

Piemonte 12

Associazione delle Fondazioni di origine bancaria del Piemonte

OSSERVATORIO FONDAZIONI

Dodicesimo rapporto sulle attività
delle Fondazioni bancarie in Piemonte

ANNO 14
LUGLIO 2015



ASSOCIAZIONE DELLE FONDAZIONI
DI ORIGINE BANCARIA DEL PIEMONTE



OSSERVATORIO FONDAZIONI

Dodicesimo rapporto sulle attività
delle Fondazioni bancarie in Piemonte

Piemonte 12

ANNO 14
LUGLIO 2015

Direttore responsabile: Patrizia Perrone
Impaginazione grafica: Eggers 2.0

Stampa: Print Time s.n.c. - Torino
Registrazione tribunale di Torino n. 5669 del 17 febbraio 2003

Redazione a cura della Fondazione CRT

Fonti:
Elaborazioni Osservatorio Fondazioni per tutti i grafici e le
tabelle contenute nel testo

INDICE

1 DALLA CRISI ALLE TRASFORMAZIONI ISTITUZIONALI: FONDAZIONI E ENTI LOCALI NEL PANORAMA PIEMONTESE	3
1.1 L'EVOLUZIONE RECENTE DELLA NORMATIVA	3
1.2 LA COMPOSIZIONE DEI CONSIGLI COMUNALI	6
1.3 GLI EMOLUMENTI	6
1.4 LE UNIONI TRA COMUNI	8
1.5 FINANZA LOCALE ED ENTI TERRITORIALI: PRECARI EQUILIBRI?	10
1.6 FONDAZIONI BANCARIE IN EVOLUZIONE	13
2 WELFARE DEL TERRITORIO E FONDAZIONI: IL CASO DELL'EMERGENZA ABITATIVA	17
2.1 L'ATTIVITÀ OPERATIVA DI CASSA DEPOSITI E PRESTITI	17
2.2 IL SOCIAL HOUSING TORINESE DELLE FONDAZIONI	18
2.3 IL FONDO COMUNALE ANTI-SFRATTI	19
2.4 IL SOCIAL HOUSING EXTRA TORINESE	20
3 LE EROGAZIONI NEL 2014 E LE ALLOCAZIONI AGLI ENTI LOCALI	25
3.1 LA CONGIUNTURA PIEMONTESE: "UNA RIPRESA RILUTTANTE" (IRES)	29
CONCLUSIONE	30

1

DALLA CRISI ALLE TRASFORMAZIONI ISTITUZIONALI: FONDAZIONI E ENTI LOCALI NEL PANORAMA PIEMONTESE

1.1 L'EVOLUZIONE RECENTE DELLA NORMATIVA

1.2 LA COMPOSIZIONE DEI CONSIGLI COMUNALI

1.3 GLI EMOLUMENTI

1.4 LE UNIONI TRA COMUNI

1.5 FINANZA LOCALE ED ENTI TERRITORIALI: PRECARI EQUILIBRI?

1.6 FONDAZIONI BANCARIE IN EVOLUZIONE

DALLA CRISI ALLE TRASFORMAZIONI ISTITUZIONALI: FONDAZIONI E ENTI LOCALI NEL PANORAMA PIEMONTESE

Negli ultimi anni gli enti locali italiani, e quelli piemontesi non fanno certo eccezione, sono stati protagonisti – spesso volte loro malgrado – di una impressionante serie di evoluzioni istituzionali, aggiustamenti legislativi e cambiamenti nel regime fiscale, quasi sistematicamente rimasti incompiuti, spesso incomprensibili, e forieri di una complessiva, drammatica incertezza nell'operare.

La relativa stabilità del quadro normativo di cui hanno goduto almeno fino a pochi mesi addietro le fondazioni bancarie contrasta in modo significativo con tale situazione, ed indubbiamente ha concorso a fare sì che gli enti locali, sempre più in difficoltà ad affrontare anche solo la loro tradizionale "ordinaria amministrazione", siano stati fortemente tentati di appoggiarsi più che in passato sull'"aiuto" del sistema delle fondazioni, non fosse altro per l'evidente maggiore capacità operativa di queste ultime.

Tuttavia, mentre seppure con molta gradualità sembra finalmente affermarsi l'urgenza di definire un contesto operativo e finanziario stabile per l'insieme dei poteri locali, è ora il turno delle fondazioni bancarie a sperimentare una fase di turbolenza ed adeguamento, ed è interessante notare come al di là dei fatti più immediati ed appariscenti, che hanno a che vedere con l'annoso tema dell'intreccio originario tra banche e fondazioni, vi sono probabilmente altri miglioramenti e correzioni che non potranno non riflettere quanto già intercorso nel campo degli enti locali.

Il tema della parte monografica dell'Osservatorio di quest'anno è dunque dedicato a questa complessa problematica: non solo le risorse stanziare a beneficio dei Comuni, ma quanto e come i cambiamenti nei poteri locali dovranno riflettersi nel modus operandi, nella attività e nella configurazione statutaria ed istituzionale delle fondazioni, già peraltro in corso di revisione. La rassegna dei diversi aspetti della questione lascerà poi spazio ad un esame di alcuni specifici interventi che hanno caratterizzato le fondazioni piemontesi, in particolare nel campo delle politiche di contrasto all'emergenza abitativa e di sostegno all'innovazione tecnologica ed organizzativa degli enti locali.

1.1 L'EVOLUZIONE RECENTE DELLA NORMATIVA

Coloro che seguono anche solo sommariamente la situazione degli enti locali in Italia hanno ben chiaro che da quasi un decennio la materia presenta un forte livello di instabilità, e che essa più volte si è tradotta in veri e propri paradossi, il più eloquente dei quali è rappresentato dalla impossibilità pratica di definire un bilancio preventivo se non nelle immediate vicinanze della fine dell'anno da preventivare. Una piccola mappa delle origini di tale instabilità può aiutare a comprendere le radici di quanto descritto:

- Cronologicamente il primo motivo di incertezza nasce con l'applicazione del Patto di Stabilità negli enti locali a partire dal 1999. Le regole del Patto dalla nascita sono cambiate in più circostanze, di volta in volta applicando restrizioni al regime di competenza, ai flussi di cassa ed alle spese piuttosto che ai saldi, generando nel tempo manovre

1

DALLA CRISI ALLE TRASFORMAZIONI ISTITUZIONALI: FONDAZIONI E ENTI LOCALI NEL PANORAMA PIEMONTESE

opportunistiche di aggiramento e successive penalizzazioni, interferenza con le effettive capacità di spesa, bloccate anche quando esse non rappresentavano sforamenti, incapacità di rispondere ad esigenze quali ad esempio ai cofinanziamenti previsti dai fondi europei.

- Quasi contestualmente le norme che regolano l'attività delle aziende di servizi pubblici locali di proprietà dei Comuni iniziano a cambiare in modo vorticoso. Negli anni Novanta alcune aziende locali dei centri maggiori hanno avviato una trasformazione che le ha condotte alla quotazione in Borsa, in presenza di norme che per taluni settori – essenzialmente l'energia, in misura molto parziale il trasporto locale – ne favorivano la liberalizzazione e l'ingresso dei privati. In non pochi casi, le fondazioni bancarie hanno rappresentato un soggetto finanziario interessato ad investire in tali nuove direzioni. Nel periodo successivo, il legislatore ha più volte emanato provvedimenti drastici ed urgenti per accelerare dismissioni e razionalizzazioni, ma spesso si è trattato di disposizioni incoerenti e inapplicabili, ed in contrasto con la necessità dei Comuni di valorizzare per quanto possibile le proprie aziende in un processo di dismissione. Il risultato è stato una sorta di paralisi: le aziende sono rimaste in mano ad enti locali in precario equilibrio finanziario, in piena incertezza operativa e senza possibilità di allargare il proprio mercato e cercare dimensioni di scala più adeguate; la ricerca di una migliore managerialità, per quanto non sempre ben riuscita per il passato, risulta ulteriormente frenata dalla nebulosità delle norme sulla governance e dal blocco retributivo e del turnover che dai dipendenti locali si estende anche agli addetti di questo comparto e investe gli stessi organi amministrativi – tra l'altro oggi spesso operanti in termini forzatamente gratuiti; le disponibilità manifestate ad investire capitali per la modernizzazione si tramutano così in prudenze e tali risorse sono ridestinate verso progetti più semplici da gestire.
- Nel periodo più recente la legislazione imbocca una strada più drastica di riordino territoriale. L'ente territoriale intermedio – l'Amministrazione Provinciale – scompare dall'ordinamento nella sua configurazione storica, in attesa di scomparire dal livello costituzionale, lasciando spazio alla Città Metropolitana nei grandi centri, e a una formula ibrida, di fatto incentrata su Regione e aggregazioni di comuni negli altri casi. Anche il sistema elettorale a tale livello diviene indiretto, e questo assetto ridisegna tra l'altro profondamente la governance delle fondazioni, in taluni casi aumentando in questa fase di transizione il peso dei sindaci dei maggiori centri nelle indicazioni preparatorie alle nomine nei Consigli di Indirizzo. La simmetria preesistente tra le aree di intervento delle fondazioni e la tradizionale dimensione provinciale è scossa da questo nuovo assetto; per converso, il concetto di "area vasta pluricomunale" che in Piemonte si riflette nel modus operandi delle fondazioni più piccole e affonda le sue radici in circostanze storiche ed economiche locali, potrebbe assumere un rilievo istituzionale prima inesistente se le Unioni di Comuni saranno interpretate in senso forte ed autorevole.
- Il riordino territoriale è stato accompagnato, fino a un certo punto, dal riverbero sugli enti locali del concetto di "spending review" identificato in sede nazionale quale fase prioritaria per l'abbattimento dei costi del sistema pubblico. In materia, allo slancio iniziale è subentrata una situazione ben più incerta, nella quale pare difficile riscontrare pratiche amministrative davvero innovative e non derivanti semplicemente dalle regole del Patto di Stabilità. Vanno ricordate comunque in proposito il ricorso alla fornitura tramite CONSIP per acquisti di beni e servizi; la riduzione degli affidamenti diretti ed il rispetto del Codice degli Appalti; l'avvio, per quanto stentato, di una certa mobilità

territoriale degli addetti (anche in relazione al ridimensionamento delle Province). E' invece mancata l'idea di un riordino logistico e funzionale di molte procedure amministrative, incluse quelle varate dopo i decreti Bassanini sul decentramento, apparentemente orientate a ridurre tempi e costi del governo locale, ma dagli esiti effettivi modesti se non contraddittori (è il caso emblematico del cosiddetto Sportello Unico), e più ancora l'abolizione tout-court di alcuni passaggi burocratici. Va segnalato anche il forte ritardo nel ridimensionamento delle articolazioni periferiche dello Stato (Prefetture, Questure).

- Non si può, infine, dimenticare quanto la riduzione diretta dei costi del personale politico stia lentamente incidendo sulla struttura della classe politica locale. Gli interventi compiuti nel tempo hanno ridotto il numero di consiglieri comunali previsti negli enti locali, e ne hanno ridotto i compensi, senza peraltro che Comuni anche minuscoli siano stati riaccorpati o fusi tra loro o che le procedure politico – amministrative siano state alleggerite. Ne deriva per questi Comuni la crescente difficoltà di reclutamento del ceto politico locale – non sono rari i casi di enti che vanno al voto con un solo candidato sindaco, o che finiscono amministrati da un commissario prefettizio perché non soddisfano i requisiti per la validità delle elezioni; l'affanno con cui tale ceto politico riesce a seguire in modo qualitativamente accettabile la gestione degli enti, resa complicata dall'accumularsi delle vicende rammentate nei punti precedenti; l'insofferenza localistica che tante volte emerge quale risposta a queste crescenti difficoltà. E' importante rimarcare come tutto ciò si riflette nei rapporti intrattenuti dal tessuto locale con le fondazioni bancarie, peggiorando per così dire le condizioni di "stress" in cui si svolge il confronto: le risorse in gioco diventano ancora più essenziali, ma le risorse di tempo e di energia a disposizione per costruire in modo strategico sono sempre più scarse, ed il rischio che la qualità di ciò che si vuole fare ne risenta è da considerare attentamente.

Nella finestra di testo che compare nelle pagine seguenti si è ritenuto istruttivo esporre in dettaglio la cronologia degli interventi che hanno a più riprese investito alcuni snodi cruciali, quali la composizione dei consigli comunali, gli emolumenti e le indennità dei consiglieri, la definizione delle unioni e delle cooperazioni tra Comuni. Un quadro altrettanto e forse più complicato apparirebbe in materia di regole della finanza locale e in particolare di Patto di Stabilità, ma probabilmente sarebbe tedioso per lettori non troppo specialistici. Una idea della svolta intervenuta nel periodo più recente è comunque rintracciabile nei grafici successivi, tutti tratti da una recente pubblicazione IRES Piemonte.³

¹Al momento di scrivere queste note è stato ripreso da numerosi quotidiani quanto accaduto nelle recenti elezioni amministrative in Trentino Alto Adige, dove si sono registrati parecchi casi in linea con quanto descritto; ma già lo scorso anno in Piemonte si erano registrati fatti simili in occasione della tornata amministrativa del 2014.

²In materia un ottimo testo generale è costituito dalla "Guida per gli Amministratori Locali – aggiornata alla Legge Delrio n.56/2014" pubblicata da ANCI Lazio e da Cittalia – Fondazione ANCI a cui si rimandano i lettori interessati, e da cui sono tratti i brani di sintesi contenuti nella finestra di testo.

³S. Piperno, "Gli effetti della crisi sulla finanza decentrata: un inquadramento", e S. Piazza, "Area Metropolitana torinese: l'esigenza di una politica fiscale sovra comunale?" in "La finanza decentrata alla prova della crisi", Informalres n.47, maggio 2015.

1.2 LA COMPOSIZIONE DEI CONSIGLI COMUNALI

Il numero dei consiglieri comunali è stato oggetto di numerosi interventi normativi nel corso degli ultimi anni. In primo luogo, il numero dei consiglieri stabilito dall'art. 37 del D.Lgs 267/2000 - Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL) è stato oggetto di riduzione del 20% con la Legge 191/2011 per tutti i Comuni, mentre un'ulteriore riduzione si è avuta per i Comuni con popolazione inferiore ai 10mila abitanti con l'art. 16, c. 17 del DL. 138/2011, convertito con L. 148/2011, che ha sostituito le due classi demografiche previste dall'art. 37, con 4 classi di Comuni:

1. sino a 1.000 abitanti, 6 consiglieri;
2. da 1.001 a 3.000, 6 consiglieri;
3. da 3.001 a 5.000 abitanti, 7 consiglieri;
4. da 5.001 a 10.000, 10 consiglieri.

La L. 56/2014 all'art. 1, c. 135, ha provveduto a modificare nuovamente la disciplina per i Comuni con popolazione inferiore ai 10.000 abitanti, prevedendo che dalle elezioni amministrative 2014 le fasce demografiche siano 2:

- a) i Comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti, per i quali il consiglio comunale è composto, oltre che dal sindaco, da dieci consiglieri;
- b) i Comuni con popolazione superiore a 3.000 e fino a 10.000 abitanti, per i quali il consiglio comunale è composto, oltre che dal sindaco, da dodici consiglieri.

1.3 GLI EMOLUMENTI

Analogamente, in tema di provvedimenti normativi in tema di indennità di funzione e gettoni di presenza si è avuto un continuo succedersi di provvedimenti. Il testo originario dell'art. 82 del TUEL, disciplinava la materia dell'indennità di funzione e dei gettoni di presenza degli amministratori degli enti locali rinviando ad apposito decreto ministeriale la determinazione degli emolumenti in questione. Sicché la disposizione, al comma 8, demandava la determinazione delle indennità e dei gettoni degli amministratori locali al decreto ministeriale tuttora vigente (DM 119/2000), e, al comma 11, prevedeva la possibilità di incrementare tali indennità. Con il Decreto del Ministro dell'Interno di concerto con il Ministro del Tesoro 119/2000 sono state stabilite le norme per l'attribuzione dell'indennità di funzione e dei gettoni di presenza per gli amministratori locali. La misura base delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza è stata determinata secondo i seguenti criteri:

- a) equiparazione del trattamento per categorie di amministratori. In ciascuna classe, ordinata con i criteri di cui alla lett. b), il trattamento economico degli appartenenti alla medesima categoria di amministratori è equiparato, riservando alla articolazione effettuata secondo criteri demografici ed economici, previsti dalla detta lett. b), la valutazione della diversità delle funzioni, delle responsabilità e dell'impegno che la carica richiede e, conseguentemente, del trattamento economico;
- b) articolazione delle indennità in rapporto con la dimensione demografica degli enti, tenuto conto delle fluttuazioni stagionali della popolazione, della percentuale delle entrate proprie dell'ente rispetto al totale delle entrate, nonché dell'ammontare del bilancio di parte corrente. Con la Legge Finanziaria 2006 (art. 1, c. 54 L. 266/2005) viene disposta "per il periodo di tre anni" la riduzione del 10 per cento delle indennità di funzione e di presenza degli amministratori delle Regioni, Province, Comuni, Comunità Montane e Circoscrizioni spettanti alla data del 30 settembre 2005 e dell'impegno che la carica richiede e, conseguentemente, del trattamento economico.

La Corte costituzionale (sentenza n. 157 del 18 aprile-8 maggio 2007) dichiara illegittimo il suddetto comma nella parte in cui si riferisce ai titolari degli organi politici regionali, non rientrando quanto stabilito nell'ambito dei poteri legislativi statali.

La Legge Finanziaria 2008 (art. 2, c. 25, L. 244/2007) modifica l'art. 82, c. 11, riducendo la platea degli amministratori locali destinatari degli incrementi ed introducendo l'impossibilità di incrementare le indennità in caso di mancato rispetto del Patto di Stabilità interno.

La manovra finanziaria dell'estate 2008 (art. 61, comma 10, del DL. 112/2008, convertito dalla L. 133/2008) stabilisce che a decorrere dal 1° gennaio 2009 le indennità di funzione ed i gettoni di presenza indicati nell'art. 82 del TUEL, sono rideterminati con una riduzione del 30 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2008 per gli enti indicati nel medesimo art. 82 che nell'anno precedente non hanno rispettato il Patto di Stabilità. Sino al 2011 è sospesa la possibilità di incremento prevista nel comma 10 dell'art. 82 del citato testo unico. L'ulteriore manovra finanziaria dell'estate 2010 (art. 5, cc. da 6 a 11, del DL. 78/2010 convertito dalla L. 122/2010) riduce le indennità dei sindaci, dei presidenti di provincia, degli assessori e degli altri amministratori locali; abolisce i compensi dei consiglieri circoscrizionali; introduce il divieto di cumulo delle indennità dei soggetti che ricoprono più incarichi.

Con il comma 6 DL. 78/2010 convertito dalla L. 122/2010 viene soppressa la corresponsione dei gettoni di presenza ai consiglieri circoscrizionali e delle Comunità Montane che pertanto sono esclusi dal diritto a qualsiasi emolumento. Fanno eccezione i consiglieri circoscrizionali delle città metropolitane dell'art. 82 del citato testo unico per i quali l'ammontare del gettone di presenza non può superare, come per i consiglieri comunali e provinciali, il quarto dell'indennità del rispettivo presidente; è soppressa la parametrizzazione dell'indennità dei presidenti della Provincia e dei sindaci al trattamento economico fondamentale del segretario generale dei rispettivi enti.

Con il comma 7 DL. 78/2010 convertito dalla L. 122/2010 si prevede il rinvio ad un decreto del Ministro dell'Interno, ad oggi non ancora adottato, per la rideterminazione in diminuzione delle indennità e dei gettoni di presenza degli amministratori locali. Tale decreto del Ministro dell'Interno (adottato ai sensi dell'art. 82, c. 8, del TUEL, entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore del DL. 78/2010) dovrà ridurre gli importi delle indennità già determinate ai sensi dello stesso c. 8 dell'art. 82 del TUEL, per un periodo non inferiore a tre anni, di una percentuale pari al:

- 3% per i Comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti e per le Province con popolazione fino a 500.000 abitanti;
- 7% per i Comuni con popolazione tra 15.001 e 250.000 abitanti e per le Province con popolazione tra 500.001 e un milione di abitanti;
- 10% per i restanti Comuni e per le restanti Province. Sono esclusi dall'applicazione della disposizione in esame i Comuni con meno di 1.000 abitanti.

I successivi commi della medesima disposizione vietano di attribuire emolumenti in qualsiasi forma (compresi retribuzioni, gettoni, o indennità) agli amministratori di Comunità Montane e Unioni di Comuni e comunque di forme associative di enti locali, aventi per oggetto la gestione di servizi e funzioni pubbliche; viene soppressa l'indennità di missione a cui avevano diritto gli amministratori locali in relazione alla partecipazione ad organi o commissioni connessa all'esercizio delle proprie funzioni; è soppresso il rimborso - forfettario ed onnicomprensivo - delle spese diverse da quelle di viaggio, dovuto agli amministratori che, in ragione del loro mandato, siano autorizzati a recarsi fuori dal capoluogo del Comune ove ha sede il rispettivo ente; viene limitato ad uno l'emolumento che può percepire chi sia eletto o nominato in più organi appartenenti a diversi livelli (presumibilmente territoriali) di governo. L'indennità è individuata - tra quelle cui ha diritto - dallo stesso titolare.

Con il comma 18 dell'art. 16 del DL. 138/2011 si stabilisce che ai consiglieri dei Comuni fino a 1.000 abitanti non si applicano le disposizioni dell'art. 82 del testo unico 267/2000, relative alle indennità ed ai gettoni.

1

DALLA CRISI ALLE TRASFORMAZIONI ISTITUZIONALI: FONDAZIONI E ENTI LOCALI NEL PANORAMA PIEMONTESE

1.4 LE UNIONI TRA COMUNI

La grande numerosità dei piccoli Comuni italiani, e le conseguenti difficoltà che questi incontrano per garantire servizi adeguati alle rispettive comunità, sono state oggetto per decenni di un ampio dibattito che si è sviluppato anche per via dell'accrescimento delle funzioni amministrative progressivamente assegnate ai Comuni dalla seconda metà degli anni '90 e a seguito della riforma costituzionale del 2001. La legislazione locale ha iniziato ad occuparsi della questione a partire dalla L. 142/1990 (art. 26 c. 1) con la previsione di un'Unione di Comuni che, dopo un decennio, si sarebbe dovuta concludere nella loro fusione. Attraverso l'Unione (art. 32 TUEL) i Comuni condividono alcuni servizi decisi dalle proprie amministrazioni, possibilità offerta, in forma limitata e temporanea, anche dalle convenzioni (art. 30 TUEL). Con la fusione (art. 15 TUEL), invece, due o più Comuni si fondono per farne nascere uno nuovo e, a questo fine, è necessario l'assenso delle rispettive comunità, mentre il nuovo Comune che ne risulta deve essere istituito con Legge Regionale (art. 133 Cost. c. 2). L'insuccesso della normativa prevista dalla L. 142/1990 ha spinto alla scissione dell'istituto dell'Unione da quello della fusione avvenuta con la L. 265/1999 (art. 6), scelta confermata dal TUEL. In quella prospettiva l'Unione veniva indirizzata verso la gestione congiunta di funzioni e servizi comunali per una loro maggiore efficienza, anche a prescindere sia dalle dimensioni demografiche, sia dalla necessità che i Comuni fossero confinanti fra loro, mentre le fusioni avrebbero dovuto permettere la libera aggregazione dei Comuni di minori dimensioni. Il successo della nuova normativa era però molto limitato, si passava, infatti, dalle 67 Unioni del 2000 alle 132 del 2001, alle 222 del 2003 alle 370 dell'inizio del 2012. Successivamente, nel quadro degli obiettivi di contenimento della spesa pubblica, la L. 244/2007 (Legge Finanziaria 2008) è intervenuta sulla disciplina delle Comunità Montane (artt. 27-28 TUEL), ne ha ridotto l'ambito di intervento e ne ha demandato il radicale riordino alle Regioni. Due anni dopo, sempre con lo stesso obiettivo, la L. 191/2009 (Legge Finanziaria 2010) ha soppresso i consorzi di funzione tra gli enti locali (art. 31 TUEL) limitandoli ai bacini imbriferi montani. La spinta della grave crisi economico-finanziaria della fine del primo decennio del XXI secolo, tuttora in corso, ha imposto un'attenzione mai avuta prima alla questione dei piccoli Comuni, ma le risposte sono state contraddittorie. Si sono infatti recentemente susseguiti nella riforma della materia dapprima il DL 78/2010, art. 14 (convertito nella L. 122/2010), poi il DL 138/2011 art. 16 (convertito nella L. 148/2011), poi il DL 95/2012 art. 19 (convertito nella L. 135/2012). L'art. 14, cc. 25-31, del DL 78/2010 ha introdotto l'obbligo per i piccoli Comuni di gestire in forma associata l'esercizio delle funzioni fondamentali dei Comuni fino a 5 mila abitanti, rinviando alle Regioni il compito di determinare con proprie Leggi le dimensioni territoriali, ottimali e omogenee per area geografica, per lo svolgimento dell'attività istituzionale riguardante le funzioni fondamentali. Con il c. 31 dello stesso art. 14, si rinviava ad un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri la fissazione del termine entro il quale i Comuni avrebbero dovuto svolgere il completamento del percorso associativo, decreto che, però, non è mai stato emanato. Il DL 138/2011, convertito con la Legge n. 148/2011, ha abrogato le norme previste dal decreto dell'anno precedente. Le Unioni avrebbero dovuto realizzarsi tra Comuni confinanti, con meno di mille abitanti, che avevano la facoltà di associarsi per l'esercizio di tutte le funzioni amministrative e dei servizi pubblici (art. 16, c. 1, DL 138/2011), Unioni le cui caratteristiche fondamentali sarebbero state individuate da un'apposita Legge Regionale. Avrebbero potuto associarsi anche Comuni più grandi, ma comunque con una popolazione minore di 5.000 abitanti (comma 2). Si configurava una tipologia di Unione "speciale" alla quale venivano affidate "per conto dei Comuni associati", la programmazione economico-finanziaria, la gestione contabile e la titolarità patrimoniale e impositiva dei Comuni associati. Quella particolare Unione veniva istituita in modo che la complessiva popolazione fosse

di norma, salvo diversa previsione della Regione, superiore a 5.000 abitanti o a 3.000 abitanti, nel caso i Comuni interessati avessero fatto parte o facessero parte di Comunità Montane. Entro il 31 dicembre 2013, ogni Regione era chiamata a sancire l'istituzione di quelle Unioni. I Comuni fino a 5.000 abitanti avrebbero dovuto ricorrere obbligatoriamente all'Unione, alla quale doveva essere riservato gradualmente l'esercizio delle funzioni previste. Il DL 95/2012, la spending review 2, all'art. 19, nell'indicare le funzioni fondamentali dei Comuni, ha confermato l'obbligatorietà dell'esercizio associato delle funzioni, mediante Unione di Comuni o convenzione, per i Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, ovvero a 3.000 in caso di Comuni appartenenti o appartenuti a Comunità Montane ma rendeva facoltativo l'obbligo per quelli fino a 1.000 abitanti, lasciando alla Regione l'individuazione della dimensione territoriale omogenea per lo svolgimento di tali funzioni. Era confermata l'esistenza di due distinte tipologie di Unione, la prima per i Comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti ai quali si applicano le norme di cui al DL 138/2011, mentre i Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti (o fino a 3.000 nel caso in cui appartengano o siano appartenuti a Comunità Montane), fanno riferimento alle norme contenute nell'art. 32 del TUEL. L'art. 20 ha poi previsto la concessione di contributi straordinari per "favorire la fusione di Comuni e razionalizzazione dell'esercizio delle funzioni comunali". Grazie alla spinta fornita dalla L. 135/2012 e dalle Leggi Regionali in vigore di Emilia-Romagna, Lombardia e Toscana si è avuto un buon numero di fusioni di piccoli Comuni tra i 4.000 e i 5.000 abitanti, Comuni che hanno deciso di fondersi anche per beneficiare dei sostanziosi incentivi finanziari previsti dalla L. 135/2012 come dalle Leggi Regionali. L'art. 1, c. 104 della Legge Delfino, L. 56/2014, ha abrogato il modello di Unione "speciale" previsto dall'art. 16 della Legge 148/2011 per i piccoli Comuni fino a 1.000 abitanti per l'esercizio associato di tutte le funzioni amministrative e dei servizi pubblici, la programmazione economica e finanziaria, la gestione contabile, la titolarità della potestà impositiva e di quella patrimoniale. Tale Unione sarebbe, inoltre, stata assoggettata al Patto di Stabilità dal 2014.

Allo stato attuale, dunque, sono dieci le funzioni comunali previste dalla norma del 2012 (DL 6 luglio 2012, n. 95):

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
 - b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
 - c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
 - d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovra comunale;
 - e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
 - f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;
 - g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'art. 118, quarto comma, della Costituzione;
 - h) edilizia scolastica, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
 - i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;
 - l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali e statistici, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale.
- Le predette funzioni debbono essere obbligatoriamente gestite in forma associata, entro termini come si è visto più volte prorogati dal legislatore. La L. 147/2013 (Legge di Stabilità per il 2014, c. 530) ha da ultimo individuato nel 30 giugno 2014 il termine per la gestione associata di ulteriori tre funzioni fondamentali, oltre alle tre che già dal 1 gennaio 2013 dovevano essere gestite in

1

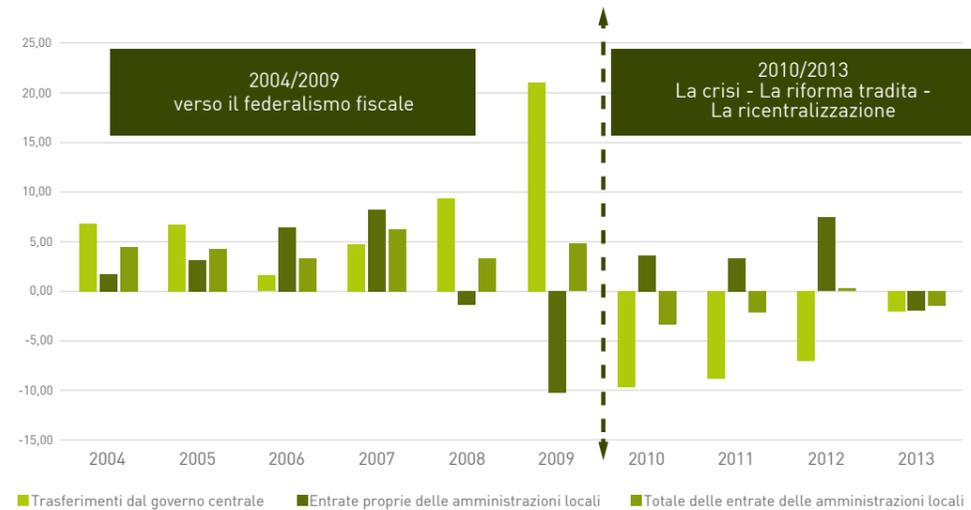
DALLA CRISI ALLE TRASFORMAZIONI ISTITUZIONALI: FONDAZIONI E ENTI LOCALI NEL PANORAMA PIEMONTESE

forma associata, e nel 31.12.2014, il termine per la gestione associata di tutte le restanti funzioni fondamentali (art. 14, c. 31-ter, DL. 78/2010).
 Per tutti i Comuni fino a 5.000 abitanti resta la facoltà di avvalersi della convenzione e/o dell'Unione di Comuni per l'esercizio in forma associata delle funzioni fondamentali, secondo le modalità indicate dagli artt. 30 e 32 del TUEL (art. 14, c. 28, DL. 78/2010, così come modificato dall'art.19 del DL 95/2012). Non è più possibile, con l'entrata in vigore dell'art. 1, c. 104 della L. 56/2014, ricorrere al modello di Unione "speciale" previsto dall'art. 16 della Legge 148/2011 per i piccoli Comuni fino a 1.000 abitanti, in quanto è stata abrogata la relativa disciplina. L'effettività delle disposizioni innanzi illustrate è garantita dal comma 31-quater. In caso di decorso dei termini di cui al comma 31-ter, il prefetto assegna agli enti inadempienti un termine perentorio entro il quale provvedere. Decorso inutilmente detto termine, trova applicazione l'art. 8 della Legge 5 giugno 2003, n. 131, che prevede la nomina di un commissario che adotterà i provvedimenti sostitutivi necessari.

1.5 FINANZA LOCALE ED ENTI TERRITORIALI: PRECARI EQUILIBRI?

Come si vede (Graf. 1 e 2) sul piano nazionale è evidente una inversione delle tendenze tra 2009 e 2010: prima di tale data, entrate e spese degli enti locali erano in crescita quasi parallela, con un notevole incremento dei trasferimenti dallo stato ai territori in ragione dell'allora forte impulso al decentramento delle funzioni, e una espansione soprattutto delle spese correnti.

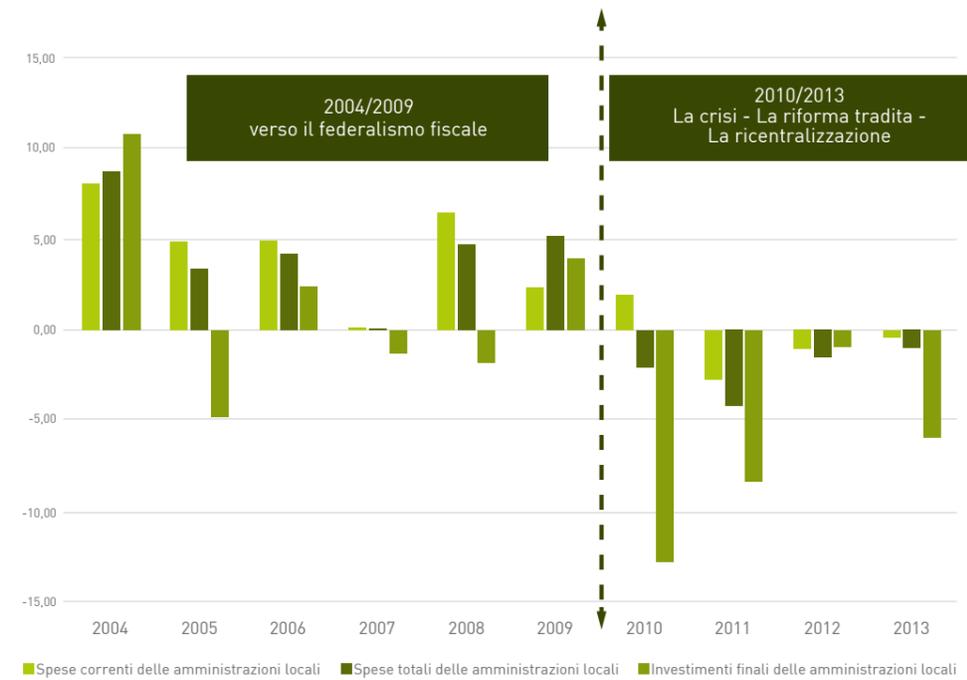
GRAF. 1 TASSO DI INCREMENTO ANNUALE DELLE ENTRATE DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI 2004/2013



Fonte: Istat, 2014 (grafico tratto da S. Piperno, "Gli effetti della crisi sulla finanza decentrata: un inquadramento" in "La finanza decentrata alla prova della crisi", Informalres n.47, maggio 2015).

Quando inizia ad emergere la realtà di una spesa pubblica pericolosamente fuori controllo, tale quadro si inverte precipitosamente, la spesa degli enti locali crolla, e segnatamente crollano gli investimenti, mentre la tassazione locale è chiamata a supplire come può alla fine dei trasferimenti dallo stato centrale.

GRAF. 2 TASSO DI INCREMENTO ANNUALE DELLE SPESE DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI 2004/2013



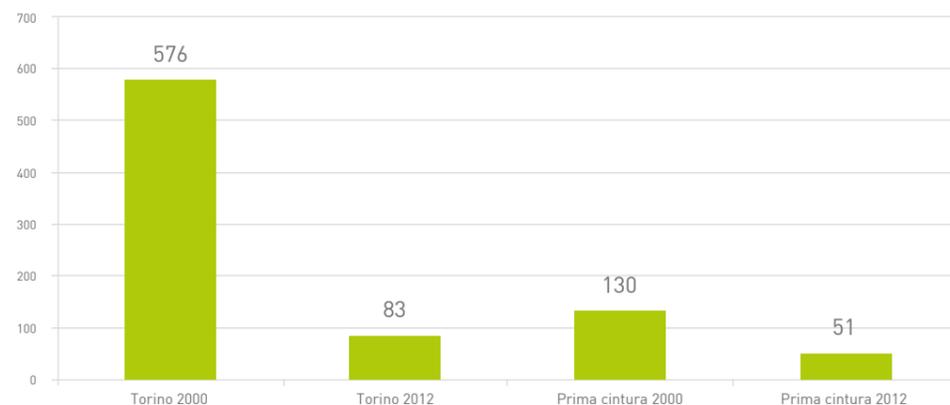
Fonte: Istat, 2014 (grafico tratto da S. Piperno, "Gli effetti della crisi sulla finanza decentrata: un inquadramento" in "La finanza decentrata alla prova della crisi", Informalres n. 47, maggio 2015).

Nel contesto locale, tale dinamica si riflette in tutto il Piemonte. I dati raccolti nell'ambito della attuazione della città metropolitana sono particolarmente illuminanti (Graf. 3 e 4): qui è la spesa per investimenti che crolla, evidentemente in modo clamoroso nel capoluogo, dove la tendenza nazionale peggiora il trend già in atto dopo il periodo olimpico, ma il calo è forte anche nei comuni maggiori della cintura torinese, dove gli investimenti cedono di circa il 30% tra 2000 e 2012.

1

DALLA CRISI ALLE TRASFORMAZIONI ISTITUZIONALI: FONDAZIONI E ENTI LOCALI NEL PANORAMA PIEMONTESE

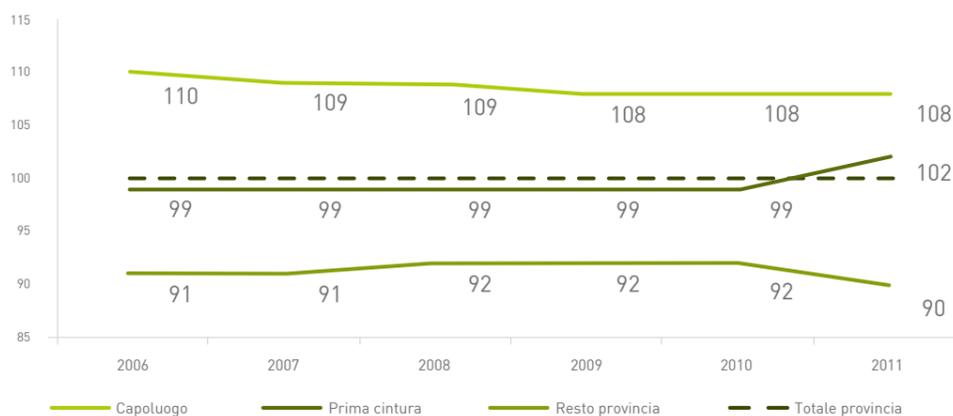
GRAF. 3 SPESA IN CONTO CAPITALE DI TORINO E DELLA PRIMA CINTURA, CONFRONTO 2000/2012. IN ML EURO (VALORI COSTANTI)



Fonte: Elaborazione su Certificati Consuntivi Comunali (grafico tratto da S. Piazza, "Area Metropolitana torinese: l'esigenza di una politica fiscale sovra comunale?" in "La finanza decentrata alla prova della crisi", Informalres n.47, maggio 2015).

La vigorosa e articolata manovra di rientro del debito avviata dal Comune di Torino ha determinato un forte aumento della pressione fiscale locale, ma inevitabilmente ciò ha innescato e sta innescando fenomeni di resistenza e contrasto che sarebbe opportuno non sottovalutare: non tanto in termini di evasione/elusione, quanto di lento spostamento delle famiglie più sotto pressione verso i comuni limitrofi più "accoglienti" che infatti iniziano a cogliere i primi benefici di tali processi.

GRAF. 4 IRPEF PROCAPITE AREA TORINESE 2006/2011. NUMERI INDICE (PROVINCIA=100)



Fonte: Elaborazione su dati MEF (grafico tratto da S. Piazza, "Area Metropolitana torinese: l'esigenza di una politica fiscale sovra comunale?" in "La finanza decentrata alla prova della crisi", Informalres n.47, maggio 2015).

La manovra fiscale impostata dalla Regione, a copertura del rientro del debito sanitario, e scelte tariffarie penalizzanti verso le fasce di redditi medi rischiano di creare le condizioni di difficoltà maggiori del previsto sul piano delle entrate fiscali locali nel sistema torinese.

1.6 FONDAZIONI BANCARIE IN EVOLUZIONE

Questo è dunque lo sfondo della dinamica dei rapporti in atto tra le fondazioni piemontesi e gli enti locali del territorio. Come anticipato, alla lunga e confusa fase di cambiamenti normativi e regolamentari di questi ultimi sembra affiancarsi ora l'avvio di cambiamenti anche nell'assetto ordinamentale delle fondazioni bancarie.

I punti chiave in discussione sono, si può dire, quelli di sempre: il rapporto con il sistema bancario conferito alle fondazioni e con la politica e il territorio locale, entrambi al centro del recentissimo Protocollo di Intesa tra l'ACRI e il MEF. Per ciò che concerne il primo aspetto, l'intesa si prefigge di intervenire promuovendo la riduzione delle quote di patrimonio rappresentate dalla proprietà della banca a suo tempo conferitaria al di sotto di un terzo, e impedendo alle fondazioni di indebitarsi pur di conservare una partecipazione bancaria sottostante. Come noto, tale provvedimento potrebbe intrecciarsi con le riforme delle banche popolari, permettendo alle fondazioni di acquisire quote in queste ultime, sempre al di sotto ovviamente della soglia critica, se prevarrà una interpretazione non restrittiva dell'impegno. In relazione al rapporto con la politica locale, il protocollo conferma l'incompatibilità tra incarichi elettivi e di amministrazione locale e la presenza negli organi delle fondazioni, stabilendo un periodo di almeno un anno di intervallo tra tali eventuali incarichi.⁴ Altri aspetti del Protocollo riprendono adattandolo al contesto delle fondazioni quanto è intervenuto sul fronte degli amministratori locali, e in particolare:

- l'Organo di Amministrazione, il Presidente e l'Organo di Controllo durano in carica per un periodo massimo di quattro anni. Le cariche negli Organi Statutari, ivi compreso il Presidente, non possono essere ricoperte per più di due mandati consecutivi, indipendentemente dall'organo; non è computato il mandato espletato per una durata inferiore alla metà del tempo statutariamente previsto, purché per causa diversa dalle dimissioni volontarie; in ogni caso, non si può escludere dal computo dei mandati complessivi più di un mandato parziale. Il soggetto che ha svolto due mandati consecutivi può essere nuovamente nominato dopo che sia trascorso un periodo almeno pari a tre anni. Le nomine per cooptazione non possono superare il quindici per cento del numero dei componenti dell'Organo di Indirizzo, arrotondato all'unità superiore. Non è consentita la cooptazione per la formazione dell'Organo di Amministrazione.

⁴ Oltre alle incompatibilità già previste dalla Legge, il Protocollo indica che non possono ricoprire la carica di componente degli organi delle Fondazioni: i membri del Parlamento nazionale ed europeo o del Governo; gli assessori o consiglieri regionali, provinciali e comunali, il presidente della Provincia, il sindaco, il presidente e i componenti del consiglio circoscrizionale, il presidente e i componenti del consiglio di amministrazione dei consorzi fra enti locali, il presidente e i componenti dei consigli e delle giunte delle Unioni di Comuni, i consiglieri di amministrazione e il presidente delle aziende speciali e delle istituzioni afferenti agli enti locali, il presidente e i componenti degli organi delle Comunità Montane. Resta tuttavia aperta la questione della simmetria di trattamento: l'intervallo sussiste per l'ingresso nelle fondazioni di persone provenienti dall'amministrazione, ma non è né impedito né regolato il caso opposto di ingresso nell'amministrazione di persone provenienti dalle fondazioni, se non in termini di opportunità e dissuasione morale.

1

DALLA CRISI ALLE TRASFORMAZIONI ISTITUZIONALI: FONDAZIONI E ENTI LOCALI NEL PANORAMA PIEMONTESE

- Devono essere adottate procedure di nomina dirette ad assicurare la presenza del genere meno rappresentato e valorizzare il possesso di competenze specialistiche che garantiscano adeguati livelli di professionalità dei componenti degli organi.
- Chiunque abbia ricoperto la carica di componente degli organi della società bancaria conferitaria non può assumere cariche negli organi della fondazione prima che siano trascorsi almeno dodici mesi dalla cessazione dell'incarico; così come chiunque abbia ricoperto la carica di componente degli organi della fondazione non può assumere cariche negli organi della banca conferitaria prima che siano trascorsi almeno dodici mesi dalla cessazione dell'incarico.
- Vengono, inoltre, fissati limiti per la definizione dei corrispettivi economici dei componenti degli organi delle fondazioni, che siano coerenti con la natura di enti senza scopo di lucro e comunque commisurati all'entità del patrimonio e delle erogazioni. Il compenso del Presidente delle Fondazioni con patrimonio superiore a un miliardo di euro non potrà superare il tetto massimo di 240mila euro.
- Il testo riconosce implicitamente che anche per le fondazioni può sussistere una problematica di adeguatezza di dimensioni e di economie di scala nel perseguire i propri scopi: si dice infatti che efficienza ed economicità della gestione sono aspetti da vagliare con attenzione, valutando il ricorso a forme di cooperazione e di aggregazione per il perseguimento di obiettivi comuni. Quelle che per le loro ridotte dimensioni patrimoniali non riescono a raggiungere una capacità tecnica, erogativa e operativa adeguata dovranno attivare in prospettiva forme di collaborazione per gestire, in comune, attività operative ovvero procedere a fusioni tra enti.

Nella nostra regione l'applicazione delle riforme in atto negli enti locali e la messa in opera del Protocollo di Intesa presenta aspetti di interesse non trascurabili.

Il regime transitorio connesso alla ristrutturazione delle Amministrazioni Provinciali di fatto concentra nel Sindaco del Comune capoluogo un teorico, consistente potere di nomina, che riguarda sia le nomine nelle Fondazioni già in capo al Comune capoluogo sia quelle che invece erano in capo alle Province. Quando in questa fase transitoria scatta la procedura di rinnovo degli organi, ecco che tale potere da teorico diviene effettivo, determinando una situazione che taluni critici potrebbero segnalare come squilibrata a favore di un'eccessiva invadenza della politica locale nelle fondazioni, eventualità che riguarda il caso della Fondazione CR di Cuneo, con ben 7 consiglieri da indicare da parte dell'Amministrazione Comunale del capoluogo. Sarà la sensibilità istituzionale dei responsabili a governare con equilibrio tale indubbio paradosso.

La gestione dell'eccessiva concentrazione del patrimonio è un altro aspetto di grande delicatezza nella nostra regione. Va ricordato, in proposito, che proprio sul giudizio circa tale aspetto si è determinata una netta differenza di vedute tra l'ACRI e la Fondazione CR di Fossano, la quale unica in Italia non ha approvato in sede nazionale tale parte del Protocollo di Intesa, né intende recepirlo nel proprio Statuto.

Ma al di là di questo caso, va sottolineato il fatto che le fondazioni dell'area cuneese, con l'eccezione della Fondazione Cassa di Risparmio di Bra⁵, dovranno gestire nei prossimi anni la riduzione del proprio patrimonio investito nelle banche conferitarie, avendo peraltro quale attuale socio di minoranza in tali banche il gruppo BPER, il quale a sua volta dovrà affrontare le incombenze connesse alla riforma del sistema delle banche popolari: un intreccio complesso dal quale potrà probabilmente scaturire un nuovo profilo competitivo tanto del sistema piemontese delle fondazioni bancarie quanto di una parte apprezzabile del sistema bancario locale.

Va infine ricordato, con un pizzico di soddisfazione, che in tema di spending review ipotizzabile nelle fondazioni, ed in materia di sinergie e collaborazioni tra le fondazioni locali l'Osservatorio si era già soffermato anticipando i tempi negli anni scorsi (Rapporti del 2011 e 2012).

Nella sostanza, le sollecitazioni al cambiamento che in quest'ultimo anno si sono accumulate in capo agli enti locali ed alle fondazioni bancarie pongono ad entrambe le parti il problema di una interpretazione del governo del territorio – o meglio si potrebbe dire delle cosiddette aree interne del territorio, applicando la terminologia derivata dai fondi europei – che sia finalmente adeguata ai tempi. Sotto questo profilo, le parti hanno certamente la possibilità di agire in modo virtuoso, creando le condizioni per un cammino convergente ed efficace, ma possono al contrario reagire in maniera contraddittoria, percorrendo per forza di cose quanto le disposizioni in vigore obbligheranno a fare, ma utilizzando le proprie scelte libere per mantenere in vita vecchi schemi localistici. Così i poteri locali possono subire le Unioni tra Comuni, chiedendo alle fondazioni di farsi baluardo, con le loro erogazioni più che mai diffuse, della antica e minacciata identità del territorio; e le fondazioni, chiamate a gestire il proprio patrimonio in una ottica che non è più la difesa del sistema finanziario localistico, anziché applicare questo cambio di prospettiva anche ai loro interventi erogativi, potrebbero al contrario divenire insediamento delle nostalgie poco più che municipaliste di un ceto dirigente locale sempre più in difficoltà nel governo degli enti locali riorganizzati.

⁵ Questa Fondazione ha infatti ceduto la propria quota di maggioranza della Cassa di Risparmio di Bra proprio al gruppo BPER.

2

WELFARE DEL TERRITORIO E FONDAZIONI: IL CASO DELL'EMERGENZA ABITATIVA

2.1 L'ATTIVITÀ OPERATIVA DI CASSA DEPOSITI E PRESTITI

2.2 IL SOCIAL HOUSING TORINESE DELLE FONDAZIONI

2.3 IL FONDO COMUNALE ANTI-SFRATTI

2.4 IL SOCIAL HOUSING EXTRA TORINESE

WELFARE DEL TERRITORIO E FONDAZIONI: IL CASO DELL'EMERGENZA ABITATIVA

All'interno di un quadro frastagliato, gli anni della crisi hanno visto svilupparsi comunque alcune aree di intervento per forza di cose dipendenti da una forte relazione tra istituzioni locali e fondazioni. In Piemonte, quasi tutte le fondazioni segnalano a questo riguardo un particolare aspetto del welfare locale, quello legato alla tutela delle famiglie che perdono la propria abitazione per morosità. Il fenomeno riguarda in larga misura la sopraggiunta incapacità a pagare l'affitto e solo in misura residuale l'incapacità a fronteggiare le rate di mutuo; e le fondazioni coinvolte sono sia quelle maggiori, che hanno messo a disposizione a più riprese somme non trascurabili concentrate su Torino, sia fondazioni piccole attive nel loro territorio.

Le due grandi fondazioni piemontesi si sono mosse secondo una medesima linea di condotta, adoperando le proprie risorse di investimento per acquisire quote di partecipazioni nel sistema nazionale dei fondi, operato da Cassa Depositi e Prestiti, dedicati al social housing, e favorirne l'impiego in Piemonte. Contemporaneamente sono state promosse specifiche iniziative di housing sociale temporaneo, di varia dimensione, ed è stato assicurato il supporto alla richiesta del Comune di Torino di essere "capitalizzato" dalle fondazioni per dotarsi di un proprio fondo di contrasto all'emergenza abitativa.

2.1 L'ATTIVITÀ OPERATIVA DI CASSA DEPOSITI E PRESTITI

Conviene, in primo luogo, entrare nel dettaglio della vasta attività in essere in Piemonte attraverso la cooperazione tra Cassa Depositi e Prestiti e un buon numero di fondazioni bancarie piemontesi. CDP Investimenti opera nell'area sociale immobiliare attraverso il proprio Fondo Investimenti per l'Abitare (FIA) che sul piano nazionale sviluppa ad oggi investimenti per oltre 1.5 miliardi di euro attraverso 27 fondi locali e raggruppa un portafoglio di circa 220 progetti per 14.000 alloggi sociali e oltre 6800 posti letti temporanei e per studenti universitari.

Dentro questo panorama, il Piemonte è presente attraverso il fondo Piemonte CASE, gestito da REAM sgr, nel quale il FIA ha investito 48 milioni di euro (rispetto ai 100 milioni di target di raccolta). Nel portafoglio di Piemonte CASE si trovano ad oggi 8 progetti, per 489 alloggi sociali e 526 posti letto temporanei. Il fondo vede quale partner prevalente la Fondazione CRT.

Il fondo Abitare Sostenibile Piemonte è l'altro fondo locale operante in Piemonte, gestito da Investire Immobiliare sgr, e con una partnership più ampia che include Compagnia di San Paolo, Fondazione CR Torino, Fondazione CR Cuneo, e le Fondazioni CR di Alessandria, Asti, Fossano, Saluzzo, Biella, Vercelli. Con un target di raccolta anch'esso di 100 milioni di euro, ha raccolto dal FIA oltre 72 milioni di investimento. I progetti repertati sono 6, per 570 alloggi e 300 posti letto in residenza temporanea, a cui occorre aggiungere altri interventi in corso di realizzazione per altri 60 alloggi circa.

2

WELFARE DEL TERRITORIO E FONDAZIONI: IL CASO DELL'EMERGENZA ABITATIVA

Rispetto al totale nazionale, dunque, il peso del Piemonte si configura attorno al 7% dei progetti e degli alloggi in portafoglio, mentre è poco meno del doppio (13%) rispetto ai posti letto temporanei e per studenti.

Al di fuori della strategia per l'edilizia sociale, ma pienamente inserito nel quadro delle attività di interazione con gli enti locali è il Fondo CDP Investimenti per la Valorizzazione (FIV), incentrato sull'acquisto ai fini di successiva valorizzazione di immobili pubblici, inclusi quelli posti sul mercato dagli enti locali. Il FIV ha considerevole presenza in Piemonte, ed in particolare a Torino, grazie a queste operazioni di sviluppo e valorizzazione in corso:

- Via Bardonecchia (TO) ex complesso scolastico orientato a destinazione residenziale;
- Corso Regina Margherita (TO) ex Comando VVFF a orientamento terziario;
- Corso Lanza (TO) ex complesso Amministrazione Provinciale a vocazione residenza di pregio;
- Via Verona (AL) ex Intendenza di Finanza, con sviluppo in senso residenziale;
- Via XX Settembre, Venaria Reale (TO), ex Corte Pagliere, orientamento residenziale;
- Via Donati (TO), ex caserma De Sonnaz, in via di definizione l'indirizzo di sviluppo;
- Via Asti (TO), ex caserma La Marmora, e via Verdi, ex complesso della Cavallerizza Reale; si tratta di due situazioni di particolare importanza nel contesto cittadino, il cui orientamento è tuttora controverso;
- Via Corte d'Appello (TO), ex area Corte d'Appello, probabile orientamento multifunzionale.

Un giudizio d'insieme sull'operato di CDP nel comparto sociale immobiliare in Piemonte, tenendo conto anche delle operazioni di valorizzazione per gran parte ancora in corso, è certamente prematuro. Da quanto evidenziato compare una consistente concentrazione sul capoluogo regionale, probabilmente in linea con gli obiettivi delle due fondazioni maggiori di attrarre anche dall'esterno risorse utili a incidere con una certa insistenza sui problemi sociali torinesi, e affiancare gli sforzi dell'amministrazione civica. In questo senso gli investimenti nel sociale immobiliare sono interpretabili come investimenti "mission related"; mentre la presenza come investitore delle fondazioni più piccole, stante le limitate ricadute sul territorio extra torinese, sembrano leggibili più appropriatamente come investimenti di natura finanziaria sviluppati in un'ottica di rendimento.

2.2 IL SOCIAL HOUSING TORINESE DELLE FONDAZIONI

A Torino, peraltro, gli interventi posti sotto l'egida dei fondi CDP hanno avuto quasi tutti un imprinting scaturito dalla iniziativa autonoma delle fondazioni. Per quanto riguarda Fondazione CRT, il caso ormai emblematico è la nascita dell'albergo sociale in via Ivrea 24, interamente finanziato nell'acquisto dell'immobile, nella ristrutturazione e poi ceduto al fondo CDP Piemonte CASE. In sintesi, si tratta di un edificio imponente, capace di generare 122 appartamenti fino a tre stanze, e 58 camere tipo hotel, per complessivi 470 posti letto. Nel triennio di attività ha assicurato circa 250.000 pernottamenti ad una comunità molto composita, formata da famiglie inviate in via Ivrea dal Comune di Torino perché in emergenza abitativa, da studenti e lavoratori in trasferta, nuclei di anziani e turisti. La miscela di persone così diverse, resa possibile dalla Convenzione a suo tempo definita

con il Comune, ha permesso una forma di accoglienza atipica, al di fuori dei tradizionali pericoli di "ghetto" e ha generato un sistema di scambi informali all'interno della struttura oltreché con il quartiere circostante, posto tra Barriera di Milano e Falchera. Lo studio compiuto da Fondazione CRT ha individuato per questo intervento di social housing un tasso di rendimento sociale di poco superiore al 6%, a fronte di un rendimento finanziario netto per l'investitore di circa il 3%.

L'operazione si è chiusa con un "way out" assicurato dalla ricordata cessione dell'immobile al fondo CDP, ma l'attività di scouting per individuare ulteriori opportunità è tuttora aperta, con un paio di ipotesi attualmente al vaglio.

Dal canto suo, la Compagnia di San Paolo ha messo a disposizione di interventi sociali immobiliari oltre 50 milioni di euro dal 2006, circa metà dei quali investiti nel fondo CDP FASP. Accanto all'investimento finanziario, la Compagnia ha promosso direttamente due interventi a Torino. Il primo, nell'area di Porta Palazzo, ha ristrutturato un edificio di proprietà comunale, ottenendo 27 alloggi e 3 spazi commerciali, adibiti i primi a residenza temporanea e i secondi a sviluppare funzioni sociali per i residenti e gli abitanti del quartiere, con un mix abbastanza prossimo a quello descritto per via Ivrea. Il secondo, ancora in fase di costruzione, investe la zona di San Salvario ed avrà caratteristiche analoghe.

La Compagnia ha poi promosso ulteriori strumenti di intervento. Il primo tra essi è Stessopiano, un programma volto ad ottenere la disponibilità in affitto di alloggi da adibire alla coabitazione di giovani e studenti, con un sistema di garanzia avverso danni e morosità da parte dei residenti. La formula, attiva da molti anni, è risultata complessivamente di successo e poco onerosa, con oltre 450 giovani annualmente collocati in appartamento. Vi è poi il condominio solidale di via Romolo Gessi, noto anche come "La casa di zia Jessie", che dal 2008 si impegna per sostenere la convivenza tra anziani e donne o madri in uscita da percorsi assistenziali; il progetto sperimentale "CiVediamo", rivolto a persone over 70 attraverso l'individuazione di "sentinelle" (commercianti, medici di base, volontari, amministratori di condominio, operatori assistenziali) che possano svolgere un ruolo "leggero" di monitoraggio e supporto; progetti che prevedano forme di "restituzione" come quello di "Coabitazione Giovanile Solidale" rivolto appunto a una utenza giovane, che in cambio di un affitto calmierato in edifici ATC, presta ore di volontariato per migliorare le relazioni tra gli inquilini dello stabile, offrire sostegno e accompagnamento alle persone più fragili e presidiare la piccola manutenzione delle parti comuni.⁶

2.3 IL FONDO COMUNALE ANTI-SFRATTI

Le due fondazioni torinesi, accanto all'insieme di interventi diretti quali quelli richiamati, hanno di fatto reso possibile, grazie ai loro stanziamenti, anche un cambio nella politica

⁶Oltre a tutto ciò, la Compagnia ha promosso anche un insieme di studi teorici specialistici sulle problematiche del social real estate, dal titolo generale "Researching Housing Inequality: dynamics, challenges, implications" cfr. il sito della Compagnia per tutti i dettagli.

2

WELFARE DEL TERRITORIO E FONDAZIONI: IL CASO DELL'EMERGENZA ABITATIVA

verso l'emergenza abitativa del Comune di Torino. Tradizionalmente, l'intervento comunale in proposito avveniva assicurando una residenza temporanea alle famiglie in difficoltà (per morosità o per cause esterne, quali incendi, esplosioni etc), collocandole presso alberghi o residence dignitosi ma economici, pagando il corrispettivo di mercato, o almeno vicino ad esso. Una serie di inconvenienti e controindicazioni, da sempre presenti in questa soluzione, si sono fatti più gravi quando nel corso della crisi le quantità implicate sono aumentate e i costi sono lievitati, peggiorando anche le tensioni e gli impatti sociali negativi di queste situazioni. Con la disponibilità maturata dell'housing sociale temporaneo, ed in particolare con l'inizio dell'attività di via Ivrea, il Comune ha potuto beneficiare per un paio d'anni di condizioni favorevoli, risolvendo un buon numero di casi di emergenza abitativa a costi nettamente minori che nell'immediato passato. Sotto la pressione esercitata dal numero di sfratti effettivi e potenziali segnalati dal sistema del welfare cittadino, il Comune ha chiesto alle fondazioni un nuovo, importante aiuto (circa due milioni di euro all'anno complessivi) per impiantare un nuovo strumento, un fondo salva sfratti con il quale intervenire al fine di mantenere le famiglie in difficoltà nella rispettiva attuale casa di abitazione, tramite un accordo di garanzia con il proprietario dell'immobile e l'intervento del fondo a tutela della regolarità di pagamenti degli affittuari. In tal modo il costo unitario di intervento poteva diminuire, e permettere inoltre di ridurre le implicazioni sociali negative facilmente comprensibili in caso di ricollocazione, spesso non legata a periodi brevissimi. Questo approccio però non ha potuto applicarsi a tutti i casi, tanto è vero che quelli di più difficile soluzione, come quelli rappresentati da famiglie molto numerose o quelli dove i rapporti tra le parti erano troppo deteriorati per permettere una soluzione di mediazione sono stati affrontati ricorrendo per sempre all'housing temporaneo, per la verità introducendo in tal modo anche qualche disfunzionamento nel sistema.⁷

Notizie recenti, che sembrano indicare la volontà del Comune di Torino di acquisire direttamente sul mercato un certo numero di appartamenti, puntando sui bassi prezzi che caratterizzano il mercato immobiliare in certe zone della città, da utilizzare come soluzione di ospitalità temporanea, mostrano peraltro come gli indirizzi politici in materia siano piuttosto fluttuanti.⁸

2.4 IL SOCIAL HOUSING EXTRA TORINESE

E' importante sottolineare che il problema degli sfratti e delle difficoltà abitative ha riguardato in epoca recente e riguarda tuttora tutto il territorio regionale, tanto da essere percepito, da numerose fondazioni, come il fattore di maggiore importanza nel dialogo con gli enti locali, e l'aggiornamento più significativo introdotto negli interventi per il welfare del territorio.

Particolarmente attive in questo campo le fondazioni cuneesi.

⁷ La durata dei periodi di ospitalità, le caratteristiche dei nuclei familiari ospitati e gli stessi costi per famiglia pagati dal Comune sono infatti significativamente diversi nel 2014 rispetto al biennio precedente.

⁸ Al momento non sembrano esserci ulteriori richieste alle fondazioni affinché sostengano anche questa svolta.

La Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo ha avviato i primi interventi del programma Emergenza Casa nel 2011: lo schema di intervento propone una pluralità di strumenti, molto simili a quelli complessivamente messi in campo a Torino. Nel 2012 sono 267 nuclei familiari sostenuti con i contributi una tantum, 260 i Patti di solidarietà stipulati con i proprietari degli alloggi (in forma analoga al già descritto Salva Sfratti torinese), 16 le ristrutturazioni di unità abitative per l'accoglienza di nuclei familiari avviate nei Comuni coinvolti, e 2 fondi di garanzia attivati per facilitare l'inserimento nel mercato locativo privato delle famiglie in situazione di sfratto. Nell'anno seguente gli stanziamenti salgono a oltre 750.000 euro, ed Emergenza Casa è inquadrata in una Convenzione tra la Fondazione ed i sette principali centri della provincia, oltreché con altri comuni, Consorzi Socio Assistenziali, enti religiosi al fine di gestire la distribuzione dei fondi per il tramite di apposite Commissioni locali. Tra le modalità operative entra anche il supporto alla ristrutturazione degli immobili a destinazione residenza temporanea.

La terza edizione del progetto precisa l'ambito dei beneficiari, includendo in pratica tutte le situazioni con figli o genitori a carico senza riguardo allo status legale, e comprende un numero molto maggiore di Comuni convenzionati. Il budget resta invariato rispetto all'anno precedente.

Nel 2015 il budget sale a circa 1,2 milioni di euro, e nel campo di attività compare una terza misura, a sostegno dei giovani (under 30) residenti nei Comuni interessati.

E' significativo notare che il problema delle difficoltà abitative ha sollecitato il coinvolgimento delle fondazioni piemontesi senza distinzioni geografiche o di dimensione, come se in qualche modo in questo campo l'interazione con il tessuto locale e le amministrazioni fosse particolarmente congeniale. Ulteriore testimonianza in tal senso viene dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Tortona: pur per tanti versi atipica rispetto alle altre fondazioni piemontesi per le scelte compiute sia sul versante patrimoniale che sul versante delle erogazioni, la fondazione tortonese condivide però l'impegno, molto articolato, sul tema della casa: in primo luogo nei confronti dell'aiuto alle persone senza fissa dimora, con l'acquisto e la ristrutturazione della nuova sede della Casa di accoglienza e dormitorio per senza fissa dimora, uno stanziamento di ben 300.000 euro nel 2014, ma posto all'interno di un intervento a carattere pluriennale a totale carico della Fondazione per complessivi 900.000 euro nel triennio 2012/2013/2014, e un ulteriore contributo specifico al Comune di Tortona per 50.000 euro da convogliare nelle misure anticrisi predisposte dall'ente locale, e comprendenti un fondo salva-sfratti associato a borse lavoro per le famiglie coinvolte. Anche in questo caso si tratta di un intervento orientato a replicarsi nei prossimi anni.⁹

⁹ Si fa riferimento, al riguardo, alla separazione tra fondazione e banca, realizzata in anticipo rispetto alle altre, ed alla forte specializzazione perseguita sul fronte delle erogazioni.

¹⁰ Oltre a tali impegni la Fondazione di Tortona si è assunta anche l'onere di alcuni lavori pubblici: la realizzazione a totale carico della Fondazione di una nuova area giochi presso i Giardini "Falcone e Borsellino" con uno stanziamento di 100.000 euro, e la manutenzione ordinaria e straordinaria del Parco del Castello di Tortona per altri 66.700 euro.

2

WELFARE DEL TERRITORIO E FONDAZIONI: IL CASO DELL'EMERGENZA ABITATIVA

Alla stessa stregua, anche la Fondazione Cassa di Risparmio di Bra ha avviato nell'ultimo biennio un proprio progetto "EmergenzaCasa", che si colloca nell'ambito degli interventi promossi dal Comune di Bra nell'area "Famiglia: promozione e sviluppo servizi per la famiglia" per fronteggiare le situazioni di emergenza abitativa che a causa delle conseguenze della crisi economica in corso, sta colpendo un numero sempre maggiore di famiglie residenti nel territorio comunale.

Sono stati attivati due progetti cofinanziati dalle Fondazioni Cassa di Risparmio di Cuneo e Cassa di Risparmio di Bra per prevenire le ingiunzioni di sfratto. Tramite tale misura è stata effettuata un'attività istruttoria di oltre 300 istanze e si sono prese in carico n. 93 nuclei familiari.

Sono stati attivati inoltre due strutture di Housing Sociale in collaborazione con la locale Caritas, finalizzate ad ospitare temporaneamente nuclei familiari sottoposti ad ingiunzione di sfratto, cofinanziate dalla Compagnia di San Paolo e dalla Fondazione CRC.

I destinatari del progetto sono le famiglie residenti nel comune di Bra che vivono una condizione contingente di emergenza abitativa; in particolare considera prioritari i nuclei familiari con uno o più figli a carico, che presentano una storia occupazionale precaria e insufficiente correlata a situazioni di disoccupazione, mobilità, precariato, cassa-integrazione o di cessazione dell'attività di tipo autonomo.

Il progetto si pone la finalità di supportare le famiglie in situazione di temporanea emergenza abitativa, di prevenire le ingiunzioni di sfratto ed evitare l'insorgenza di fenomeni sociali di disagio conclamato. Il progetto si pone due obiettivi di fondo: prevenire potenziali situazioni di conflittualità sociale, intervenendo in anticipo su situazioni di locazione a rischio di morosità e conseguente sfratto, le quali determinerebbero gravi ricadute sociali sui nuclei familiari in difficoltà; e rispondere, in maniera efficace e tempestiva, al crescente bisogno di sostegno economico alla corresponsione del canone locatizio o di altre spese connesse alla casa, da parte dei nuclei familiari monoreddito con uno o più figli a carico, il cui percettore abbia perso il lavoro o si trovi in cassa-integrazione, a causa della crisi economica in corso.

La Fondazione Cassa di Risparmio di Bra ha deciso di cofinanziare il Comune con 20.000 euro annui per il 2014, confermando lo stanziamento effettuato nel 2013.

Va rilevata, in questo caso, che il fattore significativo consiste nella convergenza tra grandi fondazioni e una realtà di piccole dimensioni come Bra, evidentemente a tutela della tenuta sociale di un territorio da sempre ritenuto tra i più forti del Piemonte, e invece vissuto da chi lo interpreta da vicino come particolarmente a rischio sotto il profilo della condizione abitativa.

3

LE EROGAZIONI NEL 2014 E LE ALLOCAZIONI AGLI ENTI LOCALI

3.1 LA CONGIUNTURA PIEMONTESE: "UNA RIPRESA RILUTTANTE" (IRES)

LE EROGAZIONI NEL 2014 E LE ALLOCAZIONI AGLI ENTI LOCALI

Nel 2014 le erogazioni delle fondazioni piemontesi sono tornate a salire, sfiorando i 215 milioni di euro (precisamente 214.888.774 euro), con un incremento del 2% rispetto alle erogazioni del 2013 (Tav.1).

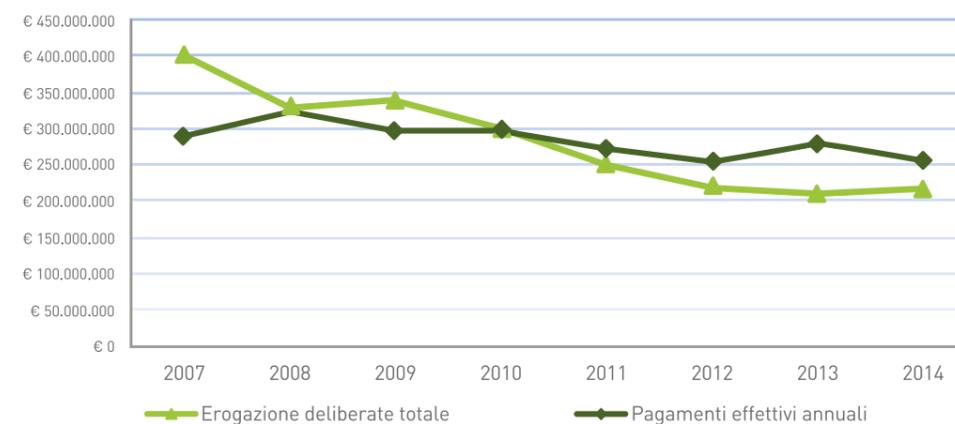
TAV. 1 - LE EROGAZIONI DELLE FONDAZIONI BANCARIE PIEMONTESI 2011/2014

	2011	2012	2013	2014
Erogazioni deliberate totale	€ 250.576.415	€ 218.629.393	€ 210.033.522	€ 214.888.774
fondazione per il sud	€ 8.222.579	€ 3.683.287	€ 3.994.366	€ 4.086.571
erogazioni volontariato ex L.266/91	€ 6.403.767	€ 7.714.551	€ 7.985.335	€ 10.824.671
fondo di stabilizzazione - consistenza			€ 479.707.783	€ 602.585.435
pagamenti effettivi annuali	€ 269.654.748	€ 253.100.574	€ 278.563.136	€ 253.616.477

Fonte: elaborazioni Osservatorio Fondazioni

I pagamenti effettivamente realizzati sono invece diminuiti in misura abbastanza importante, passando da circa 278,5 a 253,6 milioni di euro, con un calo del 9.1% rispetto al 2013. Di conseguenza, la forbice tra andamento delle erogazioni deliberate e pagamenti realizzati è tornata ad avvicinarsi, dopo due anni nei quali invece si era allargata fino a toccare lo scorso anno il massimo storico (Graf.1).

GRAF.1 EROGAZIONI DELIBERATE E PAGAMENTI EFFETTIVI DELLE FONDAZIONI PIEMONTESI 2007/2014



Fonte: elaborazioni Osservatorio Fondazioni

3

LE EROGAZIONI NEL 2014 E LE ALLOCAZIONI AGLI ENTI LOCALI

Forzandone un poco l'interpretazione in senso macroeconomico, si potrebbe dire che l'andamento anticiclico del cash flow assicurato dalle fondazioni al "microcosmo" piemontese rappresentato dalle aree nelle quali esse esercitano il proprio ruolo ha iniziato ad attenuarsi, del resto in linea con i segnali di ripresa messi in evidenza dal tessuto locale tra la seconda metà del 2014 ed i primi mesi di quest'anno.

Sono tornati a crescere anche i fondi assicurati dalle fondazioni nel loro insieme alla Fondazione per il Sud ed al mondo del volontariato attraverso i dispositivi della Legge 266, sebbene in questi casi l'anno denota una considerevole differenziazione tra i due andamenti ed anche tra le singole realtà.

Merita una considerazione specifica quest'anno l'andamento del fondo di stabilizzazione delle erogazioni (Graf. 2).

GRAF. 2 - FONDO DI STABILIZZAZIONE, CONSISTENZA A FINE ANNO



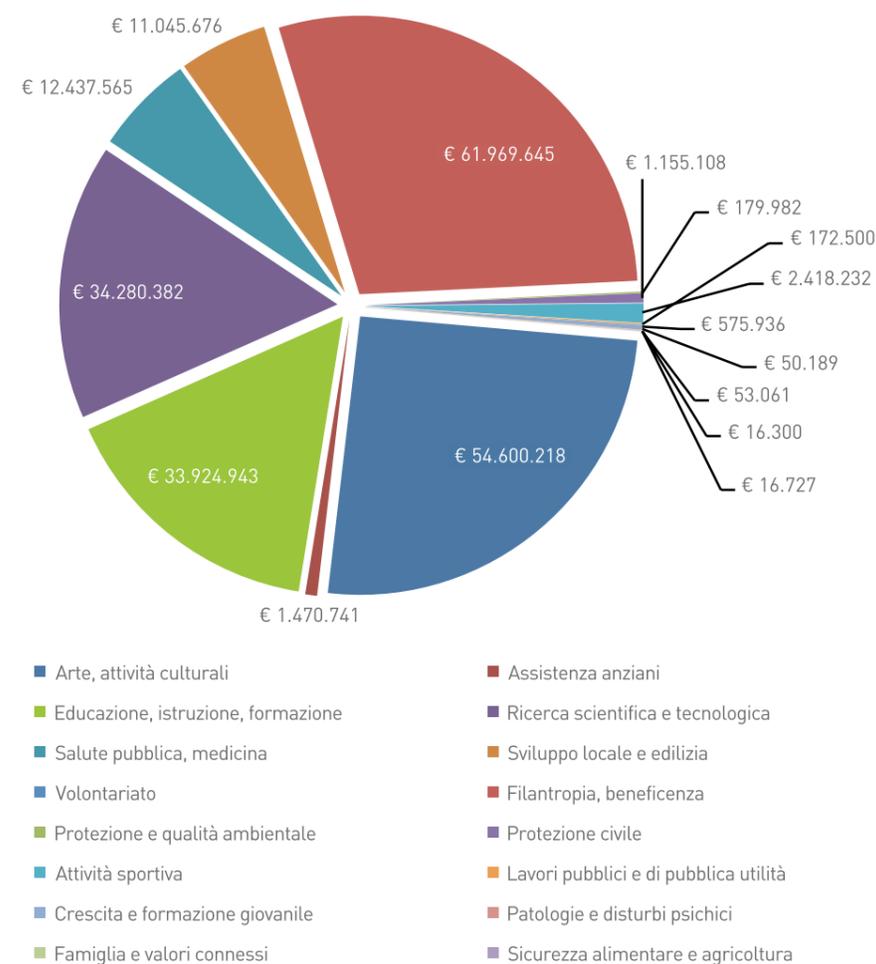
Fonte: elaborazioni Osservatorio Fondazioni

Esso denota chiaramente la ritrovata discreta, se non buona, salute delle fondazioni piemontesi, che dopo un periodo di prelievo di risorse dal fondo stesso finalizzato ad attenuare la flessione delle erogazioni connessa ai minori introiti da dividendi e altri cespiti finanziari, nel 2014 hanno quasi tutte operato per ripristinare almeno in parte i livelli precrisi. Grazie alle maxi-operazioni poste in essere dalle tre maggiori realtà regionali, ed in particolare da Fondazione CRT, il fondo a fine 2014 supera complessivamente i 600 milioni di euro, rispetto ad uno stock a fine 2013 di circa 480 milioni. Solo una fondazione tra le associate ha mostrato nel 2014 un prelievo netto dal proprio fondo.

Dal punto di vista settoriale (Graf.3), la ripartizione nel 2014 mostra diverse significative evoluzioni. La principale investe il comparto della filantropia – in altre termini il welfare locale – a supporto

del quale le erogazioni destinate salgono di quasi 10 milioni di euro nel 2014 (poco meno di 62 milioni a confronto dei 52 stanziati nel 2013). Anche il settore dello sviluppo locale ha fatto segnare un incremento attorno ai tre milioni di euro, mentre risultano minori gli scostamenti in altri settori. E' interessante segnalare anche che rispetto allo scorso anno si riduce il numero dei settori ammessi nei quali si è effettivamente incardinata una parte della spesa, rafforzando quella tendenza piemontese da tempo emersa di privilegiare l'attivazione di settori ad ampio spettro di intervento nei confronti di quelli a vocazione più specifica e delimitata.

GRAF. 3 - RIPARTIZIONE DELLE EROGAZIONI PER SETTORI DI INTERVENTO 2014



Fonte: elaborazioni Osservatorio Fondazioni

3

LE EROGAZIONI NEL 2014 E LE ALLOCAZIONI AGLI ENTI LOCALI

L'approfondimento tematico di questa edizione dell'Osservatorio è dedicata agli enti locali, alle controverse evoluzioni che li hanno investiti negli ultimi anni, ed al rapporto sempre complesso da definire con le fondazioni bancarie. Come si ricorderà, in passato questo tema è stato sempre presente nelle riflessioni delle fondazioni piemontesi, anche attraverso specifiche prospezioni quantitative. Da tali letture dei dati emergeva, in sostanza, attorno alla metà del primo decennio degli Anni Duemila, un notevole flusso di risorse verso gli enti locali del territorio, in parte in forma diretta e visibile, ed in parte in forma indiretta, schermata per così dire dalle numerose fondazioni e formule associative create localmente per aggirare i vincoli di spesa e di assunzione che iniziavano allora a toccare Comuni e Province, e che costituivano una perfetta opportunità per sollecitare l'attenzione delle fondazioni. Proprio la progressiva difficoltà di distinguere tra erogazioni genuinamente rivolte al terzo settore, e quelle che invece hanno per destinatari strutture che velano le amministrazioni locali ha portato nel tempo a sospendere tali analisi statistiche ed a trascurare in qualche modo il problema. I cambiamenti intercorsi negli enti locali a seguito dei numerosi interventi legislativi spingono a ritornare ora sul tema, tra l'altro in ragione del fatto che proprio tali interventi, ed in modo particolare la maggiore incisività anti-elusiva dei controlli contabili predisposti dovrebbe avere reso meno rilevante la distorsione descritta in precedenza.

Per queste ragioni quest'anno è stato chiesto alle fondazioni associate una specifica informazione aggiuntiva circa le erogazioni destinate agli enti locali ed alle strutture periferiche dello stato (sovrintendenze, amministrazioni scolastiche, complesso della sanità pubblica).

Sulla base di tali dati, risulta dunque che nel 2014 le erogazioni aventi per beneficiari comuni e amministrazioni provinciali hanno raggiunto poco meno di 34 milioni di euro (precisamente 33, 97 milioni), dei quali 22 milioni ottenuti dagli enti locali ed il terzo restante dalle altre amministrazioni periferiche. In termini percentuali si tratta complessivamente del 15,81% del totale erogato; una quota non indifferente, ma probabilmente inferiore a quanto stanziato in anni passati (purtroppo un confronto plausibile non è praticabile per la non omogeneità tra i dati storici disponibili).

Per converso, gli elaborati basati sui certificati di bilancio degli enti locali relativi al 2014 saranno disponibili solo tra qualche tempo (2017?), inficiando la possibilità di misurarne il peso rispetto alla finanza locale in entrata.

L'interpretazione che si ritiene di indicare è, in sostanza, che nonostante i lunghi anni di crisi abbiano indubbiamente favorito la convergenza delle risorse di fondazioni ed amministrazioni locali verso aree critiche quali principalmente il welfare territoriale, ed allo stesso tempo le riforme improntate all'austerità nella finanza locale abbiano stimolato un atteggiamento comprensivo da parte delle fondazioni verso le richieste dei Comuni, in realtà l'affermarsi dei progetti propri, delle partnership con soggetti del terzo settore ben definiti e presenti sul territorio ha in definitiva condotto le fondazioni a svolgere un ruolo autonomo e non intermediato dagli amministratori locali nel fronteggiare l'emergenza crisi in misura maggiore di quanto atteso dagli stessi amministratori delle fondazioni. Naturalmente questo non significa che le sollecitazioni talora incalzanti restino costantemente senza efficacia. Ma rispetto a quanto immaginato o temuto – a seconda dei casi – i dati esposti dalle fondazioni smentiscono i sospetti più gravi: si è oggi in presenza di un soggetto istituzionale importante nel tessuto locale, capace di seguire percorsi autonomi, che pur in anni difficili per le proprie risorse sembra avere consolidato anziché indebolito la propria capacità di lettura dei fabbisogni e di iniziativa autonoma.

3.1 LA CONGIUNTURA PIEMONTESE: “UNA RIPRESA RILUTTANTE” (IRES)

Forse mai come quest'anno lo sfondo economico e sociale sul quale hanno operato le fondazioni bancarie è stato così incerto da decifrare. Non a caso questo capitolo, è opportuno confessarlo, è stato l'ultimo ad essere predisposto prima della consegna delle “bozze” alla fase pre-tipografica. Il fatto è che dati ed informazioni si sono succedute nel tempo, mantenendo una intonazione positiva ma senza mai assurgere a valori tali da rendere impossibile una qualche incertezza interpretativa. Lo stesso istituto regionale di ricerca economica e social, l'IRES, ha incontrato le medesime incertezze, finendo per coniare per l'occasione l'espressione di “ripresa riluttante”, citazione che compare nel titolo di questo stesso capitolo.

Nel 2014 il PIL regionale del Piemonte è rimasto pressoché invariato, a fronte di una produzione industriale cresciuta di circa il 4% trainata da esportazioni ancora bene strutturate. La battuta d'arresto dei primi mesi del 2015 dovrebbe fare spazio ad un ritorno più deciso verso tassi positivi nella seconda parte dell'anno, in relazione al consolidato quadro europeo. Un peso negativo che sembra significativo proviene invece dalle sanzioni nei confronti della Russia che indeboliscono l'export verso un'area storicamente ben frequentata dall'export regionale. Il ritmo esitante del PIL è legato, essenzialmente, alla povertà della domanda interna ed alle difficoltà che manifesta il comparto dei servizi. La prima ha potuto contare sulla crescita positiva dei consumi delle famiglie, ma han visto ancora in negativo, e non di poco, gli investimenti (-2.7%). I secondi sono particolarmente in difficoltà proprio nei comparti più collegati all'industria – dalla logistica, alla finanza, alle tecnologie di comunicazioni – e sembrano riflettere un orientamento neo-industrialista di questa fase di ripresa, che ha il suo punto di forza, ancora una volta, nei processi e nelle innovazioni incrementali di prodotto, e la sua debolezza nella mancata articolazione di una strategia fatta anche di strutturazione di impresa, di accesso ai mercati, di riequilibrio finanziario.

Dal punto di vista dell'occupazione, si è verificato un recupero dell'1,6% nel 2014, a fronte di un tasso di disoccupazione medio dell'11.3%. Interessante notare che, in termini equivalenti di posti di lavoro a tempo pieno, questa fase di ripresa nel 2014 ha creato occupazione in misura circa doppia rispetto al rimbalzo verificatosi tra 2010 e 2011. Il positivo andamento occupazionale è, sorprendentemente, legato all'occupazione industriale, mentre servizi ed edilizia hanno continuato a segnare il passo. In corso d'anno è poi emerso con più forza un fattore strutturale che avevamo già indicato lo scorso anno tra gli elementi critici, vale a dire la concentrazione dell'occupazione nelle fasce di età anziane a scapito della occupazione giovanile (che infatti è risultata in media pari al 42%, contro una media per l'Italia Settentrionale del 32.7%). La novità del 2014 è che questo si avvera non solo in termini di stock, ma anche in termini di flussi: in altre parole, anche le nuove assunzioni sono concentrate nella fascia oltre 45 anni, con qualche vistosa anomalia rispetto al “mito” storico della espulsione dei neo-anziani dal mercato del lavoro che per anni ha costituito il leitmotiv delle discussioni politiche e sindacali sulla crisi industriale.

Va segnalato, altresì, l'evidenziarsi di una non trascurabile differenziazione tra i territori. Facendo ancora riferimento al quadro provinciale, è evidente l'impulso che Torino ha ricevuto dagli investimenti in turismo e cultura che iniziano ad avere impatti occupazionali diretti ed indotti; questa tendenza tuttavia non è sostitutiva della buona reattività del comparto industriale – come molti nel dibattito pubblico si ostinano a ripetere – perché anzi Torino è la provincia piemontese con la maggiore crescita industriale nel 2014. Ottima la capacità di export di Cuneo, mentre invece Alessandria è l'unica provincia piemontese che manifesta andamenti ancora negativi per occupazione, export e produzione industriale allo stesso tempo. Anche le dinamiche occupazionali si diversificano, e il quadrante nord - orientale piemontese – VCO, Novara – registra i maggiori miglioramenti occupazionali complessivi.

CONCLUSIONE

Come si evince da questo rapporto, il legame delle fondazioni con il territorio è in misura importante collegato alla mediazione degli enti locali, sotto varie forme.

Pur non rappresentando più una percentuale così rilevante come in passato, le erogazioni dirette al sistema pubblico locale sono tuttora importanti; ma più che la dimensione quantitativa, è la qualità del dialogo che conta. Sotto questo profilo emerge nel 2014 il peso del welfare locale, ed in particolare degli interventi collegati alla emergenza abitativa, quale area nella quale le sinergie e le interazioni hanno potuto esprimersi virtuosamente, attraverso una molteplicità di forme che vanno dall'impegno diretto al trasferimento di risorse ai Comuni fino all'opera di coinvolgimento dei fondi nazionali legati a CDP in Piemonte. L'evoluzione degli enti locali, che tra 2015 e 2016 si completerà fino a modificare in maniera definitiva il tradizionale peso degli enti intermedi, non dovrebbe trascinare implicazioni negative per la stabilità e virtuosità di questo rapporto, a patto naturalmente che gli attori sulla scena sappiano interpretare con sensibilità i loro ruoli in questa fase così specifica.

L'Osservatorio Fondazioni continuerà a monitorare con attenzione questo come gli altri processi di cambiamento che investono le fondazioni. Ma lo farà, è possibile segnalarlo fin da ora, a partire dall'anno prossimo con una formula diversa; in linea con i cambiamenti in atto, si tratta di trovare un equilibrio migliore e più immediato tra dati, informazioni e riflessioni ad ampio raggio, e forme editoriali più accattivanti e veloci da recepire, in modo da rinnovare l'interesse degli operatori e la cooperazione tra tutti gli associati.



ASSOCIAZIONE DELLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA DEL PIEMONTE

L'Associazione delle Fondazioni di origine bancaria del Piemonte riunisce le Fondazioni Cassa di Risparmio di Alessandria, Asti, Biella, Bra, Cuneo, Fossano, Saluzzo, Savigliano, Torino, Tortona e Vercelli e la Compagnia di San Paolo.

L'obiettivo che si pone è promuovere e realizzare iniziative comuni, studiare e armonizzare l'attività svolta dalle singole Fondazioni e favorirne il confronto su tematiche di interesse collettivo. A oltre vent'anni dalla loro istituzione, il sistema delle Fondazioni è oggi un elemento essenziale per la crescita del tessuto sociale, culturale ed economico della regione.

Dal 2004, l'Associazione ha dato vita a questo Osservatorio, che si propone di contribuire ad ottimizzare l'attività istituzionale delle Fondazioni associate in relazione al contesto socio-economico territoriale.

www.fondazionibancariepiemonte.it

COMPAGNIA DI SAN PAOLO	Corso Vittorio Emanuele II, 75 - 10128 Torino Tel.: 011 5596911 - Fax: 011 5596976 info@compagniadisanpaolo.it www.compagniadisanpaolo.it	Presidente: Luca Remmert Segretario Generale: Piero Gastaldo
FONDAZIONE CASSA DI RISPARMIO DI ALESSANDRIA	Piazza della Libertà, 28 - 15121 Alessandria Tel.: 0131 264005 - Fax: 0131 264633 segreteria@fondazionecralessandria.it www.fondazionecralessandria.it	Presidente: Pier Angelo Taverna Segretario Generale: Pier Luigi Sovico
FONDAZIONE CASSA DI RISPARMIO DI ASTI	Corso Alfieri, 326 - 14100 Asti Tel.: 0141 592730 - Fax: 0141 430045 segreteria@fondazionecrasti.it www.fondazionecrasti.it	Presidente: Michele Maggiora Segretario Generale: Vittoria Villani
FONDAZIONE CASSA DI RISPARMIO DI BIELLA	Via Garibaldi, 17 - 13900 Biella Tel.: 015 2520432 - Fax: 015 2520434 info@fondazionecrbiella.it www.fondazionecrbiella.it	Presidente: Franco Ferraris Segretario Generale: Mario Ciabattini
FONDAZIONE CASSA DI RISPARMIO DI BRA	Piazza Carlo Alberto, 1 - 12042 Bra Tel.: 0172 4351 - Fax: 0172 421721 segreteria@fondazionecrb.it www.fondazionecrb.it	Presidente: Donatella Vigna Segretario Generale: Luisa Asteggiano
FONDAZIONE CASSA DI RISPARMIO DI CUNEO	Via Roma, 17 - 12100 Cuneo Tel.: 0171 452711 - Fax: 0171 452799 fondazionecra@fondazionecra.it www.fondazionecra.it	Presidente: Ezio Falco Segretario Generale: Andrea Silvestri
FONDAZIONE CASSA DI RISPARMIO DI FOSSANO	Via Roma, 122 - 12045 Fossano Tel.: 0172 6901 - Fax: 0172 60553 fondazione@crfossano.it www.crfossano.it	Presidente: Antonio Miglio Segretario Generale: Silvio Mandarino
FONDAZIONE CASSA DI RISPARMIO DI SALUZZO	Corso Italia, 87 - 12037 Saluzzo Tel.: 0175 2441 - Fax: 0175 244237 fondazione.crsaluzzo@crsaluzzo.it www.fondazionecrsaluzzo.it	Presidente: Giovanni Rabbia Segretario Generale: Laura Ponzalino
FONDAZIONE CASSA DI RISPARMIO DI SAVIGLIANO	Piazza del Popolo, 15 - 12038 Savigliano Tel.: 0172 203213 - Fax: 0172 203203 fondazionecrs@bancacrs.it www.bancacrs.it	Presidente: Martino Grindatto
FONDAZIONE CASSA DI RISPARMIO DI TORINO	Via XX Settembre, 31 - 10121 Torino Tel.: 011 5065100 - Fax: 011 5065580 info@fondazionecra.it www.fondazionecra.it	Presidente: Antonio Maria Marocco Segretario Generale: Massimo Lapucci
FONDAZIONE CASSA DI RISPARMIO DI TORTONA	Corso Leoniero, 6 - 15057 Tortona Tel.: 0131 822965 - Fax: 0131 870833 info@fondazionecra.tortona.it www.fondazionecra.tortona.it	Presidente: Dante Davio Segretario Generale: Andrea Crozza
FONDAZIONE CASSA DI RISPARMIO DI VERCELLI	Via Monte di Pietà, 22 - 13100 Vercelli Tel.: 0161 600314 - Fax: 0161 267108 segreteria@fondazionecrvercelli.it www.fondazionecrvercelli.it	Presidente: Fernando Lombardi Segretario Generale: Roberto Cerreia Vioglio





ASSOCIAZIONE DELLE FONDAZIONI
DI ORIGINE BANCARIA DEL PIEMONTE