

I nuovi reati in materia di violazione delle misure restrittive dell'Unione europea: i rischi e gli impatti operativi per le imprese

20 gennaio 2026

Il decreto legislativo n. 211/2025 (il “Decreto Sanzioni”), in vigore dal prossimo 24 gennaio, attua, seppur con ritardo, la direttiva UE 2024/1226 (la “Direttiva”) in materia di violazione delle misure restrittive in tema di politica estera e sicurezza comune dell'Unione Europea (le “Sanzioni UE”), ridefinendo il quadro sanzionatorio applicabile e introducendo nuove fattispecie di reato, anche all'interno del catalogo dei reati presupposto della responsabilità degli enti ai sensi del D.lgs. n. 231/2001 (“Decreto 231”).

Le principali novità introdotte riguardano:

- l'introduzione di nuove fattispecie penali che puniscono con pene detentive e pecuniarie la violazione delle Sanzioni UE. Le violazioni più gravi prevedono pene detentive da 2 a 6 anni e multe da 25.000 a 250.000 euro;
- l'inclusione dei nuovi reati nel catalogo dei reati rilevanti ai sensi del Decreto 231, con la previsione di un nuovo criterio di determinazione della sanzione pecuniaria, non più fondato sul sistema delle quote, ma su sanzioni proporzionate al fatturato globale (fino al 5%) ovvero, in mancanza di un fatturato determinabile, su pene predeterminate (fino a 40 milioni);
- obblighi informativi stringenti per imprese e professionisti, con sanzioni penali in caso di omissione;
- l'estensione delle tutele previste dal D.lgs. n. 24/2023 (il “Decreto Whistleblowing”) ai soggetti che segnalano violazioni delle Sanzioni UE.

Per qualsiasi questione relativa ai temi discussi in questa nota, potete contattare qualsiasi avvocato del nostro studio con cui siete abitualmente in contatto o gli autori di seguito.

MILANO

Carlo Santoro

+39 02 7260 8280

csantoro@cgsh.com

Giulia Checcacci

+39 02 7260 8224

gcheccacci@cgsh.com

ROMA

Giuseppe Scassellati-Sforzolini

+39 06 6952 2220

gscassellati@cgsh.com

Paola Maria Onorato

T: +39 06 6952 2654

ponorato@cgsh.com



clearygottlieb.com

© Cleary Gottlieb Steen & Hamilton LLP, 2026. Tutti i diritti sono riservati.

Questo memorandum, che contiene informazioni generali e non può essere considerato come parere legale, è destinato ai clienti e amici di Cleary Gottlieb al fine di aggiornarli su sviluppi normativi che potrebbero essere di loro interesse. Attraverso questo memorandum “Cleary Gottlieb” e lo “studio” si riferiscono a Cleary Gottlieb Steen & Hamilton LLP e ad entità ad esso collegate in alcune giurisdizioni; il termine “uffici” comprende le sedi di tali entità collegate.

1. Le nuove fattispecie di reato

Con un ritardo di oltre sette mesi rispetto al termine stabilito dalla Direttiva, che ha causato l'apertura di una procedura di infrazione contro l'Italia¹, il Decreto Sanzioni ridefinisce il quadro sanzionatorio applicabile alle violazioni delle Sanzioni UE.

Prima dell'entrata in vigore del Decreto Sanzioni, le violazioni delle Sanzioni UE erano disciplinate principalmente dal D.lgs. n. 109/2007 e, in misura più ampia, dal D.lgs. n. 221/2017. Su quest'ultimo, il Legislatore era di recente intervenuto, estendendo l'ambito delle condotte penalmente rilevanti a tutte le operazioni di esportazione e importazione di prodotti listati, nonché alla prestazione di servizi di qualsiasi natura soggetti a Sanzioni UE². Nonostante tali interventi, il sistema sanzionatorio delineato dai citati decreti legislativi continuava a presentare un assetto poco organico e frammentato, fondato su un regime misto di sanzioni penali e amministrative, con netta prevalenza di queste ultime.

Al fine di dare piena attuazione agli obiettivi prefissati dalla Direttiva ed evitare al contempo un'eccessiva frammentazione e stratificazione normativa, il Decreto Sanzioni ha deciso di raggruppare all'interno del Codice penale tutte le nuove fattispecie di reato volte a punire la violazione degli obblighi, dei divieti e delle prescrizioni derivanti dalle Sanzioni UE, introducendo nel Libro II, Titolo I del Codice penale – dedicato ai delitti contro la personalità dello Stato – un nuovo Capo, intitolato “Delitti contro la politica estera e la sicurezza comune dell'Unione europea”. L'inserimento di un'apposita sezione nel codice penale, nonché la sua collocazione sistematica, evidenziano il rilievo che il legislatore intende attribuire a tali illeciti. All'introduzione delle nuove

fattispecie sanzionatorie fa dunque seguito l'abrogazione dei commi 1, 2 e 3 dell'art. 20 del D.lgs. n. 221/2017, in quanto le medesime condotte risultano ora integralmente disciplinate dai nuovi reati previsti.

In particolare, i nuovi reati introdotti prevedono una soglia di rilevanza penale pari a 10.000 euro (corrispondente al valore dei fondi, risorse economiche o attività oggetto della condotta illecita) al di sotto della quale le medesime condotte sono assoggettate esclusivamente a sanzione amministrativa.

Le norme di nuova introduzione prevedono:

- il reato di “**Violazione delle misure restrittive dell'Unione europea**” (nuovo art. 275-bis c.p.) che punisce con la reclusione da 2 a 6 anni e con la multa da 25.000 a 250.000 euro³ determinate condotte poste in essere in violazione di un divieto, di un obbligo o di una restrizione imposti da una Sanzione UE, vale a dire (a) la messa a disposizione, diretta o indiretta, di fondi o risorse economiche a vantaggio di soggetti designati; (b) l'omessa adozione di misure di congelamento su fondi o risorse economiche riconducibili a soggetti designati; (c) la conclusione di operazioni economiche, commerciali o finanziarie con Stati terzi sanzionati o con i suoi organismi o con soggetti da questi direttamente posseduti o controllati; (d) l'attuazione di operazioni di import-export, commercio, trasferimento, transito e trasporto, o la prestazione di servizi di intermediazione, assistenza tecnica o altri servizi aventi ad oggetto beni soggetti a Sanzioni UE; (e) la prestazione di servizi di qualsiasi natura, compresi i servizi finanziari,

¹ Alla scadenza prevista dalla Direttiva, ovvero il 20 maggio 2025, meno della metà degli Stati membri aveva completato il recepimento. A luglio 2025, la Commissione europea ha avviato procedure di infrazione contro diciotto Stati membri – tra cui Italia, Francia e Germania – per non aver adottato o comunicato le misure nazionali richieste.

² In particolare, il D.L. 69/2023 aveva modificato l'art. 20 del D.lgs. n. 221/2017, da una parte aumentando le pene previste per le condotte che già costituivano reato e, dall'altra, rendendo penalmente rilevanti condotte prima sanzionate solo con una sanzione amministrativa.

³ Nel caso in cui i fondi, le risorse economiche, i beni, i servizi, le operazioni o le attività abbiano, al momento del fatto, un valore inferiore a 10.000 euro si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 15.000 a 90.000 euro. L'accertamento e la

contestazione delle violazioni amministrative sono demandati alle autorità di vigilanza di settore, alle amministrazioni interessate, alla UIF, alla Guardia di finanza e all'Agenzia delle dogane e dei monopoli, ciascuna nell'ambito delle rispettive attribuzioni, fatti salvi i poteri degli altri organi di polizia giudiziaria. La competenza all'applicazione delle relative sanzioni amministrative spetta invece al Ministero dell'economia e delle finanze, ad eccezione dei casi di cui alla lettera d) dell'articolo in esame, per i quali l'autorità competente è individuata nell'Unità per le autorizzazioni dei materiali d'armamento (UAMA). Tuttavia, l'illecito amministrativo non trova applicazione per le attività di cui alla lettera d) dell'articolo in esame che abbiano ad oggetto prodotti inclusi nell'elenco comune delle attrezzature militari dell'Unione europea o prodotti a duplice uso, per le quali si applica sempre la sanzione penale.

e lo svolgimento di operazioni finanziarie soggette a Sanzioni UE. Di fondamentale importanza risulta anche il comma 2 del nuovo articolo in esame, che prevede l'applicazione della medesima pena anche nei confronti di chi ponga in essere **condotte elusive** delle Sanzioni UE, ad esempio mediante il ricorso a strutture societarie complesse, prestanome o documentazione falsa o ingannevole⁴. Infine, l'articolo in esame si applica anche ai casi di operazioni compiute senza la relativa autorizzazione, o con autorizzazione ottenuta fornendo dichiarazioni o documentazione false;

- il reato di “**Violazione di obblighi informativi**” (nuovo art. 275-ter c.p.) che, oltre a punire il soggetto designato che ometta di segnalare alle autorità amministrative competenti i fondi o le risorse economiche su cui ha la proprietà, il controllo, il possesso o la detenzione nel territorio dello Stato, punisce con reclusione da 6 mesi a 2 anni e la multa da 15.000 a 50.000⁵ chiunque ometta informazioni sull'esistenza di fondi o di risorse economiche presenti nel territorio dello Stato appartenenti a soggetti designati, essendone a conoscenza per ragioni inerenti al proprio ufficio o alla propria professione. Si prevede, tuttavia, l'esonero dagli obblighi informativi per i professionisti che esercitano una professione legale in relazione a quanto appreso nel corso dell'esame della posizione giuridica dei propri clienti o nello

svolgimento dei compiti di difesa o di rappresentanza in un procedimento giudiziario o in relazione a tale procedimento, anche nell'ambito di una convenzione di negoziazione assistita, compresa la consulenza sull'eventualità di promuoverlo o evitarlo;

- il reato di “**Violazione delle condizioni dell'autorizzazione allo svolgimento di attività**” (nuovo art. 275-quater c.p.), che sanziona con la reclusione da 2 a 5 anni e la multa da 25.000 a 150.000 euro⁶ chiunque effettua operazioni o presta servizi o comunque svolge attività in difformità dagli obblighi prescritti nell'autorizzazione rilasciata dall'autorità competente, quando la stessa è prescritta da una Sanzione UE (come ad esempio nel caso delle licenze di esportazione di prodotti a duplice uso previste dal Regolamento (UE) n. 2021/821);
- il reato di “**Violazione colposa di misure restrittive dell'Unione europea**” (nuovo art. 275-quinquies c.p.). Tale disposizione, di particolare rilievo in quanto estende la punibilità anche a condotte non intenzionali, è tuttavia limitata ai casi di commissione per colpa grave delle condotte previste dall'art. 275-bis, comma 1, lett. d), relative a operazioni di importazione, esportazione, commercio, transito e trasporto, nonché alla prestazione di servizi, quando queste abbiano ad oggetto prodotti che figurano nell'elenco

⁴ Nello specifico, le condotte elusive previste dal nuovo art. 275-bis c.p. sono (i) l'utilizzo, il trasferimento a terzi o la cessione in altro modo di fondi o di risorse economiche oggetto di congelamento direttamente o indirettamente posseduti, detenuti o controllati da una persona, entità, organismo o gruppo designati; e (ii) la presentazione o l'utilizzo di dichiarazioni o documenti falsi o attestanti cose non vere allo scopo di ostacolare l'identificazione del titolare effettivo o beneficiario finale di fondi o di risorse economiche da sottoporre a congelamento.

⁵ Si applica la sanzione pecuniaria da 5.000 a 45.000 euro quando il valore dei fondi o delle risorse economiche è inferiore a 10.000 euro. L'accertamento e la contestazione della violazione amministrativa sono demandati alle autorità di vigilanza di settore, alle amministrazioni interessate, alla UIF, alla Guardia di finanza e all'Agenzia delle dogane e dei monopoli, ciascuna nell'ambito delle rispettive attribuzioni, fatti salvi i poteri degli altri organi di polizia giudiziaria; l'applicazione della relativa sanzione amministrativa spetta invece al Ministero dell'economia e delle finanze.

⁶ Se le attività hanno ad oggetto fondi, beni o servizi di valore inferiore a 10.000 euro è applicata una sanzione amministrativa da 15.000 a 80.000 euro. L'autorità competente all'applicazione delle sanzioni amministrative è individuata come segue: (i) il Ministero dell'economia e delle finanze, con riferimento alle violazioni relative ad autorizzazioni concernenti le transazioni finanziarie; (ii) l'Unità per le autorizzazioni dei materiali d'armamento (UAMA), nei casi di violazione di obblighi previsti da autorizzazioni rilasciate dalla medesima Unità. Con specifico riguardo alle transazioni finanziarie, l'accertamento e la contestazione delle violazioni amministrative sono demandati alle autorità di vigilanza di settore, alle amministrazioni interessate, alla UIF, alla Guardia di finanza e all'Agenzia delle dogane e dei monopoli, ciascuna nell'ambito delle rispettive attribuzioni, fatti salvi i poteri degli altri organi di polizia giudiziaria. In tutti gli altri casi, la competenza all'irrogazione delle sanzioni amministrative spetta all'autorità che ha adottato il provvedimento amministrativo di autorizzazione.

comune delle attrezzature militari dell'Unione europea o prodotti a duplice uso. Le condotte sono punite con la reclusione da sei mesi a tre anni, congiuntamente alla multa da 15.000 a 90.000 euro.

Per i predetti reati, il Decreto Sanzioni prevede anche specifiche circostanze aggravanti, tra cui l'aver commesso il fatto nell'esercizio di un'attività professionale, commerciale, bancaria o finanziaria o mediante l'utilizzo o la presentazione di dichiarazioni o di documenti falsi o attestanti cose non vere, che comportano un aumento della pena da un terzo alla metà (nuovo art. 275-*sexies* c.p.)⁷. Una circostanza aggravante specifica viene invece introdotta all'articolo 12 del D.lgs. n. 286 del 1998 ("Testo Unico dell'Immigrazione") per i fatti di favoreggiamento dell'immigrazione commessi in violazione di un divieto, di un obbligo o di una restrizione imposti da una Sanzione UE ovvero da disposizioni di legge nazionali che attuano una Sanzione UE, consentendo o comunque agevolando l'ingresso nel territorio dello Stato di persone fisiche designate (nuovo art. 12, comma 1-*bis* del Testo Unico dell'Immigrazione).

Infine, si prevede anche un'apposita circostanza attenuante (riduzione da un terzo a due terzi) nei casi di collaborazione attiva con le autorità per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori, per assicurare le prove dei reati e per l'individuazione degli altri responsabili ovvero per il sequestro dei beni, dei fondi o delle risorse economiche (nuovo art. 275-*septies* c.p.).

Per tutte le predette fattispecie, il Decreto Sanzioni prevede inoltre:

- in caso di condanna o di patteggiamento, la **confisca obbligatoria** – o, qualora questa non sia possibile, la confisca per equivalente – delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato e delle cose che ne sono

il prezzo, il prodotto o il profitto (nuovo art. 275-*octies* c.p.);

- la **pubblicazione della sentenza**, quando sia stata irrogata una pena non inferiore a tre anni di reclusione, priva dei dati personali della persona condannata a meno che non vi siano eccezionali esigenze di interesse pubblico specificamente indicate nella sentenza (nuovo art. 275-*novies* c.p.);
- la sottoposizione alla **giurisdizione italiana** anche quando il fatto è commesso all'estero da un cittadino italiano (nuovo art. 275-*decies* c.p.).

2. L'intervento sulla responsabilità degli enti ex Decreto 231

Il Decreto Sanzioni interviene anche sul Decreto 231, estendendo il **catalogo dei reati presupposto** della responsabilità degli enti mediante l'introduzione del nuovo art. 25-*octies*.2 ("Reati in materia di violazione di misure restrittive dell'Unione europea"), che prevede la punibilità degli enti in caso di commissione dei nuovi reati di "Violazione delle misure restrittive dell'Unione europea" (art. 275-*bis* c.p.), "Violazione di obblighi informativi" (art. 275-*ter* c.p.), "Violazione delle condizioni dell'autorizzazione allo svolgimento di attività" (art. 275-*quater* c.p.) e della nuova fattispecie aggravata di favoreggiamento dell'immigrazione commessa in violazione di una Sanzione UE (art. 12, comma 1-*bis* del Testo Unico dell'Immigrazione).

In conformità a quanto previsto dalla Direttiva e introducendo una novità assoluta nel Decreto 231, il Decreto Sanzioni prevede, per tali reati, un meccanismo di calcolo della sanzione pecuniaria che si discosta dal tradizionale sistema "per quote", ancorandosi invece a una percentuale del fatturato globale totale dell'ente relativo all'esercizio finanziario precedente a quello in cui il reato è stato commesso o, se inferiore, all'esercizio finanziario precedente l'applicazione della sanzione pecuniaria.

⁷ L'art. 275-*sexies* c.p. prevede un aumento della pena anche: (i) qualora il fatto sia commesso nell'ambito dell'associazione per delinquere di cui all'articolo 416; (ii) se il fatto è commesso con abuso dei poteri o con violazione dei doveri inerenti a una pubblica funzione o a un pubblico servizio; (iii) se dal reato deriva un profitto o un vantaggio di rilevante entità; (iv) se il colpevole distrugge, sopprime, occulto, danneggia, in tutto o in parte, un documento o un oggetto da impiegare come elemento di prova o

comunque utile alla scoperta del reato o al suo accertamento. Inoltre, il medesimo aumento di pena è previsto per chi, al fine di procurarsi l'impunità per uno dei neo introdotti reati, commette taluno dei delitti di cui all'articolo 377, terzo comma (intralcio alla giustizia commesso con uso di violenza o minaccia) e 377-*bis* c.p. (induzione a non rendere dichiarazioni o a rendere dichiarazioni mendaci all'autorità giudiziaria).

Inoltre, laddove non sia possibile accertare il fatturato globale dell'ente, la sanzione pecuniaria è applicata secondo gli importi predeterminati per ciascun illecito.

Sulla base di questo nuovo meccanismo, il nuovo art. 25-*octies*.2 del Decreto 231 prevede nello specifico:

- per la violazione degli artt. 275-*bis*, e 275-*quater* c.p., nonché dell'articolo 12, comma 1-*bis*, del Testo Unico dell'Immigrazione, la sanzione pecuniaria della percentuale dall'1% al 5% del fatturato globale dell'ente o, quando non è possibile stabilire il fatturato globale annuo, da euro 3 milioni a euro 40 milioni;
- per la violazione dell'articolo 275-*ter* c.p., la sanzione pecuniaria della percentuale dallo 0,5% all'1% del fatturato globale dell'ente o, quando non è possibile determinare il fatturato globale annuo, la sanzione da euro 1 milione sino a euro 8 milioni.

Le medesime sanzioni pecuniarie sono aumentate di un terzo in caso di reiterazione degli illeciti.

Il nuovo sistema sanzionatorio basato sul fatturato dell'ente (attualmente previsto per le sole violazioni delle Sanzioni UE, ma suscettibile di futura estensione anche ad altre fattispecie) può pertanto determinare l'irrogazione di sanzioni pecuniarie significativamente superiori rispetto al meccanismo tradizionale, il quale prevede un importo massimo di circa 1,5 milioni di euro (al netto di eventuali aggravanti).

Oltre alla sanzione pecuniaria, il nuovo art. 25-*octies*.2 stabilisce, per tutte le nuove fattispecie, anche l'applicazione delle sanzioni interdittive previste dall'articolo 9, comma 2, del Decreto 231 (interdizione dall'esercizio dell'attività; sospensione o revoca delle autorizzazioni, licenze o concessioni funzionali alla commissione dell'illecito; divieto di contrattare con la Pubblica Amministrazione; esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi e sussidi con eventuale revoca di quelli già concessi; divieto di pubblicizzare beni e servizi) per una durata non inferiore a due anni e non superiore a sei anni, se il reato è stato commesso da un soggetto apicale, e per una durata non inferiore a un anno e non superiore a

tre anni se il reato è stato commesso da un soggetto sottoposto all'altrui direzione e vigilanza.

3. Altre disposizioni rilevanti

Tra le ulteriori disposizioni contenute nel Decreto Sanzioni, vale la pena menzionare:

- le modifiche al Codice di Procedura Penale, volte a stabilire, con riguardo alle fattispecie delittuose di nuova introduzione (i) l'attribuzione della competenza per l'esercizio dell'azione penale alle procure distrettuali; (ii) il termine di durata massima delle indagini preliminari pari a due anni; (iii) l'esercizio delle funzioni di impulso nei confronti dei procuratori distrettuali da parte del procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, ai fini del coordinamento delle attività di indagine;
- l'inclusione esplicita delle persone che segnalano violazioni delle Sanzioni UE tra i soggetti tutelati ai sensi del Decreto Whistleblowing.

4. Le principali conseguenze per gli enti: i nuovi oneri di *compliance*

Il Decreto Sanzioni attribuisce per la prima volta rilevanza ai sensi del Decreto 231 alle violazioni delle Sanzioni UE, riconoscendo a tali condotte un autonomo disvalore penale anche ai fini della responsabilità delle persone giuridiche.

Come già evidenziato, il nuovo quadro sanzionatorio prevede sanzioni pecuniarie di entità particolarmente elevata, significativamente superiori a quelle applicabili con il tradizionale sistema per quote.

Alla luce di tali novità, le società saranno chiamate a valutare attentamente la revisione e l'aggiornamento dei propri Modelli 231, policy e procedure alla luce dei nuovi reati presupposto, al fine di includere (i) una mappatura dei rischi specifici connessi alla potenziale violazione delle Sanzioni UE; (ii) flussi informativi *ad hoc* nei confronti dell'Organismo di Vigilanza; (iii) specifici protocolli di prevenzione e presidi di controllo volti ad evitare la commissione dei nuovi reati.

Questi ultimi potrebbero includere, ad esempio:

- l'irrobustimento dei sistemi di *screening* su clienti e terze parti e processi di *due diligence* rafforzata su operazioni complesse, inusuali e con Paesi ad alto rischio, volti ad intercettare anche eventuali tentativi di elusione delle Sanzioni UE;
- sistemi chiari per l'identificazione di fondi e risorse economiche sottoposte a congelamento;
- l'adozione di specifiche clausole contrattuali per la conformità alle Sanzioni UE;
- regole puntuali per la gestione delle eventuali autorizzazioni ad operare in deroga alle Sanzioni UE;
- misure volte al rispetto degli obblighi informativi;
- formazione specifica del personale, in particolare quello operante nelle aree commerciali e delle vendite, compliance e *legal*, finanza e tesoreria ma anche logistica e *supply chain*.

...

CLEARY GOTTLIB