



## TESTO NON UFFICIALE

### AVVERTENZA

**Il presente documento, realizzato dall’Agenzia di informazione finanziaria – AIF della Repubblica di San Marino, è finalizzato ad agevolare la consultazione della Raccomandazione speciale VIII del GAFI (Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale), come sotto indicato.**

**Il documento non costituisce testo ufficiale e l’Agenzia di informazione finanziaria – AIF della Repubblica di San Marino non assume alcuna responsabilità per eventuali errori od omissioni. Il testo ufficiale in lingua inglese di tutte le Raccomandazioni GAFI può essere reperito visitando il sito Internet [www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org), in particolare la presente Raccomandazione speciale VIII ‘Non-profit organisation’ è visibile alla Sezione ‘9 Special Recommendations (SR) on Terrorist Financing (TF)’ [http://www.fatf-gafi.org/document/9/0,3343,en\\_32250379\\_32236920\\_34032073\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.fatf-gafi.org/document/9/0,3343,en_32250379_32236920_34032073_1_1_1_1,00.html)**

## **Raccomandazione speciale VIII del GAFI**

### **ORGANIZZAZIONI SENZA SCOPO DI LUCRO**

*I paesi devono rivedere l'adeguatezza delle proprie leggi e regolamentazioni pertinenti alle attività suscettibili di essere abusate per il finanziamento del terrorismo. Le organizzazioni senza scopo di lucro sono particolarmente vulnerabili ed i paesi devono assicurare che esse non vengano utilizzate:*

- a) da organizzazioni terroristiche che si presentano come enti legittimi;*
- b) per servirsi di enti legittimi come canali per finanziare il terrorismo, e anche per sfuggire a misure di sequestro dei beni;*
- c) per celare o nascondere la destinazione clandestina di fondi, intesi per scopi legittimi, a organizzazioni terroristiche.*

#### **Nota interpretativa**

#### **alla Raccomandazione speciale VIII: organizzazioni senza scopo di lucro**

##### **Introduzione**

1. Gli organismi non a scopo di lucro (OBNL) svolgono un ruolo fondamentale nell'economia mondiale nonché in numerosi sistemi economici e sociali nazionali. Completano l'azione dei settori pubblico e privato fornendo servizi essenziali, ma anche conforto e speranza ai bisognosi di tutto il mondo. Purtroppo, come dimostrato dalla campagna di lotta contro il finanziamento del terrorismo che la comunità internazionale conduce, i terroristi e le organizzazioni terroristiche utilizzano il settore delle OBNL per raccogliere i fondi e farli circolare, per assicurarsi appoggi logistici, per incoraggiare il reclutamento di terroristi e per sostenere con ogni altro mezzo le loro attività. Non solo tale situazione facilita le attività terroristiche, ma ha anche come effetto di minare la fiducia dei donatori e di compromettere l'integrità stessa degli OBNL. Proteggere il settore degli OBNL da usi abusivi a scopi terroristici è quindi un aspetto essenziale della lotta mondiale contro il terrorismo, oltre che una misura necessaria per conservare l'integrità degli organismi interessati.

2. Gli OBNL sono esposti ad un rischio di utilizzo abusivo a scopi terroristici per diverse ragioni. In effetti, essi godono della fiducia del pubblico, hanno accesso a importanti fonti di finanziamento e vedono spesso circolare molto denaro liquido. Inoltre, alcuni di essi hanno ramificazioni internazionali che servono come quadro ad attività e operazioni finanziarie nazionali e internazionali, spesso all'interno o in prossimità di zone che sono proprio le più esposte alle attività terroristiche. A seconda della loro forma

giuridica e del paese a cui appartengono, gli OBNL sfuggono spesso in gran parte, se non completamente, alla sorveglianza dei poteri pubblici (per esempio per quel che riguarda l'obbligo di registrazione, di conservazione dei documenti, di comunicazione finanziaria e di controllo) oppure la loro creazione non è altro che una semplice formalità (non è richiesta alcuna competenza particolare, né il versamento di fondi, non è necessario verificare gli antecedenti degli impiegati, ecc.). Le organizzazioni terroristiche hanno saputo sfruttare queste caratteristiche per infiltrarsi negli OBNL, impadronirsi dei loro fondi e utilizzare le loro operazioni per dissimulare o sostenere le loro attività.

### **Obiettivi e principi generali**

3. La Raccomandazione speciale VIII (RS VIII) ha come obiettivo garantire che gli OBNL non possano essere utilizzati dagli organismi terroristici: i) che si presentano come entità legittime; ii) per sfruttare tali entità per finanziare il terrorismo e per evitare le misure di congelamento dei beni; e iii) per dissimulare o rendere opaco il trasferimento clandestino dei fondi a priori destinati ad operazioni legittime ma utilizzati, in realtà, per alimentare le organizzazioni terroristiche. L'impostazione della presente nota, per raggiungere questo obiettivo, si basa sui seguenti principi generali :

- a) le sottrazioni passate e presenti di denaro dal settore degli OBNL da parte dei terroristi e delle organizzazioni terroristiche devono condurre i paesi ad adottare misure per: i) proteggere il settore contro tali abusi e ii) identificare e combattere efficacemente gli OBNL che sono sfruttati dai terroristi o dalle organizzazioni terroristiche o che sostengono attivamente questi ultimi.
- b) Le misure adottate dai paesi per proteggere il settore degli OBNL contro qualsiasi uso abusivo non devono né destabilizzare né scoraggiare le attività caritative legali. Al contrario, esse dovrebbero promuovere la trasparenza e rafforzare il sentimento in seno al settore stesso, nella comunità dei donatori e tra il pubblico in generale, che i fondi e i servizi caritativi sono utilizzati effettivamente per i legittimi destinatari. E' indispensabile creare dei sistemi in grado di assicurare a tutti gli OBNL un alto livello di trasparenza, di integrità e di fiducia del pubblico nella loro gestione e nel loro funzionamento se si vuole impedire che il settore caritativo possa essere usato in modo abusivo per il finanziamento del terrorismo.
- c) Le misure adottate dai paesi per identificare e combattere efficacemente gli OBNL che sono sfruttati dai terroristi o dalle organizzazioni terroristiche o che sostengono attivamente queste ultime, dovrebbero tendere a prevenire e reprimere in modo adeguato il finanziamento del terrorismo e di ogni altra forma di sostegno al terrorismo. Quando gli OBNL sono sospettati di essere coinvolti o sono effettivamente coinvolti nel finanziamento del terrorismo o di altre attività di sostegno al terrorismo, la prima priorità dei paesi deve essere quella di indagare su tale finanziamento o aiuto, cercando di evitare, per quanto possibile, che le misure adottate a tale scopo abbiano un'incidenza

negativa sui beneficiari innocenti delle attività caritative. Questa preoccupazione non deve, comunque, impedire di adottare misure immediate ed efficaci per mettere fine al finanziamento del terrorismo o alle altre forme di sostegno al terrorismo da parte degli OBNL interessati.

- d) E' essenziale sviluppare la cooperazione nel settore degli OBNL per rafforzare la vigilanza e la capacità di lottare contro gli usi abusivi a scopi terroristici in seno al settore stesso. I paesi dovrebbero incoraggiare i lavori teorici e gli scambi di informazioni sulle questioni relative al finanziamento del terrorismo nel settore degli OBNL.
- e) La minaccia terroristica che pesa sul settore degli OBNL deve essere affrontata in modo selettivo, in funzione della diversità, del grado di vulnerabilità di alcuni di essi di fronte alle potenziali sottrazioni di denaro per scopi terroristici, della necessità di preservare le attività caritative legali, nonché delle risorse e delle competenze limitate di cui dispone ogni paese o territorio per lottare contro il finanziamento del terrorismo.
- f) Di fronte al problema posto dal finanziamento del terrorismo nel settore degli OBNL, è altresì essenziale che i paesi elaborino a livello nazionale una risposta flessibile che possa evolvere contemporaneamente alla minaccia contro la quale essa è diretta.

## Definizioni

4. Ai fini della Raccomandazione speciale VIII e della presente nota interpretativa, si applicheranno le seguenti definizioni:

- a) il termine *organismo non a scopo di lucro* o *OBNL* designa un'entità giuridica o un organismo il cui oggetto principale è la raccolta o la distribuzione di fondi a scopi caritativi, religiosi, culturali, educativi, sociali o di solidarietà o per altri tipi di «opere buone».
- b) I termini *CRF*, *costruzione giuridica*, e *persona morale* sono definiti in *Le quaranta raccomandazioni* del GAFI (2003) (le Raccomandazioni del GAFI).
- c) Il termine *fondi* è definito nella nota interpretativa alla Raccomandazione speciale II del GAFI.
- d) I termini *congelare*, *terrorista* e *organizzazione terroristica* sono definiti nella nota interpretativa alla Raccomandazione speciale III del GAFI.
- e) Il termine *autorità appropriate* designa le autorità competenti, gli organismi di autoregolazione, gli organismi di abilitazione e di altre autorità amministrative.

- f) Il termine *beneficiari* designa le persone fisiche o i gruppi di persone fisiche che ricevono un aiuto caritativo, umanitario o altro tramite i servizi dell'OBNL.

## Misure

5. I paesi dovrebbero procedere ad un esame del loro settore caritativo o almeno avere la capacità di ottenere informazioni aggiornate sulle attività, la dimensione e altri aspetti pertinenti di tale settore. A questo scopo, essi dovrebbero utilizzare tutte le fonti d'informazione disponibili al fine di identificare tutti i tipi di OBNL che, per le loro attività o le loro caratteristiche, rischiano di essere oggetto di un uso abusivo per il finanziamento del terrorismo<sup>1</sup>. Occorrerebbe altresì rivalutare periodicamente il settore esaminando i nuovi dati disponibili relativi alla vulnerabilità potenziale di quest'ultimo di fronte alle attività terroristiche.

6. Per identificare, prevenire e combattere l'utilizzo abusivo degli OBNL da parte dei terroristi, diversi approcci sono possibili. Tuttavia, sono efficaci solamente quelli che associano i quattro elementi seguenti: a) sensibilizzazione del settore degli OBNL al problema del finanziamento del terrorismo, b) sorveglianza e controllo, c) indagini e raccolta di informazioni e d) meccanismi efficaci di cooperazione internazionale. Le misure presentate qui di seguito sono quelle che i paesi dovrebbero adottare in particolare per proteggere il loro settore caritativo contro ogni utilizzo abusivo avente lo scopo di finanziare il terrorismo.

**a. *Sensibilizzazione del settore degli OBNL al problema del finanziamento del terrorismo***

- i) I paesi dovrebbero esplicitamente cercare di favorire la trasparenza e l'integrità di tutti gli OBNL in modo da rafforzare la fiducia del pubblico nella loro gestione e nel loro funzionamento.
- ii) I paesi dovrebbero organizzare campagne di sensibilizzazione presso gli OBNL o incoraggiare le iniziative tendenti a mettere in luce la loro vulnerabilità di fronte ai rischi di utilizzazione abusiva e di finanziamento del terrorismo e a informarli meglio sulle misure che essi possono adottare per proteggersi da questi eventuali abusi.

---

<sup>1</sup> Queste fonti d'informazione possono essere, per esempio, le autorità di sorveglianza, le autorità fiscali, le CRF, i donatori, la giustizia e la polizia, i servizi di informazioni, ecc.

- iii) I paesi dovrebbero lavorare con il settore degli OBNL per mettere a punto le migliori pratiche da adottare per fare fronte alla vulnerabilità del settore relativamente al finanziamento del terrorismo e per proteggerlo contro gli usi abusivi a fini terroristici<sup>2</sup>.
- iv) I paesi dovrebbero incoraggiare gli OBNL ad effettuare le loro transazioni tramite circuiti finanziari regolamentati, ogni volta che possono farlo, senza dimenticare che le capacità del settore finanziario non sono le stesse in tutti i paesi né in tutti i campi dell'azione caritativa ed umanitaria d'urgenza.

**b. Sorveglianza e controllo del settore degli OBNL**

I paesi dovrebbero adottare misure per promuovere una sorveglianza ed un controllo efficaci del loro settore caritativo. In pratica, essi dovrebbero essere in grado di dimostrare che le norme elencate qui di seguito si applicano agli OBNL che rappresentano 1) una proporzione significativa delle risorse finanziarie del settore e 2) una parte importante delle loro attività internazionali.

- i) Gli OBNL dovrebbero essere in grado di fornire in qualsiasi momento informazioni su: 1) l'oggetto e la finalità delle loro attività dichiarate e 2) l'identità della persona o delle persone che possiedono, controllano o gestiscono le loro attività, compresi i dirigenti, i membri del consiglio d'amministrazione e gli amministratori. Sarebbe opportuno che queste informazioni siano rese pubbliche direttamente dagli OBNL o dalle autorità competenti.
- ii) Gli OBNL dovrebbero pubblicare annualmente la loro situazione finanziaria, con una presentazione dettagliata delle entrate e delle spese.
- iii) Gli OBNL dovrebbero essere oggetto di una procedura d'autorizzazione o di registrazione e le informazioni corrispondenti dovrebbero essere messe a disposizione delle autorità appropriate<sup>3</sup>.
- iv) Gli OBNL dovrebbero essere dotati di meccanismi di controllo atti a garantire che tutti i fondi siano debitamente contabilizzati ed utilizzati conformemente all'oggetto e alla finalità delle attività dichiarate dell'organismo.

---

<sup>2</sup> Il documento del GAFI intitolato *La lotta contro l'uso abusivo degli organismi non a scopo di lucro : migliori pratiche internazionali* costituisce un utile riferimento in tale prospettiva.

<sup>3</sup> Non è necessario prevedere una procedura d'autorizzazione o di registrazione speciale ai fini della lotta contro il finanziamento del terrorismo. In alcuni paesi, per esempio, gli OBNL sono già registrati presso il fisco e sono controllati nell'ambito dei regimi preferenziali di cui beneficiano in materia di imposizione (che si tratti di sgravi fiscali o di esoneri).



- v) Gli OBNL dovrebbero applicare la regola di identificazione dei beneficiari e degli OBNL associati<sup>4</sup>, cioè fare tutti gli sforzi possibili per verificare l'identità, le referenze e la reputazione dei loro beneficiari e degli OBNL associati. Essi dovrebbero anche fare il massimo per stabilire l'identità dei loro donatori importanti e rispettare la riservatezza dei dati che li riguardano.
- vi) Gli OBNL dovrebbero conservare per almeno cinque anni e tenere a disposizione delle autorità competenti gli elenchi delle loro transazioni nazionali e internazionali sufficientemente dettagliati per potere verificare che i fondi siano stati spesi conformemente all'oggetto e alla finalità dell'organizzazione. Ciò si applica anche alle informazioni menzionate ai commi i) e ii).
- vii) Le autorità competenti dovrebbero controllare la conformità delle attività degli OBNL alle regole e regolamentazioni applicabili<sup>5</sup>. Esse dovrebbero altresì essere in grado di adottare sanzioni, in modo adeguato, per ogni infrazione commessa dagli OBNL o dalle persone che agiscono a loro nome<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Il termine *OBNL associati* si applica alle antenne estere degli OBNL internazionali.

<sup>5</sup> In tale contesto, le regole e regolamentazioni possono includere quelle che applicano gli organismi di autoregolazione e gli organismi di abilitazione.

<sup>6</sup> Fra le sanzioni possibili figurano in particolare il blocco dei conti, la revoca degli amministratori, le multe, il ritiro delle abilitazioni, del riconoscimento e delle autorizzazioni e la radiazione dai registri. L'applicazione di tali sanzioni non dovrebbe escludere il ricorso a procedure parallele di sanzioni civili, amministrative o penali nei confronti degli OBNL o delle persone che agiscono per loro conto.

***c. Indagini e raccolta di informazioni***

- i) I paesi dovrebbero fare in modo di promuovere la cooperazione, la coordinazione e scambi di informazioni efficaci a tutti i livelli e fra tutte le autorità appropriate o le organizzazioni in possesso di informazioni legate agli OBNL.
- ii) I paesi dovrebbero disporre di mezzi e di competenze specializzate in materia di investigazione per potere indagare sugli OBNL sospettati di essere utilizzati dai terroristi o di sostenere attivamente delle attività o delle organizzazioni terroristiche.
- iii) I paesi dovrebbero fare in modo che tutte le informazioni riguardanti l'amministrazione e la gestione di un dato OBNL (compresi i dati finanziari e i programmi di attività) possano essere accessibili nell'ambito di un'inchiesta in corso.
- iv) I paesi dovrebbero prevedere dei meccanismi appropriati per fare in modo che, quando si sospetta o si hanno buone ragioni di sospettare un dato OBNL : 1) di servire da facciata ad un'organizzazione terroristica per la raccolta di fondi, 2) di essere sfruttato come mezzo di finanziamento del terrorismo per evitare le misure di congelamento dei suoi attivi, o 3) di dissimulare o di effettuare in modo opaco il trasferimento clandestino di fondi destinati a priori a scopi legali ma utilizzati a beneficio di terroristi o di organizzazioni terroristiche, queste informazioni siano rapidamente comunicate a tutte le autorità appropriate per potere adottare misure preventive o avviare delle indagini.

***d. Capacità di rispondere a richieste estere relative ad un OBNL sospetto***

Conformemente alla Raccomandazione speciale V, i paesi dovrebbero designare dei punti di contatto e definire delle procedure adeguate per rispondere alle richieste internazionali di informazioni riguardanti ogni OBNL sospettato di finanziare il terrorismo o di sostenere con altri mezzi delle attività terroristiche.