



**CONSIGLIO NAZIONALE
DEI DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI**

MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Il Presidente

EdN/UCO/fm

Roma, 27 marzo 2025
Informativa n. 47/2025

**ALLE SIGNORE E AI SIGNORI PRESIDENTI DEI CONSIGLI
DEGLI ORDINI DEI DOTTORI COMMERCIALISTI E
DEGLI ESPERTI CONTABILI**

Oggetto: documento "L'esercizio delle funzioni di vigilanza attribuite agli organi di controllo delle fondazioni di origine bancaria: linee di comportamento e principi di riferimento"

Cara, Caro Presidente,

il Consiglio Nazionale ha pubblicato il documento *"L'esercizio delle funzioni di vigilanza attribuite agli organi di controllo delle Fondazioni di origine bancaria: linee di comportamento e principi di riferimento"*, frutto della collaborazione tra l'Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio Spa (Acri) e il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili.

Il documento fornisce un quadro di riferimento normativo e pratico per gli Organi di controllo delle Fondazioni di origine bancaria, focalizzandosi su aspetti quali la verifica della legittimità dell'attività svolta, della correttezza amministrativa, nonché dell'adeguatezza dell'assetto organizzativo e amministrativo-contabile. Il contributo propone linee guida comportamentali e una check-list operativa, adattabile alle specifiche esigenze delle Fondazioni, per rendere più efficace l'attività di vigilanza. La necessità di tali linee guida deriva anche dall'obbligo, stabilito dal Protocollo d'intesa sottoscritto dalle Fondazioni con il MEF del 2015, di verificare regolarmente l'adeguatezza della struttura organizzativa. Il documento tiene conto delle normative recenti per le società non quotate e quotate, adattandole alle caratteristiche delle Fondazioni.

Ti invito a diffondere il Documento ai Tuoi iscritti tramite il seguente link:

[L'esercizio delle funzioni di vigilanza attribuite agli organi di controllo delle fondazioni di origine bancaria: linee di comportamento e principi di riferimento | Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili](#)

Con i migliori saluti.

F.to il Presidente
Elbano de Nuccio



ACRI

Associazione
di Fondazioni e
di Casse di Risparmio Spa



Consiglio Nazionale
dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili

**L'ESERCIZIO DELLE FUNZIONI DI VIGILANZA ATTRIBUITE AGLI
ORGANI DI CONTROLLO DELLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA:
LINEE DI COMPORTAMENTO E PRINCIPI DI RIFERIMENTO**

Marzo 2025

Tavolo tecnico Acri - CNDCEC

Acri

Sauro Del Dotto
Daniele Del Pio Luogo
Roberto Marotta
Roberto Sclavi
Veronica Tibiletti

CNDCEC

Elbano de Nuccio
Davide Felappi
Giuliano Saccardi
Francesco Paolone
Matteo Pozzoli

Fondazione Nazionale di
Ricerca dei Commercialisti
Cristina Bauco

Coordinamento
Acri – Benedetta Gesuele

Responsabili

Marcello Bertocchini
de Tavonatti Michele
Moro David

Sommario

1. Premessa e obiettivo del lavoro.....	6
2. L'Organo di Controllo: caratteristiche e specificità.....	8
3. Il ruolo dell'Organo di Controllo nella prospettiva economico-aziendale	13
4. L'Organo di Controllo e l'interazione con la struttura organizzativa: alcuni presidi gestionali	15
5. Gli assetti organizzativi amministrativi e contabili delle Fondazioni di origine bancaria: una proposta di check-list operativa a supporto dell'attività di controllo interno	18

1. Premessa e obiettivo del lavoro

Il presente lavoro si pone in continuità con il precedente documento elaborato nel maggio 2018, concernente “*Linee di comportamento e principi di riferimento per l’esercizio delle funzioni di vigilanza attribuite agli organi di controllo sull’adeguatezza della struttura organizzativa e delle procedure di gestione delle fondazioni di origine bancaria*”, anch’esso frutto della collaborazione fra l’Associazione di Fondazioni e Casse di Risparmio spa (di seguito “Acri”) e il Consiglio Nazionale dei Dottori commercialisti e degli Esperti Contabili (di seguito “CNDCEC”).

In particolare, il presente documento si pone l’obiettivo di:

- individuare le norme di comportamento e principi di riferimento per l’esercizio delle funzioni di vigilanza attribuite agli Organi di controllo delle Fondazioni di origine bancaria (di seguito “Fondazioni”), nelle diverse declinazioni di controllo di legittimità, di correttezza amministrativa, di adeguatezza organizzativa e di controllo amministrativo contabile;
- mettere a disposizione dei componenti degli Organi di controllo delle Fondazioni prassi comportamentali per l’esercizio delle proprie attribuzioni di vigilanza, che risultino idonee ad aumentare l’efficacia della loro azione e a valorizzarne il ruolo, anche grazie all’identificazione di una *check-list*, da intendersi quale strumento operativo da utilizzare in base ad un approccio tipologico e *customizzato*.

L’esigenza di sviluppare tale attività di vigilanza, oltre a supportare le esigenze di trasparenza al fine di tutelare la comunità, è emersa anche in relazione all’applicazione del Protocollo d’intesa del 22 aprile 2015, sottoscritto dalle Fondazioni, rappresentate da Acri, con il Ministero dell’Economia e delle Finanze (di seguito “MeF”), che all’art. 2, comma 3, pone in capo alle Fondazioni il compito di verificare “*regolarmente l’adeguatezza e l’efficacia della struttura organizzativa, [...] e delle procedure di gestione*”.

L’adempimento che il Protocollo pone genericamente in capo alle Fondazioni, difatti, trova riferimento all’interno delle stesse, sia con riguardo alle competenze degli Organi di amministrazione, sia con riguardo a quelle degli Organi di controllo. I primi, in quanto deputati alla definizione e aggiornamento dell’assetto organizzativo in funzione del perseguimento delle finalità statutarie, i secondi, perché incaricati statutariamente del compito di vigilarne l’adeguatezza e il concreto funzionamento.

In considerazione del contenuto di carattere tecnico, relativo ai profili di ordine aziendalistico, si è ritenuto opportuno, tenendo anche conto della composizione dei predetti

Organi (di cui fanno sovente parte gli iscritti all'Albo dei Dottori commercialisti e degli Esperti contabili), rinnovare la collaborazione fra Acri e il CNDCEC. Ciò è avvenuto con la definizione di una nuova intesa per un approfondimento congiunto dei contenuti dell'attività di vigilanza richiesta dal Protocollo Acri - Mef, con l'intento di fornire un supporto operativo a disposizione dei componenti degli Organi di controllo delle Fondazioni.

A tale fine è stato attivato un tavolo tecnico da cui è derivato il presente documento, elaborato tenendo altresì conto delle *“Norme di comportamento del collegio sindacale di società non quotate”* e delle *“Norme di comportamento delle società quotate”*, pubblicate dal medesimo CNDCEC nella loro ultima versione nel dicembre 2024, anche con riferimento alle specificità istituzionali e dimensionali delle Fondazioni¹, nonché alla loro differente complessità operativa.

Il contributo elaborato rappresenta un ulteriore elemento di stimolo per lo sviluppo di maggiori livelli di efficienza delle strutture organizzative e di efficacia, rispetto agli obiettivi posti, in ordine ai quali si riconosce il qualificato apporto dei professionisti che compongono gli Organi di controllo delle Fondazioni, lavorando in sinergia con gli Organi di amministrazione delle Fondazioni stesse.

Infine, è opportuno precisare che il presente documento si pone quale documento di prassi a carattere orientativo, rivolto prevalentemente ai membri dell'Organo di Controllo, e si prefigge di delineare una definizione generale del concetto di controllo interno che i predetti membri possono esercitare nell'ambito di realtà peculiari quali sono quelle delle Fondazioni. Ciò premesso, si è ritenuto opportuno procedere con una disamina introduttiva sul ruolo dell'Organo di Controllo e di quelli che sono i possibili meccanismi di interazione con la struttura interna, per poi andare a definire un sistema di parametri verificati che tenga in debita considerazione le dimensioni delle Fondazioni, presupponendo che al crescere di queste aumentino anche la complessità e l'impegno dell'attività di controllo.

¹ Circa l'articolazione dimensionale ed operativa delle Fondazioni si rinvia ai Rapporti annuali pubblicati da Acri sul proprio sito www.acri.it

2. L'Organo di Controllo: caratteristiche e specificità

Nella legislazione non esistono disposizioni di dettaglio riguardanti la composizione, il funzionamento e l'attività dell'Organo di Controllo delle Fondazioni. Queste sono rimesse all'autonomia statutaria delle singole Fondazioni che possono regolamentare, nel rispetto dei principi fissati nel d.lgs. n. 153 del 1999, attuativo della legge delega n. 461 del 1998, e in funzione alle loro caratteristiche istituzionali e operative, specifici criteri di composizione e i compiti dei propri Organi di controllo.

Il già citato d.lgs. n. 153, oltre a prevedere l'estensione dei requisiti di onorabilità e delle cause di incompatibilità previste per gli altri Organi necessari anche ai membri dell'Organo di Controllo, all'art. 4, comma 4, stabilisce che *“l'organo di controllo è composto da persone che hanno i requisiti professionali per l'esercizio del controllo legale dei conti”*, lasciando all'autonomia statutaria di ogni Fondazione il compito di individuarne le competenze.

In sede di adeguamento degli statuti ai principi di riforma contenuti nella citata legge n. 461 e nel ricorrente d.lgs. n. 153, il Mef, con l'Atto d'Indirizzo del 5 agosto 1999, ha ulteriormente precisato che *“i compiti dell'Organo di Controllo sono desumibili dalle corrispondenti disposizioni del codice civile”* (paragrafo 4.4).

Le Fondazioni, dunque, nelle formulazioni statutarie fanno sostanzialmente riferimento alla disciplina civilistica dei Collegi Sindacali delle società per azioni (art. 2397 e segg.) e le loro attribuzioni sono quelle mutate dall'art. 2403 e, di norma, riguardano l'osservanza della legge e dello statuto, il rispetto dei principi di corretta amministrazione, la verifica dell'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile e il suo concreto funzionamento, cui molte Fondazioni aggiungono anche il controllo contabile dal quale consegue l'espressione del parere di conformità del bilancio alla normativa di settore.

L'Organo di Controllo interno rappresenta nelle Fondazioni il fulcro dell'intero sistema dei controlli, la cui funzione tutela l'ampia gamma di soggetti che interagiscono a diverso livello con le stesse, assicurando un efficace presidio anche alla comunità a cui tali enti si rivolgono.

Per comprendere a pieno il ruolo dell'Organo di Controllo interno, va precisato che la *governance*² delle Fondazioni, anch'essa definita, seppure in modo parziale, dal legislatore, è

² La specifica disciplina della *governance* delle Fondazioni rinvia alle singole scelte statutarie la fissazione della durata dei mandati, fermo restando che ogni componente degli Organi non ne può esercitare più di due consecutivi. Si precisa che il Protocollo Acri Mef stabilisce i vincoli di durata dei mandati degli Organi (art. 7).

caratterizzata da una struttura “tripartita” che si articola in:

- Organo di indirizzo;
- Organo di amministrazione;
- Organo di Controllo interno.

Nelle Fondazioni, alla luce della loro natura istituzionale, dimensione patrimoniale e delle finalità perseguite, le funzioni di vigilanza che si esplicano in controllo di legalità, corretta amministrazione, adeguatezza dell’assetto organizzativo, amministrativo e contabile³, assumono una particolare valenza.

Nella disciplina di settore, è l’art. 4 del d.lgs. n. 153 del 1999 ad essere considerato la norma primaria di riferimento per la definizione della composizione e dei requisiti dei soggetti incaricati del controllo. Alla luce della predetta disposizione normativa, l’Organo di Controllo interno:

- è nominato e revocato dall’ Organo di indirizzo, che è l’organo con attribuzioni strategiche e di controllo dei risultati delle Fondazioni (art. 4, comma 1, lettera b);
- non può essere composto da persone che svolgono funzioni di amministrazione, direzione o controllo presso la società bancaria conferitaria di riferimento della Fondazione o sue controllate o partecipate (art. 4, comma 2-*bis*);
- deve essere composto, come già rilevato, “*da persone che hanno i requisiti professionali per l’esercizio del controllo legale dei conti*” (art. 4, comma 4).

La disciplina della composizione, dei requisiti e delle situazioni di incompatibilità dell’Organo di Controllo interno è di competenza statutaria.

Il legislatore, tuttavia, riserva una particolare attenzione all’azione di controllo del collegio sindacale sull’operato degli organi delle Fondazioni, attribuendo allo stesso un potere-dovere di informazione in rapporto diretto con l’Autorità di vigilanza⁴, laddove venga a conoscenza di atti o fatti che possano costituire irregolarità di gestione o violazione di norme e che possano assumere rilievo ai fini dell’esercizio delle prerogative di vigilanza assegnate al Mef dagli articoli

³ Per quanto concerne gli aspetti amministrativo-contabili, occorre rammentare che gli artt. 8 e 9 del d.lgs. n. 153/1999 recano specifiche disposizioni in merito al bilancio e alle scritture contabili delle Fondazioni e alle modalità di destinazione dei proventi. Inoltre, il provvedimento del 19 aprile 2001 del Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione economica reca le attuali norme di riferimento per la redazione del bilancio - con riguardo agli schemi, ai criteri di valutazione, ai contenuti della nota integrativa e della relazione sulla gestione - nonché per la pubblicità dello stesso.

⁴ L’art 10, comma 3, lett. d), del d.lgs. n. 153 pone in capo all’Organo di Controllo l’obbligo di informare “*senza indugio l’Autorità di Vigilanza di tutti gli atti o i fatti, di cui venga a conoscenza nell’esercizio dei propri compiti, che possano costituire un’irregolarità nella gestione ovvero una violazione delle norme che disciplinano l’attività delle Fondazioni*”.

10 e 11 del d.lgs. n. 153 del 1999.

Nelle Fondazioni, il controllo ha quale oggetto la verifica dell'adeguatezza della struttura organizzativa⁵, che costituisce nelle Fondazioni di origine bancaria, come in un qualsiasi altro ente di diritto privato dotato di autonomia statutaria e gestionale, una delle condizioni necessarie affinché le finalità dell'ente possano essere efficacemente perseguite attraverso l'esercizio dell'attività tipica.

Più in generale, l'oggetto del controllo, che deve svolgersi in modo indipendente sia da fattori esterni che interni - cioè legati all'interazione con gli altri Organi della Fondazione - ha come fine ultimo la tutela degli interessi connessi allo svolgimento dell'attività istituzionale, giacché la trasparenza, la correttezza e l'indipendenza operativa della Fondazione sono fondamentali per la tutela della comunità di elezione su cui l'attività istituzionale medesima impatta.

La specificità delle Fondazioni comporta che l'attività dell'Organo di Controllo debba essere pianificata principalmente per verificare:

- la gestione del patrimonio, ai fini del rispetto delle norme di legge, statuto e regolamenti interni⁶, con particolare riferimento alla ripartizione di competenza tra Organi della Fondazioni e il rispetto di quanto previsto nei Documenti programmatici (annuali e pluriennali) e di eventuali "deleghe operative" tra Organi di Indirizzo, deputati alla definizione delle strategie di investimento, e Organi di Amministrazione che devono poi attuarli concretamente;
- il rispetto, sempre con riferimento ai regolamenti e alle previsioni del Protocollo Acri-Mef (art. 11) delle procedure erogative e anche in questo caso delle competenze tra singoli Organi amministrativi;
- il rispetto delle norme e delle previsioni statutarie sulla composizione della *governance* della Fondazione, vigilando sulla eventuale insorgenza di situazioni -anche solo temporanee- di conflitto di interessi, delle procedure di nomina e delle incompatibilità, tenendo conto di quanto disciplinato dai regolamenti⁷.

Si annota, al riguardo, che l'adeguatezza organizzativa nelle Fondazioni, oltre a rispondere

⁵ Per ulteriori approfondimenti si veda "Il controllo indipendente nelle Fondazioni di origine bancaria", settembre 2011, Acri-CNDCEC.

⁶ L'art. 2, comma 3 prevede che il Regolamento per la gestione del patrimonio è obbligatorio e deve essere reso pubblico (art. 11 comma 2).

⁷ Si ricorda che l'art. 8, comma 4, del Protocollo Acri-Mef prevede l'obbligo di effettuare verifiche periodiche sulla rappresentatività sul territorio dei soggetti designanti i membri dell'Organo di Indirizzo.

a una necessità aziendale, trova riconoscimento normativo, in via diretta, essendo essa specificatamente richiamata dal Protocollo Acri - Mef del 22 aprile 2015 - che, all'art. 2, comma 3, prevede, come già ricordato, che *“Le Fondazioni verificano regolarmente l'adeguatezza e l'efficacia della struttura organizzativa, [...] e delle procedure di gestione e adottano le conseguenti misure correttive”* - e dagli statuti che, normalmente, nel definire le competenze degli Organi di controllo, fanno riferimento all'art. 2403 del codice civile, per cui è dovere dei collegi vigilare sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile adottato dalla Fondazione.

A tale proposito, è opportuno evidenziare che in base alle previsioni statutarie delle Fondazioni, il compito di predisporre un corretto apparato organizzativo, coerente con il perseguimento delle finalità istituzionali, spetta all'Organo di amministrazione che, inoltre, sulla base di quanto disposto dal Protocollo, è chiamato ad assicurarne l'appropriatezza e l'efficacia nel tempo.

Benché tali elementi siano tra loro intimamente correlati, in questa sede ci si concentra sul tema dell'adeguatezza di un dato assetto organizzativo, come definito dall'Organo di amministrazione, per verificarne l'idoneità al perseguimento delle finalità della Fondazione sia da un punto di vista generale, sia specifico in relazione all'operatività concreta.

Sotto il primo profilo, l'adeguatezza di una struttura organizzativa e delle procedure di gestione va intesa come idoneità – in termini generali - a perseguire gli obiettivi tempo per tempo assegnati, per esempio, in termini di modalità erogative o di gestione del patrimonio.

Di converso, l'efficacia di una struttura organizzativa e di una procedura di gestione attiene alle modalità concrete del loro funzionamento e alla capacità delle stesse di raggiungere gli obiettivi prefissati.

Così definiti i concetti di adeguatezza e di efficacia, occorre chiarire come si possa caratterizzare la correlata verifica periodica richiesta, nello specifico, dal Protocollo Acri - Mef riguardo agli stessi.

La verifica dell'adeguatezza, proprio perché connessa al funzionamento complessivo della struttura e delle procedure, richiede che venga effettuata periodicamente attraverso un monitoraggio che ne attesti la rispondenza nel tempo alle modalità di perseguimento delle finalità che, a loro volta, si evolvono al pari del contesto operativo e normativo di riferimento.

La verifica dell'efficacia, invece, assume un connotato più operativo e mirato e si concretizza nell'accertare puntualmente che la struttura, nelle sue articolazioni operative e procedurali, sia

correttamente esercitata.

Tuttavia, l'applicazione *tout court* di criteri e metodologie di verifica predisposti per altri soggetti - segnatamente quelli aventi finalità lucrative - deve necessariamente tenere conto delle specificità delle Fondazioni, peraltro riconosciute anche dal legislatore che, nel richiamare l'applicazione delle norme civilistiche, ha precisato come le stesse soccorrano “in quanto compatibili” (art. 29 del d.lgs. n. 153 del 1999).

Da qui, l'esigenza di definire un approccio, da parte delle Fondazioni, coerente con le loro peculiarità organizzative, nonché con le differenti dimensioni patrimoniali e operative.

Svolte queste considerazioni introduttive, verranno di seguito esaminati:

- della figura dell'Organo di Controllo, delineata in una prospettiva economico-aziendale;
- il contributo che l'Organo di Controllo può fornire alla struttura organizzativa, in un'ottica di collaborazione, per la definizione di un assetto organizzativo appropriato alla complessità della Fondazione;
- una serie di spunti operativi, grazie alla disamina di una check-list che identifica alcuni dei principali elementi da considerare nella verifica degli assetti organizzativi amministrativi e contabili delle Fondazioni, da parte dell'Organo di Controllo.

3. Il ruolo dell'Organo di Controllo nella prospettiva economico-aziendale

L'Organo di Controllo assume per le Fondazioni un ruolo fondamentale, in una prospettiva più aziendalistica, anche nell'analisi della corretta amministrazione dell'ente.

Non deve, anzitutto, essere dimenticato che l'Organo, essendo interno, presenzia alle adunanze degli altri Organi, potendo contribuire, nel rispetto dei ruoli coperti, all'esame delle tematiche poste all'ordine del giorno delle riunioni.

I componenti dell'Organo sono usualmente professionisti capaci di apportare un contributo positivo alle discussioni in essere, in particolare attenzionando gli amministratori sull'adozione di adeguate procedure che possano garantire, oltre al rispetto della normativa, anche l'assunzione di decisioni ponderate e, quindi, non rischiose per la conservazione del patrimonio e la tutela generale dell'ente. La finalità della presenza dell'Organo di Controllo non è, in sostanza, assolutamente quella di intervenire nel merito dell'opportunità e della convenienza delle scelte operate dall'Organo amministrativo, bensì quella di prevenire l'assunzione di deliberazioni (anche solo potenzialmente) dannose per lo svolgimento presente e futuro dell'attività delle Fondazioni.

A questo scopo, l'Organo di Controllo monitora l'adozione delle procedure formalizzate dalla Fondazione per la selezione degli investimenti finanziari e non finanziari e per l'attività gestionale, improntate a principi di prudenza e legittimità delle decisioni operate.

L'orientamento delle *best practice* aziendali intravede, a questi fini, negli strumenti previsionali una fonte informativa preziosa per poter esaminare con ocularità gli aspetti di rischio e le opportunità insite nelle attività intraprese, considerando contestualmente la correlazione logica e concettuale tra le spese programmate e le disponibilità ipotizzate al momento di regolamento delle obbligazioni assunte.

Nel contesto delineato, la trasmissione delle informazioni all'Organo di Controllo e la corretta gestione dei flussi informativi acquisiscono una funzione fondamentale. Tale trasmissione informativa, peraltro, rende l'Organo edotto del fatto che le decisioni siano acquisite in base a una consapevolezza della rischiosità e degli effetti derivanti dalle stesse.

In questa logica, anche nel caso in cui l'Organo di Controllo non sia incaricato della revisione legale dei conti, deve essere esaminato il bilancio quale rappresentazione di sintesi dello stato di salute dell'organizzazione, nonché base di partenza per la programmazione futura.

Non è un caso che anche l'ultima versione delle Norme di comportamento del collegio

sindacale di società non quotate preveda la definizione di un sistema amministrativo-contabile in grado di individuare anche gli squilibri di carattere patrimoniale o economico-finanziario nonché la sostenibilità dell'attività promossa.

Pur non essendo, quindi, interessato direttamente dall'esame della corrispondenza tra le scritture contabili e le risultanze finanziarie di sintesi riportate in bilancio e dall'esame dei trattamenti contabili adottati, il controllo di natura contabile ha, in questa logica, una funzione strumentale alla rilevazione di "falle" nel sistema che possono portare al non rispetto di disposizioni normative o a un cattivo funzionamento della gestione aziendale tale da nuocere, anche solo potenzialmente, alla Fondazione e ai suoi *stakeholder*.

Ai fini della corretta verifica della gestione della Fondazione, l'accertamento del sistema di controllo interno assume una particolare importanza nell'esame della gestione del rischio, in quanto la presenza di una corretta tenuta dei conti è presupposto cruciale per l'attendibilità delle informazioni finanziarie e per lo sviluppo di una appropriata attività amministrativa e previsionale.

4. L'Organo di Controllo e l'interazione con la struttura organizzativa: alcuni presidi gestionali

La definizione della struttura organizzativa (o assetto organizzativo⁸) di una Fondazione non può prescindere da una profonda riflessione in merito alla relativa natura giuridica e al particolare contesto in cui si colloca, ovvero quello di ente filantropico, sottoposto a vigilanza, ma che per operare con continuità e correttezza gestionale deve tenere in debita considerazione anche le regole di “buon governo” dettate dai paradigmi teorici alla base degli studi di *corporate governance*, in un contesto dove assumono centrale rilevanza le aspettative degli interlocutori sociali e territoriali di riferimento.

Come si legge nella Carta delle Fondazioni, al principio 9 della sezione *Governance*, “*Le Fondazioni riconoscono alla struttura operativa un ruolo rilevante nello svolgimento della propria funzione istituzionale in termini di imparzialità, adeguatezza e continuità operativa e ne promuovono la formazione e la crescita delle professionalità necessarie in funzione della loro dimensione e operatività*”.

È evidente come la struttura organizzativa rappresenti nelle Fondazioni una leva fondamentale per il perseguimento delle proprie funzioni e, come riportato nei Rapporti annuali Acri, emerge come negli anni da strutture elementari costituite da personale distaccato dalle rispettive banche conferitarie, si sia passati a forme organizzative più evolute e, in certi casi, innovative.

Nel dettaglio, in una Fondazione l'assetto organizzativo riflette l'insieme delle procedure, dei protocolli operativi e delle buone pratiche riferite all'intera gestione, oltre a quelli applicati, secondo consuetudini maggiormente consolidate di natura amministrativa e contabile, che ne presiedono il funzionamento. L'assetto organizzativo viene definito dall'Organo di amministrazione, in relazione alla complessità e alle dimensioni, al fine di assicurare la

⁸ Per assetto organizzativo si può intendere la configurazione assunta, con riferimento ai livelli direttivi ed operativi:

- dalla macrostruttura organizzativa (insieme di organi specializzati per gruppi di compiti svolti e funzioni assegnate),
- dalla microstruttura organizzativa (analisi dei compiti e delle mansioni attribuiti ad una posizione nell'ambito di un organo);
- dai sistemi e meccanismi operativi, che si suddividono in (a) sistemi di programmazione e controllo, (b) sistemi informativi, (c) sistemi di coordinamento), (d) sistemi di gestione del personale;
- dal potere organizzativo, inteso come i modi e le forme con cui il potere si distribuisce nei vari punti della struttura e orienta la gestione dei meccanismi operativi,
- la cultura organizzativa, ovvero l'insieme di simboli, atteggiamenti, linguaggio che appartengono alla programmazione mentale di una collettività.

Questa articolata definizione di assetto organizzativo è contenuta, con ulteriori rimandi ad altri studiosi della materia, nel Sesto Rapporto Sulle Fondazioni di origine bancaria, capitolo 5, nel contributo di Gabriele Cioccarelli.

conduzione dell'attività rispetto alle finalità dell'ente, in un contesto di efficienza e di efficacia. La sua articolazione riflette l'evoluzione operativa dell'ente e ad essa deve adeguarsi. La componente dinamica che lo caratterizza richiede, pertanto, verifiche periodiche circa l'adeguatezza sia da parte dell'Organo di amministrazione, sia da parte dell'Organo di Controllo, nel rispetto delle proprie competenze. Rientra in questo ambito di osservazione, quindi, la necessaria verifica di presenza di un organigramma e di un funzionigramma formalizzati e costantemente aggiornati.

Di seguito si procede, senza alcuna pretesa di esaustività, a tratteggiare la nozione di adeguatezza della struttura organizzativa, con *focus* specifico sugli aspetti più squisitamente organizzativo-gestionali, tenendo presente che la delineazione di tale fattispecie risulta particolarmente complessa nel caso delle Fondazioni, dal momento che nelle stesse coesistono due profili operativi: quello della produzione delle risorse e quello della destinazione delle medesime al perseguimento delle finalità statutarie. Da ciò consegue che l'adeguatezza deve essere valutata non solo con riguardo al funzionamento efficace ed efficiente della struttura in sé, ma anche in termini di idoneità della stessa e delle procedure a realizzare una corretta gestione degli investimenti, quindi dell'attività istituzionale.

Il Protocollo Acri - Mef sollecita in maniera diretta le Fondazioni non solo a prestare una maggiore attenzione alla struttura organizzativa, ma indica altresì alcune prescrizioni gestionali, ritenute coerenti con il principio di sana e prudente gestione che ne ispira l'azione e alle quali le stesse sono state chiamate ad adeguarsi in termini di:

- diversificazione degli investimenti (art. 2, comma 4);
- indebitamento (art. 3);
- gestione dei derivati (art. 4);
- investimenti patrimoniali in imprese ed enti strumentali (art. 5, comma 1);
- compensi degli Organi in rapporto all'entità del patrimonio (art. 9).

Oltre a tali riferimenti di ordine gestionale, il Protocollo, in coerenza con quanto già individuato nel 2012 dalla Carta delle Fondazioni, quale forma di autodisciplina elaborata dal comparto, introduce alcune prescrizioni che assumono uno specifico rilievo in termini di adempimenti organizzativi. Ci si riferisce, ad esempio, alle previsioni che richiedono alle Fondazioni di dotarsi di appositi regolamenti per la gestione del patrimonio, per le erogazioni e in materia di nomina degli organi, tutti improntati al rispetto del principio di trasparenza.

Principio che si concretizza nella pubblicazione sul sito Internet delle Fondazioni, lo strumento di diffusione agli *stakeholder*, in un processo di *accountability*, delle informazioni e dei documenti sia istituzionali (statuti, regolamenti, bilanci, documenti programmatici, codici di comportamento, informazioni relative agli organi, ecc.), che operativi, fra cui le informazioni relative alle procedure di accesso al sostegno finanziario, agli esiti dei processi valutativi, ecc..

Accanto a tali indicazioni del Protocollo, vanno altresì tenute presenti, sempre con riferimento alle questioni organizzative, le norme di cui all'art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 153 del 1999, che richiede, ove la Fondazione non si avvalga di intermediari abilitati per la gestione del patrimonio, che la stessa si doti di misure organizzative idonee ad assicurare la separazione fra l'attività d'investimento e le altre attività (come si è detto costituite da quella erogativa e da quella che consente il funzionamento dell'intera struttura) (c.d. principio di separatezza).

Giova inoltre sottolineare che la verifica di adeguatezza non può prescindere da alcuni ulteriori presidi di cui dovrebbe tenere conto l'Organo di Controllo.

Ci si riferisce, in particolare, ai necessari scambi di informativa periodici tra gli organi e le funzioni apicali, al costante monitoraggio di processi e procedure, alla verifica della presenza di procedure rigorose e di un correlato sistema di controllo interno alla Fondazione, da modularsi in funzione delle dimensioni.

Infine, l'utilizzo di tecnologie dell'informazione e della comunicazione diviene utile per standardizzare alcuni processi e per favorire lo scambio di informazioni migliorando la collaborazione e il coordinamento con gli *stakeholders* interni. Con riferimento, più nello specifico, al funzionamento degli organi istituzionali (organi di indirizzo e di amministrazione), si fa riferimento all'opportunità e necessità che sia data la possibilità a tutti gli attori di leggere e analizzare con attenzione la documentazione prodotta prima delle riunioni della *Governance*, dedicando tempo adeguato a scambi di informazioni e al perfezionamento dei verbali dei relativi organi. In questo ambito, assume quindi oggi una importanza particolare anche la corretta gestione del sistema informatico, rispetto al quale, nell'ottica sopra delineata, l'Organo di Controllo potrebbe verificare l'esistenza di un sistema di accessi identificativi al sistema informativo, coerente con il sistema di organizzazione interna alla Fondazione, e un sistema di gestione e protezione dei dati aggiornato con le più moderne tecniche.

5. Gli assetti organizzativi amministrativi e contabili delle Fondazioni di origine bancaria: una proposta di *check-list* operativa a supporto dell'attività di controllo interno

La normativa attuale non prevede, come più volte sottolineato, disposizioni specifiche sulla composizione, sul funzionamento e sull'attività degli Organi di Controllo delle Fondazioni. Questi aspetti sono lasciati all'autonomia statutaria di ciascuna Fondazione, purché rispettino i principi generali stabiliti dal legislatore e tengano conto delle loro peculiarità istituzionali e operative.

In base alle disposizioni statutarie, l'Organo di Controllo interno ha il compito di esercitare una vigilanza indipendente, professionale e continua, operando in parallelo con la gestione. Questo garantisce un controllo preventivo sulle procedure e sulle scelte operative delle Fondazioni.

Nelle Fondazioni, l'Organo di Controllo interno è il fulcro del sistema di controllo, tutelando così un ampio ventaglio di soggetti che interagiscono con le Fondazioni e garantendo un efficace presidio anche a beneficio della collettività a cui queste si rivolgono.

Per tali motivi, è sembrato utile predisporre una lista delle possibili attività che l'organo in parola dovrebbe mettere in atto nell'espletamento della propria attività. Prima di procedere con la descrizione esemplificativa delle già menzionate attività, è opportuno sottolineare che la suddetta lista (riportata di seguito) non ha la pretesa di essere esaustiva. Essa è stata concepita con l'intento di fornire indicazioni utili e spunti operativi per l'attuazione dei controlli che, ovviamente, possono essere messi in atto con diverse metodologie che risentono delle peculiarità di ogni Fondazione, dimensionali e organizzative.

Il presupposto imprescindibile, che ogni membro degli organi di controllo interno dovrebbe tenere sempre in considerazione, è che ogni realtà è unica e, pertanto, è possibile che alcune voci risultino più pertinenti di altre, a seconda del contesto in cui ci si trova ad operare.

A fini puramente operativi, si è scelto di andare a strutturare la lista in quattro macroaree:

- 1- *Governance*
- 2- Attività istituzionale
- 3- Gestione del Patrimonio
- 4- Assetti organizzativi

Per ogni macroarea sono stati identificati una serie di elementi che l'Organo di Controllo può, nella sua attività di supporto agli organi, verificare a tutela della Fondazione e della sua operatività.

1. GOVERNANCE

1. Gli Organi statutari si riuniscono con la frequenza prevista dalla normativa interna (statuto e regolamenti interni) e nei termini e con le formalità previste dalla normativa applicabile?
2. La Fondazione adotta presidi volti a garantire la riservatezza sulle informazioni sensibili per evitare l'illegittima diffusione all'esterno di predette informazioni da parte dei componenti degli organi (es. adozione codice etico, sistema disciplinare)?
3. Le riunioni degli Organi si svolgono nel rispetto dell'ordine del giorno prestabilito, garantendo che sia assicurata ai componenti degli Organi stessi adeguata informativa e sugli argomenti posti all'ordine del giorno, in tempi utili per la loro visualizzazione?
4. È previsto un regolamento con il quale vengono disciplinate le modalità e le procedure di nomina dei componenti degli Organi?
5. La Fondazione ha definito i criteri per la nomina dei componenti degli Organi improntati alla valorizzazione dei principi di onorabilità, professionalità ed equilibrata presenza di genere, e ha previsto specifiche ipotesi di ineleggibilità e incompatibilità garantendo il rispetto del limite del doppio mandato?
6. La Fondazione adotta presidi volti a garantire la permanenza dei requisiti di onorabilità e l'assenza di fattispecie che comportano la decadenza dei componenti degli Organi per tutta la durata del mandato?
7. I compensi corrisposti ai componenti degli organi e/o commissioni rispettano i limiti previsti dal Protocollo d'Intesa Acri - Mef?
8. Nel caso in cui siano previsti, all'interno della Fondazione, comitati interni espressivi degli Organi statutari, le relative riunioni sono opportunamente verbalizzate ed i relativi verbali sono messi a disposizione dei relativi componenti?
9. Sono resi pubblici sul sito internet della Fondazione i seguenti documenti: statuto, regolamenti, bilanci, documenti programmatici previsionali, elenco appalti affidati di importo superiore ai 50.000 euro, bandi per le erogazioni e curricula dei componenti degli organi?

2. ATTIVITA' ISTITUZIONALE

1. La Fondazione, in conformità alla sua missione istituzionale, formalizza in modo chiaro gli obiettivi dell'attività erogativa, indicando nei Documenti Programmatici quali risorse intende mettere a disposizione e indica specifiche azioni e strumenti erogativi che intende attivare dandone adeguata comunicazione all'interno e all'esterno dell'organizzazione?
2. La Fondazione indirizza la propria attività affinché la stessa sia rivolta nei settori ammessi, con una prevalente operatività nei settori rilevanti?
3. La scelta dei settori rilevanti e delle sue modificazioni effettuata dalla Fondazione è comunicata al Mef e ne viene data adeguata pubblicità?
4. La Fondazione ha predisposto un regolamento che definisce le modalità adottate nell'individuazione e selezione dei progetti e delle iniziative da finanziare?
5. La Fondazione ha definito regole precise nell'assunzione di impegni pluriennali che utilizzano risorse a valere di esercizi futuri?
6. La Fondazione ha definito regole precise per l'utilizzo del Fondo di stabilizzazione delle erogazioni?

3. GESTIONE DEL PATRIMONIO

1. I criteri generali di selezione, valutazione e gestione degli investimenti sono formalizzati in un apposito documento?
2. La Fondazione richiede autorizzazione al Mef per tutte le operazioni effettuate sulla conferitaria e ne comunica *ex-post* l'avvenuta esecuzione?
3. I contratti e gli strumenti finanziari derivati vengono utilizzati con finalità di copertura oppure in operazioni in cui non siano presenti rischi di perdite patrimoniali, come previsto nel Protocollo Acri - Mef?
4. La Fondazione, nel caso di investimento in imprese e in enti strumentali, ha provveduto a iscrivere nel passivo di bilancio, tra i fondi per l'attività di istituto, uno specifico fondo a copertura di tali investimenti?
5. La Fondazione ha adottato una *policy* per individuare situazioni di perdite durevoli di valore nei propri asset da rilevare a bilancio?
6. È rispettata la percentuale stabilita dal D.Lgs.n.153 del 1999 per gli investimenti in beni immobili diversi da quelli da quelli strumentali?
7. Nel caso, di ricorso di Advisor o nel caso di affidamento di mandati di gestione indiretta, i gestori vengono scelti tramite procedure predefinite?
8. Sono state adottate idonee misure atte a garantire un'adeguata protezione dei beni materiali della Fondazione?

4. ASSETTI ORGANIZZATIVI

1. La Fondazione è dotata di un organigramma e funzionigramma formalizzati?
2. La Fondazione ha previsto procedure autorizzative in relazione a specifiche attività operative (ad esempio: accessi identificativi al sistema informativo, autorizzazione per spese superiori a determinati importi, ecc.)?
3. La Fondazione, ricorrendo i presupposti previsti dalla normativa, ha adottato canali di segnalazione interna ai sensi del d.lgs. 24/2023 (c.d. decreto whistleblowing)?
4. La Fondazione predispone informative periodiche a supporto dell'attività che sta svolgendo per monitorare l'andamento della gestione e ne dà informativa all'organo direttivo?
5. Il sistema informativo consente la gestione e la protezione dei dati con attenzione a tutto quello che concerne la *privacy*?