



BANCA D'ITALIA

EUROSISTEMA

DIPARTIMENTO VIGILANZA BANCARIA E FINANZIARIA
SERVIZIO TUTELA DEI CLIENTI E ANTIRICICLAGGIO (902)
DIVISIONE VERIFICHE ANTIRICICLAGGIO E USURA (002)

Rifer. a nota n.

del

Classificazione VII 1 1

Oggetto Procedure di adeguata verifica rafforzata sulle Persone Politicamente Esposte.

L'utilizzo di fondi ottenuti illecitamente da soggetti che ricoprono (o hanno ricoperto in un recente passato) cariche pubbliche a seguito di reati quali la corruzione, la concussione o il peculato può anche tradursi in riciclaggio. Come indicato nell'Analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo⁽¹⁾, condotta nel 2014 sotto l'egida del Comitato di Sicurezza Finanziaria, in Italia la corruzione è un fenomeno criminale che produce costi elevati in termini di perdita di investimenti esteri e ostacolo alla crescita del sistema economico. Questa valutazione è confermata da autorevoli organismi internazionali (GAFI, IMF²) che hanno invitato le Autorità italiane a intensificare gli sforzi per contrastare il fenomeno⁽³⁾.

Tra gli strumenti di prevenzione messi in atto dal nostro Paese, spicca la normativa antiriciclaggio che – in linea con gli *standard* internazionali – impone a tutti i soggetti obbligati l'applicazione di misure rafforzate di adeguata verifica sulle Persone Politicamente Esposte (indicate anche con l'acronimo inglese di PEPs – Politically Exposed Persons) per analizzare l'origine dei fondi da loro utilizzati e valutare la coerenza delle operazioni poste in essere con il profilo economico/patrimoniale del cliente.

La Banca d'Italia ha condotto nel I semestre 2017 alcune ispezioni tematiche sulle modalità con cui gli intermediari bancari adempiono a questi obblighi. In particolare, sono stati verificati i profili relativi agli assetti organizzativi e di controllo nonché le procedure adottate dagli intermediari per dare attuazione agli obblighi di misure rafforzate sulle PEPs. Le ispezioni hanno fatto emergere criticità riguardanti il governo e i controlli di questo fattore di rischio, l'utilizzo incompleto o non accorto delle fonti informative, procedure e processi aziendali non propriamente definiti e condivisi ai vari livelli dell'organizzazione, un approccio formale e non approfondito nella relazione con il cliente.

Il documento allegato riassume una serie di "buone prassi" in materia di PEPs, la cui adozione può migliorare l'efficacia e l'efficienza della gestione a fini antiriciclaggio dei relativi rapporti.

La Banca d'Italia si attende il superamento delle prassi improprie e auspica che gli intermediari tengano conto delle buone prassi nel predisporre o rivedere politiche e procedure adottate per l'adeguata verifica rafforzata sulle PEPs.

¹ Comitato di Sicurezza Finanziaria, *Analisi dei rischi nazionali di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo*, luglio 2014.

² FATF/GAFI, *Italy, Mutual Evaluation Report*, February 2016; IMF, *Italy: Detailed Assessment Report on Anti-Money Laundering and combating the financing of Terrorism*, February 2016.

³ IMF, *Italy: 2016 Article IV Consultation – Staff Report*, July 2016.



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

Nella propria attività di controllo, la Banca d'Italia valuterà le soluzioni attuate dagli intermediari tenendo anche conto delle richiamate buone prassi.

Il Governatore

Firmato digitalmente da
IGNAZIO VISCO

Delibera 28/2018

23 GEN. 2018



Procedure in tema di individuazione e adeguata verifica rafforzata delle Persone Politicamente Esposte: buone prassi e criticità rilevate nell'attività di controllo

Premessa: gli obblighi normativi

La normativa italiana antiriciclaggio prevede l'applicazione di misure rafforzate di adeguata verifica dei clienti che assumono lo status di PEPs. Queste misure rafforzate, rimaste sostanzialmente immutate dal 2008, consistono nel:

- a) definire procedure per determinare se il cliente sia una PEP;
- b) ottenere l'autorizzazione dei soggetti titolari di poteri di amministrazione o direzione ovvero di loro delegati ovvero di soggetti che svolgono una funzione equivalente, prima di avviare o proseguire un rapporto continuativo con tali clienti;
- c) adottare le misure necessarie per stabilire l'origine del patrimonio e dei fondi impiegati nel rapporto continuativo o nell'operazione;
- d) assicurare un monitoraggio costante e rafforzato del rapporto continuativo.

Fermi gli obblighi, nel tempo è cambiato il perimetro dei soggetti qualificabili come PEPs. Le originarie disposizioni del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, infatti, imponevano questi obblighi solo in caso di PEPs residenti all'estero. Successivamente, il Provvedimento della Banca d'Italia 3 aprile 2013, in materia di adeguata verifica della clientela, ha richiesto agli intermediari di censire anche le PEPs residenti in Italia (qualificate come "PEPs domestiche") e, in caso di effettivo rischio alto, applicare loro quelle medesime misure rafforzate previste dalla legge per le PEPs estere. Da ultimo, il decreto legislativo n. 90 del 25.5.2017, di recepimento della direttiva UE 849/2015 (c.d. Quarta Direttiva antiriciclaggio), ha modificato la definizione di PEPs per sottoporre anche i soggetti residenti in Italia, in via automatica, ai cennati obblighi di adeguata verifica rafforzata.

In tale contesto, la Banca d'Italia ha condotto un ciclo di accertamenti ispettivi tematici per esaminare le modalità con le quali le banche adempiono all'obbligo di sottoporre a misure rafforzate di adeguata verifica le PEPs. Gli accertamenti, svolti nel I semestre 2017, hanno valutato la conformità delle prassi e delle condotte adottate dagli intermediari alle previsioni previgenti del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 e al Provvedimento della Banca d'Italia 3 aprile 2013 (che resterà in vigore, nelle parti tuttora compatibili con il nuovo quadro legislativo, fino al 31 marzo 2018).

Il presente documento analizza diversi profili organizzativi rilevanti per la gestione delle relazioni con le PEPs fornendo, per ciascuno di essi, le indicazioni derivanti dai controlli effettuati dalla Vigilanza, soprattutto riferite agli esiti del ciclo di ispezioni tematiche condotte nel 2017, e le conseguenti buone prassi ed esempi concreti che possono migliorare, anche nel nuovo quadro normativo, la gestione del rischio di riciclaggio connesso a questa particolare tipologia di clientela.

1. Governo della gestione dei rapporti con le PEPs

Indicazione derivanti dagli accertamenti

Per un efficace presidio dei rischi connessi al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, assume rilievo la gestione delle relazioni ad alto rischio - in cui ricadono i rapporti con le PEPs -



delle quali va valutata l'incidenza sulle linee di *business* aziendali e l'adeguatezza dei presidi. Partendo da tali valutazioni, gli Organi aziendali forniscono principi generali di gestione di tali fattispecie anche per accrescere la sensibilità sul tema da parte del personale.

Rientra tra le **buone prassi** la predisposizione di una *policy* di gestione dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo formalizzata e approvata dall'Organo con funzione di supervisione strategica e coerente con il *Risk Appetite Framework*, al cui interno: a) sia esplicitamente trattato il tema delle PEPs tra le ipotesi rilevanti di alto rischio; b) siano definiti principi generali di gestione dei rischi associati a tale categoria; c) siano fissati tempi e modi di rendicontazione sull'esposizione dell'intermediario a questa tipologia di rischi.

2. Individuazione delle PEPs

Indicazioni derivanti dagli accertamenti

La corretta e tempestiva individuazione delle PEPs costituisce il presupposto necessario per garantire l'efficace valutazione complessiva del rischio insito nel rapporto. L'utilizzo esclusivo di *database* commerciali per lo *screening* dei soggetti PEPs non pone al riparo da rischi di errori o incompletezze correlate alla difficoltà di mantenere liste nominative complete e aggiornate, anche in considerazione dell'ampiezza delle tipologie di soggetti che ricadono nella categoria. E' quindi molto importante condurre un'attività di verifica che agevoli l'individuazione delle PEPs in fase di instaurazione del rapporto e di successivo monitoraggio, utilizzando tutte le informazioni disponibili a livello aziendale ed extra aziendale.

Buone prassi per l'individuazione delle PEPs si basano su verifiche che, utilizzando in modo accorto i *database*, ne sfruttano i risultati per arricchire l'analisi con ulteriori approfondimenti. In fase di accensione del rapporto, costituisce un valore aggiunto l'eventuale conoscenza diretta del cliente da parte della rete e la raccolta di informazioni rilevanti (anche di tipo informale), facendo leva sulla collaborazione dello stesso cliente nel fornire dati utili per chiarire la propria posizione e disegnare la rete di relazioni familiari e d'affari (nel rispetto della disciplina in materia di protezione dei dati personali). Nella fase di monitoraggio dei rapporti esistenti, le informazioni sull'assunzione o le modifiche allo status di PEPs possono derivare dallo sfruttamento del patrimonio informativo interno all'azienda (ad es., informazioni raccolte in fase di istruttoria per la concessione di operazioni di finanziamento, questionario MiFID ove rilevante, etc.) ovvero essere desunte da fonti esterne aperte (ad es., liste pubbliche, internet). Per agevolare l'opera di individuazione delle PEPs, è auspicabile un'interfaccia automatica tra le anagrafiche aziendali e i *database* in uso.

3. Classificazione di rischio

Indicazioni derivanti dagli accertamenti

L'attribuzione alle PEPs di un generalizzato profilo di rischio "alto" risulta coerente con i principi di sana e prudente gestione del rischio di riciclaggio. Pertanto è opportuno condurre una valutazione complessiva dei rapporti instaurati con le PEPs, i loro familiari e i soggetti ad essi collegati da strette relazioni d'affari per verificare l'esatta portata del rischio di riciclaggio/finanziamento del terrorismo relativo a tali figure. Questa valutazione non può basarsi su una applicazione meccanicistica degli obblighi di legge essendo opportuna una piena comprensione dell'esposizione al rischio derivante dall'instaurazione di tali rapporti, anche tenendo presenti legami non considerati espressamente dalla legge (ad es., deleghe, co-intestazione di conti). L'accertamento di tale mappa del "rischio PEP" potrà portare, ove opportuno in base alle condizioni



concrete, ad una propagazione della classe di rischio superiore anche a soggetti che non ricadono in questa categoria.

Rientra tra le **buone prassi** l'adozione di sistemi di attribuzione automatica dei punteggi di rischio in modo da assegnare le PEPs e i soggetti collegati alle classi di rischio più elevate. Può essere utile stabilire collegamenti diretti tra le anagrafiche aziendali e gli applicativi informatici deputati alla valutazione del rischio per escludere la possibilità di interventi manuali che possano determinare riduzioni surrettizie o non volute dei livelli di rischio. Per assicurare adeguata consapevolezza dei rischi connessi alle PEPs, gli intermediari valutano l'opportunità della propagazione della classificazione del rischio "alto" a soggetti che intrattengono legami con le PEPs senza averne lo status (ad es., co-titolari di conto, delegati/deleganti).

4. Adeguata verifica rafforzata delle PEPs

La specialità del regime rafforzato per l'adeguata verifica delle PEPs testimonia l'attenzione dell'ordinamento sul tema e richiama gli intermediari ad una applicazione delle norme ispirata ad una logica legata alla particolare tipologia di rischio e non a mero adempimento burocratico. Emerge, quindi, l'opportunità di elaborare procedure interne chiare e precise, presidi efficaci tanto in fase di instaurazione del rapporto che di rinnovo, sistemi di monitoraggio delle transazioni capaci di intercettare eventuali anomalie.

4.1 La normativa interna sul processo di adeguata verifica rafforzata per le PEPs

Indicazioni derivanti dagli accertamenti

L'obiettivo di un'efficace adeguata verifica rafforzata sulle PEPs non può essere raggiunto senza la definizione di procedure che, nel ripartire chiaramente ruoli e responsabilità delle funzioni aziendali, guidino gli addetti nell'espletamento delle attività operative, indicando puntualmente tempi e percorsi da rispettare.

Fra le **buone prassi** rilevano la definizione di norme interne che prevedano procedure articolate in fasi per le quali viene attribuita evidenza dei ruoli e delle responsabilità delle singole funzioni aziendali interessate (rete, Funzione antiriciclaggio, Alta Dirigenza), corredate da schemi comportamentali, esemplificazioni operative (ad es., liste di documenti da acquisire; controlli da eseguire) e tempistiche d'intervento. Queste procedure vanno chiaramente distinte da quella di adeguata verifica ordinaria per sottolinearne la specialità e la rilevanza.

4.2 Adeguata verifica all'instaurazione del rapporto con le PEPs

Indicazioni derivanti dagli accertamenti

E' emersa l'opportunità di aggiungere, nel primo contatto con una PEP, alle ordinarie incombenze di adeguata verifica, indagini esaustive sull'origine dei fondi impiegati nel rapporto, da condurre tramite approfondimenti basati sia sulla collaborazione del cliente sia su informazioni tratte da fonti terze. Presso gli intermediari più virtuosi queste attività, di carattere non formale, consentono di acquisire una ragionevole certezza sulla liceità dei fondi e una piena conoscenza del profilo economico/patrimoniale del cliente.

Rientra tra le **buone prassi** predisporre schede di raccolta delle informazioni articolate in sezioni concernenti: a) origine dei fondi utilizzati nel rapporto; b) situazione economica (fonti di reddito)



e patrimoniale del cliente; c) situazione lavorativa, economica e patrimoniale di familiari rientranti nella nozione di PEPs; d) eventuali relazioni d'affari rilevanti ai fini della normativa (ad es., partecipazioni societarie). E' opportuno che le schede: *i*) contengano anche sezioni valutative volte alla formulazione di giudizi di merito da parte degli addetti al processo; *ii*) siano adeguatamente compilate e corredate da documentazione a supporto da richiedere al cliente o acquisita presso fonti pubbliche (ad es., dichiarazione dei redditi, bilanci, dichiarazioni e attestati provenienti da altri soggetti obbligati), nel rispetto della vigente normativa in tema di tutela dei dati personali. Nelle more della conclusione del processo di adeguata verifica dovrebbero essere applicati blocchi operativi al rapporto (tanto allo sportello quanto *on-line*).

4.3 Monitoraggio nel continuo e rinnovo dell'adeguata verifica

Indicazioni derivanti dagli accertamenti

Per le PEPs vanno assicurati controlli e verifiche più penetranti e frequenti rispetto a quanto avviene per le altre fattispecie di clientela. In tale quadro, gli intermediari più virtuosi effettuano una complessiva revisione della posizione quanto meno con frequenza annuale. Essi, inoltre, verificano il permanere delle condizioni relative allo *status* di PEP e analizzano, con approccio critico, l'operatività del cliente per valutarne la coerenza con il relativo profilo economico/patrimoniale.

Ai fini del monitoraggio nel continuo, rientra tra le **buone prassi** condurre approfondimenti in grado di utilizzare in modo sinergico gli strumenti di estrazione delle operazioni anomale e il patrimonio informativo accumulato sul cliente, sfruttando tanto i dati presenti in azienda (ad es., informazioni raccolte in fase di istruttoria per la concessione di operazioni di finanziamento, questionario MiFID) quanto quelli desunti da fonti esterne aperte (ad es., internet). Le valutazioni, adeguatamente motivate, vanno formalizzate in modo esaustivo. Le procedure di rinnovo dell'adeguata verifica, lungi dall'essere una mera riproposizione degli adempimenti effettuati in sede di apertura del rapporto, si caratterizzano per la natura valutativa della storia del rapporto per verificare la permanenza o la modifica delle condizioni che consentono la prosecuzione del rapporto stesso in base alle prescrizioni normative.

5. Il sistema dei controlli interni

L'appropriata articolazione del sistema dei controlli interni contribuisce a una gestione efficace ed efficiente della procedura di adeguata verifica delle PEPs, assicurandone il contenimento dei connessi rischi. E' opportuno che la struttura aziendale si fondi su un disegno organizzativo dei controlli agile e reattivo alle sollecitazioni derivanti da questa categoria di clienti.

5.1 Controlli di primo livello

Indicazioni derivanti dagli accertamenti

Il controllo della corretta esecuzione delle procedure di adeguata verifica sulle PEPs a un livello prossimo ai diretti responsabili degli adempimenti può costituire un utile presidio per intercettare e correggere tempestivamente prassi scorrette; le prassi vanno ispirate a logiche che evitino di trasformare le procedure in adempimenti formali e che consentano di concentrare l'attenzione su aspetti di merito rilevanti per la valutazione del rischio effettivo.

Le **buone prassi** dei controlli di primo livello possono far leva su varie modalità e strumenti da utilizzare in modo integrato: blocchi informatici che impediscono il passaggio a una fase



successiva se non risulta completata la precedente; valorizzazione del ruolo e dei poteri del responsabile di linea; attribuzione di poteri di verifica a strutture di coordinamento della rete, che vanno altresì dotate di risorse adeguate; introduzione di strumenti automatici per il monitoraggio dei tempi di esecuzione degli adempimenti.

5.2 Controlli della Funzione antiriciclaggio

Indicazioni derivanti dagli accertamenti

La Funzione antiriciclaggio non solo partecipa attivamente all'espletamento delle procedure di adeguata verifica sulle PEPs, ma ha anche un ruolo centrale nel garantire l'adeguatezza e la funzionalità delle procedure stesse. Data la specializzazione delle attività, tale Funzione assume pure un ruolo consulenziale nel risolvere quesiti e incertezze interpretative sul rispetto degli obblighi di legge e sul corretto adempimento delle procedure di adeguata verifica.

Rientra tra le **prassi da incoraggiare** un ruolo proattivo della Funzione antiriciclaggio nel condurre periodiche valutazioni mirate sulla funzionalità delle procedure di adeguata verifica sulle PEPs, anche sfruttando strumenti di controllo direzionale (ad es., cruscotti e *tableaux de board*). Le verifiche dovrebbero avere un carattere sostanziale e non limitarsi ad un mero riscontro del rispetto dell'iter procedurale, privilegiando un vaglio critico della capacità valutativa della rete. La Funzione antiriciclaggio dovrebbe altresì farsi parte attiva nel promuovere attività di sensibilizzazione e formazione delle altre funzioni aziendali sul tema.

5.3 Controlli dell'Internal Audit

Indicazioni derivanti dagli accertamenti

La funzione di *audit* contribuisce in modo determinante alla funzionalità dei processi di adeguata verifica sia per rilevare anomalie e disfunzioni sia per offrire supporto consulenziale al costante miglioramento delle procedure.

E' opportuno che la programmazione dei controlli in materia antiriciclaggio svolti dall'*internal audit* prenda espressamente in considerazione le PEPs, elaborando una metodologia in grado di verificare l'effettivo grado di pregnanza degli adempimenti effettuati. Le verifiche, ove necessario, possono prevedere un *follow-up* sulla materia dell'adeguata verifica sulle PEPs.