

APPROFONDIMENTI

Novità in materia di finanziamento del terrorismo

Febbraio 2026

Giampaolo Estrafallaces, Consigliere senior della Banca d'Italia
Dimitri Barberini, Transaction Monitoring AML/CFT, Lunu Pay
Fabrizio Vedana, Presidente, AssoCASP



Giampaolo Estrafallaces, Consigliere senior della Banca d'Italia*

Dimitri Barberini, Transaction Monitoring AML/CFT, Lunu Pay

Fabrizio Vedana, Presidente, AssoCASP

*Le opinioni espresse non impegnano l'Istituto di appartenenza.

*Sommario: 1. Premessa; 2. L'Italia è esposta al rischio di finanziamento del terrorismo?; 2.1 L'esposizione alla "minaccia terroristica"; 2.2 L'esposizione alla "minaccia di finanziamento del terrorismo"; 3. Luglio 2025: gli aggiornamenti del GAFI sul rischio di finanziamento del terrorismo; 3.1 I fattori di contesto; 3.2 Le tipologie degli attori e le modalità del finanziamento del terrorismo; 3.3 Foreign terrorist fighter o FTF; 3.4 Indicatori di rischio di finanziamento del terrorismo; 4. Lo specifico richiamo del GAFI sul tema dell'utilizzo del crowdfunding ai fini del finanziamento del terrorismo; 4.1 Disposizioni in tema di AML/CFT con riferimento al crowdfunding; 5. L'utilizzo delle crypto-attività e delle valute virtuali per finalità di finanziamento del terrorismo; 5.1 Modalità operative e casi di utilizzo; 5.2 Vulnerabilità strutturali e fattori di rischio; 5.3 Il quadro internazionale ed europeo; 5.4 Strumenti di prevenzione e strategie di contrasto.

1. Premessa

Ampia e stratificata risulta la letteratura dedicata agli effetti che gli atti terroristici dispiegherebbero su singoli individui e su intere comunità.

Altrettanto fitte e articolare sono le conseguenti valutazioni riguardo alle dinamiche sociali, politiche e religiose poste a fondamento della violenza terroristica in generale¹.

Larga parte degli autori è concorde nell'affermare che il terrorismo ha conseguenze psicologiche pervasive, inclusi traumi individuali e di ansia collettiva.

Le evidenze dimostrano, infatti, che gli atti terroristici sono in grado di produrre impatti profondi e

*Pur condividendo gli autori il contenuto integrale del presente lavoro, i par. da 1 a 3.4 sono attribuibili al dott. Giampaolo Estrafallaces, i par. 4 e 4.1 sono attribuibili al dott. Dimitri Barberini ed i par. da 5 a 5.4 all'avv. Fabrizio Vedana.

¹ In particolare, Ganor ricorda che "Il terrorismo è una forma di lotta violenta in cui la violenza viene deliberatamente usata contro i civili per raggiungere obiettivi politici (nazionalistici, socioeconomici, ideologici, religiosi)", B. Ganor, *Dilemmas in Defining the Threat*, in B. Ganor, *The Counter-Terrorism Puzzle: A Guide for Decision Makers*, Routledge, Abingdon 2017, p.12.

duraturi sulla salute mentale delle vittime e della popolazione in generale, generando un diffuso senso di insicurezza e di vulnerabilità².

Scrivi il prof. Marco Lombardi: *“Se il carattere primo del terrorismo è “essere comunicazione”, ogni violenza fisica che esercita è finalizzata a fare paura e a promuovere terrore e incertezza, ingenerando la percezione di una minaccia imminente su obiettivi civili molto più ampi del target specifico dell’azione cinetica esercitata. Il terrore è un “segnale cognitivo”, non solo “violenza”³.*

All’indomani degli attacchi terroristici al *World Trade Center* la valenza traumatica del *“segnale cognitivo”* insito nell’evento, non solo negli Stati Uniti, aveva assunto un’entità tale da rendere naturale per alcuni autori considerare l’opportunità di un approccio di *“salute pubblica”* per poter affrontare le conseguenze psicologiche del terrorismo attraverso lo sviluppo di strategie di prevenzione e resilienza collettiva.

In particolare, si sottolineava l’importanza di una preparazione sistematica dei servizi di salute mentale per gestire disturbi post-traumatici da stress, ansia e sintomi depressivi manifestati dopo gli attentati⁴.

Al contrario, altri hanno sostenuto che avvisi e allerte su possibili fatti di terrorismo possono indurre ansia e paura generalizzata, con impatti negativi sul benessere psicologico della popolazione. Questi autori segnalano, infatti, che un’eccessiva esposizione ad allerte e messaggi di emergenza può generare una sorta di *“condizionamento alla paura”*, con conseguenze sulla qualità della vita e sulla percezione della sicurezza⁵.

Relativamente al tentativo di prevenire i fenomeni terroristici partendo dalla comprensione delle ra-

² Silke A. (2003). *Terrorists, Victims, and Society: Psychological Perspectives on Terrorism and Its Consequences*. John Wiley & Sons Ltd. L’autore mette in rilievo anche il ruolo dei media, che possono amplificare gli effetti psicologici degli attacchi creando un clima di paura persistente.

³ M. Lombardi, *Dalla guerra al terrorismo al terrorismo in guerra*, GNOSIS, 2/2025, p. 115.

⁴ Butler A. S., Panzer A. M. & Goldfrank L. R. (2003), *Preparing for the Psychological Consequences of Terrorism: A Public Health Strategy*. Washington, DC: The National Academies Press.

⁵ McDermott R. & Zimbardo P. G. (2006). *The psychological consequences of terrorist alerts*. In B. Bongar, L. Brown, L. Beutler, J. Breckenridge & P. G. Zimbardo (Eds.), *Psychology of Terrorism* (pp. 357-370). Oxford University Press.

gioni, riguardo al terrorismo di tipo *“confessionale”*, sebbene la religione sia frequentemente utilizzata per giustificare atti di violenza terroristica, essa non può essere isolata da fattori e dinamiche culturali, identitarie e politiche che spesso rappresentano le reali leve della violenza terroristica cui la religione, talvolta, offre solo semplice pretesto⁶.

Vieppiù, su tale solco Gunning e Jackson (2011) hanno criticato la distinzione tra terrorismo *“religioso”* e *“secolare”*, evidenziando come tale separazione possa distorcere l’analisi del fenomeno. Questi autori sostengono, infatti, che l’etichetta di *“religioso”* semplifichi eccessivamente fenomeni complessi, oscurando i fattori politici, economici e sociali che interagiscono con la religione nella genesi del terrorismo⁷.

In una prospettiva psicoanalitica alcuni autori - analizzando i processi psicodinamici che portano taluni a trasformare la fede religiosa in violenza - hanno evidenziato che l’identificazione proiettiva⁸, l’idealizzazione del gruppo e la demonizzazione dell’altro sono i meccanismi psichici centrali che sostengono il terrorismo di matrice religiosa⁹.

Questi argomenti, tuttavia, non esauriscono gli aspetti afferenti al fenomeno terroristico.

⁶ Onyango (2014) analizza come il fondamentalismo religioso possa essere utilizzato per giustificare la violenza politica e sociale, trasformando conflitti contingenti in battaglie percepite come cosmiche. Onyango, E. O. S. (2014). *Religious Fundamentalism and Terrorism*. Journal of Global Peace and Conflict, 2(1), 187-205. R. J. Pech e B. W. Slade (2006) in *Religious fundamentalism and terrorism: why do they do it and what do they want?*, Foresight 8.1 (2006): 8-20, hanno analizzato il fondamentalismo religioso e il terrorismo come risposte a crisi identitarie e marginalizzazione, evidenziando la connessione tra fattori sociologici e psicologici. Gli autori interpretano il terrorismo come una reazione collettiva al senso di esclusione e alla perdita di riferimenti tradizionali.

⁷ Gunning J. & Jackson R. (2011). *What’s so “religious” about “religious terrorism”?* Critical Studies on Terrorism, 4(3), 369-388.

⁸ *“Nell’identificazione proiettiva il soggetto proietta su qualcun altro un affetto o un impulso per lui inaccettabile come se fosse realmente l’altro ad avere dato vita a tale affetto o impulso. Il soggetto non disconosce ciò che ha proiettato...ne rimane pienamente consapevole, semplicemente lo interpreta erroneamente come reazione giustificabile nei confronti dell’altro. Quindi alla fine ammette il proprio affetto o impulso, ma lo crede una reazione a quegli stessi sentimenti e impulsi che ritiene presenti negli altri e misconosce il fatto di aver dato egli stesso origine al materiale proiettato”* A. Lombardo, *La comunità psicoterapeutica*. Cultura, strumenti, tecnica, par.6.2, p.157

⁹ Jones J. W. (2006). *Why does Religion Turn Violent? A Psychoanalytic Exploration of Religious Terrorism*. Psychoanalytic Review, 93(2), 167-190.

Come hanno spiegato gli autori nell'introduzione a *"Economia del terrorismo e dell'antiterrorismo"*¹⁰, *"Fino agli attentati dell'11 settembre 2001...l'attenzione degli studi sul terrorismo si è concentrata sulle sue caratteristiche e tipologie, sulle tattiche e tecniche, sulla sua capacità di raggiungere gli obiettivi politici perseguiti, sulle misure per combatterle...Hanno invece suscitato minor interesse gli impatti economici del terrorismo, le misure adottate dai governi per evitare l'amplificazione dei danni, nonché i costi diretti e indiretti della prevenzione e della sicurezza"*.

In questo ambito, dunque, **una prima direttrice di intervento** è rappresentata dalle attività di valutazione delle reali e potenziali conseguenze dei fatti di terrorismo sull'economia del Paese o dell'area transnazionale *"target"*.

Per quanto ovvio, esse dipenderanno da un numero elevato di variabili come la tipologia e la dinamica dell'atto terroristico (attentato dinamitardo con armi convenzionali, utilizzo di armi da fuoco, armi bianche o armi non convenzionali, attacco suicida, rapimento di singoli o gruppi di persone, attacco con impulsi elettromagnetici o cyberterrorismo, etc.); l'eventuale avvenuta distruzione, totale o parziale, di beni mobili o immobili o la consumazione di fatti omicidiari; il grado di efferatezza percepita e la sequenza temporale del/degli atti terroristici; la perpetrazione da parte di soggetti appartenenti o meno a gruppi, nonché il Paese di provenienza del/dei terroristi; le caratteristiche del luogo di perpetrazione (obiettivo civile, militare, a vocazione artistica, plesso scolastico, nodo logistico, redazione di giornali o riviste, etc.); l'entità economica dei danni materiali cagionati; il numero, il genere, l'età e il livello di notorietà delle vittime oltre all'eventuale appartenenza di queste a determinati gruppi etnici, religiosi o politici; la copertura mediatica di cui ha usufruito il fatto qualificato come *"terroristico"*.

Oltre ai danni *"diretti"* rappresentati dagli **immediati effetti negativi** su cose o persone¹¹, possono ri-

¹⁰ M. Fiocca, C. Jean, Il Politico, Vol. 72, No. 3 (216), *Il terrorismo internazionale: analisi interdisciplinari*, (Settembre-Dicembre 2007), pp. 154-174, Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali, Università di Pavia.

¹¹ Oltre agli *"effetti negativi"* in letteratura si fa riferimento anche a un possibile *"effetto positivo"* che può essere generato da un atto terroristico consistente nel rafforzamento del sentimento patriottico in misura tale da agire da stimolo sul profilo economico del Paese attraverso la produzione di atti legislativi che semplifichino le procedure amministrative, consentano alle imprese di accedere più facilmente a fondi statali, rendano più flessibile il mercato del lavoro, privilegino le materie prime nazionali a scapito di quelle di importazione. Per quanto ovvio a ciò deve aggiungersi un'ottima strategia comunicativa ed eventuali interventi di detassazione, di indennizzo delle vittime

scontrarsi **danni indiretti**, come la riduzione dei movimenti turistici e dei connessi flussi monetari, le crisi aziendali cagionate dal mancato utilizzo di determinati mezzi di trasporto (ad esempio, linee aeree), i minori introiti derivanti dalla riduzione delle vendite di una determinata classe di prodotti sabotati per finalità terroristiche nonché lo storno dal bilancio statale di fondi per finanziare l'implementazione delle misure di sicurezza originariamente destinati ai settori *welfare* come l'assistenza sanitaria, l'istruzione¹², la previdenza, l'assistenza sociale, la realizzazione di alloggi popolari e di trasporti pubblici.

Ai costi sostenuti per ovviare ai danni diretti e indiretti vanno aggiunti i **"costi occulti"** del terrorismo che a parere di alcuni autori avrebbero, rispetto ai primi *"... un impatto ancora più elevato sulle decisioni politiche dei paesi democratici, molto influenzate dalle reazioni emotive delle opinioni pubbliche"*¹³ e che si traducono in una minore *ofelimità*, cioè in una riduzione della soddisfazione che un individuo può trarre dal godimento di un determinato bene, il quale potrebbe essere anche di per sé inutile¹⁴. Si pensi,

nonché di riduzione dei tassi di interesse. In caso di successo, questo genere di politiche potrebbe produrre quella che da taluni è stata definita *"crescita da catastrofe"*. In tal senso O. Cucuzza, M. Fiocca, C. Jean, *Terrorismo: impatti economici e politiche di prevenzione*, cap.1, *Terrorismo e guerra al terrorismo: componenti militari, economiche e comunicative*, par.4. *Aspetti psicologici della guerra al terrore*, p.33, 2006.

¹² Fra gli argomenti meno indagati ma con profonde ricadute sulle prospettive economiche dei paesi vi è l'effetto del terrorismo sugli investimenti in capitale umano. Sul punto, M. Alfano, J. S. Görlach, *Terrorism and education: Evidence from instrumental variables estimators*, Journal of Applied Econometrics published by John Wiley & Sons, Ltd., 2024. Alcuni studiosi hanno cercato di stimare l'effetto sul livello di istruzione degli attacchi terroristici realizzati in Kenya nel 2013, 2015 e 2019, giungendo ad accertare, dai rapporti del Ministero dell'Istruzione Keniota, che le iscrizioni scolastiche in età di ingresso a scuola sono diminuite di circa l'1 per cento per ciascun attacco e che ogni attacco terroristico indurrebbe circa 711 bambini ad abbandonare la frequenza scolastica. Tra l'altro a fronte di una possibile correlazione fra il ritiro degli studenti dalla scuola e il loro eventuale avvio verso l'attività lavorativa, le informazioni sintetizzate nello scritto di Alfano e Görlach sulle attività alternative svolte dai bambini e sui motivi per cui questi non frequentano più la scuola, mostrano che molti bambini rimangono a casa piuttosto che sostituire il lavoro con la scuola in risposta agli attacchi terroristici. Inoltre, in seguito agli attacchi terroristici non è stato riscontrato alcun incremento di assenze da parte degli insegnanti, circostanza che ha suggerito agli autori della ricerca che le assenze scolastiche degli studenti, piuttosto che essere imputabili a fattori legati all'offerta didattica, erano riconducibili prevalentemente alla paura dei genitori di coinvolgimento in atti terroristici.

¹³ O. Cucuzza, M. Fiocca, C. Jean cit., cap.2, *Il rischio terrorismo: vulnerabilità sociali ed economiche, metodologia di risposta e tipologia delle minacce e delle misure di prevenzione*, par.1. *Dalla strategia del terrore alla guerra economica di attrito*, p.47, 2006.

¹⁴ Nel proprio *"Manuale di economia politica"*, pubblicato per la prima volta nel 1906, Pareto a pagina 155 scriveva: *"L'ofelimità per un uomo, di una certa quantità di una cosa, aggiunta ad un'altra quantità determinata di quella cosa"*

ad esempio, alla capacità di alcuni atti terroristici di produrre un effetto di panico del tutto sproporzionato rispetto all'entità dei danni effettivamente cagionati e che potrebbe avere un'intensità e una propagazione tale da determinare la destrutturazione non solo dell'economia ma del tessuto sociale, politico e istituzionale di un paese¹⁵.

L'entità di questi costi, finalizzati a rimediare ai danni diretti, indiretti e occulti, può essere contenuta nell'ambito dell'Unione percorrendo una **seconda direttrice d'intervento essenzialmente preventivo** rappresentata **dalla ricerca e dall'attivazione** di:

- strumenti che consentano l'implementazione della capacità del sistema economico di assorbire gli shock e riacquistare funzionalità rapidamente e
- politiche statali e unionali di **intervento preventivo sulle vulnerabilità**.

A questo secondo punto, in particolare alla fase preventiva rispetto all'opera delle componenti di *law enforcement*, va ricondotta l'attività di *intelligence* finanziaria consistente nel monitoraggio e nell'approfondimento dei flussi informativi e delle transazioni finanziarie oggetto in Italia, rispettivamente, delle segnalazioni antiriciclaggio aggregate e delle segnalazioni di operazioni sospette (SOS) inoltrate alla FIU per l'Italia (d'ora innanzi UIF) in adempimento all'obbligo di invio dei dati aggregati e di collaborazione attiva.

Riguardo a quest'ultima va tenuto, tuttavia, presente che l'apparato finanziario delle organizzazioni terroristiche più note (confessionali e non) è esteso, reticolare e sostanzialmente autonomo, fondato sulla raccolta di fondi che avviene nei luoghi di crisi e, quindi, difficilmente intercettabile, almeno nella fase genetica, tramite lo strumento segnaletico.

da lui già posseduta è il piacere che a lui procura quella certa quantità".

In sostanza, l'*ofelimità* è una sensazione di piacere cioè la soddisfazione che ad un individuo procura un bene in una certa quantità. In tal senso *Corso di Economia Politica dalle lezioni del Chiar.mo prof. Arias*, p.444, anno 1934.

15 In tal senso O. Cucuzza, M. Fiocca, C. Jean, *Terrorismo* cit.

Gli apporti finanziari più consistenti provenienti, talvolta, da parte di alcuni Stati¹⁶ che considerano come *"formazioni patriottiche o resistenti"* quelle organizzazioni designate come terroristiche da Nazioni Unite, Unione Europea e da altri organismi internazionali, sono veicolati mediante transazioni che le SOS, almeno per quanto riguarda in nostro Paese, finora non hanno colto se, com'è vero, esse non solo hanno rappresentato negli ultimi anni una percentuale variabile fra lo 0,2 per cento e lo 0,5 per cento del numero annuo complessivo delle segnalazioni pervenute alla UIF¹⁷, ma hanno ad oggetto importi mediamente più contenuti di quelle riguardanti il riciclaggio.

Le SOS conservano, tuttavia, un'importanza elevata per individuare soggetti isolati e cellule terroristiche di dimensioni contenute nate da iniziative estemporanee (*small cells*) che potrebbero porre in essere o hanno già realizzato atti imitativi (*copycat terrorism*), tanto più pericolosi in quanto tendono a colpire bersagli *"facili"* (*soft targets*) attraverso atti che richiedono limitatissime risorse finanziarie.

Tutto ciò ha attinenza, tra l'altro, con una delle peculiarità del finanziamento del terrorismo rispetto al riciclaggio: mentre la significatività o meno del rischio di quest'ultimo dipende in maniera sensibile

16 Con specifico riferimento al terrorismo islamico c'è chi è giunto, sebbene in scritti ormai risalenti, a preconizzare un processo di "islamizzazione degli asset occidentali": *"Il progressivo sfruttamento ad opera del terrorismo degli asset occidentali si estende alle pratiche di insider trading, a quelle di agiotaggio, alle speculazioni di Borsa e a scelte di portafoglio ben congegnate...Se la Turchia protegge gli jihādisti dello Stato islamico, ci sono petromonarchie del Golfo, quali l'Arabia Saudita e il Qatar, che li finanziano"*, M. Fiocca, *Modernità ed effetti collaterali: il brodo di coltura del terrorismo islamico*, in *Diritto penale e modernità, le nuove sfide fra terrorismo, sviluppo tecnologico e garanzie fondamentali*, Atti del convegno Trento, 2 e 3 ottobre 2015, Università degli studi di Trento, 2017.

17 *"Nel 2024 sono state ricevute 340 segnalazioni di finanziamento del terrorismo, in aumento del 14,5% rispetto al 2023; il loro peso resta marginale, ragguagliandosi solo allo 0,2% rispetto al totale delle SOS"*. *Rapporto Annuale 2024, Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia*, maggio 2025, cap.3 Il contrasto al finanziamento del terrorismo, 3.1 I flussi informativi, p.29. Nel 2024 il numero complessivo delle segnalazioni ricevute dalla FIU per l'Italia è stato di 145.401 per circa € 100 mld (€ 49 mld e € 51 mld, rispettivamente nel primo e nel secondo semestre del 2024); l'importo complessivo delle segnalazioni relative al finanziamento del terrorismo non è stato reso noto. Il maggior contributo a questa tipologia di segnalazioni (circa il 50 per cento) è dato dai money transfer e dagli IMEL. Tra l'altro, come si evince dalla documentazione fornita dalle Autorità, le segnalazioni sospette di finanziamento del terrorismo hanno *"...un carattere prevalentemente soggettivo, risultando originate dalla possibile identificazione di individui inclusi nelle liste di designazione emanate dalle entità di riferimento (ONU, UE, OFAC) oppure coinvolti in indagini in materia di terrorismo..."*. Relazione al Parlamento sullo stato dell'azione di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, elaborata dal Comitato di sicurezza finanziaria ai sensi dell'articolo 4, comma 2, d.lgs 21 novembre 2007, n.231, anno 2023, par. III.5, p.36

dall'entità dei fondi interessati dalla operatività, per cui si può dire che se gli importi sono contenuti anche il rischio di riciclaggio è contenuto, ciò non vale per il finanziamento del terrorismo, per il quale **anche operazioni di importo contenuto possono essere considerate rischiose in maniera rilevante e con esse le eventuali segnalazioni di cui siano oggetto**¹⁸.

Quanto alle **Segnalazioni AntiRiciclaggio Aggregate (SARA)**¹⁹, esse consentono, specie attraverso l'analisi delle informazioni sulla localizzazione della controparte e del suo intermediario nei bonifici in entrata e in uscita, di importo pari o superiore a € 5.000, l'individuazione di tendenze e dinamiche importanti per l'indirizzo delle successive attività di *intelligence* in tema di terrorismo.

2. L'Italia è esposta al rischio di finanziamento del terrorismo?

Nell'affrontare il tema del finanziamento del terrorismo e del suo contrasto occorre distinguere tra il concetto di **“minaccia terroristica”** e quello di **“minaccia di finanziamento del terrorismo”** cioè in estrema sintesi:

- da un lato, il rischio che sul territorio nazionale siano pianificati, perpetrati e/o favoreggiati atti riconducibili a condotte con finalità di terrorismo²⁰

¹⁸ In tal senso FATF (2019), *Terrorist Financing Risk Assessment Guidance*, FATF, Paris, France, *How is terrorist financing risk different from terrorism risk ?*, par.18, p.9. Sempre sull'ammontare contenuto delle operazioni di finanziamento del terrorismo cfr *Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sulle restrizioni ai pagamenti in contanti*, COM(2018) 483 final, 2018, p.5, laddove si rileva che “...le restrizioni ai pagamenti in contanti inciderebbero in scarsa misura sulla capacità di preparare tali attentati <i cui costi> spesso sono inferiori ai 10 000 EUR, dunque una piccola parte rispetto al bilancio stimato per gli attentati dell'11 settembre (400 000 USD – 500 000 USD)”.

¹⁹ La loro produzione e invio alla UIF sono disciplinati dal Provvedimento del 25 agosto 2020 il quale, tra l'altro, prevede che le segnalazioni abbiano periodicità mensile e debbano essere trasmesse entro il secondo giorno del terzo mese successivo a quello di riferimento.

²⁰ Ai sensi dell'articolo 270-sexies c.p. (introdotto con l'articolo 15 della L. 31 luglio 2005, n. 155, di conversione del d.l. 27 luglio 2005, n. 144, dopo gli attentati avvenuti a Londra nel 2005), per ritenere integrata la finalità del terrorismo è necessario non solo che le condotte siano concretamente idonee ad arrecare un “grave danno” ma anche sorrette da un triplice dolo specifico alternativo, vale a dire essere compiute allo scopo di “intimidire la popolazione”, “costringere i poteri pubblici o un'organizzazione internazionale a compiere o astenersi dal compiere un qualsiasi atto” o “destabilizzare o distruggere le strutture politiche fondamentali, costituzionali, economiche e sociali di un Paese o di un'organizzazione internazionale”. Si noti al riguardo che l'art. 270-sexies c.p. non richiede

- dall'altro, il rischio che attraverso provvista, lecita o illecita, raccolta, occultata o semplicemente transitata nel territorio nazionale vengano finanziati singoli atti terroristici o organizzazioni terroristiche²¹.

2.1 L'esposizione alla “minaccia terroristica”

Ai fini della valutazione della **“minaccia terroristica”**, nella sintesi del più recente national risk assessment (NRA) relativo ai rischi di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo (di seguito AML/CFT), il Comitato di sicurezza finanziaria (d'ora innanzi CSF) ha distinto il terrorismo di tipo **domestico** da quello **internazionale**.

Nell'ambito del primo tipo si è proceduto ad un'analisi con riferimento **all'eversione anarco-insurrezio-**

che le condotte siano commesse con violenza. La definizione rappresenta il recepimento della Decisione quadro del Consiglio, del 13 giugno 2002, sulla lotta contro il terrorismo (decisione-quadro 2002/475/GAI) abrogata e sostituita dalla Direttiva (UE) 2017/541 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2017, consultabile all'indirizzo internet <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017L0541&qid=1765131663154>

²¹ Il reato di “Finanziamento di condotte con finalità di terrorismo” ex articolo 270-*quinquies*.1 c.p., punito con la reclusione da sette a quindici anni, indipendentemente dall'effettivo utilizzo dei fondi, è stato introdotto nel nostro ordinamento dalla L. 28 luglio 2016, n. 153, che ha adeguato l'Ordinamento Italiano ad una serie di convenzioni e protocolli internazionali. La fattispecie, con riferimento a beni o denaro destinati ad essere in tutto o in parte utilizzati per compimento di condotte con finalità di terrorismo, comprende tre tipi di comportamenti:

1. raccolta
2. erogazione o, comunque, messa a disposizione
3. deposito o custodia (attività considerata di minore gravità e quindi punita con la pena più mite della reclusione da cinque a dieci anni).

La norma. ha una funzione sostanzialmente residuale poiché trova applicazione salvo che non ricorrano le ipotesi ex articolo 270-*bis* c.p. laddove si punisce il finanziamento di associazioni che si propongono atti di violenza con finalità di terrorismo, ed ex articolo 270-*quater*.1 c.p. che punisce il finanziamento di viaggi all'estero finalizzati al comportamento di condotte di terrorismo. La finalità della disposizione dell'articolo 270-*quinquies*.1 c.p sarebbe, dunque, quella di perseguire in via autonoma comportamenti di fiancheggiamento o sostegno economico verso soggetti che non sono inquadrati nell'ambito di un'organizzazione terroristica (in tal senso, *Norme per il contrasto al terrorismo, nonché ratifica ed esecuzione di convenzioni internazionali in materia A.C. 3303-B Dossier n° 368/2 - Schede di lettura 6 luglio 2016*, Camera dei deputati, Servizio Studi, Documentazione per l'esame di progetti di legge, consultabile all'indirizzo internet <https://documenti.camera.it/leg17/dossier/pdf/ES0418B.pdf>). Quella qui descritta è tuttavia la *nozione penalistica* del finanziamento del terrorismo mentre ai fini segnaletici ex articolo 35, d.lgs 21 novembre 2007, n.231 trova applicazione la definizione più ampia contenuta nel d.lgs 22 giugno 2007, n.109, Misure per prevenire, contrastare e reprimere il finanziamento del terrorismo e l'attività dei Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale, in attuazione della direttiva 2005/60/CE (cfr *infra*, par. 2.2).

nalista, alle formazioni di matrice marxista-leninista e all'eversione di destra, giungendo alla conclusione che il livello di rischio associato alla prima categoria vada qualificato come "...abbastanza significativa, mentre le successive due sono valutate come poco significativa"²².

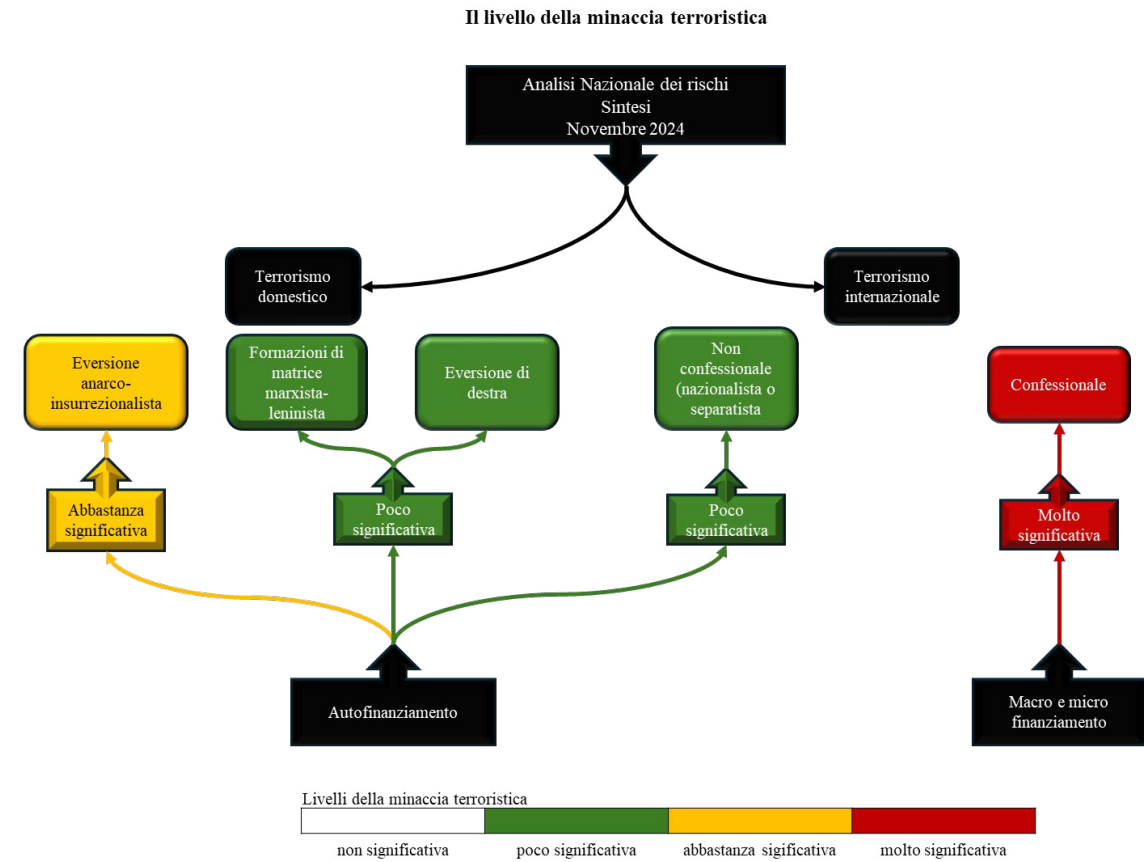
Per il terrorismo di natura internazionale è stata operata la distinzione fra quello di tipo "confessionale" e quello "non confessionale". Riguardo quest'ultimo, essenzialmente di natura nazionalista o separatista, il CSF ne ha sottolineato la valenza di "...minaccia poco significativa..." in merito alla quale "...non si ravvisano casi degni di evidenza"²³ neanche per quanto attiene al relativo finanziamento.

Al contrario, l'Italia sarebbe esposta in modo "molto significativo" a episodi di terrorismo internazionale di tipo confessionale (v. figura 1).

22 Analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, Comitato di sicurezza finanziaria, novembre 2024, Sintesi, 4.1 Analisi della minaccia terroristica, p.25. Ai fini della valutazione sintetica del rischio inerente di finanziamento del terrorismo la minaccia potrà essere valutata su quattro step (dal meno rilevante al più rilevante): non significativa, poco significativa, abbastanza significativa, molto significativa.

23 Analisi nazionale cit., p.26.

Fig.1



Elaborazione degli autori

Peraltro, la dodicesima edizione del **Global Terrorism Index (GTI)**²⁴, che fornisce una sintesi delle prin-

24 Il GTI classifica i paesi sulla base della media del punteggio annuale registrato negli ultimi cinque anni. Il punteggio GTI annuale di un Paese si basa su quattro fattori:

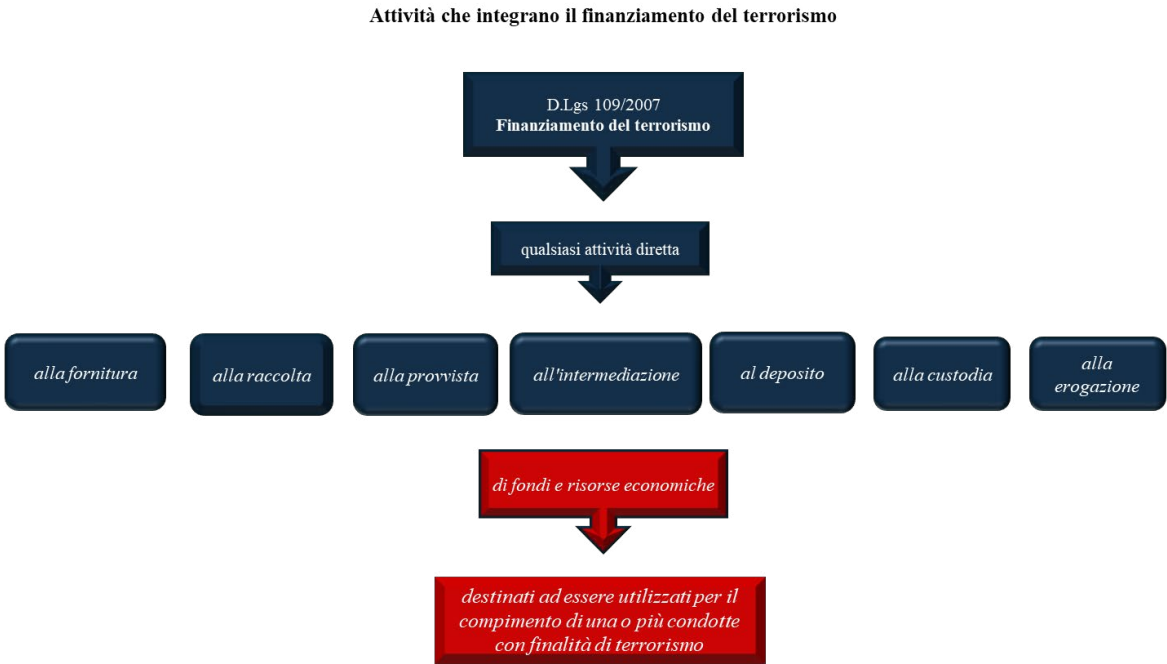
- numero totale di attentati terroristici
- numero totale di vittime causate dai terroristi in un determinato anno
- numero totale di feriti causati dai terroristi
- numero totale di ostaggi causati dai terroristi in un determinato anno.

cipali tendenze e dinamiche globali del terrorismo, colloca l'Italia al settantaquattresimo posto su una lista di 163 paesi, qualificando il suo complessivo "rischio di terrorismo" come **"molto basso"**²⁵.

2.2 L'esposizione alla "minaccia di finanziamento del terrorismo"

Sul tema della **"minaccia di finanziamento del terrorismo"**, per una definizione più puntuale delle attività riconducibili al concetto stesso di "finanziamento del terrorismo" (nozione amministrativa), il d.lgs n.109/2007 all'articolo 1, c.1, lett. d), fa riferimento a *"...qualsiasi attività diretta, con ogni mezzo, alla fornitura, alla raccolta, alla provvista, all'intermediazione, al deposito, alla custodia o all'erogazione di fondi e risorse economiche, in qualunque modo realizzata, destinati ad essere, direttamente o indirettamente, in tutto o in parte, utilizzati per il compimento di una o più condotte con finalità di terrorismo, secondo quanto previsto dalle leggi penali, ciò indipendentemente dall'effettivo utilizzo dei fondi e delle risorse economiche per la commissione delle condotte anzidette"*(v. figura 2).

Fig.2



Elaborazione degli autori

Ciascuno dei fattori è ponderato tra zero e tre (il peso maggiore è attribuito al numero delle vittime) previa consultazione con un gruppo di esperti in materia. L'indice finale è calcolato come media dei risultati conseguiti negli ultimi cinque anni: anche tale media è ponderata in quanto il peso degli anni sarà diverso cioè maggiore per l'anno in corso (52 per cento) e minore per quello più risalente (3 per cento). *Institute for Economics & Peace. Global Terrorism Index 2025: Measuring the Impact of Terrorism*, Sydney, March 2025. GTI Methodology, p.96.

25 *Institute for Economics & Peace* cit., GTI 2025 Overall Results, p.6. Il giudizio si articola su 6 livelli: molto elevato, elevato, medio, basso, molto basso, nessun impatto (oltre a *non incluso* nella valutazione).

Più sintetica la definizione del fenomeno contenuta nel documento pubblicato dal GAFI (di seguito anche “Organismo internazionale”) a luglio 2025 (cfr *infra*, par.3), nel quale si rappresenta il concetto di “rischio di finanziamento del terrorismo” come la risultante di tre fattori²⁶:

- **la minaccia**, che è rappresentata da una persona o un gruppo di persone che ha il potenziale di causare danni raccogliendo, trasferendo, custodendo o utilizzando fondi o altri beni (provenienti da fonti legittime o illegittime) a fini terroristici;
- **la vulnerabilità**, tutto ciò che possa rappresentare un punto di debolezza dell’apparato AML/CFT di uno Stato e del suo sistema dei controlli, ivi incluse le caratteristiche proprie di quello Stato, di un particolare settore dello stesso o di un prodotto finanziario che possano agevolare attività di finanziamento del terrorismo. In altre parole, le vulnerabilità sono le carenze il cui sfruttamento permette alle minacce di tradursi in fenomeni di finanziamento del terrorismo;
- **la conseguenza**, che è il danno che la minaccia, se si concretizzasse, potrebbe causare ai sistemi e alle istituzioni finanziarie nazionali, all’economia e, in generale, alla società di un paese.

Più correttamente si dovrebbe dire che il *livello del rischio* è in funzione dei tre fattori menzionati: cioè la potenziale capacità di singoli o gruppi terroristici di avvantaggiarsi delle carenze del sistema di contrasto provocando danni più o meno rilevanti.

In sostanza il rischio andrebbe inteso come la probabilità che i tre elementi si concatenino determinando un concreto impatto negativo, mentre il *livello di rischio* andrebbe inteso come la **probabilità** che un evento si realizzi **ponderata per l’entità delle conseguenze**.

Orbene, ferma restando la distinzione fra finanziamento del terrorismo domestico e del terrorismo internazionale, l’analisi nazionale del rischio ha riconosciuto per entrambi, da un lato, che i fondi raccolti hanno, in linea di massima, un ammontare contenuto e, dall’altro, una “...estrema variabilità delle fonti

²⁶ “A TF risk is a function of three factors: threat, vulnerability, and consequence. It involves the risk that funds or other assets intended for a particular terrorist or terrorist organisation are being raised, moved, stored, or used in or through jurisdiction, whether funds or other assets were legally or illegally acquired in the first place”, FATF (2025), *Comprehensive Update on Terrorist Financing Risks*, Introduction, Terminology, par.35, p.14.

di finanziamento”²⁷.

Più specificamente, ai fini della valutazione dell’esposizione dell’Italia alla “*minaccia di finanziamento del terrorismo*” di tipo *domestico*, il CSF riferisce che non sarebbero emerse “...evidenze investigative relative al ricorso a forme di finanziamento da parte di terzi a favore di singoli, gruppi o organizzazioni”²⁸ che, quindi, si affiderebbero prevalentemente a forme di autofinanziamento.

Riguardo invece alla “*minaccia di finanziamento del terrorismo*” di tipo **internazionale**, mentre per quello di natura **non confessionale** i soggetti coinvolti si sarebbero indirizzati verso forme di autofinanziamento, per quello di tipo **confessionale** emergerebbero flussi finanziari che dai sostenitori (anche familiari nel caso di *foreign terrorist fighter* o FTF, cfr *infra* par.3.3) presenti sul territorio nazionale sarebbero destinati all’estero, per lo più a soggetti o gruppi operanti in aree di crisi.

Nel NRA del 2024, con riferimento al finanziamento del terrorismo internazionale di tipo confessionale, il CSF distingue fra **macro-finanziamento** e **micro-finanziamento**, quest’ultimo altresì definito “*pulviscolare*”.

I finanziamenti di maggior importo (macro-finanziamento) vengono erogati mediante bonifico, talvolta utilizzando organizzazioni *non profit* o NPO²⁹ riguardo alle quali, in sede di sintesi dei risultati esplicitati dell’NRA, il CSF richiama la Raccomandazione 8 specificamente dedicata dal GAFI a questo tipo di entità senza scopo di lucro, considerate particolarmente esposte al rischio di essere utilizzate per veicolare flussi finanziari utili a sovvenzionare organizzazioni terroristiche di tipo confessionale.

Le NPO, infatti, godono - tenuto conto delle finalità meritorie che perseguono - della fiducia del pub-

²⁷ Analisi nazionale cit., p.28.

²⁸ Analisi nazionale cit., 4.2 Il finanziamento del terrorismo, p.27.

²⁹ Nella nota interpretativa alla Raccomandazione 8 il GAFI chiarisce che “...per NPO si intende una persona giuridica, un ente o un’organizzazione che si occupa principalmente di raccogliere o erogare fondi per finalità caritatevoli, religiose, culturali, educative, sociali, di fratellanza o per la realizzazione di altri tipi di opere di beneficenza” (trad. dell’a.), FATF (2012-2025), *International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation*, Paris, France, *Interpretive note to Recommendation 8 (Non-profit organisations)*, Introduction, par.1, p.60.

blico, circostanza che consentirebbe ad alcune di esse di accedere a finanziamenti consistenti e di disporre di un elevato livello di liquidità. Inoltre, la loro diffusione in numerosi Stati renderebbe possibili e, all'apparenza, giustificabili transazioni finanziarie nazionali e internazionali anche all'interno o in prossimità delle aree geografiche più esposte ad attività terroristiche³⁰.

Nella sintesi del NRA il CSF afferma che potrebbero operare nel territorio nazionale:

- a) *"...associazioni culturali, centri di cultura religiosa, fondazioni per creazioni di moschee, associazioni impegnate in attività di sostegno...che potrebbero essere utilizzate per la diffusione della propaganda jihadista e il conseguente reclutamento..."* o
- b) altri enti non profit *"...con operatività transnazionale, che trasferiscono fondi raccolti in Italia per presunte finalità umanitarie, verso aree in cui sono presenti organizzazioni terroristiche, i cui operatori infedeli, in particolare quelli operanti in tali aree, deviano i fondi verso dette organizzazioni"*³¹.

Quanto, invece, agli importi di ammontare più contenuto (c.d. **micro-finanziamento**), i fondi verrebbero movimentati *"...mediante operatori attivi nel trasferimento di valuta, come i circuiti di money transfer"*³², *strumenti di pagamento elettronico* (come carte prepagate)³³, *virtual asset e sistemi informali quali la*

³⁰ In tal senso FATF (2012-2025), International Standards cit., par.3, p.60.

³¹ Analisi nazionale cit., p.29.

³² Talvolta, con riferimento a questi operatori è possibile riscontrare all'atto dei controlli episodi di *smurfing* cioè di frazionamento di somme trasferite per importi superiori al limite consentito dal d.lgs 231/2007, articolo 49, c. 2 (€ 999) nell'arco temporale previsto (massimo sette giorni consecutivi) ad un singolo beneficiario a causa della connivenza degli agenti. Questi intermediari sono utilizzati tanto per trasferire denaro all'interno dell'organizzazione quanto per gestire i pagamenti ai terroristi combattenti stranieri per favorirne il reclutamento, il viaggio e sostenere il sostentamento nel corso del soggiorno nelle aree di crisi.

³³ Su questo punto il GAFI rileva che i servizi di *mobile money* che consentono il trasferimento istantaneo di denaro tramite telefono sono strumenti fondamentali per il finanziamento del terrorismo in paesi come Somalia, Repubblica Democratica del Congo, Mozambico e nell'Africa subsahariana. Questo sfruttamento è reso possibile da fattori locali quali la registrazione poco rigorosa delle schede SIM, normative AML/CFT deboli, l'integrazione con i servizi bancari e i collegamenti con reti informali come l'hawala. FATF (2025), *Comprehensive* cit., 3. Methods based on e-money, 3.1. Mobile money, par. 156, p.47.

*hawala*³⁴.

Oltre a ciò, sia che si tratti di importi di ammontare complessivamente elevato, sia di somme modeste, il trasporto fisico di denaro contante effettuato da soggetti specializzati (*"cash couriers"*)³⁵ è rappresentato dal CSF come una modalità *"importante"* utilizzata per spostare somme finalizzate al finanziamento del terrorismo probabilmente come alternativa al ricorso agli operatori che forniscono professionalmente servizi di pagamento, dato l'intensificarsi dei controlli su tale comparto³⁶. E ciò concorda col contesto economico-finanziario nazionale caratterizzato da un elevato ruolo sia del contante e che dell'economia sommersa di cui il primo è uno dei maggiori facilitatori.

E tuttavia, se può risponderci affermativamente alla domanda circa l'esposizione di questo Paese alla minaccia di finanziamento del terrorismo, attestata tra l'altro in sede di NRA come **"abbastanza significativa"**³⁷, sarebbe errato pensare che ciò avvenga esclusivamente tramite canali tradizionali.

Dalla sintesi dell'NRA pubblicata a novembre 2024 si coglie, infatti, come il livello del rischio già in essere possa essere amplificato ulteriormente dal ricorso, allo stato assai limitato³⁸, a **virtual assets** (cfr

³⁴ Analisi nazionale cit., p.29. Sul tema specifico si veda anche FATF (2013), *The role of hawala and other similar service providers in ML/TF*, nonché D. G. Varnosfaderani, *Il sistema di pagamento della hawala nelle transazioni commerciali con il Medio Oriente e l'Africa*, *Fiscalità & Commercio Internazionale*, n.3/2023, p.48; S. Francaviglia, *Il sistema informale hawala: origini, caratteri fondamentali e recenti pronunce giurisprudenziali*. Giurisprudenza, in *Rivista Antiriciclaggio e Compliance*. Pacini Editore. 2021.

³⁵ Il denaro contante può anche essere nascosto all'interno di merci trasportate come bestiame e prodotti agricoli, o essere nascosto e trasportato su navi da crociera. In uno dei documenti accompagnatori della Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sulla valutazione dei AML/CFT che gravano sul mercato interno e relativi alle attività transfrontaliere del 27.10.2022, il livello della minaccia al finanziamento del terrorismo correlato ai corrieri di denaro contante è considerato **molto significativo (livello 4)**.

³⁶ Ciò sebbene, secondo l'ultima relazione al Parlamento, nel 2023 rispetto al 2022 le segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento del terrorismo inoltrate da money transfer si siano ridotte. Relazione al Parlamento, cit., p.36.

³⁷ Analisi nazionale cit., p.35. Come detto, il giudizio *"abbastanza significativo"* corrisponde al livello di rilevanza pari a 3 su un massimo di 4.

³⁸ *"Se a livello internazionale si registra un crescente utilizzo di tecnologie avanzate con particolare riferimento alle cripto-valute, sia nella raccolta di donazioni che nei trasferimenti di denaro diretti ai gruppi terroristici tuttavia, nonostante, l'uso sempre più diffuso delle criptovalute e delle app di pagamento, la minaccia correlata a tali strumenti per finalità di finanziamento del terrorismo non appare significativa, alla luce delle evidenze attualmente disponibili"*,

infra par.5 e *sgg.*) e in misura più marcata dalla disponibilità di social media idonei, tra l'altro, a garantire un sostanziale livello di riservatezza e che possono essere utilizzati per finalità di proselitismo data la loro attitudine a raggiungere ampi bacini di utenza indirizzandola anche verso piattaforme di **crowdfunding** che dissimulano le reali finalità di finanziamento del terrorismo con riferimenti alla realizzazione di opere benefiche (cfr *infra* par.4 e *sgg.*).

3. Luglio 2025: gli aggiornamenti del GAFI sul rischio di finanziamento del terrorismo

Con l'intento di aiutare le autorità, il settore privato, le NPO nella comprensione delle attuali tendenze in materia di finanziamento del terrorismo e indurre gli Stati ad una più efficace mitigazione di tale rischio, nel febbraio 2024, il GAFI ha deciso di condurre ulteriori ricerche sui metodi utilizzati dai singoli terroristi e dalle organizzazioni terroristiche³⁹ per finanziare le loro attività e per conservare, trasferire e impiegare le disponibilità acquisite.

I risultati di tali approfondimenti, oltre a incorporare informazioni provenienti da fonti aperte e contributi del mondo accademico, sono il frutto delle analisi dei dati acquisiti mediante la somministrazione, sempre nel 2024, di questionari alle delegazioni di diversi Stati e organizzazioni⁴⁰.

Analisi nazionale cit., p.34. In tal senso anche, *Rapporto Annuale 2023, Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia*, maggio 2024: "Episodica è infine la presenza di operazioni in crypto-assets per il rischio intrinseco a questo strumento finanziario, anche per donazioni tramite piattaforme di crowdfunding a fini di finanziamento del terrorismo", 3. Il contrasto al finanziamento del terrorismo, 3.2. Le analisi e le tipologie di operazioni, p.31.

39 In questo ambito, per circoscrivere il concetto di "terrorista" o di "organizzazione terroristica" si fa riferimento alla definizione contenuta nel *Glossario* del GAFI secondo cui con tali termini si intende indicare, rispettivamente, una persona fisica o un gruppo di soggetti che, anche alternativamente:

a. commette o tenta di commettere intenzionalmente atti terroristici con qualsiasi mezzo, direttamente o indirettamente;
b. partecipa come complice ad atti terroristici;
c. organizza o dirige altri a commettere atti terroristici;
d. contribuisce alla commissione di atti terroristici da parte di un gruppo di persone.

FATF (2012-2025), *International Standards* cit., *General glossary*, p.139. Per una migliore comprensione del concetto di atto terroristico si può fare riferimento al contenuto dell'articolo 270-sexies c.p. (cfr *supra* nota 20).

40 Andorra, Angola, Armenia, Australia, Bahrein, Belgio, Botswana, Burundi, Canada, Isole Cayman, Cina, Danimarca, Ecuador, El Salvador, Etiopia, Europol, Francia, Segretariato GABAC, Germania, Grecia, Guatemala, Honduras, India, Indonesia, INTERPOL, Iraq, Israele, **Italia**, Costa d'Avorio, Giappone, Kenya, Corea, Kirghizistan, Libano, Lussemburgo, Madagascar, Malesia, Malta, Mauritius, Segretariato MENAFATF, Messico, Moldavia, Marocco, Mo-

Al termine, le attività di studio e analisi sono state compendiate nel *Report Comprehensive Update on Terrorist Financing Risks*, pubblicato dal GAFI a luglio 2025.

3.1 I fattori di contesto

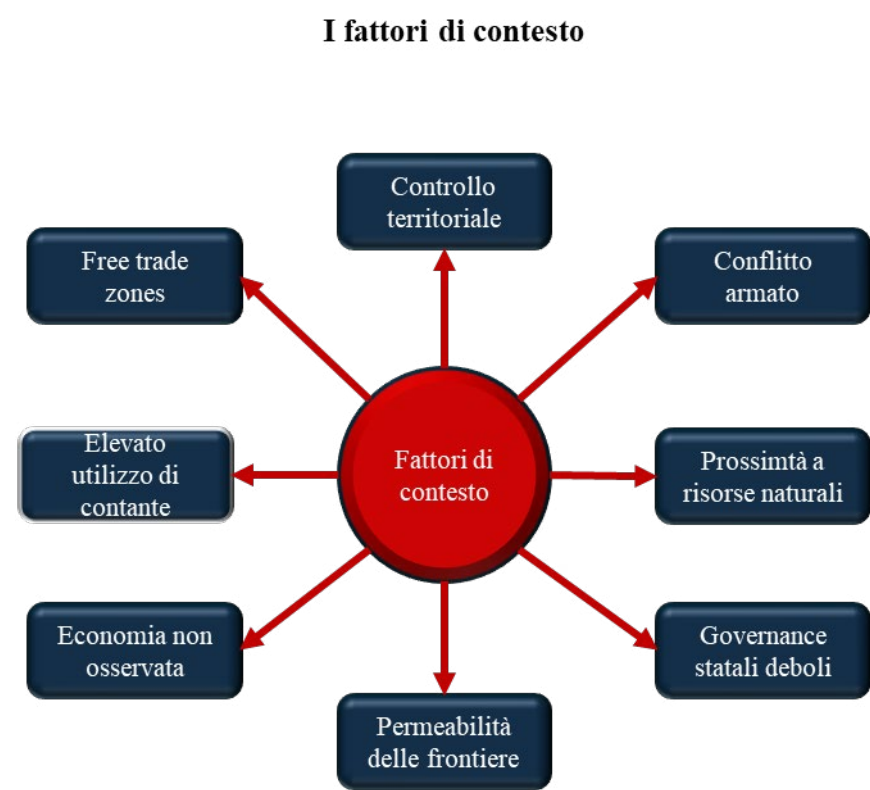
L'Organismo internazionale individua, in esordio, una serie di fattori di contesto (v. figura 3) che, sia pure in misura diversa, sono suscettibili di incidere sulla scaturigine o sulla implementazione del rischio di finanziamento del terrorismo.

Fra questi, i più significativi sono:

- sussistenza di forme di vero e proprio controllo territoriale del paese o di regioni dello stesso da parte di organizzazioni terroristiche;
- prossimità o coinvolgimento di un determinato territorio in forme di conflitto armato;
- possibilità da parte di gruppi terroristici di disporre o, comunque, di controllare risorse naturali;
- presenza di governance statali deboli o caratterizzate da alti livelli di corruzione;
- permeabilità delle frontiere;
- sussistenza in un determinato territorio di forme di economia non osservata e di un elevato utilizzo di contante;
- sostegno al terrorismo da parte di entità statali estere che si pongano esse stesse come fonti di finanziamento;
- disponibilità di zone di libero scambio (*free trade zones*).

zambico, Namibia, Nauru, Paesi Bassi, Nicaragua, Macedonia del Nord, Pakistan, Autorità palestinese, Paraguay, Portogallo, Qatar, Federazione Russa (partecipazione sospesa dal 23 febbraio 2023), Ruanda, Arabia Saudita, Senegal, Serbia, Seychelles, Singapore, Slovenia, Sudafrica, Spagna, Svezia, Svizzera, Siria, Tagikistan, Tanzania, Thailandia, Tunisia, Turchia, Uganda, Gruppo di monitoraggio 1267 delle Nazioni Unite, CTED delle Nazioni Unite, Emirati Arabi Uniti, Regno Unito, Stati Uniti, Uzbekistan, Yemen, Zambia e Zimbabwe.

Fig.3



Elaborazione degli autori

Ad esempio, il controllo *de facto* di un determinato territorio da parte di un'organizzazione terroristica può consentirle l'instaurazione di sistemi fiscali e di esazione simili a quelli di uno Stato legittimo, comprensivi dell'imposizione di tributi per il transito delle vie di comunicazione riscossi mediante la creazione di posti di blocco, o di tributi su attività commerciali incassati tramite comportamenti estorsivi,

talvolta, anche mirati nei confronti di specifici settori produttivi⁴¹.

In alcuni casi, il controllo fisico di un territorio può tradursi in molteplici occasioni di accesso a risorse finanziarie sotto forma di bottino di guerra, come nel caso del saccheggio delle riserve della banca centrale o di una o più delle sue filiali o delle scorte di armi abbandonate dall'esercito regolare che verrebbero successivamente vendute anche ad altri gruppi terroristici.

Il controllo da parte di organizzazioni terroristiche di aree del territorio statale rende possibile l'acquisizione di finanziamenti in contropartita all'importazione e all'occultamento di rifiuti tossici di origine industriale⁴² (v. figura 4).

41 A titolo di esempio, secondo il rapporto redatto dal capo del Monitor of Human Rights in Saudi Arabia, Waleed Sami Abulkhair, nella zona rurale di al-Raqqa, ex roccaforte dell'ISIL, l'organizzazione terroristica avrebbe estorto denaro agli agricoltori con il pretesto della "zakat" (elemosina rituale da versarsi alla fine del Ramadan e che non si versa sui beni utilizzati per lo svolgimento dell'attività lavorativa come i macchinari e gli animali da lavoro), e confiscato parte dei loro raccolti di grano e orzo oltre ai macchinari che poi avrebbe affittato alle stesse aziende da cui sarebbero stati sequestrati. Abu al-Khair, W. (2014), "ISIL abusing zakat in Syria's al-Raqqa: residents", Al-Shorfa. http://alshorfa.com/en_GB/articles/meii/features/2014/06/24/feature-01. Sul finanziamento attuato con metodi coercitivi, oltre all'estorsione in danno della popolazione locale, si segnala anche quella perpetrata in paesi distanti dalle aree di rischio in danno della "diaspora". Ad esempio, una delle principali fonti di reddito del PKK - entità inclusa fra i gruppi terroristici elencati dalla "Posizione comune del Consiglio del 27 dicembre 2001" (aggiornata al 31 gennaio 2025, consultabile all'indirizzo <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02001E0931-20250201>) - consiste nella raccolta di contributi, di solito in contanti, in danno della diaspora curda e delle imprese curde in giurisdizioni terze, spesso ricorrendo a intimidazioni o coercizioni. La provvista così raccolta viene trasferita alla direzione regionale del PKK tramite corrieri anche se, in generale, il GAFI non esclude che i contributi finanziari estorti alle diaspore, possano essere convogliati verso la destinazione finale attraverso money transfer. FATF (2025), *Comprehensive cit.*, Update on Terrorist Financing Risks, Section 2: Methods used to raise, move and manage funds and other assets for terrorist financing purposes, 1. Methods based on cash, par.126, p.37. Pertanto, l'eventuale intensificarsi delle sopracitate attività potrebbe essere prodromico allo svolgimento di atti terroristici.

42 FATF Report, Money laundering from environmental crime, July 2021. In tema di *Waste trafficking* v. anche G. Estrafallaces, *Il rapporto fra criminalità ambientale e riciclaggio nelle recenti considerazioni del GAFI. Alcuni spunti in materia di adeguata verifica*, in Antiriciclaggio & Compliance, Rivista Italiana dell'Antiriciclaggio, n.3 2021, p.275.

Fig.4



Elaborazione degli autori

Peraltro, la perdita da parte dei gruppi terroristici del controllo di un determinato territorio potrebbe paradossalmente aumentare gli episodi di messa in circolazione di beni di origine illecita, come nel caso di denaro contante che l'organizzazione terroristica in fuga da una determinata regione recuperi nel corso della ritirata da siti ove il contante era stato nascosto, talvolta tramite interrimento, e provi a reintrodurlo nel circuito finanziario anche attraverso vere e proprie operazioni di contrabbando di banconote all'estero⁴³.

Esiste, inoltre, una relazione empirica tra il protrarsi di conflitti armati in un determinato territorio e lo sviluppo o il radicamento di organizzazioni terroristiche intuitivamente imputabile alla situazione di instabilità delle istituzioni statali, talvolta indotte al collasso dal conflitto. In questi contesti la prossimità al conflitto può offrire occasioni di finanziamento attraverso, ad esempio, la distrazione di fondi destinati ad aiuti umanitari, anche mediante finte NPO che operano in zone di guerra.

⁴³ In tal caso, è verosimile prevedere che operazioni della specie determinino l'incremento della quantità di banconote danneggiate in circolazione anche in aree distanti da quelle di crisi, in quanto le organizzazioni terroristiche più strutturate prediligono, in luogo della valuta emessa dal Paese soggetto a crisi, divise che registrano tassi di cambio relativamente stabili nel medio e lungo periodo, come nel caso dei dollari statunitensi, delle sterline inglesi o dell'euro considerate "valute forti".

Un ulteriore fattore che influisce sul rischio che si realizzino processi di finanziamento del terrorismo è dato dalla presenza nell'area di operatività delle organizzazioni terroristiche di **risorse naturali** cui tali gruppi possano accedere favoriti della ridotta capacità delle istituzioni statali di assicurarne lo sfruttamento in condizioni di sicurezza e impedirne il contrabbando attraverso **frontiere vulnerabili** o sottoposte all'amministrazione di soggetti compiacenti o collusi (governance debole e alti livelli di corruzione).

Sull'argomento, è emblematico quanto accaduto nel 2012 dopo la scoperta nel Sahel di un vasto giacimento aurifero. In questa regione "...lunga 8500 chilometri, vasta circa 6 milioni di chilometri quadrati che attraversa 12 Stati (Gambia, Senegal, Mauritania, Mali, Burkina Faso, Niger, Nigeria, Ciad, Camerun, Sudan, Sud Sudan, Eritrea) definita più dalle sue caratteristiche, climatiche, ambientali e sociali che non da quelle geografiche o politiche"⁴⁴, l'oro viene estratto da parte di multinazionali, titolari di concessioni mediante processi industriali e, in via pressoché artigianale, da governi e milizie locali, finendo per rappresentare una fonte di reddito per gli uni e per gli altri oltre che per gruppi criminali e altri attori armati non statali come le società militari private.

Frequentemente, tuttavia, i gruppi terroristici del Sahel centrale non estraggono, commerciano o contrabbandano direttamente l'oro, a differenza degli altri gruppi criminali ma si limitano a controllare le aree in cui avviene l'estrazione artigianale e ad estorcere somme di denaro ai minatori dissimulando l'incasso di vere e proprie imposte⁴⁵.

⁴⁴ M. Aime, A. De Georgio, *Il grande gioco del Sahel, dalle carovane di sale ai boing di cocaina*, p.6, 2021.

⁴⁵ In particolare, in Burkina Faso le miniere d'oro sono contese dal gruppo Jamaat Nusrat Al-Islam wal Muslimeen (JNIM), dai Volontaires pour la défense de la patrie (gruppo paramilitare vicino al regime statale noto anche con l'acronimo VDP) e dall'esercito regolare burkino. Nel 2024 il Burkina Faso, come in anni precedenti, è stato il Paese al mondo più colpito da atti terroristici: a livello globale, un quinto di tutti i decessi causati dal terrorismo si è verificato in Burkina Faso, seguito da Pakistan e Siria. L'epicentro globale del terrorismo è rappresentato dal Sahel nel quale è avvenuta oltre la metà di tutti i decessi legati al terrorismo del 2024. Cinque dei dieci paesi più colpiti dal terrorismo si trovano in Sahel: Burkina Faso, Mali, Niger, Nigeria, Camerun. Institute for Economics & Peace cit., 3. *The Sahel, Gold Mining: A Mechanism of Local and Global Influence*, p.52. Ma l'interesse per l'oro non resta confinato in Africa: in America Latina, ad esempio il GAFI e l'APG (Asia/Pacific Group of Money Laundering) hanno descritto un caso di studio relativo a un gruppo terroristico con base in Colombia il cui modus operandi consisteva nel prendere il controllo dei territori in cui si trovavano le miniere d'oro, estorcendo e costringendo i proprietari a trasferire a persone loro gradite i titoli di proprietà dei terreni. Parte dell'oro prodotto illegalmente dal gruppo terroristico

Emerge, tra l'altro, dall'esperienza del GAFI che la debolezza nell'azione di controllo delle frontiere (*porous borders*), così importante nel traffico illecito di oro e di altri metalli preziosi, possa derivare da due ordini di fattori:

- **naturali** (ad esempio, confini estesi, frontiere marittime, paesaggi desertici o montuosi o confini fluviali dove il livello dell'acqua varia stagionalmente);
- **istituzionali** (come controlli alle frontiere metodologicamente inadeguati, gestione doganale inefficace o corrotta, mancanza di posti di controllo, etc.).

In ogni caso, quale ne sia la ragione, si tratta di un indicatore sintomatico di **un elevato rischio di finanziamento del terrorismo**: infatti, la vulnerabilità legata alle frontiere potrebbe non solo consentire il movimento di terroristi ma anche lo sfruttamento di reti commerciali lecite o illecite, il trasporto di contanti (anche mediante l'utilizzo di droni), merci, armi e in generale beni utilizzati per finanziare e sostenere il terrorismo.

Contiguo a tale fattore è quello dello sfruttamento da parte delle organizzazioni terroristiche delle cc.dd. zone di libero scambio che il GAFI stesso definisce come le aree geografiche “...in cui viene applicato un **trattamento normativo e fiscale speciale** a determinati prodotti e servizi legati al commercio...”⁴⁶ (trad. dell'a.).

veniva successivamente venduto ad aziende legali tramite transazioni in contanti, al fine di nascondere la provenienza. I profitti venivano poi utilizzati per acquistare attrezzature, munizioni, medicinali e altre forniture necessarie per continuare le attività terroristiche del gruppo. FATF and Asia/Pacific Group of Money Laundering (APG), *Money laundering and terrorist financing risks and vulnerabilities associated with gold* (2015), case study 10, page 16. Altro esempio è quello riferito dalla delegazione israeliana secondo cui agenti della Forza Quds iraniana avrebbero acquistato oro in Venezuela, contrabbandandolo tramite compagnie aeree per poi venderlo in Medio Oriente a favore di Hezbollah. Riguardo quest'ultima entità l'Italia e altri stati UE adottano la designazione limitata alla sola ala militare (“Sarāyā al-Muqāwamah al-Lubnāniyah” o “Brigate della Resistenza Libanese”), secondo la lista dell'Unione Europea, mentre gli Stati Uniti e vari altri paesi considerano Hezbollah un'organizzazione terroristica nella sua interezza. Per quanto riguarda i soggetti designati dall'Unione si veda la “Posizione comune del Consiglio del 27 dicembre 2001” (aggiornata al 31 gennaio 2025, consultabile all'indirizzo <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02001E0931-20250201>) già richiamata alla nota 125.

⁴⁶ “The geographic area in which special regulatory and tax treatment is applied to certain trade-related products and services...”, FATF Report, *Money Laundering vulnerabilities of Free Trade Zones*, March 2010, Executive summary, p.4.

Come rilevato dal GAFI, si tratta di oltre 3.000 “zone” in tutto il mondo che costituiscono territori al di fuori dell'area doganale nazionale e, quindi, destinate a offrire accessi di merci esenti da dazi e tasse e, spesso, con la previsione di incentivi per le imprese che vi si servono.

Nell'ambito dell'Unione europea la “free trade zone” o “zona franca” è disciplinata dal Regolamento n.952/2013 del Parlamento e del Consiglio del 9 ottobre 2013 che istituisce il codice doganale dell'Unione (d'ora innanzi, CDU).

Al riguardo, l'articolo 243 CDU prevede, tra l'altro, che gli Stati membri possano destinare talune parti del territorio doganale dell'Unione a “zona franca”, che è, in primo luogo, una parte del territorio il cui perimetro e i cui punti di entrata e di uscita sono sottoposti a vigilanza doganale (zona interclusa), ma è altresì stabilito che i controlli doganali sulle merci in entrata e in uscita “possono” essere effettuati.

Inoltre, l'articolo 244, c.2 CDU prevede che in una zona franca è consentita qualsiasi attività industriale, commerciale o di servizi, facoltà che di fatto innalza il rischio di trasformazione di merci di origine lecita o illecita rendendone difficoltoso il tracciamento: alcuni episodi portati all'attenzione del GAFI hanno consentito di rilevare una estrema varietà di metodi utilizzati per trasferire e riciclare i proventi di attività illecite in queste “zone”, nel cui ambito si svolgono anche transazioni in contanti funzionali al contrabbando dalle aree di crisi per nascondere la vera origine o destinazione e dare un'apparenza di legalità a prodotti illeciti **utilizzando documenti di spedizione, certificati di destinazione finale o polizze di carico falsificati per travisare la natura del carico o il destinatario finale**⁴⁷.

Secondo l'Organismo internazionale le zone franche sono altresì caratterizzate da una estrema varietà di soggetti competenti, privati e pubblici, il che può causare confusione in termini di supervisione della zona anche con riferimento agli obblighi AML/CFT, circostanza che potrebbe comportare una supervisione non del tutto rigorosa sulle spedizioni in entrata e in uscita e sui trasferimenti intra-zona di merci

⁴⁷ Alcuni Stati, in sede di assessment nazionale, hanno identificato queste aree come fattori di *rischio intrinseco* ai fini della valutazione del proprio rischio di finanziamento del terrorismo. Ad esempio, Malta ha considerato la propria posizione geografica come hub di trasbordo, centro di un'importante rotta commerciale, la sua vicinanza a paesi soggetti a sanzioni e il suo porto franco come fattori di vulnerabilità al finanziamento del terrorismo. FATF (2025), *Comprehensive* cit., Section 1: Factors influencing the nature of terrorist financing risks. 1. Materiality factors. 1.8. Free trade zones, par.67, p.24.

vendute da un'impresa all'altra.

Il GAFI ha evidenziato, inoltre, che la mancanza di sistemi informatici integrati per monitorare tempestivamente le transazioni e la movimentazione delle merci nelle “zone” rappresenta una delle principali vulnerabilità unitamente alla carenza di cooperazione internazionale tra le autorità competenti, *law enforcement* e le FIU.

Nell'ambito dell'Unione, secondo quanto rilevato in sede di Supranational Risk Assessment (SNRA) i rischi intrinseci a queste aree sono in crescita, circostanza dimostrata dall'espansione sempre maggiore degli spazi dedicati a beni di valore elevato, “*luxury freeports*”, come quelli tipici del mercato dell'arte di fascia alta. Nel caso specifico va ricordato che tali zone possono essere utilizzate da prestanome delle organizzazioni terroristiche che approfittando del controllo talvolta anche temporaneo di siti di elevato interesse archeologico hanno saccheggiato tali aree asportando beni di elevato valore artistico e storico per poi farne commercio con la finalità di finanziamento⁴⁸.

Infine, come già anticipato, le operazioni dirette al finanziamento del terrorismo possono trovare facile terreno in contesti caratterizzati da una forte economia non osservata⁴⁹ e dall'utilizzo intenso di contante: i terroristi, infatti, possono sfruttare per sostenere le loro operazioni e per gestire le loro finanze alcune caratteristiche intrinseche a queste economie, quali le possibilità di conservare l'anonimato delle transazioni, la mancanza di regolamentazione e controlli insufficienti sui flussi di contante transfrontalieri.

Le attività che costituiscono l'economia non osservata sono, infatti, caratterizzate da transazioni con-

⁴⁸ Sul punto, G. Estrafallaces, *Riflessioni in tema di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo nel mondo del commercio delle opere d'arte e delle antichità*, Il diritto penale della globalizzazione, maggio-agosto 2023, p.153.

⁴⁹ Secondo le indicazioni dell'ISTAT **l'economia non osservata** comprende **l'economia sommersa e quella illegale**. Le principali componenti dell'economia sommersa sono costituite dal valore aggiunto occultato tramite comunicazioni intenzionalmente errate del fatturato e/o dei costi (sotto-dichiarazione del valore aggiunto) o generato attraverso l'impiego di lavoro irregolare. L'economia illegale include sia le attività di produzione di beni e servizi la cui vendita, distribuzione o possesso sono proibiti dalla legge, sia quelle che, pur essendo legali, sono svolte da operatori non autorizzati. *L'economia non osservata nei conti nazionali, anni 2019-2022*, ISTAT, Istituto Nazionale di Statistica, statistiche report, 18 ottobre 2024.

dotte principalmente in contanti, così rendendo difficoltosa l'individuazione da parte delle autorità di proventi illeciti e degli eventuali nessi con fenomeni o organizzazioni terroristiche.

3.2 Le tipologie degli attori e le modalità del finanziamento del terrorismo

Come evidenzia il GAFI, oltre ai fattori di contesto, le modalità con cui il finanziamento viene declinato differiscono a seconda della tipologia degli attori coinvolti.

Nel caso di organizzazioni terroristiche ascrivibili al fondamentalismo islamico, operanti in più Stati, la ricerca e gestione dei finanziamenti, che prima avveniva tramite una struttura centrale anche sotto forma di ricavi dalla vendita online di prodotti come magliette e bandiere con i simboli dell'organizzazione, è divenuta sempre più decentralizzata attraverso il ricorso a **hub regionali** che raccolgono fondi e li distribuiscono alle affiliate operanti nelle zone limitrofe per finanziare le operazioni a livello regionale. Tipicamente questi **hub regionali** raccolgono fondi a livello locale attraverso attività criminali (estorsione, sfruttamento di risorse naturali, operazioni di contrabbando) rese possibili da un certo grado di controllo territoriale ma anche mediante l'utilizzo di NPO fittizie o taglieggiando quelle che effettivamente operano nel campo del non profit.

Non mancano, tuttavia, ancora gruppi terroristici che, almeno per la gestione finanziaria continuano ad affidarsi a strutture centralizzate, come ha fatto Al-Shabaab⁵⁰, che ha istituito un dipartimento finan-

⁵⁰ Al-Shabaab [alias a) Al-Shabab, b) Shabaab, c) The Youth, d) Mujahidin Al-Shabaab Movement, e) Mujahideen Youth Movement, f) Mujahidin Youth Movement, g) MYM, h) Harakat Shabab Al-Mujahidin, i) Hizbul Shabaab, j) Hisb'ul Shabaab, k) Al-Shabaab Al-Islamiya, l) Youth Wing, m) Al-Shabaab Al-Islaam, n) Al-Shabaab Al-Jihaad, o) The Unity Of Islamic Youth, p) Harakat Al-Shabaab Al-Mujaahidiin, q) Harakatul Shabaab Al Mujaahidiin, r) Mujaahidiin Youth Movement]. Si tratta di un'organizzazione terroristica designata come tale dalle Nazioni Unite sin dal 12 aprile 2010. Per quanto riguarda l'Unione Europea, Al-Shabaab è inclusa fra le entità di cui all'allegato 1 del Regolamento (UE) n.356/2010 del Consiglio del 26 aprile 2010 (aggiornato da ultimo il 17 giugno 2024) che impone specifiche misure restrittive nei confronti di determinate persone fisiche o giuridiche, entità od organismi in considerazione della situazione in Somalia. In particolare, l'articolo 2 del Regolamento prevede il congelamento di tutti i fondi e le risorse economiche di proprietà, in possesso o sotto il controllo, direttamente o indirettamente, delle persone fisiche o giuridiche, delle entità o degli organismi di cui all'allegato I. Inoltre, il medesimo articolo vieta di mettere, direttamente o indirettamente, fondi o risorse economiche a disposizione di persone fisiche o giuridiche, entità od organismi elencati nell'allegato I, o destinarli a loro vantaggio.

ziario *ad hoc*, e l'Allied Democratic Forces (ADF)⁵¹ che continua a coordinare a livello centrale la raccolta e la spesa dei fondi. In ogni caso, dalle analisi del GAFI è emerso il sempre maggiore ricorso, da parte delle organizzazioni terroristiche più strutturate e di respiro transnazionale, a professionisti, ad esempio avvocati e commercialisti, per la successiva gestione delle disponibilità finanziarie.

In maniera diversa risultano strutturati i canali di approvvigionamento per le organizzazioni terroristiche confessionali che operano a livello regionale senza ulteriori ramificazioni o affiliazioni e che raramente controllano stabilmente un dato territorio: tali gruppi dipendono principalmente dalle donazioni provenienti dall'area in cui operano, oppure dalle donazioni dei loro membri rifugiatisi all'estero. In questi casi, non sono rari i legami fra questi gruppi terroristici regionali e la criminalità organizzata insediata in quel territorio con la conseguente partecipazione dei gruppi terroristici ad attività come il traffico di droga o le estorsioni nei confronti delle popolazioni locali. In ogni caso, l'operatività finanziaria di questi gruppi è caratterizzata dall'utilizzo del contante come metodo predominante per trasferire e conservare i fondi.

I singoli terroristi (unaffiliated terrorists o lone wolves)⁵² o le piccole cellule terroristiche (confessionali e non) senza affiliazioni dirette a organizzazioni terroristiche più grandi e che operano generalmente in contesti ancora sotto il controllo di autorità statali stabili, hanno esigenze finanziarie minime poiché i costi degli attacchi terroristici sono contenuti e non necessitano di sostegno logistico o finanziario di

⁵¹Nota anche come Forces Democratiques Alliees-Armee Nationale de Liberation de l'Ouganda, l'ADF è una formazione ribelle stanziata nella Repubblica Democratica del Congo, nella provincia North Kivu, sottoposta alle disposizioni del Regolamento n.1183/2005 del 18 luglio 2005 che istituisce misure restrittive specifiche nei confronti delle persone che violano l'embargo sulle armi per quanto riguarda la Repubblica democratica del Congo previsto dalle risoluzioni 1493 (2003) e 1596 (2005) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite. In particolare, l'articolo 2 del predetto Regolamento prevede il congelamento di tutti i fondi e le risorse economiche di proprietà o in possesso delle persone fisiche o giuridiche, delle entità o degli organismi di cui all'allegato I nel quale l'ADF è stata inclusa con il Regolamento UE 2020/1507 del 16 ottobre 2020. Già nel 2017 l'ADF ha giurato fedeltà allo "Stato Islamico" assicurandosi il suo sostegno finanziario. "Stato Islamico" o IS è la denominazione assunta dall'ISIL (Stato Islamico dell'Iraq e del Levante - ISIL, noto anche come "Stato Islamico dell'Iraq e della Siria" - ISIS), nel giugno 2014, dopo la conquista di Mosul.

⁵² Sul punto si veda C. Hewitt, *Law enforcements tactics and their effectiveness in dealing with American terrorism: Organizations, Autonomous cells and Lone Wolves*, in *Lone wolf and Autonomous cells terrorism*, by Routledge, 2015, Abingdon, UK.

un'organizzazione o di una rete più grande.

In genere, si tratta di soggetti che ricorrono all'**autofinanziamento** anche attraverso lo svolgimento di attività lecite. È il caso anche del terrorismo motivato da ragioni etniche o razziali (Ethnically or racially motivated terrorism, *EoRMT*), qualificato dalle Nazioni Unite come "*il terrorismo basato sulla xenofobia, il razzismo e altre forme di intolleranza, o in nome della religione o del credo*" (trad. dell'a.)⁵³ che il GAFI ritiene al momento circoscritto ma che desta in prospettiva non poche preoccupazioni⁵⁴.

La maggioranza dei recenti attacchi terroristici *EoRMT* ha richiesto spese contenute per sovvenzionare le quali si è fatto ricorso all'autofinanziamento⁵⁵ caratterizzato da transazioni che generano poche o nessuna *red flag* e per le quali le informazioni finanziarie più utili sono emerse solo attraverso indagini di polizia dopo che l'attacco ha avuto luogo.

Nell'esperienza del GAFI è emerso che, prodromico alla realizzazione dell'atto terroristico di matrice *EoRMT*, è la partecipazione a campi di addestramento in zone rurali remote, dove gli affiliati possono seguire lezioni, corsi di arti marziali, esercitarsi nell'uso delle armi e per questa via aumentare la fiducia reciproca e imparare i modi per contribuire a diffondere la loro ideologia razzista. Pertanto, i finanziamenti vengono utilizzati sia per l'attuazione di questi corsi di formazione che per l'acquisto delle attrezzature.

Altre spese includono il web hosting, la produzione di merchandising, materiale propagandistico e quelle per i viaggi internazionali. Per quanto riguarda la gestione dei propri fondi, i gruppi *EoRMT* utiliz-

⁵³ "... xenophobia, racism and other forms of intolerance, or in the name of religion or belief...", The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy, Resolution adopted by the General Assembly on 30 June 2021, consultabile all'indirizzo internet <https://docs.un.org/en/A/res/75/291>

⁵⁴ "Given the rise of violent extremist rhetoric worldwide, which often involves scapegoating specific groups based on their race, ethnicity, gender, or other characteristics, combined with the widespread use of online social media platforms, these forms of terrorism are likely to increase in scale", FATF (2025), *Comprehensive cit.*, Section 1: Factors influencing the nature of terrorist financing risks 2. Types of terrorist actors 2.3. Ethnically or racially motivated terrorism, par.85, p.28.

⁵⁵ Sul punto, tuttavia, le risposte presenti nei questionari consegnati da alcune delegazioni al GAFI segnalano che gruppi *EoRMT* ricorrono sempre più spesso ai social media per raccogliere donazioni e al virtual asset per raccogliere, conservare e trasferire fondi. FATF (2025), *Comprehensive cit.*, par.92, p.29.

zano principalmente conti bancari e contanti⁵⁶.

3.3 Foreign terrorist fighter o FTF

Un fenomeno a parte è quello dei *Foreign terrorist fighter* o FTF, cioè soggetti nati e residenti in un determinato territorio (Europa o più frequentemente zone dell'area caucasica), il più delle volte ancora sottoposto al controllo dell'autorità statale e talora anche estremamente distante dalle aree di crisi, che manifestano, progettano e realizzano la loro volontà di affiliazione a un'organizzazione terroristica alla quale cercano di unirsi recandosi nello Stato estero in cui quest'ultima opera⁵⁷.

Come emerso dalle analisi condotte dal GAFI, alcuni dei metodi di finanziamento utilizzati dagli FTF, soprattutto nella fase di preparazione della partenza per l'area di operatività, sono simili a quelli utilizzati dai terroristi indipendenti da cellule o gruppi⁵⁸: essi, infatti, ricorrono per lo più all'autofinanziamento o contraggono prestiti direttamente, talvolta utilizzando documenti falsi, o facendo ricorso a parenti o amici per stipulare il prestito.

Quando giungono nelle zone di operazione le loro spese sono coperte dalle organizzazioni che li hanno reclutati. A tal fine essi ricevono, oltre a beni in natura, anche pagamenti periodici più o meno tracciabili a seconda del circuito formale o informale che viene utilizzato per tali trasferimenti di disponibilità.

⁵⁶ Sul punto, A. Danielli, G. Estrafallaces, *Finanziamento al terrorismo di estrema destra ed individuazione del reato presupposto*, in questa Rivista, gennaio 2022.

⁵⁷ Il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, con le Risoluzioni 2178 (2014) e 2253 (2015), ha richiamato l'attenzione degli Stati aderenti sulla necessità di recidere le fonti di finanziamento delle organizzazioni terroristiche e di criminalizzare determinate condotte connesse alle attività dei *foreign fighter* per una definizione dei quali si veda la citata Risoluzione 2178 (2014), nella quale essi sono identificati come "individui che si recano in uno Stato diverso dal loro Stato di residenza o di nazionalità allo scopo di perpetrare, pianificare, preparare o partecipare ad atti terroristici o di fornire o ricevere addestramento terroristico, anche in relazione a conflitti armati". Sul punto si veda anche il Comunicato diffuso dalla FIU per l'Italia il 18 aprile 2016, il cui contenuto fu richiamato ancora col Comunicato del 13 ottobre 2017 consultabile all'indirizzo internet <https://www.bancaditalia.it/media/comunicati/documenti/2017-02/cs-uif-bi-131017.pdf>.

⁵⁸ "At the same time, some of the financing methods employed by FTFs, especially as they prepare their departure to the area of operation, are similar to those used by individual terrorists who do not travel to join a terrorist organisation. FATF (2025), *Comprehensive* cit., 2.4. Individual terrorists, including foreign terrorist fighters, and small terrorist cells, Foreign terrorist fighters, par.94, p.30.

Tra l'altro, uno dei punti più sensibili dell'intero sistema di trasferimento di disponibilità da e verso l'FTF emerge al verificarsi di dati eventi, ad esempio sconfitte sul terreno subite dall'organizzazione di appartenenza o, comunque, la riduzione delle aree di insediamento dei diversi gruppi terroristici: in questi casi l'FTF potrà avere necessità di organizzare il proprio rimpatrio (si parla in questo caso di FTF di ritorno o *returnees*) ed essere destinatario di flussi finanziari, provenienti dalle aree di crisi o ad esse limitrofe, finalizzati a coprire i costi del suo viaggio e del suo reinserimento nel luogo di rimpatrio e/o di somme destinate ad agevolare il mantenimento del *legame ideologico* come quelle trasmesse per consentire all'ex combattente di continuare ad essere coinvolto in iniziative di propaganda.

Invece, nel caso di cattura e internamento del combattente straniero, i flussi finanziari proverranno per lo più dagli Stati di origine degli FTF e saranno destinati alle zone di prigionia al fine di sostenere tentativi di fuga o il rilascio dei combattenti e consentire il mantenimento dei loro familiari ivi residenti⁵⁹.

Poiché l'Italia, finora, non ha registrato un flusso rilevante di combattenti verso le aree di crisi, allo stesso modo non è stata interessata dal conseguente invio di aiuti economici verso quelle zone da parte di parenti o sodali dei combattenti.

⁵⁹ Emblematico è quanto riportato da *Chainalysis*, la piattaforma di dati blockchain partecipata da istituti leader mondiali nel comparto degli investimenti (Accel, Coatue, GIC, Paradigm, Ribbit) che fornisce dati, software, servizi e ricerche ad agenzie governative, borse valori, istituti finanziari e compagnie assicurative e di sicurezza informatica in oltre 70 paesi. *Chainalysis* ha osservato attività di account riconducibili a *social media militanti* pro-ISIS per raccogliere fondi, anche tramite criptovalute in particolare sottolineando la difficile situazione di donne e bambini detenuti nei campi di al-Hol e Al-Roj. Si tratta di campi profughi nei quali sono ospitate le famiglie degli ex combattenti dello Stato Islamico. Nel solo campo di Al Hol vivono circa 26mila persone, soprattutto donne e bambini, e anche se formalmente è controllato dalle Forze Democratiche Siriane, l'Isis ha un'enorme influenza sul campo e lo usa a scopo di indottrinamento e reclutamento. Le campagne di raccolta fondi per aiuti umanitari sfruttano narrazioni di negligenze, abusi e pessime condizioni in questi campi per ottenere legittimità e rafforzare la raccolta fondi e sono accompagnate da affermazioni esplicitamente riconducibili a un'ideologia estremista. Nel contempo le pubblicità di queste iniziative offrono poche certezze riguardo alla effettiva destinazione finale dei fondi raccolti determinando nel soggetto sollecitato considerevoli dubbi di carattere etico. *The 2024 Crypto Crime Report. The latest trends in ransomware, scams, hacking, and more. How small-scale crowdfunding campaigns subsidize terror activity*, p.85, february 2024. Il report è disponibile anche sul sito web della Camera dei Deputati all'indirizzo internet <https://documenti.camera.it/leg19/documentiAcquisiti/COM02/Audizioni/leg19.com02.Audizioni.Memoria.PUBBLICO.ideGes.34062.02-04-2024-16-52-36.832.pdf>

3.4 Indicatori di rischio di finanziamento del terrorismo

Il documento del GAFI di luglio 2025 reca, infine, in allegato un elenco di indicatori di rischio desunto dai dati forniti dalle risposte al questionario diffuso fra le varie delegazioni o ricavati da precedenti report già pubblicati dalla stessa Organizzazione internazionale.

Come per gli indicatori posti a disposizione dalla UIF in Italia con il Provvedimento del 12 maggio 2023, nel documento del GAFI viene precisato che l'elenco non ha carattere esaustivo e che molti degli indicatori descritti sono di natura generica e non costituiscono di per sé attività sospette, ma potrebbero richiedere, a seconda dei casi, un ulteriore monitoraggio e analisi.

Essi sono raggruppati in otto distinte tipologie e talora sono simili a quelli elaborati dalla UIF:

- a)** Indicatori utili per identificare i cambiamenti nel comportamento dei clienti a fini di finanziamento del terrorismo;
- b)** Indicatori relativi al monitoraggio nel continuo del profilo economico e di eventuali cambiamenti nel comportamento transazionale del cliente;
- c)** Indicatori relativi ai rischi geografici nei quali, quindi l'attività finanziaria coinvolga o sia associata a una giurisdizione ad alto rischio;
- d)** Indicatori relativi ai prodotti o servizi;
- e)** Indicatori connessi ad entità che svolgono attività commerciali e industriali;
- f)** Indicatori rilevanti per l'abuso delle organizzazioni non profit, suddivisi in: *Indicatori generali, Indicatori relativi alle attività dell'organizzazione no profit, Indicatori attinenti ai dirigenti e al personale delle NPO*;
- g)** Indicatori rilevanti per stabilire collegamenti tra attività legate al terrorismo e criminalità organizzata;
- h)** Indicatori relativi alle tecnologie nuove ed emergenti, suddivisi in: *Indicatori attinenti all'uso di*

social media, Indicatori specifici delle piattaforme di crowdfunding, Indicatori specifici per i virtual asset.

L'allegato al presente articolo riporta il dettaglio degli indicatori con il presumibile corrispondente sub-indice pubblicato nel Provvedimento UIF del 12 maggio 2023.

4. Lo specifico richiamo del GAFI sul tema dell'utilizzo del crowdfunding ai fini del finanziamento del terrorismo

Secondo i dati elaborati dal GAFI la crescita delle operazioni di crowdfunding registrata negli ultimi anni è destinata a proseguire anche nel prossimo futuro: l'Organismo internazionale ha infatti rilevato che il mercato globale del crowdfunding, pari nel 2020 a circa 17,2 mld di dollari potrebbe raggiungere i 34,6 mld di dollari entro il 2026⁶⁰.

Sebbene le iniziative di crowdfunding non siano oggetto di specifica trattazione nell'ambito degli Standard del GAFI ciò non ha impedito all'Organismo internazionale di constatarne il possibile sfruttamento per il perseguimento di finalità illecite: in particolare, ciò è emerso in sede di analisi in tema di "rischi emergenti", oltre che in occasione della pubblicazione del Rapporto sul Finanziamento del Terrorismo a sfondo etnico o razziale⁶¹, nonché degli aggiornamenti predisposti sui finanziamenti a favore dello Stato Islamico dell'Iraq e del Levante (ISIL), di Al-Qaeda e dei relativi affiliati.

Con la finalità di agevolare le autorità nella comprensione delle potenzialità del crowdfunding come strumento per la raccolta di fondi in favore di gruppi terroristici, il GAFI ha pubblicato, ad ottobre 2023, il report intitolato *Crowdfunding for Terrorism Financing*.

⁶⁰ FATF (2023), *Crowdfunding for Terrorism Financing*, FATF, Paris, Introduction, par.2, p.6. In Italia, secondo il 10° Report italiano sul crowdfundinvesting redatto dal Politecnico di Milano e pubblicato a luglio 2025, "la raccolta totale è stata pari a € 260,65 milioni (-14% rispetto al periodo precedente). Il valore cumulato totale da quando esiste il crowdfundinvesting in Italia è pari a circa € 1,57 miliardi", 10° Report cit., Executive summary, p.3. A livello europeo, nel 2023, ultimo anno per il quale sono disponibili dati, la raccolta, per lo più da investitori al dettaglio principalmente per operazioni di *lending* crowdfunding, è stata superiore a un miliardo di euro. In tal senso, P. Cantatore, C. Squarcia, *Il comparto dei fornitori di servizi di crowdfunding in Italia*, in Banca d'Italia, *Rapporto sulla stabilità finanziaria*, n.2, 2025, novembre, p.43.

⁶¹ FATF (2021), *Ethnically or Racially Motivated Terrorism Financing*, FATF, Paris, France.

Il documento è frutto del lavoro di **un gruppo di esperti** in rappresentanza di 10 Paesi⁶², della Commissione europea e delle Nazioni Unite che, coadiuvati dal Segretariato del GAFI, ha esaminato la letteratura già esistente e analizzato le informazioni raccolte mediante un questionario diffuso fra tutte le delegazioni che formano la rete del GAFI⁶³.

La prima informazione qualitativa che emerge dal report riguarda il crowdfunding basato sulle donazioni (donation based)⁶⁴ che viene identificato dal GAFI come la tipologia maggiormente esposta al rischio di sfruttamento per scopi di finanziamento del terrorismo, al punto tale che tutti i casi di studio forniti dai soggetti che hanno partecipato alla stesura del report hanno riguardato questo tipo di crowdfunding⁶⁵.

Sempre secondo il GAFI le somme donate sarebbero veicolate verso finalità legate al terrorismo sotto forma di sostegno a iniziative umanitarie e caritatevoli **in assenza di un'organizzazione di beneficenza regolarmente autorizzata** (cfr per quanto riguarda il sistema economico e finanziario italiano, *supra* par.2.2): in tale ambito i promotori dichiarerebbero di raccogliere fondi per scopi caritatevoli, ad esempio per fornire assistenza sociale o medica o dare vita a progetti infrastrutturali mentre in realtà i finanziamenti verrebbero utilizzati per favorire

cause terroristiche⁶⁶.

In alternativa, le campagne di raccolta fondi possono essere promosse da organizzazioni di beneficenza regolarmente autorizzate ma che, fungono da entità di facciata a copertura di gruppi terroristici. In questi ultimi casi l'attività investigativa è ancora più complessa atteso che, nel tentativo di apparire legittime, queste organizzazioni tendono a imitare le strategie di finanziamento delle vere organizzazioni umanitarie realizzando, ad esempio, video promozionali, lanciando appelli e creando siti web o pagine ad hoc sui social media, ma invece di fornire sostegno alle attività umanitarie, i fondi (talvolta anche solo in parte) vengono raccolti di fatto per assicurare sostegno materiale alle attività dei gruppi terroristici o per finanziare gli spostamenti dei terroristi stranieri (ad esempio: i costi relativi a biglietti aerei, supporto logistico, comunicazioni, etc.)⁶⁷.

62 Canada, Francia, Grecia, India, Italia, Giappone, Filippine, Spagna, Turchia, e Stati Uniti

63 Tuttavia, le delegazioni che hanno risposto sono state *“soltanto”* 40.

64 In generale, le operazioni di crowdfunding possono essere ricondotte a cinque macrocategorie

a) reward based o *“crowdfunding delle ricompense”* nel quale a fronte di un contributo in denaro per la realizzazione di un prodotto o di un servizio, l'organizzatore della campagna accorda un *“compenso”* di carattere non monetario, ad esempio l'accesso a contenuti esclusivi o vantaggi strettamente collegati al progetto sostenuto. La ricompensa più diffusa per questo tipo di crowdfunding è l'invio in anteprima del prodotto che gli utenti stanno finanziando;

b) donation based, utilizzata soprattutto per finanziare imprese sociali o sostenere progetti di beneficenza o di carattere umanitario, nel quale i finanziatori sostengono una particolare causa o progetto senza ricevere compensi o interessi;

c) royalty-based, nel quale la ricompensa ha natura monetaria e consiste nella condivisione dei profitti o dei ricavi eventualmente scaturiti dal progetto finanziato, ma senza alcun titolo di proprietà sul progetto né impegno sul rimborso del capitale;

d) investment based, che può assumere la forma *“debt”* o *“equity”*. In generale, l'investment based consiste nella raccolta di fondi per finanziare un progetto imprenditoriale. Nella forma *“debt”* la società dovrà restituire il capitale e gli interessi attraverso l'emissione di un titolo obbligazionario, mentre nella forma *“equity”* il finanziatore ottiene, in cambio della somma versata, titoli di capitale;

e) lending based (*“peer-to-peer lending”*, *“P2P lending”* o *“social lending”*), nel quale l'investimento avviene attraverso la concessione di un prestito non solo ad imprese (business), ma anche a singoli privati (consumer) o associazioni sulla base di un contratto di mutuo che prevede le modalità di rimborso - in un'unica soluzione oppure a scadenze precise - nonché la remunerazione del prestito attraverso la fissazione di un tasso di interesse. Nel nostro ordinamento le modalità più diffuse sono quelle del lending e dell'equity crowdfunding, nel loro insieme note come *“crowdinvesting”*.

65 FATF (2023), *Crowdfunding for cit., Models and Methods of Crowdfunding*, par.19. p.11.

66 FATF (2023), *Crowdfunding for cit., Abuse of Humanitarian, Charitable or Non-Profit Causes*, par.45, p.20. A titolo di esempio, il GAFI riporta un episodio riferito dalle autorità australiane secondo le quali nel 2013, un cittadino australiano, già noto come presunto fiancheggiatore dell'ISIL, è partito dall'Australia diretto in Siria. Prima della partenza, tale individuo ha sollecitato, attraverso un ente di beneficenza non registrato, l'effettuazione di donazioni dichiarando che i fondi sarebbero stati destinati a fornire assistenza umanitaria ai rifugiati di guerra siriani. Attraverso la pagina facebook di un'associazione risultata successivamente fittizia, i donatori sono stati invitati a effettuare depositi diretti e trasferimenti elettronici sul conto bancario personale dell'individuo presso una banca australiana. Il conto è stato chiuso da tale banca dopo che l'individuo in questione ha pubblicamente espresso il suo sostegno all'ISIL. Tra l'altro il soggetto in questione, anche se ha comunque negato che i fondi raccolti siano stati utilizzati per finanziare l'ISIL, nel 2021 è stato estradato in Australia e accusato di aver commesso reati di terrorismo, tra cui l'ingresso in Siria con l'intenzione di partecipare alla lotta armata e l'appartenenza al movimento siriano affiliato di Al-Qaeda noto come Jabhat al- Nusrah. FATF (2023), *Crowdfunding for cit., Box 5.2. Case Study: Funding of Travel for Terrorism Purposes*, p.20.

67 FATF (2023), *Crowdfunding for cit., Abuse of Humanitarian, Charitable or Non-Profit Causes*, par.49, p.21. È il caso segnalato da *Tracfin* (Traitement du Renseignement et Action contre les Circuits Financiers Clandestins) la FIU francese che ha riportato un episodio nel quale era coinvolta una prima NPO registrata con sede ufficiale nel distretto di Parigi la cui finalità dichiarata era quella di migliorare le interazioni tra giovani francesi con culture diverse e organizzare viaggi a fini di apprendimento linguistico. Per questo la NPO organizzava progetti umanitari nei Paesi sottosviluppati, ad esempio per la costruzione di pozzi, centri culturali e scuole. Tuttavia, tre membri della dirigenza della NPO erano noti alle autorità a causa dei loro stretti legami con il movimento islamista radicale. Le analisi finanziarie condotte sui conti della NPO hanno rivelato depositi in contanti e flussi finanziari provenienti da aree geografiche ad alto rischio terroristico. Nell'arco di diciotto mesi, l'organizzazione aveva ricevuto, sui suoi conti bancari francesi 1 mln di euro attraverso piattaforme di servizi di pagamento internazionali, 40 000 euro attraverso siti web di crowdfunding, 200.000 euro in contanti e altri pagamenti in assegni anche da altre NPO. I bonifici in entrata provenivano, tra l'altro da conti bancari incardinati all'estero (in particolare nella penisola arabica). Inoltre, sempre la FIU francese ha verificato che una seconda NPO regolarmente registrata, il cui scopo era la raccolta di capi di abbigliamento, nonché materiale scolastico e di altro genere per scopi umanitari in Africa, riceveva fondi da donatori e li trasferiva interamente alla prima NPO che, quindi di fatto ha svolto la funzione di *“stanza di compensazione”*, al centro di una serie di flussi di diversa provenienza. FATF (2023), *Crowdfunding for cit., Box 5.3. Financing of a NPO with Radicalised Board Members Under the Guise of Humanitarian Action*, p.22.

Oltre a questi casi ve ne sono altri nei quali le NPO sono vittime involontarie di estorsioni, truffe o altre azioni coercitive da parte di gruppi terroristici o organizzazioni estremistiche violente che tentano di acquisire risorse (cfr *supra* par. 2.2).

Ciò premesso, il report GAFI richiama l'attenzione ai fini della prevenzione del finanziamento del terrorismo mediante il crowdfunding su una serie di **attività che i soggetti obbligati devono porre in essere**:

a) conduzione di analisi dettagliate dei flussi finanziari affluiti dalle piattaforme di crowdfunding⁶⁸;

b) consapevolezza delle molteplici vulnerabilità connesse a tale forma di finanziamento rappresentate alla frammentazione delle informazioni relative ai clienti e alle transazioni. A ciò si aggiunga il livello di incertezza in ordine all'identità delle persone fisiche che effettivamente promuovono l'iniziativa di crowdfunding, soprattutto se la raccolta di fondi viene effettuata a nome di una persona giuridica, nonché sul soggetto che, in ultima istanza, riceve i fondi dai donatori che può essere diverso dal promotore dell'iniziativa. Infine, il GAFI segnala tra le vulnerabilità le difficoltà in ordine alla verifica della liceità o meno dei fondi erogati⁶⁹;

c) necessaria individuazione dei ruoli e identificazione dei soggetti che li svolgono. Tendenzialmente, infatti, in un'iniziativa di crowdfunding si distinguono:

- **il promotore**, cioè colui che propone la realizzazione di iniziative che necessitano di finanziamenti e, a tal fine, lancia una campagna di raccolta fondi su una piattaforma dedicata o una rete di social media, un sito web o App digitali;
- **l'investitore** nell'*investment or lending-based crowdfunding*, per tale intendendosi colui che concede prestiti o acquisisce titoli negoziabili o strumenti idonei alle attività di crowdfunding. Può trattarsi di investitori esperti, dotati di conoscenze e formazione comprovate o di

investitori inesperti;

- **il donatore** nel *donation-based crowdfunding*, cioè colui che nell'ambito dei modelli di crowdfunding basati sulle donazioni concede provvista alla campagna di crowdfunding;
- **il sostenitore** che nel *reward-based* si impegna a versare una somma di denaro a sostegno di un progetto, con l'aspettativa di ricevere una ricompensa laddove il progetto riscuota successo;
- **la piattaforma di crowdfunding**, che mette insieme on line promotori di iniziative e investitori/donatori⁷⁰.

Nello specifico il GAFI chiede l'identificazione dei soggetti che ricoprono questi ruoli e il ricorso al rafforzamento dell'adeguata verifica a seconda del livello di rischio rilevato.

In ordine ai soggetti che ricoprono i diversi ruoli e alle modalità di svolgimento della campagna di crowdfunding il report del GAFI ha formulato in appendice alcuni indicatori di anomalia propri del finanziamento del terrorismo (cfr *Annex A. Risk Indicators*), fra i quali, **a titolo di mero esempio, si segnalano i seguenti**:

- la descrizione del progetto presenta una retorica o una serie di immagini o simboli che inneggiano all'odio e sembrano sostenere cause terroristiche;
- l'importo medio dei contributi della campagna o gli obiettivi della raccolta fondi è di ammontare inusuale rispetto a quello di altri progetti dello stesso tipo;
- la campagna di crowdfunding si adopera per raccogliere fondi per sostenere le spese di difesa penale a carico di persone che hanno commesso reati connessi al terrorismo;
- il promotore non sembra avere familiarità con il progetto stesso o sembra agire per conto di terzi non correlati agli scopi perseguiti;

⁶⁸ FATF (2023), *Crowdfunding for cit.*, *Understanding Digital Crowdfunding Payment Mechanisms*, par.22, p.14.

⁶⁹ FATF (2023), *Crowdfunding for cit.*, *Terrorism Financing and/or Violent Extremism Vulnerabilities associated with Crowdfunding*, par.39, p.18.

⁷⁰ FATF (2023), *Crowdfunding for cit.*, *Key Roles and Actors in Crowdfunding*, par.20, p.11.

- i versamenti di fondi sono seguiti da rapidi e sistematici prelievi di contante;
- gli obiettivi di finanziamento della campagna di crowdfunding sono raggiunti rapidamente e la relativa pagina internet è chiusa subito dopo, oppure il promotore del progetto termina repentinamente il progetto prima della scadenza prestabilita;
- il promotore del progetto trasferisce i fondi in modo incompatibile con la finalità del progetto: ad esempio, i fondi raccolti sono trasferiti a soggetti terzi che risultano privi di collegamento con la campagna, o i fondi raccolti sono ritirati in contanti, oppure non vi è corrispondenza tra l'utilizzo effettivo dei fondi e i motivi per cui sono stati raccolti;
- emerge un'incoerenza tra il profilo del donatore e il valore delle donazioni (ad esempio, il caso di uno studente che invia ingenti somme di denaro per cause benefiche);
- la campagna di crowdfunding viene promossa da paesi che non hanno una legislazione robusta in materia di finanziamento del terrorismo o che sono soggetti a sanzioni;
- la campagna di crowdfunding si svolge in paesi in cui gli standard del GAFI sono attuati in maniera carente per quanto riguarda i virtual asset, le NPO e i servizi di trasferimento di denaro;
- la campagna mira a sostenere un particolare gruppo di simpatizzanti o parenti di terroristi, piuttosto che aiutare una comunità più ampia: ad esempio, la campagna offre un sostegno alle donne e ai bambini dei combattenti terroristi stranieri in una zona specifica, piuttosto che all'intera comunità locale;
- la campagna è gestita da singoli o gruppi non collegati a organizzazioni benefiche registrate o è descritta in modo vago: ad esempio, dichiara di voler raccogliere fondi per generiche cause umanitarie come la tutela dei minori nelle zone di conflitto;
- il progetto sembra essere fittizio, ossia la sua denominazione è simile a quella patrocinata da un'altra associazione o a un'altra campagna, o sembra imitarla;
- i fondi raccolti provengono da o vengono trasferiti verso paesi considerati ad alto rischio per

quanto riguarda il finanziamento del terrorismo.

4.1 Disposizioni in tema di AML/CFT con riferimento al crowdfunding

Nell'ambito della normativa unionale, oltre al Regolamento (UE) 2020/1503 del 7 ottobre 2020⁷¹ (Regolamento ECSP, *European Crowdfunding Service Providers*) relativo ai fornitori europei di **servizi di crowdfunding per le imprese**, che disciplina l'equity e il lending crowdfunding, l'attenzione verso il crowdfunding è attestata da specifiche norme introdotte dall'AML Package nonché dall'interesse dimostrato dall'EBA in occasione della pubblicazione nel 2021 dei propri *"Orientamenti relativi ai fattori di rischio di ML/FT"*⁷².

In particolare, nell'ambito dell'AML Package, il Regolamento UE 2024/1624 (*Single Rulebook*, AMLR), all'articolo 3, punto 3, lett. h), ha incluso fra i "soggetti obbligati", i fornitori di servizi di crowdfunding e gli intermediari di crowdfunding, cioè l'insieme delle persone giuridiche che nel Provvedimento della Banca d'Italia del 6 maggio 2024 sono indicate come coloro che possono chiedere l'autorizzazione e, quindi, anche i fornitori specializzati⁷³.

Questi ultimi vanno inquadrati fra i "soggetti obbligati" nell'ambito del **"settore non finanziario"** per effetto del rinvio che la Direttiva UE 2024/1640 (AMLD6) effettua ai fini dell'individuazione dei soggetti non finanziari proprio all'articolo 3 punto 3 del Regolamento AMLR.

⁷¹ Pubblicato il 20 ottobre 2020 nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, entrato in vigore il 9 novembre 2021.

⁷² EBA/GL/2021/02 del 1° marzo 2021. Gli Orientamenti in parola, cui la Banca d'Italia ha dato attuazione con la Nota n. 15 del 4 ottobre 2021, sono stati emendati dall'EBA a gennaio 2024 (cfr EBA/GL/2024/01).

⁷³ La Banca d'Italia nel Provvedimento del 6 maggio 2024 ha ribadito la natura di *"attività riservata"* per i servizi di crowdfunding per le imprese specificando che questi servizi possono essere prestati, previa autorizzazione, solo da due categorie di soggetti:

a) gli *"intermediari vigilati"*, per tali intendendosi banche, intermediari iscritti nell'albo previsto dall'articolo 106 TUB, istituti di pagamento, istituti di moneta elettronica e SIM e

b) i *"fornitori specializzati di servizi di crowdfunding"* o *"fornitori specializzati"* cioè soggetti in possesso di specifici requisiti ma diversi dagli intermediari vigilati.

L'insieme degli intermediari vigilati e dei fornitori specializzati forma la classe dei *"fornitori di servizi di crowdfunding"*.

Ne discende che, a regime l'Autorità antiriciclaggio europea (di seguito AMLA) potrà, anche con riferimento agli operatori specializzati, svolgere i compiti ed esercitare i poteri specificamente previsti dall'AMLR per il settore non finanziario (articoli 5, 35 e sgg.), in particolare quelli in materia di coordinamento e di sorveglianza sui supervisori, compresi gli organi di autoregolamentazione, nonché quello di coordinamento di verifiche *inter pares* sulle norme e sulle prassi di supervisione proprie del settore non finanziario ed infine, il potere di chiedere ai supervisori di garantire l'osservanza dei requisiti in materia di AML/CFT per quanto di loro competenza.

A prescindere dalle possibili future attività che potrà svolgere l'AMLA con riferimento al comparto del crowdfunding, allo stato trovano applicazione le norme AML/CFT per gli **intermediari vigilati** che eventualmente prestino questi servizi mentre **solo a partire dal 10 luglio 2027**, data di entrata in vigore delle nuove disposizioni dell'AML Package, anche i fornitori specializzati saranno tenuti a:

- dotarsi di regole di governance AML/CFT;
- prevedere procedure e controlli interni per mitigare e gestire in maniera efficace i rischi ML/FT;
- istituire un sistema di *transaction monitoring* che tenga conto degli indicatori di anomalia per individuare le operazioni che potrebbero far sorgere sospetti di riciclaggio o finanziamento del terrorismo e segnalare tali operazioni alla UIF;
- svolgere attività di formazione;
- valutare periodicamente la propria esposizione ai rischi ML/FT;
- rispettare obblighi di registrazione e conservazione;
- svolgere l'attività di adeguata verifica della clientela.

Per quanto riguarda quest'ultimo punto (adeguata verifica), l'articolo 5 ECSP, rubricato "Obblighi di adeguata verifica", **prevede fin da ora** a carico di tutti i fornitori di servizi di crowdfunding adempimenti di carattere minimale ascrivibili all'attività di *customer due diligence*. La disposizione in discorso prevede che tale **livello minimo** di attività conoscitiva debba includere le seguenti verifiche:

"a) che il titolare del progetto non ha precedenti penali relativi a violazioni delle norme nazionali nei settori del diritto commerciale, del diritto fallimentare, della normativa sui servizi finanziari, della normativa antiriciclaggio, della normativa antifrode o degli obblighi in materia di responsabilità professionale;

*b) che il titolare del progetto non sia stabilito in una giurisdizione riconosciuta come non cooperativa a norma della politica dell'Unione in materia o in **un paese terzo considerato ad alto rischio** ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 2, della direttiva (UE) 2015/849"*⁷⁴.

Inoltre, dell'attività di crowdfunding si è occupata in più occasioni la UIF⁷⁵, in particolare nel Provvedimento del 12 maggio 2023 relativo agli indicatori di anomalia nell'ambito del quale il riferimento a tale forma di finanziamento è presente in **sei sub-indici**, alcuni dei quali attinenti "...al comportamento o alle caratteristiche qualificanti del soggetto cui è riferita l'operatività"⁷⁶, altri alle "... caratteristiche e alla configurazione dell'operatività, anche in relazione a specifici settori di attività"⁷⁷ ed, infine, uno attinente "...**a operatività che potrebbero essere connesse al finanziamento del terrorismo** e a programmi di pro-

⁷⁴ La piena applicabilità degli adempimenti di adeguata verifica, a partire al 2027, obbligherà a declinare le disposizioni in materia di crowdfunding considerando *clienti*, come stabilito dal regolamento AMLR, tanto coloro che chiedono finanziamenti quanto coloro che li erogano attraverso la piattaforma.

⁷⁵ A titolo d'esempio il riferimento alle segnalazioni relative a possibili abusi nella gestione di piattaforme di lending crowdfunding, aventi ad oggetto un "utilizzo delle risorse raccolte non coerente con i progetti finanziati da parte delle società prenditrici: queste ultime, perlopiù attive nel settore immobiliare...", Rapporto Annuale 2022, Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia, maggio 2023, 3. Aree di rischio e tipologie, 3.5 Ulteriori casistiche, p.39.

⁷⁶ Sub-indice 3.9: "Il soggetto risulta privo di conoscenze adeguate rispetto a operatività...realizzate mediante ricorso a schemi di gestione collettiva del risparmio, di finanziamento collettivo (c.d. crowdfunding) o di prestito tra privati (c.d. peer to peer lending)".

⁷⁷ Sub-indice 9.19: "Nell'ambito di schemi di finanziamento collettivo (c.d. crowdfunding) o di prestito tra privati (c.d. peer to peer lending), operatività di importo complessivo rilevante e incoerente rispetto al volume delle attività liquide stimate dell'investitore". Sub-indice 10.17: "Nell'ambito di schemi di finanziamento collettivo (c.d. crowdfunding) o di prestito tra privati (c.d. peer to peer lending), operatività che, in difformità con il progetto, è caratterizzata da una improvvisa o inaspettata accelerazione del piano di riscatto o di rimborsi da parte del titolare del progetto, specie se per mezzo di pagamenti forfettari o attraverso cessazione anticipata". Sub-indice 10.18: "Nell'ambito di schemi di finanziamento collettivo (c.d. crowdfunding) o di prestito tra privati (c.d. peer to peer lending), richiesta di condizioni privilegiate o di rendimenti fissi ovvero versamento, da parte di ciascuno dei soggetti coinvolti, di fondi in eccesso rispetto a quelli necessari con contestuale richiesta del rimborso dell'eccedenza". Sub-indice 11.20: "Nell'ambito di schemi di finanziamento collettivo (c.d. crowdfunding) o di prestito tra privati (c.d. peer to peer lending), operatività caratterizzata dall'assenza di una chiara strategia e di una convenienza economica dell'investimento o del prestito, specie qualora sia richiesto il rimborso delle somme entro un breve lasso di tempo dall'investimento o dal prestito o a

liferazione di armi di distruzione di massa” (sub-indice 33.5).

In particolare, tale sub-indice (come anche gli altri) costituisce esemplificazione dell’**indicatore di riferimento (n.33)**, il quale si focalizza su **tre distinti elementi** da considerare per l’individuazione dell’anomalia da approfondire ai fini del giudizio di sospettosità o meno dell’operazione⁷⁸:

- a) il profilo soggettivo dei nominativi coinvolti⁷⁹
- b) le caratteristiche dell’operatività⁸⁰
- c) l’eventuale coinvolgimento di NPO o in generale di enti non lucrativi.

Questi tre elementi andranno valutati alla luce di un fattore ulteriore di carattere “geografico” rappresentato dal ricorrere di eventuali collegamenti fra l’operatività (per il tramite dei tre elementi principali) e **“...aree considerate a rischio di terrorismo per la diffusa presenza di organizzazioni terroristiche o per situazioni di conflitto o instabilità politica”**.

Il **sub-indice 33.5** declina ulteriormente l’indicatore di riferimento n.33 specificando quali ulteriori elementi (anche non concorrenti) da sfruttare ai fini dell’individuazione della anomalia:

- l’utilizzo nella raccolta fondi di **crypto-assets**
- **profili di opacità** dei soggetti coinvolti nell’operatività, la quale risulta a beneficio di aventi sede o operanti in aree geografiche note per lo svolgimento di attività di finanziamento del terrorismo o di sostegno ad attività terroristiche o nelle quali operano organizzazioni terroristiche ovvero in

favore di un rapporto diverso da quello già utilizzato nella fase di realizzazione dell’investimento o del prestito o di un rapporto intestato a un soggetto diverso”.

78 Come previsto dal Provvedimento del 12 maggio 2024, articolo 3, c.4 “I destinatari considerano gli indicatori e i sub-indici selezionati nell’ambito delle valutazioni svolte ai sensi dell’articolo 35 del decreto antiriciclaggio”.

79 Ad esempio, attività svolta, risaleza o meno del rapporto, nazionalità e residenza, capacità reddituale e consistenze patrimoniali, disposizione a collaborare o difficoltà a fornire informazioni, modalità di avvio della relazione.

80 Ad esempio, tipologia dei servizi prescelti, valuta delle operazioni, entità e frequenza delle operazioni, operatività in presenza o a distanza, in entrata o in uscita, tipologia delle operazioni poste in essere, presenza di delegati, operatività fra più rapporti collegati.

zone limitrofe o di transito rispetto alle aree predette.

Riguardo quest’ultimo punto, l’aspetto di maggiore difficoltà per il soggetto obbligato è la declinazione in concreto della caratteristica della *opacità dei soggetti coinvolti* e, cioè se tale caratteristica ricorra in presenza di motivate incertezze sull’univocità dell’identità di uno o più dei nominativi interessati o in caso di quella *“impossibilità oggettiva”* a condurre l’adeguata verifica sanzionata con obbligo di astensione ex articolo 42 del d.lgs 231/2007.

5. L’utilizzo delle crypto-attività e delle valute virtuali per finalità di finanziamento del terrorismo

Negli ultimi anni, la rapida espansione delle tecnologie digitali e l’affermazione delle crypto-attività hanno modificato in modo profondo le dinamiche dei flussi finanziari internazionali.

Questa trasformazione, se da un lato ha favorito l’innovazione, l’inclusione finanziaria e la nascita di nuovi modelli economici, dall’altro ha generato nuove e complesse vulnerabilità, tra cui il rischio che tali strumenti vengano impiegati per scopi illeciti, incluso il finanziamento del terrorismo⁸¹.

Quantunque quest’ultimo rappresenti da decenni una delle principali minacce alla sicurezza economica e internazionale la sua più recente evoluzione riflette un cambiamento qualitativo rispetto al passato: oggi le reti terroristiche operano, infatti, in un ecosistema finanziario globale caratterizzato da transazioni istantanee, piattaforme digitali, asset decentralizzati e da un sistema regolatorio ancora in fase di consolidamento.

Le crypto-attività - un termine che comprende sia le cosiddette *“valute virtuali”* come Bitcoin o Ethereum, sia i token e gli stablecoin ancorati a valute reali - offrono un mezzo di trasferimento di valore rapido, transfrontaliero e in molti casi pseudonimo.

Questa combinazione di caratteristiche, unita alla relativa facilità con cui possono essere scambiati e convertiti in valute legali, che ne ha attirato l’attenzione anche in contesti di finanziamento illecito⁸².

81 FATF (2021), Updated Guidance for a Risk-Based Approach to Virtual Assets and Virtual Asset Service Providers, FATF, Paris, France.

82 Europol, *Internet Organised Crime Threat Assessment (IOCTA)*, 2024.

Il GAFI ha più volte segnalato che, sebbene l'utilizzo delle criptovalute per il finanziamento del terrorismo rappresenti ancora una quota minoritaria rispetto ai canali tradizionali, il rischio è in costante crescita e la sua natura è in rapida evoluzione.

In particolare, il menzionato Organismo internazionale ha evidenziato come la diffusione di stablecoin, la nascita di piattaforme di finanza decentralizzata (DeFi) e l'uso di strumenti di anonimizzazione rendano più difficile tracciare i flussi e collegarli a soggetti o organizzazioni terroristiche⁸³.

5.1 Modalità operative e casi di utilizzo

Le modalità con cui le cripto-attività vengono impiegate per finanziare il terrorismo possono essere distinte in tre fasi principali: **raccolta, trasferimento e impiego dei fondi**.

a) Raccolta dei fondi

Molti gruppi terroristici o affiliati utilizzano internet e i social media per lanciare campagne di raccolta fondi in criptovalute. Queste campagne vengono spesso presentate come iniziative umanitarie o religiose, ma nascondono in realtà obiettivi legati al finanziamento di attività violente. L'anonimato relativo delle criptovalute consente ai donatori di contribuire senza lasciare tracce bancarie dirette⁸⁴. Esempi noti includono campagne condotte da organizzazioni legate a gruppi jihadisti in Medio Oriente, che invitavano i sostenitori a inviare Bitcoin o monete privacy-based come Monero per "sostenere la causa"⁸⁵.

b) Trasferimento dei fondi

Una volta raccolti, i fondi possono essere spostati in modo relativamente rapido attraverso una catena di portafogli (wallet), spesso con passaggi multipli su exchange centralizzati e decentralizzati, al fine di rendere più complesso il tracciamento. I terroristi possono ricorrere a tecniche di "chain-hopping", ossia il passaggio da una blockchain a un'altra, o utilizzare mixer e tumbler, servizi che frammentano

e rimescolano le transazioni per offuscarne l'origine⁸⁶. In alcuni casi vengono impiegate "**privacy coin**" (come Monero, Zcash o Dash) che integrano nativamente sistemi di cifratura avanzata e rendono virtualmente impossibile individuare mittente e destinatario.

c) Impiego e conversione

Infine, i fondi raccolti vengono convertiti in valute legali attraverso exchange o piattaforme over-the-counter (OTC), oppure utilizzati direttamente per acquistare beni e servizi funzionali all'attività terroristica: componenti tecnologiche, materiali di propaganda, biglietti aerei, armi o mezzi logistici. Una caratteristica ricorrente è la frammentazione dei flussi: **i terroristi preferiscono ricevere micro-donazioni da più soggetti**, per ridurre il rischio di intercettazione e rendere più complesso il collegamento tra donatori e beneficiari⁸⁷. Alcuni casi documentati confermano questa tendenza. Nel 2020, un'inchiesta del Dipartimento di Giustizia statunitense ha rivelato che l'organizzazione jihadista Al-Qassam Brigades, legata ad Hamas, aveva lanciato un sofisticato sistema di raccolta fondi in Bitcoin, pubblicando sui social indirizzi di wallet e invitando i sostenitori a effettuare donazioni⁸⁸. Le autorità, grazie a tecniche di blockchain analysis, riuscirono a ricostruire la rete di wallet collegati e a sequestrare diversi milioni di dollari.

5.2 Vulnerabilità strutturali e fattori di rischio

L'uso delle cripto-attività per il finanziamento del terrorismo si inserisce in un contesto di vulnerabilità strutturali che derivano da tre elementi fondamentali: **l'anonimato (o pseudo-anonimato), la disintermediazione e la frammentazione normativa**.

In primo luogo, l'anonimato relativo delle transazioni in criptovaluta costituisce una delle principali difficoltà per le autorità di contrasto. Sebbene le blockchain pubbliche, come quella di Bitcoin, siano teoricamente trasparenti, in pratica l'identità reale dietro un indirizzo non è immediatamente riconoscibile. Gli investigatori possono ricorrere a sofisticate analisi di rete (blockchain forensics), ma tali attività

⁸³ FATF (2025), *Comprehensive cit.*, p.66-74.

⁸⁴ FATF (2015), *Emerging Terrorist Financing Risks*, FATF, Paris, France.

⁸⁵ U.S. Department of Justice, *Press Release: Three Terrorist Financing Cyber-Enabled Campaigns Disrupted*, 2020.

⁸⁶ Chainalysis, *The 2024 Crypto Crime Report*, 2024.

⁸⁷ FATF, *Report on Crowdfunding and Terrorist Financing*, 2023, pp 32-33 e 46-47.

⁸⁸ U.S. Department of Justice, *Press Release cit.*

richiedono risorse, competenze tecniche e collaborazione internazionale⁸⁹.

In secondo luogo, la disintermediazione – cioè l'assenza di un intermediario obbligato come una banca o un istituto di pagamento – riduce i punti di controllo in cui potrebbero essere applicate misure di contrasto e di individuazione di SOS. Laddove i soggetti coinvolti utilizzino *wallet non custodial* o piattaforme decentralizzate (DEX), non esiste un operatore che sia tenuto legalmente a effettuare controlli Know Your Customer (KYC)⁹⁰.

Infine, la frammentazione normativa a livello globale costituisce una sfida di primaria importanza. Alcuni Paesi hanno adottato regolamentazioni molto stringenti, altri invece non hanno ancora recepito pienamente gli standard internazionali del FATF in materia di virtual assets. Questa disomogeneità crea spazi di arbitraggio regolatorio e consente a soggetti illeciti di spostarsi in giurisdizioni con minori controlli.

Anche la diffusione di nuove forme di asset digitali, come i token non fungibili (NFT) o gli asset tokenizzati, apre scenari di rischio aggiuntivi: in teoria, tali strumenti possono essere utilizzati per nascondere trasferimenti di valore dietro transazioni apparentemente legittime nel mercato dell'arte o del collezionismo digitale⁹¹.

5.3 Il quadro internazionale ed europeo

A livello internazionale, il GAFI ha stabilito fin dal 2019 che gli standard antiriciclaggio e di contrasto al finanziamento del terrorismo (AML/CFT) debbano essere estesi anche ai Virtual Asset Service Providers (VASP), ossia a tutti gli operatori che forniscono servizi di scambio, trasferimento, custodia o amministrazione di cripto-attività⁹².

⁸⁹ Europol, *Internet Organised Crime* cit., 2024.

⁹⁰ FATF (2020), *Money Laundering and Terrorist Financing Red Flag Indicators Associated with Virtual Assets*, FATF, Paris, France.

⁹¹ FATF (2024), *Targeted Update on Implementation of the FATF Standards on Virtual Assets/VASPs*, FATF, Paris, France.

⁹² "...To manage and mitigate the risks emerging from virtual assets, countries should ensure that virtual asset service providers are regulated for AML/CFT purposes, and licensed or registered and subject to effective systems for

Tuttavia, nel recente rapporto *Comprehensive Update on Terrorist Financing Risks* (cfr *infra* par.5) il GAFI ha evidenziato non solo la necessità di rafforzare la cooperazione tra le autorità di vigilanza e le piattaforme tecnologiche ma anche come alcune giurisdizioni continuino a presentare ritardi significativi nell'attuazione degli standard relativi ai VASP, con conseguente esposizione a rischi transfrontalieri⁹³.

L'Unione europea, da parte sua, ha adottato una serie di misure volte a rafforzare il quadro normativo: il Regolamento (UE) 2023/1113 sulla cosiddetta *Travel Rule* **estende agli operatori crypto l'obbligo di far accompagnare ogni trasferimento di fondi da informazioni identificative sul mittente e sul beneficiario, così da permettere la tracciabilità delle transazioni**⁹⁴.

Sul punto la European Banking Authority (d'ora innanzi EBA), in attuazione al mandato di cui all'articolo 36, primo e secondo comma, del citato Regolamento (UE) 2023/1113, il 4 luglio 2024 ha pubblicato i propri Orientamenti (EBA/GL/2024/11)⁹⁵ riguardo ai quali la Banca d'Italia con nota n.44 del 26 novembre 2024⁹⁶ ha comunicato l'intenzione di conformarsi.

monitoring and ensuring compliance with the relevant measures called for in the FATF Recommendations, FATF (2012-2025), International Standards cit., Recommendation 15 (New technologies), p.17.

⁹³ FATF (2025), *Comprehensive* cit., Section 1: Factors influencing the nature of terrorist financing risks Virtual assets and virtual asset service providers, par.218, p.68.

⁹⁴ Regolamento (UE) 2023/1113, artt. 14-18.

⁹⁵ "Orientamenti sugli obblighi di informazione relativi ai trasferimenti di fondi e determinate cripto-attività ai sensi del regolamento (UE) 2023/1113 («Orientamenti sulla cd. "travel rule"») consultabili all'indirizzo internet https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/2024-09/6de6e9b9-0ed9-49cd-985d-c0834b5b4356/Travel%20Rule%20Guidelines_Final%20Report%20%28EBA.GL_.2024.11%29_IT_COR.pdf

⁹⁶ La nota n.44 del 26 novembre 2024 è consultabile all'indirizzo internet <https://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/normativa/orientamenti-vigilanza/elenco-esa/note/Nota-n-44-del-26-novembre-2024.pdf> ed è intitolata "Attuazione degli Orientamenti dell'Autorità bancaria europea sugli obblighi di informazione relativi ai trasferimenti di fondi e determinate cripto-attività ai sensi del regolamento (UE) 2023/1113 (Orientamenti sulla cd. "travel rule") Vale la pena di notare che tale nota è stata oggetto di modifica da parte della Banca d'Italia il 14 gennaio 2025 per estenderne l'applicazione, a seguito delle modifiche apportate dal d.lgs 204/2024 al d.lgs 231/2007:

- ai prestatori di servizi per le cripto-attività di cui all'articolo 3, comma 2, lettera v-bis), del d.lgs 21 novembre 2007, n. 231, diversi dagli intermediari bancari e finanziari sopra indicati
- nonché alle succursali insediate in Italia di banche, SIM, SGR, SICAV, SICAF, IMEL, IP e prestatori di servizi per le cripto-attività aventi sede legale e amministrazione centrale in un altro Paese comunitario o in un Paese terzo.

In dettaglio i citati Orientamenti:

- stabiliscono i fattori che i prestatori di servizi di pagamento (PSP), i prestatori intermediari di servizi di pagamento (IPSP), i prestatori di servizi di cripto-attività (CASP) e i prestatori intermediari di servizi di cripto-attività (ICASP) dovrebbero prendere in considerazione quando istituiscono le procedure per individuare e gestire i trasferimenti di fondi e di cripto-attività privi dei dati informativi richiesti relativi all'ordinante/al cedente e/o al beneficiario/cessionario, e per garantire che tali procedure siano efficaci
- specificano le misure che i PSP, i CASP, gli IPSP e gli ICASP dovrebbero adottare per gestire **il rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo** quando i dati informativi richiesti relativi all'ordinante, al cedente, al beneficiario o al cessionario risultano mancanti o incompleti;
- **specificano gli aspetti tecnici dell'applicazione del regolamento (UE) 2023/1113.**

Sempre l'EBA ha pubblicato nel 2024 gli orientamenti sui fattori di rischio specifici per i fornitori di servizi di cripto-asset (CASP), invitando gli Stati membri a integrare nei rispettivi sistemi di vigilanza controlli più stringenti sulle procedure di due diligence, sulla segnalazione di operazioni sospette e sull'adozione di misure di mitigazione del rischio⁹⁷.

Inoltre, nel 2025, l'EBA ha richiamato l'attenzione sul pericolo di un uso *"imprudente"* di strumenti di compliance automatizzata, che potrebbe paradossalmente creare nuove vulnerabilità se non accompagnato da una supervisione umana adeguata⁹⁸.

⁹⁷ Final Report Guidelines amending Guidelines EBA/2021/02 on customer due diligence and the factors credit and financial institutions should consider when assessing the money laundering and terrorist financing risk associated with individual business relationships and occasional transactions ('The ML/TF Risk Factors Guidelines') under Articles 17 and 18(4) of Directive (EU) 2015/849. EBA/GL/2024/01 16 January 2024, consultabile al sito internet <https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/2024-01/a3e89f4f-fbf3-4bd6-9e07-35f3243555b3/Final%20Amending%20%20Guidelines%20on%20MLTF%20Risk%20Factors.pdf>. Tuttavia, allo stato, nonostante i lavori dell'EBA di revisione si siano conclusi a settembre 2025 l'autorità non ha ancora provveduto a pubblicare il testo consolidato.

⁹⁸ "The EBA emphasises the opportunities afforded by the increasing use of technology for AML/CFT compliance purposes. To ensure their safe and prudent use, competent authorities should continue to identify and promote good practices in the use of RegTech – such as streamlining workflows, creating dynamic risk profiles and enabling in-

Come già evidenziato (cfr *supra* par. 2.2) nella sintesi della NRA pubblicata a novembre 2024 viene riconosciuto che l'utilizzo di cripto-attività per finalità terroristiche rimane al momento limitato, ma in crescita. Il rischio principale deriva dall'uso combinato di social media, piattaforme di crowdfunding e organizzazioni non profit che celano finalità illecite dietro progetti umanitari.

5.4 Strumenti di prevenzione e strategie di contrasto

Per rispondere a queste minacce, gli esperti hanno individuato un insieme di misure complementari che devono operare su più livelli.

a) Rafforzamento della vigilanza sui VASP.

È essenziale che tutti i fornitori di servizi relativi a cripto-attività siano soggetti ad autorizzazione e supervisione, con obblighi di identificazione della clientela (KYC), conservazione dei dati delle transazioni e cooperazione con le Financial Intelligence Units (FIU). Solo un monitoraggio costante e l'adozione di procedure di *risk-based approach* possono ridurre il rischio di utilizzo improprio delle piattaforme⁹⁹.

b) Implementazione tecnica della Travel Rule.

Gli operatori devono sviluppare sistemi interoperabili in grado di trasmettere le informazioni richieste in modo sicuro e standardizzato, evitando interruzioni nel flusso dei dati. Le autorità dovrebbero promuovere linee guida comuni per garantire uniformità nell'applicazione della norma¹⁰⁰.

c) Monitoraggio del settore non profit e delle campagne digitali.

Le NPO e le piattaforme di crowdfunding devono essere oggetto di controlli mirati, con particolare at-

stitutions to manage large data volumes efficiently, while taking the steps necessary to ensure that these tools are used responsibly", EBA/Op/2025/10, 28.07.2025, *Opinion of the European Banking Authority on money laundering and terrorist financing risks affecting the EU's financial sector, RegTech: poor implementation hampers potential for better controls*, par.9, p.2.

⁹⁹ FATF (2025), *Targeted Update on Implementation of the FATF Standards on Virtual Assets and VASPs*.

¹⁰⁰ EBA, *Guidelines on cit.*, 2024.

tenzione alle campagne che raccolgono fondi in criptovalute. Una maggiore trasparenza nella rendicontazione e nella destinazione delle donazioni può contribuire a distinguere le iniziative legittime da quelle potenzialmente collegate a finalità terroristiche¹⁰¹.

d) Cooperazione internazionale e condivisione di informazioni.

Poiché le cripto-attività operano in uno spazio senza confini, è indispensabile una cooperazione più stretta tra Stati, organismi di vigilanza e piattaforme private. La condivisione di *red flag indicators* (indicatori di sospetto), liste di wallet associati a soggetti illeciti e metodologie di analisi può rendere più efficace la risposta collettiva¹⁰².

e) Formazione e sensibilizzazione.

Un aspetto spesso trascurato riguarda la formazione degli operatori finanziari e degli investigatori. L'acquisizione di competenze tecniche in materia di blockchain, smart contract e transazioni decentralizzate è oggi fondamentale per riconoscere i segnali di allarme e prevenire gli abusi.

¹⁰¹ FATF (2023), *Combating Abuse of Non-Profit Organisations*.

¹⁰² Europol, *Internet Organised Crime* cit., 2024.

ALLEGATO
Terrorist Financing Risk Indicators on Evolving Methods and Techniques

Indicatore GAFI	Testo	Eventuale corrispondenza con i sub indici adottati dalla UIF con il Provvedimento del 12 maggio 2023
Indicatori utili per identificare i cambiamenti nel comportamento dei clienti a fini di finanziamento del terrorismo	Radicalizzazione riconoscibile o cambiamento del carattere reso riconoscibile dal mutamento dello stile di vita, anche on line.	33.2 Operatività riferibile a soggetto che ha assunto comportamenti o espresso posizioni che, anche da fonti aperte, ivi compresi i social media, denotano un probabile percorso di adesione a ideologie radicali o ad ambienti noti dell'estremismo religioso o politico
	Clienti che sono curiosi di conoscere le soglie delle transazioni e le modalità con cui un istituto elabora le transazioni da e verso una giurisdizione ad alto rischio	3.6 Il soggetto pone ripetuti quesiti in ordine alle modalità di applicazione della normativa antiriciclaggio e antiterrorismo e cerca di indurre il destinatario a eludere tali presidi, anche tentando di stabilire relazioni eccessivamente confidenziali
	Documentazione relativa a viaggi o intenzioni di viaggi verso giurisdizioni ad alto rischio o discussioni on line relative a viaggi verso tali giurisdizioni	
	Coinvolgimento di soggetti non identificati o di persone fisiche o giuridiche soggette a sanzioni.	
	Il cliente è stato precedentemente indagato dalle forze dell'ordine per reati legati al terrorismo	
	Il cliente ha precedenti penali relativi all'AML/CFT o precedenti di attività sospette e insolite	33.1. Operatività riconducibile a soggetti censiti in liste pubbliche di persone o entità destinatarie di misure restrittive per motivi di terrorismo o noti per essere stati interessati da indagini o fatti di cronaca connessi al terrorismo o all'estremismo religioso o politico, ovvero riferita a soggetti che presentano collegamenti significativi (per vincoli di parentela, affinità, convivenza o altre connessioni stabili note) con persone sulle quali sono state riscontrate le medesime circostanze pregiudizievoli
	Il cliente fornisce diverse varianti del proprio nome, indirizzo, numero di telefono o altri identificativi	
	Il cliente indica il proprio nome in modo errato o fornisce varianti del proprio nome quando effettua trasferimenti di fondi verso giurisdizioni ad alto rischio	

	Il cliente utilizza delegati per l'accensione o la movimentazione di un conto.	3.1. Il soggetto evita contatti diretti con il destinatario rilasciando deleghe o procure in modo frequente e incoerente con l'attività svolta.
	I clienti evitano il contatto personale o inviano intermediari	
	Il cliente diventa evasivo o riluttante a fornire i documenti di identità necessari	1.2 Il soggetto si rifiuta o si mostra ripetutamente riluttante a fornire adeguate informazioni sullo scopo o sulla natura dell'operatività ovvero sull'origine delle disponibilità a essa riferibili, specie quando queste ultime provengono dall'estero e in particolare da paesi o aree geografiche a rischio elevato o non cooperativi o a fiscalità privilegiata o sono ivi destinate
	I clienti sono riluttanti a fornire informazioni o richiedono di annullare la transazione non appena vengono chieste informazioni di rilievo	
	Il cliente fornisce documenti falsificati al momento dell'apertura di un conto o dell'esecuzione di una transazione occasionale	2.1 Il soggetto produce documenti che presentano elementi di evidente contraffazione inerenti: allo scopo o alla natura dell'operatività; all'attività esercitata; alla situazione economica, finanziaria e patrimoniale propria o, in caso di soggetto diverso da persona fisica, dell'eventuale gruppo di appartenenza; al potere di rappresentanza; all'identità dei delegati alla firma; alla struttura di proprietà o di controllo; all'origine delle disponibilità
	Il cliente è titolare di un documento di identificazione sostitutivo	
	Uso ricorrente dello stesso indirizzo e numero di telefono su più conti non correlati.	
	I clienti aprono un rapporto per conto di un'entità potenzialmente collegata al terrorismo	
	Giovani (di età compresa tra i 17 e i 26 anni) aprono conti e poco dopo prelevano o trasferiscono fondi	
	Un conto in cui più persone hanno il potere di firma e non hanno alcun legame familiare o commerciale tra loro	
	Un conto aperto da una persona/entità che ha gli stessi indirizzi o numeri di contatto di altre persone/entità senza alcuna ragione economica o plausibile apparente	

	Aziende che operano con personale limitato nonostante volumi di transazioni elevati	
	Entità situate o attive in aree geografiche note per finanziare o sostenere attività terroristiche o in cui operano organizzazioni terroristiche, o in aree confinanti o che attraversano tali aree.	
	Le informazioni sui clienti consistono in account di posta elettronica crittografati	
	I clienti ottengono prestiti da più banche senza una chiara giustificazione finanziaria	
	I clienti adottano improvvisamente nuovi strumenti finanziari che consentono di nascondere ulteriormente l'origine o la destinazione dei fondi (trasferimenti P2P, prelievi bancomat, processori di pagamento di terze parti, carte prepagate).	
Indicatori relativi al monitoraggio nel continuo del profilo economico e di eventuali cambiamenti nel comportamento transazionale del cliente	Cessione di beni o proprietà personali di valore in modo insolito, in particolare con urgenza o senza riguardo per il guadagno finanziario personale	
	Transazioni strutturate per eludere le soglie di segnalazione	
	Transazioni che coinvolgono più clienti che trasferiscono fondi allo stesso beneficiario o a più beneficiari in giurisdizioni ad alto rischio	
	Cliente che trasferisce fondi a più beneficiari in una giurisdizione ad alto rischio	
	Un numero rilevante di bonifici bancari effettuati da una persona per importi contenuti, con l'evidente intento di eludere gli obblighi di identificazione	
	Transazioni da o verso entità o individui in più paesi senza uno scopo apparente	
	Un individuo, situato in una giurisdizione ad alto rischio o in un paese confinante, riceve in un breve periodo di tempo trasferimenti internazionali da più individui non collegati tra loro	33.4 Operazioni ripetute che, sulla base delle evidenze contabili o informatiche (es: estratti conto, localizzazioni di pagamenti mediante POS, accessi home banking), indichino il transito o la prolungata permanenza del soggetto in aree geografiche considerate a rischio di terrorismo.
	Molteplici bonifici nazionali di importo modesto verso un unico conto e depositi in contanti effettuati da più soggetti terzi	

	Transazioni prive di uno chiaro scopo o coinvolgere soggetti interposti per oscurarne l'origine	
	Bonifici su conti aziendali non coerenti con le attività commerciali dichiarate o i volumi delle transazioni	
	Depositi e prelievi di contanti articolati, soprattutto se il cliente è noto per essere disoccupato	
	Trasferimento di fondi tra conti aziendali e conti personali di titolari di cariche aziendali non coerente con il tipo di conto detenuto e/o il volume di transazioni previsto per l'azienda	
	Rimessa di fondi a una nuova identità preceduta dalla cancellazione di una precedente rimessa a un beneficiario diverso	
	Riattivazione inaspettata di strumenti di pagamento o conti rimasti inattivi per lungo tempo che, anche in base al profilo della persona, suggerisce che questa sia stata all'estero per lungo tempo senza giustificati motivi	33.9 Riattivazione inattesa di strumenti di pagamento o di rapporti rimasti a lungo inattivi che, anche tenuto conto del profilo del soggetto, lascia presupporre che vi siano stati allontanamenti ingiustificati e protratti dal nostro paese.
	Sospetti o non verificati invii di fondi con diciture come "sostegno alla famiglia" o "aiuto a una persona"	
	Utilizzo di moneta elettronica o VA che aumentano l'anonimato, in particolare quando convertiti in moneta a corso legale	
	Utilizzo di carte prepagate in modo sospetto, ad esempio caricando fondi e prelevando immediatamente grandi somme o più carte utilizzate da una sola persona	
	Effettuazione di un deposito iniziale di importo elevato all'inizio di un rapporto commerciale non coerente con il profilo del cliente.	
	Prelievi immediati privi di spiegazioni o incoerenti con le transazioni abituali	
	Richiesta di credito al consumo, seguita da prelievi in contanti o trasferimenti all'estero di una parte significativa dei fondi prestati	
	Prelievo totale o quasi da conti o liquidazione di polizze assicurative sulla vita	

	Frequenti depositi in contanti in valuta estera inferiori alla soglia, seguiti da prelievi immediati in giurisdizioni estere	
	Noleggio di una cassetta di sicurezza per conto di un'entità commerciale quando l'attività commerciale del cliente è sconosciuta o tale attività non sembra giustificare l'uso di una cassetta di sicurezza	
	Ripetuti depositi in contanti su un conto personale descritti come "donazioni" o "contributi per aiuti umanitari" o termini simili	
	Transazioni con entità collegate ad attività terroristiche	
	Cambiamenti improvvisi o incoerenti nel comportamento di spesa o nello stile di vita che superano il reddito dichiarato	
	Effettuazione di pagamenti in contanti di cui non sia chiara l'origine	
	Pagamenti effettuati per l'acquisizione di conoscenze o qualifiche speciali, come licenze di pilota, permessi per armi o patenti di guida per veicoli/navi di grandi dimensioni	
	Acquisti di articoli con applicazioni sia civili che militari, noti anche come beni a duplice uso (ad esempio, attrezzature da campeggio, di sopravvivenza e mediche)	
	Acquisti di sostanze chimiche, minerali, metalli preziosi, armi da fuoco, kit per la fabbricazione di armi da fuoco, munizioni, esplosivi e/o equipaggiamento tattico	
	Pagamenti a rivenditori online, enti di beneficenza, individui o aziende che sono noti o ritenuti responsabili della vendita di articoli, letteratura e/o merce legati all'estremismo violento	
	Sottoscrizioni di abbonamenti o pagamenti di social media che sono noti o ritenuti promotori di articoli, pubblicazioni e/o merce legati all'estremismo violento	
	Pagamenti mensili e/o occasionali effettuati a mezzi di comunicazione e/o siti web di propaganda estremisti	

	Acquisizione di bene destinato all'uso da parte di un'associazione con legami con un'organizzazione estremista	
	Persona fisica/giuridica che vende o agevola la vendita di prodotti, biglietti e/o donazioni che potrebbero essere collegati a gruppi estremisti violenti	
	Transazioni finanziarie finalizzate alla formazione o al reclutamento di individui per attività violente o illegali	
	Transazioni legate all'estremismo violento di matrice ideologica, compresi gli acquisti di propaganda estremista o la frequentazione di piattaforme note per il loro estremismo	
	Voli, alloggi, visti, noleggio auto verso o all'interno di giurisdizioni ad alto rischio	
	Voli, alloggi, visti, noleggio auto verso giurisdizioni ad alto rischio per conto di terzi	
Indicatori relativi ai rischi geografici nei quali, quindi l'attività finanziaria coinvolga o sia associata a una giurisdizione ad alto rischio	Clienti o soci che si trovano o sono associati a giurisdizioni ad alto rischio	
	Clienti che effettuano pagamenti online per servizi o utilizzano bancomat in giurisdizioni ad alto rischio o in prossimità di aree con minacce terroristiche attive, o in aree confinanti con zone di conflitto	33.3 Trasferimenti di disponibilità, specie se attraverso money transfer, carte prepagate o crypto-assets, che coinvolgono una pluralità di soggetti diversi, residenti in o originari di aree geografiche che notoriamente finanziano o sostengono attività terroristiche o nei quali operano organizzazioni terroristiche ovvero in zone limitrofe o di transito rispetto alle predette aree
	Viaggi frequenti in giurisdizioni ad alto rischio	33.4. Operazioni ripetute che, sulla base delle evidenze contabili o informatiche (es: estratti conto, localizzazioni di pagamenti mediante POS, accessi home banking), indichino il transito o la prolungata permanenza del soggetto in aree geografiche considerate a rischio di terrorismo.
	Invio o ricezione di bonifici internazionali da e verso località ad alto rischio	

	Svolgimento di attività commerciali in prossimità di aree dove è attivo il terrorismo	33.12. Transazioni di natura commerciale che coinvolgono soggetti residenti in o originari di paesi a rischio di terrorismo e che, tenuto conto del profilo del soggetto, della natura dei prodotti (ad es. oggetti d'arte, metalli preziosi o altri beni di rilevante valore), della sequenza cronologica delle operazioni o delle relative connotazioni territoriali, lasciano presupporre una provenienza illecita.
	Accensione o intestazione di un conto bancario in una giurisdizione ad alto rischio	
	Commercianti siti in giurisdizioni ad alto rischio che ricevono regolarmente importi tondi tramite MVTs da mittenti esteri, in particolare quando il valore o cadenza dei pagamenti non sono coerenti con quelle del settore di attività del commerciante che li riceve	
	Le transazioni di cambio di valuta estera seguiti a breve termine da trasferimenti di fondi verso località ad alto rischio	
	Uso frequente di carte di credito per prelevare fondi da varie località, in particolare in aree vicine a zone di conflitto, piuttosto che dalla zona di residenza abituale del cliente	
	Utilizzo di piattaforme di pagamento online da regioni considerate luoghi di transito verso zone di conflitto o limitrofe.	33.3 Trasferimenti di disponibilità, specie se attraverso money transfer, carte prepagate o crypto-assets, che coinvolgono una pluralità di soggetti diversi, residenti in o originari di aree geografiche che notoriamente finanziano o sostengono attività terroristiche o nei quali operano organizzazioni terroristiche ovvero in zone limitrofe o di transito rispetto alle predette aree
	Raccolta fondi tramite conti intestati a persone fisiche collegate a giurisdizioni ad alto rischio	
	Preferenza per servizi di rimessa per inviare fondi in prossimità di zone attive dal punto di vista terroristico	

	Voli, alloggi, visti, noleggio auto verso o all'interno di giurisdizioni ad alto rischio.	Utilizzo frequente di carte di pagamento presso punti della rete di trasporti nazionale ed estera, ovvero pagamenti effettuati a favore di compagnie aeree, agenzie di viaggio, autonoleggi, o di fornitori di articoli di equipaggiamento militare e di sopravvivenza che, anche tenuto conto del profilo del soggetto e della sequenza cronologica delle operazioni, lasciano presupporre che vi sono stati o sono in corso di preparazione ritorni verso o allontanamenti dal nostro paese per finalità di terrorismo
	Voli, alloggi, visti, noleggio auto verso giurisdizioni ad alto rischio per conto di terzi.	
	Vendita o dismissione di beni personali prima del viaggio, comprese le abitazioni di famiglia.	33.8 Operatività che, tenuto conto del profilo del soggetto e della sequenza cronologica delle operazioni, lascia presupporre che sia in corso un'attività di realizzazione improvvisa di liquidità (ad es. liquidazione di rapporti finanziari, ricorso a forme di finanziamento motivate con generiche richieste di liquidità, vendita di beni personali di valore), se compiuta subito prima del trasferimento verso aree considerate a rischio di terrorismo e specie se le disponibilità sono immediatamente prelevate in contanti o trasferite ad altri soggetti
	Persone che tentano il trasporto transfrontaliero di denaro contante verso zone di conflitto o altre località con significative carenze nei sistemi AML/CFT	
Indicatori relativi ai prodotti o servizi	Un conto in cui più persone hanno il potere di firma e che apparentemente non hanno alcun legame familiare/commerciale	
	Un conto aperto da una persona/entità che ha gli stessi indirizzi o numeri di contatto di altre persone/entità senza alcuna ragione economica o plausibile apparente	
	Una persona/entità che detiene un conto apparentemente associato a un'organizzazione terroristica o che ha un'ideologia simile a quella di un'organizzazione terroristica	

	Bonifici bancari effettuati da una persona fisica o giuridica da/verso giurisdizioni ad alto rischio o verso paesi che destano particolare preoccupazione, inclusi, a titolo esemplificativo ma non esaustivo, i paesi designati dalle autorità nazionali e/o i paesi inclusi nell'elenco delle giurisdizioni ad alto rischio stilato dal GAFI.	
	Persona/entità che riceve o invia fondi tramite bonifici bancari da parti non correlate alla propria attività commerciale	
	Conto bancario acceso recentemente gestito su istruzioni di terzi per depositi in contanti	
	Utilizzo di prodotti che favoriscono l'anonimato (ad esempio, strumenti negoziabili al portatore, beni virtuali con elevato livello di anonimato, mixer VA, ecc.	
	Uso frequente di carte di credito per prelevare fondi da varie località piuttosto che dalla consueta zona di residenza del cliente, in particolare in aree limitrofe a zone di conflitto	
	Utilizzo di piattaforme di pagamento online da regioni limitrofe o considerate luoghi di transito verso zone di conflitto.	
Indicatori connesse a entità che svolgono attività commerciali e industriali, tenuto presente che quelle che destano maggiore preoccupazione ai fini del finanziamento al terrorismo sono le entità operanti nei settori dei metalli e minerali preziosi, risorse naturali, importazione ed esportazione, ricerca o produzione di sostanze chimiche	Persone associate ad attività estremiste violente che effettuano transazioni commerciali	
	Commercio di articoli provenienti da aree di crisi o zone di conflitto	
	Materie prime ad alto rischio (metalli preziosi e minerali, materie prime energetiche)	
	Importazione di beni il cui pagamento è effettuato da una terza parte.	
	Attività finanziaria insolita da parte di un'entità che esporta beni in aree di conflitto o regioni ad alto rischio di finanziamento del terrorismo	

	Indicazioni che depongono nel senso che gli articoli oggetto della transazione siano stati rubati o saccheggianti	
	Pratiche commerciali incoerenti, intermediari complessi e utilizzo di rotte di spedizione insolite o ad alto rischio	
	Descrizioni vaghe, prezzi incoerenti e documenti commerciali mancanti o contraffatti	
	L'indirizzo della società sembra non corrispondere all'attività svolta	
	L'azienda non ha una presenza online o ha una presenza online non coerente con le sue presunte attività commerciali	
	Il nome dell'azienda imita quello di concorrenti più affermati	
	Il numero di dipendenti dell'azienda non è coerente con il suo volume di scambi. Azienda di recente costituzione che effettua scambi di volume o valore elevato. Riluttanza o rifiuto a fornire informazioni sulla destinazione di un prodotto. Scarsa familiarità con l'uso previsto di un prodotto importato o esportato	
	Emissione di più fatture per la stessa spedizione con descrizioni diverse delle merci, del loro valore o del numero di articoli spediti	
	Documenti doganali falsificati, mancanti, respinti o duplicati rispetto a documenti precedenti.	
	Contratti a supporto di transazioni commerciali complesse che appaiono insolitamente semplici (ad esempio, copiando la struttura di un "contratto campione" disponibile online)	
Indicatori rilevanti per l'abuso delle organizzazioni non profit	L'organizzazione non profit opera in una giurisdizione ad alto rischio	
Indicatori generali		
	L'utilizzo dei fondi non è coerente con lo scopo per cui è stata costituita	20.13 Richiesta di operatività da parte di associazioni, fondazioni o organizzazioni non lucrative che sottende finalità non compatibili con quelle dichiarate o comunque proprie dell'ente.

	L'ammontare dei fondi a disposizione dell'organizzazione non profit non è coerente	
	Le organizzazioni non profit che operano in zone di conflitto hanno trasferito ingenti fondi a società locali le cui attività non sono in alcun modo correlate a servizi umanitari	
	Il crowdfunding e i social media sono stati utilizzati per sollecitare donazioni e poi l'utenza online è scomparsa o è stata chiusa	
	L'organizzazione non profit è stata costituita di recente	
	Mancanza di documentazione relativa alle procedure interne dell'organizzazione no profit	
	Designazione e obiettivi poco chiari dell'organizzazione no profit	
	Utilizzo di più conti personali e aziendali o dei conti delle NPO per raccogliere e poi convogliare i fondi immediatamente o dopo un breve periodo di tempo a un numero limitato di beneficiari stranieri	
	L'organizzazione non profit autorizza una terza parte a utilizzare il conto per inviare fondi all'estero, in particolare verso paesi ad alto rischio	
Indicatori relativi alle attività dell'organizzazione no profit	Le NPO effettuano transazioni in contanti senza un'adeguata giustificazione	33.14 Ripetuti accrediti su conti intestati ad associazioni, fondazioni o altre organizzazioni non lucrative di ispirazione ideologica (religiosa o politica), anche a titolo di donazione o a seguito di raccolta, di ammontare complessivo rilevante e sproporzionato rispetto alle dimensioni dell'ente, in particolare nel caso in cui le disponibilità siano in buona parte prelevate in contanti ovvero trasferite verso aree geografiche a rischio di terrorismo
	Una NPO ha progetti e/o partner in un'area in cui è nota l'attività di entità terroristiche	
	Una NPO ha attività non dichiarate, oppure una NPO ha programmi, partner o una relazione finanziaria che non corrispondono a quanto rappresentato circa le sue attività	

	Un'organizzazione senza scopo di lucro eroga fondi a iniziative ritenute obiettivi vulnerabili per gruppi o individui terroristici	
	Incoerenze tra il modello o l'entità delle transazioni finanziarie e lo scopo e l'attività dichiarati dell'organizzazione	20.13. Richiesta di operatività da parte di associazioni, fondazioni o organizzazioni non lucrative che sottende finalità non compatibili con quelle dichiarate o comunque proprie dell'ente.
	Aumento atipico della frequenza e del numero di transazioni finanziarie sui conti di una NPO o, al contrario, una NPO detiene fondi sul proprio conto per un periodo di tempo molto lungo	
	Prelievi di contanti insoliti o atipici di importo elevato (tenendo presente che le organizzazioni non profit possono legittimamente ricorrere al contante quando operano in determinate giurisdizioni con pochi servizi finanziari).	33.14 Ripetuti accrediti su conti intestati ad associazioni, fondazioni o altre organizzazioni non lucrative di ispirazione ideologica (religiosa o politica), anche a titolo di donazione o a seguito di raccolta, di ammontare complessivo rilevante e sproporzionato rispetto alle dimensioni dell'ente, in particolare nel caso in cui le disponibilità siano in buona parte prelevate in contanti ovvero trasferite verso aree geografiche a rischio di terrorismo
Indicatori attinenti ai dirigenti e al personale delle NPO	Le NPO o i loro rappresentanti utilizzano documentazione falsificata o contraddittoria.	
	Un'organizzazione senza scopo di lucro o i suoi amministratori sono collegati a terzi che sostengono o sono coinvolti in attività terroristiche	Operatività che, per il profilo dei soggetti coinvolti o le sue caratteristiche ovvero per il coinvolgimento di associazioni, fondazioni o organizzazioni non lucrative, appare riconducibile a fenomeni di finanziamento del terrorismo , anche sulla base di collegamenti geografici con aree considerate a rischio di terrorismo per la diffusa presenza di organizzazioni terroristiche o per situazioni di conflitto o instabilità politica.
	Un membro di una NPO trasferisce denaro dal conto dell'organizzazione a un conto personale	
Indicatori rilevanti per stabilire collegamenti tra attività legate al terrorismo e criminalità organizzata	Frequenti transazioni in contanti di importo elevato.	
	Utilizzo di strutture societarie complesse come le società di comodo	
	Terminologia relativa al traffico di droga, armi e/o esseri umani	

Indicatori relativi alle tecnologie nuove ed emergenti		33.2 Operatività riferibile a soggetto che ha assunto comportamenti o espresso posizioni che, anche da fonti aperte, ivi compresi i social media, denotano un probabile percorso di adesione a ideologie radicali o ad ambienti noti dell'estremismo religioso o politico
Indicatori attinenti all'uso di social media	Uso di terminologia e immagini religiose specifiche o riferimenti a eventi significativi (ad esempio la battaglia di "Baghouz" o l'evasione dalla prigione di "Ghuwayran")	
	Uso di determinati hashtag come #camphol #camproj #Imprisoned sisters (anche senza alcun riferimento a gruppi terroristici)	
	Discussioni online sui viaggi in giurisdizioni ad alto rischio	
	Richieste di informazioni su come procedere per effettuare una donazione online anonima	
Indicatori specifici delle piattaforme di crowdfunding	Sono coinvolte nella campagna di crowdfunding entità situate in aree geografiche note per finanziare o sostenere attività terroristiche o in cui operano organizzazioni terroristiche, o in aree confinanti o che attraversano tali aree,	
	Sono coinvolte nella campagna di crowdfunding entità non trasparenti o anonime.	33.5 Operatività su piattaforme di raccolta fondi nell'ambito di schemi di finanziamento collettivo (c.d. crowdfunding) o di prestito tra privati (c.d. peer to peer lending), specie tramite l'utilizzo di crypto-assets, che presenta profili di opacità rispetto ai soggetti coinvolti e che risulta a beneficio di soggetti aventi sede o operanti in aree geografiche che notoriamente finanziano o sostengono attività terroristiche o nelle quali operano organizzazioni terroristiche ovvero in zone limitrofe o di transito rispetto alle predette aree
	Mancanza di informazioni sullo scopo, gli obiettivi e i beneficiari finali delle campagne di crowdfunding; descrizioni vaghe dei progetti	
	Incoerenze tra le richieste di donazione e i commenti dei donatori	
	Discrepanze tra l'indirizzo IP associato all'account del cliente e l'indirizzo IP da cui vengono avviate le transazioni	

Indicatori specifici per i virtual asset	Utilizzo di crowdfunding, FinTech o VA collegati all'estremismo o alla radicalizzazione	33.3 Trasferimenti di disponibilità, specie se attraverso money transfer, carte prepagate o crypto-assets, che coinvolgono una pluralità di soggetti diversi, residenti in o originari di aree geografiche che notoriamente finanziano o sostengono attività terroristiche o nei quali operano organizzazioni terroristiche ovvero in zone limitrofe o di transito rispetto alle predette aree
	Trasferimenti da e verso piattaforme di risorse virtuali incoerenti o inspiegabili	
	Utilizzo di siti web di scambio P2P, servizi di mixaggio di VA che ne rendono oscura l'origine	
	Tentativi di scambiare l'intero saldo delle risorse virtuali o di prelevare le risorse virtuali e tentativi di inviare l'intero saldo fuori dalla piattaforma	
	Più utenti che condividono lo stesso dispositivo per controllare i propri portafogli all'interno dello stesso VASP	
	I fondi dei clienti delle VA provengono da o vengono inviati a una piattaforma che non è registrata nella giurisdizione in cui si trova il cliente	
	Operazioni in cui diversi clienti dello stesso VASP hanno un registro delle controparti simile, rivelando che agiscono in modo coordinato, soprattutto nei casi in cui vi è un'elevata attività transazionale tra loro e in particolare se vi è una coincidenza di IP o dispositivi utilizzati tra questi conti	
	Fondi che provengono da o sono destinati a un indirizzo identificato come sospettato di essere collegato ad attività terroristiche o al loro finanziamento (tramite elenchi pubblici, informazioni open source, società di intelligence sulle risorse virtuali, ecc.), anche quando l'esposizione a tali indirizzi è indiretta	
	Operazione in cui il cliente agisce come uno scambiatore di asset virtuali, con un conto personale, che consiste nel ricevere fondi da indirizzi esterni che vengono scambiati sul posto con altre valute e rimessi allo stesso indirizzo esterno (o a un altro che è in qualche modo collegato all'indirizzo iniziale).	

	La parte effettua transazioni con asset virtuali che coinvolgono diversi tipi di asset virtuali o più conti monetari oppure utilizza cryptomat per eseguire diverse transazioni di valore inferiore, quando non vi è alcuna giustificazione economica per tale operazione (cioè indipendentemente dalle commissioni più elevate per tali transazioni).	
--	--	--



DB non solo
diritto
bancario

A NEW DIGITAL EXPERIENCE

 **dirittobancario.it**
