

Il ruolo del Regolamento per la gestione e la disciplina dei contratti di sponsorizzazione della P.A.



Sommario

- [1. Divieto di sponsorizzazione attiva, liceità della sponsorizzazione passiva](#)
 - [2. Sponsorizzazione di puro finanziamento, sponsorizzazione tecnica e obblighi di trasparenza](#)
 - [3. Il 'regolamento per la gestione dei contratti di sponsorizzazione'](#)
-

1. Divieto di sponsorizzazione attiva, liceità della sponsorizzazione passiva

In un quadro di partenariato pubblico privato, va espandendosi, per motivi noti (la scarsità di risorse pubbliche, i vincoli ai bilanci degli enti pubblici), l'attenzione delle Pubbliche Amministrazioni ai temi della sponsorizzazione e delle erogazioni liberali.

Se la sponsorizzazione attiva, quella in cui è l'Amministrazione a fungere da sponsor nei confronti di attività ritenute di rilievo sociale e per questo meritevoli di sostegno pubblico, ha registrato una brusca frenata^[1], nuovo e recente impulso ha invece trovato quella forma di sponsorizzazione in cui è la Pubblica Amministrazione a svolgere il ruolo di *sponsee*.

In realtà già dal 1997 l'ente pubblico, per espressa previsione normativa e sulla scorta di precise condizioni^[2], può concludere contratti di sponsorizzazione con privati e associazioni non lucrative^[3].

E la facoltà di concludere accordi di sponsorizzazione è confermata in capo agli enti locali dal T.U. che li disciplina ([d.lgs. 267 del 18 agosto 2000](#)) il quale prevede all'art. 119 che « *In applicazione dell'art. 43 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, al fine di favorire una migliore qualità dei servizi prestati, i comuni, le province e gli altri enti locali indicati nel presente testo unico, possono stipulare contratti di sponsorizzazione ed accordi di collaborazione, nonché convenzioni con soggetti pubblici o privati diretti a fornire consulenze o servizi aggiuntivi* ».

Peraltro, la disciplina di dettaglio che oggi regola l'istituto è dettata dal combinato degli artt. 26, 27 e 199 *bis* del Codice dei contratti pubblici ([D.Lgs. 163/2006](#))^[4] oltre che dall'art. 120 del [Codice dei beni culturali](#) (D.Lgs. 42/2004)^[5].

2. Sponsorizzazione di puro finanziamento, sponsorizzazione tecnica e obblighi di trasparenza

Dal coordinamento della citate norme, oltre che dalle linee guida adottate con D.M. 19.12.2012 (pubbl. in Gazzetta Ufficiale 12 marzo 2013, n. 60), si ricava un assetto che presuppone intanto una distinzione, quella tra **sponsorizzazione di puro finanziamento e sponsorizzazione tecnica**.

La prima prevede l'accollo in capo allo *sponsor* delle obbligazioni di pagamento dei corrispettivi dell'appalto dovuti dall'amministrazione aggiudicatrice.

La seconda è definita come una forma di partenariato estesa alla progettazione e alla realizzazione di parte o di tutto l'intervento a cura e a spese dello *sponsor*.

L'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici (ora A.N.AC., art. 19 [D.L. 24 giugno 2014 n. 90](#) - delibera n. 102/2014), con deliberazione, 8 febbraio 2012, n. 9, a proposito di tale distinzione e della disciplina applicabile dichiara che 1) i contratti di sponsorizzazione tecnica di cui all'art. 26 del [d.lgs. n. 163/2006](#), sono sottoposti agli obblighi di pubblicità e trasparenza enunciati nel successivo art. 27; che 2) i contratti di sponsorizzazione di puro finanziamento, in quanto contratti attivi, sono sottratti alla disciplina del [d.lgs. n. 163/2006](#) e sottoposti alle norme di contabilità di Stato, le quali richiedono l'esperimento di procedure trasparenti; che 3) la mutata volontà della stazione appaltante di concludere un contratto di sponsorizzazione di puro finanziamento in luogo del contratto di sponsorizzazione tecnica ex art. 26, [d.lgs. n. 163/2006](#), può giustificare il ricorso ad una procedura negoziata con gli operatori interessati alla precedente procedura ad evidenza pubblica e non appare in contrasto con i principi di legalità, buon andamento e trasparenza dell'azione amministrativa.

Peraltro, accanto a queste due forme si colloca poi la cosiddetta **sponsorizzazione mista** che combina elementi delle altre e con la quale lo sponsor potrà finanziare l'iniziativa pubblica, totalmente o parzialmente, e pure offrire un contributo magari anche solo limitato ad una fase.

3. Il 'regolamento per la gestione dei contratti di sponsorizzazione'

Il tentativo che la più recente disciplina pone (tentativo difficile, inutile nascondere) è quello, in una logica di partenariato pubblico privato, di attrarre risorse da operatori economici del mercato.

Lo scopo, per ribadire, è realizzare per la p.a. maggiori economie, produrre risparmi di spesa, favorire innovazione dell'organizzazione amministrativa (L. 449/97, art. 43 cit.), garantire infine una migliore qualità dei servizi prestati ([D.Lgs. 267/2000](#), art. 119 cit.).

Per impostare l'azione amministrativa in modo da agevolare il conseguimento di tali scopi, già l'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici (parere 7634/02/259) e poi l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (segnalazione 7.1.2008, adottata nell'esercizio dei poteri di cui all'art. 21 L. 287/90), auspicavano che gli Enti locali si dotassero di regole tese ad assicurare una trasparente gestione degli eventuali accordi di sponsorizzazione.

Più di recente il Ministero per i beni culturali, pubblicando le cdd. Linee guida in materia di sponsorizzazione di beni culturali (G.U. 12.3.2013, n. 60), ha con chiarezza posto "*la necessità di regolare il confronto concorrenziale, nel duplice interesse, da un lato, dell'amministrazione - che può legittimamente puntare a incrementare l'apporto economico dello sponsor - e, dall'altro lato, delle stesse imprese private, per evitare a priori contenziosi e poter confidare su un quadro certo di regole applicabili*".

E' per questo che talune amministrazioni comunali si sono date nel tempo uno strumento che in genere è denominato 'Regolamento per la disciplina e la gestione dei contratti di sponsorizzazione'.

Ora, effettivamente, l'adozione di siffatto regolamento, teso a normare in via generale i possibili accordi con gli operatori privati (potenziali sponsor o erogatori liberali), può davvero ben impostare il lavoro (che resta impegnativo) di attrazione di risorse provenienti dal mercato.

Per l'Ente locale, *ad extra*, il Regolamento può essere indicatore di legalità che consente di affacciarsi sul mercato con maggiore trasparenza e credibilità. Un buon Regolamento dovrebbe essere atto a dare certezza sui contenuti generali dei contratti e sulle procedure di selezione degli sponsor. E così rappresentare azione amministrativa lungimirante (contro la logica delle misure urgenti dettate dagli 'imprevisti').

Il tema è indubbiamente interessante. Diremmo persino promettente.

Certo è che si deve evitare che il patrimonio culturale si mercifichi, certo è che occorre rispetto per il valore identitario del bene culturale.

In tal senso però una corretta applicazione della norma già esistente (art. 26, c.2, del Codice dei contratti pubblici, norma che, con gli artt. 27 e 199 *bis*, e con l'art. 120 del [Codice dei beni culturali](#), regola pressoché interamente la materia) può tenere al riparo da tali rischi atteso che deve comunque essere l'amministrazione "a impartire le prescrizioni opportune in ordine alla progettazione nonché alla direzione ed esecuzione del contratto".

Peraltro, fatto il Regolamento, necessario per avviare bene il lavoro di ricerca degli sponsor e degli erogatori liberali, il più resta da fare.

Trovare effettivamente le giuste risorse nel mercato attuale dipende poi dalla capacità di attivare contatti e dalla capacità (è poi, in fondo, quasi sempre un problema di capacità...) di presentare bene le iniziative culturali, i tesori architettonici, e tanto altro, per i quali l'Ente locale è disposto ad un abbinamento con l'operatore economico privato. Talora i Comuni italiani, pur avendo 'perle' da offrire, le rappresentano così inadeguatamente da non avere possibilità alcuna di attrarre neppure il più generoso dei mecenati.

Altra questione interessante che si pone (o meglio, che potrebbe porsi in un mercato più florido dell'attuale) è quella di eventualmente dichiarare con i bandi a seguire che la preferenza nell'abbinamento verrà accordata a quelle imprese 'etiche' che si preoccupano cioè di coltivare la cd. 'responsabilità sociale d'impresa'. Ve ne sono, d'impresе di tal fatta, più di quante si pensi. E compete al buon amministratore destare il loro interesse.

Per approfondimenti:

- [Project Financing. Guida alla finanza di progetto nel sistema del partenariato pubblico privato](#), di Diego Cremona, Riccardo Farnetani e Claudia Pieragnoli, Altalex Editore, 2014;
- [Contratti atipici](#), di Bausilio Giovanni, CEDAM, 2014.

(Altalex, 18 settembre 2014. Articolo di [Diego Cremona](#))

[1] La L. 30 luglio 2010 n. 122 convertendo il d.l. 31 maggio 2010 n.78, artt. 6 e 9, ha posto il divieto di spese per le sponsorizzazioni ai fini del contenimento della spesa pubblica. Peraltro la Corte dei Conti, sezione regionale controllo Lombardia, con decisione n.1075 del 20 dicembre 2010, ha precisato che le spese in questione, per valutare l'applicabilità del divieto in questione, necessitano di un discernimento

sui fini. Ovvero, solo quelle spese che mirino ad una mera promozione di immagine dell'Ente incappano nel divieto mentre legittimi continuerebbero ad essere quei contributi, ad esempio di patrocinio, resi in favore di soggetti che, in una logica di sussidiarietà ex art. 118 C, svolgono attività e iniziative che potrebbe competere all'ente pubblico svolgere. Nello stesso senso Corte Conti, sez. reg. contr. Liguria, n. 6, 15 febbraio 2011, in *Riv. corte conti* 2011, 1-2, 78 ("A seguito dell'entrata in vigore dell'art. 6 comma 9 d.l. n. 78 del 2010, conv. dalla l. n. 122 del 2010, ai comuni è vietata qualsiasi forma di contribuzione a terzi intesa a valorizzare il nome o le caratteristiche dell'ente ovvero a sostenere eventi che non siano diretta espressione dei compiti istituzionali dell'ente, mentre è consentito di effettuare spese di sponsorizzazione in senso proprio, cioè, aventi lo scopo di segnalare ai cittadini la presenza dell'ente nel campo dei servizi al pubblico; sono, pertanto, ammissibili le contribuzioni (a prescindere dalla concessione del patrocinio, che per sua natura è gratuito) a soggetti terzi per iniziative, anche culturali, di diretto sostegno a finalità sociali o comunque istituzionali e che rappresentano, in via sussidiaria, una modalità alternativa alla realizzazione di fini pubblici rispetto alla diretta erogazione dei servizi da parte dell'amministrazione").

[2] Si veda A. Cantone, *La sponsorizzazione passiva della pubblica amministrazione: dalle origini all'attuale crisi economica*, in *Gazzetta Amministrativa* (Incentivi e Sviluppo Economico), 4/2012.

[3] L'art. 43 della L. 449 del 27 dicembre 1997 ("Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica") reca: «1. Al fine di favorire l'innovazione dell'organizzazione amministrativa e di realizzare maggiori economie, nonché una migliore qualità dei servizi prestati, le pubbliche amministrazioni possono stipulare contratti di sponsorizzazione ed accordi di collaborazione con soggetti privati ed associazioni, senza fini di lucro, costituite con atto notarile. 2. Le iniziative di cui al comma 1 devono essere dirette al perseguimento di interessi pubblici, devono escludere forme di conflitto di interesse tra l'attività pubblica e quella privata e devono comportare risparmi di spesa rispetto agli stanziamenti disposti. Si considerano iniziative di cui al comma 1, nel rispetto dei requisiti di cui al primo periodo del presente comma, anche quelle finalizzate a favorire l'assorbimento delle emissioni di anidride carbonica (CO₂) dall'atmosfera tramite l'incremento e la valorizzazione del patrimonio arboreo delle aree urbane, nonché eventualmente anche quelle dei comuni finalizzate alla creazione e alla manutenzione di una rete di aree naturali ricadenti nel loro territorio, anche nel rispetto delle disposizioni del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357. Nei casi di cui al secondo periodo, il comune può inserire il nome, la ditta, il logo o il marchio dello sponsor all'interno dei documenti recanti comunicazioni istituzionali. La tipologia e le caratteristiche di tali documenti sono definite, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dell'interno, sentita la Conferenza unificata di cui all' articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni. Fermi restando quanto previsto dalla normativa generale in materia di sponsorizzazioni nonché i vincoli per la tutela dei parchi e giardini storici e le altre misure di tutela delle aree verdi urbane, lo sfruttamento di aree verdi pubbliche da parte dello sponsor ai fini pubblicitari o commerciali, anche se concesso in esclusiva, deve aver luogo con modalità tali da non compromettere, in ogni caso, la possibilità di ordinaria fruizione delle stesse da parte del pubblico. Per le sole amministrazioni dello Stato una quota dei risparmi così ottenuti, pari al 5 per cento, è destinata ad incrementare gli stanziamenti diretti alla retribuzione di risultato dei dirigenti appartenenti al centro di responsabilità che ha operato il risparmio; una quota pari al 65 per cento resta nelle disponibilità di bilancio della amministrazione. Tali quote sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate, per le predette finalità, con decreti del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. La rimanente somma costituisce economia di bilancio. La presente disposizione non si applica nei casi in cui le sponsorizzazioni e gli accordi di collaborazione sono diretti a finanziare interventi, servizi o attività non inseriti nei programmi di spesa ordinari. Continuano, inoltre, ad applicarsi le particolari disposizioni in tema di sponsorizzazioni ed accordi con i privati relative alle

amministrazioni dei beni culturali ed ambientali e dello spettacolo, nonché ogni altra disposizione speciale in materia.

(omissis)».

[4] Testo degli articoli: [Articolo 26](#) (Contratti di sponsorizzazione), [Articolo 27](#) (Principi relativi ai contratti esclusi) e:

Articolo 199bis (Disciplina delle procedure per la selezione di sponsor)

1. Al fine di assicurare il rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, di cui all' articolo 27, le amministrazioni aggiudicatrici competenti per la realizzazione degli interventi relativi ai beni culturali integrano il programma triennale dei lavori di cui all'articolo 128 con un apposito allegato che indica i lavori, i servizi e le forniture in relazione ai quali intendono ricercare sponsor per il finanziamento o la realizzazione degli interventi. A tal fine provvedono a predisporre i relativi studi di fattibilità, anche semplificati, o i progetti preliminari.

In tale allegato possono essere altresì inseriti gli interventi per i quali siano pervenute dichiarazioni spontanee di interesse alla sponsorizzazione. La ricerca dello sponsor avviene mediante bando pubblicato sul sito istituzionale dell'amministrazione procedente per almeno trenta giorni. Di detta pubblicazione e' dato avviso su almeno due dei principali quotidiani a diffusione nazionale e nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, nonché per contratti di importo superiore alle soglie di cui all' articolo 28 , nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea. L'avviso contiene una sommaria descrizione di ciascun intervento, con l'indicazione del valore di massima e dei tempi di realizzazione, con la richiesta di offerte in aumento sull'importo del finanziamento minimo indicato. Nell'avviso è altresì specificato se si intende acquisire una sponsorizzazione di puro finanziamento, anche mediante accollo, da parte dello sponsor, delle obbligazioni di pagamento dei corrispettivi dell'appalto dovuti dall'amministrazione, ovvero una sponsorizzazione tecnica, consistente in una forma di partenariato estesa alla progettazione e alla realizzazione di parte o di tutto l'intervento a cura e a spese dello sponsor. Nel bando, in caso di sponsorizzazione tecnica, sono indicati gli elementi e i criteri di valutazione delle offerte. Nel bando e negli avvisi è stabilito il termine, non inferiore a sessanta giorni, entro il quale i soggetti interessati possono far pervenire offerte impegnative di sponsorizzazione. Le offerte pervenute sono esaminate direttamente dall'amministrazione aggiudicatrice o, in caso di interventi il cui valore stimato al netto dell'imposta sul valore aggiunto sia superiore a un milione di euro e nei casi di particolare complessità, mediante una commissione giudicatrice. L'amministrazione procede a stilare la graduatoria delle offerte e può indire una successiva fase finalizzata all'acquisizione di ulteriori offerte migliorative, stabilendo il termine ultimo per i rilanci. L'amministrazione procede, quindi, alla stipula del contratto di sponsorizzazione con il soggetto che ha offerto il finanziamento maggiore, in caso di sponsorizzazione pura, o ha proposto l'offerta realizzativa giudicata migliore, in caso di sponsorizzazione tecnica.

2. Nel caso in cui non sia stata presentata nessuna offerta, o nessuna offerta appropriata, ovvero tutte le offerte presentate siano irregolari ovvero inammissibili, in ordine a quanto disposto dal presente codice in relazione ai requisiti degli offerenti e delle offerte, o non siano rispondenti ai requisiti formali della procedura, la stazione appaltante può, nei successivi sei mesi, ricercare di propria iniziativa lo sponsor con cui negoziare il contratto di sponsorizzazione, ferme restando la natura e le condizioni essenziali delle prestazioni richieste nella sollecitazione pubblica. I progetti per i quali non sono pervenute offerte utili, ai sensi del precedente periodo, possono essere nuovamente pubblicati nell'allegato del programma triennale dei lavori dell'anno successivo.

3. Restano fermi i presupposti e i requisiti di compatibilità stabiliti dall' articolo 120 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 , e successive modificazioni, recante il codice dei beni culturali e del paesaggio, nonché i requisiti di partecipazione di ordine generale dei partecipanti stabiliti nell'articolo 38 del presente codice, nonché, per i soggetti incaricati di tutta o di parte della realizzazione degli interventi, i requisiti di idoneità professionale, di qualificazione per eseguire lavori pubblici, di capacità economica e finanziaria, tecnica e professionale dei fornitori e dei prestatori di servizi, di cui agli articoli 39 , 40 41 e 42 , oltre ai requisiti speciali e ulteriori di cui all'articolo 201 del presente codice.

[5] Testo dell'articolo: [Articolo 120](#), D.Lgs. 42/2004.

/ [partenariato pubblico privato](#) / [sponsorizzazione](#) / [Diego Cremona](#) /

(da www.altalex.it)