

ATTUALITÀ

# Misure restrittive UE: rischi 231 e profili di compliance per le banche

14 Maggio 2026

Marco Dell'Antonia, Partner, BonelliErede



**Marco Dell'Antonia**, Partner, BonelliErede

**> Marco Dell'Antonia**

Marco Dell'Antonia è entrato in BonelliErede nel 2024, ed è membro del Focus Team Aziende di famiglia & PMI. Si occupa di diritto societario, in particolare in ambito di corporate governance, compliance, responsabilità amministrativa degli enti ex D.Lgs 231/2001, investigazioni interne, sanzioni internazionali & export control, M&A e private equity e di contrattualistica internazionale. Marco Dell'Antonia è presidente e membro dell'Organismo di Vigilanza di diverse società. Consigliere di AODV231 – Associazione dei Componenti degli Organi di Vigilanza ex D.Lgs. 231/2001.

La normativa di recente introduzione in materia di violazione delle misure restrittive dell'Unione europea (d.lgs. 30 dicembre 2025, n. 211, "**d.lgs. 211**"), presenta elementi di immediato rilievo per il sistema bancario. Gli intermediari finanziari, infatti, sono strutturalmente coinvolti nell'attuazione dei regimi sanzionatori europei, in quanto operano come snodo essenziale nella gestione dei flussi finanziari, dei servizi di pagamento e dei rapporti economici con controparti potenzialmente esposte a misure restrittive.

L'estensione del perimetro delle condotte penalmente rilevanti e il loro ingresso nel catalogo dei reati-presupposto della responsabilità da reato degli enti determinano un **ampliamento dei rischi legali e di compliance** cui le banche sono esposte nello svolgimento delle attività ordinarie.

Per comprendere appieno la portata di tali impatti è necessario soffermarsi sul quadro normativo di riferimento, delineando, sia pure per cenni, le caratteristiche delle misure restrittive dell'Unione europea e le principali innovazioni introdotte dal legislatore nazionale in tema di responsabilità degli enti ai sensi del d.lgs. 231/2001 ("**d.lgs. 231**"). Successivamente si offriranno alcuni spunti operativi per l'adeguamento dei Modelli organizzativi e dei presidi di controllo degli intermediari bancari.

### **1. La complessità del quadro normativo**

Il d.lgs. 211 estende per gli operatori UE il **rischio penale** connesso alla violazione delle misure restrittive europee. Le nuove fattispecie (art. 275-bis ss. c.p.) sono costruite mediante un **rinvio mobile** alla disciplina europea e si configurano se le condotte ivi tipizzate sono realizzate **in violazione delle misure restrittive UE**.

Formalmente costituiscono **misure restrittive** i provvedimenti adottati dall'Unione in forza degli artt. 29 TUE e 215 del TFUE. Con l'adozione di queste *restrizioni* l'Unione persegue obiettivi di **politica estera** disponendo, in ottica deterrente, l'interruzione o la riduzione di relazioni con uno o più Paesi terzi (*sanzionati*) mediante prescrizioni volte a colpire persone fisiche o giuridiche, gruppi o entità di tali Stati.

La disciplina è caratterizzata da un marcato **problema ricognitivo**: *i*) le misure non sono contenute in un unico testo normativo (i **regimi sanzionatori** dell'Unione europea **sono oggi più di trenta**); *ii*) alcuni Paesi sono interessati da più discipline; *iii*) sulle norme si sono stratificati plurimi interventi di modifica

successivi all'adozione delle regole originarie. In questa sede pertanto il contenuto delle misure può essere ricostruito solo in via esemplificativa: congelamento di fondi o risorse economiche, divieti di *import & export*, limitazioni alla partecipazione ad affidamenti di contratti pubblici, *travel ban*.

## 2. La violazione delle misure restrittive e la "responsabilità 231"

Con riferimento alla responsabilità da reato dell'ente, il d.lgs. 211 introduce nel d.lgs. 231 il nuovo **art. 25-octies.2**, dedicato ai "Reati in materia di violazione di misure restrittive dell'Unione europea". Per effetto della disposizione costituiscono reati-presupposto della responsabilità dell'ente alcune delle fattispecie incriminatrici di nuovo conio collocate nel codice penale e nella normativa sull'immigrazione.

Rientrano nel perimetro dell'art. 25-octies.2 d.lgs. 231 i reati di:

- violazione delle misure restrittive (**art. 275-bis c.p.**);
- violazione degli obblighi informativi imposti dalle misure restrittive (**art. 275-ter c.p.**);
- violazione delle condizioni delle autorizzazioni rilasciate per attività soggette a misure restrittive (**art. 275-quater c.p.**);
- agevolazione dell'ingresso nel territorio dello Stato di persone fisiche designate (**art. 12, co. 1-bis, d.lgs. 286/1998 "T.U. Immigrazione"**).

Resta invece **esclusa** dal "catalogo 231" la fattispecie di cui all'**art. 275-quinquies c.p.**, relativa alla violazione colposa delle misure restrittive UE.

### 2.1 Gli elementi centrali per l'addebito nei confronti dell'ente

Per i nuovi reati-presupposto in materia di violazione delle misure restrittive valgono le *tradizionali* regole **contenute nel d.lgs. 231**:

- la responsabilità dell'ente può sorgere sia quando le fattispecie richiamate dall'art. 25-octies.2 d.lgs. 231 sono realizzate da soggetti **apicali** (amministratori, direttori generali, responsabili con poteri di rappresentanza, direzione o controllo), sia quando sono poste in essere da **subordinati**

(dipendenti o collaboratori sottoposti alla direzione o vigilanza degli apicali);

- la responsabilità dell'ente si fonda sull'accertamento della cd. **colpa di organizzazione**. L'ente non risponde in via automatica per il solo fatto che un proprio amministratore o dipendente abbia commesso un reato in violazione delle misure restrittive UE, ma solo ove il fatto sia riconducibile a specifiche carenze organizzative, che, una volta individuate, fondano la colpevolezza della *societas*;
- l'ente, in presenza del reato e per andare **esente da responsabilità**, deve essere in grado di dimostrare **i)** l'esistenza e l'effettiva attuazione di un **Modello di organizzazione e gestione**, adeguato alla prevenzione dei reati in materia di misure restrittive; **ii)** l'affidamento all'**Organismo di vigilanza ("OdV")** del compito di verificare l'osservanza, il funzionamento e l'aggiornamento del Modello (cfr. art. 6 d.lgs. 231).

### 2.2 Il sistema sanzionatorio

Il d.lgs. 211 interviene sull'impianto generale di determinazione della **sanzione amministrativa pecuniaria** previsto dal d.lgs. 231, superando il riferimento esclusivo al sistema *per quote* – dal quale discendeva, in via generale, un tetto massimo di esposizione economica pari a € 1.549.000 – e affiancandovi un ulteriore criterio fondato sul **fatturato globale totale dell'ente**.

- Per i reati di cui agli artt. 275-bis c.p., 275-quater c.p. e 12, co. 1-bis, T.U. Immigrazione, la sanzione pecuniaria a carico dell'ente è compresa tra **l'1% e il 5%** del fatturato, con una soglia fissa tra 3 e 40 milioni di euro nel caso di fatturato non determinabile.
- Per il reato di cui all'art. 275-ter c.p. la sanzione pecuniaria a carico dell'ente è compresa tra lo **0,5% e l'1%** del fatturato, con un *range* fisso tra 1 e 8 milioni di euro nel caso di fatturato non determinabile.

Con riferimento alle **sanzioni interdittive** è superata (analogamente a quanto previsto per i reati di corruzione) la regola generale secondo cui le interdittive devono avere una **durata** non inferiore a 3 mesi e non superiore a 2 anni (art. 13 d.lgs. 231). Inoltre, il legislatore introduce un innovativo criterio di modu-

lazione temporale della sanzione – differenziato in funzione della **qualifica soggettiva dell'autore** del reato presupposto – prevedendo:

- una durata non inferiore a **2 anni** e non superiore a **6 anni** nel caso in cui il reato sia stato commesso da soggetti in posizione **apicale**;
- una durata non inferiore a **1 anno** e non superiore a **3 anni** qualora il reato sia stato commesso da soggetti **sottoposti**.

### 3. L'adeguamento del Modello 231 nel settore bancario

Le innovazioni apportate con il d.lgs. 211 impongono agli intermediari di procedere a un aggiornamento mirato del **Modello 231**. In questa prospettiva, un ruolo centrale è rivestito dall'aggiornamento del **risk assessment** e dalla **revisione delle procedure e dei controlli** deputati alla gestione dei regimi sanzionatori dell'Unione europea.

#### 3.1 Valutazione dei rischi

Posto che per valutare nel concreto i rischi di commissione dei reati di cui agli artt. 275-*bis* ss. c.p. e i correlati rischi 231, occorrerebbe un'approfondita analisi che combini la complessa cornice normativa vigente (esegesi della norma penale, selezione e esame della disciplina UE rilevante) con la concreta operatività dell'operatore economico, ragionando in termini generali e astratti, rispetto all'attività bancaria possono essere individuati **tra i principali** macro-processi a rischio i seguenti:

- **onboarding e gestione della clientela** (area in cui si collocano le verifiche sullo *status* sanzionatorio di clienti, controparti e beneficiari effettivi);
- esecuzione di **operazioni** (area in cui si collocano pagamenti, *trade finance*, operazioni in titoli, finanziamenti, concessione di prestiti);
- gestione dei **servizi di pagamento** (servizi di *cripto*-attività, emissione di strumenti di pagamento e di moneta elettronica);

- gestione dei **rapporti con le autorità competenti** (area relativa alle segnalazioni di operazioni alle autorità).

#### 3.2 Procedure e controlli (integrati)

Individuati (tutti) i processi e le aree esposte a rischio, è necessario procedere a una valutazione puntuale, riferita al singolo ente, che tenga conto delle concrete modalità di svolgimento delle attività, dei meccanismi decisionali e autorizzativi, dell'esistenza e dell'effettività dei presidi di controllo già adottati dalla società (quali, ad esempio, filtri automatici, meccanismi di blocco e verifiche *manuali*). Tale analisi dovrà condurre alla determinazione del livello di **rischio residuo** di commissione dei reati presupposto di cui all'art. 25-*octies*.2 del d.lgs. 231 e ai **suggerimenti di miglioramento** per la riduzione dello stesso.

Per le banche un profilo di particolare rilevanza è rappresentato dall'integrazione tra il Modello 231 e i **sistemi di compliance già operanti all'interno delle stesse**. Per effetto della stratificazione normativa, anche internazionale, gli intermediari infatti normalmente dispongono di presidi orientati al rispetto della **normativa antiriciclaggio e antiterrorismo** o degli stessi **regimi sanzionatori** (UE o *extra-UE*). Tali presidi potrebbero essere potenzialmente idonei, almeno in parte, anche per le verifiche funzionalmente rilevanti ai fini della prevenzione dei nuovi reati presupposto in esame.

Se questo è vero allora l'aggiornamento del Modello delle società bancarie *post* entrata in vigore del d.lgs. 211 non avrà l'obiettivo di introdurre meccanismi di controllo duplicativi, bensì di salvaguardare e valorizzare le procedure già esistenti, rileggendole, ove necessario, in un'ottica di **compliance integrata**, e di aggiungere, laddove indispensabile, **presidi ulteriori** in considerazione dell'ampliamento del rischio 231.

#### 3.3 Ulteriori spunti

Accanto all'aggiornamento del *risk assessment* e dei presidi procedurali, un'ineffettiva *compliance* alla disciplina in materia di misure restrittive richiede anche ulteriori interventi.

In tal senso assume rilievo il potenziamento dei **flussi informativi** verso l'Organismo di Vigilanza, chia-

mato a monitorare costantemente le attività sensibili e gli eventuali profili di criticità connessi all'applicazione delle misure restrittive.

Un ruolo centrale è inoltre svolto dalla **formazione**, che dovrebbe essere rivolta alle funzioni maggiormente esposte, nonché dall'aggiornamento del **Codice Etico**, mediante l'introduzione di principi e obblighi specificamente orientati al rispetto dei regimi sanzionatori UE. A questi presidi si affiancano il rafforzamento delle attività di **due diligence** sulle controparti e l'inserimento di **clausole contrattuali** nei negozi giuridici.

Infine, l'adozione o l'aggiornamento di un **Sanctions Compliance Program**, coordinato con il Modello 231, può certamente costituire un utile presidio per la prevenzione dei nuovi reati presupposto.

**DB** non solo  
diritto  
bancario

A NEW DIGITAL EXPERIENCE

 **dirittobancario.it**

---

