ISSN 0393-5604



La concessione del marchio â??Festival di Sanremoâ?• al vaglio del Consiglio di Stato

Descrizione

del dott. Giovanni Gambino

La sentenza n. 5602/2025 della Quinta Sezione del Consiglio di Stato si inserisce in un filone giurisprudenziale di primario rilievo, offrendo una disamina puntuale dei principi che governano lâ??azione amministrativa nella gestione dei beni pubblici immateriali e dei cosiddetti â??contratti attiviâ?•[1]. La pronuncia, confermando la decisione del TAR Liguria, ha censurato lâ??affidamento diretto da parte del Comune di Sanremo alla Rai-Radiotelevisione Italiana s.p.a. della convenzione per lâ??uso del marchio â??Festival della canzone italianaâ?• e per lâ??organizzazione delle edizioni 74Âª e 75Âª della manifestazione.

Il *decisum* del Supremo Consesso Amministrativo rappresenta unâ??occasione per riflettere sullâ??equilibrio tra la discrezionalitÃ amministrativa, le prerogative degli operatori economici e lâ??obbligo di trasparenza e concorrenza, anche in settori non direttamente disciplinati dal Codice dei contratti pubblici[2]. La questione centrale non risiede tanto nellâ??opportunitÃ della storica collaborazione tra lâ??ente locale e il concessionario del servizio pubblico, quanto nella sua conformitÃ ai canoni imperativi dellâ??ordinamento euro-unitario e nazionale. Lâ??analisi che segue si articolerÃ sui nuclei tematici fondamentali affrontati dalla sentenza: in primo luogo, la questione preliminare della legittimazione ad agire; in secondo luogo, il nucleo della controversia, inerente alla qualificazione giuridica del rapporto e allâ??obbligo di esperire una procedura competitiva; in terzo luogo, lâ??innovativa distinzione operata tra il marchio di titolaritÃ pubblica e il *format* di matrice privata. Infine, si esamineranno le statuizioni relative alla modulazione degli effetti dellâ??annullamento e al rigetto della pretesa risarcitoria.

1. Il filtro preliminare: la *legitimatio ad causam* e lâ??interesse a ricorrere

Gli appellanti (Rai, Comune di Sanremo e Rai PubblicitÃ) avevano eccepito, in via preliminare, il difetto di legittimazione e di interesse in capo alla societÃ ricorrente, sostenendo che questâ??ultima, in quanto priva dei requisiti per la trasmissione televisiva e di una struttura dimensionale adeguata, non avrebbe avuto alcuna concreta possibilitÃ di realizzare la manifestazione.

Il Consiglio di Stato, rigettando lâ??eccezione, ha ribadito un principio cardine del diritto processuale amministrativo in materia di appalti. La legittimazione a contestare un affidamento diretto spetta a qualsiasi operatore economico del settore di riferimento, a prescindere dal possesso, *ex ante*, di tutti i requisiti che verrebbero richiesti da una potenziale *lex specialis*[3]. Come correttamente osservato dai giudici di Palazzo Spada, la possibilitÃ di ricorrere a istituti aggregativi, come il raggruppamento temporaneo dâ??imprese (RTI), consente a un operatore specializzato in un solo segmento delle prestazioni richieste (nel caso di specie, lâ??organizzazione di eventi musicali) di partecipare a una procedura complessa, unendosi ad altri soggetti in possesso dei requisiti mancanti (ad esempio, un operatore televisivo).

Quanto sopra evidenziato Ã¨ di fondamentale importanza: negare la legittimazione sulla base di una valutazione aprioristica della capacitÃ del singolo operatore equivarrebbe a creare una barriera insormontabile allâ??accesso al mercato, consolidando posizioni dominanti e vanificando la stessa *ratio* delle procedure di evidenza pubblica. La Corte ha quindi riaffermato che lâ??interesse tutelato non Ã¨ la certezza dellâ??aggiudicazione, ma la mera *chance* di partecipare a una competizione leale e trasparente[4].

2. La controversia: qualificazione giuridica del rapporto e obbligo di evidenza pubblica

Il nucleo centrale della sentenza risiede nella corretta qualificazione del rapporto intercorrente tra il Comune e la Rai. Il Consiglio di Stato ha qualificato lâ??operazione come un contratto attivo per lâ??amministrazione, e piÃ¹ specificamente come una concessione di un bene pubblico immateriale, ovvero il marchio â??Festival della canzone italianaâ?•[5].

Sebbene i contratti attivi siano esclusi dallâ??ambito di applicazione diretta del Codice dei contratti pubblici (art. 13, comma 2, d.lgs. n. 36/2023), la pronuncia chiarisce in modo inequivocabile che ciÃ² non implica una zona franca sottratta a ogni regola. Al contrario, il comma 5 del medesimo articolo impone che il loro affidamento avvenga Â«*tenendo conto dei principi di cui agli articoli 1, 2 e 3*Â», ovvero i principi del risultato, della fiducia e, soprattutto, dellâ??accesso al mercato, della concorrenza, della non discriminazione e della trasparenza[6].

La prassi pluridecennale e il successo della manifestazione, addotti dal Comune a giustificazione dellâ??affidamento diretto, sono stati ritenuti argomenti non dirimenti. La giurisprudenza ha costantemente affermato che la pregressa e soddisfacente esecuzione di un contratto non costituisce, di per sÃ©, una ragione sufficiente a derogare allâ??obbligo di confrontarsi con il mercato. Lâ??affidamento diretto rimane unâ??eccezione, da motivare rigorosamente sulla base di presupposti tassativi (ad esempio, lâ??infungibilitÃ della prestazione), che nel caso di specie non sono stati ravvisati[7].

3. La distinzione tra marchio pubblico e *format* privato

Di particolare interesse Ã¨ la reiezione dellâ??argomento, sostenuto dalla Rai, secondo cui esisterebbe un legame inscindibile tra il marchio di titolaritÃ comunale e il *format* televisivo, da essa ideato e sviluppato nel tempo. Tale legame, secondo lâ??appellante, creerebbe una sorta di comunione di diritti o, comunque, una situazione di infungibilitÃ che renderebbe la Rai lâ??unico contraente possibile.

Il Consiglio di Stato ha smontato tale costruzione con unâ??argomentazione logicamente e giuridicamente impeccabile. Il marchio â??Festival della canzone italianaâ?• Ã¨ un bene pubblico

immateriale, di proprietÃ del Comune, che protegge lâ??evento nella sua identitÃ storica e culturale. Il *format*, invece, Ã¨ unâ??opera dellâ??ingegno, un bene privato che attiene alle modalitÃ specifiche di realizzazione e trasmissione televisiva dellâ??evento[8].

I due beni sono distinti e scindibili. Nulla vieta, ha statuito la Corte, che un altro operatore economico, ottenuta in concessione la licenza dâ??uso del marchio, possa sviluppare un proprio e diverso *format* per la realizzazione della manifestazione. Accogliere la tesi della Rai avrebbe significato consentire la cattura di un bene pubblico da parte di un soggetto privato, che, attraverso il proprio apporto creativo, avrebbe di fatto reso il bene stesso non contendibile sul mercato. La sentenza riafferma cosÃ¬ un principio cruciale: lâ??apporto qualitativo del concessionario non puÃ² mai tradursi in un diritto di esclusiva perpetua su un bene della collettivitÃ .

4. Gli effetti dellâ??annullamento e il diniego del risarcimento

Pur avendo accertato lâ??illegittimitÃ dellâ??affidamento diretto, il Consiglio di Stato, confermando la decisione del TAR, ha fatto ricorso al potere di modulazione degli effetti della pronuncia di annullamento. Ha quindi annullato gli atti di affidamento ma ha preservato lâ??efficacia delle convenzioni giÃ stipulate per le edizioni 2024 e 2025, in ossequio al principio di proporzionalitÃ e al fine di non arrecare un pregiudizio sproporzionato allâ??interesse pubblico e agli interessi dei terzi coinvolti, dato lo stato avanzato dellâ??organizzazione[9].

Questa scelta evidenzia un approccio pragmatico del giudice amministrativo, capace di affermare il principio di diritto senza generare disfunzioni organizzative o vuoti gestionali. La pronuncia chiarisce, tuttavia, che tale conservazione degli effetti non sana lâ??illegittimitÃ originaria e che i suoi principi dovranno guidare lâ??azione futura dellâ??amministrazione.

Al contempo, Ã¨ stato confermato il rigetto della domanda di risarcimento del danno per perdita di *chance*, avanzata dalla societÃ . La Corte ha ritenuto che la societÃ non avesse fornito una prova adeguata circa la â??*consistenza probabilistica*â?• della sua possibilitÃ di aggiudicazione in unâ??ipotetica gara. Il risarcimento della *chance* non puÃ² fondarsi su mere ipotesi, ma richiede la dimostrazione di una probabilitÃ seria e apprezzabile di conseguire il bene della vita, prova che nel caso di specie Ã¨ stata ritenuta mancante[10].

5. Conclusioni

In definitiva, la sentenza n. 05602/2025 del Consiglio di Stato si qualifica come una pronuncia di grande interesse, che riafferma con chiarezza i principi fondamentali dellâ??evidenza pubblica estendendoli, in modo coerente con lâ??evoluzione normativa, anche alla gestione dei contratti attivi e dei beni immateriali della pubblica amministrazione[11].

Il *decisum* impone al Comune di Sanremo un cambio di paradigma per il futuro, obbligandolo ad aprire al mercato la gestione di uno dei piÃ¹ importanti patrimoni culturali e mediatici del Paese. Al di lÃ del caso specifico, la sentenza costituisce un monito per le amministrazioni pubbliche: la valorizzazione dei beni della collettivitÃ passa necessariamente attraverso procedure trasparenti e competitive, uniche a poter garantire non solo il rispetto della legalitÃ , ma anche il conseguimento del miglior risultato possibile per lâ??interesse pubblico. La storica collaborazione e il successo consolidato, pur essendo valori, non possono trasformarsi in rendite di posizione che ostacolano la concorrenza e lâ??innovazione.

Note

[1] Cfr. R. GAROFOLI, *Compendio di Diritto Amministrativo*, Nel Diritto Editore, 2024, p. 747, dove si definiscono i contratti attivi come quelli â??*dai quali deriva unâ??entrata per lo Stato o per lâ??ente pubblico*â?• e si sottolinea la loro sottoposizione ai principi generali dellâ??azione amministrativa.

[2] Cfr. M. FRATINI, *Manuale sistematico di diritto amministrativo*, Nel Diritto Editore, 2024, p. 891, il quale evidenzia come anche per i contratti esclusi, inclusi quelli attivi, lâ??affidamento debba avvenire â??*nel rispetto dei principi di economicitÃ , efficacia, imparzialitÃ , paritÃ di trattamento, trasparenza, proporzionalitÃ , pubblicitÃ* â?•.

[3] Cfr. R. GAROFOLI â?? G. FERRARI, *Manuale superiore di diritto amministrativo*, Nel Diritto Editore, 2024, Tomo II, p. 3086. Il testo, analizzando la giurisprudenza, chiarisce che la legittimazione ad impugnare un affidamento *in house* o un affidamento diretto spetta allâ??operatore economico del settore che â??*si sarebbe potuto giovare degli effetti pro-concorrenziali derivanti dallâ??espletamento di una gara*â?•.

[4] Cfr. R. GAROFOLI, *Compendio di Diritto Amministrativo*, Nel Diritto Editore, 2024, p. 1475. Lâ??autore specifica che lâ??interesse a ricorrere sussiste in presenza di una lesione â??concreta ed attualeâ?• e che, nel contesto delle gare, esso si configura come â??interesse strumentale alla riedizione della garaâ?•.

[5] Cfr. S. DE FELICE â?? M. GERARDO, *Diritto Amministrativo Parte Speciale*, Volume 2, p. 116. La concessione di beni pubblici Ã¨ descritta come il provvedimento con cui la P.A. â??*conferisce a soggetti privati facoltÃ dâ??uso di un bene di sua proprietÃ , sottraendolo allâ??uso generalizzato*â?•. La natura immateriale del bene, come un marchio, non ne muta la qualificazione giuridica.

[6] Cfr. M. FRATINI, *Manuale sistematico di diritto amministrativo*, Nel Diritto Editore, 2024, p. 892. Il manuale, commentando lâ??art. 13 del d.lgs. n. 36/2023, afferma che per i contratti attivi â??lâ??affidamento avviene tenendo conto dei principi del Titolo I della Parte Iâ?•, confermando lâ??assoggettamento alle regole fondamentali della concorrenza.

[7] Cfr. R. GAROFOLI â?? G. FERRARI, *Manuale superiore di diritto amministrativo*, Nel Diritto Editore, 2024, Tomo II, p. 2512. Il testo sottolinea come la procedura negoziata senza bando (assimilabile per effetti allâ??affidamento diretto) sia unâ??ipotesi eccezionale, ammessa, tra lâ??altro, quando la prestazione â??*possa essere fornita unicamente da un determinato operatore economico per ragioni di natura artistica o attinenti alla tutela di diritti esclusivi*â?•. La sentenza implicitamente nega la sussistenza di tali presupposti nel caso di specie.

[8] Cfr. S. DE FELICE â?? M. GERARDO, *Diritto Amministrativo Parte Speciale*, Volume 2, p. 95, in materia di beni pubblici. I beni immateriali, come i marchi o i brevetti, quando appartengono a un ente pubblico, rientrano a pieno titolo nel suo patrimonio e sono gestiti secondo le regole dellâ??azione amministrativa, pur conservando la loro natura disciplinata anche da normative speciali (es. codice della proprietÃ industriale).

[9] Cfr. R. GAROFOLI â?? G. FERRARI, *Manuale superiore di diritto amministrativo*, Nel Diritto Editore, 2024, Tomo II, p. 3205 ss. Il manuale tratta ampiamente del potere del giudice, ai sensi degli artt. 121 e 122 c.p.a., di non dichiarare lâ??inefficacia del contratto o di modularne gli effetti, operando un

bilanciamento tra lâ??interesse del ricorrente, lâ??interesse pubblico e gli interessi dei terzi.

[10] Cfr. R. GAROFOLI, *Compendio di Diritto Amministrativo*, Nel Diritto Editore, 2024, p. 1431. Viene spiegato che per il risarcimento della perdita di *chance* Ã¨ necessario superare un giudizio prognostico, dimostrando â??*che lâ??aspirazione al conseguimento del provvedimento favorevole era sorretta da una probabilitÃ di successo cosÃ¬ elevata da poter essere considerata, secondo un criterio di normalitÃ , un bene giÃ presente, seppur in nuce, nel patrimonio del soggetto*â?•.

[11] Cfr. M. FRATINI, *Manuale sistematico di diritto amministrativo*, Nel Diritto Editore, 2024, p. 891. Il testo riassume efficacemente il punto affermando che â??*il legislatore ha comunque voluto sottoporre lâ??azione della P.A., anche quando agisce iure privatorum stipulando contratti attivi, al rispetto dei principi fondamentali dellâ??evidenza pubblica*â?•.

Data di creazione
2025/08/26