

**MICHELE VIETTI**  
Vicepresidente del Consiglio Superiore della Magistratura

Ventidue anni dalla promulgazione della legge Amato e ancora sentiamo la mancanza di un assetto normativo soddisfacente, stabile e definitivo per le Fondazioni di origine bancaria.

Come ha or ora ricordato il presidente Guzzetti, la metà di questi ventidue anni sono stati scanditi dall'inseguirsi di testi normativi importanti (ricordo per linee generali: la "direttiva Dini" del 1994, la "legge Ciampi" del 1998, la legge 212/2003) sino alle fondamentali sentenze n. 300 e 301 della Corte Costituzionale del 29 settembre del 2003 che alcuni punti fermi hanno fissato.

In particolare, che le Fondazioni di origine bancaria sono enti non lucrativi di diritto privato, dotati di piena autonomia statutaria e gestionale, che perseguono scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico.

Nonostante i punti fermi fissati dalla Corte Costituzionale, ancora oggi è aperto il dibattito sulla riforma del Libro I del Codice Civile e sulla natura del controllo anche sulle attività svolte dalle Fondazioni di origine bancaria, come ci ha ricordato il Presidente Guzzetti; sul primo tema mi permetto di ricordare la proposta di legge che ho presentato il 20 maggio del 2008. Il progetto intendeva estendere anche alle associazioni ed alle Fondazioni i principi fondamentali della riforma societaria del 2003 – che ho avuto l'onore di condurre in porto – prevedendo di ampliare gli ambiti dell'autonomia statutaria, al fine di consentire il pieno sviluppo delle finalità sociali; distinguendo tra enti che suscitano un affidamento in ordine alla realizzazione di un fine pubblico o collettivo ed enti caratterizzati dall'auto-destinazione agli associati dell'attività svolta; disciplinando l'esercizio dell'impresa nel pieno rispetto della tutela dei terzi e delle finalità dell'ente senza scopo di lucro; semplificando il procedimento di costituzione, con l'eliminazione degli adempimenti non necessari e prevedendo eventualmente modalità di controllo diverse in relazione alle finalità ed alle caratteristiche tipologiche dell'ente; prevedendo un sistema di riconoscimento analogo a quello dettato per le società. Per quanto concerne l'amministrazione si proponeva una nuova articolazione delle competenze tra gli amministratori e l'assemblea dei soci, che precisava come ai primi sia riservata la gestione dell'attività sociale, la predisposizione del progetto di bilancio, l'amministrazione e la destinazione dei fondi agli scopi annunciati; mentre ai soci erano attribuiti maggiori strumenti di controllo interno sulla gestione ed un più ampio diritto di informazione, in uno con nuove regole statutarie volte ad assicurare la trasparenza dell'attività sociale.

Purtroppo una poco lungimirante preoccupazione del Governo dell'epoca volta a rivendicare la primogenitura riformatrice sulla materia, senza peraltro far seguire alle parole i fatti, ha paralizzato ogni sforzo.

Se la nuova legislatura farà registrare le condizioni politiche per porre mano a qualche serio progetto, non dovrà ripartire da zero. Abbiamo sentito dal presidente Guzzetti che l'Acri, in attesa del legislatore, si è assunta la responsabilità di darsi una autoregolamentazione attraverso la "Carta delle fondazioni" approvata il 4 aprile del 2012, che mi sembra del tutto in linea con il mio progetto riformatore laddove afferma, in linea generale, che «le Fondazioni svolgono la loro attività nell'esclusivo interesse generale della comunità di riferimento (...) nel rispetto del principio di sussidiarietà orizzontale (...) quali organismi in grado di esprimere capacità programmatiche e progettuali in favore della crescita culturale, sociale ed economica dei territori di riferimento».

È noto che la "sussidiarietà orizzontale" è un principio che ormai trascende gli aspetti meramente tecnici del diritto pubblico e della pubblica amministrazione.

Si tratta di un aspetto che attiene all'essenza della società e della partecipazione attiva dei cittadini alla democrazia.

L'art. 118 della Costituzione prevede che, a partire dallo Stato, si favorisca "l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale".

Sono al corrente che i costituzionalisti molto discutono intorno alla portata della disposizione e non è questa la sede per addentrarsi nel dibattito, se non nel senso di cogliere la portata generale del fenomeno.

Il nuovo ruolo delle autonomie si basa infatti su una nuova distribuzione delle funzioni amministrative fra Stato ed enti territoriali nel rispetto del principio di sussidiarietà (c.d. sussidiarietà verticale). Ciò vale a dire che le funzioni amministrative devono essere allocate al più basso livello di governo che corrisponde tuttavia al più alto livello di prossimità con la cittadinanza; ed anche che solo quando il livello inferiore si riveli inadeguato o insufficiente per i compiti che deve svolgere, sarà possibile l'intervento del livello superiore. Ciò nell'ottica dell'affermazione del pluralismo istituzionale e sociale che si è andato consolidando con la riforma del Titolo V.

Anche gli economisti trattano da anni una tematica, quella dell'impresa sociale, che si intreccia con il principio di sussidiarietà.

A livello dell'Unione Europea "l'Atto per il mercato unico" dell'aprile 2011 ribadisce la centralità dell'impresa sociale e della crescita economica "socialmente più giusta".

Insomma non si può non prendere atto che il ruolo delle associazioni private, delle formazioni naturali quali la famiglia, è al centro del motore di rinnovamento sociale.

Le Fondazioni di origine bancaria e l'Acri si sono assunte una responsabilità sociale di portata fondamentale, nel perseguire interessi generali, attraverso la gestione del proprio patrimonio in veste sussidiaria e non meramente sostitutiva del potere pubblico. Ebbene, vorrei qui approfittarne per accennare brevemente alla portata della sussidiarietà orizzontale anche nella gestione della Giustizia, che attiene al mio ruolo istituzionale, ma che – in quanto fattore di competitività dell'intero sistema-Paese – deve stare a cuore a tutti gli operatori economici e sociali. Perché Giustizia non è solo legalità nel senso di tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza (e Dio solo sa quanto è importante ricordare questo aspetto qui in Sicilia), ma anche rispetto delle regole in generale e di quelle del sistema economico in particolare.

Allora sussidiarietà nella Giustizia.

Mi riferisco ai sistemi alternativi per la risoluzione delle controversie, che affidano ad organi associativi privati – proprio in forza del principio di sussidiarietà – il potere di *iudicare* dello Stato e che tanto possono alleviare il carico ormai insostenibile di contenzioso che appesantisce la giurisdizione.

Anzitutto la media conciliazione che, nata sotto auspici non proprio fausti, ha però dimostrato nel suo primo anno di vita di realizzare un effetto di deflazione del contenzioso.

I dati statistici relativi al 2011 resi da poco disponibili dal Ministero della Giustizia testimoniano un calo del 30% delle iscrizioni a ruolo per le materie oggetto della media conciliazione, con una partecipazione delle parti che è andata crescendo dal 28 sino al 35% del totale. Anche sul fronte della celerità del procedimento le notizie sono confortanti, poiché la media della durata delle procedure è di circa 2 mesi, a fronte dei 4 previsti dalla legge come durata massima. E, da ultimo, in significativa controtendenza con le polemiche della fase di promulgazione della nuova normativa, si assiste anche ad una consistente partecipazione degli avvocati alla fase di discussione della proposta conciliativa.

Parimenti un successo può definirsi l'esperienza dell'arbitro bancario e finanziario, che come è noto si occupa di definire le liti

insorte tra le banche e gli intermediari finanziari ed i loro clienti. I dati della Banca d'Italia confermano che dall'avvio dell'attività ad oggi sono stati presentati oltre 1.052 ricorsi. E che ogni mese la crescita delle persone che si rivolgono a questo ente è pari al 26,5%. Rispettate anche le scadenze entro i quali i ricorsi dovevano essere decisi.

E' assolutamente indispensabile che questi esempi vengano seguiti ed estesi all'intera materia dei diritti disponibili.

Come ho spesso ricordato (cfr. il mio "La fatica dei giusti"), si può facilmente immaginare il nostro sistema di giustizia come un acquedotto, in grado di reggere fisiologicamente una certa portata d'acqua: per motivi strutturali non ha condutture dilatabili e pertanto può anche essere sottoposto per periodi determinati ad aumenti di pressione (più acqua immessa), ma non è in grado di sopportare un aumento continuo e illimitato dei volumi di entrata. Far entrare più acqua non significa farne arrivare altrettanta ai cittadini sotto forma di risposte efficaci alla domanda di giustizia, ma solo rischiare di far scoppiare le tubature...

È quindi necessario ridurre a monte l'afflusso di contenzioso e selezionare a valle validi meccanismi di filtro all'attuale indiscriminata possibilità di proporre appelli e impugnazioni alla Corte suprema, che è letteralmente paralizzata dai circa 80.000 ricorsi che ogni anno vengono presentati.

Vedo che il Governo ha in programma di introdurre nei provvedimenti urgenti che dovrebbe adottare il filtro in appello. E una misura che saluto con soddisfazione perché va nella direzione di deflazionare il contenzioso ed accelerare i processi.

L'effetto acceleratorio non solo sottrarrebbe il nostro Paese al poco invidiabile primato delle condanne da parte della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, ma avrebbe una ricaduta benefica sull'economia, di cui le imprese, non meno che il terzo settore, non potrebbero che avvantaggiarsi.

Il diritto non è una variabile indipendente dell'economia.

Anzi: l'efficienza della giustizia è un fattore sempre più importante nella valutazione dell'appetibilità di un Paese per gli investitori (e la classifica del Doing Business sul punto non è per noi molto incoraggiante).

Come ricordava Vladimiro Zagrebelsky in un suo recente intervento sulla stampa, riformare la giustizia in senso efficientistico vuole dire anche «rimuovere abitudini sedimentate e risvegliare il senso istituzionale di magistrati e avvocati, distinguendo gli

intangibili principi di autonomia ed indipendenza dei magistrati da atteggiamenti di inammissibile e talora comoda rivendicazione di individualismo, refrattario alle superiori esigenze del servizio». Di questo cambio di mentalità abbiamo bisogno, per rendere al cittadino un servizio migliore che coniughi accuratezza e velocità; per farlo dobbiamo perseguire una maggiore professionalità negli operatori del diritto, a cominciare dai magistrati.

Il Capo dello Stato proprio qui a Palermo qualche giorno fa, in occasione della commemorazione di Giovanni Falcone, ha fatto riferimento al modello di professionalità del magistrato che Falcone ci ha lasciato: «fedele alla Costituzione», capace «di mettersi al servizio del cittadino», in possesso «delle conoscenze e delle attitudini richieste per le varie funzioni, al di fuori di una irrealistica pretesa di onniscienza».

L'Acri è certamente un interlocutore importante e qualificato di questa sfida riformatrice del diritto dell'economia e del sistema giudiziario che non sembra più dilazionabile se vogliamo accompagnare e non ostacolare lo sforzo che vede il Paese impegnato a recuperare il posto che gli compete in Europa e nel mondo.