



# CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

UFFICIO DEL MASSIMARIO E DEL RUOLO

*Servizio Penale*

## Relazione su novità normativa

Decreto legislativo 30 dicembre 2025, n. 211<sup>1</sup>

**«Attuazione della direttiva 2024/1226/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 aprile 2024, relativa alla definizione dei reati e delle sanzioni per la violazione delle misure restrittive dell'Unione e che modifica la direttiva (UE) 2018/1673»**

Rel. 05/2026

Roma, 22 gennaio 2026

**SOMMARIO:** 1. Premessa. - 2. La direttiva (UE) 2024/1226. - 2.1 Le sanzioni dell'Unione europea. - 2.2 Il *background* della direttiva. - 2.3. Sintesi delle principali disposizioni rilevanti della direttiva. - 3. Il d.lgs. 30 dicembre 2025, n. 211. - 3.1. Le disposizioni introduttive. - 3.2. Le modifiche al codice penale. - 3.3. Le modifiche al codice di procedura penale. - 3.4. La modifica al d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286. - 3.5. Le modifiche al d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231. - 3.6. La modifica al d.lgs. 10 marzo 2023, n. 24. - 3.7. L'esonero dagli obblighi informativi. - 3.8. L'individuazione della autorità competenti per le sanzioni amministrative. - 3.9. Il coordinamento e la cooperazione tra le autorità competenti.

### **1. Premessa.**

Il 9 gennaio 2026 è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il d.lgs. 30 dicembre 2025, n. 211, recante attuazione della direttiva (UE) 2024/1226 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 aprile 2024, relativa alla definizione dei reati e delle sanzioni per la violazione delle misure restrittive dell'Unione e che modifica la direttiva (UE) 2018/1673.

Il provvedimento, che entrerà in vigore il 24 gennaio 2026, dà concreta attuazione alle incisive iniziative promosse a livello unionale al fine di rafforzare l'omogeneità e la coerenza delle risposte sanzionatorie nazionali rispetto alle

---

<sup>1</sup> <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2026/01/09/26G00003/sg>

condotte di violazione o di elusione delle misure restrittive adottate dall'Unione europea nell'ambito della politica estera e di sicurezza comune, così da superare le asimmetrie normative riscontrabili negli ordinamenti dei diversi Stati membri: ed invero, attraverso le misure restrittive (ad esempio il congelamento di fondi e di risorse economiche; il divieto di messa a disposizione di risorse finanziarie o patrimoniali; le restrizioni all'ingresso o al transito nel territorio degli Stati membri) l'Unione attua la politica estera e di sicurezza comune, sanzionando condotte o politiche ritenute contrarie ai principi e agli interessi dell'Unione; esse trovano fondamento normativo negli artt. 29 TUE e 215 TFUE, che permettono al Consiglio di adottare misure restrittive direttamente applicabili negli ordinamenti nazionali, ma non consentono di vincolare gli Stati membri in merito alla natura e alla misura delle sanzioni da applicare per la loro violazione; ne era, dunque, derivato un quadro connotato da rilevanti disomogeneità applicative, nel quale condotte identiche potevano essere oggetto di qualificazioni e trattamenti sanzionatori differenti a seconda dell'ordinamento nazionale competente, con conseguente compromissione dell'effettività complessiva dei regimi restrittivi: la direttiva (UE) 2024/1226 è stata adottata al precipuo scopo di favorire l'adozione da parte degli Stati membri di un quadro sanzionatorio armonizzato, tanto nei confronti delle persone fisiche quanto delle persone giuridiche.

Il decreto legislativo in commento ha dato attuazione nel nostro ordinamento alla predetta direttiva, introducendo nuove fattispecie incriminatrici, prevedendone la speciale disciplina processuale, estendendo l'ambito applicativo del d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231 in materia di responsabilità amministrativa degli enti, ed altresì dettando norme in tema di coordinamento e di cooperazione tra le autorità competenti.

Esso consta di tredici articoli, così suddivisi: 1) oggetto e ambito di applicazione; 2) definizioni; 3) modifiche al Libro II del codice penale; 4) modifiche al codice di procedura penale; 5) modifica al testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286; 6) modifiche al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231; 7) modifica al decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24; 8) esonero dagli obblighi informativi; 9) individuazione delle autorità competenti per le sanzioni amministrative; 10) coordinamento e cooperazione tra le autorità competenti; 11) raccolta e trasmissione dei dati statistici; 12) norme di coordinamento e abrogazioni; 13) clausola di invarianza finanziaria.

Si provvederà, nel prosieguo, a richiamare sinteticamente la *ratio* dell'intervento normativo europeo, di cui quello nazionale costituisce attuazione,

ed il contenuto della citata direttiva, per poi illustrare le modifiche più rilevanti introdotte nell'ordinamento nazionale dal decreto legislativo in commento.

## **2. La direttiva (UE) 2024/1226<sup>2</sup>.**

### **2.1 Le sanzioni dell'Unione europea.**

Le sanzioni dell'Unione Europea<sup>3</sup> sono uno strumento della Politica Estera e di Sicurezza Comune (c.d. PESC), volto a difendere il diritto internazionale, a prevenire l'insorgere di crisi in tale ambito, a sostenere la risoluzione dei conflitti ed a combattere il terrorismo e la proliferazione di armi.

Esse sono anche uno strumento utile per aiutare i Paesi terzi a consolidare la democrazia e lo stato di diritto ed a fornire una pronta risposta nei confronti dei soggetti responsabili di violazioni dei diritti umani, attacchi contro civili, colpi di Stato, aggressioni contro Paesi terzi o azioni che destabilizzano le società.

In linea generale, l'Unione applica tutte le sanzioni già adottate dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite per mantenere o ristabilire la pace e la sicurezza internazionale: le sanzioni adottate dall'ONU vengono, dunque, automaticamente recepite nel diritto dell'Unione, che, ove necessario, applica le misure aggiuntive che si rivelino necessarie a completare e rafforzare il quadro sanzionatorio.

Ai sensi dell'art. 29 del Trattato sull'Unione Europea (TUE), il Consiglio dell'Unione prende, infatti, decisioni per adottare, rinnovare o revocare regimi sanzionatori sulla base di proposte dell'Alto Rappresentante dell'Unione per gli Affari Esteri e la Politica di Sicurezza o degli Stati membri.

L'art. 215 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) prevede, poi, al Titolo IV, rubricato "Misure restrittive", la possibilità dell'interruzione o della riduzione, totale o parziale, delle relazioni economiche e finanziarie con uno o più Paesi terzi; in questo caso il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su proposta congiunta dell'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza e della Commissione europea, adotta le misure necessarie e ne informa il Parlamento europeo (par. 1); il Consiglio può, inoltre, adottare misure restrittive nei confronti di persone fisiche o giuridiche, di gruppi o di entità non statali.

L'attuazione e l'applicazione delle sanzioni dell'Unione sono, infine, responsabilità propria degli Stati membri e la Commissione monitora che ciò avvenga con gli ordinari strumenti di controllo in suo possesso.

La maggior parte delle sanzioni adottate dall'Unione consiste nel congelamento di beni di individui ed enti, divieti di viaggio e di erogazione di fondi

---

<sup>2</sup> [Direttiva - UE - 2024/1226 - EN - EUR-Lex](#)

<sup>3</sup> Più diffusamente, [https://www.eeas.europa.eu/eeas/european-union-sanctions\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/european-union-sanctions_en).

e di risorse economiche ai predetti soggetti "listati". In sostanza, sono spesso adottate sanzioni c.d. settoriali, ossia misure economiche e finanziarie<sup>4</sup> o embarghi per proibire l'esportazione di armi e altri beni che potrebbero essere utilizzati nei conflitti o per repressione interna<sup>5</sup>.

## **2.2 Il background della direttiva.**

Si è visto come le misure restrittive dell'Unione costituiscano uno strumento essenziale per la promozione degli obiettivi della politica estera e di sicurezza comune; è, tuttavia, un dato di cronaca che esse siano spesso oggetto di violazione in ambito internazionale<sup>6</sup>.

Svolgere efficaci indagini in merito e prevedere adeguate sanzioni in questi casi è stato, pertanto, considerato dalla Commissione europea determinante nell'ottica di perseguire il contrasto generalizzato all'impunità per i reati internazionali di assoluta gravità.

La direttiva trova il suo fondamento nella decisione (UE) 2022/2332 del 28 novembre 2022, con la quale il Consiglio ha classificato la violazione delle misure restrittive dell'Unione come un ambito di reato che soddisfa i criteri di cui all'articolo 83, paragrafo 1, del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, vale a dire un settore in cui il Parlamento europeo e il Consiglio possono, mediante direttive, stabilire norme minime relative alla definizione dei reati e delle relative sanzioni.

Agendo grazie alla base normativa offerta dal citato art. 83 del TFUE<sup>7</sup>, la Commissione ha, dunque, proposto un testo ambizioso, volto a imporre agli Stati membri uno sforzo supplementare finalizzato all'introduzione di specifiche sanzioni anche, ma non solo, di carattere penale, per il caso di dolosa violazione delle misure di cui si tratta o di loro inosservanza connessa a grave negligenza: sanzioni

---

<sup>4</sup> Ad esempio, restrizioni all'importazione e all'esportazione di beni e tecnologie, ovvero restrizioni sui servizi bancari.

<sup>5</sup> Attualmente l'UE ha adottato quasi 50 regimi sanzionatori riferiti a circa 5.000 persone e entità in più di 40 paesi (ad esempio, le sanzioni relative alla situazione in Russia/Ucraina, Venezuela, Iran o Siria).

<sup>6</sup> Nella Relazione annuale 2021, Eurojust ha evidenziato le lacune del sistema di contrasto alle violazioni in parola, sottolineando che le legislazioni di tutti gli Stati membri dell'UE puniscono tali trasgressioni, ma di fatto soltanto una minima parte delle persone fisiche e giuridiche responsabili di esse sono chiamate a risponderne. Nel rapporto 2024, dopo l'adozione della direttiva, Eurojust ha evidenziato di avere incrementato la propria attività, tramite anche il coordinamento della *task force* «Freeze and Seize» dell'UE, istituita dalla Commissione europea, volta al contrasto delle violazioni delle sanzioni dell'UE e ai reati connessi.

<sup>7</sup> Che, al paragrafo 1, prevede che il Parlamento europeo e il Consiglio "*deliberando mediante direttive secondo la procedura legislativa ordinaria, possono stabilire norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni in sfere di criminalità particolarmente grave che presentano una dimensione transnazionale derivante dal carattere o dalle implicazioni di tali reati o da una particolare necessità di combatterli su basi comuni*". Dette sfere di criminalità sono "terrorismo, tratta degli esseri umani e sfruttamento sessuale delle donne e dei minori, traffico illecito di stupefacenti, traffico illecito di armi, riciclaggio di denaro, corruzione, contraffazione di mezzi di pagamento, criminalità informatica e criminalità organizzata".

caratterizzate, secondo la formula usualmente adottata nei testi normativi europei in materia penale, da effettività, proporzione e adeguata capacità dissuasiva.

### **2.3. Sintesi delle principali disposizioni rilevanti della direttiva.**

L'obiettivo dichiarato della direttiva in commento è *"garantire l'applicazione effettiva delle misure restrittive dell'Unione, è necessario che gli Stati membri dispongano di sanzioni penali e non penali effettive, proporzionate e dissuasive da applicare in caso di violazione di tali misure"*.

La Direttiva si compone di 22 disposizioni complessive.

Per ragioni di brevità e di pertinenza con il presente approfondimento, ci si limiterà a riportare soltanto le disposizioni di maggiore interesse.

Dopo la canonica parte del testo dedicato alle definizioni rilevanti (art. 2), la direttiva elenca le molteplici condotte che gli Stati membri avrebbero dovuto incriminare entro il 20 maggio 2025.

L'art. 3 indica le condotte d'interesse penale, consistenti: nella messa a disposizione di fondi o risorse economiche, in violazione di un divieto che costituisce una misura restrittiva dell'Unione; nell'omesso congelamento di fondi o risorse economiche, in violazione di un obbligo che costituisce una misura restrittiva dell'Unione; nell'aver consentito l'ingresso o il transito nel territorio di uno Stato membro, in violazione di un divieto che costituisce una misura restrittiva dell'Unione; nella conclusione o la prosecuzione di operazioni con uno Stato terzo, qualora il divieto o la restrizione di tale condotta costituisca una misura restrittiva dell'Unione; nella commercializzazione, importazione, esportazione, vendita, o nell'acquisto, trasferimento, permesso di transito o di trasporto di beni, come pure nel fornire servizi di intermediazione, assistenza tecnica o altri servizi connessi a tali beni, qualora il divieto o la restrizione di tale condotta costituisca una misura restrittiva dell'Unione; nel prestare servizi finanziari o nello svolgere attività finanziarie, qualora il divieto o la restrizione di tale condotta costituisca una misura restrittiva dell'Unione, ovvero nel prestare servizi diversi da quelli appena indicati, qualora il divieto o la restrizione di tale condotta costituisca una misura restrittiva dell'Unione.

Oltre alla violazione delle misure restrittive unionali commessa tramite le condotte già ricordate, la direttiva impone agli Stati di sanzionarne anche l'elusione posta in essere in diversi modi ed in particolare: con l'utilizzo, il trasferimento a terzi o la cessione in altro modo di fondi o di risorse economiche direttamente o indirettamente posseduti, detenuti o controllati da una persona, entità od organismo designati, e che sono congelati in virtù di una misura restrittiva dell'Unione, allo scopo di occultare tali fondi o risorse economiche; con la

comunicazione di informazioni false o fuorvianti allo scopo di occultare il fatto che una persona o entità designata o un organismo designato sia il titolare effettivo o il beneficiario finale di fondi o di risorse economiche che dovranno essere congelati in virtù di una misura restrittiva dell'Unione; con il mancato rispetto, da parte di una persona fisica o di un rappresentante di un'entità od organismo designati, dell'obbligo, che costituisce una misura restrittiva dell'Unione, di segnalare alle autorità amministrative competenti fondi o risorse economiche ad essi appartenenti o da essi posseduti, detenuti o controllati nella giurisdizione di uno Stato membro.

Con l'art. 4 si invitano, poi, gli Stati membri a punire l'istigazione ed il concorso nella commissione dei reati di cui all'art 3, nonché alcune fattispecie di reato tentato.

L'art. 5 individua le sanzioni per le persone fisiche, prevedendo la pena massima della reclusione, il cui limite edittale potrà variare tra uno, tre e cinque anni, a seconda della tipologia di violazione commessa: si tratta di uno degli aspetti più rilevanti della direttiva, il cui recepimento nella legislazione dei singoli Stati membri dovrebbe determinare, come si è immediatamente rilevato, il venir meno dello "shopping intra-UE" alla ricerca della giurisdizione meno rigorosa<sup>8</sup>.

A quella detentiva possono, inoltre, essere aggiunte diverse ulteriori sanzioni: sanzioni pecuniarie; il ritiro dei permessi e delle autorizzazioni all'esercizio delle attività che hanno condotto al reato pertinente; l'interdizione dall'esercizio, in seno a una persona giuridica, di una posizione preminente dello stesso tipo di quella rivestita per commettere il reato; divieti temporanei di candidarsi a cariche pubbliche; la pubblicazione integrale o parziale della decisione relativa al reato commesso e alle sanzioni o misure imposte, in caso di pubblico interesse, nella quale, a seconda dei casi, potranno figurare i dati personali delle persone condannate.

L'art. 6 prevede, poi, anche in capo alle persone giuridiche una responsabilità da reato per la violazione delle misure restrittive, qualora sia stata commessa da coloro che operano ai vertici o da soggetti subordinati.

L'art. 7, par. 1, della direttiva stabilisce le sanzioni applicabili alla persona giuridica, prevedendo in particolare l'esclusione dal godimento di un beneficio o di un aiuto pubblico; l'esclusione dall'accesso ai finanziamenti pubblici, comprese procedure di gara, sovvenzioni e concessioni; l'interdizione di esercitare un'attività commerciale; il ritiro dei permessi e delle autorizzazioni all'esercizio delle attività che hanno portato al reato pertinente; l'assoggettamento a sorveglianza giudiziaria; provvedimenti giudiziari di scioglimento; la chiusura dei locali usati per

---

<sup>8</sup> Così Decreto legislativo 211/2025: nuovi reati e responsabilità 231 per le violazioni delle sanzioni europee, pubblicato il 13 gennaio 2026 su [www.studiopadovan.com](http://www.studiopadovan.com).

commettere il reato; in caso di pubblico interesse, la pubblicazione integrale o parziale della decisione giudiziaria relativa al reato commesso e alle sanzioni o misure imposte.

Lo stesso articolo, al par. 2, impone agli Stati di adottare misure che assicurino che il livello massimo di sanzioni pecuniarie irrogabili alle persone giuridiche non sia inferiore, a seconda della tipologia di violazione, all'1% o al 5% del fatturato globale, piuttosto che ad un ammontare corrispondente ad € 8.000.000 o 40.000.000.

L'art. 10 disciplina l'introduzione del congelamento e della confisca dei proventi dei reati disciplinati dagli artt. 3 e 4, dei fondi o delle risorse economiche oggetto di misure restrittive.

L'art. 14 estende, da ultimo, l'operatività della direttiva (UE) 2019/1937, in materia di *whistleblowing*, alle segnalazioni riguardanti le violazioni delle misure restrittive di cui si tratta.

### **3. Il d.lgs. 30 dicembre 2025, n. 211.**

Con l'articolo 5 legge 13 giugno 2025, n. 91 (recante "Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2024"), il Parlamento ha delegato il Governo al recepimento della direttiva (UE) 2024/1226 tramite decreto legislativo, specificando i principi ed i criteri guida da rispettare.

In particolare, la legge-delega impone al Governo di:

a) prevedere per le persone fisiche sanzioni penali, ai sensi dell'articolo 5 della direttiva (UE) 2024/1226, effettive, dissuasive e proporzionate in relazione ai reati di cui agli articoli 3 e 4 della direttiva stessa, anche in deroga ai criteri e ai limiti di cui all'articolo 32, comma 1, lettera d), della legge 24 dicembre 2012, n. 234;

b) prevedere per le persone giuridiche sanzioni o misure penali o non penali, ai sensi dell'articolo 7 della direttiva (UE) 2024/1226, effettive, dissuasive e proporzionate in relazione alla responsabilità di cui all'articolo 6 della medesima direttiva, anche in deroga ai criteri e ai limiti di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689, e all'articolo 32, comma 1, lettera d), della legge 24 dicembre 2012, n. 234;

c) individuare, tra le autorità competenti, un'unità o un organo per garantire il coordinamento e la cooperazione tra le autorità di contrasto e le autorità incaricate dell'attuazione delle misure restrittive dell'Unione, ai fini e per gli effetti dell'articolo 15 della direttiva (UE) 2024/1226;

d) apportare ogni ulteriore opportuna modifica alle norme dell'ordinamento interno, al fine di armonizzare il quadro giuridico nazionale e di favorire il più

efficace perseguimento delle finalità della direttiva (UE) 2024/1226, anche attraverso l'abrogazione delle disposizioni con essa incompatibili.

Come specificato dalla Relazione illustrativa del decreto in commento<sup>9</sup>, *“Con l'intervento normativo di attuazione si intende, dunque, realizzare presidi per l'effettività degli obiettivi perseguiti attraverso le misure unionali, mediante l'introduzione di nuovi reati consistenti in condotte che le violano o le eludono e altre misure legislative conseguenti. L'attrazione nell'orbita della legge penale, peraltro, ha fatto emergere sia l'esigenza di un intervento di razionalizzazione e di riconduzione entro un corpo unitario delle diverse previsioni oggi collocate in alvei diversi, dalla natura, peraltro, prevalentemente amministrativa; dall'altro, l'impegno alla elaborazione della fattispecie secondo i criteri stringenti, di forma e di contenuto, che presiedono alla costruzione delle figure di reato, affinché esse non si risolvano in illeciti di pura inosservanza, a maggior ragione tenendo conto del carico sanzionatorio indicato dalla direttiva”*.

Nello stesso senso della relazione illustrativa si pone un primo commento al decreto<sup>10</sup> che evidenzia come l'inserimento di norme direttamente riconducibili all'Unione Europea nel codice penale italiano – nucleo centrale della disciplina penale dello Stato – conferisce alla relativa disciplina una posizione di particolare rilievo e stabilità.

In concreto, il legislatore nazionale ha introdotto nel libro II del codice penale, al Titolo I, del Capo I-bis *“Delitti contro la politica estera e la sicurezza comune dell'Unione europea”*, gli articoli da 275-bis a 275-decies.

Come rilevato sempre dalla Relazione illustrativa, la collocazione delle nuove fattispecie incriminatrici nel codice è stata frutto di una scelta tecnica giustificata sia dal rilievo degli obiettivi che le misure restrittive intendono perseguire, *“coerenti con una visione delle oggettività giuridiche tutelate dalla legge penale - a massima intensità pubblicistica - iscritta pienamente nel quadro costituzionale”*, sia dalla necessità di conferire alla relativa disciplina quella stabilità tipicamente discendente dall'inserimento codicistico delle norme incriminatrici, sia, infine, dalla diffusione di una maggiore consapevolezza sociale dei regimi restrittivi.

### **3.1. Le disposizioni introduttive.**

Il testo normativo individua, all'art. 1, l'oggetto e l'ambito di applicazione del decreto delegato, stabilendo che lo stesso attua la direttiva (UE) 2024/1226 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 aprile 2024, relativa alla definizione

---

<sup>9</sup> Consultabile sul sito *web* della Camera dei Deputati.

<sup>10</sup> B. Bennato, *“La nuova disciplina in materia di sanzioni per la violazione di misure restrittive dell'Unione europea (d.lgs. 30 dicembre 2025, n. 211) in Sistema Penale, 21 gennaio 2026.*

dei reati e delle sanzioni per la violazione delle misure restrittive dell'Unione e che modifica la direttiva (UE) 2018/1673.

L'art. 2 introduce il quadro delle definizioni, funzionale alla uniforme applicazione della disciplina unionale, recependo le definizioni di cui all'articolo 2 della direttiva.

Vengono definiti, in particolare: le misure restrittive, indicate come quelle adottate dall'Unione sulla base dell'art. 29 del Trattato sull'Unione europea (TUE) e dell'art. 215 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE); i destinatari delle misure ossia la persona fisica o giuridica, l'entità o l'organismo o gruppo assoggettati a misure restrittive dell'Unione europea; le attività e benefici finanziari di ogni tipo.

### **3.2. Le modifiche al codice penale.**

L'art. 3 introduce, come anticipato, modifiche al Libro II del codice penale, inserendovi al Titolo I, dopo il Capo I dedicato ai delitti contro la personalità internazionale dello Stato, un nuovo Capo I-bis, intitolato "*Delitti contro la politica estera e la sicurezza comune dell'Unione europea*", contenente i reati previsti dagli articoli da 275-bis a 275-quinquies, volti a presidiare il rispetto delle decisioni assunte dall'Unione europea nell'ambito della politica estera e di sicurezza comune.

La rubrica del capo in questione evidenzia, dunque, il bene giuridico protetto dalle norme di nuova introduzione, da individuarsi nella tutela dell'appartenenza dell'Italia al sistema di valori, anche politici, dell'Unione europea.

Oggetto di tutela, infatti, non è la politica estera nazionale, ma "*la politica estera e la sicurezza comune dell'Unione europea*" in cui l'Italia si riconosce in quanto Stato membro.

D'altra parte si è già detto come le misure restrittive adottate ai sensi degli artt. 29 del TUE e 215 del TFUE siano un tipico strumento della Politica Estera e di Sicurezza Comune dell'Unione, ossia uno di quegli strumenti usati con l'intento di difendere il diritto internazionale e il sistema di valori democratici su cui poggia l'Unione europea.

La scelta dell'ampliamento dell'attività normativa dell'Unione in ambito penale - quello tradizionalmente legato in misura più forte, rispetto agli altri settori del diritto, all'identità nazionale degli Stati -, per di più per sanzionare condotte finalizzate a ledere direttamente e indirettamente quel sistema di valori democratici su cui la stessa si fonda, va dunque letta quale volontà di rafforzare il legame fra gli Stati membri in un momento politico particolarmente delicato per il proliferare dei conflitti a ridosso dell'Unione stessa.

Tanto premesso, e venendo all'illustrazione delle nuove disposizioni, si riportano di seguito le novità normative.

**a) Art. 275-bis (Violazione delle misure restrittive dell'Unione europea).**

La norma<sup>11</sup> punisce con pene detentive e pecuniarie di particolare severità una pluralità di condotte, attive e omissive, poste in essere in violazione di divieti, obblighi o restrizioni derivanti direttamente dalle misure restrittive unionali o dalla normativa nazionale di attuazione.

Nel dettaglio, essa incrimina chiunque, in violazione di un divieto, di un obbligo o di una restrizione imposti da una misura restrittiva dell'Unione o da disposizioni di legge nazionale che attuano una misura restrittiva dell'Unione, compie una delle seguenti condotte: a) mette direttamente o indirettamente a disposizione di una persona, entità, organismo o gruppo designati, o stanZIA a vantaggio dei medesimi fondi o risorse economiche; b) omette di adottare misure di congelamento su fondi o risorse economiche appartenenti a una persona, a una entità, a un organismo o gruppo designati, o da questi posseduti, detenuti o controllati<sup>12</sup>; c) conclude a

---

<sup>11</sup> " È punito con la reclusione da due a sei anni e con la multa da euro 25.000 a euro 250.000 chiunque, in violazione di un divieto, di un obbligo o di una restrizione imposti da una misura restrittiva dell'Unione europea o da disposizioni di legge nazionale che attuano una misura restrittiva dell'Unione europea:

a) mette direttamente o indirettamente a disposizione di una persona, entità, organismo o gruppo designati, o stanZIA a vantaggio dei medesimi fondi o risorse economiche;

b) omette di adottare misure di congelamento su fondi o risorse economiche appartenenti a una persona, a una entità, a un organismo o gruppo designati, o da questi posseduti, detenuti o controllati;

c) conclude a qualsiasi titolo operazioni economiche, commerciali o finanziarie, ivi compresi l'affidamento o la prosecuzione dell'esecuzione di contratti di appalto pubblico o di concessione, con uno Stato terzo o con suoi organismi o con entità od organismi direttamente posseduti o controllati dal medesimo Stato terzo o dai suoi organismi;

d) importa, esporta, commercia, vende, acquista, trasferisce, fa transitare, trasporta beni, anche in forma intangibile, ovvero presta servizi di intermediazione, di assistenza tecnica o altri servizi concernenti i medesimi beni;

e) presta servizi di qualsiasi natura, ivi compresi servizi finanziari, o svolge operazioni finanziarie.

La stessa pena di cui al primo comma, si applica a chiunque elude l'esecuzione di una misura restrittiva dell'Unione europea mediante:

a) 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;

b) 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.

Quando, nei casi indicati dal primo comma e dal secondo comma, i fondi, le risorse economiche, i beni, i servizi, le operazioni o le attività hanno, al momento del fatto, un valore inferiore a euro 10.000, si applica soltanto la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro da euro 15.000 a euro 90.000.

La disposizione di cui al periodo che precede non si applica nell'ipotesi di cui al primo comma, lettera d) se il fatto ha ad oggetto prodotti inclusi nell'elenco comune delle attrezzature militari dell'Unione europea o prodotti a duplice uso di cui agli allegati I e IV del regolamento (UE) 2021/821 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 maggio 2021.

Ai fini della determinazione del valore indicato al terzo comma, si tiene conto delle operazioni di minore importo quando esecutive del medesimo disegno economico.

Le disposizioni di cui ai commi che precedono si applicano anche nei casi di operazioni compiute senza la relativa autorizzazione, o con autorizzazione ottenuta fornendo dichiarazioni o documentazione false".

<sup>12</sup> In Decreto legislativo 211/2025: nuovi reati e responsabilità 231 per le violazioni delle sanzioni europee cit. si evidenzia che le condotte ora incriminate dalle lettere a) e b) dell'art. 275-bis cod. pen. erano punite con sanzioni amministrativa (da 5.000 a 500.000 euro) ai sensi dell'art. 13 d.lgs. 22

qualsiasi titolo operazioni economiche, commerciali o finanziarie, ivi compresi l'affidamento o la prosecuzione dell'esecuzione di contratti di appalto pubblico o di concessione, con uno Stato terzo o con suoi organismi o con entità od organismi direttamente posseduti o controllati dal medesimo Stato terzo o dai suoi organismi<sup>13</sup>; d) importa, esporta, commercia, vende, acquista, trasferisce, fa transitare, trasporta beni, anche in forma intangibile, ovvero presta servizi di intermediazione, di assistenza tecnica o altri servizi concernenti i medesimi beni; e) presta servizi di qualsiasi natura, ivi compresi servizi finanziari, o svolge operazioni finanziarie.

Al secondo comma si prevede l'applicazione della pena prevista dal comma 1 anche nei confronti di chi si renda responsabile di una condotta elusiva di una misura restrittiva dell'Unione (condotta già sanzionata solo in via amministrativa dall'art. 13 d.lgs. 22 giugno 2007, n. 109), mediante: a) 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; b) 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.

Il terzo comma prevede, invece, l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria quando, nei casi indicati dal primo e secondo comma, i fondi, le risorse economiche, i beni, i servizi, le operazioni o le attività abbiano un valore inferiore a diecimila euro; la disposizione non trova, tuttavia, applicazione nell'ipotesi di cui al primo comma, lett. d), ossia se il fatto ha ad oggetto prodotti inclusi nell'elenco comune delle attrezzature militari dell'Unione europea o dei prodotti a duplice uso di cui agli allegati I e IV del regolamento (UE) 2021/821<sup>14</sup>.

---

giugno 2007, n. 109: dunque, "se si considera che un credito o una garanzia sono «fondi» soggetti al congelamento, si comprende agevolmente il notevole impatto che tale disposizione comporta per tutto il settore bancario, finanziario e assicurativo oltre che per tutti gli operatori del commercio. La banca che concede un'apertura di credito, l'assicuratore che emette una polizza fideiussoria, l'impresa che mantiene aperti crediti commerciali verso un soggetto che viene successivamente inserito nelle liste sanzionatorie: tutti questi scenari rientrano potenzialmente nell'ambito di applicazione della norma. La tempestività nel bloccare i fondi al momento della designazione diventa quindi non più solo un obbligo di compliance, ma una necessità per evitare conseguenze penali".

<sup>13</sup> In *Decreto legislativo 211/2025: nuovi reati e responsabilità 231 per le violazioni delle sanzioni europee cit.* si evidenzia che "Questa norma intende coprire ad ampio spettro quei divieti di «operazioni» che ricorrono nel testo dei regolamenti sanzionatori unionali, soprattutto sulla Russia, e che in vari casi sembravano mancare di una chiara misura reattiva nell'ordinamento italiano. Tuttavia, la formulazione non parrebbe coerente con il testo dei regolamenti in questione (ad esempio, art. 5 duodecies, Reg. 833/2014), che proibiscono le operazioni o la concessione di appalti pubblici anche a meri soggetti privati definiti con riferimento alla loro cittadinanza o nazionalità. Rimane qui, come in altri casi, un potenziale vuoto legislativo che, trattandosi di norme penali con sanzioni particolarmente afflittive, non parrebbe essere superabile attraverso un'interpretazione estensiva della norma".

<sup>14</sup> Si tratta di beni materiali e di *software* che sono potenzialmente utilizzabili tanto per scopi civili, quanto per scopi militari (ad esempio per la fabbricazione di armi nucleari, chimiche o biologiche), e che, pertanto, sono soggetti alla speciale disciplina dettata dall'indicato regolamento (UE) 2021/821.

Il quarto comma precisa che, ai fini della determinazione del valore indicato al terzo comma, si tiene conto delle operazioni di minore importo, quando esecutive del medesimo disegno economico: il criterio è volto ad orientare l'interprete nell'individuazione dei casi in cui le operazioni potrebbero essere volutamente frazionate allo scopo di eludere lo sfioramento della soglia dei 10.000 euro di cui si è detto.

Da ultimo, al quinto comma, si prevede che le disposizioni di cui ai precedenti commi si applicano anche nei casi di operazioni compiute senza la relativa autorizzazione, o con autorizzazione ottenuta fornendo dichiarazioni o documentazione false.

Sintetizzando quanto sopra esposto, può dirsi innanzitutto che l'art. 275 bis cod. pen. sanziona la violazione diretta di una misura qualificabile come divieto, obbligo o restrizione imposti da una misura restrittiva dell'Unione europea o da disposizioni di legge nazionale che attuano una misura restrittiva dell'Unione.

La norma individua, poi, una serie di condotte alternative tipiche attraverso le quali può essere commesso il reato; trattasi di ipotesi piuttosto eterogenee: la fattispecie di cui alla lettera a) può essere, infatti, commessa da chiunque, ossia indipendentemente dal possesso di una specifica qualifica, configurando di fatto una sorta di forma specifica di favoreggiamento diretta a sanzionare la messa a disposizione del soggetto destinatario della misura restrittiva, di denaro o fondi di cui la misura stessa vieta l'acquisizione; la lettera b) configura un reato omissivo proprio, suscettibile di essere commesso solo da soggetti deputati ad adottare misure di congelamento su fondi o risorse economiche appartenenti ai soggetti c.d. designati, o da questi posseduti, detenuti o controllati; la lettera c) sanziona, infine, chi, in violazione di una misura restrittiva, continua a concludere "*a qualsiasi titolo*" operazioni economiche, commerciali o finanziarie, con uno Stato terzo o con suoi organismi o entità o organismi posseduti o controllati dal medesimo Stato o dai suoi organismi.

La disposizione di cui alla lettera d) appare lacunosa, limitandosi a sanzionare, testualmente, la condotta di chi "*importa, esporta, commercia, vende, acquista, trasferisce, fa transitare, trasporta beni, anche in forma intangibile, ovvero presta servizi di intermediazione, di assistenza tecnica o altri servizi concernenti i medesimi beni*", senza specificare né di quali beni si debba trattare, né, soprattutto, che la rilevanza penale di dette condotte è connessa alla riconducibilità dei beni in questione, così come avvenuto per le lettere precedenti, allo "*Stato destinatario della misura restrittiva*" o ad "*organismi*" o "*entità*" ad esso riferibili.

Analoghe considerazioni valgono per la lettera e), laddove il legislatore si è limitato a sanzionare la condotta di chi "*presta servizi di qualsiasi natura, ivi*

*compresi servizi finanziari, o svolge operazioni finanziarie", senza includervi anche in questo caso l'imprescindibile riferimento, idoneo a rendere evidente l'illiceità penale della condotta, a svolgere servizi e operazioni nei confronti di uno "Stato destinatario della misura restrittiva" o di "organismi" o "entità" comunque destinatari della misura stessa.*

Il secondo comma dell'art. 275 bis cod. pen. estende il trattamento sanzionatorio previsto dal comma precedente alle condotte non costituenti una violazione diretta delle misure restrittive di cui si discute, ma idonee ad aggirare le stesse: la pena di cui al primo comma si applica, infatti, a chiunque elude l'esecuzione di una misura restrittiva dell'Unione mediante una delle condotte alternative individuate dal legislatore tramite l'utilizzo, il trasferimento a terzi o la cessione di fondi o risorse economiche oggetto di congelamento direttamente o indirettamente posseduti dai soggetti designati, oppure mediante la presentazione o l'utilizzo di dichiarazioni o documenti falsi al fine di ostacolare l'identificazione del titolare effettivo o beneficiario finale di fondi o di risorse economiche da sottoporre a congelamento.

Il terzo comma individua un illecito amministrativo per il caso in cui i beni, i servizi, le operazioni o le attività previste dai primi due commi abbiano un valore inferiore a euro 10.000, applicandosi in questo caso la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro da euro 15.000 a euro 90.000, con l'eccezione però, come si è visto, dei casi in cui le operazioni abbiano ad oggetto i prodotti inclusi nell'elenco comune delle attrezzature militari dell'Unione ed i prodotti cd. *dual use*.

**b) Art. 275-ter (Violazione di obblighi informativi imposti da una misura restrittiva dell'Unione europea).**

L'articolo punisce con pena detentiva e pecuniaria la persona designata o il legale rappresentante dell'entità od organismo designati, che, in violazione di uno specifico obbligo imposto da una misura restrittiva o da una disposizione di legge nazionale che attua la misura restrittiva, ometta di segnalare alle autorità amministrative competenti i fondi o le risorse economiche su cui, nel territorio dello Stato, esercita il diritto di proprietà o il controllo o di cui ha, nel territorio dello Stato, il possesso o la detenzione.

Si tratta dunque di un reato formale proprio, suscettibile di essere commesso solo dai soggetti indicati dalla norma ed avente ad oggetto la violazione di uno specifico obbligo informativo gravante su di essi.

Al secondo comma si prevede l'applicazione della medesima pena per colui che, in violazione dell'obbligo imposto da una misura restrittiva dell'Unione o da una disposizione di legge nazionale che attua una tale misura, ometta di fornire

alle autorità amministrative competenti informazioni, di cui è a conoscenza per ragione del proprio ufficio o della propria professione, riguardanti fondi o risorse economiche presenti nel territorio dello Stato che appartengono a persone, entità o organismi o gruppi designati o sono da questi possedute o detenute o controllate.

Anche in questo caso rilevano violazioni formali *"imputabili a soggetti investiti di funzioni o uffici che, pur nel rispetto del segreto professionale, non fungano da schermo rispetto all'emersione degli asset oggetto di misure restrittive"*<sup>15</sup>.

Come il citato art. 275 bis cod. pen., anche l'art. 275 ter cod. pen. prevede una soglia di rilevanza penale pari a diecimila euro, con la conseguenza che, se detta soglia non è superata, l'illecito è soltanto amministrativo, così come la relativa sanzione.

**c) Art. 275-quater (Violazione delle condizioni dell'autorizzazione allo svolgimento di attività).**

La norma punisce chiunque effettua operazioni o presta servizi o comunque svolge attività in violazione degli obblighi individuati nella autorizzazione rilasciata dall'autorità competente quando la stessa è prescritta da una misura restrittiva dell'Unione europea.

Si tratta di condotte elusive delle autorizzazioni prescritte, volte ad operare un controllo preventivo delle operazioni in ambito unionale.

Al secondo comma si stabilisce l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria, quando le attività in questione riguardino fondi, beni, servizi del valore inferiore a diecimila euro.

**d) Art. 275-quinquies (Violazione colposa di misure restrittive dell'Unione europea).**

La norma punisce, in attuazione dell'art. 3, par. 3 della direttiva, le condotte, commesse per "grave negligenza" e, dunque, per colpa, di importazione, esportazione, commercializzazione, vendita, acquisto, trasferimento, supporto al transito e trasporto di beni, anche in forma intangibile, ovvero la prestazione di servizi di intermediazione, di assistenza tecnica o altri servizi concernenti i medesimi beni, che abbiano ad oggetto prodotti che figurano nell'elenco comune delle attrezzature militari dell'Unione europea o prodotti a duplice uso elencati negli allegati I e IV del regolamento (UE) 2021/821.

---

<sup>15</sup> Così la citata *Relazione illustrativa*, pag. 6.

Dunque, l'incriminazione non è più riservata alle sole condotte intenzionali: la responsabilità può derivare anche da negligenze organizzative, carenze procedurali o controlli interni inadeguati<sup>16</sup>.

**e) Art. 275-sexies (Circostanze aggravanti).**

La norma in commento introduce circostanze aggravanti ad effetto speciale (le pene sono, infatti, aumentate da un terzo alla metà) con riferimento ai reati previsti dagli artt. 275-bis, 275-ter, 275-quater, 275-quinquies cod. pen. e dall'articolo 12, comma 1, d. lgs. 25 luglio 1998, n. 286: a) se il fatto è commesso nell'ambito dell'associazione per delinquere di cui all'articolo 416; b) se il fatto è commesso mediante l'utilizzo o la presentazione di dichiarazioni o di documenti falsi o attestanti cose non vere; c) se il fatto è commesso nell'esercizio di un'attività professionale, commerciale, bancaria o finanziaria; d) se il fatto è commesso con abuso dei poteri o con violazione dei doveri inerenti a una pubblica funzione o a un pubblico servizio; e) se dal reato deriva un profitto o un vantaggio di rilevante entità; f) se il colpevole distrugge, sopprime, occulta, 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.

Quando il colpevole, al fine di procurarsi l'impunità per uno dei reati di cui al primo comma, commette taluno dei delitti di cui all'art. 377, comma terzo, e 377-bis cod. pen., le pene ivi previste sono aumentate da un terzo alla metà.

La Relazione illustrativa specifica che le circostanze aggravanti ad effetto speciale di cui si tratta sono finalizzate a sanzionare più severamente *“condotte connotate da maggiore offensività, in ragione delle strutture associative utilizzate, della falsificazione di documenti, della connessione dei reati con l'esercizio di attività bancarie e finanziarie, dell'ingente profitto conseguito o, infine, dell'occultamento e distruzione di documenti che ostacolano l'accertamento degli stessi reati”*.

**f) Art. 275-septies (Circostanze attenuanti).**

Con la disposizione in esame sono introdotte circostanze attenuanti in caso di ravvedimento operoso, quando l'autore dei reati previsti dagli articoli 275-bis, 275-ter, 275-quater, 275-quinquies cod. pen. e dall'art. 12, comma 1, aggravato ai sensi del comma 1-bis, del decreto legislativo n. 286 del 1998, si sia

---

<sup>16</sup> Rilevano E. SBANDI – G. FRIGIONE, *Misure restrittive UE: cosa cambia con il d.lgs. 211/2025*, pubblicato il 14 gennaio 2026 su [www.fiscoetasse.com](http://www.fiscoetasse.com), che con la nuova incriminazione l'errore non è più fonte di sanzioni solo amministrative, sicché, per le imprese che operano nei traffici internazionali, esso può tradursi in una responsabilità penale vera e propria, con effetti diretti anche sulla *governance* aziendale.

efficacemente adoperato 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.

**g) Art. 275-octies (Confisca obbligatoria).**

In attuazione dell'art. 10 della direttiva, il legislatore ha, poi, introdotto la misura di sicurezza patrimoniale della confisca obbligatoria.

In particolare, quando, per i reati di nuova introduzione (di cui agli articoli 275-bis, 275-ter, 275-quater, 275-quinquies, e all'articolo 12, comma 1, aggravato ai sensi del comma 1-bis, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286), sia intervenuta condanna definitiva o l'applicazione della pena su richiesta delle parti ai sensi dell'art. 444 cod. proc. pen., è prevista la confisca diretta *"delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato e delle cose che ne sono il prezzo, il prodotto o il profitto"*, salvo che appartengano a persona estranea al reato. Ove, invece, non sia possibile la confisca diretta, è disposta la confisca *"per equivalente"* di beni di cui il reo ha la disponibilità, anche indirettamente o per interposta persona, per un valore corrispondente al prezzo, al prodotto o al profitto del reato.

**h) Art. 275-novies (Pubblicazione della sentenza di condanna).**

Nel caso in cui sia stata irrogata una pena detentiva non inferiore a tre anni di reclusione, il decreto prevede la possibilità che sia disposta, quale pena accessoria, la pubblicazione della sentenza.

Il secondo comma dell'art. 275-novies cod. pen., in coerenza con la disciplina di garanzia riservata dalla normativa unionale alla tutela dei dati personali, stabilisce che quelli della persona condannata sono riportati solo se sussistono specifiche ed eccezionali ragioni di pubblico interesse espressamente indicate in sentenza.

**i) Art. 275-decies (Giurisdizione).**

La norma stabilisce la c.d. giurisdizione universale del giudice italiano per i reati previsti dagli articoli 275-bis, 275-ter, 275-quater, 275-quinquies cod. pen. e dall'articolo 12, comma 1, aggravato ai sensi del comma 1-bis, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, quando siano commessi da un cittadino italiano in territorio estero.

**3.3. Le modifiche al codice di procedura penale.**

L'art. 4 del decreto legislativo in commento modifica l'art. 51, comma 3-quinquies, cod. proc. pen., inserendo nell'elenco dei reati per i quali le funzioni di

pubblico ministero sono attribuite *"all'ufficio del pubblico ministero presso il tribunale del capoluogo del distretto nel cui ambito ha sede il giudice competente"* quelli di cui agli articoli 275-bis, 275-ter, 275-quater, 275-quinquies cod. pen., e quello di cui all'articolo 12, comma 1, aggravato ai sensi del comma 1-bis, del decreto legislativo n. 286 del 1998.

Con lo stesso articolo è stato poi modificato anche l'art. 371-bis cod. proc. pen. ("Attività di coordinamento del procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo") prevedendo, con il comma 4 bis, che il procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo eserciti le sue funzioni di impulso anche in relazione ai procedimenti per i delitti di nuova introduzione.

Da ultimo, la norma in parola interviene sull'art. 407, comma 2, lettera a), cod. proc. pen., includendovi un nuovo comma 7-quater) che estende il termine più lungo di durata delle indagini preliminari, pari a due anni, ai *"delitti previsti dal capo I-bis del titolo I del libro II del codice penale e dall'articolo 12, comma 1, aggravato ai sensi del comma 1-bis, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286"*.

La relazione illustrativa spiega la scelta *"in ragione della complessità che può caratterizzare le relative indagini, ivi compresa l'esigenza di svolgere attività di rogatoria ed accertamenti finanziari. Ciò è indubbiamente nello spirito della direttiva, per quanto concerne la cooperazione tra le autorità in ambito europeo, come dimostra la disposizione sul coordinamento di cui all'articolo 16 dello strumento euro-unitario"*.

#### **3.4. La modifica al d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286.**

L'art. 5 del decreto modifica anche il Testo Unico in materia di immigrazione, inserendo una circostanza aggravante comune con il nuovo comma 1 bis dell'art. 12 (recante *"Disposizioni contro le immigrazioni clandestine"*), in base al quale *"Se i fatti di cui al comma 1 sono commessi in violazione di un divieto, di un obbligo o di una restrizione imposti da una misura restrittiva dell'Unione europea, ovvero da disposizioni di legge nazionale che attuano una misura restrittiva dell'Unione europea, consentendo o comunque agevolando l'ingresso nel territorio dello Stato di persone fisiche designate, la pena è aumentata"*.

La Relazione illustrativa precisa, in merito, che *"La disposizione trova ragione nel fatto che l'articolo 3, paragrafo 1, lettera c) e l'articolo 5, paragrafo 3, lettera c) della direttiva, impongono la criminalizzazione delle condotte di agevolazione dell'ingresso nel territorio di uno Stato membro di persone fisiche designate, dunque destinatarie di un divieto, di un obbligo o di una restrizione imposti da una misura restrittiva. La circostanza che nell'ordinamento sia già previsto il reato di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina suggerisce di limitare l'intervento all'introduzione di una circostanza aggravante della fattispecie incriminatrice"*

*citata, piuttosto che introdurre un nuovo delitto. Ciò anche al fine di stemperare il rigore sanzionatorio che deriverebbe da fenomeni di concorso fra i reati conseguenti alla sostanziale sovrapposizione strutturale tra le condotte di favoreggiamento di soggetto privo di permesso di soggiorno e quelle di agevolazione dell'ingresso nel territorio dello Stato di persone designate".*

### **3.5. Le modifiche al d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231.**

L'art. 6 del decreto modifica il d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, incidendo in modo significativo tanto sull'ambito oggettivo di applicazione della disciplina, inserendo le fattispecie incriminatrici dolose di nuovo conio nel catalogo dei reati presupposto, quanto sui criteri di determinazione delle sanzioni, introducendo un criterio innovativo rispetto al tradizionale impianto fondato sulla commisurazione della sanzione pecuniaria in quote, assumendo come parametro di riferimento il fatturato globale dell'ente.

In particolare, in attuazione delle previsioni sanzionatorie della direttiva, è stato introdotto un nuovo art. 25-octies.2), dedicato alle sanzioni amministrative dell'ente per i reati in materia di violazione di misure restrittive dell'Unione; la norma prevede che si applichino le seguenti sanzioni: *"a) per la violazione degli artt. 275-bis, primo, secondo e quinto comma e 275-quater, primo comma, del codice penale, nonché dell'art. 12, comma 1-bis, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, la sanzione pecuniaria della percentuale dall'1 per cento al 5 per cento del fatturato globale dell'ente nell'esercizio finanziario precedente quello in cui è stato commesso il reato o, se inferiore, nell'esercizio finanziario precedente l'applicazione della sanzione pecuniaria; b) per la violazione dell'art. 275-ter, primo e secondo comma, del codice penale, la sanzione pecuniaria della percentuale dallo 0,5 per cento all'1 per cento del fatturato globale dell'ente nell'esercizio finanziario precedente quello in cui è stato commesso il reato o, se inferiore, nell'esercizio finanziario precedente l'applicazione della sanzione pecuniaria".*

È previsto, poi, che, ove non sia possibile stabilire il fatturato globale annuo dell'ente, si applichino, rispettivamente, la sanzione pecuniaria da tre milioni a quaranta milioni di euro in relazione ai reati di cui agli artt. 275-bis, commi primo, secondo e quinto, e 275-quater, comma primo, cod. pen., ed in relazione al reato di cui all'art. 12, comma 1, aggravato ai sensi del comma 1-bis, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, e la sanzione pecuniaria da un milione a otto milioni di euro in relazione ai reati di cui all'art. 275-ter, commi primo e secondo, cod. pen.

Inoltre, nei casi di condanna per uno dei reati di cui al comma 1, lettere a) e b), si applicano all'ente le sanzioni interdittive previste dall'art. 9, comma 2, del medesimo d.lgs. n. 231 del 2001, per una durata non inferiore a due anni e non

superiore a sei anni, se il reato è stato commesso da uno dei soggetti di cui all'art. 5, comma 1, lettera a), e per una durata non inferiore a un anno e non superiore a tre anni se il reato è stato commesso da uno dei soggetti di cui all'art. 5, comma 1, lettera b), dello stesso decreto.

Infine, in caso di reiterazione degli illeciti di cui al comma 1, lettere a) e b), le sanzioni pecuniarie ivi previste sono aumentate di un terzo.

I primi commentatori del decreto legislativo n. 211 del 2025 hanno rilevato che l'ampliamento dell'area del penalmente rilevante e l'inasprimento del trattamento sanzionatorio - non più strutturato secondo il tradizionale sistema "a quote", ma ancorato al fatturato globale annuo<sup>17</sup> - impongono agli enti di dotarsi di strutture organizzative e presidi di controllo idonei a prevenire tanto le violazioni dirette quanto le condotte elusive dei regimi sanzionatori, imponendo un *risk assessment* funzionale a mappare i processi aziendali a rischio-reato, e l'adeguamento dei modelli di organizzazione, gestione e controllo di cui al d.lgs. n. 231 del 2001, onde recepire in modo sistematico i nuovi profili di rischio connessi alla violazione delle misure restrittive, soprattutto in relazione alle operazioni di natura transfrontaliera, finanziaria e commerciale<sup>18</sup>.

### **3.6. La modifica al d.lgs. 10 marzo 2023, n. 24.**

L'art. 7 del decreto in commento attua l'art. 14 della direttiva ed estende la tutela prevista per il c.d. *whistleblower* di cui al d.lgs. 10 marzo 2023, n. 24 alle persone che segnalano violazioni delle misure restrittive dell'Unione europea di cui al Capo I-bis, del Titolo I, del Libro II del codice penale, nonché dell'articolo 12, comma 1-bis, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286.

### **3.7. L'esonero dagli obblighi informativi.**

L'art. 8, in attuazione dell'art. 3, par. 4, della direttiva, prevede un esonero dall'obbligo di informazione di cui all'art. 275-ter, comma secondo, cod. pen., di cui si è sopra riferito, per gli esercenti una professione legale in relazione a quanto appreso dai loro clienti nel corso dell'esame della posizione giuridica o

---

<sup>17</sup> Una vera "rivoluzione copernicana", secondo L. BIARELLA, *L'estensione del catalogo dei reati-presupposto e il nuovo sistema sanzionatorio parametrato al fatturato globale: analisi del D.lgs. n. 211/2025 e della giurisprudenza di legittimità*, pubblicato il 16 gennaio 2026 su [ntplusdiritto.ilsole24ore.com](http://ntplusdiritto.ilsole24ore.com).

<sup>18</sup> E. DI FIORINO – B. TOSATO, *Violazioni di misure restrittive UE: il nuovo regime sanzionatorio*, pubblicato il 14 gennaio 2026 sul sito [www.dirittobancario.it](http://www.dirittobancario.it). Nello stesso senso E. SBANDI – G. FRIGIONE, *Misure restrittive UE: cosa cambia con il d.lgs. 211/2025 cit*: "le misure restrittive UE non sono più un vincolo esterno da gestire caso per caso, ma un fattore strutturale del rischio d'impresa. Per gli operatori economici, la sfida non è soltanto evitare la violazione del divieto, ma dimostrare di aver adottato un sistema organizzativo idoneo a prevenire errori, omissioni e deviazioni lungo tutta la catena delle operazioni internazionali. In questo scenario, il rispetto delle misure restrittive UE non può più essere gestito come un adempimento episodico. Il legislatore sembra richiedere alle imprese un approccio strutturale e permanente, nel quale la valutazione del rischio sanzioni diventa parte integrante dei processi decisionali, commerciali e finanziari, al pari dei profili fiscali e doganali".

dell'espletamento di compiti di difesa o di rappresentanza in un procedimento innanzi a un'autorità giudiziaria o in relazione allo stesso, anche tramite una convenzione di negoziazione assistita da uno o più avvocati ai sensi di legge, compresa la consulenza sull'eventualità di intentarlo o evitarlo.

### **3.8. L'individuazione della autorità competenti per le sanzioni amministrative.**

L'art. 9 individua le autorità amministrative competenti per l'irrogazione delle sanzioni amministrative previste per la violazione delle misure restrittive.

In particolare, viene inserito un nuovo comma 6-bis all'art. 13-quater d. lgs. 22 giugno 2007, n. 109 (recante "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"). Il decreto su cui si inserisce la novità normativa detta misure per prevenire l'uso del sistema finanziario a scopo di finanziamento del terrorismo e della proliferazione delle armi di distruzione di massa e per attuare il congelamento dei fondi e delle risorse economiche per il contrasto del predetto finanziamento del terrorismo e della proliferazione e dell'attività di Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale disposte in base alle risoluzioni delle Nazioni unite, alle deliberazioni dell'Unione europea e a livello nazionale dal Ministro dell'economia e delle finanze.

Nel dettaglio, l'art. 13 quater disciplina il procedimento sanzionatorio e prevede, al comma 1, che *"Le autorità di vigilanza di settore, le amministrazioni interessate, la UIF, la Guardia di finanza e l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, ciascuna nell'ambito delle proprie attribuzioni"* accertano e contestano le violazioni.

Il nuovo comma dispone che - fatto salvo quanto previsto dall'art. 20 (Sanzioni relative ai prodotti listati per effetto di misure restrittive unionali), comma 3-ter, d.lgs. 15 dicembre 2017, n. 221<sup>19</sup> - il Ministero dell'economia e delle finanze è competente anche per l'applicazione delle sanzioni amministrative previste dalle disposizioni di cui agli articoli 275-bis, comma terzo, e 275-ter, comma terzo, cod. pen. e, limitatamente alle autorizzazioni concernenti le transazioni finanziarie, per quelle previste dall'art. 275-quater, comma secondo, cod. pen.

L'accertamento e la contestazione delle relative violazioni sono rimessi alle autorità di cui al comma 1, già sopra richiamate.

---

<sup>19</sup> 3-ter. ((Salvo che il fatto costituisca reato, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da euro 2.500 a euro 15.000 l'operatore che:))

a) ((viola gli obblighi stabiliti dagli articoli 11, comma 6, e 13, comma 5;))

b) ((produce la dichiarazione di presa in carico dei prodotti sottoposti ad autorizzazione, redatta e firmata dall'utilizzatore finale, con ritardo non superiore a dodici mesi rispetto alla scadenza del termine stabilito dall'Autorità competente)).

All'art. 20 d.lgs. 15 dicembre 2017, n. 221, dopo il comma 3-bis è inserito il comma 3-ter, a mente del quale l'Unità per le autorizzazioni dei materiali d'armamento del Ministero degli affari esteri - di cui all'art. 7-bis legge 9 luglio 1990, n. 185 - è competente per l'applicazione delle sanzioni amministrative previste dall' art. 275-bis, comma terzo, cod. pen., nell'ipotesi di cui al primo comma, lett. d), del medesimo articolo di cui si è sopra riferito, e dall'art. 275-quater, comma secondo, cod. pen., in caso di violazione di obblighi prescritti in autorizzazione rilasciata dalla medesima Unità.

Infine, al terzo comma, si prevede in via residuale che per i casi di cui all'articolo 275-quater, comma secondo, cod. pen., fatto salvo quanto previsto dal comma 1 relativamente alle transazioni finanziarie, l'autorità competente all'adozione del provvedimento amministrativo di autorizzazione è competente anche per l'applicazione delle sanzioni amministrative.

### **3.9. Il coordinamento e la cooperazione tra le autorità competenti.**

L'art. 10 d.lgs. 30 dicembre 2025, n. 211 dà, infine, attuazione all'art. 15 della direttiva, introducendo il meccanismo di coordinamento tra le autorità di contrasto e le autorità incaricate dell'attuazione delle misure restrittive dell'Unione europea, in relazione ai reati di nuova introduzione.

Al fine di non alterare l'assetto ordinamentale degli uffici giudiziari interessati dalla cognizione dei reati in oggetto, si è previsto che il Comitato di sicurezza finanziaria (CSF)<sup>20</sup> e il Ministero dell'economia e delle finanze, ed ogni altra autorità incaricata dell'esecuzione delle misure restrittive dell'Unione europea, fermo l'obbligo di denuncia, trasferisca ogni informazione relativa ai reati di cui agli artt. 275-bis, 275-ter, 275-quater e 275-quinquies cod. pen., ed a quello di cui all'art. 12, comma 1, aggravato ai sensi del comma 1-bis, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, al Procuratore generale presso la Corte d'appello di Roma, fornendo tempestivamente ogni elemento in loro possesso; si è, altresì, previsto che il Procuratore generale presso la Corte d'appello di Roma eserciti i poteri di coordinamento nei confronti di tutte le autorità interessate e, qualora sussista la necessità di coinvolgere il procuratore della Repubblica che procede alle indagini per uno dei reati di cui al detto comma, ne informi il procuratore generale del distretto interessato, promuovendo il coordinamento secondo il modello di cui all'articolo 118-bis disp. att. cod. proc. pen.

La Relazione illustrativa chiarisce, in proposito, che *"La scelta deriva, in primo luogo, dall'inserimento dei nuovi reati contro la politica estera e la sicurezza*

---

<sup>20</sup> Del Comitato di sicurezza finanziaria, istituito presso lo stesso Ministero dell'economia e finanze, fanno parte, per quanto di maggiore interesse in questa sede, un magistrato delegato dal Ministro della giustizia ed un magistrato della Procura nazionale antimafia e antiterrorismo.

*comune dell'Unione, nell'articolo 407, comma 2, lettera a) del codice di procedura penale, che determina l'attribuzione ai procuratori generali dei poteri di coordinamento stabiliti all'articolo 118-bis succitato. In secondo luogo, la scelta risponde alla necessità di individuare un unico organo per garantire il coordinamento e la cooperazione (come previsto dall'articolo 15 della direttiva), determinazione che si è risolta nell'indicazione del procuratore generale presso la corte d'appello di Roma, maggiormente vocato al compito dalla prossimità territoriale rispetto alla sede delle autorità competenti incaricate dell'esecuzione delle misure restrittive, tutte stabilite presso amministrazioni centrali".*

I redattori: Olimpia Monaco e Michele Toriello

Il Vice Direttore  
Antonio Corbo

Il Direttore  
Alberto Giusti