta l'esigenza della "segregazione" di un patrimonio risponde ad interessi più limitati e temporanei, come salvaguardarlo dal fisco o dai creditori o da prepotenze del più forte (ad es. con l'istituto della dote o del patrimonio familiare).

Lo strumento giuridico sviluppato per cercare di soddisfare queste esigenze è l'istituto della persona giuridica; su di esso però hanno pesato per un millennio preoccupazioni legislative non del tutto giustificate che hanno indotto a considerarlo come uno strumento destinato a violare diritti civili o pubblici preminenti e quindi di cui diffidare.

La prima preoccupazione era che il trasferimento di patrimoni in capo ad una persona giuridica potesse servire per ledere diritti ereditari. Preoccupazione poco razionale perché non si comprende davvero per quale motivo un soggetto possa tranquillamente

spogliarsi dei propri beni quando è in vita e non possa farlo invece con un atto di ultima volontà; tanto meno si comprende perché chi può spendere tutto il suo patrimonio in bagordi, non possa invece investirlo in una società commerciale destinata a sopravvivere oltre la sua vita. Se si vogliono tutelare diritti di coniuge e figli sul patrimonio familiare, la tutela deve essere attuale in ogni caso di prevedibile pericolo per i loro diritti, e non solo in caso di morte, e inoltre la tutela deve riguardare solo una parte dei beni. E non può far nessuna differenza il fatto che i beni poi finiscano ad una persona fisica piuttosto che ad una persona giuridica.

La seconda preoccupazione era per il formarsi della manomorta, cioè di beni immobili in possesso per lunghissimo tempo di una persona giuridica e non soggetti a trasferimenti. Questa preoccupazione sorgeva da due ordini di problemi: da un lato l'eccessivo patrimonio immobiliare ecclesiastico che comprimeva i poteri dello Stato, dall'altro il fatto, ancor più doloroso, che lo Stato perdeva così le imposte sulle successioni ed i trasferimenti di beni, per non parlare poi delle esenzioni fiscali godute dalla Chiesa per i propri redditi. Ma è di tutta evidenza che la soluzione dei problemi non era di limitare gli acquisti di beni da parte di persone giuridiche, ma semplicemente di introdurre adeguati prelievi mediante norme fiscali.

Di fronte ad una esigenza che la società ritiene meritevole di considerazione, di fronte quindi ad una realtà di fatto da regolare, il diritto può seguire due strade per giungere al desiderato riconoscimento: o lavorare sulle norme già esistenti per trovare la soluzione del problema, oppure provocare provvedimenti di tipo normativo (editti del pretore, leggi) che introducano nuove norme. E, di regola, la prima strada precede storicamente la seconda, per proseguire poi in un perpetuo alternarsi, secondo i noti meccanismi della creazione del diritto. In diritto come in economia si va diffondendo l'idea che i processi formativi siano governati più dal principio della "natura delle cose", dalla fattualità, che non dal sistema tradizionale delle fonti; è la natura delle cose che impone norme e che si impone all'attività¹.

In passato ha indubbiamente prevalso nella creazione della norma il metodo dello "schematismo dogmatico". La norma nasceva nel mondo del diritto come creazione dei giureconsulti, mediante deduzione dalle norme anteriori, e quindi con la sua sistemazio-

¹ MERUSI, *Democrazia e autorità indipendenti*, Bologna 2000, pag. 25.

ne in uno schema logico. La rottura con gli schemi si aveva di solito quando la norma non proveniva dai giureconsulti, ma direttamente dallo Stato, ad es. con gli editti del pretore.

In tempi moderni, in cui le modificazioni sociali sono divenute estremamente rapide, è cresciuto necessariamente il numero di norme di legge che non sono create da giuristi, ma da “pratici” (burocrati, parlamentari) e che quindi tengono ben poco conto degli schemi precedenti e della logica di insieme. Procedimento utile, ma che richiede metodi interpretativi meno legati ad opinioni e schemi del passato.

Da questa considerazione discende logicamente quella secondo cui non ha molta importanza il *nomen juris* che nel tempo viene assegnato come un’etichetta all’istituto giuridico che regola una data materia (matrimonio, proprietà, associazione), ma il contenuto concreto che esso via via assume e che può essere il più disparato.

Si può anzi affermare che la teorizzazione eccessiva risulta essere, in definitiva, un limite all’adeguamento rapido delle norme alla realtà. Si pensi, ad esempio, quanto abbia inciso restrittivamente sulla elasticità delle associazioni la scelta dottrinale, non certo imposta dalla lettera della legge, di considerare il rapporto tra i soci di una persona giuridica come rapporto contrattuale tutelabile come tale, invece che lasciato alla autonomia delle parti. L’attuale esperienza di unificazione delle normative europee ci insegna che essa è possibile solo ignorando i concetti dei sistemi giuridici nazionali per attenersi invece alle regole operazionali, molto più concrete, come in passato già avvenuto per la *lex mercatoria*²; e l’unificazione sta in effetti scardinando postulati che apparivano ineluttabili. Quale esempio estremo si veda il concetto di società su base contrattuale e con pluralità di soggetti, dopo che è stata introdotta la società con socio unico, costituita con atto unilaterale. Soluzione realistica, certamente preferibile a quella di costringere il cittadino, in base ad una astratta nozione dottrinale di dubbia utilità, a costituire una società con un finto socio, proprietario dell’uno per cento delle quote!

Non va neppure trascurato il fatto che per molti istituti giuridici è sufficiente che l’ordinamento ne riconosca l’esistenza con regole minimali, al fine di porli nella giusta relazione rispetto ad altri ordinamenti o ad altri istituti, in quanto poi la regolamentazione interna può essere giustamente lasciata all’autonomia privata.

² BENACCHIO G. , *Diritto privato della Comunità Europea*, Padova, 2001, pag. 14 e segg.

Sovente sorge il dubbio che molte delle costruzioni dogmatiche siano ascrivibili più ad un difetto che ad un pregio del nostro sistema giuridico. Mentre in Francia l'interpretazione del Code Civile napoleonico si è mantenuta nel binario di una stretta individuazione da parte dei giudici delle regole del diritto, considerate come il prodotto della ragione applicata ai diritti fondamentali dell'uomo (con l'importante conseguenza che tutto ciò che non è regolato si considera rientrare nella libertà del singolo) e quindi con scarso intervento della dottrina, in Italia la norma di legge è stata spesso considerata solo come il punto di partenza per costruzioni di largo respiro, ispirate sovente alla dottrina tedesca del B.G.B., con risultati che il legislatore avrebbe avuto difficoltà a riconoscere come propri e che non si avrebbero avuti con una interpretazione "alla francese"³. Un bell'esempio è fornito dal "patto di tontina" (al momento della donazione o versamento di quota sociale si stabilisce che alla morte di ciascun socio la sua quota venga acquisita automaticamente ai superstiti in quanto ciascuno acquista e gode sotto la condizione risolutiva della propria sopravvivenza) che ha avuto importanti applicazioni in Francia e che in Italia è sempre stato considerato vietato in nome di un presunto contrasto con i patti successori e che ha portato persino al loro divieto ufficiale (art. 3 D.P.R. 13 febbraio 1959 n. 449. T.U. Assicurazioni private)⁴.

Sulla base di queste premesse cercheremo di vedere come dopo secoli di dogmatismo sulla persona giuridica, con una cristallizzazione di regole che parevano ineluttabili, improvvisamente, in modo quasi tumultuoso, si è assistito allo sfaldamento di questi dogmi, ormai inadeguati a regolare la realtà. Cercheremo di individuare i percorsi attraverso cui dalla rigida partizione fra associazioni e fondazioni, tra persone giuridiche con fine di lucro e senza fine di lucro, dal dogma di una presunta esigenza di un controllo pubblico sulle persone giuridiche, si è giunti ad una situazione fluida in cui l'autonomia privata acquista (o riacquista) il suo pieno valore costituzionale e la forma giuridica usata per segregare un patrimonio diventa di secondaria importanza. Infatti il risultato finale può essere sovente lo stesso, indipendentemente dalla forma, e non vi sono grandi ostacoli al passaggio da una forma ad un'altra. Dalla rigida bipartizione associazione-fondazione si è passati a fondazioni bancarie, fondazioni di partecipazione,

³ SACCO RODOLFO, *Introduzione al diritto comparato*, Torino 1992, pag. 217 segg.

⁴ LAMANDINI MARCO, *La trasmissione della ricchezza familiare e i patti parasociali*, in *Contratto e Impresa*, 2004, XX, 1, pag. 292.

fondazioni di comunità, fondazione di famiglia, trust⁵, trust di scopo, patti parasociali nelle società commerciali, società unipersonali, ecc., forme tutte dirette a consentire ciò che fino ad alcuni decenni orsono si affermava essere contrario a principi di ordine pubblico.

Lo sviluppo logico di questa tesi sarà quindi: rapida sintesi ed esame critico dell'istituto della persona giuridica in passato, con particolare riguardo alla fondazione, per porre in rilievo i limiti che le norme e la dottrina avevano ravvisato rispetto al principio della autonomia privata; esame della regolamentazione tradizionale al fine di raffrontarla con le modifiche normative intervenute negli ultimi quindici anni e loro incidenza su tali limiti; esame della situazione attuale e delle nuove forme di persona giuridica con particolare attenzione alla fondazione di partecipazione.

2. Lineamenti sullo sviluppo storico ed i caratteri essenziali delle fondazioni nel diritto romano e nel diritto intermedio fino alle codificazioni moderne.

2.1. Il diritto romano

I giuristi romani, eminentemente pragmatici, rifuggivano, è noto, dalle astrazioni. Pur avendo nozione dell'esistenza di talune organizzazioni umane, di persone o di patrimoni, si sono sempre attenuti al principio che *hominum causa totum ius constitutum est*⁶.

Persona è per i romani l'uomo soltanto, unico soggetto di diritto a cui non si affianca alcuna altra categoria di soggetti di diritto. Gli stessi *municipia* sono ritenuti incapaci di essere istituiti come eredi perché, pur essendo riconosciuti come una collettività di persone (*universi*), non possono accettare l'eredità (Tit. Ulp. 22, 5)⁷.

Questa rigidità di principio è però largamente attenuata sul piano pratico; nessuno pone in dubbio, ad esempio che il *populus* sia titolare dell'*ager publicus*, che possa dare in locazione o locare schiavi. *Municipia, coloniae, civitates* sono considerati soggetti di diritto privato e si rinviene un complesso di norme che consentono loro di agire; il pretore dà azione *municipium nomine* a favore o contro chi è indicato come destinatario dalla legge costitutiva o dallo stesso ente (D. 3, 4, 7) e la stessa capacità di succedere,

⁵ LUPOI M., *Lettera ad un notaio conoscitore del trust*, in *Rivista del Notariato*, 2001, I, pag. 1159 - 1169

⁶ PHILIPSBORN, *Der Begriff der juristischen Personen im spätrömischen Recht*, in *ZSS*, 70 (1953), pag. 299 e segg. e 71 (1954), pag. 25 e segg.

⁷ BIONDI B., *Il diritto romano*, Bologna 1957, pag. 295

negata dallo *ius civile*, è ammessa dalla legislazione senatoria ed imperiale. Era consuetudine consolidata, e nata esclusivamente dalla pratica, di lasciare beni (c.d. patrimonio allo scopo) ad una collettività del tipo *collegia* o *municipia* con l'onere di destinare le rendite alle finalità volute del testatore (bagni gratuiti, sportule, giochi, alimenti per i concittadini, ma anche per i soli membri di un collegio).

Manca ogni teorizzazione e si ritengono più che sufficienti le norme sui legati e sulle donazioni. L'adempimento degli obblighi imposti viene garantito da clausole testamentarie che prevedono nuovi beneficiari od obbligati in caso di inadempimento o il passaggio dei beni al fisco.

Il diritto romano conosce *collegia*, *sodalitates*, *universitates*, *corpora*, sottoposte a controllo pubblico, e non mancano provvedimenti che attribuiscono determinate facoltà in ordine a singoli rapporti. Un editto provvede alla rappresentanza processuale (D. 3, 4, 1), Marco Aurelio consente ai *collegia* di manomettere gli schiavi e di ereditare dallo schiavo manomesso e di richiedere la *bonorum possessio* (D. 37, 1, 3, 4) e ben si separano diritti e doveri dei soci da quelli dell'ente (*si quid universitati debetur, singulis non debeatur; nec quod universitas debet singuli debent*. D. 3, 4, 7, 1).

Il passo verso il concetto di personalità giuridica dell'ente è breve, ma non viene compiuto; il rapporto tra i soci rimane assimilato ad un rapporto di comunione (C. 6, 48, 1, 10).

Enti simili alle fondazioni appaiono solo in epoca postclassica come istituti di beneficenza i quali richiamano l'attenzione del legislatore cristiano quando appunto si intensifica la beneficenza privata e pubblica. Sorgono così numerosi ed importanti gli asili per i vecchi (*gerontocomia*), per i poveri (*ptocotrophia*), per i pellegrini (*xenodochia*), ed altri istituti di tal genere. Questi enti vengono chiamati dagli interpreti *Piae causae*; il termine s'incontra in qualche costituzione di Giustiniano, dove però non indica l'ente ma lo scopo o causa pia a cui è destinato il patrimonio. La questione, discussa dai moderni, se siano riconosciuti come persone giuridiche o se sia possibile patrimonio senza soggetto, è oziosa⁸, giacché il legislatore, al di sopra degli schemi, si preoccupa di favorire in ogni modo il sorgere ed il prosperare di tali enti, rimuovendo ogni ostacolo; quello che conta è che lo scopo benefico sia fedelmente raggiunto in perpetuo (CI. I, 3, 55

⁸ PLEIMES, *Irrwege der Dogmatik im Stiftungsrecht*, Münster 1954

(57), 3). Le *Piae causae*, appunto perché perseguono l'attuazione di quella carità che è il primo comandamento di Cristo, si presentano sotto un profilo religioso. Il vescovo ha una funzione preminente, sia per il sorgere che per l'amministrazione dell'ente, né da ciò si può argomentare che titolare del patrimonio sia la Chiesa. La questione della capacità non si presenta neppure, anche se vengono riconosciute varie funzioni della personalità; Giustiniano non esita di affermare che esse abbiano *nomen et ius heredum*, che possano *actionem movere e creditoribus respondere* (C. 1, 3, 48 (49), 4), ricevere liberalità, concludere contratti, ecc.

Come detto in premessa, manca l'etichetta, ma in concreto le fondazioni esistono legittimamente, sono riconosciute dallo Stato, agiscono nella vita giuridica, il che è del tutto sufficiente a farle qualificare come una realtà dell'ordinamento giuridico del loro tempo e proprio non si vede perché la loro esistenza debba essere negata solo perché la teoria giuridica non le aveva ancora inquadrato in uno schema astratto e teorico. Nel momento in cui vi sono regole giuridiche per una attività umana questa entra a far parte del diritto ed è normale che le regole siano più o meno elaborate in relazione ai tempi ed alle necessità. In tempi barbarici, quando il diritto privato si confondeva con il diritto pubblico, quando la proprietà diveniva incerta e il futuro scarsamente prevedibile, non può sorprendere che le istituzioni della Chiesa, unico corpo solido rimasto e con struttura di Stato, attirassero più l'attenzione di altre istituzioni private non aventi alcuna garanzia di essere durature. All'epoca la Chiesa va qualificata (se si volessero adottare i nostri schemi) come un ente pubblico e quindi le sue norme canoniche prevalevano sulle norme di diritto civile e non ha senso parlare di persone giuridiche di diritto privato per le *piae causae*.

2.2. Il medioevo e il diritto intermedio

La prima nozione di persona giuridica si rinviene nei glossatori rispetto alle corporazioni, definite come *collegium personarum plurium in corpus unum quasi coniunctio vel collectio* (Pillio), e in esse vengono fatte rientrare anche le *piae causae*. Per i glossatori l'*universitas* è un soggetto di diritto che ha la capacità di possedere, di volere e di agire, di commettere delitti, di essere imputabile per essi e che si estingue con la morte

dei suoi membri ⁹.

Un progresso fondamentale si ha con la dottrina decretalistica (1240 circa) e con il suo maggior rappresentante Sinibaldo dei Fieschi che fu poi papa col nome di Innocenzo IV. Egli è il primo, partendo dalla terminologia che la Patristica aveva usato per definire la Chiesa come *corpus mystichum*, a considerare l'*universitas* come un soggetto diverso dai singoli e a considerare la persona giuridica come finzione: *collegium in causa universitatis fingatur una persona*. Correttamente rileva che le *universitates* non possono delinquere in quanto *nomina sunt juris et non personarum*. Ed egli è il primo che estende il concetto di persona giuridica (*institutio*) dalle *universitates personarum* alle *universitates rerum* che egli individua nelle prebende dominicali.

Questo concetto in quanto astratto e generale, può essere esteso ad ogni corporazione, istituzione e fondazione ed è ciò che fece la dottrina canonistica e civilistica.

I successivi studi, fino alle moderne legislazioni, non hanno portato a rilevanti novità. Molte energie sono state spese nell'ottocento nel discutere il problema, che ormai ci pare del tutto ozioso, più filosofico che giuridico, se i corpi morali come erano chiamati allora ¹⁰, siano enti fittizi, frutto di una finzione, oppure soggetti reali e concreti di diritto.

Nel Code Civile napoleonico del 1804 non si fa alcun riferimento alle persone giuridiche, ma esse compaiono nei codici preunitari. Sia il Codice delle due Sicilie del 1919 ¹¹ che Codice Albertino del 1837 ¹², prevedono la personalità giuridica per enti ed associazioni riconosciute. Il Codice Civile del 1865 conferma quasi alla lettera questi precedenti ¹³.

⁹ PIO FEDELE, Voce *Fondazione (dir. intermedio)*, *Enciclopedia del diritto*, Milano, 1968, vol. XVII, pag. 786

¹⁰ Il termine morale si contrappone al termine materiale.

¹¹ Art. 10: "La Chiesa, i Comuni, le corporazioni e tutte le società autorizzate dal governo si considerano moralmente come altrettante persone. Godono dell'esercizio dei diritti civili, secondo le leggi vigenti."

¹² Art. 25: "La Chiesa, i Comuni, i pubblici stabilimenti, le società autorizzate dal Re ed altri corpi morali si considerano come altrettante persone e godono dei diritti civili sotto le modificazioni determinate dalla legge."

¹³ Art. 2: "I comuni, le province, gli istituti pubblici civili ed ecclesiastici ed in generale tutti i corpi morali legalmente riconosciuti, sono considerati come persone e godono dei diritti civili secondo le leggi e gli usi osservati come diritto pubblico". Gli artt. 433 3 434 regolano il regime dei beni, meglio poi dettagliato in leggi particolari: le leggi 5 giugno 1850 n. 1037 e 21 giugno 1896 n. 218 sugli acquisti, le leggi 17 luglio 1890 n. 6972 e 18 luglio 1904 n. 390 sulla beneficenza pubblica, ecc.. Queste risolvevano in modo sufficientemente chiaro il problema della capacità di ricevere per testamento di enti costituiti con il testamento stesso ed escludeva dal proprio ambito di applicazione le fondazioni familiari, i comitati, le società commerciali.

3. Le Fondazioni nel Codice Civile del 1942

3.1. Il Codice civile vigente

L'espressione "personalità giuridica" entra nel nostro ordinamento con il codice civile del 1942 il cui art. 12, primo comma, recita:

Le associazioni, le fondazioni e le altre istituzioni di carattere privato acquistano la personalità giuridica mediante il riconoscimento con decreto del Presidente della Repubblica.

L'art. 11 regola *le persone giuridiche pubbliche*, gli artt. da 14 a 35 regolano congiuntamente *le associazioni* e *le fondazioni* ed infine gli artt. da 36 a 42 regolano *le associazioni non riconosciute* e *i comitati*. Rimango al di fuori di queste figure giuridiche le società in cui più persone si associano *per l'esercizio comune di una attività economica allo scopo di dividerne gli utili* (art. 2247 Cod. civ.)

Non affronteremo in questa sede il fondamento teorico della nozione di persona giuridica perché trattasi di argomento che attiene piuttosto alla filosofia del diritto, importante sul piano della politica legislativa, ma scarsamente rilevante per la interpretazione delle norme, non foss'altro per il fatto che sovente quando una norma deve venire applicata, la teoria che ha ispirato il legislatore è già stata dimenticata o superata da tempo! E una norma non può essere interpretata in base a teorie posteriori ad essa perché si correrebbe il rischio di stravolgere la volontà del legislatore.

Basti sapere che, allo stato attuale della scienza giuridica, la persona giuridica è per l'interprete solo uno strumento del linguaggio utile per riassumere una complessa disciplina normativa di rapporti intercorrenti tra persone fisiche ¹⁴.

3.2. La Persona giuridica pubblica e privata

Dalla lettura degli articoli citati emergono i problemi fondamentali che si pongono all'interprete, primo fra tutti quello relativo alla distinzione tra persone pubbliche e private. La differenziazione, già difficile in passato quando pur si riteneva il diritto pubblico una sfera inattaccabile dal diritto privato, è divenuta ancor più incerta ora che si è affermata l'idea che il diritto privato costituisca il diritto comune, come tale applicabile

¹⁴ GALGANO F., *Persona giuridica, Digesto IV, Discipline priv., Sezione civile*, Torino, 1995, pag. 402.

anche ai pubblici operatori in mancanza di una apposita disciplina che li regoli¹⁵ ed ora che ci troviamo in tempi di privatizzazione metodica di settori prima riservati all'intervento pubblico.

Perciò l'opinione comune attuale ha finito per capovolgere le nozioni tradizionali rivolte a rinvenire *indici rivelatori* del carattere pubblico di un ente¹⁶ per concludere che, qualora una specifica disciplina non vi deroghi espressamente, agli enti pubblici potranno comunque essere applicate le norme di diritto comune dettate per le persone giuridiche private, tanto che essi possono costituire fra di loro associazioni anche di diritto privato¹⁷.

La giurisprudenza appare ancora legata al criterio degli indici rivelatori¹⁸ e del tipo di organizzazione con cui l'attività viene esplicata anche se, al di là delle belle frasi, riesce ben difficile trovare un criterio concreto applicabile al di là del singolo caso esaminato. Ha stabilito quindi la Cassazione, Sez. I, nella massima estratta dalla sentenza 19 luglio 1982 n. 412: *secondo la giurisprudenza più recente di queste sezioni unite (sent. 10 novembre 1977, n. 4838; 24 luglio 1978, n. 3688; 28 luglio 1978, n. 3780; 26 settembre 1978, n. 4313; 1 ottobre 1979, n. 5030; 27 gennaio 1981, n. 603), la natura pubblicistica o privatistica dell'attività di un ente pubblico deve essere desunta, più che dalla correlazione o non correlazione con le finalità istituzionali dell'ente, dal tipo di organizzazione mediante cui essa viene esplicata, dovendosi qualificare attività pubblicistica quella che si svolga utilizzando una organizzazione improntata a criteri pub-*

¹⁵ IORIO G., *Le persone giuridiche, Il Diritto Privato nella giurisprudenza a cura di Paolo Cendon*, Torino, 2000, vol. II, pag. 51.

¹⁶ DE FRANCESCO G. M., *Persona giuridica (diritto privato e pubblico)*, in *Novissimo Digesto*, Torino, 1956, vol. XII, Persona giuridica (diritto privato e pubblico), pag. 1035-1053.

¹⁷ FERRARA L., *Enti pubblici ed enti privati dopo il caso IPAB*, *Riv. Trim. di diritto pubblico*, 1990, 446

¹⁸ La Cassazione, ancora nel 1999, affermava: "A seguito dell'emanazione del D.P.C.M. 16 febbraio 1990 (la cui legittimità risulta sancita dalla sentenza n.466 del 1990 della Corte costituzionale), alle istituzioni assistenziali regionali ed infraregionali va riconosciuta natura privatistica qualora ne risulti accertato, alternativamente, il carattere associativo, quello di istituzione promossa ed amministrata da privati, l'ispirazione religiosa, ovvero qualora ricorrano, congiuntamente, le circostanze 1) che l'atto costitutivo (o la tavola di fondazione) sia posto in essere da privati; 2) che disposizioni statutarie prescrivano la designazione da parte di associazioni o soggetti privati di una quota significativa dei componenti dell'organo deliberante; 3) che il patrimonio risulti prevalentemente costituito da beni risultanti dalla dotazione originaria o dagli incrementi o trasformazioni della stessa, ovvero da beni conseguiti in forza dello svolgimento dell'attività istituzionale. Ne consegue che all'Ospizio "Beneficio Madonna delle Grazie" di Galatina va riconosciuto il carattere di istituzione di assistenza e beneficenza con personalità giuridica di diritto privato, attesa la riconducibilità all'iniziativa privata della sua nascita, della relativa disciplina e dei finanziamenti ricevuti, così che le controversie inerenti ai rapporti di lavoro con i dipendenti devono ritenersi devolute alla competenza giurisdizionale dell'Autorità giudiziaria ordinaria." (Sez. Unite, 15/03/1999 n. 139 e Ordinanza 01/03/2002, n. 30327, *Foro It.*, 1999, I, pag. 2260).

blicistici, indipendentemente dalla sua correlazione con il fine primario o con un fine strumentale o secondario del medesimo ente, mentre deve qualificare privatistica l'attività che, pur se diretta al perseguimento di una finalità istituzionale, si svolga mediante una organizzazione improntata a criteri di economicità, cioè tesa al procacciamento di entrate remuneratorie dei fattori produttivi.

Una sterzata decisa alla giurisprudenza della Cassazione si è avuta con la sentenza della Corte costituzionale n. 396 del 1988 in materia di istituzioni pubbliche di assistenza e di beneficenza (IPAB), ancora soggette alla disciplina della L. 17 luglio 1890, n. 6972, modificata dal R.D.L. 30 dicembre 1922, n. 2841 e dalla L. 17 giugno 1926, n. 1187. La Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 1 L. 17 luglio 1890, n. 6972 nella parte in cui non prevede che le IPAB regionali ed infra-regionali possano continuare a sussistere assumendo la personalità giuridica di diritto privato, qualora abbiano tuttora i requisiti di un'istituzione privata. A seguito della sentenza è stata emanata una direttiva della Presidenza del Consiglio alle regioni ¹⁹, in cui, all'art. 1 comma 3, si individuano i requisiti che consentono alle IPAB di conseguire il riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato. Sono riconosciute di natura privata quelle istituzioni che continuano a perseguire le proprie finalità nell'ambito dell'assistenza, in ordine alle quali sia alternativamente accertato: a) il carattere associativo; b) il carattere di istituzione promossa ed amministrata dai privati; c) l'ispirazione religiosa.

Sono considerate istituzioni promosse ed amministrata da privati quelle per le quali ricorrano congiuntamente i seguenti elementi (art. 1 comma 4): a) atto costitutivo o tavola di fondazione posti in essere da privati; b) esistenza di disposizioni statutarie che prescrivono la designazione da parte di associazioni o di soggetti privati di una quota significativa dei componenti dell'organo deliberante; c) patrimonio costituito prevalentemente da beni risultanti dalla dotazione originaria o dagli incrementi e trasformazioni della stessa ovvero da beni conseguiti in funzione dello svolgimento dell'attività istituzionale (5° comma). Non sono comunque considerate di natura privata le istituzioni di beneficenza ed assistenza già amministrata dagli

¹⁹ D.P.C.M. 16 febbraio 1990, (Gazz. Uff. 23 febbraio 1990, n. 45) - Direttiva alle regioni in materia di riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato alle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza a carattere regionale ed infra-regionale

enti comunali di assistenza od in questi concentrati (8° comma).²⁰

Riflessi di questi provvedimenti si rinvergono nelle sentenze della Cassazione a Sezioni Unite 7196/92, 7298/92, 640/93, 5358/93, 9830/93, 3479/94).

Ulteriori provvedimenti legislativi, specie in materia di fondazioni bancarie nate a seguito della ristrutturazione dei istituti di credito di diritto pubblico, hanno ulteriormente ampliato lo spazio delle persone di diritto privato.

In seguito vedremo come l'attenuarsi della distinzione abbia portato ad incisive trasformazioni di tutto l'istituto delle persone giuridiche per cui ora si ammette concretamente la possibilità che una fondazione di diritto pubblico derivi da un atto di volontà del privato e che enti pubblici partecipino a fondazioni di diritto privato.

3.3. Associazioni, fondazioni e altre istituzioni

La lettera della legge (art. 12 C. C. ora abrogato²¹) è chiara nel prevedere la possibilità che accanto ad associazioni e fondazioni vengano riconosciute altre istituzioni aventi una struttura diversa da quella tipica delle prime due e ciò è stato ammesso dalla dottrina fin dall'inizio.²² Sul piano pratico però l'autorità amministrativa, da cui dipendeva il riconoscimento delle istituzioni, non si lasciò smuovere dalla distinzione scolastica tra associazioni e fondazioni, negando la possibilità di figure intermedie²³.

Sulla questione si sono scontrati i due principali studiosi delle persone giuridiche; da un lato il Galgano²⁴, sostenitore dell'esistenza di associazioni atipiche in posizione intermedia tra le associazioni e le società commerciali e il Rescigno²⁵, sostenitore invece della tesi della tipicità delle persone giuridiche private.

Sarà necessario un lungo cammino per giungere al riconoscimento che nella realtà la distinzione è molto meno netta sia fra associazioni e fondazioni che tra fonda-

²⁰ La materia della IPAB è stata infine regolata dal D. L.vo 4 maggio 2001, n.207 - Riordino del sistema delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, a norma dell'art. 10 della legge 8 novembre 2000, n. 328.

²¹ L'argomento della persone giuridiche atipiche verrà trattato più avanti.

²² FERRARA F., *Diritto delle persone e di famiglia*, Napoli, 1941, pag. 125 segg.

²³ Vedi Consiglio di Stato, 30 maggio 1961 n. 874 in *Cons. St.*, 1962, I, 638 in cui si nega la possibilità di riconoscimento di persone giuridiche di cui non sia chiara la natura di associazione o fondazione.

²⁴ GALGANO F., *Delle persone giuridiche* in *Commentario Codice civile* a cura di Francesco Galgano, Bologna, 1969, pag. 124.

²⁵ RESCIGNO P., *Voce Fondazione (dir. civ.)* in *Enciclopedia del diritto*, 1968, vol. XVII, pag. 792.

zioni e società²⁶ e per concludere che, a parte l'etichetta formale, si perviene alle medesime conclusioni ammettendo che la libertà lasciata ai privati circa il contenuto dello statuto rende la linea di separazione molto più elastica di quanto possa apparire²⁷.

Al fine di studiare l'evoluzione moderna di queste istituzioni, è necessario premettere come esse sono state regolate nella prassi del passato, con particolare riguardo alle fondazioni.

3.4. La costituzione delle persone giuridiche²⁸

Tradizionalmente si afferma che l'associazione viene costituita mediante un contratto in cui le parti partecipano poi alla sua realizzazione (*organi dominanti*) e la fondazione mediante un atto unilaterale che viene realizzato da altri soggetti (*organi serventi*)²⁹. Si riconosce ampia possibilità nelle associazioni di modificare i patti iniziali con pregnante controllo della assemblea dei soci; ampia libertà degli amministratori della fondazione soggetti a controllo dell'autorità solo per l'osservanza dello statuto il quale deve prevedere fin dall'inizio l'estensione dei poteri dei suoi organi (Presidente, Consiglio di amministrazione); ad altri organi, quale il comitato esecutivo possono essere delegati solo compiti di ordinaria amministrazione. Nulla vieta che il fondatore, finché in vita, partecipi alla gestione della fondazione e che continui a nominare i consiglieri; essenziale però che siano sempre previsti, anche per il futuro, le regole di gestione dell'ente e di composizione degli organi, su cui non devono poter influire gli organi in carica.

Il fatto che le fondazioni non siano più, come in passato, in prevalenza semplici amministrazioni di patrimoni che erogano rendite ai beneficiari, ha portato alla necessità di statuti che consentono una maggiore agilità nel mondo economico e in cui si prevede che il consiglio di amministrazione disponga dei capitali e dei frutti nel modo che ritenga migliore (in questo caso si parla da alcuni di *fondazione-organizzazione*).

²⁶ RESCIGNO P., *ibidem*, pag. 794.

²⁷ ZOPPINI A., *Le fondazioni. Dalla tipicità alle tipologie*. Napoli, 1995, pag. 88.

²⁸ Seguo in questa parte l'ordine espositivo adottato da IORIO G., *Le Persone Giuridiche, Il Diritto Privato nella giurisprudenza a cura di Paolo Cendon*, Torino, 2000, vol. II par. 17.

²⁹ Il fondatore non è organo dell'ente e non può riservarsi il potere di sciogliere il consiglio di amministrazione o di modificare lo statuto. (Cons. Stato, 1 giugno 1960 n.148, *Il Consiglio di Stato* 1961, I, 647, nel parere espresso sullo statuto della fondazione Marzotto, parere che poi è stato alla base della successiva giurisprudenza).

La realtà economica moderna ha poi reso manifesto che non bastano più solo scopo e patrimonio, ma che occorre garantire una solida organizzazione umana che assicuri l'imprenditorialità della gestione sotto tutti gli aspetti (investimenti, marketing, espansione, ecc.)

Non è obbligatoria la nomina di un collegio sindacale e si discute in dottrina se esso possa essere nominato dallo stesso consiglio di amministrazione controllato.

È principio fermo, ora previsto espressamente dall'art. 1 c. 3° D.P. R. 10 febbraio 2000 n. 361, che l'ente debba avere un patrimonio adeguato al raggiungimento delle finalità; esigenza ovvia se si vuole che l'ente sia una cosa seria, non creato solo per questione di immagine, e che i creditori siano tutelati.

In quanto appena sopra esposto, già riscontriamo due di quei dogmi che hanno imperato per mezzo secolo, ma che erano ampiamente discutibili. Non vi è infatti nessun motivo per affermare che una associazione debba nascere necessariamente in forza di contratto invece, ad es., che mediante manifestazioni di volontà unilaterali e concorrenti verso uno scopo unico; la teoria "contrattuale" è stata escogitata per poter applicare all'associazione, come vedremo, alcune delle regole previste per situazioni contrattuali (art. 1336 Cod. civ), ma con grandi forzature. Si è giunti infatti ad affermare che l'interesse dell'associato va tutelato come un interesse contrattuale, a ricondurre l'esclusione del socio alle regole della risoluzione del contratto, a considerare l'adesione di un nuovo socio come proposta contrattuale ed a valutare il perfezionamento della qualità di socio in base alle norme sui contratti (caso postosi per un partito politico). Si è giunti ad affermare che la potestà di autoregolamentazione incontra i limiti dell'art. 1322 Cod. Civ. È invece preferibile attenersi alla realtà e ritenere che, in linea di principio, la persona giuridica nasce per un negozio giuridico unilaterale di un singolo (fondazione) o per più negozi unilaterali concorrenti (associazioni).

Neppure trova alcun riscontro nella normativa il principio secondo cui il patrimonio della persona giuridica serve a tutelare i creditori ³⁰ perché la misura del patrimonio non può essere di impedimento a che si crei un passivo maggiore del patrimonio, per quanto grande esso sia, essendo evidente che le operazioni possibili sono proporzionali al patrimonio disponibile. La previsione di un patrimonio iniziale di una certa misu-

³⁰ DE GIORGI M. V., *Annotazioni degli artt. 11-35, Commentario Codice civile* a cura di Paolo Cendon, Torino 1991, I, 157.

ra (così come avviene per il capitale sociale di una società commerciale) è rivolta soltanto a garantire che la persona giuridica nasca con una sufficiente previsione di funzionalità. Si consideri del resto come non vi sia alcuna correlazione tra il modesto capitale iniziale sufficiente per costituire una società a responsabilità limitata e gli affari che questa può poi intraprendere.

Le associazioni che intendano essere riconosciute devono essere costituite con atto pubblico. Per le altre non è richiesta alcuna formalità e l'accordo dei soci può anche essere orale e provato per testimoni.

Circa le nullità dell'atto costitutivo si ritiene applicabile l'art. 2332 C.C.

La costituzione delle fondazioni avviene con atto unilaterale non recettizio anche se più sono i fondatori; se è nullo l'atto di un fondatore, non viene meno necessariamente l'atto di fondazione. Occorre l'atto pubblico con testimoni. Si può avere atto di fondazione congiunto con l'atto di dotazione (donazione) oppure un unico atto (cosa più ragionevole in quanto il contenuto essenziale dell'atto è proprio la disposizione patrimoniale³¹. Può avvenire con testamento anche olografo.

In contrasto con la lettera dell'art. 16 C.C. si è affermato che non sono essenziali le norme statutarie sull'amministrazione le quali possono essere introdotte dalla autorità amministrativa in sede di riconoscimento. Si ammette persino che il compito possa essere demandato ad un arbitratore privato ex art. 1349 C.C., ma la base normativa è inesistente.

L'atto di fondazione può contenere condizioni sospensive (ad es. che lo statuto non sia modificato dall'autorità governativa). L'atto può essere revocato se non è stato dato inizio all'attività (art. 15 C.C.) e solo fino a che non vi sia stata l'approvazione governativa. Dell'atto di fondazione fa parte integrante lo statuto.

3.5. Lo scopo della persona giuridica³²

Per le associazioni sono state sostenute tesi varie, alcuni richiedendo uno scopo altruistico, altri un qualsiasi scopo, anche egoistico, purché non commerciale.

Ora si tende a dire che si deve perseguire uno scopo ideale; il conferimento dei

³¹ GALGANO F., *Delle persone giuridiche, Commentario Codice civile* a cura di Francesco Galgano, Bologna, 1969, pag. 164

³² IORIO G. op. cit., par. 38

capitali non deve avere lo scopo di produrre vantaggi patrimoniali al conferente e ne è escluso il rimborso. L'ente può svolgere un'attività economica per raggiungere i suoi fini non economici, ma non può distribuire utili (*non distribution constrain*). È ammesso però che i membri fruiscano di prestazioni che danno vantaggi patrimoniali (associazioni ricreative o assistenziali, ENAL, circoli ricreativi). Nei lavori della commissione Rovelli per la riforma delle persone giuridiche ci si limita a richiedere che esse non perseguano scopi lucrativi e non distribuiscano utili ³³.

Ammissibili i sindacati perché lo scopo è solo indirettamente economico.

I consorzi di urbanizzazione, di cui è stata ammessa la qualifica associazioni, sono atipici perché a struttura chiusa e con apporti proporzionali alla proprietà.

Per le fondazioni è tesi assolutamente prevalente che debba aversi uno scopo di pubblica utilità e si è giunti ad affermare che nel nostro ordinamento non sono più ammesse le fondazioni di famiglia che hanno solo lo scopo di sottrarre un patrimonio alle normali regole successorie, il che non è certo di pubblica utilità ³⁴. La proposta di revisione Rovelli nulla dice al riguardo.

Anche questa è una affermazione dogmatica priva di ogni riscontro normativo men che opinabile, ed in contrasto con la realtà, perché continuano ad esistere ed operare fondazioni di famiglia secolari che hanno una utilità puramente intrinseca in quanto destinate a sostenere gli eredi del fondatore ³⁵.

Il dogma è stato giustificato con il richiamo all'art. 699 C.C. sulla sostituzione fidecommissaria, ma il richiamo è inconferente per vari motivi: a) perché il fidecommissario è una forma di legato a carico degli eredi e quindi è ragionevole che incontri dei limiti a tutela degli eredi; b) perché lo stesso articolo prevede la pubblica utilità solo in via alternativa ad altri scopi puramente privatistici (premi di natalità o nuzialità, sussidi di studio a favore di discendenti di determinate famiglie); c) perché trattasi di norma ereditaria che assume rilievo solo in quanto vi siano diritti ereditari da tutelare; d) nulla si può dedurre dall'art. 28 C. C. che prevede la trasformazione della fondazioni quando lo scopo è divenuto "di scarsa utilità" in quanto l'ipotesi può verificarsi anche in relazione

³³ Il progetto è pubblicato negli Atti del *Convegno Associazioni e Fondazioni. Dal Codice Civile alle riforme annunziate*, (Gardone Riviera, 23-24 giugno 2000), Milano, 2001.

³⁴ Cass. 10 luglio 1979 n. 3969, *Giustizia Italiana*, I, 1980, 1, 887, nella famosa causa Strizoli iniziata dagli eredi nel 1803 per ottenere lo scioglimento della fondazione.

³⁵ A Genova esisteva, almeno fino al 1970, la Fondazione Napoleone Lomellini costituita nel 1387.

alla utilità intrinseca (patrimonio non più adeguato o perché sono rimasti troppo pochi beneficiari).

Una conferma a questa interpretazione si rinviene nell'art. 1 DPR 361/2000 che per l'acquisto della personalità giuridica richiede, quale unico requisito, "la possibilità e liceità del fine" ignorando quindi il requisito dell'utilità ³⁶.

3.6. Il Patrimonio ³⁷

Il patrimonio deve essere adeguato al perseguimento dello scopo, assicurando stabilità e funzionalità alla fondazione ³⁸. Lo scopo perciò deve essere determinato perché se è generico non si può valutare l'adeguatezza del patrimonio.

È sufficiente il possesso di una azienda commerciale avviata ³⁹, ma è lecito supporre che l'azienda debba avere un sostanzioso patrimonio immobiliare non potendo bastare solo l'avviamento.

3.7. Gli amministratori

Il codice tace sul punto e si può ricorrere talvolta, per analogia, alle regole previste per le società (2388 C.C., ecc.); quindi ampia libertà statutaria sulle nomine e sui poteri.

Può essere una persona sola, nominata anche a vita. Gli amministratori non devono essere così tanti da pregiudicare la funzionalità dell'ente ⁴⁰.

Lo statuto deve prevedere i criteri, fra i più svariati, per la designazione futura.

Può essere designata una persona giuridica ad amministrare una fondazione così che poi le funzioni di amministratore saranno svolte dagli amministratori di un altro ente ⁴¹.

Si è negato ciò per le associazioni; ma vi sono eccezioni normative; ad es. il

³⁶ ZOPPINI, *Commento al d.p.r. 361/2000* in *Corr. giur.* 2001, 297 e BASILE M., *Le persone giuridiche*, Milano, 2003, pag. 432. Si chiede ZOPPINI, *Atti del Convegno Associazioni e Fondazioni. Dal Codice Civile alle riforme annunciate*, (Gardone Riviera, 23-24 giugno 2000), Milano, 2001, pag. 73: "Perché mai vietare fondazioni con scopi particolari (di famiglia, circoli sportivi, ecc.)? Esse rientrano nello orientamento europeo (Vedi: KRONKE H., *Stiftungstypus und Unternehmensträgerstiftung*, Tübingen, 1988)."

³⁷ IORIO G. op. cit., par. 42 e segg.

³⁸ La Regione Piemonte con delibera 31 luglio 2001 ha stabilito che, in linea generale, si considera sufficiente un patrimonio di 75.000 Euro.

³⁹ GALGANO F., *Le persone giuridiche* in *Comm. Cod. civ.* a cura di F. Galgano, Bologna, 1969 pag. 205

⁴⁰ Cons. di Stato 17-12-57 n. 2014, *Il Consiglio di Stato*, 1958, I, 937, in relazione ad una fondazione.

⁴¹ IORIO G., op. cit. par. 45.

GEIE, Gruppo Europeo di interesse Economico (art. 5 d.l. 23-7-1991 n. 240) che prevede la possibilità che l'amministratore sia una persona giuridica, sia pure con adeguati controlli e pubblicità.

È possibile che in una associazione l'amministratore sia un non socio? Varie le tesi. Se si considera l'amministratore un mandatario, diviene irrilevante la sua posizione di socio. Se si ritiene che il potere dell'amministratore sia originario, che l'associazione sia rivolta a perseguire interessi di categoria, si afferma che l'amministratore deve essere un socio come avveniva per le cooperative (art. 2535 C. C.)⁴². Ora l'art. 2542, che regola la materia dopo la riforma di cui al D.L. 17-1-2003 n. 6, prevede che solo la maggioranza degli amministratori debba essere scelta fra i soci.

Non si vede però per quale motivo l'autonomia dei soci debba soccombere di fronte alle ragioni di una opinabile impostazione dogmatica: per quale motivi una associazione di ciechi non dovrebbe poter nominare suo amministratore un vedente, che non ha alcuna ragione di essere socio? E quale concreto interesse vi può essere a farlo diventare socio contro ogni logica?

Una corrente dottrinale si è richiamata all'art. 2 della Costituzione, in cui si afferma che i diritti del cittadino sono tutelati anche all'interno delle formazioni sociali a cui partecipa, per sostenere che è tutelata anche la sua partecipazione democratica ad associazioni di vario genere⁴³. Questa tesi è nata in relazione a problemi interni dei partiti politici e dei sindacati e trascura il fatto che l'art. 2 della Costituzione esplicitamente afferma di voler tutelare i diritti *inviolabili* del cittadino e quindi la libertà di associazione; affermare perciò che per tutelare la libertà di associazione il legislatore e il giudice hanno il diritto di intervenire sulle associazioni è una pura contraddizione in termini.

È questo il problema dell'ambito di autonomia consentita ad una associazione, su cui ritorneremo più avanti.

⁴² GALGANO F., *Le persone giuridiche* in *Commentario Codice civile* a cura di Francesco Galgano, Bologna, 1969, pag. 218

⁴³ LEONARDI G., *Atti del Convegno Associazioni e Fondazioni. Dal Codice Civile alle riforme annunciate*, (Gardone Riviera, 23-24 giugno 2000), Milano, 2001, pag. 28, scrive: "garanzia che la Costituzione espressamente accorda ai diritti inviolabili dei singoli anche nei confronti delle formazioni sociali private, legittimando, in tal modo, quelle restrizioni all'autonomia delle associazioni che siano imposte dalla necessità di salvaguardare tali diritti fondamentali. La portata assolutamente generale della previsione esclude che l'intervento dello Stato a tutela dei diritti del singolo sia limitato alle sole associazioni riconosciute e impone, invece, di ritenere che esso si estenda, almeno quando vengano in considerazione diritti inviolabili, anche alle associazioni non riconosciute, alle quali, dunque, non può negarsi, per lo meno a questi effetti, piena rilevanza per l'ordinamento generale."

3.8. Diritti e doveri dei soci

Devono essere regolati nello statuto (art. 16 Cod. Civ.), ma modalità è misura possono essere demandati all'assemblea; così pure l'ammontare della quota sociale.

Il Consiglio di Stato ha costantemente affermato il principio dell'eguaglianza dei soci; la giurisprudenza ordinaria ha invece limitato l'obbligo di eguaglianza all'egual diritto di tutti di fruire egualmente degli scopi, ma ritenendo rientrare nella autonomia pattizia limitazioni al diritto elettorale attivo o passivo⁴⁴.

Il contributo dei soci alla associazione può essere vario: beni immobili o mobili, prestazioni personali, ecc.

Lo statuto può prevedere per i soci l'obbligo di corrispondere importi al fine di far fronte alle passività sociali, in analogia a quanto previsto dagli art. 151 e 211 L. Fall. per le cooperative⁴⁵.

Si afferma che per l'art. 16 C. C. la struttura associativa deve essere aperta e che quindi non si può vietare l'ampliamento a nuovi soci e non si può rimettere l'ammissione all'arbitrio degli amministratori. L'affermazione è opinabile perché la norma non è affatto categorica; essa si limita ad affermare che lo statuto di una associazione deve contenere disposizioni sulle condizioni di ammissione di nuovi associati il che è cosa alquanto diversa dal dire espressamente che l'associazione deve essere aperta a nuovi associati. Neppure le disposizioni introdotte in materia di società cooperative dalla riforma del diritto societario, con l'art. 2528 C.C., paiono comportare una diversa soluzione. La norma fissa nel titolo il principio generale circa il "carattere aperto della società", ma poi si limite ad imporre che l'eventuale rigetto della domanda venga deliberato dal consiglio di amministrazione con possibilità di appello all'assemblea; ma non prevede la possibilità di impugnare il definitivo rigetto per ragioni di merito. Il che significa che in definitiva è l'assemblea a poter fare una valutazione di opportunità sullo raccoglimento della domanda del socio aspirante.

In realtà poi si ritiene che non vi sia neppure un diritto ad essere ammessi ad una associazione e quindi la delibera di reiezione della domanda di ammissione può essere

⁴⁴ Trib. Napoli 23 dicembre 1982, *Rivista di Diritto Sportivo*, 1983, pag. 417, relativa ad un Circolo Tennis.

⁴⁵ GALGANO F., *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, *Commentario Codice civile* a cura di Francesco Galgano, Bologna, 1976, pag. 48

impugnata di fronte al giudice per motivi di forma, ma non nel merito. Nel merito gli amministratori risponderanno di fronte all'assemblea, ma è chiaro che di fatto una associazione è libera di rifiutare nuovi soci.

Associarsi vuol dire raccogliere persone per un scopo comune ideale e richiede quindi una grande comunanza di intenti circa gli scopi e i mezzi per realizzarli. È nella stessa ragion d'essere dell'associazione che non entrino soci che non diano garanzia di essere in piena sintonia con gli altri. Si pensi quanto sia impensabile che un partito politico accolga tutti coloro che chiedono di iscriversi, con il pericolo di trovarsi poi alla mercé di un partito avversario che si è "infiltrato"! Inoltre una associazione può avere l'esigenza di non superare un numero massimo di soci.

Diverso è il problema dei diritti dei beneficiari di una fondazione. Essi godono di un duplice controllo dell'autorità governativa e della giustizia ordinaria⁴⁶ che ha assimilato la loro situazione a quella derivante della promessa al pubblico. Nel caso in cui i beneficiari siano individuabili oggettivamente, essi hanno un diritto di credito verso la fondazione.

In tempi recenti ci si è chiesto se non vi sia un interesse tutelabile dei beneficiari alla buona amministrazione della fondazione. Nonostante gli sforzi della dottrina per individuare un dovere giuridico di perfetto adempimento della promessa al pubblico non pare si riesca ad andare oltre la normale tutela tramite l'organo di controllo.

L'art. 16 C.C. consente espressamente modifiche dello statuto che spesso sono richieste proprio per consentire il funzionamento della società (se i soci, ad esempio, sono sparsi su di un vasto territorio è normale che partecipino alle assemblee solo i pochi soci vicini alla sede e le norme sulle assemblee vanno adeguate alla situazione di fatto creata).

La dottrina ha talvolta avanzato dubbi sulla modifica dello statuto delle fondazioni e non vi è dubbio che la regola è per una strenua osservanza delle disposizioni del fondatore; talvolta però le modifiche sono necessarie di certo non per modificare lo scopo, ma per renderlo meglio attuabile con diverse strutture organizzative, per poter svolgere nuove attività, per adeguarsi a disposizioni normative, ecc. Limite invalicabile e solo

⁴⁶ Cass. Sez. Unite, 19 ottobre 1964. n. 2622, *Giust. Civ.* 1964, I, 1901

quello che non devono essere pregiudicati i diritti e gli interessi legittimi dei beneficiari.

Modifiche statutarie possono essere imposte dalla legge come è avvenuto, in tempi moderni, con il D.lg. 4 dicembre 1997 n. 460 sul riordino della disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle ONLUS, ovviamente in quanto si intendano ottenere determinati benefici fiscali.

3.9. Il riconoscimento della persona giuridica

Stando alla lettera delle norme del codice civile, il problema pare banale perché una associazione che ha chiesto il riconoscimento della personalità giuridica è in una situazione del tutto identica ad una associazione non riconosciuta e quindi soggetta allo stesso regime, se opera; e se non ottiene il riconoscimento, tale infatti rimane! Paiono quindi senza sbocco i tentativi di ipotizzare una situazione in cui l'associazione in attesa di riconoscimento venga in qualche modo riconosciuta come centro di imputazione di diritti.

Anche gli sforzi per sostenere la possibilità di fondazioni non riconosciute sulla base degli art. 32 e 39 C. C. non hanno portato ad alcun risultato; possono individuarsi delle costruzioni giuridiche con qualche analogia con le fondazioni (ad es. le fondazioni fiduciarie) ma esse, in mancanza di una previsione normativa, rimangono su piani giuridici diversi (donazione, successione, fidecommesso, oneri reali).

Negli anni 50 e 60 il Consiglio di Stato, ancorato a considerare il riconoscimento come una concessione dello Stato, era andato configurando il riconoscimento come un atto discrezionale della PA che richiedeva la sussistenza di un interesse pubblico il quale spesso veniva assurdamente escluso affermando, ad es., che già vi erano sufficienti enti con analogo scopo o che lo Stato ci pensava già lui a risolvere i problemi! E purtroppo questa posizione retrograda, in sostanza supina alle ragioni della politica (evitare concorrenza e opposizione allo Stato) piuttosto che attenta a quelle della economia, della libera iniziativa, della cultura, vennero sostenute da ampia dottrina (Auricchio, Gangi, De Francesco, Bassi, ecc.)⁴⁷

⁴⁷ AURICCHIO A., *Associazioni riconosciute*, in *Enciclopedia del Diritto*, III, pag. 889; BASSI E., *Contributo allo studio dell'atto di riconoscimento della personalità giuridica*, in *Studi in memoria di G. Zanobini*, Milano, 1965, I, pag. 189 e seg.; DE FRANCESCO, *Persona giuridica (Diritto privato e pubblico)*, Noviss.

In seguito, con una maggior attenzione ai principi della Costituzione, alla concezione pluralistica della società (art. 2 Cost.), alla libertà di iniziativa economica (art. 41 Cost), si è riconosciuto che il riconoscimento può avere solo un carattere dichiarativo, esclusivamente tecnico, con esclusione di valutazioni di ordine politico; la valutazione deve attenere solo alla serietà e concretezza della iniziativa e alla sua corrispondenza allo scopo ideale proposto.

Appaiono erronee le teorie secondo cui il riconoscimento dovrebbe controllare che non si formino manomorte (il pericolo è escluso dalla stessa nozione di fondazione in cui, a differenza di quanto può avvenire per i beni ecclesiastici, vi deve essere uno scopo specifico da perseguire e il patrimonio iniziale ben di rado viene aumentato da futuri donatori; la Chiesa invece era continua percettrice di lasciti) o che vengano garantiti i creditori della fondazione (garanzia impossibile a darsi!). Il Galgano, irremovibile sostenitore di questa tesi, afferma che potrebbe persino negarsi il riconoscimento in caso di precario equilibrio economico: ma il patrimonio c'è o non c'è e se c'è deve essere sufficiente allo scopo; lo squilibrio non può che essere successivo e dovuto a cattiva gestione o a eventi incontrollabili.

Anche il continuo richiamo al problema e pericolo della cosiddetta manomorta, appare come la ripetizione di una formula escogitata nell'ottocento per sottrarre alla Chiesa un po' di beni terreni, ma non molto fondata sul piano economico. Il patrimonio degli enti ecclesiastici non creava più problemi sociali di quanto ne creasse il latifondo e il problema era solo di trovare adeguati strumenti fiscali per evitare disparità di trattamento rispetto ai beni in possesso di persone fisiche. Di certo non vi era il bisogno di un controllo sulla formazione e gestione del patrimonio delle persone giuridiche.

Del tutto prive di fondamento giuridico erano poi quelle tesi che attraverso il controllo governativo ritenevano si tendesse alla tutela dei creditori della persona giuridica, tutela non emergente da alcuna norma, o persino a controllare che il donante non fosse venuto meno ai suoi doveri di coscienza e solidarietà familiare⁴⁸, il che introduceva il principio assurdo che l'autorità amministrativa poteva andare oltre le disposizioni del codice civile. Tesi assurda perché finiva col negare validità a negozi giuridici del tutto

Digesto 1956, XII, pag. 1040; ZOPPINI A., *Le fondazioni. Dalla tipicità alle tipologie*, Napoli 1995, pag. 157.

⁴⁸ Cons. Stato 3 novembre 1978 n. 1097, *Giustizia Italiana*, 1979, III, pag. 293.

validi per il diritto civile e a distogliere così fondi da scopi di generale utilità, in contrasto con la validissima volontà del donante e persino con l'interesse pubblico.

Giustamente quindi la cosiddetta legge Bassanini bis del 15.5.1997 n. 127 ha abrogato l'art. 17 C.C. e cioè l'autorizzazione governativa per gli acquisti da parte delle persone giuridiche.

L'abrogazione dell'art. 17 comporta l'abrogazione di tutte le norme del Codice Civile che richiamano l'autorizzazione governativa e quindi anche degli articoli 600 e 786 C.C. che per le associazioni prive di personalità giuridica beneficiarie di eredità o donazioni prevedevano che esse richiedessero il riconoscimento della personalità giuridica al fine di poter ottenere poi l'autorizzazione all'acquisto.⁴⁹

In merito al potere di controllo rimasto all'autorità governativa, una recente sentenza del Consiglio di Stato ha stabilito che "L'articolo 25 del codice civile dispone che l'autorità governativa esercita il controllo e la vigilanza sull'amministrazione delle fondazioni; provvede alla nomina e alla sostituzione degli amministratori o dei rappresentanti, quando le disposizioni contenute nell'atto di fondazione non possono attuarsi; annulla, sentiti gli amministratori, con provvedimento definitivo, le deliberazioni contrarie a norme imperative, all'atto di fondazione, all'ordine pubblico o al buon costume; può sciogliere l'amministrazione e nominare un commissario straordinario, qualora gli amministratori non agiscano in conformità dello statuto o dello scopo della fondazione o della legge". Non esiste alcuna disposizione che imponga all'Amministrazione di esercitare il controllo su sollecitazione di parte, né una simile sollecitazione di per sé determina nell'Amministrazione un obbligo di provvedere. La vigilanza e il controllo sono funzioni pubbliche destinate alla tutela delle fondazioni e sono esercitate dall'Amministrazione d'ufficio, nell'esercizio dei suoi poteri, esclusivamente in favore

⁴⁹ Già con la Legge sul volontariato del 1991 n. 266, art. 5 il legislatore stabiliva: "Le organizzazioni di volontariato, prive di personalità giuridica, iscritte nei registri di cui all'articolo 6, possono acquistare beni mobili registrati e beni immobili occorrenti per lo svolgimento della propria attività. Possono inoltre, in deroga agli articoli 600 e 786 del codice civile, accettare donazioni e, con beneficio d'inventario, lasciti testamentari, destinando i beni ricevuti e le loro rendite esclusivamente al conseguimento delle finalità previste dagli accordi, dall'atto costitutivo e dallo statuto. I beni di cui al comma 2 sono intestati alle organizzazioni. Ai fini della trascrizione dei relativi acquisti si applicano gli articoli 2659 e 2660 del codice civile".

delle fondazioni stesse, restando escluso qualsiasi intervento a tutela dell'interesse dei singoli.”⁵⁰

Brevemente e solo per completezza del quadro, qualche parola su organi e soci della persona giuridica. Si considerano organi essenziali gli amministratori e l'assemblea che tendenzialmente deve essere un organo democratico. Le formalità di legge sono ampiamente derogabili dallo statuto e il controllo sulla vita interna da parte dei giudici può essere solo di legittimità.

Gli amministratori rispondono solo all'assemblea e quindi i loro atti non possono essere impugnati nel merito. Nel codice civile mancano norme precise su scritture contabili e gli organi di controllo che possono anche mancare.

L'amministratore non è un mandatario perché è eletto e non stipula un contratto, ma comunque deve agire con la diligenza del mandatario, ex art. 1710 C.C. La sua responsabilità verso i terzi sarà di natura extracontrattuale, da illecito. Ma tutta la materia è molto controversa.

L'associato, in forza del principio costituzionale di libertà di associazione può sempre recedere, anche in presenza di clausole contrarie (il che è ulteriore elemento per far escludere ogni aspetto contrattuale nella associazione!) ed anche se ha assunto l'obbligo di farne parte per un tempo determinato (art. 24, 2° co. C.C.)⁵¹ poiché l'obbligo può concernere solo il pagamento delle quote sociali. Non possono essere imposte penali per il recesso salvo la perdita della quota sociale. È chiaro che se poi il socio si è impegnato a delle prestazioni personali o patrimoniali, ci si trova di fronte ad un contratto con le regole sue proprie (ad es. ha concesso dei locali alla associazione). Dubbio se sia lecita clausola che obbliga a far parte della associazione per un tempo determinato minimo, se essa non è ricollegabile ad un concreto interesse dell'associazione, in relazione al suo scopo. Si veda per completezza quanto stabilito dagli artt. 2473 e 2473 bis per i soci delle cooperative nelle quali però si è dovuto tenere conto dei prevalenti interessi patrimoniali dei soci, del tutto secondari in una associazione.

L'associato può essere escluso per gravi motivi. Sul punto si è forse esagerato nel

⁵⁰ Cons. St., Sent. 29 aprile 2003 n.3405, tratta dalla Banca dati www.giustizia-amministrativa.it.

⁵¹ GALGANO F. *Delle persone giuridiche, Commentario al Codice Civile Zanichelli*, Bologna, 1969, pag. 316 segg.

voler applicare istituti contrattuali all'esclusione, così perdendo di vista l'autonomia e i suoi principi, con eccessive sue limitazioni. Non si vede perché non dovrebbe potersi ipotizzare una associazione che pone a sua base la simpatia reciproca e che esclude senza spiegazioni chi non riesce a suscitarla. E l'esperienza insegna che molte volte è meglio per il socio non approfondire troppo i motivi di una sua espulsione. Anche per le cooperative l'art. 2473 bis C. C. stabilisce ora la possibilità che l'atto costitutivo contenga la previsione della esclusione del socio per giusta causa.

3.10. Trasformazione della persona giuridica

Le associazioni possono fondersi fra di loro per l'ottimo motivo, un po' trascurato, che nessuna norma vieta ciò. Ora, con la riforma del diritto societario (art. 2500 octies C.C.), è previsto espressamente che le associazioni riconosciute e le fondazioni possono trasformarsi in società commerciali (soc. per azioni, in accomandita, a responsabilità limitata) con la maggioranza richiesta per lo scioglimento della persona giuridica, salvo che ciò sia escluso dall'atto costitutivo. Le fondazioni possono essere trasformate in società di capitali per provvedimento dell'autorità governativa competente. Non possono trasformarsi in società le associazioni che abbiano ricevuto contributi pubblici oppure liberalità e oblazioni del pubblico. La disposizione appare di dubbia legittimità per l'indeterminatezza dell'importo della liberalità da ritenere rilevante quale impedimento alla trasformazione

L'art. 26 C.C. prevede che l'autorità governativa possa imporre il coordinamento dell'attività di fondazioni o la loro unificazione amministrativa. Per le fondazioni prevede il C.C. agli artt. 28 e seguenti.

La liquidazione è regolata dal C.C. disp. di att. (art. 11). Si ritiene che l'ente non è estinto fino a che non sia chiusa la liquidazione.

Secondo il Consiglio di Stato non è ammissibile la trasformazione di una associazione in una fondazione neppure mediante modifiche statutarie. Non può esservi transizione diretta dal modello associativo a quello della fondazione. Né lo scopo può essere raggiunto tramite modifiche statutarie che incidono sulla stessa sopravvivenza della associazione determinandone in pratica l'estinzione. È lecito che una associazione destini

parte del suo patrimonio alla costituzione di una fondazione restando entrambi gli enti soggetti al regime loro proprio.⁵²

3.11. Enti non riconosciuti

Largamente superate le tesi per cui nelle associazioni non riconosciute ci si trova di fronte ad una comproprietà del fondo con semplice autonomia patrimoniale (con la conseguenza che gli associati, come comproprietari del fondo non possono testimoniare nelle cause in cui è parte l'associazione), oppure di fronte ad una soggettività limitata ed imperfetta (ma la persona giuridica, essendo una creazione del pensiero giuridico, è per natura limitata perché non può avere altre attribuzioni se non quelle assegnatele) stante l'impossibilità di essere titolare di beni immobiliari o di ereditare, si è giunti a riconoscere ad esse soggettività giuridica con situazioni giuridiche analoghe a quelle stabilite per le persone giuridiche.

Questa teoria si è consolidata a metà degli anni 70 ed ha trovato compiuta esposizione in una nota sentenza della Cassazione⁵³. Quindi i soci possono testimoniare e le associazioni, in quanto centri autonomi di imputazione giuridica dotata di una sua soggettività, possono rivestire la qualità di soci fondatori di una società di capitali.

Questa tesi, oltre ad essere aderente al dato normativo (art. 36, capacità processuale e 37 C.C., autonomia del fondo comune) è aderente ai principi costituzionali in materia di associazioni e che si riferiscono ad ogni tipo di associazione.

Il regime patrimoniale è analogo per i due tipi di associazione; la parità di situazioni è ormai acquisita, dopo che si è sciolto ogni dubbio sulla capacità delle associazioni non riconosciute di essere proprietarie di beni immobili, come indirettamente confermato dall'art. 2659 C.C., modificato dalla L. 27 febbraio 1985 n. 52 che regola la trascrizione degli atti tra vivi nei registri immobiliari. Attualmente la differenza principale è che nella associazione non riconosciuta vi è una responsabilità solidale fra il fondo sociale e le persone dei rappresentanti dell'associazione; nella associazione riconosciuta questa risponde solo con il proprio patrimonio. Però in relazione alle associazioni di promozione sociale i rappresentanti rispondono solo in caso di incapacienza del patrimonio e il creditore deve aggredire prima il patrimonio sociale.

⁵² Parere 288/2000 del 20 dicembre 2000, *Il Consiglio di Stato*, I, 2002, 480.

⁵³ Cass. 16 novembre 1976 n. 4252 in *Foro Italiano*, 1977, I, 1491.

3.12. L'autonomia delle associazioni non riconosciute

La scarsa attenzione dedicata dal codice civile alle associazioni non riconosciute, porterebbe alla conclusione che il legislatore voleva lasciare il più ampio spazio alla autonomia privata con esclusione dell'applicazione ad esse delle norme sulle associazioni riconosciute, quantomeno in via diretta. Ciò porta a concludere, ad esempio, che in caso di estinzione e in mancanza di norme statutarie, i beni vanno divisi tra i soci senza alcun intervento dell'autorità (soluzione ovvia se si considera che i soci possono deliberare ciò e che, se è rimasto un solo socio, egli non deve rispondere a nessuno!).

A partire dagli anni 80 si è però consolidata la tesi per cui vi sarebbe identità strutturale tra associazioni riconosciute e non riconosciute in quanto basate entrambe su identica fonte contrattuale⁵⁴.

Conseguenza di questa teoria è l'applicazione diretta delle norme sulle associazioni riconosciute (organi necessari, parità di diritti fra i soci, ecc) salvo quelle ricollegabili al riconoscimento.

La giurisprudenza si è adeguata a questa teoria.

Si noti però come molta della giurisprudenza sulle associazioni sia derivata da problemi interni di partiti politici così che i giudici spesso l'hanno espressa in considerazione di esigenze non puramente giuridiche. Senza considerazioni politiche e metagiuridiche sarebbe forse stato molto più facile riconoscere che lo Statuto è la legge dell'

associazione e che solo in casi limite si giustifica l'intervento del giudice ordinario. E ciò sarebbe stata la semplice attuazione della Costituzione la quale all'art. 18 pone come unico limite alla libertà di associazione che non si creino associazioni segrete o a delinquere o associazioni di carattere militare con scopi politici.

Questo superamento giurisprudenziale della impostazione pur geniale del Santi Romano⁵⁵ il quale riconosceva che accanto allo Stato avevano diritto di esistere altri ordinamenti giuridici autonomi non soggetti alla sua giurisdizione (teoria che, ad es., semplificherebbe notevolmente il problema dei rapporti tra giustizia sportiva e giustizia ordinaria), ha posto il problema del limite entro cui il socio può trovare tutela nei suoi rapporti con l'associazione.

⁵⁴ GALGANO F., *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, Commentario Codice civile a cura di Francesco Galgano, Bologna, 1976, pag. 182

⁵⁵ ROMANO SANTI, *L'ordinamento giuridico*, Firenze, 1945

In un primo tempo la dottrina aveva riscontrato nell'art. 18 della Costituzione sulla libertà di associazione le basi per affermare, un po' sulla scia del Santi Romano, che la Costituzione aveva voluto privilegiare al massimo la libertà di associazione e quindi imporre il minimo di regole⁵⁶, con ricorso al giudice limitato ai casi di violazione di valori umani fondamentali. Purtroppo però la giurisprudenza fino verso gli anni ottanta, è sembrata non accorgersi dei nuovi principi costituzionali ed ha continuato a comportarsi come se fosse ancora attuale l'avversione per le associazioni ereditata dal ventennio.

Il Galgano⁵⁷ afferma che la scarsità delle norme del Codice Civile sulle associazioni non riconosciute era l'espressione di un trattamento volto a punire ed emarginare chi non si sottometteva al controllo pubblico. Probabilmente ha ragione nel sospettare una volontà punitiva del regime, ma forse sarebbe più conforme allo spirito dei redattori del Codice Civile, non proprio asserviti alle mode del loro tempo, di supporre un loro disinteresse per una situazione che all'epoca non vi era ragione di regolamentare più di tanto.

Attualmente l'orientamento dominante afferma l'applicabilità degli artt. 23 e 24 C.C. anche alle associazioni non riconosciute e si afferma, ad es. che il socio non può essere escluso se non per gravi motivi.

Le affermazioni dottrinali non paiono aver però sempre colto una necessaria distinzione di situazioni. Se vi è uno statuto che prevede regole di tipo contrattuale sulle modalità di esclusione di un socio, e non prevede giudizi arbitrali per risolvere eventuali controversie, non pare discutibile che il socio abbia il diritto di rivolgersi al giudice per tutelare i suoi diritti, e poco importa se essi derivano da un atto definibile come contratto o come negozio giuridico⁵⁸. Se però è lo statuto stesso a prevedere l'impossibilità del ricorso al giudice o comunque contiene "clausole vessatorie", non si vede quali diritti il

⁵⁶ BASILE M., *L'intervento dei giudici nelle associazioni*, Milano, 1975, pag. 191.

⁵⁷ GALGANO F., *Atti del Convegno Associazioni e Fondazioni. Dal Codice Civile alle riforme annunciate*, (Gardone Riviera, 23-24 giugno 2000), Milano 2001, pag. 3. Egli aggiunge: "Ci sono poi state vicende che possono andare sotto il nome di astuzia della storia: proprio quelle povere e scarse norme sono servite agli interpreti, alla dottrina, alla giurisprudenza, per dare un contenuto alla regolazione normativa delle associazioni non riconosciute sulla base dell'identità di tipo con le associazioni riconosciute; pressochè tutte le norme sulle associazioni riconosciute compatibili con la mancanza della personalità giuridica sono state trasportate in materia di associazioni non riconosciute. Oggi abbiamo un corpo di massime giurisprudenziali che non sono affatto povere e scarse, un corpo di *regulae iuris* che danno un trattamento normativo adeguato, sufficiente, di creazione giurisprudenziale."

⁵⁸ Da ultimo C. Stato, sez. IV, 17 giugno 2003 n. 3405: "La delibera del consiglio direttivo di una fondazione che abbia dichiarato la decadenza di uno dei componenti deve essere impugnata davanti al giudice ordinario". Tratta dalla Banca dati www.giustizia-amministrativa.it.

socio possa tutelare attraverso il giudice ordinario per il quale dette clausole non sono superabili se non nei casi in cui sia invocabile l'ordine pubblico o il codice penale. Altrimenti si potrebbe giungere, ad es., alla contraddizione in termini di vedere un giudice che interviene a fare ordine in una associazione anarchica.

Del pare improponibile è l'idea che all'interno di una associazione possa essere riconosciuta una tutela delle minoranze che vada oltre il rispetto delle forme legali e dello statuto. In una associazione la volontà della minoranza non può esistere per definizione.

Pare comunque si possa concludere, in merito al problema della distinzione fra associazioni riconosciute e non riconosciute che, se si dimenticano eccessive impostazioni teoriche, e ci si attiene alla realtà e al canone giuridico secondo cui le norme regolano il *quod plerumque accidit*, la quasi totalità delle associazioni non riconosciute si sono dotate, o volontariamente o per ottenere determinati benefici fiscali o incentivi pubblici, di statuti del tutto identici a quelli delle associazioni riconosciute, così che il riconoscimento influisce sui controlli, ma non sul regime giuridico che diviene necessariamente identico ⁵⁹.

⁵⁹ FUSARO A., Atti del *Convegno Associazioni e Fondazioni. Dal Codice Civile alle riforme annunciate*, (Gardone Riviera, 23-24 giugno 2000), Milano, 2001, pag. 16. In sintesi egli espone come in materia di associazioni vi sia un po' di confusione concettuale per il motivo che molte delle disposizioni sono nate non da esigenze del diritto civile ma da esigenze fiscali. Il fisco ovviamente ha la preoccupazione che dietro la maschera della associazione *nonprofit* si nascondano forme di arricchimento per i soci o gli amministratori e fin dal T.U. del 1993 sulle imposte sui redditi, art. 11, si era stabilito che vi potevano essere benefici fiscali solo di fronte ad una effettiva democraticità dell'ente. Ciò ha portato ad una spirale maligna che avviluppa la matrice civilistica in norme ispirate dal diritto tributario a cui le associazioni si adeguano supinamente abdicando alla propria autonomia organizzativa.

Fin troppo nota è la situazione di certe società sportive o di certi cineclub in cui la tessera di socio attribuisce solo la qualità di utente ma non serve certamente a smuovere chi ricopre le cariche sociali.

Il problema è oggettivo e di costume: in Italia non è affatto sentito lo spirito associativo e chiunque gestisce una associazione sa che la difficoltà maggiore è di trovare persone disposte ad assumere cariche sociali, a partecipare alle assemblee, a pagare una tessera che non dia un vantaggio immediato di maggior valore. E se manca nei soci la volontà di partecipare alla vita associativa, è vano sperare che il principio democratico porti dei vantaggi in termini di controllo; anzi, quando l'assemblea fosse nelle mani di pochi soci, si aumenterebbe il pericolo di colpi di mano speculativi.

È possibile che chi ha cariche se ne possa servire per fini personali (ad es. facendo acquisti da amici) ma quale rimedio vi è può essere? Si tratta di vedere, senza preclusioni, quali tipi di associazioni siano ipotizzabili oltre alle Onlus: professionali, di categoria, temporanee di impresa, consorzi di bonifica; con scopo mutualistico; con scopo di aumentare il valore di beni; con scopi di creare vantaggi ai soci che comunque hanno un risvolto economico perché comportano un risparmio (quindi va a vedere se lo scopo è culturale, sanitario o altro; ma spesso la valutazione è soggettiva ed elastica); finalità altruistica o mutualistica o cooperativa. Non basta quindi la contrapposizione in due gruppi tra quelle lucrative/societarie e le altre.

3.13. Associazione ed attività di impresa

È ormai incontestato che, fermo il divieto di uno scopo di lucro in senso soggettivo, non sia precluso ad una associazione lo svolgimento di una attività di impresa per realizzare utili (lucro oggettivo). Problema diverso ovviamente è quello se in quest'ultima ipotesi la associazione possa assumere la qualità di imprenditore che non è ricollegata alla scopo per cui si producono utili, ma alle oggettive modalità con cui l'attività si organizza. Quindi saranno considerati imprenditori commerciali una associazione che esercita professionalmente attività di pronto soccorso in modo lucrativo, un istituto religioso che gestisce un albergo o una scuola; non saranno imprenditori se i servizi vengono forniti ad un prezzo dichiaratamente sottocosto. Talvolta il requisito della professionalità è implicito nello scopo (ad es. fondazione che abbia come oggetto principale l'organizzazione di spettacoli teatrali). Talvolta invece l'attività imprenditoriale è accessoria, il che non cambia la situazione in quanto, come recita l'art. 2093 C.C. per gli enti pubblici, è applicabile la disciplina commerciale solo "limitatamente alle imprese esercitate".

Qualche dubbio è stato sollevato per le *nonprofit*, ma pare non ci possa allontanare dai canoni tradizionali secondo cui la qualità di imprenditore sorge solo se l'attività commerciale sia svolta in modo esclusivo o prevalente (art. 2201 C.C.) e se, in caso di utilizzo di una struttura commerciale autonoma, vi sia spendita del nome della associazione.

Sul punto è sorto contrasto dottrinale dubitandosi se ci si trovi di fronte sempre ad un imprenditore o se possa configurarsi anche la figura del piccolo imprenditore: tesi quest'ultima indubbiamente più corrispondente allo spirito della legge fallimentare. Per il disposto art. 2001 C.C. che esclude dalla registrazione gli enti pubblici che non abbiano per oggetto principale un'attività commerciale, in relazione ad art. 2195, 2° comma, si può anche giungere ad affermare che si deve avere riguardo solo alla concreta attività commerciale esercitata.

La Cassazione ha poi correttamente affermato che comunque occorre la spendita del nome dell'associazione perché si possano applicare a su carico le norme commerciali⁶⁰ e che comunque mai i soci della associazioni possono fallire come se per effetto

⁶⁰ Cass. 18 settembre 1993 n. 9589, *Foro It.* 1994, I, 3503

dell'esercizio di una attività commerciale tutti divenissero soci di fatto.

Non si può ignorare che il *favor* per gli enti *nonprofit*, chiaramente manifestato dal legislatore, trova la sua principale esplicazione proprio nella sottrazione di essi alle vicende delle società commerciali.

La gestione del patrimonio di una fondazione o associazione può avvenire tramite altra fondazione holding o finanziaria. Si veda ad es. la fondazione Premio Balzan che riceve i mezzi finanziari dalla fondazione Il Fondo ⁶¹.

Il problema dell'attività di impresa è stato affrontato dalla giurisprudenza di recente in relazione al caso dello Istituto Sieroterapico.

Nato nel 1898 per la produzione di sieri e vaccini e il loro studio e diffusione, nel 1950 esso integra lo statuto con la possibilità di svolgere "attività di produzione e vendita di preparati"; nel 1975 amplia ancora lo statuto con la possibilità di creare nuovi enti o imprese del settore o di partecipare ad enti già esistenti, purché con limitazione di responsabilità. Di fatto di questa possibilità la fondazione approfittò ampiamente, costituendo due immobiliari che alienarono l'intero patrimonio e l'attività della associazione si ridusse così ad essere solo imprenditoriale, con un fatturato di diversi miliardi l'anno che però non produceva alcun utile, ma anzi un buco di oltre cento miliardi di lire.

Il Tribunale di Milano ne decretava il fallimento assieme a quello del legale rappresentante illimitatamente responsabile, disapplicando il provvedimento di riconoscimento della personalità giuridica. Però non veniva dichiarato il fallimento della fondazione, ma quello dell'impresa, nel presupposto, non divisibile ⁶², che potessero fallire solo gli imprenditori commerciali, Giuridicamente discutibile è anche la disapplicazione dei provvedimenti di autorizzazione alle modifiche dello statuto che non erano affatto illegittimi; illegittimo era semmai il comportamento degli amministratori.

Forse sarebbe bastato riconoscere che nel caso di specie vi era stato un abuso della personalità giuridica ⁶³ e cioè l'uso dell'ente come uno strumento per i propri fini personali.

⁶¹ Cons. di Stato 12 dicembre 1961 n. 2186, *Il Consiglio di Stato* 1963, I, 656

⁶² L'art. 1 L. Fall. fa riferimento ad ogni tipo di imprenditore che svolga attività commerciale.

⁶³ GALGANO F., *Diritto Civile e Commerciale*, Padova, 1993, pag. 182.

3.14. La sentenza della Corte di Cassazione 8 novembre 1984, n. 5642

Concludendo questo rapido panorama sulle opinioni prevalenti in materia di persone giuridiche ⁶⁴, merita di essere riportata una acuta analisi dello stato della situazione che già era contenuta in una sentenza della Cassazione del 1984 la quale coglieva le linee di sviluppo della materia, così scrivendo in materia societaria: *“occorre, pertanto, nell'esame delle varie fattispecie riferirsi alla concreta disciplina che il legislatore ha dato a ciascuna di esse, prescindendo, quindi, da classificazioni generali e da schemi astratti che, peraltro, sono in crisi anche dogmaticamente, come risulta da quegli studi che parlano di «evaporazione del concetto di persona giuridica», e prendendo atto che le società di persone, anche se sono prive della qualificazione di persone giuridiche, ne possiedono i connotati tipici; che la qualità di persona è indipendente dalla qualità dei diritti che si posseggono; che la soggettività delle persone giuridiche non corrisponde a quella della persona fisica (non essendo accettabile una visione antropomorfa del fenomeno) perché esse sono tali in senso traslato e la qualificazione viene richiamata per analogia perché la soggettività dei gruppi è, in ogni caso, incompleta e diversa da quella delle persone fisiche, sicché in dottrina si è parlato di soggettività imperfetta (...).*

Risulta in definitiva determinante la disciplina positiva data a diritti e doveri di una pluralità di soggetti; occorre, quindi, riferirsi alla determinazione di quelle che sono state definite le condizioni di uso dei concetti di persona giuridica o di autonomia patrimoniale, evitando di far discendere da concetti assolutizzati conseguenze non previste dall'ordinamento giuridico e fenomeni di «abuso della personalità giuridica» che porta alla disapplicazione delle norme che regolano altri istituti giuridici ⁶⁵.

⁶⁴ Si veda IORIO G., *Persone giuridiche, Il Diritto privato nella giurisprudenza a cura di Paolo Cendon*, Torino 2000, vol. II., passim.

⁶⁵ Cass. 8 novembre 1984, n. 5642, *Giustizia Italiana*, 1985, I, 434.

CAPITOLO II

NUOVE NORME E NUOVE FORME ASSOCIATIVE

Vediamo ora di seguire sinteticamente il percorso normativo che, a partire dal 1990, ha portato alla lenta trasformazione della materia delle persone giuridiche con l'introduzione di nuove figure e con il superamento delle tradizionali nette distinzioni.

1. Organizzazioni di volontariato

La **Legge 11 agosto 1991 n. 266** (Legge quadro sul volontariato), definisce l'attività di volontariato come quella prestata in modo personale, spontaneo e gratuito, tramite l'organizzazione di cui il volontario fa parte, senza fini di lucro anche indiretto ed esclusivamente per fini di solidarietà.

L'attività del volontario non può essere retribuita in alcun modo, nemmeno dal beneficiario. Al volontario possono essere soltanto rimborsate dall'organizzazione di appartenenza le spese effettivamente sostenute per l'attività prestata, entro limiti preventivamente stabiliti dalle organizzazioni stesse.

La qualità di volontario è incompatibile con qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo e con ogni altro rapporto di contenuto patrimoniale con l'organizzazione di cui fa parte.

È considerato organizzazione di volontariato ogni organismo liberamente costituito al fine di svolgere l'attività di cui all'articolo 2, che si avvalga in modo determinante e prevalente delle prestazioni personali, volontarie e gratuite dei propri aderenti.

Le organizzazioni di volontariato possono assumere la forma giuridica che ritengono più adeguata al perseguimento dei loro fini, salvo il limite di compatibilità con lo scopo solidaristico.

Negli accordi degli aderenti, nell'atto costitutivo o nello statuto, oltre a quanto disposto dal codice civile per le diverse forme giuridiche che l'organizzazione assume, devono essere espressamente previsti l'assenza di fini di lucro, la democraticità della struttura, l'elettività e la gratuità delle cariche associative nonché la gratuità delle prestazioni fornite dagli aderenti, i criteri di ammissione e di esclusione di questi ultimi, i loro obblighi e diritti. Devono essere altresì stabiliti l'obbligo di formazione del bilancio, dal quale devono risultare i beni, i contributi o i lasciti ricevuti, nonché le modalità di approvazione dello stesso da parte dell'assemblea degli aderenti.

Le organizzazioni di volontariato possono assumere lavoratori dipendenti o avvalersi di prestazioni di lavoro autonomo esclusivamente nei limiti necessari al loro regolare funzionamento oppure occorrenti a qualificare o specializzare l'attività da esse svolta.

Le organizzazioni svolgono le attività di volontariato mediante strutture proprie o, nelle forme e nei modi previsti dalla legge, nell'ambito di strutture pubbliche o con queste convenzionate.

L'art. 5 comma 2 introduce a chiare lettere la novità che le organizzazioni di volontariato, *prive di personalità giuridica*, iscritte nei registri di cui all'articolo 6, possono acquistare beni mobili registrati e beni immobili occorrenti per lo svolgimento della propria attività. Possono inoltre, in deroga agli articoli 600 e 786 del codice civile, accettare donazioni e, con beneficio d'inventario, lasciti testamentari, destinando i beni ricevuti e le loro rendite esclusivamente al conseguimento delle finalità previste dagli accordi, dall'atto costitutivo e dallo statuto. I beni di cui al comma 2 sono intestati alle organizzazioni.

Ai fini della trascrizione dei relativi acquisti si applicano gli articoli 2659 e 2660 del codice civile. In effetti si tratta però solo di una applicazione delle modifiche all'art. 2659 C.C. introdotte dalla L. 27 febbraio 1985 n. 52 e regolanti la trascrizione degli atti tra vivi nei registri immobiliari.

Per poter accedere a contributi pubblici e alle esenzioni fiscali devono iscriversi negli appositi registri regionali.

Le organizzazioni possono svolgere attività commerciali e produttive marginali e i proventi non costituiscono redditi imponibili ai fini dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche (IRPEG) e dell'imposta locale sui redditi (ILOR), qualora sia documentato

il loro totale impiego per i fini istituzionali dell'organizzazione di volontariato. I criteri relativi al concetto di marginalità, sono fissati dal Ministro delle finanze con proprio decreto, di concerto con il Ministro per gli affari sociali ¹.

La novità ed importanza di questa legge consiste quindi nell'aver stabilito il principio che non occorre personalità giuridica per l'acquisto di beni immobili e che per l'acquisizione di beni in donazione od eredità non occorre quindi chiedere il riconoscimento preventivo.

2. Cooperative sociali

La **Legge 8 novembre 1991 n. 381** (Disciplina delle cooperative sociali), pur non regolando enti di natura associativa, ma enti con forma societaria, riguarda la più generale categoria degli enti *nonprofit* che hanno lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini e introduce una nuova tipologia di impresa che è al contempo di natura pubblicistica per quanto concerne gli scopi e privatistica per quanto concerne la forma organizzativa; non ha lo scopo della crescita economica, ma il miglioramento del benessere sociale, sia pur attraverso una gestione efficiente ed un utilizzo razionale delle risorse ². Possono quindi svolgere attività di ogni genere (agricole, industriali, commerciali, di servizi) purché finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate. Possono inoltre occuparsi della gestione di servizi socio-sanitari ed educativi servendosi di specialisti.

Oltre ai *soci normali* previsti dalla normativa vigente, gli statuti delle cooperative sociali possono prevedere la presenza di *soci volontari* che prestino la loro attività gratuitamente, ma in numero non superiore ai soci ordinari, di *soci fruitori* che godono delle prestazioni, di *soci prestatori* che ricevono una qualche utilità economica dalla partecipazione all'attività.

Le cooperative sociali mantengono comunque la caratteristica di una impresa commerciale, possono essere a responsabilità limitata o illimitata, devono iscriversi nel registro delle imprese e nell'apposito registro presso la prefettura o le regioni.

Esse sono considerate di diritto ONLUS ³ e godono dei relativi benefici, se più

¹ D.M. 25 maggio 1995 che elenca tutta una serie di prestazioni considerate esenti.

² L. MARTINELLI - S. LEPRI, *Le cooperative sociali*, Il sole 24 Ore, 2003, passim.

³ D. Lgs. n. 490 del 1997

vantaggiosi di quelli loro già riconosciuti.

3. Legge 28 dicembre 1995, n. 549 - misure di razionalizzazione della finanza pubblica.

L'art. 2, ai commi 57 e seguenti, delega il governo ad emanare decreti legislativi disciplinare la trasformazione in fondazioni di diritto privato degli enti di prioritario interesse nazionale che operino nel settore musicale. Gli enti pubblici concorrono alla fondazione di cui devono far parte obbligatoriamente Stato, Regioni e Comuni. È prevista la partecipazione di privati finanziatori nel rispetto dell'autonomia e delle finalità culturali dell'ente e con agevolazioni fiscali per le liberalità. Il controllo sulla gestione rimane comunque pubblico.

Queste modifiche sono state intese da molti come una rivoluzione giuridica per questa nuova figura di fondazioni di diritto privato con partecipazione di enti pubblici. In realtà la qualifica come “di diritto privato” è una pura etichetta priva di sostanza perché la maggioranza ed il controllo sono in mano pubblica e i privati hanno solo il compito di fare i mecenati⁴ poiché possono contribuire come fondatori privati.

⁴ Questo è il testo delle norme:

Art. 2, comma 57 - Il governo è delegato ad emanare entro il 30 giugno 1996 uno o più decreti legislativi per disciplinare la trasformazione in fondazioni di diritto privato degli enti di prioritario interesse nazionale che operino nel settore musicale.

58 - Nell'emanazione dei decreti legislativi di cui al comma 57, il governo si atterrà ai seguenti principi e criteri direttivi:

- a) identificazione degli enti di cui al comma 57 comprendendo nella categoria: gli enti, associazioni o istituzioni, pubbliche o private, che svolgano attività di rilevanza nazionale per dimensione anche finanziaria, tradizione e bacino di utenza, nonché quelli che costituiscono anche di fatto un circuito di distribuzione di manifestazioni nazionali od internazionali; in ogni caso, gli enti autonomi lirici e le istituzioni concertistiche ad essi assimilate, disciplinati dalla legge 14 agosto 1967, n. 800, e successive modificazioni;
- b) determinazione delle condizioni della trasformazione, comprendendovi: situazione economico-finanziaria di equilibrio; gestione improntata ad imprenditorialità ed efficienza;
- c) individuazione dei soggetti pubblici che concorrono alla fondazione. tra questi dovranno comunque essere presenti lo Stato, la regione e il comune nei quali gli enti hanno sede;
- d) determinazione delle modalità e degli strumenti con i quali lo stato, la regione e il comune promuovono d'intesa l'intervento di altri enti o soggetti pubblici e privati nelle fondazioni;
- e) individuazione degli indirizzi ai quali dovranno informarsi le decisioni attribuite alla autonomia statutaria di ciascun ente, con particolare riferimento alla formazione degli organi, alla gestione e al controllo dell'attività istituzionale, nonché alla partecipazione di privati finanziatori nel rispetto dell'autonomia e delle finalità culturali dell'ente. per il perseguimento dei fini sociali la fondazione potrà disporre, tra le sue fonti di finanziamento, anche delle seguenti: 1) contributi di gestione a carico del bilancio dello stato, della regione e del comune; 2) altri contributi pubblici ed erogazioni liberali dei privati; 3) rendite del suo patrimonio e proventi delle sue attività; 4) altre somme erogate alla fondazione a qualsiasi titolo non destinate a patrimonio; 5) contributi versati dai fondatori e dai sostenitori delle fondazioni; 6) somme derivanti da eventuali alienazioni patrimoniali non destinate ad incremento del patrimonio per delibera del

La riforma veniva poi attuata con il Decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367 (Disposizioni per la trasformazione degli enti che operano nel settore musicale in fondazioni di diritto privato) che conferma quanto appena scritto: i privati non possono avere più tre rappresentanti nel consiglio di amministrazione e quindi sono in minoranza; questo è composto obbligatoriamente dal Sindaco del Comune ove la fondazione ha sede, che le presiede, da un rappresentante del Ministero e da uno della Regione. La fondazione può accettare donazioni o eredità e conseguire legati, senza l'autorizzazione prevista dall'art. 17 del codice civile (norma che anticipa la legge Bassanini bis 197/1997). Gli immobili eventualmente compresi nelle donazioni, eredità e legati, devono essere venduti, salvo che vengano direttamente destinati all'esercizio dell'attività della fondazione, entro due anni dall'acquisto (disposizione quindi che intende limitare il patrimonio immobiliare e di cui sfugge la ratio). In caso di insolvenza è soggetta a liquidazione coatta amministrativa.

Il controllo diretto e quello indiretto tramite i revisori dei conti rimane saldamente nelle mani del Ministero e della Corte di Conti. Le fondazioni sono autorizzate a svolgere, in conformità degli scopi istituzionali, attività commerciali ed accessorie, senza necessità di autorizzazioni.

4. La Legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica) è di notevole interesse per le persone giuridiche perché, con lo scopo di evitare evasioni ed elusioni fiscali, agli art. 186 e segg. delega il governo ad emanare decreti legislativi per una disciplina fiscale uniforme degli enti non commerciali. Ciò ha comportato la necessità di definire gli enti commerciali e le organizzazioni non lucrative di

consiglio di amministrazione. lo statuto della fondazione deliberato dai soci fondatori è approvato con decreto dell'autorità di governo competente in materia di attività culturali;

f) adeguata vigilanza sulla gestione economico-finanziaria dell'ente;

g) incentivazione, anche attraverso la rimozione di ostacoli normativi, del miglioramento dei risultati della gestione;

h) previsioni di incentivi per la costituzione in forme organizzative autonome dei corpi artistici e delle altre unità operative, senza pregiudizio per il regolare svolgimento dell'attività della fondazione;

i) applicazione alle erogazioni liberali a favore dell'ente, anche in forma di partecipazione al fondo di dotazione, della disciplina prevista dagli articoli 13-bis, comma 1, lettera i), 65, comma 2, lettera c-quinquies), e 110-bis del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del presidente della repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni;

l) previsione di una disciplina transitoria delle liberalità più favorevole di quella descritta alla lettera i), limitata alla fase di avvio e senza oneri per il bilancio dello stato;

m) conservazione da parte delle fondazioni dei diritti e delle prerogative riconosciute dalla legge agli enti originari.

utilità sociale, con regole per il controllo sulla loro attività.

In particolare si stabilisce che la natura di ente non commerciale va stabilita “con riferimento ad elementi di natura obiettiva”, che gli enti di tipo associativo possono svolgere attività commerciale entro limiti predeterminati, che è sempre esente da imposte la raccolta di fondi effettuata occasionalmente, anche mediante offerta di beni ai sovventori, in concomitanza di celebrazioni, ricorrenze o campagne di sensibilizzazione e che gode di un regime agevolato lo scambio di beni o di servizi, anche in ipotesi di attività occasionali, purché svolte in diretta attuazione degli scopi istituzionali o in diretta connessione con gli stessi; esclusione dai benefici di enti pubblici e società commerciali diverse da quelle cooperative, le fondazioni bancarie, i partiti politici, le organizzazioni sindacali, le associazioni di datori di lavoro e le associazioni di categoria; previsione di espresse disposizioni statutarie dirette a garantire l'osservanza di principi di trasparenza e di democraticità con possibili deroghe, giustificate dall'ordinamento vigente, in relazione alla particolare natura di taluni enti. Creazione di un organismo di controllo sui requisiti soggettivi.

5. La Legge Bassanini 97/1997 (Delega al governo per la riforma della pubblica amministrazione) stabilisce (art. 14) l'importante criterio che gli enti che non svolgono funzioni o servizi di rilevante interesse pubblico nonché gli altri enti per il cui funzionamento non è necessaria la personalità di diritto pubblico, devono essere trasformati in associazioni o in persone giuridiche di diritto privato.

6. La successiva Legge Bassanini bis 197/1997 (Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo), art. 13, abroga l'articolo 17 del codice civile e la legge 21 giugno 1896, n. 218 nonché le altre disposizioni che prescrivono autorizzazioni per l'acquisto di immobili o per accettazione di donazioni, eredità e legati da parte di persone giuridiche, associazioni e fondazioni.

Questa norma aveva avuto un suo precedente, passato inosservato, negli artt. 6 e 7 della L. 20 ottobre 1978 n. 74 come modificata dall'art. 8 L. 8 novembre 1986 n. 752 (Norme sull'associazionismo dei produttori agricoli) la quale stabiliva che l'art. 17 non si applicava alle associazioni dei produttori i quali, tra l'altro, acquistavano la personalità giuridica con l'iscrizione nell'apposito albo.

7. Con il D. Lgs.vo 18 novembre 1997 n. 426 le disposizioni del **D. Lgs.vo 29 giugno 1996, n. 367** relativo agli enti musicali sono state utilizzate per la trasformazione dell'ente pubblico "Centro sperimentale di cinematografia" nella fondazione "Scuola nazionale di cinema", con qualche particolarità. La fondazione può, previa autorizzazione (autorizzazione non prevista per le fondazioni musicali) dell'autorità di governo competente in materia di spettacolo, partecipare a società di capitali, e può altresì svolgere attività commerciali ed altre attività accessorie, in conformità agli scopi istituzionali. Il consiglio di amministrazione è tutto di nomina governativa ed "è composto da 5 componenti nominati da diversi ministeri per esigenze didattiche, di ricerca e di produzione". Il controllo viene svolto dalla Corte dei Conti.

Come si vede la qualità di persona di diritto privato è una pura finzione.

8. Il D. Lgs.vo 4 dicembre 1997 n. 460 disciplinava le organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS) al fine di stabilire regole chiare ed uniformi in ordine alle esenzioni fiscali. Ai fini della presente ricerca è interessante la formulazione delle condotte che comportano la perdita della qualifica di ente non commerciale essendone possibile l'applicazione analogica ad altri enti ⁵.

9. I Decreti legislativi 29 gennaio 1998, n. 20 e 20 luglio 1999, n. 273, di contenuto analogo, provvedevano rispettivamente alla trasformazione in fondazione dello Istituto nazionale per il dramma antico e dell'ente autonomo "La Triennale di Milano".

L'ente autonomo viene trasformato in fondazione di diritto privato, ma non vi è praticamente nulla dell'autonomia che contraddistingue una fondazione. Anche il contenuto dello statuto è praticamente dettato dal legislatore. Si può ben dire che la privatizzazione riguarda solo ... i dipendenti!

⁵ Art. 111-bis (*Perdita della qualifica di ente non commerciale*). - 1. Indipendentemente dalle previsioni statutarie, l'ente perde la qualifica di ente non commerciale qualora eserciti prevalentemente attività commerciale per un intero periodo d'imposta.

2. Ai fini della qualificazione commerciale dell'ente si tiene conto anche dei seguenti parametri:

- a) prevalenza delle immobilizzazioni relative all'attività commerciale, al netto degli ammortamenti, rispetto alle restanti attività;
- b) prevalenza dei ricavi derivanti da attività commerciali rispetto al valore normale delle cessioni o prestazioni afferenti le attività istituzionali;
- c) prevalenza dei redditi derivanti da attività commerciali rispetto alle entrate istituzionali, intendendo per queste ultime i contributi, le sovvenzioni, le liberalità e le quote associative;
- d) prevalenza delle componenti negative inerenti all'attività commerciale rispetto alle restanti spese.

Particolare la possibilità di ingresso come partecipanti, di enti pubblici oppure di privati. Però quando la legge stabilisce chi può far parte del consiglio di amministrazione si dimentica di stabilire la rappresentanza dei nuovi enti pubblici e ai privati concede solo un consigliere se complessivamente il loro apporto arriva almeno al 15% o due consiglieri se supera il 25% . Ma proprio non si capisce come si possa presumere che queste percentuali siano formate da soggetti omogenei ed aventi interessi coincidenti e come essi possano accordarsi per la nomina di un consigliere. Manca totalmente la democrazia perché sei consiglieri sono di nomina pubblica.

Ferreo poi il controllo pubblico sia attraverso la nomina del 90% del Consiglio, sia attraverso il controllo della Corte dei Conti sulla gestione finanziaria.

Può svolgere attività imprenditoriale ed è soggetta a liquidazione coatta amministrativa, ma non a fallimento.

10. Nessun elemento nuovo viene introdotto dal **Decreto Lgs.vo 23 aprile 1998, n. 134** sulla trasformazione in fondazione degli enti lirici e delle istituzioni concertistiche assimilate. L'aspetto pubblicistico di questo tipo di fondazioni viene anzi accentuato stabilendo che esse possono continuare ad avvalersi del patrocinio da parte dell'Avvocatura dello Stato (art. 7).

11. Il **Decreto Lgs.vo 20 ottobre 1998, n. 368** che Istituisce il Ministero per i beni e le attività culturali prevede che il Ministero possa costituire o partecipare ad associazioni, fondazioni o società a cui conferire in uso beni culturali. La legge 29 dicembre 2000, n. 400 preciserà poi che la materia verrà regolata da un regolamento che, per le fondazioni, è contenuto nel D.M. 27 novembre 2001, n. 491.

L'art. 10 del D. Lgs.vo 368/1998 imposta il principio della fungibilità dei modelli societario, fondazionale e associativo. Ma il modello societario destava preoccupazioni, ignorando che da tempo il nostro ordinamento prevede società non lucrative (ed in Francia nessun dubbio è mai stato sollevato sulla possibilità di gestire musei e beni culturali tramite società ad economia mista, Sem), e quello associativo poteva servire, si riteneva, soltanto se unito alla previsione di un patrimonio vincolato ad uno scopo.

Di qui la preferenza per la fondazione di partecipazione, o "in compartecipazione", modello atipico in grado di unire i due elementi, all'interno del quale deve essere ricono-

sciuto un ruolo di controllo all'ente pubblico che conferisce i beni, ma non troppo pene-trante per non scoraggiare l'intervento dei soggetti privati: l'argomento verrà trattato più ampiamente nell'apposito capitolo.

Questi ultimi, del resto, se conferiscono beni al fondo di dotazione, debbono conoscere quale sarà la loro destinazione in caso di estinzione della fondazione, correndo il rischio che si applichi la disciplina civilistica sulla devoluzione ad altri enti con finalità affini⁶.

Come esempio di altra legge che ha previsto espressamente la partecipazione di Ministeri ad una fondazione di diritto privato si può citare la **L. 10 agosto 2000, n. 252** (Ratifica ed esecuzione del memorandum d'intesa tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo del Giappone) in cui vari ministeri sono indicati come fondatori o soci promotori della fondazione "Italia in Giappone 2001".

Si tratta però di una stranezza giuridica difficilmente inquadrabile perché si viene a creare una fondazione con uno scopo preciso ed imminente destinato ad esaurirsi in poco più di un anno!

12. Il DPR 10 febbraio 2000 n. 361, a distanza di tre anni dalla legge Bassanini, stabilisce che il riconoscimento delle persone giuridiche deriva dalla iscrizione nel registro presso le prefetture.

13. Più innovative le disposizioni contenute nella **Finanziaria 2001** (L. 23 dicembre 2000, n. 388) il cui art. 59 stabilisce che "una o più Università possono, in luogo delle aggregazioni di cui alla lettera c) del comma 2, costituire fondazioni di diritto privato con la partecipazione di enti ed amministrazioni pubbliche e soggetti privati. Con regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono stabiliti i criteri e le modalità per la costituzione e il funzionamento delle predette fondazioni, con individuazione delle tipologie di attività e di beni che possono essere conferiti alle medesime nell'osservanza del criterio della strumentalità rispetto alle funzioni istituzionali, che rimangono comunque riservate all'università. "

Il Regolamento sarà emanato con D.P.R. 24 maggio 2001, n. 254 e lascia grande spazio alle Università che, quali "enti di riferimento" mantengono il controllo sulle fon-

⁶ FOÀ SERGIO, in *Aedon, Rivista on line*, I, 2002

dazioni nei cui consigli di amministrazione devono avere la maggioranza assoluta anche quando partecipano “partecipanti istituzionali” (enti locali, amministrazioni pubbliche) o finanziatori privati. Ci si trova di fronte chiaramente di fronte a quel modello di fondazione, a cui partecipano enti pubblici e che la dottrina ha definito come “fondazioni di partecipazione”.

14. La Finanziaria 2002 (L. 28 dicembre 2001 n. 448) stabilisce infine (art. 35 comma 15) che “gli enti locali possono procedere all'affidamento diretto dei servizi culturali e del tempo libero anche ad associazioni e fondazioni da loro costituite o partecipate”. La lettera della legge non permette di affermare che l'ente pubblico partecipante debba essere in posizione maggioritaria.

15. La Legge 8 novembre 2000 n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali) è interessante per l'inserimento in un unico quadro di ogni tipo di associazione o fondazione che agisca nel campo del sociale, indipendentemente dalla forma giuridica, che assume quindi rilevanza secondaria nei rapporti tra esse e l'ente pubblico, a conferma di quanto già visto per le ONLUS e per le organizzazioni di volontariato.

16. La Legge 7 dicembre 2000 n. 383 (Disciplina delle associazioni di promozione sociale) non aggiunge (ai fini di questa ricerca) nulla di particolare a quanto già stabilito dalla normativa precedente. Interessante l'art. 2 che delimita chiaramente l'ambito della promozione sociale stabilendo che non vi rientrano (art. 2): “ i partiti politici, le organizzazioni sindacali, le associazioni dei datori di lavoro, le associazioni professionali e di categoria e tutte le associazioni che hanno come finalità la tutela esclusiva di interessi economici degli associati, i circoli privati e le associazioni comunque denominate che dispongono limitazioni con riferimento alle condizioni economiche e discriminazioni di qualsiasi natura in relazione all'ammissione degli associati o prevedono il diritto di trasferimento, a qualsiasi titolo, della quota associativa o che, infine, collegano, in qualsiasi forma, la partecipazione sociale alla titolarità di azioni o quote di natura patrimoniale”.

L'art. 6 accentua l'autonomia patrimoniale delle associazioni stabilendo che “per

le obbligazioni assunte dalle persone che rappresentano l'associazione di promozione sociale i terzi creditori devono far valere i loro diritti sul patrimonio dell'associazione medesima e, solo in via sussidiaria, possono rivalersi nei confronti delle persone che hanno agito in nome e per conto dell'associazione”.

17. La Finanziaria 2003 (L. 27 dicembre 2002 n. 289) introduce per le società sportive dilettantistiche la possibilità di costituirsi secondo svariati schemi giuridici:

a) associazione sportiva senza personalità giuridica, disciplinata dagli artt. 36 e segg. del Codice civile

b) associazione sportiva con personalità giuridica, riconosciute ai sensi del d.P.R. 361/2000

c) società sportiva di capitali costituita secondo le disposizioni vigenti salvo quelle che prevedono le finalità di lucro.

Quest'ultima possibilità rappresenta una piccola rivoluzione giuridica analoga a quella che nel campo delle società di capitali ha portato alla società a responsabilità personale con un solo socio, superando consolidati schemi tradizionali.

A queste ultime società si applica pertanto la disciplina civilistica relativa all'*autonomia patrimoniale perfetta* ed anche quella fiscale che permette di forfettizzare l'I.V.A. e il reddito secondo le modalità previste dalle norme già in vigore per le associazioni sportive dilettantistiche.

La legge riconosce quindi che molti enti che svolgono attività sportiva, spesso hanno bisogno di utilizzare la forma della società, anche se senza scopo di lucro, quando la loro attività è caratterizzata da un contenuto economico-organizzativo particolarmente importante. Nello stesso tempo i terzi che vengono in contatto con tali enti sono garantiti da un punto di vista patrimoniale e indubbiamente le garanzie formali sono maggiori di fronte ad una società di capitali.

Va detto che anche a queste società si applicano i principi generali relativi alle associazioni con benefici fiscali come si ricava dall'art. 90 della L. 289/2002 che indica dettagliatamente i requisiti necessari per garantire l'assenza di lucro e la democraticità dell'organizzazione; in particolare il comma 18 prevede espressamente “il rispetto della democrazia interna” e l'obbligo di attenersi alle norme e direttive del CONI.

18. Le conclusioni che si possono trarre da questa proliferazione normativa sono alquanto scarse, ma in linea con gli orientamenti già delineatisi negli anni ottanta:

- la privatizzazione degli enti pubblici rimane un fenomeno abbastanza di facciata; indubbiamente si ottiene lo scopo di non considerare più i dipendenti quali dipendenti pubblici e di non considerare atti amministrativi gli atti dell'ente; vengono meno però anche le regole per l'assunzione dei dipendenti, aprendosi la strada al clientelismo. Per il resto la gestione rimane saldamente sotto il controllo di altri enti pubblici;

- viene delineata in maniera soddisfacente la linea di confine fra l'attività *nonprofit* e attività lucrativa, che pertanto viene considerata commerciale ai fini fiscali (fermo restando che l'ente *nonprofit* può svolgere attività commerciali strumentali).

- viene stabilito quali sono i requisiti richiesti dallo Stato per riconoscere che la persona giuridica è meritevole di contributi pubblici e di benefici fiscali.

- perde di importanza il requisito del riconoscimento della personalità giuridica, ridotto alla mera formalità della iscrizione in un pubblico registro.

L'insegnamento che si può trarre dalla privatizzazione in fondazione di enti pubblici è, oltre all'ammissione del possibile concorso fra privato e pubblico, il nuovo principio del coinvolgimento nella vita della fondazione dei fondatori stessi; nel processo di neutralizzazione delle forme giuridiche ciò che conta è solo che non vengano distribuiti utili (*no distribution constraint*). Inoltre prevale ora il modello della holding o fondazione finanziaria che attua il perseguimento in via mediata dello scopo di natura ideale attraverso la gestione e l'esercizio di attività anche lucrative a condizione che per statuto gli utili debbano essere devoluti a fini istituzionali della fondazione.⁷

Sembra possibile cioè, rileggere il mondo del *nonprofit* al fine di creare aziende forti quanto quelle gestite secondo i modelli delle società lucrative, modellando il rapporto tra la fondazione e gli enti partecipati su quello esistente tra società di *venture capitale start up*. Tale fenomeno, indicato come *venture philanthropy*, intende trasporre tecniche e modalità di investimento proprie del mondo del capitale di rischio a quello del *nonprofit* sulla base della identità degli obiettivi; in particolar modo le tecniche concernenti la selezione dei soggetti più meritevoli ai quali destinare i fondi, la scelta di organizzazioni che realizzino idee nuove sulle quali investire capitale di rischio e il controllo rigo-

⁷ MANES P. *Le nuove prospettive in materia di fondazioni*, in *Contratto ed Impresa*, 2004, vol XX, 1, pag. 265 e segg..

roso sulla utilizzazione di tali fondi destinati alla finalità pubblicistica.

Vi sono però rilevanti differenze, ad esempio rispetto alla gestione del rischio, poiché mentre il *venture capitalist* conosce la variabilità del rischio dei vari investimenti in portafoglio, le fondazioni sono del tutto estranee al concetto di rischio e non conoscono o non applicano metodi di rilevazione di *performance* di gestione che commisurino la retribuzione economica dei loro *managers* ai risultati raggiunti. Il divario tra i due modelli emerge anche sulla valutazione degli investimenti: le società di *venture capital* valutano attentamente tutti i valori rilevanti per i loro investimenti mentre le fondazioni non si preoccupano degli obiettivi a lungo termine, limitando i loro finanziamenti ad un periodo di due o tre anni, ciò che non permette di realizzare profitti su investimenti di lungo periodo.

Ancora, vi sono importanti divergenze nel rapporto con il soggetto beneficiario che il *venture capitalist* tende a costruire in modo durevole ed incisivo e che la fondazione invece relega a mero momento attributivo del beneficio. Il *venture capitalist* si assicura infatti una presenza significativa nel consiglio di amministrazione della società in modo da condizionarne le decisioni strategiche o comunque la possibilità di influenzarne le decisioni anche con direttive informali. La fondazione classica al contrario si concentra solo nella scelta del soggetto beneficiario mentre nel periodo successivo si limita ad un generico controllo, né mira ad assicurarsi una *voice* nel governo dell'ente partecipato.

L'evoluzione legislativa ha inciso anche sul requisito della esistenza di beneficiari nella fondazione, proprio in relazione alla fondazioni culturali. Sebbene manchi una definizione ufficiale di "fondazione culturale", alcuni istruttivi suggerimenti li possiamo induttivamente ricavare dai requisiti che, secondo il Ministero per i Beni e le Attività Culturali, un'istituzione culturale - e dunque anche una fondazione culturale - è tenuta a possedere per accedere alla cosiddetta tabella triennale prevista dalla legge 534/96 e, con l'inserimento in tabella, ai contributi statali previsti dalla medesima legge. Si noti che ciascuno dei dodici requisiti elencati, e non soltanto una parte di questi, deve essere posseduto affinché un'istituzione possa entrare in tabella. Nell'articolo 2 della citata legge, accanto all'obbligo di "*promuovere o svolgere in modo continuativo attività di ricerca e d'elaborazione culturale documentata e fruibile*" e "*organizzare convegni,*

mostre e altre manifestazioni di valore scientifico e culturale”, i requisiti che appaiono di maggiore impatto selettivo appaiono essere quello di “*disporre di un rilevante patrimonio, bibliografico, archivistico, museale, cinematografico, musicale, audiovisivo pubblicamente fruibile in forma continuativa*” e “*di svolgere e fornire servizi, di accertato e rilevante valore culturale, collegati all’attività di ricerca e al patrimonio documentario*”.

Dall’impianto generale della legge e dalla documentazione richiesta alle istituzioni per dimostrare il possesso dei diversi requisiti, risulta chiaro che sono questi ultimi due requisiti quelli che il legislatore coglie come centrali per l’idea di istituzione culturale. “Cultura” in questa accezione tende fortemente a coincidere con l’esistenza di un “deposito di beni culturali”, che costituisce la ragion d’essere di un’istituzione la cui missione è la conservazione e valorizzazione di fondi librari o archivistici, collezioni artistiche ecc., intorno ai quali e a partire dai quali si dipana tutta l’attività di ricerca o di divulgazione. Non è richiesto che vi siano dei beneficiari diretti, ma è sufficiente che si renda un servizio. Del resto i requisiti della legge 534 sono sostanzialmente gli stessi che l’Associazione Italiana Istituzioni Culturali (AICI - più di ottanta istituzioni culturali associate) indica nel proprio statuto come indispensabili per aderire all’associazione e che tradizionalmente hanno portato alla tradizionale individuazione al proprio interno di quattro grandi gruppi: accademie, istituti nazionali, fondazioni di erudizione, fondazioni politiche.

Si riscontrano così nella prassi quattro tipi di versità di fondazioni culturali:

- fondazioni di conservazione e valorizzazione culturale (gestione di musei, collezioni, beni monumentali, archeologici e ambientali, biblioteche, fondi documentari e così via);
- fondazioni di produzione e promozione culturale (gestione di cartelloni teatrali e musicali, esposizioni, mostre, eventi, programmi culturali; divulgazione; sostegno agli autori; premi ecc.);
- fondazioni *think tank*⁸ e di ricerca (nel campo delle humanities, delle scienze sociali, delle scienze matematico-naturali);
- fondazioni di cultura politica e di *advocacy*⁹, le quali si caratterizzano per:

⁸ Lett. “Serbatoio di pensiero”, Centro che raccoglie studiosi ed esperti ad alto livello per lo studio di determinati problemi.

⁹ Tutela dei diritti delle fasce deboli di popolazione, di solito svolta sotto forma di volontariato.

a) la difficile definizione di beneficiari diretti dell'operato di tali fondazioni: le finalità sono sempre di ordine generale, universalistico, anche quando si incarnino in progetti specifici. Il destinatario ultimo è piuttosto un concetto astratto, – ancorché relevantissimo;

b) il tenore culturale, il sapere accumulato, l'opinione pubblica e così via. Da qui la difficile misurazione dell'efficacia ma anche dell'efficienza dell'azione. Tale azione si basa sull'assunto, giustificato eccetto casi patologici, della meritorietà dell'attività culturale;

c) la sottopatrimonializzazione: le entrate patrimoniali sono in linea di massima insufficienti a sostenere livelli anche minimali di attività e ciò comporta la ricerca sistematica di introiti addizionali;

d) la presenza di volontariato o *quasi-volontariato*: queste fondazioni vivono anche grazie al contributo di lavoro di persone motivate ed interessate alle finalità della fondazione. Si tratta in genere di operatori culturali dotati di separata e propria carriera professionale, assai frequentemente insegnanti e professori universitari, che operano negli organi della fondazione o intervengono nei suoi programmi quali collaboratori sistematici o saltuari. Sarebbe più accurato parlare di quasi-volontariato, non tanto per gli emolumenti, normalmente poco consistenti o inesistenti, che questi soggetti possano eventualmente vedersi riconosciuti per le loro prestazioni d'opera; quanto piuttosto perché il coinvolgimento in attività fondazionali è spesso vissuto, si direbbe strategicamente, come momento collaterale, elemento di sponda, occasione di crescita, struttura generante opportunità strettamente collegate alla propria attività professionale principale. Esiste insomma una sorta di scambio, in genere virtuoso, tra dedizione alla missione della fondazione e opportunità socio-professionali ricavate. Può accadere inoltre che il venir meno occasionale dell'impegno di uno di questi soggetti metta a repentaglio l'operatività medesima della fondazione.

Naturalmente non mancano forme di volontariato più tipico ¹⁰.

¹⁰ DEMARIE MARCO, *Le fondazioni culturali in Italia, profili organizzativi*. Dal Convegno "Il problema delle Fondazioni", Accademia dei Lincei, 1-2 Aprile 2004.

CAPITOLO III

LE FONDAZIONI BANCARIE

1. La nascita delle fondazioni bancarie in Italia

Abbiamo riservato un capitolo autonomo alle vicende normative delle Fondazioni Bancarie ¹ perché esse rappresentano un qualche cosa di anomalo rispetto allo schema delineato.

Le fondazioni bancarie ² sono nate circa quindici anni fa come holding di controllo di imprese bancarie di diritto pubblico (Casse di Risparmio e grandi istituti di credito) al fine di liberare queste dai problemi conseguenti al loro status. L'evoluzione della normativa le ha poi avviate a divenire enti *nonprofit*.

L'intenzione legislativa era per la verità ambiziosa. Constatata la necessità, da un lato, di una profonda ristrutturazione del sistema creditizio di impronta pubblicistica, e, dall'altro, lo stentato sviluppo del c.d. terzo settore e l'inefficacia dell'azione dello Stato in tal campo, si è pensato di poter risolvere in un sol colpo due problemi con lo scorporo prima delle aziende bancarie privatizzandole e il riassetto poi delle fondazioni loro azioniste ³.

Esse non sono ritenute interessanti di per sé, essendo state costruite per tentativi

¹ MARCELLO CLARICH E ANDREA PISANESCHI, *Le fondazioni Bancarie*, Bologna 2001

² Il termine "fondazione bancaria" è sempre stato evitato dal legislatore; La legge 30 luglio 1990 n. 218 (Legge Amato) all'art. 2 c. 1, lett. c), parlava di «enti che hanno effettuato i conferimenti»; il d.lgs. 20 novembre 1990, n. 356, all'art. 11, c. 1, parlava di enti «che hanno effettuato il conferimento»; la stessa legge 23 dicembre 1998, n. 461, all'art. 1, c. 1, lett. a), parlava di «enti conferenti». Il termine fondazioni bancarie era comparso invece del tutto casualmente nell'art. 47 *quater* del d.l. 23 febbraio 1995, n. 41, convertito poi dalla legge 22 marzo 1995, n. 85 che dava la possibilità alle «fondazioni bancarie» di ottenere l'affidamento della gestione di servizi in materia di beni culturali. L'espressione «fondazione» si ritrova invece, con funzioni di qualificazione diretta, nel d.lgs.vo 17 maggio 1999, n. 153 (di attuazione della legge delega) all'art. 1, c. 1, lett. c), dove si legge che «l'ente che ha effettuato il conferimento dell'azienda bancaria ai sensi del d.lgs.vo 20 novembre 1990, n. 356» è definito «fondazione».

³ GENTILI A. *Atti del Convegno Associazioni e Fondazioni. Dal Codice Civile alle riforme annunziate*, (Gardone Riviera, 23-24 giugno 2000), Milano 2001, pag. 62.

successivi, senza un piano preciso e con molte incongruenze, ma per le potenzialità insite in queste infrastrutture nuove per il diritto italiano che possono avviare anche in Italia lo sviluppo del terzo settore (ad es. della *charity*) già vivo nel mondo anglosassone.

Fino agli anni Ottanta la cultura italiana guardava con diffidenza alle istituzioni non lucrative sorte in modo spontaneo nella società civile o, ancor peggio in ambienti religiosi. L'opinione corrente era panpubblicistica, laica, statalista, corporativa, ma convinta sempre che solo lo Stato potesse garantire il *welfare*. Contraria quindi alla iniziativa privata nel campo sociale e alla cosiddetta "sussidiarietà orizzontale", pur richiamata dall'art. 118 della Costituzione, così che il privato veniva in linea di principio situato nell'area del profitto mentre ogni altra attività veniva svolta o controllata dal settore pubblico.

La spinta a cambiare, oltre che da esigenze di mercato, è venuta dalla Comunità Europea che ha stabilito l'esigenza di concorrenza anche per il settore del credito; cosa che non poteva avvenire in un mercato dominato da banche pubbliche con controlli dirigistici.

Si iniziò quindi (1990) una mezza riforma che prevedeva la trasformazione facoltativa degli enti pubblici in società per azioni, le cui azioni però restavano in mano pubblica in quanto trasferite ad "enti conferenti" che gestivano il pacchetto azionario e svolgevano i tradizionali compiti in campo sociale.

In sede di attuazione delle legge delega vennero introdotte alcune novità che indirizzavano, ma in modo confuso⁴, verso forme di fondazioni proprietarie delle banche.

La riforma fu un mezzo fallimento le cui ragioni vanno principalmente ricercate nella creazione di un ente, la Fondazione bancaria, manchevole di un preciso modello di riferimento. Il risultato, infatti, fu quello di aver dato vita a un nuovo soggetto giuridico, la Società bancaria, che proseguendo la funzione creditizia dell'ente originario si era però liberato delle finalità accessorie di assistenza e beneficenza, mentre gli enti conferenti divennero sostanzialmente strumenti di conservazione del controllo pubblico sulle banche, rivestiti a tal fine di un'apposita qualificazione pubblicistica. La caratterizzazione, infatti, della Fondazione rispetto al mantenimento delle proprie finalità istitutive, affidata agli statuti, non venne mai messa in atto sicché l'intreccio tra intervento sociale e in-

⁴ Circa la natura giuridica il decreto leg. affermava che gli enti conferenti hanno "piena capacità di diritto pubblico e di diritto privato" il che certo non aiuta a precisare la loro natura giuridica.

tervento economico si risolse in una miriade di interventi di corto respiro e modesta portata, sollecitati da ragioni contingenti e privi di un disegno programmatico.

Per l'impossibilità politica di arrivare a norme cogenti, si procedette poi con incentivi vari a spingere le riluttanti banche verso una privatizzazione più decisa, il che non risolveva affatto il problema delle interferenze politiche sulla gestione degli enormi patrimoni e degli eccessivi legami tra banca d'origine e fondazione.

2. L'evoluzione delle fondazioni bancarie in “persone giuridiche private con piena autonomia statutaria e gestionale”.

Un ulteriore passo, anch'esso confuso, venne compiuto con la legge delega 23 dicembre 1998 (legge Ciampi) in cui si prevedeva la trasformazione delle fondazioni bancarie in “persone giuridiche private con piena autonomia statutaria e gestionale”. Gli statuti avrebbero dovuto istituire organi di indirizzo, di gestione e di controllo separati con la previsione, per l'organo di indirizzo, di una rappresentanza del territorio. Le fondazioni avrebbero potuto operare anche attraverso *imprese strumentali* ai fini statutari, con partecipazione di controllo in società aventi per fine esclusivo l'esercizio di tali imprese con fini sociali o culturali, ma impediva che le fondazioni potessero detenere partecipazioni di controllo nella banca conferitaria visto che essa non era una “impresa strumentale”⁵.

La legge delega trovò infine attuazione, non proprio puntuale, con il d. lgs. n. 19 maggio 1999 n. 153, alla ricerca di una formula che garantisse a) il controllo pubblico fino alla trasformazione definitiva, b) il controllo successivo su ingenti patrimoni affinché non venissero dispersi, c) un controllo sui patrimoni da parte delle comunità locali, a cui in sostanza appartengono, evitando però che la politica vi mettesse sopra le mani. Il decreto, argomentando dal divieto di partecipare altro che a imprese strumentali, stabilisce per le fondazioni l'obbligo di cedere il controllo della banca conferitaria entro sei anni. Gli statuti delle fondazioni devono prevedere organi distinti per l'esercizio delle funzioni di indirizzo, di amministrazione e di controllo. Organi e loro poteri sono rigidamente fissati dalla legge. I componenti dell'organo di indirizzo agiscono in piena autonomia, senza rappresentare gli enti nominanti. La fondazione è tenuta a seguire proce-

⁵ BELLI e MAZZINI, *Fondazioni bancarie in Digesto delle discipline privatistiche, Aggiornamento*, Torino, 2000, pag. 318.

di tipo pubblicistico (trasparenza amministrativa). L'autorità di controllo stabilisce l'ordine di destinazione del reddito, l'entità della riserva obbligatoria e addirittura l'ammontare minimo del reddito da destinare a settori rilevanti. Gli statuti vengono approvati dal ministero del Tesoro che li valuta anche nel merito.

Il decreto ribadisce solennemente la qualità di persona giuridica privata delle fondazioni⁶. Contiene però una novità foriera di perplessità là ove sottolinea il rapporto con il territorio, privilegiando gli interventi rivolti a favorire lo sviluppo delle realtà ad esso inerenti e prevedendo una prevalente e qualificata rappresentanza in seno all'organo di indirizzo degli enti locali. In considerazione degli sviluppi che tale previsione generale ha avuto nei regolamenti approntati dal ministro dell'Economia e di cui si dirà in appresso si rischia una ripubblicizzazione surrettizia delle Fondazioni proprio mentre si dice di voler portare a compimento il processo di privatizzazione delle stesse.

A tal proposito la rilevanza attribuita al legame con il territorio può rivelarsi uno strumento che permetterebbe ai politici che governano gli enti locali di tenere le redini delle Fondazioni, perpetuando in tal modo quella lottizzazione politica per fini di consenso sociale di cui si auspicava lo sradicamento.

È stato quindi giustamente scritto che l'autonomia statutaria concessa è inferiore a quella di cui godevano le Casse di Risparmio con la legge del 1929 o le Opere Pie con la legge Crispi (cioè con una legge di pubblicizzazione e non certo di privatizzazione)⁷.

La normativa è stata poi nuovamente modificata dall'art. 11, comma 14, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 che espressamente rinvia ad un regolamento, da emanarsi dal Ministero dell'economia e delle finanze, quale Autorità di vigilanza sulle fondazioni bancarie, per specificare le disposizioni attuative⁸.

Il regolamento amplia l'ambito in cui le fondazioni possono esplicare la loro attività, estendendo ad altri settori la possibilità di intervento con finalità di interesse generale.

⁶ Art. 2. Natura e scopi delle fondazioni. 1. Le fondazioni sono 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.

⁷ MERUSI, *Dalla banca pubblica alla fondazione privata. Cronaca di una riforma decennale*, Torino, 2000 pag. 10.

⁸ Tale regolamento è contenuto nel decreto 2 agosto 2002, n. 217, del Ministero dell'economia e delle finanze, intitolato "Regolamento ai sensi dell'art. 11, comma 14, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, in materia di disciplina delle fondazioni bancarie"

3. L'organo di indirizzo della fondazione bancaria.

Il decreto del ministero delle Finanze 2 agosto 2002, n. 217⁹ contiene alcune novità interessanti e cioè, per quanto ci riguarda, alcune disposizioni circa la formazione dell'organo di indirizzo della fondazione.

Viene infatti mutata la regola di cui all'art. 4, comma 1, lett. c), del D.Lgs. n. 153/1999, la quale prevedeva “un'adeguata e qualificata rappresentanza del territorio, con particolare riguardo agli enti locali”, con la previsione di cui all'art. 3, comma 1 del decreto 217/2002, che richiede che vi sia “una prevalente e qualificata rappresentanza degli interessi del territorio”, ossia dei membri designati da Regioni, Province, Comuni e, ove esistenti, città metropolitane. La rimanente - e minoritaria - parte dell'organo di indirizzo sarà composta da “soggetti di chiara fama e riconosciuta indipendenza in possesso di competenza ed esperienza specifica nei settori di intervento della fondazione”¹⁰.

Una deroga al principio della prevalente rappresentanza degli interessi del territorio è concessa alle fondazioni di origine associativa, nelle quali le assemblee possono designare fino alla metà dei componenti l'organo di indirizzo, mentre la restante parte sarà composta da persone di chiara fama, indipendenti e competenti, previste anche per le fondazioni non associative.

Ma la vicenda non era finita perché con il d.l. 63/2002 convertito dalla L. 112/2002, si dava una specie di interpretazione autentica della legge delega e del decreto delegato per mettere in evidenza il loro “carattere speciale rispetto a quello delle altre fondazioni”, il loro “regime privatistico” del tutto proprio e il criterio secondo cui le norme del codice civile si applicano alle fondazioni bancarie solo in via residuale e in quanto compatibili, il che è una contraddizione in termini rispetto al punto precedente¹¹.

⁹ Regolamento ai sensi dell'articolo 11, comma 14, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, in materia di disciplina delle fondazioni bancarie..

¹⁰ Recita il comma 3: “Le personalità sono designate da soggetti, persone fisiche o giuridiche, di riconosciuta indipendenza e qualificazione, i quali operano nei settori di intervento della fondazione e non siano collegati agli enti di cui al comma 2; le personalità possono altresì essere designate da soggetti pubblici che operano nei settori di intervento delle fondazioni o aventi funzioni di garanzia.”

¹¹ BASILE M., *Le persone giuridiche*, Milano, 2003, pag. 35.

Ecco il testo dell'art. 5 che contiene l'interpretazione autentica: “Resta fermo quanto disposto dalla citata legge n. 461 del 1998 e dal medesimo decreto legislativo n. 153 del 1999, in tema di fondazioni, in ragione del loro regime giuridico privatistico, speciale rispetto a quello delle altre fondazioni, in quanto ordinato per legge in funzione: a) della loro particolare operatività, inclusa la possibilità di partecipare al capitale della Banca d'Italia; b) della struttura organizzativa, basata sulla previsione di organi obbligatori e su uno specifico regime di requisiti di professionalità, di onorabilità e di incompatibilità; c) dei criteri obbligatori di gestione del patrimonio e di dismissione dei cespiti; d) della facoltà di emettere titoli di debito

L'importanza delle fondazioni bancarie nel sistema delle persone giuridiche non va sopravvalutato perché si tratta di un regime creato per un determinato numero di banche e non estensibile ad altre ipotesi¹². Inoltre, se all'apparenza sembra un successo dell'idea di privatizzazione, nella realtà il controllo pubblico (e purtroppo anche politico) è rimasto saldissimo¹³. È stato perciò un percorso ormai già concluso ed interessante, semmai, per l'impulso che potrà dare agli enti strumentali che le fondazioni bancarie creeranno per il conseguimento dei loro scopi.

convertibili o con opzioni di acquisto; e) dei vincoli di economicità della gestione e di separazione patrimoniale; f) dei vincoli di destinazione del reddito, delle riserve e degli accantonamenti; g) delle speciali norme in materia di contabilità e di vigilanza; h) del criterio secondo cui le norme del codice civile si applicano alle fondazioni bancarie solo in via residuale e in quanto compatibili. La disposizione di cui al precedente periodo costituisce norma di interpretazione autentica della legge 23 dicembre 1998, n. 461, e del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153.”

¹² GALGANO F., Atti del *Convegno Associazioni e Fondazioni. Dal Codice Civile alle riforme annunciate*, (Gardone Riviera, 23-24 giugno 2000), Milano, 2001, pag. 4: “Inutile legiferare nel C.C. sulle fondazioni bancarie. La vicenda delle fondazioni bancarie è tutta particolare, e non può essere considerata come emblematica di un'evoluzione legislativa in materia di fondazioni. Se mi permettete un'espressione forte, ritengo di poter dire che le fondazioni bancarie sono delle eredità giacenti, dei patrimoni rimasti senza scopo ai quali dare uno scopo: sono patrimoni formati nello svolgimento pluridecennale, e in qualche caso secolare, dell'attività bancaria, e perciò la loro destinazione è e deve essere molto sorvegliata. I controlli che sono previsti dalla legge sull'amministrazione delle fondazioni bancarie sono compatibili con la natura specifica e con la condizione particolare di tali fondazioni, ma non sono espressione di principi che possano valere per tutte le fondazioni o per tutti gli enti del I libro del codice civile. La tentazione è quella di sottoporre le fondazioni del I libro e le stesse associazioni a controlli diretti ad accertare se il patrimonio viene destinato allo scopo: ma ciò minerebbe alla radice la loro libertà.”

¹³ La qualificazione quali “enti privatistici” viene considerata irrealistica in dottrina e definita uno “starnuto dell'anima”, cioè una affermazione fragorosa e altisonante, ma vuota di contenuti. Cfr. FERRO-LUZZI P., *Fondazioni bancarie, che fare?* in *Diritto della banca e del mercato finanziario*, 1999, I, pag. 458; PONZANELLI, *Gli enti collettivi senza scopo di lucro*, Torino, 2000, pag. 237.

CAPITOLO IV

IL PROBLEMA DELLA ATIPICITÀ DELLE PERSONE GIURIDICHE

1. Ammissibilità delle persone giuridiche atipiche nel nostro ordinamento.

Dopo aver esaminato le forme tipiche di associazioni e fondazioni regolate dalla legge, possiamo ad esaminare quale spazio vi sia per la creazione di forme atipiche di persone giuridiche. La risposta a questo punto è quasi ovvia conseguenza di quanto abbiamo criticamente esposto nei capitoli precedenti.

La nostra Costituzione non si è posta il problema della libertà o meno di costituire tipi di persone giuridiche diverse da quelle espressamente previste, ma la risposta affermativa deriva dal principio della libera iniziativa in campo economico (art.41) e dalla tutela prevista per il diritto di proprietà (art. 42) ¹; a ciò si può aggiungere che in mancanza di un divieto, né espresso né implicito, nessun argomento contrario può essere derivato dal fatto che il legislatore abbia regolato solo certe figure. Si deve perciò concludere che nel nostro ordinamento

- tutti, ivi comprese altre persone giuridiche di diritto pubblico o privato, hanno il diritto di creare persone giuridiche;
- vi è il diritto di scegliere la tipologia che più si ritiene adeguata allo scopo
- vi è il diritto di scegliere liberamente con chi associarsi e chi beneficiare;
- vi è il diritto di non essere obbligati ad associarsi, salvo i rarissimi casi in cui ciò viene imposto per interessi fondamentali inscindibili (consorzi di bonifica, enti mutualistici).²

¹ ZOPPINI A., *Le fondazioni*, 1995, pag. 235

² BASILE M., *Le persone giuridiche*, Milano, 2003 pag. 48 segg.

Circa la libertà di scegliere la tipologia più opportuna, la dottrina ha colto da tempo la progressiva “neutralità” delle forme giuridiche rispetto ai contenuti economici ³ e lo stesso legislatore ha dimostrato di non essere vincolato a schemi predefiniti. Le associazioni di volontariato possono assumere la forma giuridica che ritengono più idonea (art. 3 L. 266/1991), la cooperazione con Paesi in via di sviluppo può essere svolta da qualsiasi organizzazione costituita ai sensi degli art. 14, 36 e 39 C.C. (Art. 28 L. 49/1987), le associazioni sportive dilettantistiche possono assumere la forma di associazione riconosciuta o non riconosciuta, oppure quella di società di capitali senza fine di lucro ⁴, ecc.; ovviamente accade che sovente il legislatore indichi delle modalità organizzative (ad es. la forma associativa o la democraticità interna) incompatibili con certe tipologie, ma ciò solo in relazione ad esigenze fiscali e di trasparenza, non certo per prevenzione verso certe tipologie.

Proprio con la riforma del CONI e con la privatizzazione delle federazioni sportive, ove si prevede l'ingresso negli organi di gestione di una quota di atleti e tecnici, professionisti o dilettanti, quali soggetti esponenziali degli interessi coinvolti, in misura non inferiore al trenta per cento del totale dei componenti e con equa rappresentanza di donne e di uomini (art. 13, 2° co., d.lgs.vo. 23 luglio 1999, n. 242), si è poi avuta la prova che il legislatore non è contrario a favorire enti multipartneriali (*multistakeholder*) ed a coinvolgere nell'amministrazione della fondazione i beneficiari, sebbene essi possano avere interessi economici-lucrativi contrastanti con quelli dell'ente ⁵.

Tutto quanto ora detto però non consente di dare una risposta decisiva al quesito se sia possibile creare persone giuridiche atipiche, diverse da quelle espressamente regolate.

In dottrina si è sostenuto ⁶ che ciò sarebbe vietato per esigenze di certezza del diritto e di tutela dei terzi, ma questa affermazione dogmatica appare superata dalla realtà.

³ RESCIGNO P., *Le società intermedie*, Bologna, 1966 pag. 45.

⁴ Art. 90 legge 289/2002 - 1. Le disposizioni della legge 16 dicembre 1991, n. 398, e successive modificazioni, e le altre disposizioni tributarie riguardanti le associazioni sportive dilettantistiche si applicano anche alle società sportive dilettantistiche costituite in società di capitali senza fine di lucro.

⁵ ZOPPINI A., *Atti del Convegno Associazioni e Fondazioni. Dal Codice Civile alle riforme annunziate*, (Gardone Riviera, 23-24 giugno 2000), Milano, 2001, pag. 73.

⁶ ZOPPINI A., *Le fondazioni, dalla tipicità alle tipologie*, Napoli, 1995, pag. 87 segg.

Lo stesso art. 12 del C.C., ora abrogato ⁷, è stato confermato dall'art. 1 DPR 361/2000 sul riconoscimento delle persone giuridiche il quale chiaramente dice che “le associazioni, le fondazioni e *le altre istituzioni di carattere privato* acquistano la personalità giuridica mediante il riconoscimento determinato dall'iscrizione nel registro delle persone giuridiche, istituito presso le prefetture”. E non vi è criterio interpretativo che possa fare superare la lettera della legge, così chiara.

La legge sulla promozione sociale include fra le associazioni anche *movimenti, gruppi* e loro *coordinamenti o federazioni* e nessuna forma tipica è prevista per le organizzazioni sindacali, per le organizzazioni aziendali per attività ricreative e culturali, per le confessioni religiose (art. 8 Cost.), per le scuole private (art. 33 Cost.).

Infine si rinvencono conferme ufficiali di questa tesi in più atti. Il regolamento relativo alla costituzione e la partecipazione a fondazioni da parte del Ministero per i beni e le attività culturali, adottato ai sensi e per gli effetti dell'art.10 del decreto legislativo 20 ottobre 1998, n.368 e che delinea espressamente le Fondazioni di Partecipazione, ha ricevuto il parere favorevole del Consiglio di Stato (sez. 194/99) del giorno 11 novembre 1999 ⁸; questi ha addirittura suggerito miglioramenti delle norme statutarie richieste, dimostrando così di avere condiviso l'adozione di questo modello di “altra istituzione di carattere privato” introdotta dall'art.12 del Codice Civile, ricostruita e disciplinata secondo quanto indicato nella Relazione al Codice Civile.

Nella Relazione al Parlamento sul disegno di legge sulla Biennale di Venezia (D. L.vo 29 gennaio 1999 n. 19) ⁹, si legge “Il Governo ha inteso utilizzare, invece di ricorrere ad una delle figure tipiche disciplinate dal C.C. e cioè associazioni e fondazioni, l'ampia dizione dell'art. 12 CC che fa riferimenti ad “altre istituzioni di carattere privato” ”.

⁷ La stessa relazione ministeriale all'art. 12 precisa che a queste peculiari istituzioni si applicherà ora la disciplina delle associazioni ora quella delle fondazioni, a seconda che la loro natura e struttura si avvicino più a quella dell'uno o dell'altro tipo di ente. La relazione ministeriale rappresenta un valido ausilio al momento di definire concretamente la provenienza delle suddette istituzioni di carattere privato. Nel paragrafo di commento all'art. 12 si afferma che il riferimento deve essere quello attinente alle “istituzioni prodotte dalla varietà della vita moderna”. In sostanza, quindi, l'art. 12 ha una portata molto più vasta di quanto si potrebbe pensare ad un primo approccio. Esso, infatti, si applica non solo a figure giuridiche tipiche, come fondazioni ed associazioni, ma anche a figure giuridiche atipiche (Galgano).

⁸ Citato da BELLEZZA - IUDICA, *Studio di fattibilità della Biblioteca Europea di informazione e cultura*, Regione Lombardia, 2000, pag. 11

⁹ Atti Parlamentari, Senato della Repubblica, 1998, n. 1276.

2. Nuove figure associative nel settore del nonprofit e del volontariato.

Il sorgere di nuove figure associative nel settore del *nonprofit*¹⁰ ha indotto ad un nuovo approccio del problema della atipicità, particolarmente ad opera di D. Preite¹¹ il quale fa leva sulle caratteristiche intrinseche dei vari tipi di enti e precisa la tesi dominante secondo cui il tratto caratterizzante degli enti *nonprofit*¹² risiederebbe nel divieto di distribuzione degli utili, così che sarebbero associazioni solo gli enti in cui i vantaggi agli associati non siano proporzionali ai contributi.

Per le fondazioni la caratteristica individuante viene rinvenuta nel *non distribution constraint*. Dal dato normativo (art. 2247 C.C.) secondo cui le società sono contraddistinte dallo scopo di “distribuire gli utili” se ne può dedurre, *a contrariis* e nel silenzio degli artt. 12 ss C.C., che il divieto assoluto del lucro soggettivo costituisce l'ulteriore requisito affinché si possa validamente costituire un'associazione o una fondazione¹³, come del resto confermato dal divieto di restituzione dei contributi versati all'associazione e dall'obbligo di devolvere il patrimonio ad enti analoghi.

Rispetto alla fondazione si riscontra una indubbia evoluzione rispetto al passato con un maggior distacco dal fondatore, la posizione sovrana del consiglio di amministrazione, con lo svalutarsi dell'elemento patrimoniale e l'aumento degli organi¹⁴.

Rispetto alle associazioni il momento di maggior novità viene individuato proprio nelle associazioni di volontariato che si possono organizzare in strutture complesse e paral-

¹⁰ Il termine si trova scritto in più modi: *non-profit, non profit, no profit*. Secondo il dizionario Webster's la forma corretta è *nonprofit*, assolutamente prevalente anche in Internet.

¹¹ PREITE D., *Lo scopo negli enti del primo libro del codice civile*, Padova, 1994, pag. 285 segg. Egli scrive a pag. 289: “Condizione sufficiente e ricavabile dal sistema del codice per la distinzione della fattispecie associativa da quella societaria è quindi apparsa la circostanza che nelle associazioni la qualità di membro dell'ente non è connessa al conferimento di un contributo a titolo di capitale, come invece avviene negli enti lucrativi o mutualistici del Libro quinto. Si può invero essere membri di un'associazione anche a titolo onorario e comunque l'eventuale divisione del patrimonio allo scioglimento non può essere proporzionale al conferimento a titolo di capitale (per es., ad una quota di iscrizione *una tantum*), ma deve essere o proporzionale all'insieme del contributo individuale o egualitaria oppure fissata secondo altri criteri statutariamente definiti.”

¹² Il termine si trova scritto in più modi: *non-profit, non profit, no profit*. Secondo il dizionario Webster's la forma corretta è *nonprofit*, assolutamente prevalente anche in Internet.

¹³ PONZANELLI G., *Gli enti collettivi senza scopo di lucro*, Torino, 1966, il quale aggiunge a pag. 102: “In altri termini e più in dettaglio: la diversa natura, economica e non economica, dei vantaggi perseguiti rispettivamente dalle società e dalle associazioni o fondazioni, determina un diverso atteggiarsi della causa del contratto associativo. Nell'atto costitutivo dell'associazione o della fondazione il conferimento dei *contributi* degli associati, o il versamento di una somma da parte del fondatore, non presentano il carattere tipico del conferimento nel contratto di società: non si tratta, cioè, di un “investimento di capitali” - con il che s'intenda la divisione periodica degli utili e il diritto al rimborso delle quote di partecipazione al capitale - bensì di un versamento di contributi “a fondo perduto” .”

¹⁴ IORIO G., op. cit. par. 19.2

lele, tanto che per alcuni autori si è creato un *terzium genus*: “l’associazione con scopo solidaristico” + “una pubblicità particolare”. Esse non possono assumere forma di società, neppure cooperativa, perché lo scopo dell’associazione deve essere il volontariato e non un’attività economica che può essere solo accidentale e che non viene meno anche se lo scopo è mutualistico ¹⁵. Non basta che il socio sia “volontario” se ne ha qualche utilità diretta o indiretta.

Ma potrebbero assumere la forma di fondazioni enti a cui partecipano volontari? Nulla esclude che il patrimonio serva per organizzare l’opera di volontari i quali possono essere chiamati a partecipare alla gestione dei fondi ¹⁶.

All’apparenza più complesso il problema se le associazioni di volontariato possano costituirsi in fondazioni non riconosciute e in comitati ¹⁷, ma nella sostanza esso è ormai divenuto banale: stante l’indifferenza dell’etichetta giuridica adottata, la realtà è che ci si troverà comunque di fronte ad un fenomeno associativo regolato dalla volontà di legge degli associati purché non in contrasto con le norme che regolano la specifica materia e purché idonee a raggiungere lo scopo.

Analogo processo di “neutralizzazione” si riscontra in relazione allo scopo.

Si assiste alla diffusione dell’esercizio di funzioni sociali da parte degli enti non lucrativi in quanto ciò che conta è che siano i servizi ad essere a disposizione dei cittadini e non chi li eroga ¹⁸.

In mancanza di limiti statutari le persone giuridiche possono svolgere qualsiasi attività per realizzare i loro scopi, compreso l’esercizio di attività economiche; fenomeno sconosciuto al legislatore del 1942.

¹⁵ GORGONI M., *Commento all’art. 3 L. 266/1991 in La legge del Volontariato*, Cedam, 1993, pag. 24; si veda anche Min. Finanze, Circ. 25-2-1992 n. 3. Contra TAR di Lombardia sez. Brescia 30-11-92 n. 1285 (*Giurisprudenza Commerciale*, 1993, II, 642) che ha ammesso l’iscrizione di una cooperativa dopo aver accertato che lo statuto non consentiva di trarre utilità personale alcuna.

¹⁶ GORGONI M. op. cit.

¹⁷ BASILE M., *Le persone giuridiche*, 2003 pag. 197.

¹⁸ LIPARI N., *Il volontariato, una nuova dimensione culturale e giuridica del welfare state*, *Rivista di diritto civile*, 1996, II, 820-829.

CAPITOLO V

LE FONDAZIONI DI PARTECIPAZIONE

1. Premessa - Origine dottrinale del modello della Fondazione di partecipazione

Il riconoscimento della legittimità di forme di fondazioni atipiche diverse da quelle tradizionali, già individuabili nella struttura delineata dai provvedimenti legislativi per il riordino degli enti musicali, enti lirici, affidamento dei poli museali (legge Ronchey), ecc., ha portato alla costruzione dottrinale della *fondazione di partecipazione*, sostenuta con fervore dal notaio Enrico Bellezza¹ a cui dovremo necessariamente fare ampio riferimento nelle pagine che seguono e che trasmettono ancora, pur nella sintesi operata, molto del suo entusiasmo.

La fondazione di partecipazione presenta la caratteristica di far coesistere in un unico soggetto operativo imprese, associazioni culturali, ministeri, enti locali, ciascuno con la possibilità di mantenere intatte le proprie peculiarità, entrando a pieno titolo nella creatività del progetto, mantenendo al contempo la sicurezza della trasparenza dell'operare. La fondazione di partecipazione infatti prevede sia il Consiglio generale, composto dai soli Fondatori, sia il Consiglio d'amministrazione, espressione di tutte le categorie di partecipanti alla fondazione stessa.

Si è scavato fra le pieghe del diritto, si è cercato di superare le soluzioni giuridiche escogitate per singoli casi, si sono riunite le tessere di una legislazione a mosaico, al fine di risalire a principi generali, e si è studiato qualcosa che è sintesi fra fondazione e associazione, assomigliante molto al *charitable trust* anglosassone. La novità sta anche

¹ ENRICO BELLEZZA - FRANCESCO FLORIAN, *Le fondazioni del Terzo Millennio - Pubblico e Privato per il non-profit*, Firenze, 1998.

nel fatto che siamo in presenza di un ribaltamento della impostazione e metodologia giuridica tradizionale: dalla specialità si risale alla generalità, secondo un procedimento induttivo che non è usuale nella scienza giuridica.

La spinta per questa operazione è nata dal fatto che in Italia vi sono oltre tre milioni di volontari che è necessario organizzare e sostenere con strumenti giuridici che non si limitino ad aiuti a pioggia. A ciò si è aggiunto il fatto che molte aziende di varie dimensioni non sono più soddisfatte di sponsorizzazioni pubblicitarie, ma cercano un nuovo modo di collegarsi alla Società per perseguire scopi *charitable*, un rapporto tra impresa e cultura, scienza, solidarietà, nel quale l'apporto economico dell'impresa, pur essenziale, divenga secondario rispetto all'apporto di idee, di capacità organizzative, di professionalità. Ed infine, ma non ultimo, una delle spinte evidenti è stata la nuova volontà della pubblica amministrazione di interagire con il privato dall'interno, associandosi ad esso. E per far tutto questo occorrono strutture più agili, capaci di competere con società di capitali.

Il modello per queste nuove strutture è di origine anglosassone. Nel 1835 Alexis de Tocqueville scriveva a seguito del suo noto viaggio in America: “Gli americani di ogni età e condizione formano continuamente associazioni ... Gli americani formano associazioni per organizzare divertimenti, per erigere seminari, per costruire osterie, per diffondere libri, per mandare missionari agli antipodi; in questo modo creano ospedali, prigioni e scuole... Ogni qualvolta alla testa di una nuova iniziativa voi vedete in Francia lo Stato, o in Inghilterra un uomo di rango, negli Stati Uniti vedrete certamente un'associazione”. Le fondazioni rappresentano la specie più diffusa. Per essere così qualificate, è fondamentale che vi sia l'assoluto divieto statutario di distribuzione di utili, soprattutto a coloro che controllano l'Ente. Altro elemento indispensabile è che lo scopo debba poter essere ricondotto a quelli così detti “caritativi” (di assistenza, religiosi, scientifici, letterari, di istruzione, culturali ecc.).

Sotto la spinta delle leggi fiscali, nell'universo variegato delle fondazioni nord-americane hanno assunto sempre più rilevanza le Private Operating Foundations, nelle quali l'incidenza dell'apporto di capitale (ai fini del controllo dell'Ente) è bilanciata dall'incidenza dell'apporto di lavoro. In Italia ne abbiamo visto un esempio nella Spoleto

Festival U.S.A.². In questa fondazione siedono a fianco, nel Board of Directors, i rappresentanti di coloro che hanno versato somme di denaro più o meno ingenti e di coloro che, con la propria attività personale, collaborano al raggiungimento degli scopi dell'Ente.

In Olanda si è verificata la pressoché totale privatizzazione della gestione dei beni e dei servizi museali nonché degli aspetti riguardanti l'amministrazione, il finanziamento e il personale delle fondazioni, ferma restando la piena proprietà dei beni suddetti da parte dello Stato, anche in caso di nuove e successive acquisizioni da parte della fondazione. Lo Stato dà la gestione dei suoi beni alle fondazioni.

Per il finanziamento si prevede un budget nazionale da correlarsi, però, non più al budget d'entrata (*budget d'entrée*) della fondazione, ma al nuovo budget di rendimento (*budget de rendement*), recante gli obbiettivi della fondazione, sulla base dei quali verrà erogato il finanziamento. Mancano in Olanda soci privati.

In Inghilterra, oltre ai trust fiduciari, vi sono i “Charitable Trusts”, ove ha rilevanza la categoria dei beneficiari ed il tipo di beneficio che si intende apportare alla comunità.

Un esempio concreto può forse chiarire meglio il concetto: è molto noto in Inghilterra il “National Trust for Places of Historical Interest or Natural Beauty” o, più brevemente “National Trust”³, fondato nel 1895 e poi regolato da una apposita legge del 1907 (National Trust Act) che lo ha definito ente di interesse pubblico ma indipendente (*Nonprofit Making Aim Public Company*) e che ben può servirci da modello giuridico.

Esso potrebbe essere definito, con termini nostri non tecnici, una società per azioni a capitale diffuso senza scopo di lucro, ma con fini di preservazione del patrimonio culturale ed ambientale nazionale, nella quale gli «azionisti» non hanno diritto a dividendi e nessuno può detenere un pacchetto di controllo. A differenza delle nostre fondazioni tradizionali al National Trust ci si può iscrivere ed entrarne a farne parte in veste di membri, semplicemente mediante sottoscrizioni.

Il Consiglio di Amministrazione è composto da 52 membri e determina le linee politiche di uno staff esecutivo permanente. Nel Consiglio sono presenti, pariteticamen-

² Si veda il sito www.spoletousa.org in cui è illustrato l'apporto dei finanziatori pubblici e privati.

³ Si veda il sito www.nationaltrust.org.uk e la voce National Trust nella Encyclopaedia Britannica; il nome è usato per analoghe istituzioni negli Stati Uniti o nel Regno Unito.

te, rappresentanti di Enti Pubblici (come i grandi musei), di istituzioni private, di volontari che prestano la loro opera gratuitamente, nonché persone elette annualmente dall'Assemblea Generale dei membri.

Il Comitato Esecutivo, che è delegato all'amministrazione finanziaria del Trust ed alla gestione delle proprietà, è composto da esperti di fama, forniti di tutte le competenze necessarie. Tutti prestano la propria opera gratuitamente.

Si può quindi concludere che in tutti questi Paesi esistono delle Fondazioni di capitale e delle Organizzazioni non governative, in cui il capitale (o patrimonio che dir si voglia) è sostituito in larga parte dall'elemento personale di modo che il lavoro volontario prestato dai partecipanti viene considerato come una voce economica che concorre a formare il patrimonio. E si può dare per accertato come la fusione di questi due elementi abbia ottenuto e stia ottenendo buoni risultati .

Resta da vedere se ed in che misura sia possibile da noi avere fondazioni in cui parte del capitale è costituito dal volontariato ⁴. La risposta positiva è già in larga parte contenuta nella dimostrazione che il nostro ordinamento non è di ostacolo alla creazione di persone giuridiche atipiche.

Una ulteriore conferma si rinviene nella stessa Costituzione là dove, nell'art. 45, afferma che "la Repubblica riconosce la funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata. La legge ne promuove e favorisce l'incremento con i mezzi più idonei e ne assicura, con gli opportuni controlli, il carattere e la finalità"; sebbene il pensiero corra subito alle società cooperative ed alle mutue, la norma può essere estesa, con un modesto sforzo interpretativo anche al fenomeno del volontariato in cui la volontà del singolo non è diretta ad un immediato scopo mutualistico, ma in cui il pensiero di fondo è senz'altro quello per cui ognuno di noi ha il dovere sociale di fare qualche cosa di utile e non egoistico per la società perché dall'apporto generalizzato di prestazioni di tal genere si perviene a uno scambio reciproco di utilità ben assimilabile ad una forma lata di mutualità.

La seconda parte del primo comma dell'art. 45, infatti, fa carico al legislatore ordinario, ed in sua assenza all'interprete, di promuovere lo sviluppo della cooperazione senza fine speculativo con i mezzi più idonei, impegnandolo ad una costante e progres-

⁴ BELLEZZA E., op. cit. , Cap. I

siva ricerca di soluzioni normative sempre più efficaci e moderne.

Sembra indiscutibile, quindi, che una Fondazione di Partecipazione sia uno strumento giuridico idoneo allo scopo delineato dal Costituente nella succitata norma ed insistentemente proposto dal cittadino con il suo operare.

Poco importa poi se al risultato ci si arriva con un negozio giuridico o con più negozi.

Importante è che sia chiaro che si rimane nell'ambito della fondazione e non della associazione perché gli atti di fondazione od adesione rimangono comunque unilaterali. Infatti attualmente si constata che la differenza fra associazioni e fondazioni si è attenuata perché è venuta meno la tradizionale distinzione basata sulla preminenza dell'elemento personale nelle associazioni e dell'elemento patrimoniale nelle fondazioni, visto che il patrimonio immobiliare è considerato come strumento piuttosto che come elemento costitutivo. Emergono invece come distintivi la qualità di atto unilaterale dell'atto di costituzione della fondazione e la caratteristica dello scopo che nella fondazione è rivolto verso l'esterno, verso soggetti beneficiari che non sono necessariamente degli associati.

La natura della Fondazione di Partecipazione è tale che essa può nascere tanto per iniziativa di un soggetto, quanto per iniziativa di più soggetti, senza per questo assumere carattere associativo. L'ente nasce con la destinazione di un patrimonio allo scopo; colui che lo destina e la strutturazione dell'ente sono vicende successive.⁵

La difficoltà concettuale di una fondazione in cui possono entrare soci in tempi successivi all'atto di fondazione viene risolto da Bellezza considerando l'ingresso di nuovi soci come un atto di adesione ex art. 1332 C.C. che configura una situazione diversa da quella per il contratto per adesione il quale non può essere modificato e non ha struttura aperta. È l'atto di fondazione (il quale, se non è un contratto, è un negozio giuridico a cui si applicano le norme sui contratti in forza dell'art. 1324 C.C.), che prevede che ad esso possono aderire ulteriori parti secondo le modalità stabilite dall'atto stesso o, in mancanza, con adesione diretta "all'organo che sia stato costituito per l'attuazione". E indubbiamente lo statuto della fondazione indica proprio quale debba essere questo organo.

⁵ BELLEZZA E., op. cit. , Cap. IV

2. Caratteristiche essenziali

Così ammesso che le fondazioni di partecipazione possono esistere concettualmente e giuridicamente non *de jure condendo* ma *de jure condito*, si tratta di vedere ora come concretamente esse possano essere strutturate sul piano statutario.

Posto che, come sopra detto, la differenza tra associazioni e fondazioni classiche è basata sullo scopo interno nelle prime, esterno nelle seconde, così come la volontà che lo deve realizzare, con organi dominanti nella associazioni e subordinati nelle fondazioni, si è già esposto come in tempi moderni e nella moderna normativa statale vi sia stata una evoluzione:

- maggiore rilevanza all'elemento personale;
- maggiori compiti ed attribuzioni del Consiglio di Amministrazione meno ancorato alla volontà del fondatore;
- suo affiancamento ad altri organi che ne bilanciano l'importanza;
- atto di fondazione sempre più *inter vivos* e con pluralità di parti;
- chi crea l'ente ha interesse a mantenerne il controllo a lungo (un tempo inserendo membri della famiglia ora rappresentanti di enti);
- la presenza di più fondatori comporta l'ampliamento del Consiglio di Amministrazione.

Il dato di fatto contemporaneo mostra, ora come al tempo di Sinibaldo de' Fieschi, che non rileva il substrato su cui la finzione di personalità va ad applicarsi: conta, al contrario, che essa possa applicarsi.

Questa base di fatto ha indotto i pratici a ritenere che uno statuto di fondazione di partecipazione debba adeguarsi alle medesime direttive di sviluppo, con le seguenti caratteristiche, non essenziali, ma del tutto opportune:

1) Presenza degli Enti Pubblici Territoriali (Regione, Provincia, Comune), sia in veste di fondatori, sia mediante propri rappresentanti nel Consiglio di Amministrazione; non è necessario che essi abbiano una posizione maggioritaria;

2) Presenza di in un organo di vigilanza interna, detto Organo di Sorveglianza; esso controlla la continua aderenza dell'operato della fondazione alla legge, allo statuto ed al pubblico interesse, composto solo da rappresentanti degli Enti Territoriali o di altri Enti pubblici, anche diversi dai fondatori, potendosi così censurare ogni operato fuorviante o disinvoltamente privatistico rispetto alla caratterizzazione dello scopo della

fondazione, che resta, giova ripeterlo, di pubblico interesse e senza scopo di lucro;

3) Possibile la presenza, al fine di garantire il perseguimento del pubblico interesse, di un Advisory Board, all'interno della fondazione. Tale organo è composto da rappresentanti nominati dagli Enti Pubblici, ovvero anche dai soli privati, e scelti tra persone di alta professionalità e cultura. Tale organo avrà funzione consultiva a caratterizzazione prevalentemente pubblica nelle scelte strategiche e “culturali” della fondazione. In sostanza può trattarsi di un Comitato di saggi che vigila sui comportamenti quotidiani della fondazione stessa.

4) Presenza di Fondatori costituiti da privati, aziende od Enti finanziatori che contribuiscono in modo significativo a dotare la fondazione dei mezzi necessari per raggiungere i propri scopi, oltre a portare in essa l'esperienza e la capacità imprenditoriale, nel nostro caso non finalizzata all'utile egoistico;

5) Presenza di Aderenti e Sostenitori i quali, mediante il versamento di somme di denaro una tantum o annuali, ovvero mediante la prestazione di lavoro volontario, od ancora mediante la donazione di beni materiali od immateriali, contribuiscano in modo determinante alla sopravvivenza dell'Ente ed al perseguimento delle sue finalità;

5) Presenza di un organo (Consiglio Generale oppure Assemblea di partecipazione), sintesi di tutte le componenti, che fornisce parere consultivo sui bilanci e formula proposte per la programmazione dell'attività dell'Ente.

Stante la mancanza di norme specifiche, è chiaro che rimane ai fondatori un ampio margine di disponibilità in ordine al potere degli organi; ad esempio nulla impedisce che l'Assemblea di partecipazione acquisisca più ampi poteri in materia di approvazione dei bilanci e di nomina di altri organi.

Tutto ciò garantisce ed attua la proporzionalità tra contributo alla fondazione e rappresentanza all'interno della stessa, condizione indispensabile per un apporto dei privati equilibrato, concreto, efficace ed attuato in piena legalità. Il vantaggio fondamentale è la *flessibilità operativa e dei procedimenti decisionali*; anche se si è cercato, adottando il modello della “fondazione di partecipazione”, di lenire la “dittatorialità” tipica della fondazione con la “democraticità” tipica dell'associazione. A parte questo, solo in seno alle fondazioni, senza tema di perdita delle agevolazioni fiscali, è possibile stabilire amministratori “di diritto”.

Un ente di questo tipo presenta indubbi vantaggi; ad esempio quello di poter inte-

ragire proficuamente con le Università. Queste ultime, infatti, sono state con decreto autorizzate a costituire fondazioni di partecipazione (le c.d. fondazioni universitarie), per l'esercizio di tutte le attività di corredo alla didattica. È evidente che queste stesse Università si troverebbero ad intrattenere rapporti con una struttura a loro nota e già scelta quale loro tipico modello istituzionale.

Da ultimo, l'art. 35, comma 15, sub 3 della finanziaria 2002 (L. 28 dicembre 2001 n. 448) prevede che "gli enti locali possono procedere all'affidamento diretto dei servizi culturali e del tempo libero ad associazioni o fondazioni da loro costituite o partecipate". Pare che nel caso de quo tale previsione sia foriera di opportunità operative e gestionali.

Sulla legittimità del modello della Fondazione di Partecipazione è intervenuto autorevolmente il Consiglio di Stato scrivendo che "la fondazione di partecipazione è un patrimonio a formazione progressiva destinato ad uno scopo su cui si innesta l'adesione patrimoniale o comunque patrimonialmente valutabile, non predeterminata, da parte di altri soggetti. Senza tale momento patrimoniale la fondazione di partecipazione non esiste.... È escluso che queste fondazioni ricadano nel paradigma associativo.... È lecito che in una fondazione l'elemento personale affianchi quello patrimoniale nella fase costitutiva. La formazione del patrimonio e le modalità di costituzione degli organi di amministrazione della fondazione restano infatti sostanzialmente indifferenti per l'ordinamento, che solo per le associazioni impone alcune regole di democraticità.... Il fondatore può stabilire che ingenti apporti patrimoniali o di lavoro o di volontariato successivi alla nascita dell'Ente attribuiscano a coloro che li forniscono taluni poteri anche ai fini del rinnovo degli organi di amministrazione. Ciò però non deve comportare una modifica dei soggetti fondatori" ⁶.

3. Vantaggi fiscali offerti dal modello

Non trascurabili neppure i benefici fiscali che si possono così riassumere:

- La possibilità di adottare una contabilità "istituzionale" pura e semplice (al limite anche per cassa e non per competenza), poiché i proventi della Fondazione di partecipazione Onlus sono "decommercializzati" e cioè, pur essendo in astratto commerciali

⁶ Parere 288/2000 del 20 dicembre 2000, *Il Consiglio di Stato*, I, 2002, 480

(come lo sono nella cooperativa sociale), non assumono alcun rilievo ai fini Irpeg, mentre ai fini Irap, nulla cambia, nel senso che il criterio di determinazione del tributo è lo stesso di quello di una cooperativa sociale.

- Il risparmio di imposte per Irpeg, conseguenza di quanto evidenziato al punto precedente.

- La non tassabilità delle eventuali “donazioni di servizi” che in futuro la Fondazione dovesse porre in essere (non ai fini Irap però).

- La maggior facilità di rendere gerenti terzi soggetti (banche, organismi pubblici ecc.) mediante la sottoscrizione di una quota del fondo di dotazione della Fondazione, senza con questo diventare soci. A questo proposito sicuramente una “leva positiva” potrebbe essere rappresentata dal fatto che mentre la partecipazione di un soggetto impresa ad una cooperativa non consente alcuna “spesabilità”, e quindi vantaggio fiscale della somma investita, giacché nella cooperativa (in linea di principio) detta somma potrebbe venire restituita, nella fondazione l’impresa, dovendo azzerare subito a conto economico la “partecipazione” costituita dalla quota del fondo di dotazione sottoscritto, ha immediatamente un cospicuo vantaggio fiscale.

4. Lo Statuto tipico di una fondazione di partecipazione

Come in tutte le fondazioni, anche nella fondazione di partecipazione lo statuto rimane “la legge” dell’ ente e quindi non è modificabile nelle disposizioni essenziali.

Esso deve contenere tutte le norme necessarie per il funzionamento della fondazione e, come già esposto, lascia ampio spazio alla autonomia privata.

È opportuno esaminare qui lo schema tipico di statuto che è stato studiato per le Fondazioni di Partecipazione e in particolare, a cura del Comune di Milano per la Fondazione Biblioteca Europea di Milano ⁷.

Da questo statuto si nota la derivazione della fondazione dall’ente pubblico di cui diventa un ente strumentale.

Nello statuto sono nettamente distinti gli scopi dell’ente (art.3) rispetto alle attività strumentali, accessorie e connesse al perseguimento delle finalità istituzionali (art.4), a tutto vantaggio dell’operatività degli organi direttivi dell’ente. Se l’articolo relativo agli

⁷ Esso viene riportato integralmente in Appendice.

scopi descrive il quadro istituzionale entro cui si individuano gli obiettivi della Fondazione, l'articolo relativo alle attività esemplifica non tassativamente una serie di atti e contratti che possono avere anche natura commerciale, ovviamente non prevalente.

Ciò contribuisce alla snellezza operativa. Per poter operare con risultati coerenti e rilevanti nonché per raggiungere l'obiettivo finale, è evidente che la Fondazione potrà anche svolgere attività d'impresa; non solo direttamente, onde evitare pericolosi travasi lucrativi ovvero contaminazioni commerciali in un istituto che non è deputato a tale funzione. La Fondazione potrà svolgere perciò la necessaria, inevitabile attività d'impresa attraverso la creazione di strutture autenticamente commerciali (S.p.A. o S.r.l. che siano) dalla medesima interamente ovvero parzialmente possedute, con riflessi facilmente intuibili. In tale modo si mantengono distinti gli scopi istituzionali dell'ente con possibili fruttuose interazioni sotto l'egida del perseguimento dell'interesse pubblico e di finalità d'interesse generale, garantite dalla presenza della componente pubblica e perseguite con la dinamica professionalità e managerialità della componente privata. Con l'impostazione descritta si può usufruire di tutte le risorse, dirette ed indirette, tipiche del settore *nonprofit* e di quelle del settore *profit*, modulando quest'ultimo ai sensi del primo (una sorta di conversione del *profit* alla dinamica finalistica del *nonprofit*).

5. Distinzione fra patrimonio e fondo di dotazione

Altra distinzione è quella che si rinviene nell'articolo relativo al patrimonio (art.6), da un lato, e in quello relativo al fondo di gestione (art.7), dall'altro. Mentre il primo comprende il Fondo di Dotazione e il patrimonio in senso stretto, il secondo descrive i cespiti che costituiranno "la cassa della Fondazione" (e quindi le risorse spendibili per l'operare dell'ente). Si noti però come il Fondo di Dotazione non sia più in primo piano come nelle fondazioni del passato quando la tutela e la conservazione del patrimonio erano prevalenti rispetto agli scopi della fondazione in quanto questi erano contingenti mentre il patrimonio doveva essere conservato anche per il futuro (in altre parole il fatto che le somme da distribuire diminuissero, non consentiva di intaccare il patrimonio); ora il Fondo può essere intaccato, salvo poi cercare di ricostituirlo. Attualmente l'unico vero patrimonio intoccabile è costituito dal bene che la fondazione ha lo scopo di tutelare (Museo, Biblioteca, Teatro), così che patrimonio e scopo finiscono per essere le due facce di una stessa medaglia.

6. I membri della Fondazione

Quanto al profilo soggettivo i membri della Fondazione si dividono in:

- Fondatori Promotori (art.10): sono gli enti che sottoscrivono l'atto ovvero sono in quella sede nominati tali. Si prevede che Ministeri possano aderire successivamente alla costituzione, nel qual caso avranno gli stessi diritti e prerogative dei Fondatori Promotori. Essenziale la presenza degli Enti Pubblici Territoriali (Regione, Provincia, Comune) sia in veste di fondatori sia mediante propri rappresentanti nel Consiglio di Gestione, nonché, ove vi sia la necessità, in un organo di vigilanza interna, detto Organo di Sorveglianza dei cui compiti già abbiamo detto. La presenza di Fondatori costituiti da privati, aziende od Enti finanziatori che contribuiscono in modo significativo a dotare la Fondazione dei mezzi necessari per raggiungere i propri scopi, oltre a portare in essa l'esperienza e la capacità imprenditoriale, nel nostro caso non finalizzata all'utile egoistico;

- Partecipanti Fondatori (art.11): sono tutti quei soggetti che aderiscono sulla base di un impegno pluriennale alla Fondazione, nominati tali dal Consiglio di Indirizzo dell'ente.

- Partecipanti (art.11): essi costituiscono la categoria dei sostenitori della Fondazione il cui contributo all'ente è *una tantum* e liberamente determinato dal Consiglio. Essi mediante il versamento di somme di denaro una tantum o annuali ovvero mediante la prestazione di lavoro volontario od ancora mediante la donazione di beni materiali od immateriali, contribuiscono in modo determinante alla sopravvivenza dell'Ente ed al perseguimento delle sue finalità.

Venendo agli organi della Fondazione, essi sono:

- Il Consiglio d'Indirizzo (art.15): organo deputato a deliberare in ordine agli atti essenziali della vita della Fondazione, composto da Fondatori Promotori, Partecipanti Fondatori e Partecipanti. Esso presenta due diversi tipi di quorum (art.16): un quorum determinato con maggioranze "per testa" ed, in via d'eccezione, un quorum determinato con il metodo del voto ponderato, che assicura la maggioranza ai Fondatori in ordine a determinate delibere. Esso non è altro che il vecchio Consiglio di Amministrazione a cui è stato cambiato il nome senza alcun pregnante motivo. La sua composizione e nomina deve essere stabilita nello statuto.

- Il Consiglio di Gestione (art.17): viene nominato dal Consiglio di Indirizzo ed ha

compiti esclusivamente esecutivi/gestori.

- Il Presidente della Fondazione (art.18): svolge la funzione tipica e tradizionalmente riconosciutiagli.

- Il Collegio Scientifico (art.19): tale organo assicura la tutela e l'alta specificità scientifica delle iniziative della Fondazione.

- Il Collegio dei Partecipanti (art.20): è costituito dai Partecipanti, formula pareri consultivi e proposte sull'attività della Fondazione, può assumere la funzione di luogo di confronto tra tutte le componenti dell'ente.

- Il Collegio dei Revisori (art.21): assicura la regolare tenuta della contabilità e dei flussi finanziari della Fondazione.

Completano lo statuto le previsioni relative all'esercizio finanziario (art.8), partecipanti esteri (art.12), esclusione e recesso (art.13), scioglimento e devoluzione del patrimonio (art.23).

Lo Statuto appare carente proprio in ordine allo scioglimento e trasformazione della Fondazione che non è regolato in alcun modo pur di fronte alla nota insufficienza ed incertezza degli articoli 27 e 28 del Codice Civile.

7. Gli enti pubblici nella Fondazione

Lo statuto riportato è quello tipico per fondazioni nate dalla volontà dei enti pubblici; si vedano: Fondazione Orchestra Cantelli di Milano in cui gli abbonati sono considerati partecipanti, Fondazione Scuole Civiche di Milano (SCM) basata sul volontariato, Fondazione Festival Autunno Musicale a Como che ha per socio fondatore il Comune, Fondazione Centro Studi Leon Battista Alberti di Mantova, Fondazione per il Centro Studi "Città di Orvieto" formata da Comune, Provincia e banche, ecc. ecc.

Si badi però la presenza di enti pubblici tra i promotori non è essenziale, ma il loro ingresso può essere anche solo ipotetico e sperato; moltissimi sono i soggetti che hanno costituito fondazioni sperando nell'ingresso ulteriori soci fondatori pubblici oppure in finanziamenti da parte di enti pubblici quali partecipanti; si vedano la Fondazione Idea Vita Onlus per la residenzialità dei disabili e in cui i fondatori sono un gruppo di famiglie le quali aprono le porte ad eventuali enti pubblici; del tutto analoga la Fondazione Futuro insieme di Legnago; la Fondazione Masaccio di San Giovanni Valdarno, creata con la speranza di coinvolgere l'università locale.

Molto particolare la Fondazione Dynamo, motore di Filantropia, per individuare buone idee nel campo del *nonprofit* e che viene fondata da INTEK SpA, holding di partecipazioni quotata alla borsa di Milano e dal Gruppo VITA, leader nella comunicazione sociale in Italia; ha come partecipanti studi professionali (avvocati, pubblicitari, marketing, investment, ecc.).

Questa amplissima varietà di modo di essere della fondazione di partecipazione fa nascere il problema della possibilità di abuso della qualifica in quanto mancano nella legge strumenti atti ad evitare conflitto di interessi. I partecipanti mettono un piede nella fondazione ed anche se il loro peso formale nei vari organi appare modesto, non è detto che non possano avere un peso pratico sostanzioso e che possano recuperare con una mano ciò che hanno dato con l'altra. In altre parole, il prospettato sistema che dovrebbe mettere in moto un circuito virtuoso, potrebbe essere usato per attività di impresa a favore di terzi.

8. Il problema della presenza di una Assemblea nella Fondazione.

La presenza di un organo di tipo assembleare in una fondazione è stato affrontato dal Consiglio di Stato che ne ha ritenuto la piena legittimità scrivendo: “Ha carattere di associazione, e non di fondazione, l’Istituzione che pur avendo un patrimonio sufficiente al perseguimento dei fini istituzionali, sia costituita da varie categorie di soci e da una assemblea sociale competente ad adottare i principali atti di indirizzo finanziario, con scissione fra base sociale ad amministrazione e con funzione dominante dell’elemento personalistico”⁸. Aggiungeva in seguito: “La presenza di un organo assembleare nello assetto organizzativo di una fondazione (nella specie del Festival dei due Mondi) non qualifica ipso jure tale ente come una associazione in quanto l’organo assembleare non è indice assoluto della sua natura giuridica associativa. Nella specie la gestione ordinaria e straordinaria è demandata ad un organo amministrativo separato”⁹.

Perciò, di fronte alle Fondazioni Bancarie, in cui la permanenza di un organo assembleare come il Consiglio di Indirizzo, è previsto dalla normativa vigente¹⁰, di fronte alla prassi statutaria instauratasi in conformità a provvedimenti normativi ed a pareri

⁸ Parere 2898/95 del 25 dicembre 1995, *Il Consiglio di Stato*, 1997, I, 1156

⁹ Parere 2452/96 del 30 ottobre 1996, *Il Consiglio di Stato*, 1998, I, 144

¹⁰ L’art. 4 comma 1, D. L.vo 17 maggio 1999, n. 153 recita: “le fondazioni di origine associativa ... possono prevedere il mantenimento dell’assemblea dei soci”.

del Consiglio di Stato, non si può dubitare del fatto che non vi è alcun ostacolo alla presenza di un organo di tipo assembleare nella fondazione, qualunque sia la sua tipologia, purché esso non abbia poteri di amministrazione e quindi non annulli il tipico aspetto patrimoniale della fondazione. Questo organo potrà assumere varie denominazioni (Assemblea, Consiglio di indirizzo, Consiglio dei partecipanti, Comitato dei sostenitori, ecc.) ed avere i più svariati compiti (di fornire indicazione sulla gestione dell'ente, di controllare il corretto perseguimento degli scopi statutari e la corretta gestione dell'Ente, di nominare membri del consiglio di amministrazione se ciò è consentito dalla volontà dei fondatori, ecc.) ma non è consentito che l'assemblea possa in qualche modo sostituire la sua volontà a quella dei fondatori, espressa nello statuto ¹¹.

Si ribadisce comunque che lo schema della fondazione di partecipazione è estremamente fluido e che gli organi, la loro composizione, le persone chiamate a farne parte, i compiti loro attribuiti, sono lasciati alla fantasia dei fondatori purché siano fatti salvi i capisaldi della presenza di un patrimonio vincolato ad uno scopo e della immodificabilità dello scopo da parte degli amministratori, comunque essi vengano chiamati.

¹¹ TOZZO M., *L'assemblea nelle fondazioni di origine bancaria*, in *Contratto ed impresa* 2004, XX, 1, pag. 463 segg. con ampi richiami bibliografici.

CAPITOLO VI

LE FONDAZIONI DELLE COMUNITÀ LOCALI

1. Un'altra forma di fondazione che si avvicina al modello associativo.

Una forma particolare di fondazioni, sostanzialmente assimilabili alle fondazioni di partecipazione, è rappresentato dalle *community foundations*, o fondazioni comunitarie o fondazioni delle comunità locali, già diffuse negli Stati Uniti ed in Germania¹ il cui modello è stato adottato dalle fondazioni bancarie che le creano in qualità di soci fondatori.

Ebbe l'idea di esse un banchiere dell'Ohio, tale Frederik Harris Goff, che nel 1914 pensò di costituire una fondazione che avesse nel territorio le sue radici e che potesse, dopo un primo lascito importante da parte del fondatore, svilupparsi e moltiplicarsi au-

¹ In Germania sono denominate Bürgerstiftung; si vedano i siti www.buergerstiftung.de e www.aktive-buergerschaft.de/vab. La peculiarità di questi enti è di essere nati su base cittadina e si attribuirebbe loro il nome di fondazioni municipali. Il capitale iniziale è in genere di 50.000 Euro; vi è una Assemblea in cui hanno diritto di voto tutti i partecipanti che abbiano donato almeno 500 Euro, la quale nomina il Consiglio di amministrazione (*Stiftungsrat*). Il presidente e vicepresidente con il tesoriere formano il direttivo (*Stiftungsvorstand*) che rappresenta la fondazione verso l'esterno. Il controllo è svolto dal governo del Land. Quindi la loro struttura ha in sé degli elementi comuni a quelli di una associazione.

Nel diritto tedesco le fondazioni sono regolate ancora dal BGB, artt. 80-88, modificato, con semplificazioni, dalla legge del 15 luglio 2002 (*Gesetz zur Modernisierung des Stiftungsrechts, Bundesgesetzblatt Jahrgang 2002, Teil I Nr. 49*). Ulteriori disposizioni, concernenti le fondazioni con scopo solidaristico (*gemeinnützige Stiftungen*), sono contenute in leggi fiscali e in particolare nella *Abgabenordnung* del 16 marzo 1976 e s.m., artt. 52-54, e nelle varie leggi dei Länder.

Pur essendovi una grande analogia con la regolamentazione italiana, quella tedesca si contraddistingue per il principio della *Stiftungsfreiheit* in quanto non vi sono limiti alla volontà dei fondatori, salvo quello della sicurezza pubblica (*Gefährdung des Gemeinwohls*). Si richiede un capitale sufficiente allo scopo, che è stato individuato, in via analogica, pari a quello richiesto per una società a responsabilità limitata (25.000 Euro).

Come conseguenza della grande libertà nel scegliere le forme della fondazione, si sono sviluppati moltissimi modelli ed uno di questi è la Bürgerstiftung, in cui il termine Bürger viene inteso sia come possibilità che la fondazione non derivi da un solo fondatore ma da più cittadini, sia come volontà di soddisfare le esigenze di altri cittadini individuati su base territoriale. Esse sono quindi considerate analoghe alle cooperative bancarie e spesso sono proprio degli strumenti di queste cooperative, così che in Germania adempiono anche alla funzione delle nostre fondazioni bancarie.

tonomamente fino a diventare nel lungo periodo una “fondazione priva di un fondatore” e riferibile direttamente alla comunità. La donazione principale doveva fungere da moltiplicatore di ulteriori lasciti più modesti, operati da altri contributori e volti a finanziare iniziative prescelte dalla fondazione o individuate dagli stessi contributori, il tutto all'insegna della flessibilità, professionalità e semplicità.

Un altro aspetto era poi che i donatori risultavano garantiti dall'indipendenza del consiglio di amministrazione e dalla possibilità per la fondazione di non essere vincolata a un unico scopo rigidamente predeterminato (come accade invece nelle fondazioni tradizionali). La possibilità di adattamento al tessuto e ai bisogni sociali del luogo, in cui la fondazione insisteva, costituiva dunque un incentivo alla moltiplicazione del patrimonio iniziale ². La normativa americana ha poi imposto a questi enti di raccogliere ogni anno un minimo di ulteriori donazioni, pena la perdita di benefici fiscali.

Le fondazioni bancarie si trovano ora nelle migliori condizioni per divenire il primo fondatore e per favorire in seguito l'incentivazione dei patrimoni. Le fondazioni comunitarie, se inquadrabili fra le ONLUS in relazione ai loro scopi statutari, possono essere lo strumento per una presenza diretta delle fondazioni bancarie sul territorio per una distribuzione di interventi sensibile alle esigenze del territorio. Siccome è praticamente impossibile evitare interventi a pioggia, si cerca che almeno essi avvengano con discernimento e senza intermediazioni politiche con i beneficiari. Ulteriore vantaggio è che la componente pubblica, pur importante, non ha una diretta ingerenza nella vita della fondazione.

Questa via è stata promossa anche dall'Unione Europea ³ ed è stata accolta con favore dalla Cariplo ⁴: questa, per alcune province lombarde, ha costituito un fondo patrimoniale di 5 milioni di Euro e 50.000 li ha subito messi a disposizione per il riconoscimento della ONLUS. Il resto viene investito e i frutti andranno alla ONLUS in base ad un piano triennale, in misura eguale a quanto l'ente raccoglie sul territorio (contributi pubblici e donazioni private).

² CASADEI, *Le Community Foundations: una scelta strategica per le fondazioni delle Casse di Risparmio*, in AA.VV., *Fondazioni e organizzazioni non-profit in USA. Percorsi possibili per la realtà italiana*, Rimini, 1997, pag. 172 ss.

³ Si veda il *Parere del Comitato economico e sociale* sul tema "La promozione del ruolo delle associazioni e delle fondazioni in Europa" (doc. COM(97) 241 def.) in www.esc.eu.int/pages/it/acs/SCO/ces118-1998_ac_it.PDF

⁴ FONDAZIONE CARIPLO, *Bilancio 1998-1999*, pag. 56. nel sito www.fondazionecariplo.it

Ecco come concretamente si sta sviluppando il progetto Cariplo⁵ che consente di operare in tempi relativamente rapidi.

In un primo momento si cerca di coinvolgere la comunità di riferimento, attraverso la promozione di contatti con le maggiori istituzioni politiche, economiche, sociali, amministrative, culturali e religiose presenti nel territorio. In tal modo vengono messe in atto modalità che consentono alla Fondazione comunitaria una migliore conoscenza della realtà di riferimento e una più solida legittimazione sociale da parte della comunità. Ma si tratta di una procedura che già di per sé rappresenta un importante servizio reso alla comunità, perché consente di comprenderne le debolezze e le potenzialità, stimolando un ampio impegno da parte di tutti. In base alle adesioni viene costituito un Comitato d'Onore al quale appartengono personalità significative e rappresentative dell'intera comunità (quali, di norma, prefetto, vescovo, presidente della provincia e della Camera di Commercio, sindaco del capoluogo di provincia, rettore dell'Università), in grado di porsi al di sopra dei singoli interessi e di garantire l'importanza dell'iniziativa, impegnandosi a diffonderla attraverso incontri pubblici e privati, nel corso dei quali vengono illustrati ai soggetti potenzialmente interessati.

Contemporaneamente viene istituito un Comitato Promotore i cui componenti devono possedere comprovate competenze gestionali e competenze specifiche nei settori strategici in cui la Fondazione intende operare. È questo l'organo preposto alla gestione del progetto fino alla costituzione della Fondazione comunitaria, alla individuazione delle linee programmatiche in base alle quali approntare un piano strategico pluriennale e il bilancio preventivo, la predisposizione dello Statuto, la raccolta delle risorse necessarie per istituire la struttura operativa.

I due comitati studiano il progetto che poi viene sottoposto alla valutazione della Fondazione Cariplo la quale approva lo statuto, il piano strategico e il bilancio preventivo di gestione della fondazione comunitaria, erogando alla stessa un fondo di dotazione iniziale con l'intento di istituire enti *nonprofit* autonomi. La Fondazione ha definito un'articolata procedura relativa alla loro dotazione patrimoniale e all'attribuzione di contributi, i cui criteri sono contenuti in un apposito Regolamento. La procedura ideata tiene conto dell'obiettivo di massimizzare la raccolta sul territorio da parte delle Fonda-

⁵ Dal sito www.fondazionecariplo.it

zioni Comunitarie, in linea con lo spirito che anima il Progetto, volto alla sensibilizzazione delle popolazioni di riferimento nell'individuazione dei bisogni prioritari e allo stimolo della cultura della donazione. In particolare, la Fondazione Cariplo riconosce alle Fondazioni Comunitarie un fondo di dotazione iniziale di 50.000 Euro ed è disponibile a incrementare il patrimonio di ciascuna fondazione sino a 10 milioni di Euro, la metà dei quali viene trasferita alle fondazioni a seguito della realizzazione, nei tempi previsti, del piano strategico, mentre l'altra metà viene attribuita attraverso il meccanismo della cosiddetta "erogazione sfida" in conto patrimonio.

Tale erogazione è quella che la Fondazione Cariplo si impegna ad attribuire alla Fondazione della comunità locale in relazione ai singoli contributi raccolti in ambito locale, in misura pari all'importo dei contributi medesimi. Il contributo è quindi condizionato al fatto che la Fondazione locale sappia raccogliere sul territorio donazioni con cui integrare il proprio patrimonio, quale prova concreta del radicamento e del consenso suscitato.

La Fondazione Cariplo riconosce poi alle Fondazioni Comunitarie, nel mese di gennaio di ogni anno, contribuzioni rapportate all'ammontare degli accantonamenti per fondo patrimoniale ed erogazione sfida in conto patrimonio, da utilizzare per il finanziamento di progetti di utilità sociale, con possibilità di destinarne una parte alla salvaguardia del valore reale del patrimonio.

Visto il successo dell'iniziativa la Fondazione Cariplo ha poi deciso di sostenere le Fondazioni comunitarie anche attraverso un'altra modalità, e cioè attribuendo loro, in via sperimentale, le proprie disponibilità per la concessione di contributi rientranti nelle tradizionali "erogazioni sul territorio", riservandosi compiti di vigilanza e di verifica che impongono, per l'assegnazione di contributi, l'impiego di bandi pubblici.

Tale iniziativa, oltre a valorizzare ulteriormente il ruolo delle Fondazioni comunitarie, ha reso possibile la mobilitazione di consistenti risorse economiche: l'accesso alle disponibilità per "erogazioni sul territorio" è infatti subordinato alla condizione che i progetti ammessi a contributo siano cofinanziati in misura pari almeno al 50% del loro costo complessivo.

Quindi il loro patrimonio non è costituito soltanto dal fondo attribuito dalla Fondazione Cariplo, ma è in continua crescita grazie ai contributi in conto patrimonio offerti da parte di coloro che intendono partecipare al perseguimento di finalità di utilità so-

ciale, attraverso l'operato di strutture qualificate quali appunto le Fondazioni comunitarie.

Le Fondazioni consentono anche di destinare a scopi particolari o a determinate aree d'interesse i redditi dei cespiti patrimoniali loro attribuiti.

A titolo di esempio possiamo citare la Fondazione della Provincia di Lecco ONLUS che ha raccolto, in meno di tre anni, contribuzioni patrimoniali per oltre 2, 5 milioni di Euro, e la Fondazione Provinciale della Comunità Comasca ONLUS che ha saputo conseguire, oltre all'erogazione sfida da 100.000 Euro, donazioni sul territorio per un ammontare di oltre 400.000 Euro, con i cui proventi ha finanziato 44 progetti di utilità sociale.

Le politiche d'investimento hanno l'obiettivo di preservare, nel tempo, il valore del patrimonio e trarre, dagli investimenti, proventi tendenzialmente pari al valore medio dell'inflazione registrato nell'esercizio considerato, che consentano la successiva erogazione di fondi.

L'attività di raccolta fondi (*fundraising*), importante componente per il successo delle Fondazioni comunitarie, trova un elemento di forza nell'offerta di vari e articolati servizi a una vasta gamma di potenziali donatori. Infatti tutti i soggetti, sia sociali sia economici, possono ravvisare nella Fondazione comunitaria lo strumento ideale per promuovere scopi filantropici e solidaristici. Naturalmente le motivazioni che spingono i diversi soggetti sono differenti e le Fondazioni devono essere in grado di elaborare le strategie di raccolta più appropriate alle componenti dominanti della propria comunità.

Per stimolare la cultura della donazione, le Fondazioni comunitarie hanno sin qui promosso diverse strategie di raccolta fondi. Tra le più innovative si segnalano l'iniziativa "Benemeriti della solidarietà", promossa dalla Fondazione della Comunità novarese, che prevede una vera e propria "premiazione" dei principali donatori; un bando lanciato sia dalla Fondazione della Comunità comasca che dalla Fondazione della Comunità lodigiana, che, oltre a individuare i progetti da finanziare, ha promosso la raccolta di donazioni per incrementare i rispettivi fondi patrimoniali (la Fondazione della Comunità lodigiana ha anche gestito, in collaborazione con altri enti, una raccolta pubblica per far fronte alle esigenze provocate dall'esondazione dell'Adda del dicembre 2002); una iniziativa di raccolta fondi denominata "Buone azioni" promossa dalla Fondazione della Comunità monzese. La maggior parte delle donazioni sono state destinate

a incrementare il patrimonio delle Fondazioni, contribuendo a realizzare le condizioni di autonomia necessarie per garantire un'efficiente operatività nel tempo.

Lo strumento principale che le Fondazioni comunitarie utilizzano per operare nei loro ambiti di attività è senz'altro l'attività *grantmaking*⁶, cioè la distribuzione di contributi ad altri soggetti, i quali, poi, gestiscono in proprio i singoli progetti. In tal modo le Fondazioni possono conservare la massima flessibilità e quindi la capacità di mobilitare prontamente le proprie risorse al manifestarsi di nuove esigenze.

Però le Fondazioni possono svolgere anche un compito propositivo facendosi promotrici di progetti innovativi, stimolandone il cofinanziamento anche da parte di alte istituzioni pubbliche e private.

Allego in appendice lo statuto di una tipica fondazione di comunità, analogo a quello di tante altre fondazioni lombarde create per impulso della Fondazione Bancaria della Cariplo. La cosa degna di nota è che in questi statuti non vi è nulla di ciò che dovrebbe connotare una fondazione di comunità secondo la descrizione sopra datane! Nulla è detto circa la particolare dotazione condizionata, nulla circa la possibilità di una specie di "azionariato" diffuso⁷ e la sua rappresentanza nella Fondazione. È previsto solo un Comitato dei Sostenitori composto dai venti sostenitori che nel corso dell'anno precedente hanno maggiormente contribuito all'incremento del patrimonio della Fondazione. Però il Comitato ha solo il limitato compito di nominare i quattro membri che en-

⁶ *Grantmaking Foundation* o Fondazione di erogazione. Con questo termine si fa riferimento ad una fondazione che persegue le proprie finalità statutarie erogando a terzi risorse finanziarie (*grant*); un semplice esempio è costituito da una fondazione che promuove lo studio universitario erogando borse di studio agli studenti più meritevoli. L'attività di erogazione (*grantmaking*) è complessa, in quanto le risorse sono sempre limitate ed occorre, per evitare di spreccarle, selezionare con accuratezza le persone e/o i progetti più meritevoli.

Una fondazione di erogazione, non avendo significative infrastrutture ed investimenti fissi, è molto più flessibile di una fondazione operativa: pertanto può rispondere con maggiore tempestività al mutamento dei bisogni da soddisfare ed ha meno vincoli nell'intraprendere progetti innovativi.

Va distinta dalla Fondazione operativa (*operating foundation*). Per una fondazione la principale alternativa all'erogazione dei *grant* consiste nel gestire in proprio le attività istituzionali. Rispetto al *grantmaking*, le attività gestite direttamente comportano una maggiore incidenza dei costi fissi, ma anche un maggior controllo sull'utilizzo delle risorse.

E' opportuno evidenziare che non può considerarsi fondazione operativa una fondazione che gestisce una 'impresa per ottenere un reddito da erogare sotto forma di contributi a terzi. In altri termini, non è sufficiente svolgere un'attività commerciale per qualificarsi come "fondazione operativa", mentre è necessario che una fondazione operativa svolga direttamente un'attività istituzionale, la quale potrà essere commerciale (fondazione d'impresa) oppure no.

Le fondazioni operative, in particolare quelle che non svolgono attività commerciali, presentano considerevoli problemi nella valutazione dei risultati (performance), in quanto spesso i servizi erogati sono personalizzati e manca un prezzo di mercato col quale confrontarsi.

⁷ Negli Stati Uniti vi è una Fondazione che raccoglie una quota fissa di un dollaro!

treranno a far parte del Consiglio di Amministrazione e fatto ciò esaurisce il suo compito; non è previsto che possa esprimere pareri o formulare proposte. Cosa che porta a concludere che il piccolo sostenitore è completamente tagliato fuori dalla gestione della fondazione, il che è il contrario dello spirito originario della Fondazione di Comunità.

CAPITOLO VII

CONCLUSIONI

Abbiamo ripercorso nelle pagine precedenti il processo che partendo dall'art. 18 della Costituzione in cui si afferma il carattere tendenzialmente privatistico del fenomeno associativo e quindi il principio di autonomia e di libera scelta nel determinare la forma giuridica, ha portato alla accettazione della possibilità di persone giuridiche atipiche che si pongono in una situazione intermedia fra associazioni e fondazioni. La conseguenza di ciò è che è venuta meno la netta distinzione tradizionale tra associazioni e fondazioni; queste ora sono definibili solo nella loro configurazione storica paradigmatica, come punti di riferimento estremi, entro cui la persona giuridica può realizzarsi come meglio crede. La dottrina si è persino posta il problema se sia ancora opportuno introdurre una regolamentazione giuridica della situazione di fatto creatasi ed ha concluso che essa potrebbe essere utile solo per impedire soluzioni giurisprudenziali anomale, come avvenuto nel caso dello Istituto Sieroterapico o per l'ammissibilità di una Anstalt¹.

Lo scopo è ormai lo stesso per ognuna di queste persone: è sufficiente che esse perseguano uno scopo non lucrativo e si tende ad abbandonare il principio che lo scopo debba essere ideale². Se chi opera non ne ricava dei benefici patrimoniali, pare ovvio che la sua attività non possa essere altro che rivolta a scopi ideali. E i principi costituzionali vietano una valutazione di meritevolezza su di essi: come già esposto, l'art. 18 della Costituzione, stabilisce il principio della libertà di associazione con il solo limite

¹ GALGANO F., *Atti del Convegno Associazioni e Fondazioni; dal Codice Civile alle riforme annunziate*, (Gardone Riviera, 23-24 giugno 2000), Milano, 2001, pag. 4. Trattasi ovviamente di decisioni che il Galgano non condivide. Per l'istituto Sieroterapico si veda sopra, Cap. I, 3.13.; per le Anstalt si veda Cass. 15.2.93 n. 1853, *Foro Italiano*, 1993, I, 2541 e segg.

² BASILE M., *ibidem* pag. 7.

di non perseguire fini vietati dalla legge penale e l'art. 41 garantisce la libertà di iniziativa economica che non sia in contrasto con l'utilità sociale. Non è una novità, perché la regola era già stata individuata nel 1901 dal legislatore francese che consentiva alle associazioni il perseguimento di qualsiasi *but autre que de partager des bénéfices* (qualsiasi scopo salvo che di distribuire dei benefici) e dal diritto anglosassone (*non distribution constraint*).

Il riconoscimento della persona giuridica è oramai divenuto una mera formalità e può essere preteso dallo Stato solo in forza di una ragionevole giustificazione. Lo Stato può pretendere la democraticità solo delle persone giuridiche di cui si serve per i suoi scopi o a cui riconosce benefici.

La differenza tra persona di diritto privato o di diritto pubblico è divenuta abbastanza irrilevante e il livello di autonomia deriva non dalla qualificazione, ma dal tipo di controllo più o meno penetrante che lo Stato intenda imporre a tutela dei propri interessi particolari in relazione agli scopi dell'ente e ai suoi rapporti con enti pubblici. Per quanto detto, riesce ora difficile giustificare un diverso tipo di controllo in relazione semplicemente al modello formale adottato dalla persona giuridica³.

Il patrimonio è sufficiente che sia adeguato allo scopo e non è necessario, se non per una misura minima iniziale, che esso coesista con la creazione della persona giuridica; anche per le fondazioni si ammette che i mezzi patrimoniali possono provenire da finanziatori o soci sostenitori che intervengono occasionalmente o periodicamente durante la vita dell'ente. Il patrimonio non è più l'oggetto primario della fondazione, da salvaguardare ad ogni costo per garantire il conseguimento dello scopo, ma è divenuto uno strumento.

Gli amministratori della fondazione non sono più gli esecutori della volontà dei fondatori, poco più che dei custodi del patrimonio, ma possono avere ampia facoltà decisionale. Essi sono tenuti solo a fare ciò che serve per realizzare gli scopi sociali i quali possono essere molto generali. Non si tratta più di amministrare un patrimonio, ma essi devono gestire, organizzare, produrre, cercare finanziamenti, trovare sostegno politico e consenso pubblico.

Nella fondazione si deve poter tener conto dei desideri dei nuovi finanziatori o so-

³ GENTILI A., *Atti del Convegno Associazioni e Fondazioni; dal Codice Civile alle riforme annunziate*, (Gardone Riviera, 23-24 giugno 2000), Milano, 2001, pag. 60 e segg.

stenitori e perciò si devono prevedere organi in cui essi possano esprimersi.

Lo statuto delle fondazioni di partecipazione ha conservato ben poco dello statuto della vecchia fondazione; mancano norme che vincolino gli amministratori a precise condotte e largo spazio è invece lasciato alle decisioni dei vari organi rappresentativi, esattamente come avviene in una associazione. Mancano regole cogenti esterne e prevalgono le regole organizzative interne.

La necessità che nei nuovi modelli di fondazione venga dato spazio al contributo di azione e di danaro dei privati e a sinergie con enti pubblici, rende necessaria un'apertura verso la collettività che si traduce necessariamente in un potere di indirizzo e di controllo, un tempo impensabile nei confronti di una fondazione. Ma è evidente che se una fondazione finisce per essere gestita come una associazione, la linea di confine si assottiglia ulteriormente al punto che talvolta l'unica differenza si rinviene nel fatto che nella fondazione vi è la destinazione di un patrimonio ad uno scopo, patrimonio che nella associazione può mancare o di cui l'associazione può disporre senza particolari vincoli.

Per quanto concerne la modificabilità dello statuto, ora esso è espressamente previsto nei vari modelli di statuto.

L'art. 16, 3° comma C.C., stabiliva che lo statuto poteva essere modificato, salva l'approvazione della autorità governativa; con l'abolizione dell'art. 12 C.C. relativo al riconoscimento governativo delle persone giuridiche, è stato abolito detto comma, il che non fa venir meno il principio originario della modificabilità dello statuto⁴. Chiaramente però, per la natura stessa della struttura della fondazione, le modifiche devono incontrare un limite ben preciso ed invalicabile che è stato individuato nello scopo programmato: se la sopravvenuta impossibilità dello scopo comporta l'estinzione dell'ente, deve essere possibile intervenire sull'aspetto organizzativo della fondazione proprio per impedire che carenze organizzative rendano impossibile il raggiungimento dello scopo. In altre parole l'impossibilità dello scopo deve essere esterno alla fondazione e non derivare dal comportamento degli organi della fondazione, perché in tal caso l'autorità può intervenire per le necessarie modifiche e trasformazioni; ma se le modifiche le può fare

⁴ GALGANO F., *Delle persone giuridiche* in *Commentario Codice civile* a cura di Francesco Galgano, 1969 pag. 239, in contrasto con la lettera della norma ritiene che essa possa riferirsi solo alle associazioni.

l'autorità governativa, a maggior ragione le debbono poter fare gli organi della fondazione che meglio di chiunque possono interpretare la volontà dei fondatori.

La dottrina non ha quindi rinvenuto alcun ostacolo al fatto che la fondazione decida di creare fondazioni accessorie quando il patrimonio sia esuberante, di svolgere attività non originariamente previste, ma utili al conseguimento dello scopo, oppure la fusione con altra fondazione analoga ⁵.

Questa impostazione è stata condivisa dal Consiglio di Stato ⁶.

Coerentemente con questa impostazione, i modelli di statuto delle fondazioni di partecipazione prevedono espressamente la possibilità di modifiche statutarie. Il modello riportato in appendice affida il potere di “deliberare eventuali modifiche statutarie”, così come il potere di scioglimento della fondazione al Consiglio di indirizzo (in altri modelli detto Consiglio generale e cioè quella specie di organo assembleare che riunisce i fondatori, i partecipanti fondatori e i rappresentanti dei partecipanti).

Il modello di Bürgerstiftung prevede che le modifiche allo statuto e la delibera di scioglimento vengano deliberate dallo Stiftungsrat (Consiglio di Amministrazione).

Si può quindi concludere che nulla è innovato rispetto ai principi fissati da dottrina e giurisprudenza in tema di modifica dello statuto.

⁵ ZOPPINI A., *Le fondazioni, dalla tipicità alle tipologie*, Napoli 1995, pag. 222.

⁶ Parere Cons. St. 23.3.1996 n. 123, *Il Consiglio di Stato*, 1996, I, 108

APPENDICE

Modelli di Statuto

I

Modello di Statuto di una Fondazione di partecipazione

Articolo 1 - Costituzione

È costituita una Fondazione denominata "Biblioteca Europea di Milano", con sede in Milano, Via _____

Essa risponde ai principi e allo schema giuridico della Fondazione di Partecipazione, nell'ambito del più vasto genere di Fondazioni disciplinato dal Codice Civile e leggi collegate.

La Fondazione non ha scopo di lucro e non può distribuire utili.

Articolo 2 - Delegazioni e uffici

Delegazioni e uffici potranno essere costituiti sia in Italia che all'estero onde svolgere, in via accessoria e strumentale rispetto alle finalità della Fondazione, attività di promozione nonché di sviluppo e incremento della necessaria rete di relazioni nazionali e internazionali di supporto alla Fondazione stessa.

Articolo 3 - Scopi

La Fondazione persegue esclusivamente finalità di istruzione ed educazione, attraverso la realizzazione e la gestione della "Biblioteca Europea di Informazione e Cultura". In particolare, nella prima fase, la Fondazione si propone di promuovere, organizzare e gestire la progettazione e realizzazione del progetto "Biblioteca Europea di Informazione e di Cultura" (di seguito BEIC) e, nella seconda fase, di gestire tutte le attività della Biblioteca.

La Fondazione, quindi, coerentemente a quanto sopra, intende ideare, sostenere, promuovere, organizzare e finanziare progetti ed eventi di qualsiasi genere, ivi incluse le ricerche interdisciplinari, riguardanti fatti, beni ed espressioni culturali e sociali attinenti al patrimonio culturale, al mondo della cultura del libro e della multimedialità.

Nel perseguimento dei propri scopi, la Fondazione intende promuovere e favorire le relazioni con le istituzioni locali, regionali, nazionali ed internazionali e con personalità, artisti, istituzioni culturali italiane e straniere, che possano contribuire alla realizzazione delle attività gestite dalla BEIC ed allo sviluppo della Cultura del Libro in tutte le sue manifestazioni.

Articolo 4 - Attività strumentali, accessorie e connesse

Per il raggiungimento dei suoi scopi la Fondazione potrà tra l'altro:

- a) sovrintendere, in collaborazione con le istituzioni pubbliche competenti, ponendo in essere tutte le attività ritenute necessarie, allo studio di fattibilità ed ai progetti preliminari, definitivi ed esecutivi concernenti la BEIC. Per la realizzazione di questa fase, la Fondazione dovrà coordinare la propria attività con i competenti organi della Pubblica Amministrazione coinvolti, a qualsiasi titolo, nella progettazione e nella creazione della BEIC, provvedendo altresì alla stipulazione di convenzioni, contratti ed altri accordi necessari;*
- b) stipulare ogni opportuno atto o contratto, anche per il finanziamento delle operazioni deliberate, tra cui, senza l'esclusione di altri, l'assunzione di prestiti e mutui, a breve o a lungo termine, l'acquisto, in proprietà o in diritto di superficie, di immobili, la stipula di convenzioni di qualsiasi genere anche trascrivibili nei pubblici registri, con enti pubblici o privati, che siano considerate opportune e utili per il raggiungimento degli scopi della Fondazione;*
- e) amministrare e gestire i beni di cui sia proprietaria, locatrice, comodataria o comunque posseduti od a qualsiasi titolo detenuti;*
- d) stipulare convenzioni per l'affidamento a terzi di parte delle attività;*
- e) assumere, direttamente od indirettamente, la gestione di altre biblioteche e strutture bibliotecarie;*
- f) partecipare ad associazioni, enti e istituzioni, pubbliche e private, la cui attività sia rivolta, direttamente o indirettamente, al perseguimento di scopi analoghi a quelli della Fondazione medesima; la Fondazione potrà, ove lo ritenga opportuno, concorrere anche alla costituzione degli organismi anzidetti;*
- g) costituire ovvero partecipare a società di capitali che svolgano in via strumentale ed esclusiva attività diretta al perseguimento degli scopi statutari;*
- h) promuovere e organizzare seminari, corsi di formazione, manifestazioni, convegni, incontri, mostre ed esposizioni, procedendo alla pubblicazione dei relativi atti o documenti, e tutte le iniziative idonee a favorire un organico contatto tra la Fondazione, il sistema culturale nazionale e internazionale, i relativi addetti e il pubblico;*
- i) istituire premi e borse di studio;*
- j) collaborare ed instaurare relazioni con enti scientifici e culturali, istituzioni pubbli-*

che e private, sia in Italia che all'estero;

k) sostenere le attività di studio e di ricerca sia direttamente sia attraverso la concessione di premi, sovvenzioni e borse di studio;

l) svolgere attività di raccolta fondi e finanziamenti per la realizzazione ed il sostegno delle proprie iniziative;

m) svolgere, in via accessoria e strumentale rispetto al perseguimento degli scopi istituzionali, attività di carattere commerciale nel settore editoriale, nei limiti delle leggi vigenti, multimediale, audiovisivo, del merchandising, anche per il tramite di enti all'uopo costituiti secondo la legge italiana o enti di altra natura, ivi compreso il trust, costituiti secondo leggi straniere;

n) svolgere ogni altra attività idonea ovvero di supporto al perseguimento delle finalità istituzionali.

Articolo 5 - Vigilanza

L'Autorità competente vigila sull'attività della Fondazione ai sensi della normativa vigente.

Articolo 6 - Patrimonio

Il patrimonio della Fondazione è composto:

- dal fondo di dotazione costituito dai conferimenti in denaro o beni mobili e immobili, o altre utilità impiegabili per il perseguimento degli scopi, effettuati dai Fondatori Promotori, dai Partecipanti Fondatori e dai Partecipanti;

- dai beni mobili e immobili che pervengano o perverranno a qualsiasi titolo alla Fondazione, compresi quelli dalla stessa acquistati secondo le norme del presente Statuto;

- dalle elargizioni fatte da enti o da privati con espressa destinazione a incremento del patrimonio;

- dalla parte di rendite non utilizzata che, con delibera del Consiglio d'Indirizzo, può essere destinata a incrementare il patrimonio;

- dai contributi attribuiti al patrimonio dall'Unione Europea, dallo Stato, da enti territoriali o da altri enti pubblici.

Articolo 7 - Fondo di gestione

Il fondo di gestione della Fondazione è costituito:

- dalle rendite e dai proventi derivanti dal patrimonio e dalle attività della Fondazione medesima;

- da eventuali donazioni o disposizioni testamentarie, che non siano espressamente destinate al fondo di dotazione;
- da eventuali altri contributi attribuiti dallo stato, da enti territoriali o da altri enti pubblici;
- dai contributi, in qualsiasi forma concessi, dei Partecipanti Fondatori e dei Partecipanti;
- dai ricavi delle attività istituzionali, accessorie, strumentali e connesse.

Le rendite e le risorse della Fondazione saranno impiegate per il funzionamento della Fondazione stessa e per la realizzazione dei suoi scopi.

Articolo 8 - Esercizio finanziario

L'esercizio finanziario ha inizio il 1 gennaio e termina il 31 dicembre di ciascun anno.

Entro il mese di novembre il Consiglio d'Indirizzo approva il bilancio economico di previsione dell'esercizio successivo ed entro il 30 aprile successivo il bilancio consuntivo di quello decorso. Il bilancio economico di previsione e il bilancio d'esercizio devono essere trasmessi a tutti i Fondatori Promotori, accompagnati dalla relazione sull'andamento della gestione sociale e dalla relazione del Collegio dei revisori dei conti.

Nella redazione del bilancio, costituito dallo stato patrimoniale, dal conto economico e dalla nota integrativa, in ossequio alle norme vigenti tempo per tempo, dovranno essere seguiti i principi previsti dagli articoli 2423 bis e seguenti del Codice Civile.

Qualora i proventi della Fondazione superino per due anni consecutivi l'ammontare di due miliardi di lire, il bilancio di esercizio dovrà essere certificato da società di revisione che verrà designata dall'organo amministrativo.

Copia del bilancio d'esercizio, unitamente al verbale della seduta del Consiglio in cui è stato approvato, dovrà essere depositata nei modi di legge.

Gli organi della Fondazione, nell'ambito delle rispettive competenze, possono contrarre impegni e assumere obbligazioni nei limiti degli stanziamenti del bilancio approvato.

Gli impegni di spesa e le obbligazioni, direttamente contratti dal rappresentante legale della Fondazione o da membri del Consiglio di Gestione, non possono eccedere i limiti degli stanziamenti approvati; gli eventuali avanzi delle gestioni annuali dovranno essere impiegati per la ricostituzione del patrimonio eventualmente necessaria a seguito della gestione annuale, prima che per il potenziamento delle attività della fondazione o per l'acquisto di beni strumentali, per l'incremento o il miglioramento della sua attività.

È vietata la distribuzione di utili o avanzi di gestione nonché di fondi e riserve durante la vita della Fondazione, a meno che la destinazione o la distribuzione non siano imposte per legge.

Articolo 9 - Membri della Fondazione

I membri della Fondazione si dividono in: Fondatori Promotori; Partecipanti Fondatori e Partecipanti.

Articolo 10 - Fondatori Promotori

Sono Fondatori Promotori _____

Qualora alla Fondazione dovessero aderire in tempi diversi Ministeri, ai medesimi spettano gli stessi diritti e le stesse prerogative previste dal presente statuto per i Fondatori Promotori.

Articolo 11 - Partecipanti Fondatori e Partecipanti

Possono divenire Partecipanti Fondatori, nominati tali dal Consiglio d'Indirizzo ai sensi dell'art. 15 del presente statuto, le persone fisiche e giuridiche, pubbliche o private, e gli enti che contribuiscano al Fondo di dotazione ed al Fondo di gestione, mediante un contributo pluriennale in denaro, beni o servizi, nelle forme e nella misura determinata nel minimo dal Consiglio d'Indirizzo stesso.

Possono ottenere la qualifica di Partecipanti le persone fisiche o giuridiche, pubbliche o private, e gli enti che, condividendo le finalità della Fondazione, contribuiscono alla vita della medesima e alla realizzazione dei suoi scopi mediante contributi in denaro, annuali o pluriennali, con le modalità e in misura non inferiore a quella stabilita, anche annualmente, dal Consiglio d'Indirizzo ovvero con un'attività, anche professionale, di particolare rilievo o con l'attribuzione di beni materiali o immateriali. Il Consiglio d'Indirizzo potrà determinare con regolamento la possibile suddivisione e raggruppamento dei Partecipanti per categorie di attività e partecipazione alla Fondazione.

I Partecipanti Fondatori ed i Partecipanti potranno destinare il proprio contributo a specifici progetti rientranti nell'ambito delle attività della Fondazione.

La qualifica di Partecipante Fondatore e di Partecipante dura per tutto il periodo per il quale il contributo è stato regolarmente versato.

Articolo 12 - Partecipanti esteri

Possono essere nominati Partecipanti Fondatori ovvero Partecipanti anche le persone fisiche e giuridiche nonché gli enti pubblici o privati o altre istituzioni aventi sede all'e-

stero.

Articolo 13 - Esclusione e recesso

Il Consiglio d'Indirizzo decide con la maggioranza assoluta l'esclusione dei Partecipanti Fondatori ed a maggioranza quella dei Partecipanti, per grave e reiterato inadempimento degli obblighi e doveri derivanti dal presente Statuto, tra cui, in via esemplificativa e non tassativa:

- inadempimento dell'obbligo di effettuare le contribuzioni e i conferimenti previsti dal presente Statuto;*
- condotta incompatibile con il dovere di collaborazione con le altre componenti della Fondazione;*
- comportamento contrario al dovere di prestazioni non patrimoniali.*

Nel caso di enti e/o persone giuridiche, l'esclusione ha luogo anche per i seguenti motivi:

- estinzione, a qualsiasi titolo dovuta;*
- apertura di procedure di liquidazione;*
- fallimento e/o apertura delle procedure concorsuali anche stragiudiziali.*

I Partecipanti Fondatori e i Partecipanti possono, in ogni momento, recedere dalla Fondazione, fermo restando il dovere di adempimento delle obbligazioni assunte.

I Fondatori Promotori non possono in alcun caso essere esclusi dalla Fondazione.

Articolo 14 - Organi della Fondazione

Sono organi della Fondazione:

il Consiglio d'Indirizzo;

il Consiglio di Gestione;

il Presidente della Fondazione;

il Collegio Scientifico;

il Collegio dei Partecipanti;

il Collegio dei Revisori.

Articolo 15 - Consiglio d'Indirizzo

Il Consiglio d'Indirizzo è composto di un numero variabile di membri. La composizione sarà la seguente:

- uno ciascuno nominato dai Fondatori Promotori;*
- uno ciascuno nominato dagli altri Partecipanti Fondatori;*

- fino a cinque membri scelti tra i Partecipanti alla Fondazione dai membri come sopra designati.

*I membri del Consiglio d'Indirizzo restano in carica tre esercizi e possono essere rinomina-
ti, salvo revoca da parte del soggetto che li ha nominati prima della scadenza del
mandato. Ogni membro può delegare un proprio sostituto.*

*Il membro del Consiglio d'Indirizzo che, senza giustificato motivo, non partecipa, per-
sonalmente o a mezzo di sostituto, a tre riunioni consecutive, può essere dichiarato de-
caduto dal Consiglio stesso. In tal caso, come in ogni altra ipotesi di vacanza della ca-
rica di Consigliere, i membri restanti devono provvedere, nel rispetto delle designazioni
di cui al secondo comma, alla cooptazione di altro/i Consigliere/i che resterà in carica
sino alla scadenza del Consiglio d'indirizzo.*

*Il Consiglio d'Indirizzo determina, in conformità agli scopi statutari, gli obiettivi ed i
programmi della Fondazione e verifica i risultati complessivi della gestione della mede-
sima.*

In particolare provvede a:

*- stabilire, anche sulla base delle indicazioni del Collegio Scientifico ai sensi dell'ari-
19, le linee generali dell'attività della Fondazione e i relativi obiettivi e programmi, nel-
l'ambito degli scopi e delle attività di cui agli articoli 3 e 4;*

*- approvare il bilancio di previsione e il bilancio consuntivo, predisposti dal Consiglio
di Gestione;*

*- fissare i criteri per divenire Partecipanti Fondatori e Partecipanti alla Fondazione ai
sensi dell'articolo 11 del presente Statuto e procedere alla relativa nomina;*

*- individuare gli eventuali dipartimenti operativi ovvero i settori di attività della Fonda-
zione;*

*- nominare il Presidente, i membri del Consiglio di Gestione ed i membri del Collegio
dei Revisori;*

*- adottare il regolamento per il funzionamento interno della Fondazione; nominare i
componenti del Collegio Scientifico;*

- deliberare eventuali modifiche statutarie;

*- deliberare in merito allo scioglimento della Fondazione e alla devoluzione del patri-
monio.*

Il Consiglio d'Indirizzo è convocato dal Presidente di propria iniziativa o su richiesta di

almeno un terzo dei suoi membri, senza obblighi di forma purché con mezzi idonei, almeno dieci giorni prima di quello fissato per l'adunanza; in caso di necessità od urgenza, la comunicazione può avvenire tre giorni prima della data fissata.

L'avviso di convocazione deve contenere l'ordine del giorno della seduta, il luogo e l'ora. Esso può contestualmente indicare anche il giorno e l'ora della seconda convocazione, e può stabilire che questa sia fissata lo stesso giorno della prima convocazione a non meno di un'ora di distanza da questa.

Le riunioni sono presiedute dal Presidente o in caso di sua assenza od impedimento dal Vice Presidente. In caso di assenza anche del Vice Presidente, la riunione sarà presieduta dal Consigliere più anziano di età tra quelli nominati dai Fondatori Promotori.

Delle riunioni del Consiglio è redatto apposito verbale, firmato da chi presiede il Consiglio medesimo e dal segretario.

Articolo 16 - Quorum

Il Consiglio si riunisce validamente, in prima convocazione, con la presenza dei due terzi dei membri; in seconda convocazione la riunione è valida qualunque sia il numero dei presenti. Le deliberazioni sono assunte con il voto favorevole della maggioranza dei presenti.

Per le deliberazioni concernenti l'approvazione del bilancio, l'approvazione delle modifiche statutarie, la determinazione dei criteri per l'ammissione di nuovi membri della Fondazione e lo scioglimento dell'Ente, il quorum costitutivo e quello deliberativo sono determinati secondo il metodo del Voto Ponderato sulla base di punti/voto in disponibilità del Consiglio d'Indirizzo. Il sessanta per cento dei punti/voto è attribuito, con suddivisione in proporzione alla contribuzione complessiva al patrimonio ed alla gestione della Fondazione, ai membri di nomina dei Fondatori Promotori ed il restante quaranta per cento è suddiviso tra gli altri membri, in proporzione alla contribuzione complessiva al patrimonio ed alla gestione della Fondazione. Il numero dei punti voto, la suddivisione ed i criteri relativi vengono stabiliti dai Fondatori Promotori.

Il Consiglio, per la discussione degli argomenti di cui al secondo comma, si riunisce validamente in prima convocazione con la presenza dei due terzi dei punti/voto assegnati. In seconda convocazione, la riunione è valida con la presenza del sessanta per cento dei punti voto determinati. Il Consiglio delibera a maggioranza assoluta dei punti/voto presenti.

Articolo 17 - Consiglio di Gestione

Il Consiglio di Gestione provvede all'amministrazione ed alla gestione della Fondazione, con criteri di economicità, efficacia ed efficienza, nell'ambito dei piani, dei progetti e delle linee di bilancio approvati dal Consiglio d'Indirizzo. Il Consiglio di Gestione delibera a maggioranza dei presenti.

Esso è composto dal Presidente della Fondazione e da un numero variabile da 4 a 6 membri, tutti nominati dal Consiglio d'Indirizzo; essi restano in carica tre esercizi e sono riconfermabili. La veste di membro del Consiglio di Indirizzo non è incompatibile con quella di membro del Consiglio di Gestione.

Il Consiglio di Gestione nomina il Segretario Generale ed il Direttore della Biblioteca. Per una migliore efficacia nella gestione, il Consiglio di Gestione può delegare parte dei propri poteri ad alcuni dei suoi membri.

Articolo 18 - Presidente della Fondazione

Il Presidente della Fondazione è anche Presidente del Consiglio d'Indirizzo, del Consiglio di Gestione e del Collegio Scientifico. Egli ha la legale rappresentanza della Fondazione di fronte ai terzi, agisce e resiste avanti a qualsiasi autorità amministrativa o giurisdizionale, nominando avvocati.

In particolare, il Presidente cura le relazioni con enti, istituzioni, imprese pubbliche e private e altri organismi, anche al fine di instaurare rapporti di collaborazione e sostegno delle singole iniziative della Fondazione.

Il Presidente dura in carica tre esercizi ed è immediatamente rieleggibile per non più di due mandati.

Articolo 19 - Collegio Scientifico

Il Collegio Scientifico è organo consultivo della Fondazione ed è composto da un numero variabile di membri, scelti e nominati dal Consiglio di Indirizzo tra persone italiane e straniere particolarmente qualificate e di riconosciuto prestigio nel campo della cultura, dell'arte, della storia ed in genere nei settori d'interesse della Fondazione.

Il Collegio Scientifico svolge attività di raccordo tra le attività della Biblioteca, nonché di consulenza e fornisce indicazioni al Consiglio di Indirizzo per i programmi e le attività della Fondazione.

In particolare, il Collegio Scientifico svolge una funzione tecnico-consultiva in merito al programma generale ed annuale delle iniziative e ad ogni altra questione per la qua-

le il Consiglio di Indirizzo ne richieda espressamente il parere.

I membri del Collegio Scientifico durano in carica tre esercizi e sono rieleggibili. L'incarico può cessare per dimissioni, incompatibilità o revoca.

Il Collegio Scientifico si riunisce su convocazione del Presidente della Fondazione che lo presiede. In caso di assenza o impedimento del Presidente, esso è presieduto dal Vice Presidente, che verrà nominato dal Collegio Scientifico nel proprio seno.

Il Collegio Scientifico valuta il programma annuale delle attività da sottoporre al Consiglio di Indirizzo e definisce altresì gli aspetti culturali e scientifici delle singole manifestazioni di rilevante importanza.

Art. 20 - Collegio dei Partecipanti

Il Collegio dei Partecipanti è composto da tutti i Partecipanti alla Fondazione. Nel caso di Partecipanti persone giuridiche o Enti, i rappresentanti da essi nominati nel Collegio dei Partecipanti durano in carica tre esercizi e sono confermabili. L'incarico può cessare per dimissioni, incompatibilità o revoca.

Il Collegio dei Partecipanti formula pareri consultivi e proposte sulle attività, programmi ed obiettivi della Fondazione, già delineati ovvero da individuarsi. Al Collegio dei Partecipanti viene illustrato il bilancio consuntivo approvato dal Consiglio d'Indirizzo, con indicazione analitica dell'impiego delle risorse della Fondazione ed illustrazione della relazione accompagnatoria.

Il Collegio dei Partecipanti è presieduto dal Presidente della Fondazione e dallo stesso convocato, almeno una volta l'anno, in periodo non recante pregiudizio all'attività della Fondazione stessa.

Il Collegio dei Partecipanti può riunirsi in forma plenaria, momento di confronto ed analisi in cui si incontrano tutte le componenti della Fondazione. In tale caso intervengono, oltre a tutte le categorie di membri della Fondazione, i rappresentanti degli Uffici e/o Delegazioni estere, nonché osservatori di persone giuridiche private o pubbliche, Istituzioni od Enti italiani od esteri che ne facciano richiesta alle rappresentanze della Fondazione nel loro Stato ovvero alla Fondazione medesima.

Articolo 21 - Collegio dei Revisori dei Conti

Il Collegio dei Revisori dei Conti è composto da tre membri effettivi, di cui uno con funzione di Presidente, e due supplenti, iscritti nel registro dei Revisori Contabili, nominati dai Fondatori Promotori e dai Fondatori a maggioranza.

Il Collegio dei Revisori dei Conti è organo contabile della Fondazione e vigila sulla gestione finanziaria della Fondazione, accerta la regolare tenuta delle scritture contabili, esamina le proposte di bilancio preventivo e di rendiconto economico e finanziario, redigendo apposite relazioni, ed effettua verifiche di cassa.

I membri del Collegio dei Revisori dei Conti possono partecipare senza diritto di voto alle riunioni del Consiglio di Indirizzo e del Consiglio di Gestione.

I membri del Collegio dei Revisori possono in qualsiasi momento procedere, anche individualmente, ad atti d'ispezione e controllo, nonché chiedere agli amministratori notizie sull'andamento delle operazioni della Fondazione o su determinati affari. Degli accertamenti eseguiti deve farsi constare nell'apposito Libro delle Adunanze e deliberazioni del Collegio dei Revisori dei Conti.

I membri del Collegio dei Revisori dei Conti restano in carica tre esercizi e possono essere riconfermati. Possono essere revocati in qualsiasi momento anche singolarmente, senza che occorra la giusta causa.

Articolo 22 - Clausola arbitrale

Tutte le controversie relative al presente Statuto, comprese quelle inerenti la sua interpretazione, esecuzione e validità, saranno deferite a un collegio arbitrale di tre arbitri, due dei quali nominati da ciascuna parte e il terzo, con funzione di Presidente, scelto congiuntamente dai due arbitri così designati o, in caso di disaccordo, dal Presidente del Tribunale di Milano, al quale spetterà altresì la nomina dell'eventuale arbitro non designato da una delle parti.

Gli arbitri procederanno in via irrituale e secondo equità. La sede dell'arbitrato sarà Milano.

Articolo 23 - Scioglimento

In caso di scioglimento della Fondazione per qualunque causa, il patrimonio verrà devoluto, con deliberazione del Consiglio d'Indirizzo, ad altri Enti che perseguano finalità analoghe ovvero a fini di pubblica utilità.

Articolo 24 - Clausola di rinvio

Per quanto non previsto dal presente Statuto si applicano le disposizioni del Codice Civile e le norme di legge vigenti in materia.

Articolo 25 - Norma transitoria

(Verranno inserite le previsioni utili alla costituzione e a un'immediata operatività della

Fondazione).

II

Modello di Statuto di una Fondazione di comunità

STATUTO DELLA FONDAZIONE DELLA COMUNITÀ DELLA PROVINCIA DI MANTOVA - ONLUS

Articolo 1 - Denominazione e sede

E' costituita una fondazione con i requisiti di Organizzazione Non Lucrativa di Utilità Sociale (ONLUS) denominata FONDAZIONE DELLA COMUNITA' DELLA PROVINCIA DI MANTOVA (detta anche, in forma abbreviata FONDAZIONE DELLA PROVINCIA DI MANTOVA). L'acronimo ONLUS dovrà essere utilizzato nella denominazione, in ogni segno distintivo ed in ogni comunicazione rivolta al pubblico.

La Fondazione ha sede in Mantova.

Articolo 2 - Scopi

La Fondazione si propone di svolgere attività di beneficenza e di pubblica utilità ed in particolare di:

a) promuovere la costituzione di un patrimonio la cui rendita sia permanentemente destinata in beneficenza per finanziamento di attività di assistenza sociale e socio sanitaria, assistenza sanitaria, formazione, sport dilettantistico, tutela, promozione e valorizzazione di attività culturali e delle cose di interesse artistico e storico, della tutela e valorizzazione della natura e dell'ambiente, della ricerca scientifica ed altre finalità volte a migliorare la qualità della vita della comunità della provincia di Mantova.

b) promuovere direttamente o indirettamente la raccolta di fondi da distribuire insieme alle somme derivanti dalla gestione del patrimonio per le medesime finalità.

E' fatto divieto di svolgere attività istituzionali diverse dalla beneficenza e da fini di solidarietà sociale nonché di pubblica utilità. La Fondazione potrà svolgere tutte le attività connesse al proprio scopo istituzionale, nonché tutte le attività accessorie per natura a quelle statutarie in quanto ad esso integrative purché nei limiti consentiti dalla legge.

Articolo 3 - Patrimonio

Il patrimonio della Fondazione è costituito dai beni ricevuti in dotazione e descritti nell'atto costitutivo della Fondazione stessa.

Tale patrimonio potrà venire alimentato con altre donazioni mobiliari e immobiliari, oblazioni, legati ed erogazioni dei promotori e di quanti apprezzino e condividano gli scopi della Fondazione ed abbiano volontà di contribuire al loro conseguimento.

E' fatto salvo l'obbligo di provvedere alla conservazione e al mantenimento del patrimonio.

Articolo 4 - Entrate

Le entrate della fondazione sono costituite:

- *dai redditi del patrimonio;*
- *da ogni eventuale elargizione o contributo di terzi destinati a finanziare iniziative specifiche e non espressamente destinati all'incremento del patrimonio;*
- *da ogni reddito derivante da beni temporaneamente affidati alla Fondazione, anche fiduciariamente;*
- *dall'esercizio di attività accessorie, connesse o strumentali agli scopi della Fondazione.*

Articolo 5 - Organi

Sono organi della Fondazione:

- *il Presidente;*
- *il Vice - Presidente;*
- *il Consiglio di Amministrazione;*
- *il Collegio dei Revisori;*
- *il Collegio dei Probiviri;*
- *Il Comitato dei Sostenitori.*

Articolo 6 - Presidente

Il Presidente ha la legale rappresentanza dell'Ente di fronte ai terzi ed in giudizio, con facoltà di nomina e revoca di avvocati.

Il Presidente è nominato dal Consiglio di Amministrazione nella sua prima seduta, a scrutinio segreto ed a maggioranza assoluta dei votanti.

Il Presidente:

- *convoca e presiede il Consiglio di Amministrazione*
- *cura l'esecuzione delle deliberazioni e tiene i rapporti con i terzi;*
- *cura la corretta gestione amministrativa della Fondazione, l'osservanza dello Statu-*

- to e ne promuove la modifica quando lo ritenga opportuno;*
- *adotta, in caso di urgenza, ogni provvedimento da lui ritenuto opportuno, sottoponendolo a ratifica del Consiglio di Amministrazione entro venti giorni dalla sua adozione.*

Articolo 7 - Vice - Presidente

Il Vice - Presidente è nominato dal Consiglio di Amministrazione con le stesse modalità previste per la nomina del Presidente, di cui fa le veci in caso di assenza od impedimento con uguali poteri.

Articolo 8 - Consiglio di Amministrazione

Il Consiglio di Amministrazione da un minimo si compone di nove membri nominati con le modalità seguenti:

- *uno dall'Ordinario Diocesano di Mantova;*
- *uno dalla Fondazione Cariplo;*
- *uno dai Rettori dell'Università di Pavia e del Politecnico di Milano d'intesa tra loro o, qualora dovesse istituirsi un'Università in Mantova, dal Rettore di questa;*
- *uno dal Presidente dell'Ordine dei Medici della Provincia di Mantova, sentiti i Presidenti degli Ordini Professionali della Provincia maggiormente interessati all'attività della Fondazione;*
- *uno dal Presidente del Coordinamento del Volontariato della Provincia di Mantova;*
- *quattro dal Comitato dei Sostenitori.*

Qualora, alcuno dei predetti soggetti, non provveda alla nomina entro trenta giorni dalla richiesta, i membri del Consiglio di Amministrazione già nominati procederanno alla cooptazione dei membri mancanti sino alla costituzione del plenum consiliare, con deliberazione adottata a maggioranza assoluta.

L'incarico di membro del Consiglio di Amministrazione è incompatibile con qualsiasi altra carica pubblica o politico - associativa rivestita al momento della nomina o da meno di cinque anni.

Ogni candidatura a ricoprire dette cariche produrrà immediata decadenza dal Consiglio di Amministrazione della Fondazione.

I membri del Consiglio di Amministrazione durano in carica tre esercizi e possono es-

sere confermati per non più di una volta consecutiva.

Articolo 9 - Decadenza ed esclusione

I membri del Consiglio di Amministrazione decadono dalla carica:

- *dopo due assenze consecutive non giustificate;*
- *per sopravvenute condizioni di incompatibilità;*
- *per trovarsi nelle condizioni previste dall'art. 2382 del Codice civile.*

Sono cause di esclusione:

- *il mancato rispetto di norme statutarie e/o regolamentari;*
- *il compimento di atti che arrechino danno al patrimonio od al buon nome della Fondazione.*

L'esclusione è deliberata dal Consiglio di Amministrazione a scrutinio segreto ed a maggioranza assoluta, su iniziativa di chiunque.

Contro tale decisione è proponibile ricorso al Collegio dei Probiviri che delibererà in via definitiva.

Articolo 10 - Poteri

Spetta al Consiglio di Amministrazione:

- *eleggere il Presidente ed il Vice - Presidente (salva la nomina da parte dell'Ente Fondatore in sede di costituzione della Fondazione);*
- *deliberare, a maggioranza dei 2/3 dei suoi componenti, le modifiche statutarie e lo scioglimento della fondazione;*
- *istituire Comitati, Commissioni, adottare consulenze, approvare regolamenti;*
- *redigere ed approvare, entro il mese di novembre, il bilancio preventivo dell'anno successivo, ed entro il mese di aprile il bilancio consuntivo dell'anno precedente;*
- *deliberare sulle erogazioni della Fondazione e sugli investimenti del patrimonio.*

Le competenze elencate non sono delegabili.

Articolo 11 - Adunanze

Il Consiglio di Amministrazione è convocato dal Presidente mediante avviso, recapitato almeno cinque giorni prima di quello dell'adunanza, con l'indicazione dell'Ordine del Giorno.

Il Consiglio si riunisce in via ordinaria ogni due mesi ed in via straordinaria quando il Presidente, od almeno tre consiglieri, lo ritengano opportuno.

In casi d'urgenza può essere convocato a mezzo telegramma o telefax o altro strumento informatico e può svolgersi per audiovideoconferenza a condizione che Presidente e Segretario si trovino nel medesimo luogo e che ogni consigliere possa conoscere i partecipanti e gli atti e documenti utilizzati.

Le adunanze sono valide con l'intervento della maggioranza dei Consiglieri in carica. Le deliberazioni sono assunte a maggioranza dei votanti, escludendo dal computo gli astenuti; in caso di parità prevale il voto di chi presiede l'adunanza.

Articolo 12 - Collegio dei Revisori

Il Collegio dei Revisori è composto di tre membri effettivi e due supplenti nominati dalla Fondazione Cariplo tra gli iscritti al Registro dei Revisori Contabili.

Essi durano in carica tre esercizi e possono essere sempre riconfermati, ed alla prima riunione nominano tra i membri effettivi il Presidente.

Il Collegio dei revisori controlla l'amministrazione della Fondazione, vigila sull'osservanza delle norme di legge, di Statuto e di regolamenti ed, in particolar modo, sulla regolare tenuta della contabilità.

I membri effettivi del Collegio partecipano, senza diritto di voto, alle adunanze del Consiglio di Amministrazione.

Articolo 13 - Collegio dei Probiviri

Il Collegio dei Probiviri è composto di tre membri, nominati dal Presidente del Tribunale di Mantova; esso dura in carica sei esercizi.

I probiviri possono essere sempre riconfermati.

Il Collegio dirime ogni controversia che dovesse insorgere tra Organi della Fondazione, tra Fondazione e donatori e tra Fondazione e beneficiari delle erogazioni e decide, quale organo d'appello, sulla decadenza od esclusione dei Consiglieri di Amministrazione.

Il Collegio delibera pro bono et aequo, senza formalità di procedura, salvo sempre il principio del contraddittorio.

Articolo 14 - Comitato dei Sostenitori

Il Comitato dei Sostenitori, composto da venti membri, ha il compito di nominare quattro membri del Consiglio di Amministrazione della Fondazione.

Ogni anno il Collegio dei Revisori formula una graduatoria di coloro - enti o persone

fisiche - che al 31 dicembre dell'anno precedente hanno maggiormente contribuito all'incremento del patrimonio della Fondazione.

I primi venti soggetti di tale graduatoria costituiranno il Comitato dei Sostenitori per l'anno successivo.

Gli Enti non possono rimanere in graduatoria per un periodo superiore ai vent'anni.

Il Comitato dei Sostenitori è convocato e presieduto dal Presidente della Fondazione.

E' validamente costituito con la presenza della maggioranza dei suoi membri e delibera con il voto favorevole della maggioranza dei presenti.

Articolo 15 - Libri Verbali

Sono tenuti libri verbali delle riunioni del Consiglio di Amministrazione e del Collegio dei Revisori, ove dovranno essere riportate, in ordine cronologico, le relative deliberazioni: I verbali dovranno essere sottoscritti dal Presidente e dal Segretario di ogni riunione ed approvati dall'Organo cui si riferiscono nella riunione successiva.

Articolo 16 - Bilancio

Gli esercizi decorrono dal 1 gennaio al 31 dicembre di ogni anno.

Il Bilancio dovrà rispondere ai requisiti della chiarezza e della completezza e dovrà essere accompagnato da Relazioni del Consiglio di Amministrazione e del Collegio dei Revisori.

Articolo 17 - Utili

Gli utili e gli avanzi di gestione dovranno essere impiegati per la realizzazione delle attività istituzionali della fondazione, nonché di quelle ad esse direttamente connesse

Durante la vita della fondazione è fatto espresso divieto di distribuire, anche in modo indiretto, utili ed avanzi di gestione, nonché fondi, riserve o patrimonio, a meno che la destinazione o la distribuzione non siano imposte per legge, o siano effettuate a favore di altre ONLUS che per legge, statuto o per regolamento, fanno parte della medesima ed unitaria struttura.

Articolo 18 - Estinzione

In caso di estinzione della fondazione per qualunque causa, il patrimonio residuo, esaurita la liquidazione, sarà devoluto ad altra organizzazione non lucrativa di utilità sociale, preferibilmente nella provincia di Mantova, o a fini di pubblica utilità, sentito l'organismo di controllo di cui all'art.3 comma 190 della legge 23 dicembre 1996

n.662, salva diversa destinazione imposta dalla legge.

Articolo 19 - Gratuità

Tutte le cariche e gli incarichi statuari nonché le prestazioni fornite da organismi della Fondazione sono gratuite.

Le spese potranno essere rimborsate solo nella misura preventivamente deliberata dal Consiglio di Amministrazione.

Articolo 20 - Norme residuali

Per tutto quanto non espressamente disposto dal presente statuto, s'intendono richiamate le norme del codice civile in tema di fondazioni riconosciute, nonché le disposizioni dettate dal D. Lgs. 4 dicembre 1997 n.460 e successive emanande in materia ON-LUS.

III

Modello di Statuto di fondazione municipale tedesca

Satzung der BÜRGERSTIFTUNG AUGSBURG

Präambel

Zu Beginn des 3. Jahrtausends errichten beherzte Menschen die BÜRGERSTIFTUNG AUGSBURG.

Ihr Engagement beruht auf den humanen Werten wie Menschenrechte, Erhalt der Umwelt, Freiheit, Toleranz, Solidarität und der Überzeugung, dass Eigentum verpflichtet. Sie führt Menschen zusammen, die sich als Stifter, Spender und Mitarbeitende für ein soziales, friedliches, kulturell vielseitiges und zukunftsfähiges Augsburg einsetzen.

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wurde auf geschlechtsspezifische Bezeichnungen verzichtet. Angesprochen sind aber immer weibliche und männliche Personen.

§ 1 Name, Rechtsstellung, Sitz der Stiftung

(1) Die Stiftung führt den Namen "BÜRGERSTIFTUNG AUGSBURG"

(2) Sie ist eine rechtsfähige öffentliche Stiftung des bürgerlichen Rechts und hat ihren Sitz in Augsburg.

§ 2 Stiftungszweck

(1) Die BÜRGERSTIFTUNG AUGSBURG will den Gemeinsinn und das Engagement der Bürgerinnen und Bürger dieser Stadt fördern und stärken.

Sie soll allen hier lebenden Menschen zugute kommen. Der Stiftungszweck umfasst die Bereiche

- Jugend und Alter*
- Bildung und Völkerverständigung*
- mildtätige Zwecke*
- Kriminal- und Suchtprävention*
- öffentliche Gesundheit, Sport*
- Natur- und Umweltschutz*
- Wissenschaft und Forschung*
- Kunst und Kultur*

2) Die Stiftungszwecke werden beispielhaft umgesetzt durch:

- *Gewährung von zweckgebundenen finanziellen Zuwendungen an steuer-begünstigte Körperschaften, die sich den Stiftungszwecken widmen;*
- *eigene Vorhaben, z.B. Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung für Völkerverständigung, nachhaltigen Natur- und Umweltschutz, Jugendbelange, Gewaltprävention, Wohnformen im Alter;*
- *Auslobung von Preisen und andere geeignete Maßnahmen, mit denen beispielgebende Leistungen, die im Sinne des Stiftungszweckes erbracht wurden, belohnt und zur Nachahmung empfohlen werden;*
- *Förderung des Bürgerengagements und der Öffentlichkeitsarbeit gemäß den Stiftungszwecken;*
- *Vernetzung von privaten und öffentlichen Organisationen und Einrichtungen sowie deren Projekte, soweit sie den Stiftungszwecken dienen;*
- *Förderung des Meinungsaustausches und der Meinungsbildung bzw. öffentlicher Veranstaltungen, um den Stiftungszweck und -gedanken in der Bevölkerung zu verankern.*

Die Stiftung ist vorrangig innerhalb des Stadtgebietes Augsburg tätig. Im Einzelfall können die Zwecke auch außerhalb Augsburgs gefördert werden. Die aufgeführten Zwecke müssen nicht in gleichem Maße verwirklicht werden.

(Traduzione sintetica) § 2 Scopi della Fondazione

La Fondazione vuole sostenere e rinforzare il senso di comunità e l'impegno dei cittadini di questa città. Deve andare a vantaggio di tutti gli uomini che vi vivono e riguarda questi settori:

giovani e anziani, formazione culturale e comunicazione fra i popoli, scopi caritativi, prevenzione del crimine e della droga, sanità pubblica e sport, protezione dell'ambiente, scienza e ricerca, arte e cultura.

(Al punto due seguono esempi di modalità di intervento).

§ 3 Gemeinnützigkeit

(1) *Die Stiftung verfolgt ausschließlich und unmittelbar gemeinnützige steuerbegünstigte Zwecke im Sinne des Abschnitts "Steuerbegünstigte Zwecke" der Abgabenordnung.*

(2) *Die Stiftung ist selbstlos tätig. Sie verfolgt nicht in erster Linie eigenwirtschaftliche Zwecke. Sie darf keine juristischen oder natürlichen Personen durch Ausgaben, die den Zwecken der Stiftung fremd sind, oder durch unverhältnismäßige hohe Vergütungen begünstigen.*

(3) *Die Mittel der Stiftung müssen ausschließlich für die satzungsmäßigen Zwecke der*

Stiftung verwendet werden.

(Traduzione sintetica) § 3 Utilità pubblica

La fondazione persegue esclusivamente e direttamente scopi di pubblica utilità come definiti dalla legge tributaria nel capitolo “scopi che godono di agevolazioni fiscali”.

La fondazione agisce a fini altruistici e non persegue direttamente alcun vantaggio economico proprio. Essa non può favorire persone giuridiche o fisiche con erogazioni estranee ai suoi scopi o sproporzionate alle esigenze.

§ 4 Stiftungsvermögen, Zustiftungen, Spenden

(1) Das Stiftungsvermögen besteht zum Zeitpunkt der Errichtung aus 53.000 EUR (in Worten: Dreiundfünfzigtausend) in bar.

(2) Zuwendungen der Stifter oder Dritter wachsen dem Stiftungsvermögen zu, sofern sie vom Zuwendungsgeber ausdrücklich dafür bestimmt sind. Die BÜRGERSTIFTUNG AUGSBURG ist berechtigt, aber nicht verpflichtet, Zustiftungen dieser Art anzunehmen.

(3) Zustiftungen können ab einem Betrag von 50.000, -- EUR durch den Zuwendungsgeber einem der vorbezeichneten Zwecke oder innerhalb dieser Zwecke einzelnen Zielen zugeordnet werden. Sie können auf Wunsch des Zustifters einen eigenen Fonds bilden und mit seinem Namen verbunden werden.

(4) Das Stiftungsvermögen ist ertragbringend und möglichst nach ethischen und ökologischen Gesichtspunkten anzulegen und in seinem Wert dauernd und ungeschmälert zu erhalten. Vermögensumschichtungen sind zulässig.

(5) Rücklagen können aus den Erträgen des Stiftungsvermögens in gesetzlich zulässiger Höhe gebildet werden.

(6) Die Stiftung kann zur Förderung der in § 2 Abs.1 genannten Zwecke Zuwendungen zur zeitnahen Verwendung entgegennehmen.

(Traduzione sintetica) § 4 Patrimonio, contribuzioni e offerte

Il patrimonio al momento della fondazione ammonta a 53.000 Euro.

Contribuzioni ed offerte incrementano il patrimonio salvo che il donante disponga diversamente, ma la fondazione non è obbligata ad accettarle.

Contribuzioni superiori a 53.000 euro possono essere vincolate ad uno degli specifici scopi di cui al § 1. A richiesta del donante può essere costituito un fondo a lui intitolato.

Il patrimonio deve produrre redditi e deve essere possibilmente investito secondo principi etici ed ecologici, senza che esso venga permanentemente diminuito.

§ 5 Stiftungsmittel

(1) Die Stiftung erfüllt ihre Aufgaben durch folgende Stiftungsmittel:

- Erträge des Stiftungsvermögens;*
- Zuwendungen, soweit sie vom Zuwendenden nicht zur Aufstockung des Stiftungsver-*

mögens bestimmt sind.

(2) Ein Rechtsanspruch auf Leistungen der Stiftung steht den durch die Stiftung Begünstigten auf Grund dieser Satzung nicht zu.

(Traduzione sintetica) § 5 Mezzi di gestione

La fondazione persegue i suoi scopi mediante i redditi del patrimonio e contribuzioni che non siano destinate ad incrementare il patrimonio.

§ 6 Stiftungsorganisation

(1) Organe der Stiftung sind

- die Stiftungsversammlung,*
- der Stiftungsrat,*
- der Stiftungsvorstand.*

(2) Die Stiftung kann zur Erledigung ihrer Aufgaben unentgeltlich oder entgeltlich Hilfspersonen beschäftigen oder sich bei der Erledigung der Aufgaben Dritter bedienen. Dies ist jeweils durch einen Vertrag zu regeln.

(3) Die Stiftung ist verpflichtet, über ihr Vermögen, ihre Einnahmen und Ausgaben, Buch zu führen, vor Beginn jedes Geschäftsjahres einen Wirtschaftsplan und am Ende einen Jahresabschluss zu erstellen.

(4) Das Geschäftsjahr ist das Kalenderjahr.

(Traduzione sintetica) § 6 Organizzazione

Sono organi della fondazione l'assemblea, il consiglio e il direttivo.

§ 7 Stiftungsversammlung

(1) Die Stiftungsversammlung besteht aus den Stiftern, die mindestens 500 EUR / 1.000 DM zur Stiftung beigetragen haben.

(2) Juristische Personen können der Stiftungsversammlung nur so lange angehören, als sie eine natürliche Person in die Stiftungsversammlung entsenden und dieses der Stiftung schriftlich mitteilen.

(3) Bei Zustiftungen oder Spenden aufgrund einer Verfügung von Todes wegen kann der Erblasser eine natürliche Person bestimmen, die der Stiftungsversammlung angehören soll.

(4) Die Stiftungsversammlung wählt die Mitglieder des Stiftungsrates. In der Stiftungsversammlung informiert der Stiftungsvorstand bzw. der Stiftungsrat über alle Angelegenheiten der Stiftung. Der Stiftungsversammlung steht ein umfassendes Informati-

onsrecht über alle Belange der Stiftung zu. Die Stiftungsversammlung kann dem Stiftungsrat und dem Stiftungsvorstand Anregungen für deren Tätigkeit geben.

(5) Die Stiftungsversammlung wird mindestens einmal im Jahr vom Vorsitzenden des Stiftungsvorstandes mit einer Frist von 21 Kalendertagen in der örtlichen Tagespresse einberufen. Sie ist ferner dann einzuberufen, wenn 10 % der Stifter, mindestens aber zehn Personen dies gegenüber dem Stiftungsrat schriftlich beantragen. Die Sitzungen der Stiftungsversammlungen werden, sofern die Stiftungsversammlung nichts anderes bestimmt, vom Vorsitzenden des Stiftungsrates geleitet.

(6) Die Stiftungsversammlung wird baldmöglichst nach der Anerkennung der Stiftung einberufen. Sie wählt zunächst den Sitzungsleiter und den Protokollführer und anschließend aus ihren Reihen die Mitglieder des Stiftungsrates sowie (abweichend von §10 Abs.1) die ersten Mitglieder des Stiftungsvorstandes.

(Traduzione sintetica) § 7 Assemblea

L'assemblea è costituita dai fondatori che hanno contribuito con almeno 500 Euro.

Le persone giuridiche partecipano all'assemblea purché deleghino una persona fisica

Per contribuzioni a causa di morte il de cuius può indicare una persona fisica che partecipi all'assemblea.

L'assemblea nomina i membri del Consiglio. Il direttivo o il consiglio informano l'assemblea su tutte le questioni della fondazione. L'assemblea ha diritto ad essere informata su tutti i problemi della fondazione. L'assemblea può dare raccomandazioni al consiglio e al direttivo sulla loro attività.

(Convocazione dell'assemblea una volta all'anno oppure su richiesta del 10 % dei fondatori)

§ 8 Stiftungsrat

(1) Der Stiftungsrat besteht aus mindestens sechs und höchstens fünfzehn Personen. Die Amtszeit beträgt sechs Jahre. Ausnahmsweise werden bei der ersten Wahl 1/3 für zwei Jahre, 1/3 für vier Jahre und 1/3 für sechs Jahre gewählt. Wiederwahl ist möglich.

(2) Der Stiftungsrat tritt möglichst noch am Tag seiner Wahl zusammen und wählt aus seinen Reihen den Vorsitzenden und seinen Stellvertreter, der den Vorsitzenden in allen Angelegenheiten bei Verhinderung vertritt.

(3) Der Stiftungsrat wacht über die Einhaltung der Stiftungszwecke. Er kann vom Stiftungsvorstand jederzeit Einsicht in sämtliche Geschäftsunterlagen der Stiftung verlangen und ist von ihm regelmäßig, mindestens aber halbjährlich, über die Aktivitäten der Stiftung sowie ihre Einnahmen und Ausgaben zu unterrichten.

(4) Der Beschlussfassung durch den Stiftungsrat unterliegen außerdem

• die Genehmigung des Wirtschaftsplanes für das jeweilige Geschäftsjahr sowie des Jahresabschlusses des Vorjahres;

- die Zuteilung der Mittel;
- die Entlastung, die Bestellung und die Abberufung des Stiftungsvorstandes;
- die Bestellung des Prüfungsorgans;
- die Änderung der Stiftungssatzung und Anträge auf Umwandlung oder Aufhebung der Stiftung.

(5) Aus wichtigem Grund können Mitglieder des Stiftungsrates während der Amtszeit durch die Stiftungsversammlung abberufen werden. Wichtige Gründe können zum Beispiel ein nachhaltiger Mangel an Beteiligung an der Arbeit des Stiftungsrates oder grobe Verstöße gegen die Interessen der Stiftung sein. An der entsprechenden Abstimmung darf sich das betroffene Mitglied nicht beteiligen, es hat jedoch Anspruch auf Gehör.

(6) Scheidet ein Mitglied aus, so erfolgt eine Ergänzungswahl anlässlich der nächsten Stiftungsversammlung. Das neue Mitglied wird nur für den Rest der Amtszeit gewählt. Wiederwahl ist möglich. Ausscheidende Mitglieder bleiben bis zur Wahl ihrer jeweiligen Nachfolger im Amt.

(7) Der Stiftungsrat kann dem Stiftungsvorstand eine Geschäftsordnung geben, die dessen Befugnisse und Aufgaben näher regelt.

(Traduzione sintetica) § 8 Consiglio

Il Consiglio è formato da 6 a 15 membri che restano in carica 6 anni e possono essere rieletti

Il consiglio sorveglia l'osservanza degli scopi. Esso può chiedere in ogni momento al direttivo di controllare ogni documento e di essere informato regolarmente e almeno ogni sei mesi sulle attività, sulle entrate e sulle spese.

Devono essere approvati dal Consiglio i bilanci consuntivi e preventivi, l'assegnazione dei fondi, la nomina e revoca del direttivo, la nomina dei revisori, le modifiche dello statuto e le proposte di trasformazione e scioglimento della fondazione.

I membri del Consiglio possono essere revocati dalla Assemblea per giusto motivo.

La carica di consigliere è onoraria salvo il rimborso spese anche forfetario.

§ 9 Geschäftsgang des Stiftungsrates

(1) Der Stiftungsrat fasst seine Beschlüsse in der Regel in Sitzungen. Wenn kein Mitglied widerspricht, können Beschlüsse auch im schriftlichen Umlaufverfahren gefasst werden.

(2) Der Stiftungsrat wird vom Vorsitzenden des Stiftungsrates mindestens einmal vierteljährlich unter Angabe der Tagesordnung und Einhaltung einer Frist von 14 Kalendertagen schriftlich zu einer Sitzung einberufen. Sitzungen sind ferner einzuberufen, wenn zwei Mitglieder des Stiftungsrates oder ein Mitglied des Stiftungsvorstandes dies verlangen.

(3) Der Stiftungsrat ist beschlussfähig, wenn form- und fristgerecht geladen wurde und mindestens die Hälfte der Mitglieder anwesend ist. Bei seiner ersten Sitzung gemäß § 8 Abs. 2 ist der Stiftungsrat in jedem Fall beschlussfähig.

(4) Der Stiftungsrat trifft seine Entscheidungen mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen, bei Beschlussfassung im Umlaufverfahren mit 2/3-Mehrheit der Mitglieder. Bei Stimmengleichheit ist der Antrag abgelehnt.

(5) Über die Ergebnisse der Sitzungen sind Niederschriften zu fertigen und allen Mitgliedern des Stiftungsrats zuzuleiten.

(6) Der Stiftungsrat ist ehrenamtlich tätig. Er hat jedoch Anspruch auf Ersatz angemessener Auslagen. Hierfür kann vom Stiftungsrat ein Pauschalbetrag festgesetzt werden.

§ 10 Stiftungsvorstand

(1) Der Stiftungsvorstand besteht aus dem ersten Vorsitzenden, dem zweiten Vorsitzenden und dem Schatzmeister. Die Mitglieder des Stiftungsvorstandes werden vom Stiftungsrat gewählt.

(2) Die Amtszeit des Stiftungsvorstandes beträgt vier Jahre. Wiederwahl ist möglich. Nach Ablauf der Amtszeit bleiben die Mitglieder bis zur Wahl ihrer Nachfolger im Amt.

(3) Aus wichtigem Grund können Mitglieder des Stiftungsvorstandes während der Amtszeit durch den Stiftungsrat abgewählt werden. Wichtige Gründe können z.B. ein nachhaltiger Mangel an Beteiligung an der Arbeit des Stiftungsvorstandes oder grobe Verstöße gegen die Interessen der Stiftung sein. Vor der entsprechenden Abstimmung hat das betroffene Mitglied Anspruch auf Gehör.

(4) Der Stiftungsvorstand vertritt die Stiftung gerichtlich und außergerichtlich. Er hat die Stellung eines gesetzlichen Vertreters. Die Stiftung wird durch zwei Vorstandsmitglieder gemeinsam vertreten.

(5) Der Stiftungsvorstand führt entsprechend den Beschlüssen des Stiftungsrates die Geschäfte der laufenden Verwaltung und sorgt für eine ordnungsgemäße Bewirtschaftung des Stiftungsvermögens. Er berichtet dem Stiftungsrat über den Geschäftsgang und die Aktivitäten der Stiftung. Er schlägt für jedes Geschäftsjahr einen Wirtschaftsplan vor und legt für das abgelaufene Geschäftsjahr einen Jahresabschluss vor. Beide sind vom Stiftungsrat zu genehmigen.

(6) Der Stiftungsvorstand kann für die Erledigung der Aufgaben der Stiftung einen Ge-

schäftsführer sowie weitere Mitarbeiter beschäftigen oder die Erledigung von einzelnen Stiftungsaufgaben entgeltlich oder unentgeltlich anderen Personen übertragen. Eine Übertragung gegen Entgelt ist jeweils durch einen Vertrag zu regeln.

(7) Mitglieder des Stiftungsvorstandes können gleichzeitig hauptamtlich für die Stiftung tätig sein. Die Entscheidung darüber und gegebenenfalls über die Höhe der Vergütung obliegt dem Stiftungsrat. Soweit die Vorstandsmitglieder ehrenamtlich tätig sind, haben sie Anspruch auf Ersatz angemessener Aufwendungen. Hierfür kann ein Pauschalbetrag vom Stiftungsrat festgesetzt werden.

(Traduzione sintetica) § 10 Direttivo

Il Direttivo è formato dal presidente, dal vice presidente e dal tesoriere. Essi sono nominati dal Consiglio per la durata di 4 anni e possono essere rieletti. Possono essere revocati per giusto motivo.

Il Direttivo rappresenta la fondazione anche processualmente e ha la veste di rappresentante legale.

La fondazione viene rappresentata da due membri del direttivo congiuntamente.

Il direttivo esegue le decisioni del consiglio di ordinaria amministrazione e cura una corretta amministrazione del patrimonio. Riferisce al consiglio sulla gestione e sulla attività e propone ogni anno un piano economico e riferisce sui risultati economici dell'anno precedente.

Il consiglio può nominare un per lo svolgimento dei compiti della fondazione un segretario ed altri collaboratori.

§ 11 Änderungen der Satzung und Aufhebung der Stiftung

(1) Satzungsänderungen sind zulässig, soweit sie zur Anpassung an veränderte Verhältnisse geboten erscheinen. Sie dürfen die Steuerbegünstigung der Stiftung nicht beeinträchtigen oder aufheben. Soweit sie sich auf die Steuerbegünstigung der Stiftung auswirken können, sind sie der zuständigen Finanzbehörde zur Stellungnahme vorzulegen.

(2) Änderungen des Stiftungszweckes sind nur zulässig, wenn seine Erfüllung unmöglich wird oder sich die Verhältnisse derart ändern, dass die Erfüllung des Stiftungszweckes nicht mehr sinnvoll erscheint. Umwandlung und Aufhebung der Stiftung richten sich nach den gesetzlichen Vorschriften.

(3) Beschlüsse nach Absatz 1 bedürfen der Zustimmung von 2/3 der Mitglieder des Stiftungsrates, Beschlüsse nach Absatz 2 der Zustimmung aller Mitglieder des Stiftungsrates. Die Beschlüsse werden erst nach Genehmigung durch die Regierung von Schwaben (§ 13) wirksam.

(Traduzione sintetica) § 11 Modificazioni dello Statuto e scioglimento della fondazione.

Sono consentite modifiche dello statuto se necessarie per adattarlo a mutate situazioni. Esse non devono pregiudicare le agevolazioni fiscali.

Modifiche degli scopi sono consentite se è impossibile raggiungerli oppure se la situazione è talmente mutata che il raggiungimento dello scopo non appare più ragionevole.

Modifiche e scioglimento avvengono a norma di legge.

§ 12 Vermögensanfall

Bei Aufhebung oder Auflösung der Stiftung oder bei Wegfall ihrer steuerbegünstigten Zwecke fällt das Restvermögen an die Stadt Augsburg. Diese hat es unter Beachtung des Stiftungszwecks unmittelbar und ausschließlich für gemeinnützige und mildtätige Zwecke zu verwenden.

§ 13 Stiftungsaufsicht

- (1) Die Stiftung unterliegt der Aufsicht der Regierung von Schwaben.*
- (2) Die Stiftung ist verpflichtet, der Stiftungsaufsichtsbehörde unverzüglich und unter Beifügung entsprechender Beweisunterlagen jede Änderung der Zusammensetzung des Stiftungsrates und des Stiftungsvorstandes mitzuteilen.*
- (3) Beschlüsse über Änderung der Satzung und die Aufhebung der Stiftung bedürfen zu ihrer Wirksamkeit der Genehmigung der Stiftungsaufsichtsbehörde.*

§ 14 In-Kraft-Treten

Die Satzung der BÜRGERSTIFTUNG AUGSBURG tritt mit der Anerkennung durch die Stiftungsaufsichtsbehörde in Kraft.

BIBLIOGRAFIA

- AA.VV., *Le fondazioni in Italia - Libro Bianco*, a cura del Consiglio Italiano per le scienze sociali, in *Queste Istituzioni*, 2002, fasc. 127.
- BASILE M., *Le persone giuridiche*, Milano, 2003.
- BASILE M., *L'intervento dei giudici nelle associazioni*, Milano, 1975.
- BELLEZZA E. - FLORIAN F., *Le fondazioni del Terzo Millennio - Pubblico e Privato per il non - profit*, Firenze, 1998.
- BELLEZZA E. - IUDICA G., *Studio di fattibilità della Biblioteca Europea di informazione e cultura*, a cura Regione Lombardia, Milano, 2002, nel sito www.beic.it.
- BELLI e MAZZINI, *Fondazioni bancarie in Digesto delle discipline privatistiche, Aggiornamento*, Torino, 2000, 318.
- BENACCHIO G., *Diritto privato della Comunità Europea*, Padova, 2001.
- BIONDI B., *Il diritto romano*, Bologna, 1957.
- CASADEI B., *Le Community Foundations: una scelta strategica per le fondazioni delle Casse di Risparmio*, in AA.VV., *Fondazioni e organizzazioni non-profit in USA. Percorsi possibili per la realtà italiana*, Rimini, 1997.
- CLARICH M. e PISANESCHI A., *Le fondazioni Bancarie*, Bologna, 2001.
- DE FRANCESCO G. M., *Persona giuridica (diritto privato e pubblico)*, in *Novissimo digesto*, Torino, 1956, vol. XII, 1035.
- DE GIORGI M. V., *Annotazioni degli artt. 11 - 35 in Commentario del codice civile a cura di Paolo Cendon*, Torino, 1991, I.
- DEMARIE M., *Le fondazioni culturali in Italia, profili organizzativi*. In *Convegno "Il problema delle Fondazioni"*, Accademia dei Lincei, 1 - 2 Aprile 2004, Firenze.
- FERRARA F., *Diritto delle persone e di famiglia*, Napoli, 1941.
- FERRARA L., *Enti pubblici ed enti privati dopo il caso IPAB*, in *Riv. Trim. dir. pubbl.*, 1990, 446.
- FERRO-LUZZI P., *Fondazioni bancarie, che fare?* in *Diritto della banca e del mercato finanziario*, 1999, I, 455.

FUSARO A., *Atti del Convegno Associazioni e Fondazioni. Dal Codice Civile alle riforme annunziate*, (Gardone Riviera, 23-24 giugno 2000), Milano, 2001.

GALGANO F., *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, in *Commentario del codice civile* a cura di Francesco Galgano, Bologna, 1976.

GALGANO F., *Delle persone giuridiche*, in *Commentario del codice civile* a cura di Francesco Galgano, Bologna, 1969.

GALGANO F., *Diritto Civile e Commerciale*, II ed., Padova, 1993.

GALGANO F., *Persona giuridica, Digesto IV, Discipline privatistiche. Sezione civile*, Torino, 1995.

GALGANO F., *Atti del Convegno Associazioni e Fondazioni. Dal Codice Civile alle riforme annunziate*, (Gardone Riviera, 23-24 giugno 2000), Milano 2001.

GENTILI A., *Atti del Convegno Associazioni e Fondazioni. Dal Codice Civile alle riforme annunziate*, (Gardone Riviera, 23-24 giugno 2000), Milano, 2001.

GORGONI M., *Commento all'art. 3 L. 266/1991 in La legge del Volontariato*, Padova, 1993.

IORIO G., *Le persone giuridiche*, in *Il Diritto Privato nella giurisprudenza* a cura di Paolo Cendon, Torino, 2000.

LAMANDINI M., *La trasmissione della ricchezza familiare e i patti parasociali*, in *Contratto e Impresa*, 2004, 1.

LEONDINI G., *Atti del Convegno Associazioni e Fondazioni. Dal Codice Civile alle riforme annunziate*, (Gardone Riviera, 23-24 giugno 2000), Milano, 2001.

LIPARI N., *Il volontariato, una nuova dimensione culturale e giuridica del welfare state*, in *Rivista di diritto civile*, 1996, II, 820.

MARTINELLI L. - LEPRI S., *Le cooperative sociali*, *Il Sole 24 Ore*, 2003.

MANES P. , *Le nuove prospettive in materia di fondazioni*, in *Contratto e Impresa*, 2004, 265.

MERUSI F., *Dalla banca pubblica alla fondazione privata. Cronaca di una riforma decennale*, Torino, 2000.

MERUSI F., *Democrazia e autorità indipendenti*, Bologna, 2000.

MERUSI F., *La privatizzazione per fondazioni, fra pubblico e privato*. Relazione al Convegno "Il problema delle Fondazioni", Accademia dei Lincei, 1 - 2 Aprile 2004, Firenze, *Diritto Amministrativo* 2000, 3, 447.

- PIO FEDELE, Voce Fondazione (dir. interm.), *Enciclopedia del diritto*, vol. XVII, Milano, 1968.
- PONZANELLI G., *Gli enti collettivi senza scopo di lucro*, Torino, 1996 e 2000.
- PREITE D., *Lo scopo negli enti del primo libro del codice civile*, Padova, 1994.
- RASCIO R., *Gli enti del primo libro - Dalla moltitudine dei modelli speciali ai tipi del codice*, in *Dir. e giur.*, 2003, 1.
- RESCIGNO P., *Fondazione (dir. civ.)*, *Enciclopedia del diritto*, vol. XVII, Milano, 1968.
- RESCIGNO P., *Le società intermedie*, Bologna, 1966.
- ROMANO S., *L'ordinamento giuridico*, Firenze, 1945.
- SACCO R., *Introduzione al diritto comparato*, Torino, 1992.
- TOZZO M., *L'assemblea nelle fondazioni di origine bancaria*, in *Contratto e impresa*, 2004, 463.
- ZOPPINI A., *Atti del Convegno Associazioni e Fondazioni. Dal Codice Civile alle riforme annunziate*, (Gardone Riviera, 23-24 giugno 2000), Milano, 2001.
- ZOPPINI A., *Le fondazioni. Dalla tipicità alle tipologie*, Napoli, 1995.
- ZOPPINI A., *Commento al d.p.r. 361/2000*, in *Corr. giur.*, 2001, 297.

* * *