



# Ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla manipolazione di competizioni sportive

## A.C. 1638

Dossier n° 115 - Schede di lettura  
25 marzo 2019

### Informazioni sugli atti di riferimento

|                           |                                                                                                                                                       |
|---------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| A.C.                      | 1638                                                                                                                                                  |
| Titolo:                   | Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla manipolazione di competizioni sportive, fatta a Magglingen il 18 settembre 2014 |
| Iniziativa:               | Governativa                                                                                                                                           |
| Iter al Senato:           | Sì                                                                                                                                                    |
| Numero di articoli:       | 7                                                                                                                                                     |
| Date:                     |                                                                                                                                                       |
| trasmissione alla Camera: | 28 febbraio 2019                                                                                                                                      |
| Commissioni competenti:   | II Giustizia, III Affari esteri                                                                                                                       |
| Sede:                     | referente                                                                                                                                             |
| Pareri previsti:          | I Affari Costituzionali, V Bilancio e Tesoro, VI Finanze, VII Cultura, XIII Agricoltura e XIV Politiche UE                                            |
| Oneri finanziari:         | No                                                                                                                                                    |

Il disegno di legge all'esame delle Commissioni riunite, già approvato dal Senato, autorizza la ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla manipolazione di competizioni sportive, fatta a Magglingen il 18 settembre 2014, e detta disposizioni di adeguamento dell'ordinamento interno alla Convenzione. Si ricorda che nella XVII legislatura venne presentato un analogo disegno di legge (A.C. 4303) che, approvato dalla Camera il 22 novembre 2017, non ha potuto proseguire il suo iter di approvazione per il termine della legislatura.

### Contenuto della Convenzione

La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla manipolazione di competizioni sportive è intesa a prevenire, individuare e sanzionare la manipolazione delle competizioni sportive, coinvolgendo tutte le parti interessate a tale obiettivo, ossia le autorità pubbliche, le organizzazioni sportive e gli operatori di scommesse sportive.

In occasione della XIII Conferenza dei Ministri dello sport degli Stati membri del Consiglio d'Europa – svoltasi a Magglingen/Macolin (Svizzera) il 18 settembre 2014, sui temi della corruzione nelle manifestazioni sportive e della cooperazione in ambito sportivo su scala europea – è stata aperta alla firma la Convenzione sulla manipolazione di competizioni sportive.

In considerazione della dimensione transnazionale del fenomeno, la Convenzione è stata aperta alla firma non solo dei Paesi membri del Consiglio d'Europa, ma anche degli Stati aderenti alla Convenzione culturale europea, degli Stati membri dell'Unione europea e degli Stati non membri che abbiano partecipato alla sua elaborazione o che godano dello *status* di osservatore presso il Consiglio d'Europa, nonché di ogni altro Paese non membro su invito del Comitato dei Ministri (articolo 32, paragrafi 1 e 2).

Ad oggi la Convenzione è stata firmata da **34 dei 47** paesi membri del Consiglio d'Europa (l'Italia ha firmato il 7 aprile 2016) e dall'Australia ed è stata ratificata da quattro paesi: **Norvegia, Portogallo, Repubblica di Moldavia e Ucraina.**

Come stabilito dall'articolo 32, par. 4, della Convenzione, essa entrerà in vigore decorsi tre mesi dal raggiungimento di cinque ratifiche (delle quali almeno tre di Paesi membri del CdE).

[Entrata in vigore della Convenzione](#)

La Convenzione – messa a punto da un gruppo di redazione intergovernativo istituito dal Comitato di direzione dell'*Enlarged Partial Agreement on Sport* (EPAS), organo che fornisce una piattaforma di cooperazione intergovernativa nell'ambito dello sport tra le

autorità pubbliche dei suoi Stati membri – era stata adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 9 luglio 2014.

Si rammenta che l'EPAS è l'organo istituito dal Consiglio d'Europa con la risoluzione CM/Res(2007)8 incaricato di fornire una piattaforma di cooperazione intergovernativa nell'ambito dello sport tra le autorità pubbliche dei suoi Stati membri, nonché di propiziare il dialogo tra queste, le federazioni sportive e le ONG, al fine di promuovere lo sviluppo di qualsiasi sport sia portatore di benefici sociali. Ne fanno attualmente parte 38 Paesi, tra i quali non figura l'Italia, mentre numerose organizzazioni sportive, tra cui l'UEFA, sono partner.

Il 21 settembre 2016 si è svolta a Strasburgo la Conferenza Internazionale sulla lotta contro la manipolazione dei risultati delle competizioni sportive, con l'obiettivo della promozione ed implementazione della Convenzione. In tale occasione è stata adottata una *Macolin Roadmap*, che fornisce un network (cosiddetto Gruppo di Copenhagen) per rendere efficienti e coordinare tutte le azioni in corso, nonché l'assistenza tecnica ai paesi che partecipano al progetto comune con l'Unione Europea "Keep Crime Out of Sport manipulation of sports competitions 2018-2020" (KCOOS+), tra i cui obiettivi rientra l'implementazione della Convenzione.

Il 24 e 25 settembre 2018, si è svolta a Strasburgo la Terza Conferenza internazionale sulla lotta contro la manipolazione dei risultati delle competizioni sportive, organizzata nell'ambito delle attività programmate nella "Roadmap di Macolin 2018-2020" per rafforzare la capacità degli Stati di rispondere alle sfide specifiche in materia di lotta alla manipolazione delle competizioni sportive. La Conferenza ha tracciato un bilancio positivo dell'avanzamento della road map, evidenziando che per la prima volta si assiste a un'attuazione ampia ed efficace delle disposizioni di una convenzione prima della sua ratifica. E' stato rilevato infatti che diversi paesi si sono attivamente impegnati in azioni sistematiche contro la manipolazione delle competizioni sportive e altri si sono impegnati nel rafforzamento dei quadri giuridici nazionali, come pure nell'attuazione di piani d'azione nazionali o nella creazione di strutture e procedure di cooperazione giuridicamente valide, come ad esempio le piattaforme nazionali.

Nel testo della Convenzione in esame l'espressione "manipolazione di competizioni sportive" non si riferisce esclusivamente alla competizione che vede il confronto di atleti o squadre, e nemmeno alla sola manipolazione del risultato finale di una competizione sportiva, ma più in generale a tutte le possibili modifiche intenzionali e irregolari dello svolgimento o del risultato di una competizione sportiva, volte a interferire in tutto o in parte con il carattere imprevedibile della competizione stessa per ottenere un indebito vantaggio personale o in favore di terzi.

La  
manipolazione  
di competizioni  
sportive

La crescente commercializzazione degli eventi sportivi e la loro esposizione mediatica hanno favorito un consistente incremento degli interessi economici legati ad alcuni risultati sportivi ed incentivato lo sviluppo di nuove attività lecite ma anche illecite. Due fenomeni peculiari sono venuti in rilievo in tale contesto: il moltiplicarsi delle tipologie di scommesse disponibili, a volte in assenza di un controllo efficace da parte delle autorità competenti, e lo sviluppo di un consistente mercato illegale capace di offrire margini di rendimento particolarmente elevati, in grado di attirare le organizzazioni criminali che dalla manipolazione delle competizioni sportive su cui sono effettuate le scommesse traggono enormi ricavi riciclando, in tal modo, denaro di provenienza illecita.

Sebbene importanti aspetti della corruzione in ambito sportivo risultano già previsti dalle convenzioni sulla criminalità organizzata e sulla corruzione – rispettivamente la Convenzione delle Nazioni Unite sulla criminalità organizzata transnazionale (Palermo, 2000) e la Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (Mérida, 2003), tuttavia tali strumenti non considerano espressamente i casi di manipolazione delle competizioni sportive che esulano dal contesto della criminalità transnazionale o dalla nozione di corruzione in senso proprio.

Inoltre, la manipolazione delle competizioni sportive può essere attuata attraverso pratiche non riconducibili alla Convenzione penale sulla corruzione (Criminal Law Convention on Corruption del 1999 Strasburgo, del Consiglio d'Europa), così come le scommesse illegali e i profitti che derivano dalla manipolazione dei risultati sportivi non necessariamente rientrano nell'ambito di applicazione della Convenzione sul riciclaggio (Convenzione sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo del 2005, Varsavia 2005).

La Convenzione in esame rappresenta uno strumento *ad hoc* in grado di riunire tutte le misure preventive e repressive per un'efficace lotta alla manipolazione delle competizioni sportive, potenziando nel contempo il profilo della cooperazione internazionale.

Il testo della Convenzione si compone di un **preambolo e 41 articoli**, suddivisi in nove capi, dedicati a Scopo, principi guida e definizioni (articoli 1-3); Prevenzione, cooperazione e altre misure (articoli 4-11); Scambio di informazioni (articoli 12-14); Diritto penale sostanziale e cooperazione in materia di applicazione della normativa (articoli 15-18); Giurisdizione, procedura penale e misure di applicazione della normativa (articoli 19-21); Sanzioni e misure (articoli 22-25); Cooperazione internazionale giudiziaria e in altri ambiti (articoli 26-28); Verifica dell'attuazione (articoli 29-31); Disposizioni finali (articoli 32-41).

Il contenuto  
della  
Convenzione

Con l'**articolo 1** vengono individuati lo **scopo della Convenzione ed i suoi obiettivi principali**. Quanto al primo, esso consiste nel combattere la manipolazione delle competizioni sportive al fine di proteggere l'integrità e l'etica dello sport, in conformità al principio dell'autonomia del medesimo. A tal fine, gli obiettivi della Convenzione consistono nella prevenzione, identificazione ed applicazione di sanzioni alle manipolazioni ad ogni livello territoriale delle manifestazioni sportive, e nella promozione della cooperazione tra le autorità pubbliche, le organizzazioni sportive e quelle coinvolte nelle scommesse, a livello internazionale e nazionale, contro tale fenomeno.

I **principi guida** ai quali deve ispirarsi la lotta alla manipolazione delle competizioni sportive sono costituiti dai diritti dell'uomo, dalle regole di legalità e di proporzionalità, dalla protezione della vita privata e dei dati personali (**articolo 2**).

Dopo l'**articolo 3**, dedicato alle definizioni dei termini ricorrenti nella Convenzione, l'**articolo 4** illustra gli strumenti di prevenzione e coordinamento interno che devono essere adottati dalle Parti e l'articolo 5 riguarda la valutazione e gestione dei rischi.

Con l'**articolo 6** le Parti sono sollecitate ad incoraggiare **educazione e sensibilizzazione** alla lotta alla manipolazione delle competizioni sportive (articolo 6).

Le misure concernenti le **organizzazioni sportive** e gli organizzatori di competizioni, incoraggiati dalle Parti ad adottare ed attuare regole che contrastino la manipolazione sono oggetto dell'**articolo 7**.

L'**articolo 8** prevede che ciascuna Parte adotti le misure legislative o di altra natura necessarie ad assicurare la **trasparenza dei finanziamenti pubblici** riconosciuti alle organizzazioni sportive stabilendo, altresì, la possibilità che tale finanziamento possa essere in tutto o in parte ritirato quando l'organizzazione sportiva non applichi in modo efficace i regolamenti sulla lotta alla manipolazione delle competizioni sportive.

Ai sensi dell'**articolo 9** ciascuna Parte è tenuta ad identificare una o più **autorità responsabili**, nell'ambito del proprio ordinamento giuridico, dell'attuazione dei regolamenti sulle scommesse sportive e dell'applicazione delle pertinenti misure per combattere la manipolazione delle competizioni sportive in relazione alle scommesse. Tra tali misure si segnala il tempestivo scambio di informazioni con altre pertinenti autorità o piattaforme nazionali su scommesse illegali, irregolari o sospette, la limitazione dell'offerta di scommesse sportive, il ricorso sistematico in tale ambito a mezzi di pagamento tracciabili.

L'**articolo 10** contiene le misure riguardanti gli **operatori di scommesse sportive**.

La Convenzione, come evidenziato nella relazione illustrativa prima ricordata, fa carico agli Stati parte di individuare e di adottare, in conformità con la legge applicabile e con la giurisdizione interessata, i mezzi più efficaci di lotta contro le scommesse illegali; a tale fine, l'**articolo 11** indica talune ipotesi quali il blocco o limitazione diretta o indiretta dell'accesso agli operatori "remoti" di scommesse illegali e la chiusura degli operatori stessi; il blocco dei flussi finanziari tra gli operatori di scommesse illegali e i consumatori; il divieto per gli operatori di pubblicizzare le loro attività; la sensibilizzazione dei consumatori verso i rischi connessi alle scommesse illegali.

L'**articolo 12** riguarda lo **scambio di informazioni** tra le autorità pubbliche, le organizzazioni sportive e gli operatori delle scommesse.

L'**articolo 13** pone in capo alle Parti l'identificazione di una **Piattaforma nazionale** incaricata di affrontare la manipolazione delle competizioni sportive. Ai sensi del par. 1, la piattaforma nazionale dovrà fungere da centro di informazioni, raccogliendo e trasmettendo i dati rilevanti alle autorità ed alle organizzazioni interessate. Essa si occuperà, inoltre, di coordinare la lotta alla manipolazione delle competizioni sportive; di ricevere, centralizzare e analizzare le informazioni relative a scommesse "atipiche" e sospette su competizioni sportive che si svolgano nel territorio degli Stati parte, emettendo, se del caso, gli opportuni "allerta"; di trasmettere informazioni alle autorità o alle organizzazioni sportive e agli operatori di scommesse, segnalando possibili infrazioni delle norme indicate dalla Convenzione stessa; di cooperare con tutte le organizzazioni e le autorità interessate a livello nazionale e internazionale, comprese le piattaforme nazionali degli altri Stati. A cura di ciascuno Stato parte gli estremi e l'indirizzo della piattaforma nazionale dovranno essere comunicati al Segretario Generale del Consiglio d'Europa (par. 2).

L'**articolo 14** riguarda le misure di protezione dei dati personali.

Gli **articoli da 15 a 18** contengono previsioni in tema di **diritto penale sostanziale** ispirate all'esigenza che la manipolazione delle competizioni sportive sia espressamente sanzionata dal diritto interno degli Stati parte così da poter essere punita in modo adeguato.

Nella relazione illustrativa viene segnalato che, a tale riguardo, il testo della Convenzione non contiene una fattispecie di reato *ad hoc*, ma si limita a ricondurre le condotte di manipolazione – secondo la definizione fornita dall'articolo 3, par. 4 – alle ipotesi di estorsione, corruzione o truffa come disciplinate dagli ordinamenti nazionali.

Ai sensi dell'**articolo 15** ciascuna Parte si assicura che la propria legislazione nazionale consenta la sanzione penale della manipolazione delle competizioni sportive che implichi pratiche coercitive, di corruzione o fraudolente quali definite nel proprio ordinamento interno.

L'**articolo 16** reca norme in tema di **riciclaggio** dei proventi dei reati relativi alla manipolazione delle competizioni sportive.

L'**articolo 17** prevede che le Parti adottino le necessarie misure legislative o di altra natura per attribuire il carattere di reato nel rispettivo ordinamento giuridico alla complicità e al **favoreggiamento** intenzionali nella commissione di uno dei reati contemplati all'articolo 15 della convenzione.

L'**articolo 18** reca norme sulla responsabilità delle persone giuridiche.

L'**articolo 19** contiene la previsione dei criteri sulla base dei quali gli Stati parte sono tenuti a stabilire la competenza rispetto ai reati di cui ai precedenti articoli 15, 16 e 17. Ciascuno Stato dovrà, in primo luogo, perseguire i reati commessi sul proprio territorio, ai quali si aggiungono quelli avvenuti a bordo di navi battenti bandiera nazionale e su aerei immatricolati secondo la legge nazionale, nonché quelli commessi da un cittadino o da una persona che abbia la residenza abituale sul territorio dello Stato. La Convenzione fa comunque salva la possibilità degli Stati di formulare – all'atto della firma o del deposito dello strumento di ratifica, accettazione o approvazione – riserve volte a escludere l'applicazione di alcune di tali regole ovvero a limitarne l'impiego a casi o a condizioni determinati (par. 2).

Con l'**articolo 20** viene riconosciuta agli Stati parte la possibilità di ottenere, nel corso delle indagini relative ai reati previsti dagli articoli da 15 a 17, la conservazione rapida dei **dati informatici** raccolti, la conservazione e la divulgazione rapide del traffico dei dati; quella di emettere ordini, di procedere a perquisizioni e sequestri di dati informatici; nonché di raccogliere in tempo reale i dati relativi al traffico e l'intercettazione del loro contenuto. In ogni caso, tali operazioni dovranno svolgersi nel rispetto delle norme interne e di quelle internazionali relative alla protezione dei dati personali, in linea con quanto previsto dall'articolo 14 della Convenzione.

L'adozione, da parte degli Stati parte, di misure idonee ad assicurare sul piano interno l'efficace protezione di informatori, testimoni e loro familiari è contemplata dall'**articolo 21**.

Con l'**articolo 22** è fatto carico alle Parti di adottare le misure legislative o di altra natura necessarie ad assicurare che i reati di cui agli articoli 15-17 della Convenzione commessi da persone fisiche siano punibili mediante sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive, ivi comprese quelle provative della libertà personale che possono dare luogo ad estradizione, in base a quanto previsto dalle rispettive legislazioni domestiche.

L'**articolo 23** riguarda l'applicazione di sanzioni alle persone giuridiche; nel novero di tali misure rientrano, oltre alle sanzioni pecuniarie, forme di interdizione temporanea o definitiva dall'esercizio di un'attività commerciale, ipotesi di commissariamento giudiziale e lo scioglimento.

L'**articolo 24** riguarda l'adozione di sanzioni di natura amministrativa.

Con l'**articolo 25** vengono regolate le misure di sequestro e di confisca.

Gli **articoli da 26 a 28**, che costituiscono il Capo VII della Convenzione, sono dedicati alla **cooperazione internazionale giudiziaria**. In particolare l'**articolo 26** stabilisce che gli Stati parte cooperino tra loro nella misura più ampia possibile a fini investigativi e processuali in conformità agli strumenti nazionali e internazionali vigenti, oltre che in tema di estradizione e di assistenza giudiziaria in materia penale, in base ai trattati internazionali, regionali e bilaterali applicabili. La relazione illustrativa sottolinea, a tale riguardo, che con la Convenzione in esame non si è inteso creare un regime di assistenza differenziato in quanto già esiste un quadro normativo da tempo delineato dal Consiglio d'Europa efficacemente applicabile anche alla cooperazione per i reati relativi alla manipolazione delle competizioni sportive. A tale fine – si legge ancora nella relazione - "sono inoltre presi in considerazione gli strumenti elaborati in seno all'Unione europea, quale in particolare la decisione quadro 2002/584/GAI del 13 giugno 2002 istitutiva del mandato d'arresto europeo". Ai sensi del par. 4 dell'articolo 26 in commento, qualora la Parte richieda condizioni la concessione dell'extradizione o dell'assistenza alla presenza di un trattato *ad hoc* la Convenzione in esame può essere considerata dallo Stato interessato quale base legale per la cooperazione relativa ai reati previsti dagli articoli 15-17, pur sempre nel rispetto degli obblighi di diritto internazionale e delle condizioni previste dal diritto interno della Parte richiedente. Gli **articoli 27 e 28** sono dedicati rispettivamente alle "altre misure di cooperazione internazionale in materia di prevenzione" ed alla "cooperazione internazionale con le organizzazioni sportive internazionali".

L'**articolo 29** è dedicato alla trasmissione, da parte degli Stati Parte, al Segretario generale del Consiglio d'Europa delle informazioni sulle misure adottate per dare attuazione

alla Convenzione.

Ai sensi dell'**articolo 30** viene istituito un **Comitato di follow-up** della Convenzione costituito da rappresentanti delle Parti (anche in numero superiore ad uno), ciascuna delle quali ha a disposizione un voto. Le funzioni del Comitato, responsabile della verifica dell'attuazione della Convenzione, sono individuate dall'**articolo 31**: all'organismo è riconosciuta, tra il resto, la facoltà di formulare raccomandazioni alle Parti sia in materia di misure per la cooperazione internazionale, sia in riferimento ai requisiti per gli operatori di scommesse sportive.

Infine, gli **articoli da 32 a 41** disciplinano rispettivamente gli effetti della Convenzione (*per l'apertura alla firma e l'entrata in vigore, di cui all'articolo 32, si veda supra*), le condizioni e le garanzie (articolo 34), l'applicazione territoriale (articolo 35), la clausola federale (articolo 36), il regime delle riserve (articolo 37), le modifiche alla Convenzione (articolo 38), la risoluzione delle controversie, che sono rimesse a negoziato, conciliazione o arbitrato (articolo 39), la denuncia, che ha effetto dopo tre mesi dalla notifica al Segretario generale del Consiglio d' Europa (articolo 40) e la notifica (articolo 41).

Quanto all'**articolo 33**, dedicato al rapporto con gli altri strumenti internazionali, il testo precisa che la Convenzione integra i trattati multi o bi laterali applicabili tra le Parti, con esplicito riferimento alle disposizioni:

- della Convenzione europea di estradizione (Parigi, 13 dicembre 1957, ratificata dall'Italia il 06/08/1963);
- della Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale (Strasburgo, 20 aprile 1959, ratificata dall'Italia il 23/8/1961);
- della Convenzione sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato (Strasburgo, 8 novembre 1990, ratificata dal nostro Paese il 20/1/1994);
- della Convenzione del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo (Varsavia, 16 maggio 2005, ratificata dall'Italia il 21/02/2017 ai sensi della legge 153/2016).

## Contenuto del disegno di legge di ratifica

Il disegno di legge C. 1638 è composto da 7 articoli.

Gli **articoli 1 e 2** prevedono, rispettivamente, l'**autorizzazione alla ratifica** e l'**ordine di esecuzione** della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla manipolazione di competizioni sportive. In particolare, per quanto riguarda l'esecuzione, l'obbligo scatta a partire dalla data di entrata in vigore della Convenzione stessa, prevista dall'art. 32, par. 4 a seguito della ratifica da parte di 5 Stati firmatari, dei quali almeno 3 siano membri del Consiglio d'Europa (*v. sopra*).

Ratifica e ordine di esecuzione

Gli **articoli da 3 a 5** introducono disposizioni di **adeguamento dell'ordinamento nazionale alle previsioni della Convenzione**. Si tratta di limitati interventi relativi a:

- individuazione dell'autorità nazionale competente, in attuazione dell'art. 9 della Convenzione (art. 3);
- previsione della confisca penale obbligatoria, anche per equivalente, dei beni che costituiscono il prodotto, il profitto o il prezzo di delitti di frode in competizioni sportive o di esercizio abusivo di attività di gioco o di scommessa, in attuazione dell'art. 25 della Convenzione (art. 4);
- previsione della responsabilità amministrativa degli enti in caso tali reati siano commessi a loro vantaggio, in attuazione degli articoli 18 e 23 della Convenzione (art. 5).

Come spiegato dalla Relazione illustrativa del disegno di legge di ratifica presentato al Senato (A.S. 773), il Governo ritiene che non necessitino di adeguamento le restanti parti della Convenzione, in quanto il nostro ordinamento prevede già misure di prevenzione delle frodi sportive e forme di cooperazione tra le società sportive e le autorità pubbliche di regolamentazione (artt. 1-14 della Convenzione) e persegue penalmente le condotte di frode nelle competizioni sportive attraverso le fattispecie di reato previste dalla [legge n. 401 del 1989](#) (artt. da 15 a 28 della Convenzione).

Normativa vigente: legge n. 401 del 1989

Si ricorda, infatti, che l'art. 1 della legge n. 401/89 punisce la **frode in competizioni sportive** con la reclusione da 2 a 6 anni e con la multa da 1.000 a 4.000 euro (è una fattispecie di reato di **natura delittuosa**). Si tratta della condotta di chiunque «offre o promette denaro o altra utilità o vantaggio a taluno dei partecipanti ad una competizione sportiva organizzata dalle federazioni riconosciute dal CONI, dall'UNIRE o da altri enti sportivi riconosciuti dallo Stato e dalle

associazioni ad essi aderenti, al fine di raggiungere un risultato diverso da quello conseguente al corretto e leale svolgimento della competizione, ovvero compie altri atti fraudolenti volti al medesimo scopo». La stessa pena si applica al partecipante alla competizione che accetta il denaro o altra utilità o vantaggio, o ne accoglie la promessa. Inoltre, il reato è aggravato se il risultato della competizione è influente ai fini di scommesse regolarmente esercitate.

L'art. 4 della legge n. 401/89 punisce invece l'**esercizio abusivo di attività di gioco o di scommessa** delineando tanto **fattispecie delittuose quanto contravvenzionali**. La disposizione infatti prevede che:

- chiunque esercita abusivamente l'organizzazione del gioco del lotto o di scommesse o di concorsi pronostici che la legge riserva allo Stato o ad altro ente concessionario, è punito con la reclusione da 6 mesi a 3 anni;
- chiunque organizza scommesse o concorsi pronostici su attività sportive gestite dal CONI o dall'UNIRE è punito con la reclusione da 6 mesi a 3 anni;
- chiunque organizza, esercita e raccoglie a distanza, senza la prescritta concessione, qualsiasi gioco istituito o disciplinato dall'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato è punito con la reclusione da 6 mesi a tre anni;
- chiunque abusivamente esercita l'organizzazione di pubbliche scommesse su altre competizioni di persone o animali è punito con l'arresto da 3 mesi ad un anno e con l'ammenda non inferiore a 516 euro;
- chiunque vende sul territorio nazionale, senza autorizzazione dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, biglietti di lotterie o di analoghe manifestazioni di Stati esteri, nonché chiunque partecipa a tali operazioni mediante la raccolta di prenotazioni di giocate e l'accreditamento delle relative vincite e la promozione e la pubblicità effettuate con qualunque mezzo di diffusione è punito con l'arresto da 3 mesi ad un anno e con l'ammenda non inferiore a 516 euro;
- chiunque, ancorché titolare della prescritta concessione, organizza, esercita e raccoglie a distanza qualsiasi gioco istituito o disciplinato dall'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato con modalità e tecniche diverse da quelle previste dalla legge è punito con l'arresto da 3 mesi a un anno o con l'ammenda da 500 a 5.000 euro;
- chiunque, in qualsiasi modo, dà pubblicità ai concorsi, ai giochi o alle scommesse precedenti, fuori dei casi di concorso in uno dei suddetti reati, è punito con l'arresto fino a 3 mesi e con l'ammenda da 51 a 516 euro;
- chiunque, in qualsiasi modo, dà pubblicità in Italia a giochi, scommesse e lotterie, da chiunque accettate all'estero, è punito con l'arresto fino a 3 mesi e con l'ammenda da 51 a 516 euro;
- chiunque partecipa a concorsi, giochi, scommesse abusive è punito con l'arresto fino a 3 mesi o con l'ammenda da 51 a 516 euro.

Per i profili che necessitano invece di adeguamento, l'**articolo 3** del disegno di legge dà attuazione nel nostro ordinamento all'art. 9 della Convenzione, che invita gli Stati a identificare una autorità responsabile per la regolamentazione delle scommesse sportive e per l'applicazione di misure di contrasto delle manipolazioni delle competizioni. L'autorità competente viene individuata dal legislatore nell'**Agenzia delle dogane e dei monopoli**. Si ricorda, infatti, che l'Agenzia, in veste di amministrazione dei monopoli, è garante della legalità e della sicurezza in materia di gioco e svolge funzioni di controllo sulla produzione e vendita dei tabacchi al fine di assicurare il regolare afflusso delle imposte. In particolare, nel comparto dei giochi, l'Agenzia provvede alla verifica della regolarità del comportamento degli operatori e al contrasto dei fenomeni di gioco illegale. Si ricorda infine che l'incorporazione dell'amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (AAMS, l'autorità di vigilanza nei settori dei giochi e dei tabacchi) nell'Agenzia delle dogane è stata disposta, a decorrere dal 1° dicembre 2012, dall'articolo 23-*quater* del [decreto-legge n. 95 del 2012](#).

Autorità nazionale competente: Agenzia delle dogane e dei monopoli

L'**articolo 4** dà invece attuazione all'art. 25 della Convenzione, che richiede agli Stati Parte di adottare le misure legislative necessarie a consentire il sequestro e la **confisca** di beni, dei documenti e degli strumenti utilizzati per commettere i reati o dei profitti dei reati, anche attraverso l'aggressione a **beni di valore equivalente a tali profitti**. A tal fine, il disegno di legge disciplina la confisca, anche per equivalente, dei beni che costituiscono il prodotto, il profitto o il prezzo del reato.

Confisca, anche per equivalente

Con l'inserimento **nella legge n. 401 del 1989** di un **nuovo articolo 5-bis**, il provvedimento prevede che in caso di condanna (o patteggiamento) per uno dei **delitti** previsti dalla legge (frode in competizioni sportive e altri delitti di esercizio abusivo di giochi o scommesse), il giudice debba ordinare la confisca penale (comma 1) e, se questa non è possibile, ordinare la confisca di **beni** di valore equivalente a quelli che costituiscono il prodotto, il profitto o il prezzo del reato e **di cui il reo ha la disponibilità anche indirettamente o per interposta persona**. E' prevista l'applicazione dell'art. 322-ter, terzo comma, del codice penale (comma 2).

Si ricorda che l'istituto della confisca per equivalente mira a impedire che l'impiego economico dei beni di provenienza delittuosa possa consentire al colpevole di garantirsi il vantaggio che era oggetto specifico del disegno criminoso. La confisca colpisce infatti somme di denaro, beni o altre utilità di cui il reo abbia la disponibilità per un valore corrispondente al prezzo, al prodotto e al profitto del reato, ed è prevista dal legislatore solo per talune fattispecie criminose allorché sia intervenuta condanna (cui è equiparata l'applicazione della pena su richiesta delle parti) e sia impossibile identificare fisicamente le cose che ne costituiscono effettivamente il prezzo, il prodotto o il profitto. L'istituto è attualmente previsto dal codice penale per il delitto di usura, per i reati contro la pubblica amministrazione e gli interessi della comunità europea, nonché per talune ipotesi di truffa e viene disciplinato dall'**art. 322-ter c.p.**, inserito nel capo relativo ai delitti dei pubblici ufficiali contro la P.A., espressamente richiamato anche dal disegno di legge in commento.

In particolare, il richiamo nella legge speciale al terzo comma dell'art. 322-ter c.p. comporta che spetta al giudice, nella sentenza di condanna, determinare le somme di denaro o individuare i beni assoggettati a confisca.

L'**articolo 5** introduce nel [d.lgs. n. 231 del 2001](#) la responsabilità amministrativa delle persone giuridiche per reati di frode in competizioni sportive e di esercizio abusivo di giochi e scommesse, dando così attuazione all'art. 23 della Convenzione.

Responsabilità amministrativa degli enti (d.lgs. n. 231/2001)

La disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche si fonda sui seguenti principi:

- le disposizioni contenute nel d.lgs. n. 231/2001 trovano applicazione nei confronti degli «enti forniti di personalità giuridica e alle società e associazioni anche prive di personalità giuridica», mentre non rientrano nella sfera di applicazione della riforma lo Stato, gli enti pubblici territoriali, gli enti pubblici non economici nonché gli enti che svolgono funzioni di rilievo costituzionale (art. 1);
- la responsabilità della persona giuridica sorge per connessione con la realizzazione di un reato, compreso tra quelli espressamente indicati dal legislatore (art. 24 e ss.), da parte di una persona fisica che sia legata all'ente da un rapporto funzionale, che potrà essere di rappresentanza o di subordinazione;
- il criterio di collegamento fra l'illecito e l'ente collettivo ha natura, per così dire, oggettiva, e consiste nella circostanza che il reato sia stato realizzato nell'interesse od a vantaggio dell'ente;
- il tipo di rapporto funzionale che lega l'autore (persona fisica) del reato all'ente è determinante per individuare il criterio di imputazione soggettiva della responsabilità dell'ente. Al riguardo, sono individuati dal legislatore due tipi di rapporto (art. 5): il rapporto di rappresentanza ed il rapporto di subordinazione. Con riferimento alla prima ipotesi, nel caso in cui cioè il reato sia stato commesso da soggetti in posizione apicale, la persona giuridica risponde dell'illecito nella misura in cui essa non sia stata in grado di provare di aver comunque adottato, prima della realizzazione del reato, misure organizzative idonee a prevenire la commissione di illeciti da parte dei suoi organi di vertice. Nell'ipotesi invece in cui l'illecito penale sia stato posto in essere da soggetto sottoposto all'altrui direzione, **l'ente risponde in caso vi sia stato un deficit di sorveglianza o di organizzazione con conseguente mancato controllo del responsabile dell'illecito che ha potuto così commettere il reato.**

All'ente sono applicabili le seguenti sanzioni: le sanzioni interdittive; la sanzione pecuniaria; la confisca; la pubblicazione della sentenza.

In particolare, il disegno di legge inserisce un nuovo **articolo 25-quaterdecies** nel catalogo dei reati che costituiscono presupposto della responsabilità amministrativa degli enti, prevedendo specifiche **sanzioni pecuniarie** per la commissione dei reati di frode nelle competizioni sportive e di scommesse illecite (artt. e 4 della legge n. 401/89, v. sopra). La riforma prevede che:

- in caso di commissione di delitti, all'ente si applichi la sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma corrispondente a massimo 500 quote;
- in caso di contravvenzioni, all'ente si applichi la sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma corrispondente a massimo 260 quote.

Si ricorda che la sanzione pecuniaria, ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. n. 231/2001, è applicata per quote, in un numero non inferiore a 100 né superiore a 1.000. L'importo di una quota varia da un minimo di 258 euro ad un massimo di 1.549 euro.

Nella commisurazione della sanzione pecuniaria (art. 11) il giudice determina il numero delle quote tenendo conto della gravità del fatto, del grado della responsabilità dell'ente, nonché dell'attività svolta per eliminare o attenuare le conseguenze del fatto e per prevenire la commissione di ulteriori illeciti. L'importo della quota è fissato sulla base delle condizioni economiche e patrimoniali dell'ente allo scopo di assicurare l'efficacia della sanzione.

Inoltre, il comma 2 dell'art. 5 prevede, **per la sola condanna relativa a delitti**, l'applicazione delle **sanzioni interdittive** per l'ente previste dall'[art. 9 del D.Lgs. n. 231 del](#)

2001 (interdizione dall'esercizio dell'attività; sospensione o revoca di autorizzazioni, licenze o concessioni; divieto di contrattare con la PA; esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi ed eventuale revoca di quelli già concessi; divieto di pubblicizzare beni o servizi), per una durata non inferiore a un anno.

La previsione della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche dovrebbe indurre le società che operano nel settore a dotarsi di **modelli organizzativi volti a prevenire la commissione di reati** tali da consentire loro l'esenzione da responsabilità, ai sensi degli artt. 6 e seguenti del decreto legislativo).

L'**articolo 6** del disegno di legge prevede che si sia attuazione alle disposizioni della legge di ratifica con le risorse disponibili a legislazione vigente, senza nuovi oneri per la finanza pubblica.

Clausola di  
invarianza e  
entrata in vigore

L'**articolo 7** prevede l'entrata in vigore della legge il giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, senza *vacatio legis*.

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il disegno di legge costituisce esercizio della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di rapporti internazionali dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera a), della Costituzione.

|        |                                              |                                          |                                                                                                    |
|--------|----------------------------------------------|------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ES0112 | Servizio Studi<br>Dipartimento Giustizia     | st_giustizia@camera.it - 066760-9148     |  CD_giustizia |
|        | Servizio Studi<br>Dipartimento Affari Esteri | st_affari_esteri@camera.it - 066760-4939 |  CD_esteri    |