

Determinazione n. 24 del 5/12/2001

G.u. Serie Generale n. 8 del 10.01.2002

AG 116/01

Oggetto: IL CONSIGLIO "Contratto di sponsorizzazione"

Premesso che:

sono pervenuti all'Autorita' numerosi quesiti riguardanti la possibilita' di utilizzare, nell'ambito della normativa sui lavori pubblici, la disciplina inerente il contratto di sponsorizzazione.

Considerato in fatto

In particolare un quesito si riferisce alla possibilita' per una amministrazione comunale di affidare ad un'associazione appositamente costituita, la progettazione, esecuzione, direzione lavori e collaudo degli interventi di ristrutturazione e adeguamento alle vigenti normative in materia di contenimento di consumi energetici, eliminazione barriere architettoniche, nonche' in materia di sicurezza, di un immobile di proprieta' del comune, adibito a teatro, per un importo di lavori pari a circa 18 miliardi.

Detta associazione, costituita da privati, prevede, ai sensi del proprio statuto, tale attivita' quale precipua ed unica finalita', e si assumerebbe per intero gli oneri finanziari, sulla base della consegna temporanea dell'immobile stesso con obbligo di restituzione, previa stipula di relativa garanzia fideiussoria.

Ritenuto in diritto

Il soggetto richiedente ritiene che il fondamento giuridico correlato alla fattispecie oggetto della richiesta di parere possa essere individuato nell'articolo 119 del T.u. D.Lg.vo 18 agosto 2000 n. 267, inerente il contratto di sponsorizzazione e ipotizza che la consegna temporanea del bene con l'obbligo di restituzione ad avvenuta sua ristrutturazione possa avvenire sulla falsariga dell'istituto della vendita di cosa futura di cui all'articolo 1472 c.c.

Al riguardo, tuttavia, va evidenziato che l'istituto giuridico della vendita di cosa futura attiene a ben diversa fattispecie, infatti il presupposto fondamentale della vendita di cosa futura e' che si tratti di un bene che la pubblica amministrazione acquisisce da altro soggetto giuridico, mentre nel caso di specie si e' in presenza di un immobile di proprieta' pubblica sul quale il soggetto privato offre di eseguire attivita' di progettazione, direzione lavori, collaudo ed opere di ristrutturazione e manutenzione chiedendo come controprestazione la sponsorizzazione del proprio nome.

Peraltro, in via generale, come ha affermato lo stesso giudice amministrativo l'istituto della vendita di cosa futura puo' essere utilizzato solo nei ristrettissimi limiti in cui l'opera da acquisire costituisca un "bene infungibile ovvero un unicum non acquisibile in altri modi ovvero a prezzi condizioni e tempi inaccettabili per il piu' solerte conseguimento dell'interesse pubblico" e che, se in astratto e' ammissibile utilizzare tale istituto, in concreto il ricorso a detto istituto e' condizionato "dalla ricorrenza di situazioni eccezionali".

Per quanto attiene, invece, alla possibilita' di fare ricorso all'istituto della sponsorizzazione al settore dei lavori pubblici, si formulano le seguenti considerazioni.

Il contratto di sponsorizzazione trova una propria definizione, ma non un'autonoma disciplina, nella legge del 6 agosto 1990 n. 223 in tema di spettacoli televisivi e radiofonici. Esso deve intendersi come ogni contributo in beni o servizi, denaro o ogni altra utilita' proveniente da terzi allo scopo di promuovere il loro nome, marchio o attivita', ovvero conseguire una proiezione positiva di ritorno e quindi un beneficio di immagine. Il contratto di sponsorizzazione, quindi, richiamato anche all'articolo 119 del T.u. D.Lg.vo 18 agosto 2000 n. 267, e' un contratto a prestazioni corrispettive mediante il quale l'ente locale (sponsee) offre ad un terzo (sponsor), che si obbliga a pagare un determinato corrispettivo, la possibilita' di pubblicizzare in appositi determinati spazi nome, logo, marchio o prodotti.

Poiche' il corrispettivo puo' essere rappresentato anche da un contributo in beni o servizi o altre utilita', si tratta di un contratto complesso atipico che e' assoggettato alla disciplina piu' idonea sulla base della prevalenza delle prestazioni che lo sponsor si impegna ad eseguire.

Sulla base di quanto gia' previsto dall'art. 43 della legge 23 dicembre 1997, n. 449 la legittimazione delle pubbliche amministrazioni a stipulare contratti di sponsorizzazione e' subordinata al ricorrere delle seguenti condizioni:

a) il perseguimento di interessi pubblici;

b) l'esclusione di conflitti di interesse tra attività pubblica e privata;

c) il conseguimento di un risparmio di spesa.

Viene ammessa pertanto la sola sponsorizzazione passiva, in cui lo sponsor ottiene la pubblicizzazione della propria immagine tramite l'attività stessa della pubblica amministrazione. Lo sponsor quindi paga per questo fine un corrispettivo ovvero concorre alle spese dell'iniziativa pubblica.

Il contratto di sponsorizzazione, quindi, secondo le linee indicate, resta fuori dall'ambito della disciplina comunitaria e nazionale sugli appalti pubblici in quanto non è catalogabile come un contratto passivo, bensì comporta un vantaggio economico e patrimoniale direttamente quantificabile per la pubblica amministrazione mediante un risparmio di spesa.

Differente fattispecie è quella del caso di cui trattasi ove la sponsorizzazione del soggetto che finanzia per intero l'intervento non assurge a valore causale del negozio giuridico, in quanto la prestazione e la controprestazione non sono riconducibili ad un criterio meramente patrimoniale.

Al riguardo la dottrina civilistica ha previsto una fattispecie giuridica denominata "sponsorizzazione interna", ove in realtà si è in presenza di un negozio gratuito modale.

Esso, a differenza del contratto di donazione, è sempre caratterizzato, e quindi giustificato casualmente, da un interesse patrimoniale anche mediato, purché giuridicamente rilevante, di chi si obbliga o trasferisce. Nel caso proprio della sponsorizzazione interna il cd. ritorno pubblicitario se non può costituire di certo una controprestazione, tanto da qualificare il contratto come oneroso, ne esclude però il carattere liberale. Da ciò deriva che trattandosi di negozio gratuito esso prescinde dall'applicazione della normativa comunitaria e nazionale sugli appalti pubblici, che presuppone invece l'onerosità dell'accordo negoziale.

Stabiliti, quindi, i requisiti giuridici del contratto di sponsorizzazione, occorre ora esaminare se oggetto della prestazione dello sponsor possano essere attività di progettazione, direzione lavori, esecuzione e collaudo di opere pubbliche.

Il T.u. D.Lg.vo 18 agosto 2000 n. 267, si riferisce espressamente alla possibilità per gli enti locali di concludere contratti di sponsorizzazione ed accordi di collaborazione, nonché convenzioni diretti a fornire consulenze e servizi aggiuntivi. Detta norma è posta in applicazione di quanto previsto dall'art. 43 della legge 23 dicembre 1997, n. 449 che pone una differenziazione tra contratti di sponsorizzazione ed accordi di collaborazione da una parte, e convenzioni dall'altra.

Mentre i primi infatti possono essere conclusi solo con associazioni e soggetti privati senza fini di lucro, le seconde sono caratterizzate dal titolo della onerosità in senso proprio. Inoltre, le convenzioni di cui trattasi possono avere ad oggetto unicamente consulenze e servizi aggiuntivi rispetto a quelli ordinariamente previsti nell'ambito delle attività proprie delle pubbliche amministrazioni.

Detta limitazione non vige, invece, per i contratti di sponsorizzazione e per gli accordi di collaborazione i quali, ai sensi dell'art. 43, comma 2, della legge 23 dicembre 1997, n. 449, possono avere ad oggetto "interventi, servizi o attività".

Sulla base delle suesposte considerazioni si ritiene pertanto che le attività di progettazione, ed accessorie, nonché l'esecuzione di lavori pubblici, quali nel caso di specie ristrutturazione e manutenzione, possano formare oggetto di contratti di sponsorizzazione alle condizioni fissate dall'art. 43, comma 2, della legge 23 dicembre 1997, n. 449.

Occorre peraltro sottolineare l'obbligo delle amministrazioni pubbliche alla sorveglianza e vigilanza sugli interventi la cui esecuzione viene affidata ai soggetti sponsor, in quanto, trattandosi di lavori su beni pubblici, è chiaramente individuabile una specifica responsabilità dell'amministrazione in relazione a qualsiasi intervento che su di essi si esegua.

Mentre il contratto di sponsorizzazione, sulla base di quanto in precedenza esposto non appare quindi rientrare nella disciplina comunitaria e nazionale sugli appalti pubblici per quanto attiene in particolare alle procedure di scelta del contraente, non sembra, invece, potersi prescindere per esso dall'obbligo generale stabilito dalla legge 11 febbraio 1994 n. 109 e successive modificazioni in base al quale gli esecutori di lavori pubblici debbano essere all'uopo qualificati.

Infatti, ai sensi dell'art. 8 della legge quadro, l'esecuzione di un lavoro pubblico, in cui devono ricomprendersi la ristrutturazione e la manutenzione di un immobile di proprietà pubblica, può essere affidata solo ad imprese qualificate ai sensi del D.P.R. 25 gennaio 2000 n. 34.

Cio' in quanto la finalità della norma su richiamata è quella di garantire la qualità delle lavorazioni effettuate su beni pubblici, a prescindere dal titolo sulla base del quale dette lavorazioni vengano eseguite. Ne discende che lo sponsor dovrà rivolgersi esclusivamente ad imprese qualificate ai sensi

della normativa vigente per l'esecuzione dei lavori di cui trattasi.

Dalle considerazioni svolte segue che,

- gli interventi ricompresi nell'ambito di applicazione della normativa sui lavori pubblici possono formare oggetto di un contratto di sponsorizzazione ai sensi degli articoli 119 del T.u. D.Lg.vo 18 agosto 2000 n. 267 e dell'art. 43 della legge 23 dicembre 1997, n. 449;
- all'affidamento di contratti di sponsorizzazione non si applica la normativa sugli appalti di lavori pubblici in quanto non rientrano nella classificazione giuridica dei contratti passivi ovvero in quanto, nel caso della cosiddetta sponsorizzazione interna, danno origine ad un negozio gratuito modale;
- i soggetti esecutori a qualsiasi titolo di lavori pubblici devono essere qualificati ai sensi del D.P.R. 34/2000.