

Come il legislatore può promuovere il fund raising

di Valerio Melandri* e Perrine Daubas**

Una richiesta sempre più pressante da parte delle associazioni di rappresentanza del settore non profit nei confronti dei governi nazionali è l'intervento del legislatore in materia di raccolta fondi. Nel caso francese si approfondiscono le motivazioni alla base della proposta di legge per la destinazione delle polizze-vita alle aziende non profit, mentre nel caso italiano, dopo una breve disamina sul non sempre facile iter che alcune leggi su una maggiore deducibilità fiscale sulle donazioni hanno avuto, si descrive la situazione odierna del c.d. Cinque per mille.

Le modalità di intervento dei due legislatori è evidentemente differente, una proattiva, ad aiuto, ad integrazione del non profit (quella francese), l'altra, quella italiana, anch'essa ricca di buone intenzioni, ma che pone ancora alcune limitazioni alla generosità stessa degli italiani.

Il caso francese: la destinazione della polizza-vita al non profit

Il 17 dicembre 2007, i deputati francesi hanno approvato una proposta di legge sulle polizze-vita, uno degli investimenti assicurativi preferiti

dai francesi: solo nel 2006 sono state stipulate polizze vita per un valore di oltre 1.000 miliardi di euro. Con questa nuova legge le polizze-vita sono diventate una fonte di finanziamento per le aziende non profit francesi.

Come il lascito ad una azienda non profit anche la polizza-vita è oggi in Francia una possibilità in più, per quelle persone che non hanno designato un beneficiario, di fare una donazione ad una azienda non profit. Le aziende non profit francesi si stanno dunque strutturando per agire in maniera proattiva nei confronti di assicuratori e banche, cioè su quelle aziende che svolgono attività di promozione verso i loro clienti di assicurazioni sulla vita.

A seconda dell'organizzazione e del profilo dei suoi donatori, l'ammontare di donazioni raccolte tramite polizze vita può diventare una voce importante del bilancio annuale delle aziende non profit. Per esempio, l'azienda non profit *Sidaction*, su 100 donazioni ricevute in seguito al decesso di una persona, 41 sono premi di polizze-vita e 59 lasciti. Alla *Fondation de France*, i premi di polizze-vita ammontano a 2,164 milioni di euro per il 2006. Sempre nel 2006 sono stati raccolti, grazie a questo strumento, 1,837 milioni di euro diretti *Fondation pour la recherche médicale*.

Tuttavia, nel quadro dei tentativi di sviluppo di questo tipo di risorse, le aziende non profit si sono rapidamente scontrate con una difficoltà riguardante il regime giuridico del contratto di polizza-vita: l'informazione all'azienda non profit beneficiaria del contratto non era garantita da alcun dispositivo giuridico soddisfacente, pertanto neppure il versamento del capitale era garantito. In pratica si è ipotizzato che

oltre 150.000-170.000 beneficiari (sia persone che aziende non profit) di contratti di polizze-vita non ne conoscessero l'esistenza. La lacuna era da evidenziarsi proprio nel dispositivo giuridico delle polizze-vita. Da una parte infatti, l'accettazione del contratto di polizza-vita da parte del beneficiario rendeva questo irrevocabile e il contraente aveva dunque tutto l'interesse a tenere segreta l'esistenza del contratto. Se il beneficiario veniva a conoscenza dell'esistenza di un contratto assicurativo sottoscritto a suo nome era infatti sufficiente che lo accettasse tramite l'invio di una lettera alla società d'assicurazione perché il contraente fosse vincolato e non potesse più designare un altro beneficiario. Le aziende non profit non erano dunque informate dell'esistenza del contratto e ancor meno del decesso di un contraente con il quale non erano necessariamente in contatto. Per quel che riguarda gli assicuratori invece, la legge non imponeva una scadenza per il versamento del capitale, e neanche delle sanzioni in caso di mancato versamento. La legge non permetteva inoltre che agli assicuratori potessero verificare se il contraente fosse morto, per esempio concedendo loro un accesso facilitato alle pratiche di stato civile. Tale situazione era scandalosa perché non veniva rispettata la volontà del contraente ed anche i suoi risparmi erano sottoposti così a periodi di inutilizzo, deviando dunque dalle specifiche direttive impartite dal contraente.

Per migliorare questa legge le grandi associazioni e fondazioni che svolgono attività di raccolta fondi si sono organizzate e hanno costituito da tempo un sindacato chiamato *France générosités*, che ha come missione la difesa dei loro diritti e dei loro interessi nei confronti dei poteri pubblici, la promozione di ogni forma di generosità di fronte al grande pubblico e alle imprese – in particolare attraverso campagne di pubblicità collettive – la formazione professionale dei membri e dei dipendenti delle organizzazioni socie, così come la condivisione di alcune spese legate alla raccolta fondi quali ad esempio il trattamento delle liste di indirizzi. Da due an-

ni dunque *France générosités* ha scelto di fare del problema delle polizze vita una priorità. È stato realizzato un lungo lavoro di sensibilizzazione, cercando di lavorare con tutte le parti in causa e facendo conoscere al governo l'esistenza di questa problematica, che in parte era sconosciuta al legislatore.

Per poter presentare una proposta correttiva della legge si è organizzato un gruppo di lavoro fra esperti del settore che ha identificato le principali difficoltà e soluzioni che potevano essere apportate. Un primo tentativo di modificare la legge è stato fatto nel gennaio 2007. Il Ministero delle finanze creò un progetto di legge che conteneva tre disposizioni estremamente pertinenti rispetto alle difficoltà esposte sopra. La prima mirava a cancellare il «blocco» del contratto in caso d'accettazione da parte del beneficiario, permettendo di far venir meno la giusta reticenza del donatore a dichiarare l'esistenza del contratto di polizza-vita all'associazione o alla fondazione beneficiaria: in questo modo si poteva immaginare che o il donatore o la compagnia d'assicurazione avrebbero avvertito l'organismo a cui era destinata la sottoscrizione di un contratto di assicurazione sulla vita e che, conseguentemente, quest'ultimo sarebbe stato in grado di seguire il contratto, e di reclamarne il capitale in caso di decesso. La seconda disposizione prevedeva delle facilitazioni per l'accesso agli archivi delle persone decedute da parte degli assicuratori e si poteva tradurre nel confronto elettronico degli archivi degli assicuratori con quelli delle persone decedute. In tal modo ogni decesso sarebbe stato notificato agli assicuratori, offrendo un livello di garanzia che corrispondeva perfettamente alle attese del settore associativo. Infine una terza disposizione regolava la questione relativa alla scadenza a cui deve attendersi l'assicuratore per il versamento del capitale in caso di decesso dell'assicurato, ponendola di massimo nel termine di un mese.

Il progetto di legge fu depositato all'Assemblea nazionale l'8 novembre 2007. Purtroppo questo testo, che avrebbe dovuto essere esaminato il 14 e il 15 febbraio 2007 dai deputati, fu ritirato dal-

l'ordine del giorno dell'Assemblea nazionale *in extremis*, poiché il suo contenuto è stato giudicato troppo ricco e complesso per essere votato in così breve tempo (dato che la fine della legislatura era programmata per il 22 febbraio). La spinta propositiva di *France générosités* è ripresa con la nuova legislatura ed è stata depositata, da alcuni parlamentari francesi, una nuova proposta di legge che ratificava le modifiche precedentemente esposte.

Il testo è stato definitivamente approvato nel dicembre 2007 permettendo così di:

- facilitare gli assicuratori nella ricerca di assicurati deceduti;
- dover avvertire il beneficiario della polizza vita entro un termine prefissato pena il sanzionamento;
- cancellare il «blocco» del contratto in caso di accettazione da parte del suo beneficiario.

Ci si può interrogare certamente sul peso che realmente ha avuto *France générosités* nell'adozione di questa legge (poiché gli interessi presenti superano di gran lunga quelli sostenuti da *France générosités*), ma è interessante osservare la capacità di mobilitazione e di organizzazione del settore al fine di rivendicare un quadro giuridico più giusto e più propizio al finanziamento delle attività associative. Questa sicurezza giuridica permetterà infatti ora alle strutture che fanno appello alla generosità del pubblico d'investire pienamente sullo sviluppo di questo tipo di risorse senza dover temere il rischio che questo comportava precedentemente e che rendeva difficile l'utilizzo dello strumento.

Il caso italiano: un successo dimezzato

Prima di parlare del Cinque per mille come iniziativa che ha contribuito a stimolare la raccolta fondi nelle organizzazioni non profit italiane è meglio fare una breve cronistoria di alcuni passaggi precedenti all'entrata in vigore del c.d. Cinque per mille ovvero quei passaggi che hanno portato a migliorare il sistema della deducibilità fiscale delle donazioni alle aziende non

profit. Nel 2000 vennero approvate alcune agevolazioni fiscali a favore delle erogazioni liberali per progetti culturali, continuando così lungo la strada di una disorganicità nella realizzazione di un impianto stabile e chiaro di agevolazioni al dono: non a caso i risultati ottenuti da questa legge (art. 38 legge n. 342/2000) furono, a due anni dall'approvazione, di 14 milioni di euro di agevolazioni fiscali contro una previsione del Ministero ben superiore (175 miliardi di lire, pari a circa 90 milioni di euro). L'introduzione di una più ampia deducibilità delle donazioni avviene con la legge n. 80/2005, la c.d. legge "Più dai Meno versi" che ha permesso alle persone fisiche o giuridiche che effettuano donazioni a favore di Onlus, associazioni di promozione sociale, fondazioni e associazioni riconosciute di poter dedurre le erogazioni liberali entro il limite del 10% del reddito dichiarato ed entro il limite massimo di 70.000 euro l'anno. Tale norma è sicuramente più vantaggiosa rispetto alla precedente (D.Lgs. n. 460/1997 Legge Zamagni) che prevedeva invece una detrazione massima del 19% del totale della donazione rispetto all'imposta lorda dovuta. La deduzione infatti permette la diminuzione, dalla base imponibile dell'imposta, del totale ammontare della somma donata.

La legge è stata creata a seguito di una campagna promossa dal Forum permanente del Terzo Settore, dal Summit della Solidarietà, da Vita Non-profit Content Company e da molte aziende non profit e singoli cittadini che vi hanno aderito.

Nel 2006 si è fatto un ulteriore passo avanti: all'interno della legge finanziaria è stato inserito lo strumento del Cinque per mille ovvero la possibilità per le aziende non profit di vedersi riconosciuta una parte (il Cinque per mille) dell'imposta sul reddito delle persone fisiche che i cittadini italiani, in sede di dichiarazione dei redditi, possono scegliere di destinare ad una specifica Anp.

Tale iniziativa ha avuto un grande successo: oltre 40.000 Anp nel 2006 si sono accreditate per ricevere il Cinque per mille, milioni sono stati i cittadini coinvolti ed oltre 461 i milio-

ni di euro destinati alle aziende non profit. Purtroppo questa norma, seppur lodevole nel ribadire un principio di uguaglianza nelle agevolazioni o incentivi fiscali per le donazioni, ha avuto un ridimensionamento nella finanziaria successiva (legge finanziaria 2007) dove è stato fissato un tetto massimo di spesa di 250 milioni di euro, ovvero una riduzione percentuale del 53,4% del tetto massimo raggiungibile.

Inoltre andrebbe rivisto anche il meccanismo di assegnazione dei fondi che premia le grandi aziende non profit: chi infatti firma ma non indica il codice fiscale per la destinazione del Cinque per mille vedrà devoluto l'importo non assegnato proporzionalmente a quelle Anp che avranno ottenuto più fondi (art. 5 D.P.R. 20 gennaio 2006). In questo modo si premiano le grandi aziende non profit che hanno sicuramente maggiori capacità finanziarie per investire in comunicazione (fulcro della raccolta fondi per il Cinque per mille) rispetto alle piccole aziende non profit.

Almeno nella Finanziaria 2007 si è giustamente ristretto il campo dei beneficiari del Cinque per mille escludendo i Comuni che nel 2006 riceverono ben il 15% delle preferenze.

Con l'approvazione recente dell'ultima norma finanziaria si sono stabiliti anche i tetti massimo per il 2008 e per il 2009 del Cinque per mille che saranno rispettivamente di euro 400 milioni e di euro 380 milioni. Il Cinque per mille è perciò un importante strumento per le aziende non profit italiane per raccogliere fondi ma anche per lo Stato italiano per dare effettiva validità al principio della sussidiarietà orizzontale, dove il cittadino, sia come singolo che attraverso i corpi intermedi, deve avere la possibilità di cooperare con le istituzioni nel definire gli interventi che incidano sulle realtà sociali a lui più prossime. Le nuove leggi in tema di deducibilità fiscale ed il Cinque per mille stesso rappresentano un primo tentativo riuscito per intensificare le agevolazioni riconosciute in capo alle persone fisiche o giuridiche che effettuano donazioni.

Considerazioni conclusive

Dalla presentazione dei due casi si evidenzia da parte di entrambi i legislatori una non sempre diretta conoscenza delle reali necessità del settore non profit: da una parte, il legislatore francese ha promosso una legge in certi sensi pionieristica ma che avrebbe dovuto contenere, fin dall'inizio, alcuni aspetti maggiormente legati all'operatività della raccolta fondi tramite polizze vita. Il miglioramento legislativo attuato in Francia potrà anche essere l'occasione per misurare fino a che punto la filantropia può essere creativa e quanto le evoluzioni dei mercati finanziari e assicurativi possono dar luogo a nuove forme di generosità.

Dall'altra, abbiamo il legislatore italiano che ha anche qui pionieristicamente dato il via ad una nuova modalità per raccogliere fondi, il Cinque per mille, ma evidenziando alcune lacune nella fase operativa: sono infatti ancora in attesa della liquidazione del Cinque per mille relativo all'anno 2006 la maggior parte delle aziende non profit italiane, anche a causa di informazioni (per esempio, il codice IBAN) che non erano state richieste all'atto dell'iscrizione delle organizzazioni fra quelle autorizzate a raccogliere fondi tramite il Cinque per mille. Informazioni che ora, in fase di liquidazione dei contributi, avrebbe velocizzato tale importante quanto fondamentale fase conclusiva. Il legislatore francese ha invece voluto legiferare in modo netto obbligando le assicurazioni a liquidare al beneficiario la polizza-vita entro un mese dalla data del decesso del contraente. Una maggiore incisività degli interventi del legislatore italiano potrà perciò avvenire non con nuove leggi in materia di deducibilità ma migliorando quelle già esistenti (Più dai Meno versi, Cinque per mille). ■

* *presidente Comitato del Festival del Fund Raising*
www.festivaldelfundraising.it

** *responsabile giuridica e fiscale France Générosités*
www.francegenerosites.org