

# *Le caratteristiche e l'impianto logico del documento tecnico in materia di 231 del terzo settore: una proposta*

Prof. Marco Grumo  
Università Cattolica  
(Coordinatore scientifico di Cattolicaper il Terzo Settore)



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore

AODV<sup>231</sup>

Associazione dei Componenti  
degli Organismi di Vigilanza  
ex D.Lgs. 231/2001

Cattolica<sub>per</sub> il **Terzo Settore**

## PREMESSA

IL TEMA 231 E' GIA' IMPORTANTE PER TUTTO IL TS E ASSUMERA' SEMPRE PIU' UNA RILEVANZA CENTRALE IN TANTI RAPPORTI ECONOMICI. NON SI PUO' FAR FINTA DI NULLA.

ATTUALMENTE E' ANCORA TRASCURATO DA MOLTI E ANCHE SOTTOVALUTATO.

NON ESISTONO AZIENDE PRIVE DI RISCHI 231.  
«231 PROTETTIVA».

TEMA FORMATIVO IMPORTANTE PER IL TERZO SETTORE



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore

AODV<sup>231</sup>

Associazione dei Componenti  
degli Organismi di Vigilanza  
ex D.Lgs. 231/2001

Cattolica per il *Terzo Settore*

## STRUTTURA DEL DOCUMENTO TECNICO OGGETTO DI STUDIO

### Parte generale + parte operativa

Parte generale (riforme ETS e IS, forme organizzative, nuove responsabilità, il finanziamento pubblico al terzo settore, rapporti con la PA, il nuovo regime di trasparenza e controlli, l'importanza degli stakeholders)

Parte operativa (i reati 231 nel TS, come evitare le responsabilità 231, indicazioni operative per costruire MOGC 231 di qualità per ETS, ODV e TS e IS, Esempi, checklist, allegati)



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore

AODV<sup>231</sup>

Associazione dei Componenti  
degli Organismi di Vigilanza  
ex D.Lgs. 231/2001

Cattolica per il *Terzo Settore*

## GLI ASSUNTI LOGICI DI FONDO DEL DOCUMENTO

- Impianto 231 come **strumento di empowerment dell'organizzazione** degli enti del TS (grandi e piccoli), **opportunità**, «**polizza assicurativa**» per gli enti e per gli **amministratori**. **Atto di prudenza e lungimiranza per la buona reputazione**. «**231 PROTETTIVA**»
- L'impianto 231 si applica agli **enti grandi e piccoli** (con/senza personalità giuridica) con rischi e **modalità diverse**. Rischi 231 presenti anche nelle piccole realtà (gestione e controlli + approssimativi e + rischi). I rischi sono comuni.
- Logica della «**customizzazione**» dei modelli e non della «**standardizzazione**», **NO** «**importazione non contestualizzata**». Il TS ha **caratteristiche in parte simili e in parte differenti rispetto alle società**.



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore

AODV<sup>231</sup>

Associazione dei Componenti  
degli Organismi di Vigilanza  
ex D.Lgs. 231/2001

Cattolica per il **Terzo Settore**

## GLI ASSUNTI LOGICI DI FONDO DEL DOCUMENTO (SEGUE)

- Impianto 231 **proporzionato** alle dimensioni aziendale con semplificazioni rilevanti per le piccole realtà, **senza perdere di efficacia**.
- Impianto 231 **coordinato rispetto agli altri sistemi di controllo e di governance dell'ente e di trasparenza**
- Impianto 231 **coordinato con le nuove disposizioni del CTS e con le nuove norme dell'impresa sociale**.
- Impianto 231 **positivo per tutti gli stakeholders** del TS e sempre più centrale e richiesto nei rapporti con la PA (erogazione dei finanziamenti pubblici, agevolazioni e per i convenzionamenti con la PA, ecc.)



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore

AODV<sup>231</sup>

Associazione dei Componenti  
degli Organismi di Vigilanza  
ex D.Lgs. 231/2001

Cattolica *per il Terzo Settore*

## GLI ASSUNTI LOGICI DI FONDO DEL DOCUMENTO (SEGUE)

- Modelli 231 **personalizzati**, data la grande **eterogenità** gestionale, giuridica e dimensionale degli enti. **No logica del «copia-incolla» da altri mondi e No alla logica del «modello unico per tutti».** (Documento tecnico «guidante» e flessibile»).
- Impianti 231 e documenti **non «burocratici», eccessivi e «sovra-dimensionati»,** ma **efficaci, proporzionati, efficienti e sostenibili dal punto di vista organizzativo ed economico.** Gli ETS, a differenza delle società, hanno **meno risorse disponibili.**
- + RISCHI + PRESIDI 231 (- RISCHI - PRESIDI)
- **Impianto 231 come investimento e non costo**



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore

AODV<sup>231</sup>

Associazione dei Componenti  
degli Organismi di Vigilanza  
ex D.Lgs. 231/2001

Cattolica per il **Terzo Settore**

## GLI ASSUNTI LOGICI DI FONDO DEL DOCUMENTO (SEGUE)

- Obiettivo: ispirare procedure 231 **chiare, comprensibili, sintetiche, facili da attuare** (no manuali «barocchi», incomprensibili, giuridicamente ingessanti, non «viventi» o non sostenibili dal punto di vista organizzativo ed economico). Il TS è **più fragile delle società business dal pdv economico, gestionale e organizzativo**. «Effetto soffocamento» più facile da realizzare.
- La «tranquillità processuale» dell'ente ai fini 231 dipende dalla bontà del sistema protettivo preventivo **«vivente»** e non dal suo «volume documentale». **Necessità di procedure facilmente calabili nell'organizzazione**. Sconti procedurali praticabili per le piccole realtà.



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore

AODV<sup>231</sup>

Associazione dei Componenti  
degli Organismi di Vigilanza  
ex D.Lgs. 231/2001

Cattolica per il **Terzo Settore**

## GLI ASSUNTI LOGICI DI FONDO DEL DOCUMENTO (SEGUE)

- Nel TS esistono tanti rischi (231 e non) da presidiare
- **Necessità di analisi dei rischi 231 specifiche per il TS.** (Rischi comuni al profit, rischi specifici del TS, rischi diversi da ente ad ente, rischi più rilevanti, rischi meno rilevanti..). **Centralità della fase di risk-assessment (specifica).** Rischi di missione, identitari, reputazionali, amministrativi, tributari, ambientali, nei confronti della PA, dei donatori, degli stakeholder economici, legati alle comunicazioni sociali, al patrimonio, all'attività internazionale...



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore

AODV<sup>231</sup>

Associazione dei Componenti  
degli Organismi di Vigilanza  
ex D.Lgs. 231/2001

Cattolica per il **Terzo Settore**

## GLI ASSUNTI LOGICI DI FONDO DEL DOCUMENTO (SEGUE)

- I rischi 231 nel TS possono riguardare ogni ambito della gestione degli ETS e delle IS (attività di interesse generale, attività diverse, raccolta fondi, cinque per mille, rapporti con la PA, contabilità, bilanci e rendiconti, attività e progetti internazionali, relazioni con il RUNTS e registro delle imprese ecc).
- Rischi diversi da attività ad attività (sanità, assistenza, scuola, cooperazione internazionale..)
- Rischi diversi a seconda del profilo soggettivo della governance e degli organi di controllo. Quali organi di governo e controllo?



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore

AODV<sup>231</sup>

Associazione dei Componenti  
degli Organismi di Vigilanza  
ex D.Lgs. 231/2001

Cattolica per il **Terzo Settore**

## GLI ASSUNTI LOGICI DI FONDO DEL DOCUMENTO (SEGUE)

- **Rischi diversi a seconda delle dimensioni aziendali**
- **Quindi tanti reati 231 possibili anche nel terzo settore (lista in aumento):** reati contro la PA (es. indebita percezione di erogazioni e agevolazioni pubbliche, truffa verso lo Stato, i comuni, la UE), false comunicazioni sociali, reati tributari, reati di carattere internazionale (ONG), ricettazione e riciclaggio (raccolta fondi e raccolte di beni), reati ambientali (es. sanità), reati contro il patrimonio culturale, false certificazioni di qualità... **Il TS non è «Santo a priori».**
- **La cultura del controllo e dell'auto-controllo è ancora poco sviluppata nel TS e occorre tenerne conto.**



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore

AODV<sup>231</sup>

Associazione dei Componenti  
degli Organismi di Vigilanza  
ex D.Lgs. 231/2001

Cattolica per il **Terzo Settore**

## GLI ASSUNTI LOGICI DI FONDO DEL DOCUMENTO (SEGUE)

- **Nessuno nel TS è esente da rischi.**  
Anzi solitamente: meno soldi e meno competenze, + rischi
- **Importanza di fornire un'analisi dei principali reati 231 con riferimento alle principali attività tipiche del TS (attività scolastica, sanitaria, socio-sanitaria, produzione di beni e servizi, filantropica, cooperazione internazionale ecc.).**  
**Necessità di avere tante tabelle logiche e interpretative della propria realtà.**



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore

AODV<sup>231</sup>

Associazione dei Componenti  
degli Organismi di Vigilanza  
ex D.Lgs. 231/2001

Cattolica per il **Terzo Settore**

## GLI ASSUNTI LOGICI DI FONDO DEL DOCUMENTO (SEGUE)

- Importanza di fornire un'analisi dei principali reati 231 con riferimento alle principali operazioni di gestione del TS (incassi di denaro, pagamenti di denaro, operazioni di fundraising, eventi pubblici, raccolte di beni, cinque per mille, ottenimento di contributi da PA, gestione dei sistemi informativi e dati, forniture di servizi alla PA, vendita di beni e di servizi, contabilità e bilancio, contabilità e gestione fiscale dell'ente (attività di interesse generale e diverse), bilancio sociale, attività internazionale, comunicazioni al RUNTS e registro delle imprese, attività con i minori, gestione del personale dipendente e volontario, gestione degli aspetti ambientali e rifiuti, investimenti..) e dei principali rischi 231 derivanti dalle nuove norme del TS e IS.



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore

AODV<sup>231</sup>

Associazione dei Componenti  
degli Organismi di Vigilanza  
ex D.Lgs. 231/2001

Cattolica per il **Terzo Settore**

## GLI ASSUNTI LOGICI DI FONDO DEL DOCUMENTO (SEGUE)

- Centralità dell'attività di analisi dei rischi
- **Importanza di fornire tabelle dei comportamenti rischiosi da gestire, esempi di reati 231, esempi di presidi e protocolli da attuare nel TS per aiutare enti e professionisti**
- **Importante coordinarsi con tutti i principali riferimenti normativi e professionali nazionali e internazionali, delle società e del terzo settore (Dlgs. 117/2017 e Dlgs. 112/2017)**
- **Importante incrociare valutazioni giuridiche + valutazioni aziendali (organizzative ed economiche)**

Prof. Marco Grumo



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore

AODV<sup>231</sup>

Associazione dei Componenti  
degli Organismi di Vigilanza  
ex D.Lgs. 231/2001

Cattolica per il **Terzo Settore**

## GLI ASSUNTI LOGICI DI FONDO DEL DOCUMENTO (SEGUE)

- Importanza di redigere un documento tecnico «non copiato» da altri mondi (esercizio troppo facile per risultare adeguato)
- Importanza di redigere un documento tecnico logico-interpretativo, «guidante», aperto e non normativo
- Logica della considerazione delle specificità del TS, della visione unitaria dell'ente («e non a pezzi») delle esemplificazioni e dei consigli. Logica della «protezione» positiva efficace, di qualità, efficiente ed economicamente sostenibile.



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore

AODV<sup>231</sup>

Associazione dei Componenti  
degli Organismi di Vigilanza  
ex D.Lgs. 231/2001

Cattolica per il **Terzo Settore**

## GLI ASSUNTI LOGICI DI FONDO DEL DOCUMENTO (SEGUE)

- Il documento tecnico parte anche dal presupposto che in molto casi il modello 231 dovrà essere costruito totalmente da zero.
- Centralità del codice etico per il TS (deve essere sempre presente anche nelle realtà più piccole. E' una questione anzitutto di identità e di coerenza). Chiaro, preciso, concreto e facilmente applicabile nella realtà.
- Esempi di modelli e parti di modelli 231 (es. fondazione che opera per progetti, associazione di volontariato, cooperativa sociale...)
- Esempio di codice etico e di sistema disciplinare per il TS.
- Checklist operative + allegati «guidanti»



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore

AODV<sup>231</sup>

Associazione dei Componenti  
degli Organismi di Vigilanza  
ex D.Lgs. 231/2001

Cattolica per il **Terzo Settore**

## GLI ASSUNTI LOGICI DI FONDO DEL DOCUMENTO (SEGUE)

- **Centralità dell'ODV.** Importanti indicazioni operative per la corretta composizione e funzionamento dell'ODV nel TS. **Principi fondamentali: competenza (anche specifica del TS), qualità, proporzionalità, efficacia, efficienza, sostenibilità organizzativa ed economica.** ODV che non rispettano questi principi rischiano di essere «dannosi» per il TS. Un orientamento: ODV monocratico per gli enti più piccoli (ma comunque terzo rispetto alla direzione e all'organo di controllo). + autonomia + funzione esimente. Gli ETS possono anche morire per controlli sbagliati e sproporzionati.



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore

AODV<sup>231</sup>

Associazione dei Componenti  
degli Organismi di Vigilanza  
ex D.Lgs. 231/2001

Cattolica per il **Terzo Settore**

## GLI ASSUNTI LOGICI DI FONDO DEL DOCUMENTO (SEGUE)

- **Bilanciare bene: «RISPARMIO DI COSTI» E «TRANQUILLITA' RISPETTO ALLE REPONSABILITA'».** La cultura del risparmio dei costi a tutti i costi su questo aspetto alla lunga non paga. Dall'altra parte, non si può nemmeno «immolare» l'ente e il suo bilancio sull' «altare della 231». **ADEGUATO CONTEMPERAMENTO DEI DUE ASPETTI.**
- **Non esistono impianti 231 «preconfezionati» o «infallibili a priori» e nemmeno una scelta in tema di ODV migliore di un'altra a priori.** Anche nel TS, l'efficacia degli assetti dipende dalla **qualità delle figure, delle procedure e della loro efficace ed efficiente applicazione. Non conta la forma, ma la qualità e la sostanza.**



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore

AODV<sup>231</sup>

Associazione dei Componenti  
degli Organismi di Vigilanza  
ex D.Lgs. 231/2001

Cattolica per il **Terzo Settore**

## GLI ASSUNTI LOGICI DI FONDO DEL DOCUMENTO (SEGUE)

- L'impianto 231 deve agevolare lo sviluppo positivo e responsabile dell'ente, non intralciarne o deprimerne l'attività e il bilancio.
- L'ODV anche nella riforma del TS e dell'IS non ha compiti sovrapponibili a quelli dell'organo di controllo/collegio sindacale. Lavorano insieme ma con funzioni e responsabilità diverse. Orientamento proposto: meglio non fare coincidere ODV e organo di controllo/collegio sindacale.
- Centralità del meccanismo di «Wisteblowing» anche per il TS (anche per i piccoli enti). Principio della proporzionalità. Viene riportato anche un esempio di procedura per il TS.



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore

AODV<sup>231</sup>

Associazione dei Componenti  
degli Organismi di Vigilanza  
ex D.Lgs. 231/2001

Cattolica per il *Terzo Settore*

## GLI ASSUNTI LOGICI DI FONDO DEL DOCUMENTO (SEGUE)

- **Esistono protocolli 231 più simili alle società e protocolli specifici per il TS**
- Protocolli più simili alle imprese: ciclo attivo, passivo, formazione del personale sul codice etico e sui reati-presupposto, incassi e pagamenti, accesso ai sistemi della PA, rapporti con le banche ecc.
- Protocolli più specifici del TS: erogazioni liberali ricevute dalle persone fisiche e imprese, erogazioni in natura, campagne di raccolta fondi, cinque per mille, sponsorizzazioni ricevute e fatte, selezione dei progetti da finanziare, gestione dei volontari, comunicazioni al RUNTS, operazioni all'estero, gestione dei fondi durante le emergenze umanitarie..



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore

AODV<sup>231</sup>

Associazione dei Componenti  
degli Organismi di Vigilanza  
ex D.Lgs. 231/2001

Cattolica per il **Terzo Settore**

## GLI ASSUNTI LOGICI DI FONDO DEL DOCUMENTO (SEGUE)

- **Importanza di uno schema logico per la redazione dei protocolli 231 per il TS ed esempi e stralci di protocolli**
- **Importanza di alcuni allegati (operativi): reati 231 specifici per il TS, esempi di modelli di organizzazione, gestione e controllo per il TS, esempi di codice etico per il TS, esempio di parte speciale del modello per il TS, esempi di protocolli specifici per il TS, esempio di procedura di segnalazione all'ODV per il TS...**



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore

AODV<sup>231</sup>

Associazione dei Componenti  
degli Organismi di Vigilanza  
ex D.Lgs. 231/2001

*Cattolica* per il **Terzo Settore**

# DOCUMENTO APERTO E RAGIONAMENTI IN CORSO.....

## GRAZIE



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore

AODV<sup>231</sup>

Associazione dei Componenti  
degli Organismi di Vigilanza  
ex D.Lgs. 231/2001

*Cattolica* per il **Terzo Settore**