



Fondazione Italia per il dono onlus  
CF 97610050151  
Via Santa Sofia, 37 Milano  
www.perildono.it

Roma, 17 marzo 2016

**Oggetto: Fondazione Italia per il dono onlus (F.I.Do)- Audizione per Disegno di legge DDL S. n. 2232 - XVII Legislatura – istanza di audizione presso la competente 11<sup>a</sup> Commissione permanente (Lavoro, previdenza sociale) del Senato**

*Auditi: Prof. Stefano Zamagni, Presidente F.I.Do, Notaio Monica De Paoli, Vice Presidente e Rappresentante del Consiglio Nazionale del Notariato in F.I.Do, Dott. Nicola Corti, Consigliere Delegato F.I.Do, Segretario Generale Fondazione Allianz UMANA MENTE.*

Con riferimento al DDL S. n. 2232 - XVII Legislatura (“Disposizioni in materia di assistenza in favore delle persone con disabilità grave, prive del sostegno familiare”), Fondazione Italia per il dono Onlus dà il proprio contributo proponendo di prevedere l'utilizzo di fondi dedicati ad assistere persone con disabilità gravi (i “**Fondi**”) costituiti all'interno di fondazioni senza finalità di lucro, iscritte nel registro delle persone giuridiche, che abbiano le caratteristiche di Organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS) di cui all'articolo 10 comma 1 del D. Lgs 460/97, che svolgono attività di beneficenza ai sensi del comma 1 nr. 3 e del comma 2bis dell'Art. 10 del decreto Legislativo 04/12/1997 N 460 (le “**Fondazioni**” o la “**Fondazione**”). Infatti, il Disegno di Legge n. 2232 nell'attuale formulazione prevede la possibilità di istituire trust a favore di persone con disabilità grave, accordando significative agevolazioni tributarie, ma non considera l'opportunità, peraltro frequentemente utilizzata nella pratica pur in assenza di una esplicita regolamentazione, di creare, attraverso l'istituto giuridico della donazione modale, Fondi a favore di persone disabili all'interno delle Fondazioni che svolgono una attività di “intermediazione filantropica”.

Gli enti senza finalità di lucro che svolgono attività di “intermediazione filantropica” attualmente esistenti coprono l'intero territorio nazionale, mettendo a disposizione le proprie strutture a favore di persone, aziende ed organizzazioni che vogliono perseguire obiettivi d'utilità sociale, ma che non vogliono o non possono assumersi gli oneri collegati alla creazione di una fondazione autonoma o di un trust. Con le modalità offerte da questi enti è infatti possibile mobilitare liberalità, diversamente non attivate, da destinare a finalità di pubblica utilità, tra le quali rientrano senza dubbio quelle relative alla creazione di fondi a favore di persone con disabilità.

La richiesta della nostra Fondazione nasce dalla consapevolezza della bontà, sperimentata sul campo, dello strumento del Fondo.

Riteniamo che una legge che voglia disciplinare in modo organico le strategie relative al “dopo di noi” non possa non tenere conto delle prassi che nel tempo si sono sperimentate per rispondere (in assenza di una normativa in merito) ad un problema reale e molto sentito quale quello delle famiglie con figli e/o parenti con disabilità gravi.

Alla Commissione è stato fatto presente che:

- i Fondi costituiti presso “intermediari filantropici”, riconosciuti come persone giuridiche e costituiti sotto forma di Fondazioni onlus, sono strumenti flessibili che consentono di programmare il “dopo di noi” per singole famiglie o per gruppi di famiglie, con contribuzioni anche a carattere solidaristico, in una logica di un reale welfare sussidiario e generativo;
- i Fondi costituiti possono a loro volta essere investiti in prodotti assicurativi per migliorare le prestazioni del fondo stesso;
- i Fondi hanno costi di istituzione/gestione molto bassi rispetto a quelli di un trust per questo democratizzano l’utilizzo di strumenti di filantropia istituzionale;
- la Fondazione, anche in virtù della sua governance e della sua struttura statutaria, così come le altre strutture di intermediazione filantropica presenti sul territorio, garantisce stabilità e durata nel tempo rispetto le singole esigenze dettate dal donatore;
- l’esistenza di regolamenti specifici per ogni Fondo consente ai parenti, o ai caregiver di riferimento, di imprimere al funzionamento e alla gestione del Fondo le proprie volontà, e la Fondazione (o altra struttura di intermediazione filantropica) garantisce il rispetto di tale volontà anche da un punto di vista contabile, dal momento che ogni Fondo viene trattato contabilmente come patrimonio autonomo e separato sia dagli altri Fondi che dal patrimonio della Fondazione (o altra struttura di intermediazione filantropica) e è soggetto a revisione;
- i Fondi esistono da anni anche in Italia sia presso fondazioni di comunità ed ora presso F.I.Do, includerli nel DDL consente di investirli di un riconoscimento formale più che opportuno a favore della collettività;
- il perseguimento di finalità d’utilità sociale attraverso la costituzione di Fondi filantropici viene implementato utilizzando istituti giuridici presenti nel nostro ordinamento e peraltro viene sempre più privilegiato rispetto alla costituzione di un trust, anche nei paesi anglosassoni in cui il trust è un istituto di consolidata tradizione;
- utilizzando la trascrizione ai sensi dell’art. 2645ter del codice civile è possibile rendere opponibile ai terzi il vincolo di destinazione e quindi evitare che le risorse del fondo destinato ad una persona con disabilità possano essere utilizzate per far fronte ad altre obbligazioni che la Fondazione ospitante dovesse contrarre, condizione peraltro poco probabile dato che, trattandosi di organizzazioni la cui unica attività consiste nell’erogare le risorse di cui dispongono, non hanno particolari rischi imprenditoriali;
- qualora, dopo la morte del disabile, dovessero rimanere risorse residue, queste, essendo in capo ad una onlus, dovranno essere necessariamente utilizzate per il perseguimento di finalità d’utilità sociale che siano il più possibile coerenti con la finalità originaria, quali, ad esempio, l’assistenza di altre persone con disabilità analoghe, piuttosto che il finanziamento della ricerca scientifica in tali ambiti;

- l'intermediario filantropico, avendo una diffusa e approfondita conoscenza delle organizzazioni che offrono assistenza alle persone diversamente abili e non avendo conflitti di interesse che potrebbero insorgere in capo a chi gestisce direttamente servizi per disabili, può fornire ai tutori e amministratori di sostegno utili suggerimenti sulle modalità più efficaci per gestire tali risorse e, in caso di necessità, può svolgere una qualificata azione di supplenza, tanto che potrebbe essere considerato un ottimo trustee anche per coloro che dovessero decidere di costituire un trust;
- la scelta della costituzione di un Fondo si pone quale alternativa alla costituzione di un trust; pertanto la proposta non comporta oneri aggiuntivi di spesa.

### Alcuni cenni circa il lavoro degli "intermediari filantropici"

In questo momento storico negli Stati Uniti e nei paesi anglosassoni, ma anche in Europa continentale, i donatori sempre più preferiscono utilizzare i fondi con diritto di utilizzo in alternativa alla creazione di una fondazione o di un trust<sup>1</sup>; grazie a F.I.Do, e agli altri intermediari filantropici presenti sul territorio, quali le Fondazioni di comunità, anche il nostro Paese è pronto ad offrire questa opportunità, peraltro, come detto, già ampiamente sperimentata (ad esempio, in una recente sentenza di divorzio, il giudice ha previsto l'utilizzo di un fondo destinato presso un intermediario filantropico per gestire le risorse che il padre doveva destinare alla figlia disabile).

La promulgazione di norme che favoriscano la diffusione di una infrastruttura che, attraverso la promozione del dono, contribuisca alla costituzione di una società solidale e sussidiaria, diventa opportuna, non solo per mobilitare risorse private per il perseguimento di finalità d'utilità sociale, ma anche per il rafforzamento di quei legami fiduciari e di quel capitale sociale che sono da tutti considerati fondamentali per lo sviluppo non solo per morale e sociale del paese, ma anche per quello economico.

In Italia il numero dei soggetti che sono interessati a donare, ma che hanno bisogno di forme di assistenza specifica che permettano loro di orientarsi in una realtà complessa, regolata da un groviglio di norme non sempre coerenti al loro interno, è in costante crescita: Si pensi solo alle persone senza eredi (i patrimoni delle famiglie che si estingueranno per mancanza di eredi nei prossimi 10 anni dovrebbe infatti superare i 100 miliardi di euro<sup>2</sup>), agli individui che vogliono ricordare qualcuno, a chi si confronta con il "dopo di noi", alle famiglie che vogliono usare la filantropia per rafforzare i legami o educare le generazioni successive, ai cittadini che desiderano dare il proprio contributo al bene comune, alle imprese che vogliono dare organicità e coerenza alle proprie liberalità, alle fondazioni che non riescono più ad operare a causa della contrazione delle rendite finanziarie, alle non profit che vogliono diversificare le entrate e gestire patrimoni.

In quest'ultimo periodo proprio per dare una risposta concreta a tutti questi bisogni, senza dover ricorrere alla costituzione di una nuova fondazione o di un trust, si è sviluppata una nuova modalità operativa che tecnicamente viene definita di intermediazione filantropica. In pratica un ente, di norma una fondazione aventi caratteristiche onlus mette a disposizione la

<sup>1</sup> Cfr. Donor Advised Fund Report 2015, recentemente pubblicato dal National Philanthropic Fund <http://www.perildono.it/wp-content/uploads/2015/12/donor-advised-fund-report-2015.pdf>

<sup>2</sup> Cfr. "Il Valore potenziale dei lasciti di beneficenza", Quaderni Fondazione Cariplo.

propria struttura, affinché ogni donatore possa utilizzarla per il perseguimento delle proprie finalità filantropiche attraverso la costituzione, mediante l'istituto della donazione modale, di fondi, aventi ciascuno un proprio regolamento disciplinante gli obiettivi e le modalità operative. In pratica al donante viene offerta la possibilità di costituire uno strumento, avente gli stessi vantaggi di una fondazione privata, ma senza i rischi e gli oneri connessi alla sua costituzione e gestione.

Le caratteristiche principali di questi fondi sono la rapidità attraverso la quale essi possono essere istituiti. La creazione di un fondo filantropico può infatti letteralmente avvenire dalla sera alla mattina. Altro elemento fondamentale dei fondi è la semplicità con cui possono essere costituiti e gestiti. Il donante non si deve preoccupare di tutti quegli elementi che necessariamente devono essere presenti nella gestione di un ente: consiglio d'amministrazione, revisori, bilanci, contabilità, rispetto della normativa sulla privacy, conflitti d'interessi e più in generale rispetto della normativa sulla responsabilità degli amministratori, gestione finanziaria e patrimoniale. Si tratta di oneri, peraltro in continua crescita ed evoluzione, spesso complessi e peraltro non facilmente gestibili, in quanto non è sempre agevole trovare professionisti con una competenza specifica in materia. Ora tutti questi aspetti sono già gestiti ed affrontati dalla fondazione ospitante e il donatore può occuparsi solo ed esclusivamente di quello che più gli sta a cuore. La caratteristica per certi versi più interessante di questi fondi è infatti l'estrema flessibilità. Il donante può infatti stabilire con libertà come dare attuazione ai propri interessi di utilità sociale. Oltre naturalmente al nome e alle finalità del fondo, egli può stabilire in che modo debba essere coinvolto nella vita del fondo, la sua durata, come debbano essere gestite le erogazioni, se il fondo dovrà essere diretto da un comitato specifico, come il patrimonio dello stesso debba essere investito, cosa si deve comunicare all'esterno della vita del fondo stesso e tutti gli aspetti annessi e connessi alla costituzione del fondo stesso. La fondazione ospitante può infatti confezionare un vestito su misura con un unico vincolo, le indicazioni del donatore devono rispettare i vincoli statuari, che però sono di norma molto ampi, e, naturalmente, la normativa vigente. Proprio perché il donatore sfrutta una struttura già esistente, la soluzione è anche estremamente economica. In pratica è come se egli ricevesse in outsourcing tutta una serie di funzionalità da parte di un ente che è già strutturato per gestirle. In questo modo i costi fissi, particolarmente rilevanti per una fondazione possono essere ripartiti su una pluralità di fondi e quindi avere un'incidenza ridotta su ciascun donatore. Inoltre, è possibile sfruttare, soprattutto per quel che riguarda la gestione finanziaria e patrimoniale, importanti economie di scala, che dovrebbero permettere da un lato una riduzione delle commissioni da parte dei gestori e dall'altro garantire una maggiore diversificazione e una conseguente riduzione del rischio. Particolarmente rilevanti sono le garanzie di cui il donante gode. Nel momento in cui il consiglio della fondazione accetta la donazione modale esso è infatti obbligato per legge a rispettarne tutti i vincoli e qualora ciò non dovesse accadere, chiunque può chiedere l'intervento del giudice. Inoltre, dato che questi intermediari sono meri erogatori di risorse e quindi non possono incorrere in rischi imprenditoriali, comuni a qualsiasi ente operativo, sia esso profit che non profit, ben difficilmente potranno fallire e quindi mettere a rischio l'eventuale patrimonio donato. Il donatore non è assicurato solo nei confronti della fondazione, ma anche rispetto agli enti non profit che beneficeranno del suo contributo. La fondazione è infatti in grado di verificare e se necessario di imporre che le risorse erogate vengano effettivamente utilizzate per le finalità previste raccogliendo la rendicontazione e mettendola a disposizione del donatore e delle persone da lui indicate. Se si pensa che una delle principali ragioni per cui le persone non donano è proprio il timore che le proprie risorse vengano spese per altri fini, è questo un beneficio

molto importante, che la costituzione di un fondo può mettere a disposizione dei donatori. Un'ultima caratteristica dell'intermediario filantropico è la sua neutralità. Il suo compito è quello di servire i donatori, aiutando questi ultimi a individuare l'iniziativa che meglio risponde ai loro valori, interessi, sensibilità. Per evitare ogni conflitto d'interessi, l'intermediario di norma si astiene dalla gestione diretta di progetti ed iniziative.

### Intermediazione filantropica e "dopo di noi"

Uno specifico utilizzo dell'intermediazione filantropica riguarda la gestione del "dopo di noi". Le persone che si confrontano con il problema del "dopo di noi"; ossia tutti coloro che hanno un parente con disabilità che necessita della loro assistenza e hanno quindi il problema di individuare una soluzione adeguata per quando loro non ci saranno più, possono trovare nella costituzione di un fondo presso un intermediario filantropico una risposta ad alcune delle proprie esigenze più pressanti. La creazione di un fondo specificatamente destinato ad una persona con disabilità può infatti permettere di conseguire alcuni importanti benefici quali la possibilità di:

- conferire la proprietà delle risorse ad un soggetto che non ha conflitti di interesse e che potrà gestirle nell'interesse della persona con disabilità seguendo le indicazioni delle persone indicate dai genitori, ma avendo la capacità di intervenire direttamente, qualora queste persone non potessero svolgere in modo adeguato il loro compito;
- destinare risorse all'erogazione di determinati servizi, fondamentali per la qualità della vita del disabile, ma che non saranno finanziati dai trasferimenti pubblici;
- cambiare l'erogatore del servizio qualora quest'ultimo cessi di svolgere tale attività e non la svolga in modo adeguato;
- costituire tali risorse massimizzando i benefici fiscali, raccogliendo donazioni anche da altri soggetti e individuando le soluzioni meglio rispondenti alle proprie esigenze specifiche, anche chiedendo alla fondazione di stipulare uno specifico contratto assicurativo;
- destinare eventuali risorse residue a favore di altri soggetti affetti da analoghi problemi, così da promuovere forme di solidarietà e di aiuto reciproco.

Alcuni esempi concreti:

- all'interno della Fondazione Italia per il dono onlus è stato costituito il Fondo Hamid. In questo caso i genitori di Hamid, un minore con disabilità, hanno deciso di creare presso la Fondazione un Fondo a favore del figlio chiedendo alla Fondazione di investire le cifre donate attraverso un'assicurazione caso morte a vita intera (ovvero una polizza assicurativa che nasce per rispondere al bisogno dell'assicurato di garantire alla propria famiglia un capitale rivalutato in caso di sua morte in qualsiasi epoca avvenga). Nel caso specifico la Fondazione Italia per il dono onlus si è fatta contraente con il Gruppo Assicurativo deciso dei due coniugi. La Fondazione permette inoltre di assicurare, nel caso in cui il beneficiario venga a mancare, che il capitale accumulato venga comunque utilizzato per gli stessi fini sociali previsti inizialmente.

- La Fondazione Italia per il dono onlus è stata altresì l'incubatore per far partire una nuova realtà filantropica a sostegno del durante e dopo di noi a Reggio Emilia. Nello specifico è stato creato un Fondo presso la Fondazione finalizzato al sostegno di iniziative di utilità sociale e più specificatamente alla costituzione del patrimonio dei soci Fondatori Promotori della nascente Fondazione "Durante e Dopo di Noi" di Reggio Emilia. I fondi sono stati raccolti nel breve da tutti i numerosi soggetti interessati e una volta predisposto insieme con il Notaio prescelto lo Statuto della nuova Fondazione i fondi raccolti sono stati utilizzati quale patrimonio di quest'ultima. Ora la Fondazione Durante e Dopo di Noi di Reggio Emilia onlus è una fondazione di partecipazione costituita a Reggio Emilia il 13 Maggio 2014 da 79 persone da 6 associazioni di volontariato e da due consorzi di cooperative.
- Preso la Fondazione comunitaria Nord Milano il Fondo SIRIO finalizzato a sostenere i Progetti di Vita delle persone con disabilità residenti sul territorio della Fondazione. L'idea di SIRIO è nata dall'assistente sociale del comune di Garbagnate Milanese e da alcuni membri di A.FA.DI.G., Associazione Famiglie Disabili Garbagnatesi. I Donatori Fondatori di SIRIO sono circa 40, tra essi molte famiglie, cooperative sociali del territorio, associazioni di volontariato e privati cittadini.
- Presso la Fondazione della Comunità Comasca sono tre i fondi creati a favore di persone con disabilità:
  - Il primo fondo per il dopo di noi creato nell'ambito di un intermediario filantropico italiano è stato il Fondo Domus, costituito presso la Fondazione Provinciale della Comunità Comasca. La particolarità di questo fondo è quella di affiancare alla possibilità di costituire dei fondi specifici per singoli disabili, anche un fondo comune che raccolga risorse non destinate a specifici soggetti, da utilizzare per il perseguimento di attività di comune interesse nel campo della disabilità. Nell'ambito di tale Fondo è stato costituito un comitato composto dai principali esperti di problemi di disabilità nel territorio della provincia di Como a cui eventualmente i responsabili dei singoli fondi possono rivolgersi per avere suggerimenti ed indicazioni su come gestire al meglio le risorse di cui dispongono.
  - il Fondo Masciadri costituito dai genitori di un ragazzo disabile con la finalità di garantirgli una qualità della vita il più alta possibile alla morte rispettivamente di ognuno dei due coniugi. I genitori hanno chiesto di investire quanto donato in una polizza vita come per il Fondo Hamid.
  - il Fondo Monia Masperi che è stato costituito dalla nostra Fondazione in seguito a una sentenza del tribunale del tribunale di Como del 2010 che, a seguito del divorzio dei due coniugi, ha obbligato il padre a versare periodicamente una somma in un Fondo per la figlia con disabilità presso la Fondazione.