

LUISS 

Corso di laurea in Economia e Management

Cattedra di Diritto Pubblico dell'Economia

La Fondazione
Tra Realtà e Teoria:
Analisi del caso Open

Prof.ssa Mirella Pellegrini

RELATORE

Filippo Albergò

CANDIDATO

Anno Accademico 2023/2024

Matricola 269051

INDICE.

INTRODUZIONE.	3
CAPITOLO 1.	5
1.1: Soggettività e capacità giuridica: il discriminante tra persone fisiche e persone giuridiche.	5
1.2: La persona giuridica: la costruzione del concetto tra storia e modernità.	6
1.3: L’acquisizione della capacità giuridica: l’atto costitutivo della persona giuridica come discriminine formale e patrimoniale.	9
1.4: Le persone giuridiche tra diritto pubblico e privato.	11
1.5: Le persone giuridiche riconosciute di diritto privato.	13
1.6: La disciplina delle organizzazioni private non riconosciute.	16
CAPITOLO 2.	18
2.1: Caratteri generali della fondazione.	18
2.2 Le tipologie di fondazioni.	23
2.3 La fondazione politica: una prospettiva di analisi specifica.	24
2.4 Le implicazioni giuridiche rilevanti delle fondazioni “a vocazione” politica.	27
CAPITOLO 3.	36
3.1 La Fondazione Open: Inquadramento generale.	36
3.2: L’evoluzione del caso: dalle indagini al processo.	39
CONCLUSIONI.	44
Bibliografia.	46
Sitografia.	49

INTRODUZIONE.

La politica italiana sta vivendo, ormai da diverso tempo, un periodo di forte transizione, al centro del quale vi sono i suoi innegabili protagonisti ossia i partiti politici, completamente snaturati dalla loro funzione originaria di aggregazione e formazione politica e, colpiti anche dalla ormai dilagante crisi economica. Il vuoto inevitabilmente conseguente a questa realtà ha fatto in modo che il ruolo ed il tratto caratteristico proprio dei partiti, necessitassero di un nuovo spazio di realizzazione. A rispondere a questa esigenza, nel corso degli anni, sono avanzati, in progressiva crescita, i cosiddetti Think tank, cioè, mantenendone il significato inglese letterale, che ben rende, seppur metaforicamente, la loro veste di “serbatoi di pensiero”, gruppi di analisi e riflessione delle politiche pubbliche e dei vari settori a queste collegate, generalmente indipendenti dalle forze politiche. Queste strutture, nate per prime in Inghilterra, hanno però conosciuto la loro evoluzione in laboratori di idee, attraverso il loro sviluppo nel territorio americano, in quanto peculiarità tutta statunitense: è qui che la cultura pragmatica degli Stati Uniti ha favorito la diffusione ed infine addirittura l’istituzionalizzazione di questi organismi, che si occupano di produrre dati, informazioni e previsioni per i futuri politici, coerentemente con lo scopo della fondazione e la realtà di intervento. Anche in Germania quasi tutti i partiti politici possiedono le loro scuole di pensiero associate, quelle Stiftung, poi menzionate, a partire dai primi del ‘900 del secolo scorso, così come in Francia ve ne sono numerosi, peraltro dotati anche di una certa autorevolezza quali ad esempio l’Istituto francese di relazioni internazionali, tuttavia ispirato anche questo al modello statunitense degli studi di ricerca, per i grandi temi internazionali. In Italia, invece queste strutture, in concomitanza con fondazioni, associazioni e comitati politici, solo recentemente hanno agito sulla scena politica pubblica, riuscendo effettivamente a condizionarla e consacrandosi quali anticamere per l’azione politica a livello nazionale o locale. Inoltre, queste realtà rappresentano anche uno strumento per tessere rapporti trasversali tra i partiti nonché delimitare un terreno neutrale in cui instaurare relazioni proficue con rappresentanti del mondo accademico, politico e giornalistico. Un esempio della piena affermazione di queste nuove realtà è proprio l’ascesa politica di Matteo

Renzi e della sua fondazione Open, una struttura parallela al partito di appartenenza, il partito democratico, utilizzata per raccogliere fondi, organizzare eventi ed aggregare la base elettorale. Nonostante siano numerosi i casi di questo tipo di organismi, sicuramente il caso Open è quello più noto a livello mediatico e sul quale, perciò, dovrebbero essere state pubblicate e raccolte maggiori informazioni per giungere ad una analisi ponderata e compiuta circa il fenomeno. Con un censimento delle strutture che dal 2015 al 2018 riporta un totale di 121 strutture, quelle che ad oggi rimaste attive, con un sito web, sembrerebbero almeno 101. Purtroppo, disponendo di minori obblighi di trasparenza rispetto ai partiti, queste strutture non forniscono abbastanza dati, tali da rendere l'impresa della loro ricostruzione sempre più complessa. Tuttavia, la presenza di questa nuova ed interessante modalità d'azione politica, nella sua particolarissima declinazione della fondazione, non può essere ignorata ed anzi merita una giusta luce per essere compresa in tutte le sue accezioni e potenzialità, che si realizzano in bilico tra il diritto pubblico e privato. Partendo dunque dalle premesse normative inderogabili della loro disciplina, senza le quali non sarebbe possibile comprendere fino in fondo possibilità e diritti di questo istituto, si è cercato di fornirne dapprima i principi teorici di fondo, in assenza dei quali non sarebbe stato possibile comprendere in se l'originalità di questa straordinaria creazione di del diritto e poi una sua empirica destinazione, tra le tante possibile, coerentemente con l'attualità sociale, politica e culturale che l'Italia ora vive.

CAPITOLO 1.

1.1: Soggettività e capacità giuridica: il discriminante tra persone fisiche e persone giuridiche.

All'interno dell'ordinamento istituzionale italiano, la qualifica di soggetto di diritto¹, oltre che alle persone fisiche, è riconosciuta anche alle persone giuridiche o entità sociali. Diritti e doveri sono naturalmente riferiti alla persona fisica su base ontologica, dunque per la sua stessa esistenza, che le permette di essere considerata imprescindibile titolare di soggettività giuridica². Questa capacità, seppur in grado dimidiato, è appunto legittimata anche per alcune entità, per questo definite giuridiche, in quanto sempre titolari di diritti e doveri, attraverso però un'acquisizione del tutto facoltativa. Infatti, ad esempio, se ogni persona fisica può naturalmente possedere un patrimonio³, considerato un diritto ma anche un dovere le cui obbligazioni devono essere adempite, gli enti privati invece ne possono divenire detentori solo attraverso il conseguimento della capacità giuridica. Pertanto, la *soggettività giuridica* può essere definita il principio che enuclea tutti quei soggetti portatori di interessi giuridicamente tutelati e dunque sensibili per l'ordinamento, mentre *la capacità giuridica* si identifica quale effettiva idoneità di determinati soggetti ad essere titolari di diritti ed obblighi giuridici -per le persone fisiche si aggiunge poi anche il concetto di capacità di agire, una volta raggiunta la maggiore età-. Dunque, la prima deve essere ritenuta una macrocategoria astratta, dall'amplessimo numero di soggetti potenziali -ed infatti chiamata *genus* nel linguaggio giuridico, con riferimento alla gerarchia delle categorie della logica

¹ Ossia un qualunque soggetto titolare di rapporti giuridici passivi ed attivi, e dunque di diritti e doveri.

² Il concetto di soggettività giuridica, nato nell'800, conosce diverse evoluzioni, fino ad essere definitivamente affermato e validato nell'articolo 1 della "Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo" del 1948 per tutti i paesi dell'ONU del tempo e successivi.

³ Definito l'insieme dei rapporti giuridici che fanno capo ad una persona fisica o giuridica, dal valore economico, secondo il Codice di Giustiniano.

aristotelica⁴- di cui invece la seconda rappresenta la concreta misura, attraverso la reale acquisizione di quelli stessi diritti e doveri. Perciò soggettività e capacità giuridica coincidono riguardo alla persona fisica: ad esempio il concepito⁵ possiede fin da principio soggettività giuridica ma ne acquisisce la capacità solo alla nascita. Infatti, il secondo articolo della Costituzione italiana specifica che questa, proprio perché caratteristica innata ed inalienabile di ogni individuo, non possa essere attribuita bensì solo riconosciuta dall'ordinamento.

Al contrario soggettività e capacità giuridica rimangono distanti, lungi dal combaciare, circa le persone giuridiche che nella realtà, possono esercitare solo una parte di diritti -e di conseguenza devono rispondere a solo una parte di doveri- rispetto alle persone fisiche, sempre previa apposita acquisizione.

1.2: La persona giuridica: la costruzione del concetto tra storia e modernità.

Secondo la giurisprudenza, le persone giuridiche sono organismi unitari di individui e beni, finalizzati ad un obiettivo comune, dunque *soggetti creati artificialmente dall'ordinamento*⁶, tramite un processo di personificazione, verificatosi durante i diversi secoli, a partire dall'Impero romano. Ed è proprio questo processo che, avendo esito nella nozione di persona giuridica, ha permesso ad un complesso di elementi, tra loro diversi, di assumere capacità giuridica, seppur con le dovute limitazioni rispetto alla persona fisica.

La spiegazione si rivela ben comprensibile attraverso l'analisi dell'essenza stessa del concetto di persona giuridica. Basti riprendere la dottrina, formulata dalla

⁴Errera. A, *Angelicum*, Pontificia Studiorum Universitas a Sancto Thomas Aquinate in Urbe, Vol. 85, No. 1, pp 341-362, 2008.

⁵ Art. 1. c.c

⁶ Von Savigny. F. K, *Sistema del diritto romano attuale*, Torino; Utet 1886.

canonistica medievale, tappa obbligata nella storia del diritto, della *persona ficta*⁷: la valenza dell'aggettivo latino *fictus* rimanda, a sua volta, al sostantivo latino *fictio*, dal significato di finzione, artificio, che riflette compiutamente il carattere astratto dell'ente giuridico in quanto persona. Dunque, attraverso l'efficacia figurativa della terminologia canonistica, la persona giuridica si rivela nell'immediato una creazione intellettuale del diritto, per significare la qualità di soggetto giuridico di un ente che, in quanto tale, necessita la rappresentanza di persone fisiche per agire. Infatti, le persone giuridiche non possono essere titolari, ad esempio, dei diritti della personalità. Tuttavia, seppur in modo diverso, è riconosciuta loro, una personalità morale, e di conseguenza è prevista la tutela del loro nome e della loro immagine. È però necessario, al fine di realizzare una trattazione coerente e compiuta, ricordare l'incompatibilità delle definizioni medievali con quelle della scienza giuridica moderna, a causa dei presupposti totalmente diversi: dunque il richiamo all'istituto della *persona ficta*, principio accolto ma superato e modificato profondamente dalla giurisprudenza moderna, deve essere qui considerato unicamente in una prospettiva esplicativa.

Altro presupposto imprescindibile per l'esistenza della categoria delle persone giuridiche nonché sua garante, è ravvisabile, ancora una volta, ripercorrendo, secondo una velocissima analessi storica, la sua evoluzione fino ai primordi, che d'altra parte, accompagna e corrisponde in modo biunivoco all'evoluzione stessa dell'uomo. La prima forma di sistema giuridico mai esistita, il diritto romano, non prevedeva una teoria organica circa questo istituto, ancora difficilmente esprimibile sia concettualmente che concretamente. La civiltà romana, infatti, considerava centro assoluto ed indiscusso della realtà giuridica solo l'uomo, qualunque egli fosse. Eppure, non era loro affatto sconosciuto il principio di collettività che, al contrario, possedeva già una sua terminologia, certo embrionale, ad indicarne la concezione, senza la quale mai si sarebbe potuto sviluppare il concetto di persona

⁷Bretone. T, Bucci O, La persona giuridica collegiale in diritto romano e canonico: *aequitas Romana ad aequitas canonica*, atti del III Colloquio (Roma 24-26 aprile 1980) e del IV Colloquio (Roma 13-14 maggio 1981), Libreria Editrice Vaticana, 1990.

giuridica in tutta la sua specificità moderna⁸. Efficacissimo riferimento è Ulpiano, giurisperito romano vissuto durante il III sec d.C che, nelle sue opere, poi confluite nel Digesto giustiniano fa riferimento ad una sorta di persona giuridica empirica, a rappresentare una persona collettiva, un'associazione⁹, in contrapposizione con l'uomo, *persona singularis*¹⁰. Infatti, la nozione di associazione, in quanto insieme di individui, aveva da sempre permeato la cultura e la società romane, essendo, quella di associarsi, una naturale inclinazione dell'uomo, come dimostrano numerosi termini quali *sodalitates*, *collegia*, *societates*, *corpora*, e molti altri, da sempre esistiti nella lingua latina, riferendosi a realtà, formatesi dall'unione di individui per sopperire a necessità, altresì insoddisfacibili. Pertanto, è dal caso pratico, dalla constatazione dell'esistenza di questo istituto nella realtà storica che scaturisce la formulazione teorica della sua questione giuridica. Difatti, nella contemporaneità, è proprio la stessa costituzione italiana, la legge fondamentale che riconosce, afferma e tutela i principali diritti dell'uomo come conseguenze delle sue necessità, ad individuare e stabilire, negli articoli 2 e 18, il diritto per l'uomo di associarsi liberamente per fini non vietati dalla legge penale, ed ancora più, individua e garantisce i suoi diritti inviolabili, non soltanto come singolo, ma anche nelle formazioni sociali ove svolge la sua personalità. Perciò la categoria della capacità giuridica permette il conferimento di diritti -e doveri- ad una realtà già e da sempre presente nella storia dell'uomo, molto prima della nascita del diritto stesso, in quanto suo naturale bisogno. Allora, diviene perfettamente chiara anche la nozione giurisprudenziale moderna di persona giuridica che contempera la spontanea inclinazione umana alla società¹¹ e le sue diverse evoluzioni nel tempo, fino al sistema economico-sociale contemporaneo.

⁸ Il principio della collettività, dunque, dell'insieme di elementi eterogenei, quali individui e beni, informa il concetto di persona giuridica.

⁹ Il sostantivo associazione è qui impiegato per riferirsi ad un insieme di persone riunite ed organizzate per un fine comune.

¹⁰ Orestano, R, Il «problema delle persone giuridiche» in diritto romano (Vol. 1), Giappichelli, 2015.

¹¹ Menzionando questo termine nella sua definizione più generale di "insieme organizzato di individui".

1.3: L'acquisizione della capacità giuridica: l'atto costitutivo della persona giuridica come discriminazione formale e patrimoniale.

Chiarito il concetto di persona giuridica, si pone ora la questione dell'acquisizione della sua capacità giuridica, che ne è il fondamento¹², dunque il carattere affinché questa possa essere ritenuta tale. La disciplina civile prevede che il suo conseguimento, coincidente con il momento della sua creazione, avvenga tramite la conclusione di un contratto¹³ tra i suoi fondatori, detto **atto costitutivo**, slegato da qualunque vincolo di forma: questo, non essendo postulata alcuna documentazione costitutiva, consiste in un atto di autonomia ossia un atto privato, un accordo officioso tra i suoi componenti, esonerati da una obbligatoria redazione scritta. Così, secondo il carattere più o meno vincolante della formalità giuridica, questa tipologia di persona giuridica è definita dalle fonti “*organizzazione non riconosciuta*”, divenendo titolare di situazioni giuridiche soggettive, di contenuto sostanzialmente analogo rispetto a quelle accessibili dalla persona fisica, compreso il possesso di un patrimonio. Questa attribuzione permette che tali entità agiscano all'interno del tessuto sociale con un'identità ed un ruolo distinti da quelli dei loro componenti, proprio perché non sempre l'interesse dei singoli, coincide con quello del gruppo. Il Codice civile non contiene una normativa universalmente valida per le persone giuridiche non riconosciute, a cui poter fare riferimento, bensì ne tratta ciascuna specifica tipologia a partire dalle associazioni. Tuttavia, il punto di partenza della loro disciplina può sicuramente essere ritenuto l'art. 18¹⁴ della Costituzione italiana, concretizzando queste il principio di libertà di associazione di tutti i cittadini, **senza autorizzazione alcuna**, per finalità ritenute lecite dalla legge.

¹² Non esiste infatti alcuna persona giuridica, che possa essere definita tale, senza possedere capacità giuridica.

¹³ L'art.1321 del Codice civile definisce un contratto quale l'accordo di due o più parti per costituire, regolare o estinguere tra loro un rapporto giuridico patrimoniale.

¹⁴ L'articolo 18 della Costituzione Italiana tutela la libertà di associazione di tutti i cittadini italiani, senza autorizzazione, per fini non vietati dalla legge penale.

In realtà, il riferimento alla prescrizione di una regola formale costitutiva cela un discrimine ben più importante e complesso, di carattere patrimoniale. Infatti, la categoria di persona giuridica a questa speculare¹⁵, in quanto impegnata da un imprescindibile ma volontario requisito di forma ovvero *il riconoscimento*, è anche dotata della *capacità patrimoniale perfetta* ovvero di *personalità giuridica*. Dunque, quest'altra tipologia di persona giuridica, definita dalla giurisprudenza *organizzazione riconosciuta*, in quanto legata ad un atto costitutivo formale, richiede tramite questo ed ottiene, se conforme ai requisiti necessari, l'attitudine a rispondere delle sue obbligazioni *solo* attraverso il patrimonio dell'organizzazione. Al contrario, le organizzazioni non riconosciute godono di un'*autonomia patrimoniale imperfetta*, per cui devono rispondere delle loro obbligazioni anche le persone fisiche che ne fanno parte, attraverso il loro patrimonio personale.

Pertanto, benché la fondamentale differenza formale e dunque patrimoniale, entrambe le categorie presuppongono, per la loro esistenza, un atto costitutivo informale, una sorta di fittizio atto di nascita, che non è altro che il negozio giuridico necessariamente preposto alla loro costituzione, in quanto manifestazione della volontà di coloro che intendono porne le fondamenta, annunciandone gli effetti giuridici. Infatti, ancora una volta, preme sottolineare che, senza la dichiarazione della volontà di una o più persone fisiche a rappresentarla, una persona giuridica non potrebbe avere alcuna capacità d'agire. Tuttavia, deve essere poi soggetta ad un processo di dichiarazione ufficiale di esistenza, tale "riconoscimento", quella persona giuridica che voglia ottenere anche la personalità giuridica. Perciò, a fronte della necessaria presenza di persone fisiche attraverso cui le persone giuridiche siano idonee a formare ed esprimere una volontà, si realizza tra queste un rapporto di compenetrazione, identificato dal concetto di *rappresentanza organica*: questo rapporto fa in modo che ogni persona giuridica debba dotarsi di organi fisici ed esecutivi a farne le veci quali gli amministratori. La principale normativa di riferimento è in questo caso costituita dall'articolo 1387¹⁶ del Codice civile che ne

¹⁵ L'aggettivo qui è impiegato con il significato di identico ma rovesciato per rendere la somiglianza ma la non sovrapponibilità delle due nozioni.

¹⁶ L'articolo 1387 del Codice civile corrisponde alla fonte normativa del principio di rappresentanza.

attesta l'esistenza a partire dal conferimento, da parte della legge o del soggetto interessato -anche la persona giuridica nel caso particolare della rappresentanza organica- del potere di sostituirlo durante il compimento di una attività giuridica ad un altro soggetto.

1.4: Le persone giuridiche tra diritto pubblico e privato.

Il regolamento delle persone giuridiche riconosciute è invece disciplinato dal D.P.R del 10 febbraio 2000, n 361¹⁷, composto da 12 articoli, il quale introduce nell'immediato, all'articolo 1, la più generale nonché preliminare suddivisione tra tutte, per inquadrarne il prodromico ambito di competenza: le persone giuridiche di diritto pubblico e quelle di diritto privato alle quali effettivamente il decreto fa riferimento. In realtà anche la legislazione civile stabilisce questa prima chiara ripartizione, all'articolo 11 del Codice civile¹⁸, citando le province ed i comuni in quanto enti pubblici riconosciuti.

Prima di addentrarsi a fondo nella questione delle persone giuridiche afferenti al diritto privato, trattandone le diverse tipologie e peculiarità, tuttavia è d'obbligo chiarirne questa fondamentale differenza.

Le persone giuridiche di diritto pubblico sono, massimamente lo Stato e poi tutte quelle organizzazioni che concorrono all'esercizio ed alle funzioni di gestione, coordinamento e direzione dell'attività amministrativa¹⁹ statale, quali le regioni, le province ed i comuni. Peraltro, queste sono sempre dotate di personalità giuridica, come riferisce il Decreto legislativo. n 65 del 2000, sono sempre sottoposte ad una dominanza pubblica attraverso svariate forme e sono istituite per una finalità di interesse generale propria dello stato, né però commerciale né industriale. Le altre,

¹⁷ Decreto del presidente della Repubblica italiana, per la semplificazione delle norme di attribuzione del riconoscimento alle persone giuridiche e di modifica del loro atto costitutivo e statuto.

¹⁸ L'articolo 11 del Codice civile stabilisce che le province ed i comuni siano enti pubblici riconosciuti; dunque, persone giuridiche riconosciute che perciò godono dei diritti secondo le leggi e gli usi osservati come diritto pubblico.

¹⁹Anelli. F, Granelli. F, Schlesinger. P, Torrente. A, Manuale di diritto privato, Giuffrè, 2021.

invece, pertinenti al diritto privato, perseguono finalità sì di interesse comune a plurimi soggetti ma non proprie dello stato ed accolgono anche la diversificazione tra organizzazioni riconosciute e no. Ora, trascurando temporaneamente il concetto di personalità giuridica, le organizzazioni private possono essere raggruppate in tre macrocategorie distinte, secondo altre qualità specifiche. Una prima distinzione prevede la classificazione formale di queste organizzazioni, che possono essere di tipo *associativo* dunque **le corporazioni**, in cui prevale l'elemento personale e, al contrario, di tipo *non associativo*, dunque le **istituzioni**, in cui invece prevale l'elemento patrimoniale.

La giurisprudenza infatti, a partire dalla definizione di persona giuridica, qui menzionata al primo paragrafo²⁰, riconosce tre elementi essenziali per la sua esistenza: l'elemento personale che prevede una pluralità di individui dalla cui volontà collettiva scaturisce l'organizzazione; l'elemento reale, identificato dalla presenza di un patrimonio condiviso; ed infine un elemento teleologico, che fa riferimento alla finalità per cui l'organizzazione ha senso di esistere -dal sostantivo greco τέλος, scopo-. *Le corporazioni*, in cui si presenta preponderante l'elemento personale rispetto agli altri, comprendono *le associazioni* e *le società*: a loro volta queste due tipologie si differenziano a seconda dell'elemento teleologico poiché le prime non perseguono uno scopo economico mentre le seconde sì. *Le istituzioni* invece sono definite dalla giurisprudenza quali organizzazioni di beni, prima che di soggetti, riflettendo nell'immediato la maggiore rilevanza dell'elemento patrimoniale. A sua volta anche questa categoria si svolge in due diramazioni: *i comitati* e *le fondazioni*.

²⁰Per ribadire la definizione giurisprudenziale: "Le persone giuridiche sono organismi unitari di individui e beni, finalizzati ad un obiettivo comune".

1.5: Le persone giuridiche riconosciute di diritto privato.

Introdotte le principali categorie di persone giuridiche di diritto sia pubblico che privato²¹, al fine di questa trattazione occorre concentrarsi sulla seconda tipologia²². Dunque, recuperando il D.P.R del 10 febbraio 200 n 361 ed analizzandone tutti gli articoli, è possibile tracciare con esattezza un quadro completo dei requisiti e della disciplina delle persone giuridiche di diritto privato riconosciute. Dapprima questo descrive il procedimento per avvalersi del riconoscimento, appunto il dispositivo necessario affinché queste organizzazioni possano acquisire autonomia patrimoniale perfetta. Dunque, stabilisce il suo conseguimento solo a seguito di una domanda, sottoscritta dal fondatore dell'ente, e presentata alla prefettura nella cui provincia è stabilita la sede dello stesso, allegando la copia autentica del suo atto costitutivo e dello statuto: una volta accettata la domanda, il momento autentico del riconoscimento corrisponde alla sua iscrizione nel registro delle persone giuridiche, istituito presso le prefetture competenti. Il fondatore dell'ente è peraltro proprio quell'organo fisico, conferito della sua rappresentanza, senza il quale non sarebbe possibile questo procedimento. Gli articoli 14 e 16 del Codice civile trattano poi dei due dispositivi dell'atto costitutivo e dello statuto²³, di cui il primo articolo sancisce l'obbligatorietà, peraltro con atto pubblico, mentre il secondo ne descrive i requisiti essenziali. Pertanto l'atto costitutivo delle personalità giuridiche -ossia la totalità delle persone giuridiche che intendono avvalersi del riconoscimento e dunque di personalità giuridica- deve essere redatto da un notaio o da un altro ufficiale pubblico autorizzato, secondo l'articolo 2699 del codice civile, costituendo, adeguatamente alle formalità richieste dalla legge, prova legale degli elementi esteriori che ne individuano la formazione: la provenienza del documento dal pubblico ufficiale preposto alla sua redazione, le dichiarazioni ed i fatti attestati in presenza di tale pubblica autorità ed infine il luogo ed il tempo in cui è stato redatto. Inoltre, l'atto costitutivo e lo statuto devono riportare la denominazione,

²¹ Beretta. S, Manuale delle associazioni, Maggioli Editore, 2023.

²² Basile. M, Le persone giuridiche, Tomo I, Giuffrè Francia Lefebvre, 2020.

²³ Savona. P, Diritto e riconoscimento. La giuridicità come capacità umana, Editoriale Scientifica, 2020.

l'indicazione dello scopo, del patrimonio e della sede nonché le norme circa l'ordinamento e l'amministrazione della nascente persona giuridica riconosciuta. Dunque, la formulazione dell'articolo 16 individua con precisione i caratteri essenziali per ottenere il riconoscimento tra cui spicca la doverosa determinazione del fine dell'organizzazione. Infatti, come già menzionato nella più generale definizione di persona giuridica, ciascuna di queste deve essere costituita per un fine lecito ed individuato sia nell'atto costitutivo che nello statuto, ed è proprio il raggiungimento di tale scopo che determina la causa di estinzione della stessa organizzazione. Peraltro proprio a partire dall'obbligo di dichiarazione della finalità costitutiva e dei suoi possibili caratteri – lo scopo può essere sia interno sia esterno – l'articolo accoglie la distinzione dei requisiti essenziali, introducendo, a seconda che ci si riferisca ad associazioni o a fondazioni, due delle principali tipologie di organizzazioni private con riconoscimento o meno, per cui il processo genetico resta inalterato: le associazioni devono essere costituite sempre attraverso un atto costitutivo formale ma ne devono determinare all'interno anche i diritti e gli obblighi degli associati nonché le condizioni della loro ammissione; mentre le fondazioni, i criteri e le modalità di erogazione delle rendite. Inoltre, l'atto costitutivo e lo statuto possono contenere anche le norme circa l'estinzione dell'ente, la devoluzione del patrimonio e, solo per le fondazioni, le norme relative ad una loro trasformazione, appunto non obbligatorie, e per questo corrispondenti al "contenuto eventuale". Altro requisito primario dello statuto per tutte le organizzazioni riconosciute è la precisa indicazione delle norme circa il loro ordinamento e la loro amministrazione nonché la determinazione di obblighi e diritti delle persone giuridiche che le compongono. Il Codice civile esplicitamente menziona, tra le norme, ai vari commi degli articoli 20, 21, 22 e 24 la presenza imprescindibile di due organi: l'assemblea degli associati e gli amministratori, alcuni caratteri dei quali sono già stati in precedenza trattati.

In questo caso però il Codice civile fa riferimento ad una categoria specifica di organizzazioni private di tipo associativo ossia le associazioni. Tuttavia, poiché esplicita eventuali difformità dalla disciplina delle fondazioni, organizzazioni private di tipo non associativo, la legislazione può essere ritenuta valida per entrambe le categorie, ancora una volta riconosciute o meno.

L'assemblea rappresenta l'organo collettivo, formato da tutti gli associati, a cui è affidata la competenza deliberativa circa le attività e la disciplina dell'associazione. Tra queste, come chiarito dall'articolo 21 del Codice civile, vi sono la modifica dell'atto costitutivo e dello statuto, l'approvazione del bilancio, l'esercizio dell'azione di responsabilità verso gli amministratori, l'esclusione di un associato per gravi motivi, lo scioglimento e la devoluzione del patrimonio e tutte le altre materie previste dallo statuto stesso.

Inoltre, sempre lo stesso articolo dispone che per le deliberazioni dell'assemblea in prima convocazione vige il principio maggioritario, cioè sia necessaria o voto favorevole per la metà più uno dei componenti, ed alla presenza di almeno la metà degli associati. Invece per la modifica dell'atto costitutivo e dello statuto occorre la presenza di almeno tre quarti degli associati e sempre voto favorevole dalla maggior parte dei presenti. È l'articolo 20 del Codice civile a stabilire la convocazione di tale assemblea, obbligatoria una volta l'anno per l'approvazione del bilancio. Questo fa riferimento al documento contabile che definisce la situazione economica e patrimoniale delle organizzazioni, che deve essere approvato e riconosciuto da tutti i componenti delle persone giuridiche riconosciute per la distribuzione degli utili eventuali ai soci. Ancora, l'assemblea può essere convocata ogni volta che ne sia sentita la necessità attraverso richiesta motivata da almeno un decimo degli associati, solitamente da parte degli amministratori, altrimenti mediante delega scritta.

Gli amministratori sono gli organi preposti alla gestione, all'amministrazione ed ha la rappresentanza delle associazioni o delle fondazioni con poteri esecutivi ma non autonomi dall'assemblea a cui devono sempre rendere conto delle loro attività, come stabilito dall'articolo 18 del Codice civile che ne tratta la responsabilità. Questi vengono eletti dall'assemblea secondo le norme stabilite dal mandato e rappresentano l'organo fisico necessario persona giuridica.

Gli altri articoli del decreto legislativo trattano: delle caratteristiche del registro di iscrizione; del decentramento amministrativo delle organizzazioni riconosciute, a favore delle prefetture o delle regioni o delle province autonome competenti; dell'estinzione della persona giuridica, già prevista dall'articolo 27 del codice

civile; delle norme finali e transitorie prima dell'effettivo riconoscimento; ed infine degli articoli, precedentemente validi, ma le cui disposizioni sono state abrogate dall'emanazione di tale decreto;

1.6: La disciplina delle organizzazioni private non riconosciute.

Potendo fare sempre riferimento alle associazioni anche come organizzazioni non riconosciute²⁴ ma esemplificative per chiarire la disciplina di quest'altra categoria di organizzazioni, si citano ora tutti gli articoli a queste pertinenti che ne illustrano le peculiarità. La normativa a loro riferita è contenuta dall'articolo 36 al 38 e nell'articolo 42 bis, che ne disciplinano l'ordinamento e l'amministrazione, l'esistenza di un fondo comune – o patrimonio-, le obbligazioni ed anche una eventuale trasformazione.

Infatti, l'articolo 36 del Codice civile, inerente agli accordi privati tra gli associati come unici principi di regolamento delle associazioni non riconosciute, implicitamente ribadisce la mancanza di alcun vincolo di formalità giuridica.

L'articolo 37 invece dispone la presenza di un patrimonio, tale *fondo comune*, che fino alla durata dell'esistenza dell'organizzazione non può essere né diviso né ne può essere richiesta alcuna quota di recesso²⁵.

Come già anticipato in relazione al principio di autonomia patrimoniale imperfetta, anche questa tipologia di associazioni, seppur prive di personalità giuridica, possiede un patrimonio comune – appunto il sopra menzionato *fondo comune*- dell'organizzazione, costituito dai contributi degli associati e dai beni acquistati tramite questi²⁶.

²⁴Loffredo, F, Le persone giuridiche e le organizzazioni senza personalità giuridica, Giuffrè, 2017.

²⁵ L'articolo 2285 tratta del recesso di un socio da una società. Questo corrisponde ad un atto di scioglimento unilaterale del rapporto societario da parte del solo componente (tale socio).

²⁶ Art. 37. del Codice civile tratta del patrimonio autonomo delle associazioni, quale fondo comune, costituito dai contributi e dai beni con questi acquistati dagli associati.

Ed è l'articolo 38 del codice a ribadire la responsabilità personale da parte degli associati -ossia le persone fisiche che rappresentano la persona giuridica dell'associazione- verso terzi, che possono far valere sì i loro diritti sul fondo comune ma di cui devono rispondere le persone fisiche, parte dell'associazione, solidamente, dunque attraverso il loro patrimonio.

Infine, l'articolo 42 bis tratta delle trasformazioni, delle fusioni e delle scissioni circa qualunque tipo di associazione non riconosciuta, prevedendone la possibilità, tramite previa relazione -120 giorni prima- circa la loro situazione patrimoniale da parte dell'organo amministrativo.

CAPITOLO 2.

2.1: Caratteri generali della fondazione.

Come già accennato nel paragrafo *1.4* tra le diverse persone giuridiche di diritto privato, figura una particolare tipologia: le fondazioni. Rievocandone la definizione giurisprudenziale, una fondazione è un ente privato dotato *sempre* di personalità giuridica, costituito da un fondatore tramite atto pubblico o disposizione testamentaria, il cui patrimonio sia finalizzato ad un obiettivo lecito e di utilità sociale. Dunque, fin dal suo inquadramento teorico appaiono subito chiare due caratteristiche essenziali ed imprescindibili per la sua costituzione ed altrettanto peculiari: ***la personalità giuridica e la pubblica utilità***²⁷.

Infatti, se ciascuna persona giuridica trova il suo naturale momento di nascita in un atto privato tra i suoi creatori, privo di qualunque vincolo formale, per poter poi richiedere, in un secondo momento, il riconoscimento tramite atto pubblico, la categoria della fondazione si presenta univoca, in quanto non possiede il suo corrispettivo ente non riconosciuto. Infatti, diversamente delle altre organizzazioni collettive, la fondazione nasce con la immediata esigenza di ottenere la personalità giuridica, senza la quale non potrebbe operare. Questo fondamentale requisito la distingue da tutti gli altri modelli di persona giuridica e detiene le sue radici proprio nella natura stessa dell'ente: la fondazione si basa sulla creazione di un adeguato patrimonio, separato da quello dei suoi componenti -ecco ***il concetto di autonomia patrimoniale perfetta*** per cui è doveroso il riconoscimento- con un ben preciso vincolo di destinazione. La normativa di riferimento, contenuta in parte nel Codice civile, in parte nel Codice del Terzo Settore conferma e precisa quanto detto. Il codice del terzo settore ribadisce²⁸ che nelle fondazioni per le obbligazioni dell'ente risponde invece soltanto l'ente stesso con il suo patrimonio. L'articolo 14 Capo II Titolo II Libro Primo del Codice civile stabilisce invece proprio che l'atto costitutivo di questo ente debba avvenire tramite atto pubblico, dunque quell'atto

²⁷ Macalli. M, Le persone giuridiche. Associazioni, fondazioni, comitati. Aggiornato al Codice del Terzo settore (D. Lgs. 117/2017), Key editore, 2019.

²⁸ Art 22 c. 7 d.lgs. 117/2017.

capace di attribuire la personalità giuridica, o tramite testamento. Tuttavia, vi è anche una parte della dottrina giurisprudenziale che sostiene che le fondazioni non riconosciute non siano totalmente assenti²⁹ in ambito giuridico ma rinvenibili in quella loro forma intermedia in attesa di riconoscimento, qualora il fondatore abbia già dato inizio all'attività predisposta. Tuttavia, gli studiosi qui si dividono, alcuni riconoscendole il carattere di vero e proprio centro autonomo di imputazione di effetti giuridici, altri invece considerandola un non ancora-ente, in via di formazione. La possibilità di costituire ufficialmente una organizzazione riconosciuta -come, per esempio, una fondazione- tramite atto pubblico ed il suo processo, è argomento già precedentemente affrontato nel primo capitolo di questa trattazione, al paragrafo 1.5, a differenza della questione della sua creazione tramite testamento. Quest'ultima possibilità ha introdotto il problema della validità dell'atto di dotazione patrimoniale della disposizione testamentaria stessa. Infatti, un testamento può essere assimilato ad un contratto di donazione per la cui validità è richiesta la presenza di almeno due testimoni mentre l'atto di dotazione patrimoniale corrisponde al negozio giuridico con cui il fondatore attribuisce all'ente costituito il patrimonio necessario per la realizzazione dello scopo, non richiedente testimoni. Pertanto, si crea una sovrapposizione contraddittoria tra i due atti che disciplinano disposizioni differenti circa l'efficacia o meno dei testimoni, inevitabilmente connessa alla validità dello stesso atto. Su questa annosa questione, alquanto dibattuta, si è espressa la Corte di Cassazione Civile, sez II, con la sentenza del 04\07\2017 n 16409, la quale contiene peraltro una definizione ancor più esplicativa della fondazione quale *“negozio unilaterale ed autonoma causa, consistente nella destinazione di beni per lo svolgimento, in forma organizzata, dello scopo statuario”*.

La dottrina giurisprudenziale più risalente considerava il momento della costituzione -o momento fondativo- nettamente bipartito da quello della dotazione patrimoniale di una fondazione, seppur tra loro collegati funzionalmente. Invece la giurisprudenza maggioritaria attuale ha stabilito che questi due atti, pur avendo una propria autonomia causale, si corrispondono e devono essere considerati unitari ed

²⁹Guarino. A, Patrimoni destinati ed ordinamento italiano, Pellegrini, 2012.

inscindibili. Pertanto, l'atto di costituzione di una fondazione diviene così un atto di disposizione patrimoniale, mediante il quale il fondatore abbandona la proprietà dei beni, per un minimo patrimoniale di trenta mila euro³⁰ che, invece, assoggetta al vincolo di destinazione allo scopo della fondazione. Infatti, come stabilito dalla legge, il patrimonio della fondazione richiede una cifra minima poiché deve essere adeguato a perseguirne lo scopo e per garantirne i terzi. Perciò l'atto costitutivo, anche in forma testamentaria, non rientra tra gli atti per i quali è necessario vi siano almeno due testimoni. Inoltre, secondo quanto stabilito dall'art. 14 comma 1 c.c., tale atto di fondazione si presenta revocabile dal fondatore finché non vi sia stato ancora il riconoscimento o sia iniziata la sua attività mentre può essere in qualunque momento revocabile da parte del testatore, come disciplina l'articolo 679 del c.c. Oltre al patrimonio iniziale del fondatore, la fondazione può ricevere ed accettare diversi proventi economici tra cui cespiti conferiti dai fondatori, proventi dell'attività svolta, donazioni dei privati, contributi delle istituzioni, raccolte fondi³¹. Inoltre, la fondazione è autorizzata a costituire uno o più patrimoni destinati ad uno specifico affare³² e in quanto associazione dal preminente carattere patrimoniale è anche autorizzata ad acquistare immobili tramite una nota di trascrizione³³ che deve riportare determinati dati per le persone giuridiche. Inoltre, come già reso evidente possono ricevere eredità e donazioni ma queste possono essere accettate solo con beneficio di inventario³⁴. È invece vietata la distribuzione, anche indiretta, di utili ed avanzi di gestione, fondi e riserve denominate a qualunque componente dei suoi organi³⁵. Infine, tutte le fondazioni appartenenti agli enti del terzo settore devono redigere il bilancio di esercizio formato dallo stato patrimoniale, dal rendiconto gestionale con l'indicazione dei proventi e degli oneri

³⁰ Art. 22 d. lgs 117/2017.

³¹ Art. 7 d.lgs 117/2017.

³² Il termine affare qui fa riferimento ad una qualunque specifica attività.

³³ Una nota di trascrizione è l'atto con cui all'interno dei Registri Immobiliari si registra un atto di compravendita immobiliare.

³⁴ Art. 473 c. 1 c.c.

³⁵ Art. 8 c.2 d.lgs. 117/2017.

dell'ente e della relazione di missione circa le poste di bilancio³⁶, l'andamento economico e gestionale dell'ente e le modalità di perseguimento delle finalità statutarie³⁷.

L'altro discrimine, legato alla specificità delle fondazioni, è il principio della pubblica utilità della loro attività, in base al quale quest'ultima non può perseguire un fine lucrativo bensì solo a beneficio della comunità, proprio tramite il patrimonio predisposto. La normativa che fa riferimento a questa attività di pubblica utilità si trova *nell'articolo 5 del Codice del Terzo Settore*, il quale stabilisce che le organizzazioni collettive a questo appartenenti, debbano esercitare, *in via esclusiva*, una o più attività di interesse generale per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, svolte in conformità alle norme particolari che ne definiscono l'esercizio stesso come di interesse generale. L'articolo contiene poi una lista di tutte le attività il cui svolgimento permette ad una organizzazione riconosciuta di ritenere la propria di pubblica utilità e dunque effettivamente di esistere. È invece specificato dal comma primo dell'articolo 4 del decreto legislativo 117/2017, l'appartenenza delle fondazioni al terzo settore di cui perciò la disciplina può essere ritenuta valida.

Altri attributi distintivi delle fondazioni, a partire dal contenuto necessario dell'atto costitutivo, prevedono, secondo gli articoli 16 del Codice civile e l'articolo 21 del Codice del terzo settore, oltre a quelli già menzionati, -ossia la denominazione dell'ente, l'indicazione dello scopo, del patrimonio e della sede, quella delle norme circa il regolamento dell'ordinamento e della amministrazione- i criteri e le modalità di erogazione delle rendite. Il suo contenuto eventuale prevede invece l'indicazione delle norme relative all'estinzione dell'ente, alla devoluzione del patrimonio ed infine relative alla sua trasformazione. L'articolo 21 del Codice del terzo settore aggiunge poi anche l'obbligo di nomina dei primi componenti degli organi sociali, a loro volta obbligatori, quando previsto, del soggetto incaricato della revisione legale dei conti e degli associati; Infine, anche l'indicazione delle norme circa la devoluzione del patrimonio residuo in casi di scioglimento o

³⁶ Le poste di bilancio fa riferimento ad una denominazione tecnica dei vari elementi positivi o negativi che compongono il bilancio.

³⁷ Art. 13 d.lgs 117/2017.

estinzione. Lo statuto, benché oggetto separato, in quanto contenente le norme relative al funzionamento dell'ente, debba essere ritenuto parte integrante dell'atto costitutivo. E deve essere in questo anche riconosciuta l'importanza dell'atto di dotazione e dunque del vincolo di un adeguato patrimonio alla persecuzione dell'obiettivo. Circa gli ordini sociali obbligatori della fondazione è previsto un organo amministrativo ma non un'assemblea, a carattere collettivo o monocratico, chiamato **consiglio di fondazione** che si occupa di gestirla, prendendo le decisioni, secondo quanto stabilito dallo statuto, applicando il principio generale della maggioranza. Inoltre, spesso è prevista, all'interno dello statuto stesso, la presenza di **altri organi di controllo e vigilanza**, sempre a carattere collegiale o monocratico: nello specifico è obbligatoria la nomina di un organo di controllo per le fondazioni del Terzo settore³⁸ e per le fondazioni con patrimoni destinati. Questi organi di controllo si occupano di garantire e controllare l'osservanza della legge e dello statuto, dei principi di corretta amministrazione, l'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile ed infine del suo corretto funzionamento. In aggiunta deve essere oggetto di monitoraggio l'osservanza delle finalità civiche e di utilità sociale -che giustificano l'esistenza di una fondazione-, la conformità del bilancio sociale alle linee guida stabilite dalla legge. Peraltro, le fondazioni del Terzo settore devono dotarsi di un revisore legale³⁹ dei conti nel caso in cui, per due esercizi consecutivi, superino il limite attribuito all'attivo dello stato patrimoniale per un totale di oltre di 1.100.000.000 di euro, ai ricavi, alle rendite e a qualunque entrata denominante di 2.200.000 € ed infine ad i dipendenti occupati in media, per un totale di 12. Oltre ad organi interni all'organizzazione della fondazione, possono esercitare un'attività di controllo e di vigilanza sulle fondazioni anche **le autorità governative** quali il Prefetto e le regioni o province autonome, competenti nel territorio della sede della fondazione. Queste autorità intervengono nel caso in cui le disposizioni dell'atto di fondazione non possano essere attuate, provvedendo alla nomina ed alla sostituzione di amministratori o rappresentanti, vi siano deliberazioni contrarie a norme imperative all'ordine pubblico o al buon costume con l'annullamento ed infine qualora gli amministratori non agiscano in conformità

³⁸ Art.30 3.lgs. 117/2017

³⁹ Art. 31. d.lgs. cit.

dello statuto o dell'utilità sociale della fondazione o della legge, sciogliendo l'amministrazione e nominando un commissario straordinario.

Peraltro, le azioni contro gli amministratori circa un'illecito a loro pieno carico, devono essere prima approvate ed autorizzate dalle autorità governative e sono esercitate dal commissario straordinario, dai liquidatori e dai nuovi amministratori.⁴⁰ Inoltre gli amministratori sono responsabili verso terzi per i danni da illecito extra contrattuale e la responsabilità si estende a tutta la fondazione se la condotta illecita rientra nell'esercizio dei compiti dell'organo.

2.2 Le tipologie di fondazioni.

Proprio a fronte sia del carattere patrimoniale che della pubblica utilità, soprattutto in tempi più recenti la fondazione è divenuta un ente comune di cui attualmente esistono numerosissime categorie⁴¹. Infatti, la possibilità di indirizzare una parte del proprio patrimonio al raggiungimento di un obiettivo determinato ha influito sul proliferare di questa tipologia di ente, essendoci plurimi ed eterogenei finalità a scopo sociale e a cui poter aderire e peraltro il fenomeno della privatizzazione ha condotto sempre più enti pubblici a trasformarsi in fondazioni di diritto privato.

Da prima bisogna considerare ***le fondazioni erogatrici*** ossia enti che vincolano le rendite al perseguimento di uno scopo non lucrativo che dunque è perseguito indirettamente attraverso il finanziamento di altri soggetti che condividono il medesimo obiettivo. Un'altra categoria è rappresentata dalle ***fondazioni di impresa*** che svolgono invece un'attività commerciale collegata al perseguimento dello scopo primario. Lo svolgimento di tale attività è subordinato al finanziamento della fondazione e peraltro potendo così non distribuire gli utili; poi vi sono ***le fondazioni finanziarie*** o fondazioni holding che destinano le rendite o gli utili derivanti dall'attività di impresa ad un'altra fondazione la quale persegue in concreto la medesima finalità statutaria; ***le fondazioni bancarie***, a queste ultime molto simili ma che hanno origine dalla divisione tra l'attività filantropica e l'attività creditizia

⁴⁰ Art 25 c.c

⁴¹Cassese. S, Il mondo nuovo del diritto, Il Mulino, 2008.

svolte congiuntamente da banche pubbliche; *le fondazioni di partecipazione* in cui all'elemento patrimoniale preminente si affianca con lo stesso valore l'elemento personale: infatti queste prevedono la presenza di una pluralità di soggetti di cui sono incentivati l'ingresso. Vi sono poi anche *le fondazioni culturali*⁴² le quali si occupano del patrimonio intellettuale, operando secondo finalità conservative ed espositive tramite, ad esempio, la gestione e la valorizzazione di centri di documentazione come biblioteche ed archivi, siti monumentali e beni paesaggistici per la valorizzazione del territorio o tramite la ricerca e la formazione in ambito artistico e culturale, promuovendo e coordinando musei o circuiti, non solo riservati alle arti figurative ma anche al cinema e alle più disparate forme di espressione artistica. Infine, bisogna menzionare *le fondazioni familiari* che sono destinate a creare un vantaggio per una o più famiglie; *le fondazioni universitarie* e *le fondazioni lirico sinfoniche*, risultato di una trasformazione di precedenti istituzioni concertistiche ed altri enti lirici.

Tuttavia, al fine della nostra trattazione, merita sicuramente uno sguardo approfondito la tipologia della *fondazione politica*, non ancora menzionata.

Oltre alle finalità solidaristiche, riconosciute dalla legislazione, e la cui aderenza legittima la creazione di una fondazione, la dottrina giurisprudenziale ha in molto caso permesso la formazione di enti privati che accolgono altri scopi, tuttavia riconosciuti come validi: questo è il caso delle fondazioni politiche ma anche, ed in maniera forse ancora più evidente, delle fondazioni lirico-sinfoniche.

2.3 La fondazione politica: una prospettiva di analisi specifica.

Per trattare nello specifico di questa particolarissima tipologia di fondazione, è bene prima concludere alcune doverose premesse. Dapprima bisogna considerare che la fondazione politica non rappresenta una categoria autonoma ed effettivamente

⁴²Cammelli, M, Attività a beni culturali: interventi, regime, problemi, relazione al XVIII Congresso italo-spagnolo dei professori di diritto amministrativo Forme private ed interessi generali: quale ruolo per le fondazioni, Bologna, 27-29 maggio 2010.

riconosciuta come tale dall'ordinamento giuridico italiano, almeno fino alla legge del 6 Novembre n. 190 del 2012, ma rientra nella *species* delle fondazioni culturali⁴³: è possibile dunque riconoscerle appartenenza a questo macro-genere, in virtù del fatto che la sua finalità culturale⁴⁴, dalla più o meno marcata connotazione politica, tuttavia risponde al requisito imprescindibile dell'utilità sociale.

Peraltro, questo fenomeno in Italia, a differenza che in altri stati europei, come ad esempio in Germania con la presenza delle *stiftung*⁴⁵, si è diffuso soltanto in tempi recenti, perciò, deve essere affrontata con la giusta puntualità anche la relazione tra l'attuale realtà politico-sociale italiana e l'elevatissima⁴⁶ proliferazione di questo ente. Tuttavia, considerando l'evoluzione della disciplina legislativa, le fondazioni politiche possono essere definite organizzazioni, senza scopo di lucro, che hanno, come obiettivo principale, la promozione della partecipazione democratica e della cultura politica. Dunque, pare inevitabile il collegamento, più o meno diretto, tra queste ed i partiti politici o i gruppi parlamentari, seppur esistano anche fondazioni del tutto indipendenti. Perciò, in primo luogo, occorre operare una distinzione - nonostante sia bene evitare qualunque generalizzante schematizzazione- tra le fondazioni *di origine politica* e quelle *a vocazione politica*.

Le prime, spesso indipendenti, vengono essenzialmente istituite per ragioni di ricerca e studio su tematiche particolari che necessitano di essere sviluppate, tra cui anche personaggi ed eventi politici. Tuttavia, questa attività di ricerca non è rivolta solamente al passato -tendenza che spiega spesso la presenza di archivi di documenti e biblioteche presso la loro sede-, ma anche al futuro per l'intenzione di richiamare processi storico-politici al fine di interpretare la realtà presente e futura. Invece le altre, incentrate sull'elaborazione di studi, progetti e proposte dall'immediata valenza politica, condividono uno scopo più pratico. Dunque, se le

⁴³ De Marco. S, Le fondazioni culturali. Profili di un modello in evoluzione, Giappichelli, 2013.

⁴⁴ Averardi. A, Galdani. A, Magliari. A, Amministrare le fondazioni. Amministrare per fondazioni. Modello fondazionale e settore culturale, Editoriale Scientifica, 2022.

⁴⁵ Termine tedesco che indica generalmente una fondazione ma qui citata poiché istituto particolarmente vivo nell'ambito politico-tedesco, prima della creazione del Terzo Reich, come ente di affiancamento di partito.

⁴⁶Damerei. M, Le fondazioni culturali in Italia: Profili Organizzativi, Il Ponte; 2004.

fondazioni “di origine” politica sono determinate da una sorta di funzione memorialistica, è proprio questa ad accordarsi bene alla loro finalità culturale, poiché aiuta a diffondere la conoscenza e lo studio di vicende e protagonisti, presto oggetto di oblio, della storia politico-sociale italiana -e non soltanto-, il cui riconoscimento permette l’accesso a forme di **ausilio patrimoniale**⁴⁷. Invece, la spiegazione della sempre maggiore istituzione di fondazioni “a vocazione politica”, considerato anche il loro obiettivo concreto, è inevitabilmente legata alla costante perdita di potere dei partiti, come luoghi di elaborazione di strategie e proposte politiche ma anche di aggregazione, di fatto divenuti oramai copie sbiadite degli originali partiti italiani. Infatti, a causa della irreversibile trasformazione subita dal sistema istituzionale-politico italiano, le fondazioni politiche si stanno convertendo per adempiere ai compiti che i partiti non riescono più a sostenere: così, in quanto loro surrogati, dietro l’apparenza della veste culturale, in realtà sono diventati luoghi di aggregazione in funzione elettorale.

Ed è proprio nella ambiguità del ruolo delle fondazioni “a vocazione politica” che si realizza, peraltro, il primo incontro tra la disciplina del diritto privato, che ne descrive e ne ordina l’organizzazione e la funzione interna, ed il diritto pubblico penale, che ne rileva e nel caso punisce l’illecito.

Seguendo il percorso analogo dei partiti negli Stati Uniti, anche in Italia questi si stanno denaturando, come già rilevato, non solo in centri di funzione elettorale, ma peraltro in associazioni⁴⁸ in cui esercitano un potere determinante i potentati locali, nella forma perlopiù di amministrazioni e società pubbliche o miste, a carattere locale e regionale, che si occupano già della gestione di servizi pubblici. Potendo dunque affermare con sicurezza l’incapacità dei partiti nazionali nel riuscire ancora a svolgere quel ruolo di direzione politica forte, anche il diritto costituzionale deve modificarsi⁴⁹, ripensando alla qualifica dei partiti politici come pubblici poteri, avvenuta nell’ultimo decennio del secolo scorso. Perciò si percepisce la forte necessità di un drastico cambiamento, in grado di rispecchiare gli effettivi principi degli attuali partiti, specchio della volontà di singoli individui, ai vertici delle

⁴⁷ Barbeta. G. P., *Le fondazioni. Il motore finanziario del terzo settore*, Il Mulino, 2023.

⁴⁸ Qui il termine associazione è impiegato nella sua accezione di luogo di incontro e condivisione.

⁴⁹ D. Lgs. 231/2001.

istituzioni, che esercitano il potere decisionale pubblico⁵⁰. E, ancora una volta, di fronte alla disgregazione essenziale degli strumenti politici tradizionali, sono le fondazioni a vocazione politica a rispondere, oltre le loro competenze. Per di più, in aggiunta al loro ruolo di centri di incontro e di dibattito tra esponenti politici, esperti ed intellettuali, divengono anche luoghi di promozione di collaborazioni tra altre fondazioni, sempre di derivazione politica, anche tra loro molto lontane. Ed è specificatamente in questa funzione di convergenza che le fondazioni davvero diventano stanze di compensazione⁵¹ del sistema politico italiano, ancora più incisive, poiché in contraddizione rispetto ai meccanismi del sistema del bipolarismo italiano: così tra queste maturano scambi e possibili convergenze politiche attuabili.

Tuttavia, oltre alle fondazioni politiche fino ad ora descritte, il cui ruolo è estremamente confuso ed ambiguo, escluse le fondazioni politiche europee, non bisogna dimenticare la presenza di alcune fondazioni politiche che effettivamente si propongono di essere un veicolo giuridico per introdurre dall'esterno del sistema nuove forme positive di aggregazione politica: anche la loro nascita testimonia però l'ormai declino della forma classica del partito.

2.4 Le implicazioni giuridiche rilevanti delle fondazioni “a vocazione” politica.

Tenendo bene a mente quanto esposto fino a questo momento, la questione più complessa riguarda proprio il profilo patrimoniale dei finanziamenti, sia da parte di privati che di enti pubblici alle fondazioni “a vocazione” politica, e viceversa i finanziamenti di queste ai partiti, offrendo l'altro spazio di intesa tra il diritto privato ed il diritto pubblico penale degli illeciti.

Il problema della disciplina delle fondazioni politiche⁵² da sempre imperversa l'assetto normativo italiano e perciò è stata oggetto di numerosi approfondimenti

⁵⁰ Gherardi. R, La politica e gli stati. Problemi e figure del pensiero occidentale, Carocci, 2022.

⁵¹ Rescigno. P, Evitare soluzioni occasionali, in Gruppo studio società e istituzioni, Fondazioni e associazioni. Proposte per una riforma del primo libro del Codice civile, p. 37, 1995.

⁵² Pisicchio. P, Le fondazioni politiche. Profili di diritto italiano e comparato., Cacucci, 2017.

soprattutto in ambito costituzionalistico, coerentemente con il cambiamento, già attestato, delle forme di rappresentanza e partecipazione alla vita politica, oltre alla considerazione dell'inevitabile condizionamento delle dinamiche democratiche che può derivare dai contributi economici che i partiti ricevono da privati -tra cui anche le fondazioni- a sostegno dei costi delle loro attività. Pertanto, il fenomeno interessa anche il diritto penale, sia per la possibilità di ricondurre gli illeciti all'attività di finanziamento delle fondazioni verso partiti o esponenti politici, sia in relazione agli obblighi di trasparenza violati, circa i quali però la disciplina pubblicistica ha particolarmente investito negli ultimi tempi in funzione di contrasto dei fenomeni corruttivi, attraverso la prevenzione più che la repressione.

Per riuscire a comprendere meglio la tematica, bisogna necessariamente partire dal sistema normativo vigente⁵³. L'assetto attuale è stato delineato dal **d.l. 149/2013**, poi convertito con **l. 13/2014** e divenuto operativo nel 2017. Questo prevede l'eliminazione della contribuzione pubblica diretta e consente il finanziamento attraverso due canali, appunto, indiretti cioè le donazioni da privati, incentivate attraverso agevolazioni fiscali con un tetto annuo di 100.000 euro, e la devoluzione del 2×1000 dell'Irpef che i contribuenti possono decidere di destinare ad un partito. Ovviamente, come poi affrontato nello specifico, l'attribuzione delle somme di provenienza statale e di riconoscimento di detrazioni fiscali devono prima sottostare ad alcuni requisiti di rappresentatività, democrazia interna e soprattutto di trasparenza. Il rispetto della regolamentazione in materia di finanziamenti è presidiato da un organo di vigilanza appositamente predisposto, la "Commissione di garanzia degli statuti e per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti politici", composto da magistrati delle giurisdizioni superiori. A questa è anche affidato il compito di applicare sanzioni amministrative per l'inottemperanza ad alcuni obblighi pubblicitari e per la violazione dei limiti quantitativi del tetto massimo annuo. Tuttavia, a seguito della riforma del 2013, che ha introdotto questo nuovo sistema di contribuzione molto più stringente, sono fortemente diminuite le entrate dei partiti politici, per questo costretti a ricercare altrove le risorse, non più garantite dallo Stato ma che continuano a presentarsi fisiologicamente necessarie.

⁵³ Iorio, G, Zicchittu, P, Lo statuto dei partiti politici tra diritto pubblico e privato, Giappichelli, 2021.

Ed è proprio in questo contesto che, come già in precedenza riferito, hanno assunto un'importanza crescente tutti quei soggetti di natura privata collegati ai partiti, tra cui le fondazioni, che dunque si sono moltiplicati anche in veste di collettori di finanziamenti. Indubbio rimane il loro collegamento con i partiti, come infatti conferma **la legge 190/2012**, secondo cui per i partiti politici è prevista la possibilità di costituire fondazioni, di ovvio carattere politico, che siano riconosciuti come enti giuridici autonomi e regolati da specifiche norme statuarie. Inoltre, la normativa stabilisce che queste fondazioni, a fronte della loro veste formale privatistica e della loro finalità non lucrativa, non debbano essere sottoposte all'obbligo di redazione di bilancio né a particolari obblighi di trasparenza, per le forme di finanziamento, autoregolamentandosi in maniera però controllabile da parte del Prefetto di riferimento, o nello statuto o in appositi regolamenti. Perciò, a differenza dei partiti, le fondazioni politiche -anche nella loro appartenenza a fondazioni culturali- non hanno alcun obbligo di ostensione delle loro fonti di sostentamento, a meno che non richiedano finanziamenti pubblici ad organi statali o regionali e locali -ecco che torna il principio dell'autoregolamentazione-. Dal punto di vista prettamente fiscale, inoltre, sempre la medesima norma di riferimento determina che queste siano esenti da tasse ed imposte, purché la loro attività sia coerente con lo scopo istituzionale, introducendo già un altro consistente vantaggio per loro. È importante poi ricordare che, come già discusso nel precedente capitolo, possono ricevere finanziamenti da diverse fonti, tra cui donazioni da privati, erogazioni pubbliche e varie sovvenzioni, provenienti da organismi internazionali. Di conseguenza, per i privati che hanno intenzione di contribuire economicamente all'attività dei partiti, è facilmente intuibile la grande opportunità nella scelta del finanziamento alle fondazioni⁵⁴, riuscendo così a sottrarsi ad i rapporti diretti con il regime ed a tutte le limitazioni, anche finanziarie, che li caratterizzano ma contemporaneamente fornendo il proprio effettivo sostegno. Infatti, erogare finanziamenti ad una fondazione privata, peraltro dall'accezione culturale, non espone ad alcuna forma di pubblicità ed aiuta anche ad instaurare un rapporto ancora più forte con i

⁵⁴ Pritoni. A, *Politica e interessi. Il lobbying nelle democrazie contemporanee*, Il Mulino, 2021.

componenti politici del partito di riferimento, privilegiandone la relazione diretta ed informale.

A modificare questo scenario però è intervenuta dapprima la **legge del 9 gennaio 2019 n. 3**, successivamente completata dal **decreto-legge 34/2019**, in quanto parti di un contesto di più ampia riforma del sistema penale ed amministrativo di contrasto alla corruzione, che ha previsto nuovi obblighi di trasparenza⁵⁵.

La normativa contenuta nella legge del 3/2019 introduce tutta una serie di misure anticorruzione per aumentare la trasparenza dei partiti e dei movimenti politici e delle erogazioni effettuate a loro favore, nonché disposizioni riguardanti le fondazioni politiche.

Per quanto riguarda **i partiti**, è utile citare la normativa proprio perché, a seguito di un esame svolto alla Camera, prevede un rafforzamento dei loro obblighi di trasparenza in ordine ai contributi ricevuti, che entro il mese successivo a quello della percezione, devono essere annotati in un apposito registro con l'identità della rogante, del contributo o il valore della prestazione o di un'altra forma di sostegno e la data della sua erogazione⁵⁶. Gli stessi dati devono poi essere riportati anche nel rendiconto del partito o movimento politico e pubblicati sul loro sito Internet⁵⁷. Nello specifico devono sottostare a questi obblighi di pubblicità, tutti i contributi elargiti in denaro per un totale superiore a 500 euro annui per soggetto e tutte le prestazioni o le altre forme di sostegno di equivalente valore. Da questi sono esenti invece le attività di contenuto non commerciale, professionale o di lavoro autonomo di sostegno volontario all'organizzazione e alle iniziative del partito o movimento, mantenendo però l'obbligo per tutte le elargizioni di rilasciare una ricevuta. Inoltre, i partiti ed i movimenti politici non possono in alcun modo ricevere contributi, prestazioni o qualunque altra forma di sostegno da parte dei governi, di enti pubblici di Stati esteri e di persone giuridiche con sede in uno Stato estero, e non assoggettate agli obblighi fiscali italiani. Altro divieto è, per le persone fisiche maggiorenni, non iscritte nelle liste elettorali, di elargire contributi a partiti o movimenti politici cioè

⁵⁵ Visintini. G, *Fatti Illeciti. Fondamenti e nuovi sviluppi della responsabilità civile*, Pacini Giuridica, 2019.

⁵⁶ Art. 1 comma 11 l. 3/2019.

⁵⁷ Art. 5 comma 3 d.l. 149/2013 per effetto dell'art. 1 c.17 l. 3/2019.

alle liste che partecipano alle elezioni dei comuni con più di 15.000 abitanti. Inoltre, modificando la precedente legislazione, tutti i soggetti titolari di cariche elettive e di governo devono corredare la dichiarazione patrimoniale e di reddito con l'indicazione per ogni importo annuo ricevuto superiore alla somma di 500 euro, diversamente dai precedenti 5000 euro, ricevuti o direttamente o attraverso comitati di sostegno e di cui, ancora una volta, deve essere consentita la consultazione sul sito Internet del parlamento italiano. Ancora è ridotta a 500 euro la somma oltre la quale i rappresentanti legali dei partiti beneficiari di tali contributi, sono tenuti a trasmettere alla presidenza della Camera dei deputati, l'elenco dei soggetti erogatori di finanziamenti o contributi nel corso dell'anno, e la relativa documentazione contabile -obbligo che, peraltro, deve essere adempito entro il mese solare successivo a quello di percezione del finanziamento, a differenza dei tre mesi della precedente normativa-. All'ammontare di 3000 euro è anche ridotta la somma del finanziamento o contribuzione al raggiungimento della quale è disposto l'obbligo di sottoscrivere una dichiarazione congiunta tra il rogante ed il beneficiario, sempre da depositare presso la Presidenza della Camera, oltre alla deroga prevista per i versamenti effettuati con mezzi di pagamento tracciabili sia con riferimento all'operazione sia all'identità dell'autore.

In relazione **alle fondazioni**⁵⁸, alle associazioni ed ai comitati si applicano, in materia di trasparenza e rendicontazione, gli stessi obblighi stabiliti per i partiti o per i movimenti politici. Infatti, il comma 20 articolo n. 1 di tale decreto, amplia notevolmente la definizione di fondazione ed associazione politica, specificando che queste strutture possano essere considerate uguali a partiti e movimenti politici. Nello specifico, come in parte aveva già stabilito il precedente decreto legge 149/2013 all'art. 5 comma 4, vengono equiparate ai partiti politici tutte le strutture che hanno organi direttivi determinati, in tutto o in parte, da partiti o movimenti politici, hanno organi direttivi composti, in tutto o in parte, da persone che hanno ricoperto incarichi elettivi nei dieci anni precedenti, o da persone che hanno ricevuto incarichi di governo o hanno erogato donazioni a titolo liberale in misura pari o superiore a 5000 euro a partiti o movimenti politici. In questo caso, come già

⁵⁸ Saporito. A, Le fondazioni tra pubblico e privato, Edizioni Scientifiche italiane, 2020.

evidenziato, è disposta l'attività di vigilanza e controllo dei loro rendiconti, attraverso una commissione per la trasparenza, con la possibilità di applicare le sanzioni previste dal nuovo assetto normativo. Il **decreto-legge 34/2019** ha completato questo quadro, intervenendo nella stessa materia e modificando l'articolo 5 del decreto-legge 149/2013, di fatto sul quale era già intervenuta la legge 3/2019, appena trattata. Il comma 1 di tale decreto-legge, dunque, modifica direttamente il decreto 149/2013 per determinare il nuovo termine, ossia il mese di marzo dell'anno successivo, entro il quale i rappresentanti legali dei partiti, iscritti al registro nazionale, sono tenuti: a consegnare alla Presidenza della Camera l'elenco dei soggetti che hanno loro erogato finanziamenti con importo unitario pari o inferiore a 500 euro, somma che può essere superata nello stesso anno solare; a consentire la trasmissione di tale elenco tramite PEC; a modificare parzialmente i criteri di equiparazione ai partiti ed ai movimenti politici, previsti dalla precedente legge per le fondazioni, le associazioni ed i comitati, tra l'altro per agevolare l'applicazione degli obblighi e delle sanzioni in materia di trasparenza, ora ridefiniti dalla legge n 3/2019 ed infine ad escludere l'applicabilità di alcuni criteri di tale equiparazione anche per gli enti del Terzo Settore, iscritti nel registro nazionale, nonché per le fondazioni, associazioni e comitati appartenenti a confessioni religiose, legate allo Stato da patti o intese.

Invece il comma 3 modifica gli ultimi interventi della legge n 3/2019 in ordine a posticipare il termine entro cui i partiti ed i movimenti politici devono annotare nell'apposito registro, i contributi e tutte le altre forme di sostegno, di importo superiore a 500 euro annui: anche in questo caso il termine è fissato a marzo dell'anno solare successivo e non più al mese dell'erogazione. Infine, consentendo alla commissione di garanzia degli statuti dei partiti politici, di accedere a tutte le banche dati gestite dalle pubbliche amministrazioni o da enti che sono competenti in materia elettorale, pur diversamente, permette a queste di predisporre protocolli di intesa con tali enti pubblici o privati, per le medesime finalità e per l'esercizio delle funzioni istituzionali della commissione stessa. Rispetto alle fondazioni è inoltre specificata la validità del **divieto** di devolvere, in tutto o in parte, le elargizioni in denaro, i contributi, le prestazioni o qualunque altra forma di sostegno a carattere patrimoniale, in favore di partiti e movimenti politici, delle liste elettorali

e di singoli candidati alla carica di sindaco, se ricevuti ai sensi del comma 28 bis, secondo periodo. Tale obbligo riguarda i contributi provenienti da governi o enti pubblici di Stati esteri e da persone giuridiche con sede in uno Stato estero, non assoggettate agli obblighi fiscali italiani, ed ancora, da persone fisiche maggiorenni straniere: queste elargizioni devono essere inoltre annotate, in separata e distinta voce del bilancio d'esercizio.

Questa regolamentazione, di per sé sempre più confusionaria invece che esplicativa, è poi confermata anche dal centro studi della camera, il quale conferma che per le fondazioni, le associazioni ed i comitati, per i quali ricorre uno degli elementi previsti dal DDL, si debbano applicare i medesimi obblighi, in materia di trasparenza e rendicontazione, stabiliti per i partiti. Prima invece dell'emanazione di questa nuova legislazione, gli obblighi per le fondazioni politiche circa i finanziamenti erano i medesimi che per le fondazioni culturali, essendone una sottocategoria, non ancora disciplinata nello specifico. Vigeva appunto per loro l'obbligo dell'autoregolamentazione, dovendo dotarsi in autonomia di regola circa la ricezione di finanziamenti, sempre coerenti con i principi di legalità e trasparenza. Esistendo inoltre *fondazioni finanziarie*⁵⁹, che provvedono alla sovvenzione di progetti ad attività in ambito culturale, *fondazioni di fruizione* che gestiscono o costituiscono istituzioni culturali e *fondazioni di intervento*, che realizzano direttamente infrastrutture ed erogano attività, per i privati era diventato molto più semplice operare finanziamenti nei confronti di queste strutture, che offrivano diversificate opportunità di selezione. Tuttavia, con i recenti cambiamenti introdotti, la situazione si è notevolmente modificata con implicazioni giuridiche sempre più caotiche e complesse. D'altra parte però questi istituti hanno sempre dovuto interfacciarsi con numerose conseguenze poiché le fondazioni, o nello statuto o in altri regolamenti appositi di controllo, dovevano in ogni caso, come già accennato, dotarsi di una regolamentazione, seppur personale, per le varie forme di finanziamento, specialmente riguardo le entrate, poiché non essendo fondazioni di erogazione non vi sono uscite verso beneficiari, per soddisfare il principio di totale trasparenza dell'ente e della sua attività.

⁵⁹ Zoppini. A, Le fondazioni. Dalla tipicità alle tipologie, Biblioteca di diritto privato, 1995.

Per quanto riguarda invece il finanziamento pubblico a queste, la situazione si rende più delicata. Infatti, bisogna già distinguere le fonti di provenienza pubblica tra generica e specifica. Per le prime si faccia riferimento, ad esempio, ad un qualunque finanziamento regionale che, come ogni altro finanziamento pubblico, deve essere erogato necessariamente all'esito di procedure di evidenza pubblica e che il loro impiego nella realizzazione di una qualunque attività o progetto culturale sia puntualmente rendicontato. Circa il versante del finanziamento pubblico specifico, si pensi al Ministero dei beni e delle attività culturali che eroga in questo caso contributi ordinari, ai sensi della legge 534 del 17 ottobre 1996. Questa infatti prevede all'articolo n. 2 una serie di requisiti il cui possesso si presenta essenziale e necessario ai fini dell'inserimento nella tabella delle istituzioni culturali, tra cui alcuni già specificati nell'ambito generale della fondazione, come ad esempio la personalità giuridica, l'assenza di finalità lucrative e poi l'aver promosso, potendo documentarlo, per almeno tre anni ed in modo continuativo un'attività di ricerca e di elaborazione culturale e fruibile, il disporre di un patrimonio bibliografico o archivistico, lo svolgimento di servizi collegati all'attività di ricerca come l'organizzazione di convegni, mostre, manifestazioni o ancora lo svolgimento di un'attività editoriale o di pubblicazione ed anche la presentazione di conti consuntivi annuali, approvati dagli organi competenti. L'iscrizione nella tabella è deliberata da una commissione ministeriale apposita con validità di un triennio e rappresenta la premessa obbligatoria per accedere al finanziamento pubblico statale, prima ancora della sua richiesta da parte della fondazione. Per offrire un quadro il più possibile completo sull'eterogeneità di questo particolare istituto, sembra doveroso non trascurare la disciplina, circa i finanziamenti, delle **fondazioni politiche europee**⁶⁰, riconosciute quali organizzazioni, affiliate a partiti europei con il fine di integrare e sostenere gli obiettivi di tali partiti. La normativa di riferimento si trova in parte al **titolo VIII del regolamento finanziario europeo**⁶¹, il quale specifica che la sovvenzione a queste possa coprire fino al 95%

⁶⁰ Emendamenti del parlamento europeo, approvati il 15 settembre 2022, alla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo allo statuto ed al finanziamento dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee, COM/2021/734.

⁶¹ Regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 del 18 luglio 2018.

delle spese mentre il resto debba essere saldato attraverso risorse provenienti dalle quote di adesione dei partecipanti o da donazioni. Vengono poi anche specificate le tipologie di spese che possono essere ricoperte dalla sovvenzione, ossia quelle direttamente collegate alle attività stabilite nel programma della fondazione, le cosiddette “spese ammissibili” quali spese per riunioni e conferenze, per pubblicazioni e studi, spese amministrative, per il personale e spese di viaggio. Al contrario la sovvenzione non può essere impiegata per le spese per campagne referendarie ed elettorali, per il finanziamento diretto o indiretto ai partiti nazionali, ai candidati alle elezioni ed alle fondazioni politiche nazionali ed infine per gli oneri per il servizio del debito. Circa i finanziamenti invece la norma relativa fa riferimento **all’articolo 10**, paragrafo 4 del trattato sull’Unione Europea e **dall’articolo 224** del trattato sul funzionamento dell’Unione Europea⁶², le cui disposizioni devono essere applicate dall’ufficio di Presidenza del Parlamento Europeo: in particolare, oltre alle norme sui contributi appena trattate, la procedura di finanziamento deve aderire al regolamento **n. 1141/2014** del Parlamento Europeo e del **consiglio del 22 ottobre 2014** e poi alla **decisione dell’ufficio di Presidenza del Parlamento Europeo** del 1 luglio 2019, che ne stabilisce proprio le modalità di applicazione. A fronte di tutte queste agevolazioni, le fondazioni politiche europee devono dichiarare tutte le entrate e tutte le spese nelle loro relazioni annuali, che si articolano in una relazione di audit⁶³, comprendente i rendiconti finanziari, in un rendiconto finanziario basato sulla struttura del bilancio di previsione con il dettaglio dei conti per entrate, spese, attività e passività ed infine in un elenco delle donazioni ed una rispettiva relazione di attività.

⁶² C 326/ 49 del 26 novembre 2017.

⁶³ Documento di valutazione indipendente per le organizzazioni da sottoporsi a verifica ispettiva.

CAPITOLO 3.

3.1 La Fondazione Open: Inquadramento generale.

La totalità delle informazioni trattate fino ad ora, con la finalità di ricostruire nella maniera più precisa possibile la costituzione, il funzionamento e la disciplina delle fondazioni politiche e dei partiti a cui sono legate, svela qui il suo ultimo e primario risultato: riuscire ad edificare una prospettiva organica da impiegare come strumento di indagine per affrontare il Caso Open, che ha profondamente turbato il sistema politico e giuridico italiano da tempo, proprio nell'ambito degli illeciti delle fondazioni.

Dapprima è necessario inquadrare la storia e l'evoluzione di questa fondazione politica, prima di analizzarne nello specifico la questione giudiziaria. Effettivamente la fondazione dal nome "Open" è nata nel 2012 dalle ceneri di una precedente, chiamata "Big Bang", registrata presso la Prefettura di Pistoia, ed ha svolto la sua attività per sei anni consecutivi, seguendo l'ascesa politica dell'ex sindaco di Firenze nel PD, Matteo Renzi, fino allo scorso anno, quando è stata estinta. Ripercorrendo brevemente la sua storia, proprio a partire dal 2012, con il cambiamento del suo nome, questa ha accompagnato la scissione di Renzi dal Pd nella creazione del suo nuovo partito "Italia viva". Il fine per cui è stata creata, avrebbe dovuto essere sostenere le iniziative politiche del partito renziano, dalla Leopolda⁶⁴ alle plurime campagne elettorali, iniziate con le primarie al Pd fino ai comitati Sì al referendum costituzionale. In particolare, la Leopolda è un convegno politico, ideato e lanciato dallo stesso Matteo Renzi, a partire dal 2010 -tempo in cui la fondazione presentava ancora il nome di Big Bang-, che si svolgeva ogni anno nel periodo autunnale a Firenze presso l'ex stazione Leopolda, da cui prende proprio il titolo: dal 2019 questa diviene il convegno ufficiale di Italia Viva, partito politico di cui è massima rappresentante. Nonostante la divisione da Giuseppe

⁶⁴ Tizian. G, "Leopolda di renzi, dopo la fondazione Open e chi paga e chi la finanzia", Domani, 16 novembre 2021, <https://www.editorialedomani.it/fatti/matteo-renzi-indagato-inchiesta-open-leopolda-11-italia-viva-finanziatori-firenze-x6nhcwh2>.

Civate, consigliere regionale della Lombardia, con cui l'ex sindaco di Firenze aveva iniziato il progetto, a causa di divergenze politiche, Renzi continua l'organizzazione della convention con l'edizione del 2011, intitolata proprio Big Bang, con l'obiettivo di scavalcare il PD, chiedendo le primarie per scegliere il candidato Presidente del Consiglio del centro sinistra, ruolo che secondo lo statuto del Pd stesso, allora vigente, spettava al segretario del partito. Così questo secondo incontro diventa un laboratorio di proposte per cambiare orientamento ed abitudini politiche, in cui i sindaci sono i grandi protagonisti con il torinese Sergio Chiamparino ed il Reggio-emiliano Graziano Delrio, in una nascente nuova sinistra che sembra far largo a visioni illuminate, simboleggiate dagli interventi di Nerio Alessandri, da Technogym ed Antonio Campo dall'Orto, da Mtv. La terza edizione con lo slogan "Viva l'Italia viva", si è svolta invece dal 16 al 18 novembre 2012, in piena campagna elettorale, per la scelta del leader della coalizione di centro sinistra nonché, appunto, candidato alla Presidenza del Consiglio, in cui Renzi sfida il segretario del Pd, allora Pierluigi Bersani. Nonostante la quasi totale opposizione del partito contro di lui, i sondaggi pongono Matteo Renzi in cima al gradimento popolare, testimoniando il potere di attrattiva di questo convegno politico. In questo terzo incontro collabora all'ideazione del progetto Giorgio Gori e questa volta intervengono sul palco figure molto lontane dalla sinistra classica, come il finanziere Davide Serra, il giuslavorista Pietro Ichino e l'imprenditore gastronomico Oscar Farinetti. Tuttavia, è Bersani a vincere le primarie, come simbolo dell'ancora preminente conservatorismo classico, e guida il Pd alle elezioni del febbraio 2013. Alla quarta Leopolda, nel novembre dello stesso anno, Renzi prepara il nuovo assalto alla dirigenza nazionale, pronto a concorrere nuovamente alle primarie dell'8 dicembre, sfidando proprio quel suo vecchio amico Civate per il ruolo di segretario del partito. Nel frattempo, la Leopolda acquista un nuovo volto, Maria Elena Boschi, e con nuovi artisti come Pif ed alti dirigenti, come quello di LuxOttica, a 39 anni le primarie consacrano Matteo Renzi come segretario del partito democratico, al posto di Epifani. Sull'onda del successo dell'addirittura poi Presidente del Consiglio, la Leopolda continua con altri due convegni fino al crollo politico, post referendum dell'ex premier, nel 2017. Presieduta dall'avvocato Alberto Bianchi, influente amministrativista, che tra le molte cariche approda poi

anche nel Consiglio di amministrazione di Enel, è proprio lui a consigliare la chiusura della fondazione, con un discreto buco di bilancio da ripianare. In questo frangente, nella corsa a riempire il rosso, i magistrati fiorentini iniziano le loro indagini.

Infatti, in realtà, con il pretesto di finanziare l'attività di partito, la fondazione Open ha svolto più un'attività di raccolta -e redistribuzione- di fondi, riuscendo ad accumulare donazioni per un totale di circa 6,7 milioni di euro. Pertanto, a partire dalla cessazione della sua esistenza, anche il suo sito Internet è scomparso, portando con sé nell'oblio la breve ed incompleta lista dei suoi finanziatori e donatori, di cui la maggior parte non aveva mai fornito il consenso alla pubblicazione della propria identità. Allora il nuovo gruppo, guidato appunto dal politico fiorentino, sembra si sia servito di questa fondazione proprio come una sorta di "cassaforte" per finanziare il suo percorso politico, contemporaneamente al declino, pari ad un terzo, delle donazioni private ricevute dal Pd, passando da 11,6 a 8,1 milioni annui, mentre quelle della fondazione, sincronicamente, erano quasi triplicate, con un passaggio dal 2013 al 2016 da 672.000 a 1,9 milioni di euro. Questi dati sicuramente spiegano il potere anche finanziario sia della fondazione che della singola figura di Matteo Renzi, riuscendo ad incassare nel suo periodo totale di attività più di 1 milione all'anno, tra aziende, finanziari, industriali ed anche amici che sostenevano la fondazione. Tornando alla breve lista, resa pubblica e poi scomparsa, in questa spiccano alcuni nomi con le relative cifre erogate: tra questi bisogna ricordare i finanziari Carlo Michele e Davide Serra, l'ex presidente della Fiat, Paolo Fresco, l'armatore Vincenzo Onorato, l'industriale dell'acciaio, Guido Ghisolfi, ed anche Renaxia, una società della famiglia Toto. I contributi più importanti risultano sicuramente le maxi-donazioni di Davide Serra, per un totale di 300 mila euro lui considerando anche le donazioni di sua moglie, della British American Tobacco, intorno ai 110 mila euro ed infine di Vincenzo Onorato, di oltre 150 mila.

Il legame tra Matteo Renzi, il presidente della fondazione Alberto Bianchi ed uno dei fondatori Marco Carrai, è solidissimo nonché di antica data. Infatti, l'avvocato Bianchi si era occupato della difesa del suo amico Renzi dalla Corte dei conti, che gli contestava circa 2 milioni di euro di danno erariale, così come Renzi lo aveva inserito nel consiglio di amministrazione di Enel nel 2014. Ancora, lo stesso

Bianchi, è stato socio di Marco Carrai nella società K-Cube, oltre ad esserne il testimone di nozze. Inoltre, si pensa, senza però alcuna prova effettiva che possa dimostrarlo, che anche le consulenze di Bianchi alla Consip, per un guadagno di circa 756.00 euro, siano state favorite dell'amicizia con Renzi. Tuttavia, questo è l'intricato intreccio che fa da fondamento alla costruzione della fondazione Open, che si realizza attraverso le comuni ambizioni di questi tre uomini, una sorta di inedito e moderno triumvirato.

3.2: L'evoluzione del caso: dalle indagini al processo.

Dunque, dal 2019 la procura di Firenze ha dato inizio all'indagine sull'attività della fondazione, con l'intento di esaminare i circa 3,5 milioni di finanziamenti, raccolti con lo scopo di supportare le iniziative politiche di Matteo Renzi, almeno formalmente. Accertamenti e perquisizioni hanno portato all'acquisizione di tutte le carte ed i bilanci della fondazione, nel cui consiglio direttivo erano presenti anche Maria Elena Boschi in quanto segretario generale, il già citato Marco Carrai, imprenditore e fondatore, che sul proprio sito Internet⁶⁵ elencava i nomi dei finanziatori che avrebbero acconsentito alla pubblicazione della loro identità ed anche Luca Lotti, politico italiano ma all'epoca dei fatti, sottosegretario alla presidenza del Consiglio e segretario del Comitato Interministeriale per la programmazione economica. Peraltro, da una primissima indagine, disponendo ancora delle informazioni fornite dal sito della fondazione stessa, si rende immediatamente evidente che il suo indirizzo, sede e numero di telefono, non corrispondono agli uffici della fondazione bensì allo studio professionale del dottor Bianchi. Ancora, il sito, oltre a presentare, come secondo legge, lo statuto, l'atto costitutivo, l'indicazione del consiglio ed i due bilanci relativi al 2013 e 2014, appare estremamente scarno, facendo riferimento ad eventi ed incontri

⁶⁵ Iacoboni. J, Il modello-fondazione Open: ecco la cassaforte liquida, La Stampa, <https://www.lastampa.it/politica/2014/10/24/news/il-modello-fondazione-open-ecco-la-cassaforte-liquida-1.35605717/>, 24 ottobre 2014.

socioculturali, di cui però nella realtà non vi è traccia. Altri elementi di stranezza, oltre alla già abbastanza peculiare totale assenza di uffici, sono sicuramente la mancanza di un comitato scientifico o dell'ideazione di una rivista o di qualunque altro contributo culturale mentre i contatti offerti sono ridotti ad un unico indirizzo e-mail a cui poter scrivere tra l'altro attraverso un *form* precompilato. Le indagini, condotte dalla Guardia di Finanza, si allargano poi, ricomprendendo nel registro degli indagati lo stesso ex segretario del PD e poi leader di Italia Viva, oltre che il suo amico e legale, nonché presidente della fondazione, Alberto Bianchi. I magistrati fiorentini sostengono che l'Open avrebbe agito più nel solco, ben evidente, di un'articolazione di partito e che per le sue casse, dal 2014 al 2018, arrivate a contenere oltre 3 milioni di euro, abbia violato le norme sul finanziamento ai partiti. Questa è l'accusa contenuta nella richiesta di rinvio a giudizio della procura, avanzata il 9 febbraio del 2022 nei confronti di Renzi, considerato il direttore di fatto della fondazione ed al quale per questo viene contestato il reato di finanziamento illecito ai partiti. Inoltre il procuratore aggiunto Luca Turco ed il pm Antonino Anastasi hanno richiesto il processo per altre 10 persone, quasi tutti componenti della fondazione, tra cui gli appena menzionati, che devono difendersi dall'accusa di corruzione, e per quattro società, la Toto Costruzioni generali S.p.A., la immobili Green Srl, la British American Tobacco Italia S.p.A. la Irbm S.p.A., prima Irbm Science park S.p.A. Nello specifico i magistrati, dopo aver effettivamente analizzato i flussi di denaro acquisiti dalla fondazione, contestano a vario titolo oltre al reato di finanziamento illecito ai partiti, anche il reato di traffico di influenze, corruzione, riciclaggio ed emissione di fatture per operazioni inesistenti. Luca Lotti deve difendersi dall'accusa di corruzione poiché, a fronte dei pubblici incarichi da lui ricoperti in quegli anni, per la procura si sarebbe adoperato affinché in parlamento potessero essere approvate disposizioni normative favorevoli al concessionario autostradale Toto Costruzioni S.p.A., in cambio proprio di finanziamenti all'Open: dunque, sostiene la procura, all'approvazione di tali disposizioni normative, il gruppo avrebbe versato, a fronte di una prestazione professionale fittizia, all'avvocato Bianchi circa 800 mila, di cui 200 direttamente alla fondazione ed altri 200 al comitato per il sì al referendum costituzionale. Inoltre, sempre Lotti si sarebbe impegnato ad ottenere anche disposizioni normative

convenienti in materia di accise sui tabacchi lavorati, in favore della British America Tobacco, ricevendo in cambio altri finanziamenti per un totale di 250 mila euro. Altri accusati, sempre per il reato di corruzione, sono l'imprenditore Patrizio Donini, Alfonso Toto, referente appunto della Toto costruzioni e Marco Carrai che, perciò ha presentato uno dei ricorsi, accolto dalla Cassazione, per il sequestro dei suoi documenti e del suo portatile, riconfermato comunque dal tribunale del riesame. Questi, peraltro, come riportato dal decreto di perquisizione a suo carico, avrebbe promosso in Lussemburgo la già citata società di investimento K-Cube con altri imprenditori, la quale, secondo le indagini è risultata destinataria di somme di denaro provenienti, tra gli altri, da investitori italiani, finanziatori proprio della fondazione Open. Perciò proprio Carrai avrebbe avuto un ruolo decisivo nel reperimento e nel raccordo dei finanziatori e tra questi e gli esponenti politici rappresentati dalla fondazione. Le società presenti nell'atto della procura in realtà sono due: la Wadi Ventures Management S.r.l e la Wadi Ventures S.c.a. La prima rappresenta il gestore della seconda, una società per azioni che aveva lo scopo di effettuare investimenti in altre società. Secondo quanto è stato possibile ricostruire dalla procura, esiste un collegamento diretto tra queste ed una serie di loro investitori e, appunto, i finanziamenti degli stessi alla fondazione Open. Infatti, risulta anche che alcuni soggetti, presenti nelle due società del Lussemburgo, ricorrano, insieme all'indagato, anche all'interno di altre società italiane, tra cui la YourFuture s.p.a, la Cambridge Management Consulting Labs, Cys4 S.r.l., Cgnal S.r.l. ed infine proprio la K-Cube S.r.l., tutte accomunate dalla medesima sede al medesimo indirizzo fiorentino, ed in cui è, in qualche modo presente, Marco Carrai. Tra questi soci si trova tra gli altri proprio Davide Serra, e poi altri finanziatori di minore entità della Open come l'imprenditore delle costruzioni Michele Pizzarotti o ancora il celebre manager Fabrizio Landi. In particolare la Cys4⁶⁶ era anche stata al centro di una serie di polemiche nel 2016, quando Renzi, in quanto primo ministro, aveva poi nominato proprio Carrai a capo di un nuovo organismo sovrintendente alle attività di cybersecurity, ennesima testimonianza del rapporto,

⁶⁶ Pieraccini. S, "Marco Carrai, il mediatore d'affari amico di Renzi, indagato nell'inchiesta su Open, Il sole 24 ore, 27 novembre 2019.

non esattamente, disinteressato tra i due.⁶⁷ Altra questione irrisolta riguarda poi l'avvocato veronese Luca Castagni Lippi e l'imprenditore cinematografico Alessandro Di Paolo per una serie di donazioni per circa 200 mila euro, erogate alla fondazione da società tutte riconducibili a Di Paolo. Subito dopo la richiesta di rinvio a giudizio, peraltro, Renzi, con la collaborazione del suo legale Federico Bagattini, ha denunciato i tre magistrati inquirenti alla procura di Genova, competente ad indagare sulle toghe toscane, sostenendo che queste non siano credibili, avendo violato diverse leggi e commesso altrettanti reati, in quello che egli ha definito "processo sulla politica". Secondo lui, i magistrati avrebbero violato l'articolo 68 della costituzione italiana, la legge 100/2023 e l'articolo 323 del Codice penale, ed a causa dell'improprio sconfinamento di questi in politica, si starebbe verificando un evento pericoloso per il principio della separazione dei poteri in quanto non è competenza del loro ruolo dover decidere le forme della politica. Inoltre, questi difende la Leopolda definendola non la manifestazione di una corrente di una parte del Pd bensì un luogo di libertà, senza bandiere, e con tutti i finanziamenti leciti in quanto previsti dalla legislazione sulle fondazioni. Dunque, l'ex premier ha ricordato dapprima il procedimento disciplinare del Consiglio Superiore della Magistratura contro Giuseppe Creazzo⁶⁸, allora procuratore, per abusi sessuali e l'accusa ad Anastasi per aver inquinato la scena del crimine della stanza di Davide Rossi, mentre il suo ufficio stampa ricorda che fu proprio lo stesso Anastasi a volere l'arresto dei genitori di Renzi poi annullato. La questione giudiziaria e dunque il processo si sono svolti attraverso una serie di udienze e rimandi a partire dall'Aprile 2022.

Il 22 settembre 2023, Renzi si presenta di fronte al *Gup* di Firenze, Sara Farini, per l'udienza preliminare per le irregolarità nei finanziamenti della sua fondazione,

⁶⁷ Paolucci. G, Open, dai finanziatori Lodi in Lussemburgo tramite Marco Carrai, La Stampa, <https://www.lastampa.it/topnews/primopiano/2019/12/02/news/open-dai-finanziatori-soldi-in-lussemburgo-tramite-marco-carrai-1.38040343/>, 01 dicembre 2019.

⁶⁸ L'accusa all'allora procuratore di Firenze, Giuseppe Creazzo, nel 2021 dalla sezione disciplinare del Consiglio Supremo della Magistratura per molestie sessuali alla collega Alessia Sinatra, si è poi conclusa con una condanna alla perdita di due mesi di anzianità, nonostante la procura generale della Cassazione ne avesse richiesto l'assoluzione.

senza però questa volta rilasciare alcuna dichiarazione prima di entrare in aula. In questa occasione la procura di Firenze ha chiesto al *gup* di avanzare al parlamento la richiesta di autorizzazione per disporre del materiale già sequestrato tra cui mail e chat di Renzi, coerentemente con la decisione della Corte costituzionale. La medesima richiesta è stata avanzata anche per alcune conversazioni della deputata Maria Elena Boschi e del parlamentare di Italia viva, Francesco Bonifazi, tra questi unico non indagato. Le conversazioni di cui è protagonista la Boschi riguardano l'organizzazione delle attività della fondazione ed erano state acquisite proprio per dimostrare la natura di partito e non propriamente di fondazione dell'organizzatrice della Leopolda, mentre quelle pertinenti Francesco Bonifazi riguardano i contatti con l'avvocato Alberto Bianchi e che sarebbero la testimonianza, secondo l'accusa, di una trattativa affinché il Pd diventasse responsabile di una parte delle spese della fondazione. Poi con una ordinanza depositata il 10 novembre 2023, il *gup* fiorentino ha accolto la richiesta della procura, a cui si erano uniti nel corso delle precedenti udienze i difensori degli imputati, di inoltrare la richiesta ai rispettivi rami del parlamento per poter utilizzare il materiale sequestrato, che invece per la cassazione corrispondeva ad un'azione illegittima. È così l'udienza è stata aggiornata al 4 aprile 2024 per fornire il giusto tempo al parlamento di pronunciarsi in merito. Ancora però l'udienza è stata rinviata dal giudice, in attesa delle determinazioni del parlamento, al prossimo 15 luglio, lasciando per ora la questione aperta.

CONCLUSIONI.

Dopo aver trattato la tematica delle fondazioni da una prospettiva, dapprima il più generale possibile, poi sempre più determinata, fino all'inquadramento specifico della fondazione, con continuo riferimento alla sua normativa, si è cercato di proporre una riflessione su tale fenomeno, nello specifico della sua accezione politica, ai più, forse inedito ma in realtà ben radicato nel governo italiana. Partendo dai fondamenti del diritto che riconosce e permette l'azione, oltre che del singolo - appunto la persona fisica-, anche degli organismi pluripersonali, dotati addirittura di autonomia patrimoniale -ecco la persona giuridica-., cercando di ricostruirne la naturale evoluzione attraverso rimandi, più o meno dettagliati, anche alla storia antica, questa trattazione si è proposta di fornire al suo lettore alcuni strumenti, a seguito di previa identificazione, validi e razionali per vagliare il cambiamento della politica e della società italiana. Evocando quella connessione onnipresente tra diritto e realtà, proprio il primo di questi due elementi è apparso quale costruzione razionale, bilanciata e perfetta in grado di agire, non da carceriere bensì da tutore dell'individuo e delle plurime manifestazioni delle sue volontà, riconoscendogli un'ampia libertà di concretizzare qualunque sua esigenza nei modi più diversi ed eterogenei. Ed è in questa sua accoglienza che hanno possibilità di svilupparsi proprio gli organismi comunitari, tra cui massimamente le fondazioni, per realizzare qualche tipologia di finalità e scopo in qualunque ambito dell'esistenza umana, come dimostra in prima istanza la macrocategoria di appartenenza della persona giuridica e poi tutte le "associazioni" a questa appartenenti, riconosciute o meno. Tra queste, si è scelto poi di soffermarsi con particolare curiosità sulla fondazione politica, associazione riconosciuta, che anzi addirittura, fonda sul riconoscimento l'essenza stessa della sua esistenza, tale da non possedere un equivalente privo di riconoscimento. Al suo interno altrettanto variegata, riconosce nell'elemento patrimoniale e nel suo impiego più originale la sua ragion d'essere, oggetto di ricerca nel suo preminente accento politico. Perciò ad accompagnare l'estrazione teorica, di fatto essenziale, la scelta di un caso pratico si è dimostrata altrettanto doverosa per attribuire a questa una forma tangibile. Così l'approdo al caso Open ed alla costruzione renziana. Tuttavia, come ha dimostrato la questione

qui affrontata, i limiti protettivi tracciati dal diritto, per la tutela dell'individuo dallo stato e viceversa, e per la loro collaborazione, sembrano più piegati a barriere da oltrepassare e dietro le quali fermamente nascondersi per eludere con ogni mezzo il sistema fino ad ora esistente, alla ricerca di un guadagno sempre maggiore, non solo in termini economici bensì di ambizione ed avidità personale, corrispettivamente ad una realtà sempre più in crisi, anche in questo caso, non solo in termini economici, ma di riferimenti e punti fermi, per cui il sistema dimostra un'urgente necessità di modificarsi fino in profondità, quasi sconosciuta e negata fino a raggiungere risultati devastanti. La vicenda peraltro nella sua conclusione, rimane inconclusa, aperta, offrendo un'ulteriore occasione di autonoma interpretazione al lettore, anche sui tempi biblici impiegati dalla procura e dal *Gup*, che non fanno altro che sottolineare quel bisogno estremo di cambiamento che la politica, la cultura e la società italiana necessitano e di cui sono espressione proprie le fondazioni, spazi sì politici ma confusamente regolamentati e lasciati al libero arbitrio dell'uomo, che può così renderli a suo piacimento, strumenti demagogici per impressione ed agitare masse di popolazione sempre più deresponsabilizzata ed impreparata.

Bibliografia.

Amorosino.S, Le Fondazioni culturali “di origine” o “a vocazione” politica, Contributo al XVIII Congresso italo-spagnolo dei professori di diritto amministrativo, Università di Roma-La Sapienza, Bologna 27-29 maggio 2010.

Anelli.F, Granelli.C, Schlesinger.P, Torrente.P, Manuale di diritto privato, Giuffrè, 2021.

Averardi. A, Gualdani. A, Magliari. A, Amministrare le fondazioni. Amministrare per fondazioni. Modello fondazionale e settore culturale, Editoriale Scientifica, 2022.

Barbetta. G. P, Le fondazioni. Il motore finanziario del terzo settore, Il Mulino, 2023.

Basile. M, Le persone giuridiche, Tomo I, Giuffrè Francia Lefebvre, 2020.

Beretta. S, Manuale delle associazioni, Maggioli Editore, 2023.

Bretone.T, Bucci.O, La persona giuridica collegiale in diritto romano e canonico: aequitas Romana ad aequitas canonica, atti del III Colloquio (Roma 24-26 aprile 1980) e del IV Colloquio (Roma 13-14 maggio 1981), Libreria Editrice Vaticana, 1990.

Cammelli.M, Attività a beni culturali: interventi, regime, problemi, relazione al XVIII Congresso italo-spagnolo dei professori di diritto amministrativo

Forme private ed interessi generali: quale ruolo per le fondazioni, Bologna, 27-29 maggio 2010.

Cassese.S, Il mondo nuovo del diritto, Il Mulino, 2008.

Damerei.M, Le fondazioni culturali in Italia: Profili Organizzativi, Il Ponte, 2004.

De Marco. S, Le Fondazioni culturali. Profili di un modello in evoluzione, Giappichelli, 2013.

Errera.A, Angelicum, Pontificia Studiorum Universitas a Sancto Thomas Aquinate in Urbe, Vol. 85, No. 1, pp 341-362, 2008, Roma.

Gherardi. R, La politica e gli stati. Problemi e figure del pensiero occidentale, Carocci, 2022.

Guarino.A, Patrimoni destinati ed ordinamento italiano, Pellegrini, 2012.

Izzo.F, Mazzitelli.M, Il Codice civile – 504, Edizione Simone, 2024.

Loffredo.F, Le persone giuridiche e le organizzazioni senza personalità giuridica, Giuffrè, 2017.

Macalli. M, Le persone giuridiche. Associazioni, fondazioni, comitati. Aggiornato al Codice del Terzo settore (D. Lgs. 117/2017), Key editore, 2019.

Iorio.G, Zicchittu.P, Lo statuto dei partiti politici tra diritto pubblico e privato, Giappichelli, 2021

Orestano.R, Il «problema delle persone giuridiche» in diritto romano (Vol. 1), Giappichelli, 2015.

Ponzanelli.G, La Fondazione tra autonomia dei privati ed intervento del legislatore in Z. Paolo, A. Guido, La nuova Giurisprudenza civile commentata, (Vol. 2) p. 423, Caedem, 2006.

Pisicchio.P, Le fondazioni politiche. Profili di diritto italiano e comparato., Cacucci, 2017.

Rescigno.P, Evitare soluzioni occasionali, in Gruppo studio società e istituzioni, Fondazioni e associazioni. Proposte per una riforma del primo libro del Codice civile, p. 37, 1995.

Saporito.A, Le fondazioni tra pubblico e privato, Edizioni Scientifiche italiane, 2020.

Savona. P, Diritto e riconoscimento. La giuridicità come capacità umana, Editoriale Scientifica, 2020.

Visintini. G, Fatti Illeciti. Fondamenti e nuovi sviluppi della responsabilità civile, Pacini Giuridica, 2019.

Von Savigny.F. K, Sistema del diritto romano attuale, Torino, Utet 1886.

Zoppini. A, Le fondazioni. Dalla tipicità alle tipologie, Biblioteca di diritto privato, 1995.

Sitografia.

Iacoboni.J, Il modello-fondazione Open: ecco la cassaforte liquida, La Stampa, <https://www.lastampa.it/politica/2014/10/24/news/il-modello-fondazione-open-ecco-la-cassaforte-liquida-1.35605717/>, 24 ottobre 2014.

Lazzeri.F, “Fondazione politica o partito? Rilevanza della distinzione e criteri di accertamento in una pronuncia della Cassazione in tema di finanziamento illecito nel caso Open”, Sistema Penale, 17 novembre 2020, https://www.sistemapenale.it/it/scheda/cassazione-28796-2020-fondazione-politica-partito-finanziamento-illecito-caso-open#_ftnref5.

Pieraccini. S, “Marco carrai, il mediatore d'affari amico di Renzi, indagato nell'inchiesta su Open, Il sole 24 ore, 27 novembre 2019.

Paolucci.G, “Open, dai finanziatori soldi in Lussemburgo tramite Marco Carrai, La Stampa, 01 dicembre 2019, <https://www.openpolis.it/le-nuove-regole-sulle-fondazioni-politiche-sono-poco-chiare/>.

Redazione Sky <https://tg24.sky.it/cronaca/2022/02/09/inchiesta-fondazione-open-renzi-boschi-lotti-rinvio-giudizio> in base all'articolo della Redazione ANSA, “Inchiesta Open, Finanziamento illecito”, ANSA, 26 novembre 2019, https://www.ansa.it/campania/notizie/2019/11/26/inchiesta-open-finanziamento-illecito_5160b049-53c3-451b-b1ae-27de893a85ca.html.

Serranò.L, “Open, Renzi in aula per il processo”, La Repubblica, 22 settembre 2023, https://firenze.repubblica.it/cronaca/2023/09/22/news/open_renzi_in_aula_per_il_processo_firenze-415391906/.

Tizian. G, “Leopolda di renzi, dopo la fondazione Open e chi paga e chi la finanzia”, Domani, 16 novembre 2021, <https://www.editorialedomani.it/fatti/matteo-renzi-indagato-inchiesta-open-leopolda-11-italia-viva-finanziatori-firenze-x6nhcwh2>.

“1. Think e tank e fondazioni, una politica che cambia”, Openpolis, 18 maggio 2020, <https://www.openpolis.it/esercizi/think-tank-e-fondazioni-una-politica-che-cambia/>

“2. Una Mappatura, cosa fanno e quanto sono trasparenti”, Openpolis, 15 maggio 2020, <https://www.openpolis.it/esercizi/la-mappatura-dei-think-tank-quante-sono-cosa-fanno-e-quanto-sono-trasparenti/>.

“3. I Legami con governo e parlamento”, Openpolis, 15 maggio 2020, <https://www.openpolis.it/esercizi/la-rete-politica-e-di-potere-dei-think-tank/>.

“Think tank e fondazioni, come non risolvere il problema”, Openpolis, 25 novembre 2019, <https://www.openpolis.it/think-tank-e-fondazioni-come-non-risolvere-il-problema/>.

“Think tank e fondazioni, dove non arrivano i partiti”, Openpolis, 30 luglio 2018, <https://www.openpolis.it/think-tank-e-fondazioni-dove-non-arrivano-i-partiti/>.

“Quanto sappiamo su think tank e fondazioni politiche”, Openpolis, 21 febbraio 2018, <https://www.openpolis.it/quanto-sappiamo-think-tank-fondazioni-politiche/>.

