

RAI e Festival di Sanremo: confermata la legittimità dell'affidamento

di Federico Della Gatta

Data di pubblicazione: 27-5-2026

1. Il requisito della qualifica di operatori televisivi, previsto dal Comune di Sanremo, è giustificato *inter alia* dall'esigenza di dare continuità a un modello organizzativo che ha garantito il successo della manifestazione negli anni e di consentirne la diffusione al livello nazionale.

È allora comprensibile la scelta dell'Amministrazione di confrontarsi con un unico operatore, la cui offerta possa garantire una soddisfacente conciliazione tra le due componenti, la manifestazione canora e lo spettacolo televisivo.

2. Quanto alla determinatezza dell'avviso pubblicato, è richiamato l'inquadramento della convenzione Comune/RAI nello schema della concessione di un bene, che integra un contratto attivo il cui affidamento non è regolato (tanto meno rigidamente) dalle disposizioni del codice dei contratti pubblici, ma solo dai consueti principi di pubblicità, parità di trattamento, non discriminazione e proporzionalità.

Ciò è pienamente conforme alla regola oggi compendiate in seno all'art. 13 del d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36 (c.c.p.).

3. In ordine al termine per la presentazione delle offerte, il termine seppur breve risulta congruo, in quanto superiore a quello minimo di quaranta giorni previsto dal codice dei contratti pubblici per le procedure cd. negoziate (artt. 73, 74 e 75 c.c.p.), delle quali il modello comparativo in esame ricalca grossomodo la divisione in due fasi.

4. Per quanto composito, l'affidamento in questione ha a oggetto la concessione del marchio (bene immateriale); in tale contesto, l'organizzazione e gestione del Festival altro non è che il precipitato naturale di tale concessione, avente a oggetto proprio il Festival.

Il che consente di ravvisare l'essenza sostanziale dell'affidamento quale contratto attivo.

Guida alla lettura

Il giudice amministrativo è tornato a esprimersi sulla vicenda – oramai piuttosto dibattuta – dell'**affidamento alla RAI del Festival di Sanremo**. Ancora di recente il **T.A.R. Liguria, Sez. I**, ne ha **confermato la legittimità**, in linea con le ultime sentenze sul tema, evidenziando l'assenza di vizi sotto **plurimi profili**.

La fattispecie controversa trae origine dalla deliberazione con cui la Giunta del Comune di

Sanremo ha da ultimo stabilito gli indirizzi per la celebrazione della **procedura volta all'individuazione del partner** per l'organizzazione e la trasmissione delle **edizioni 2026-2028 del Festival**, con eventuale proroga per un massimo di due edizioni.

In sostanza, da parte ricorrente era in contestazione la presunta violazione di varie disposizioni del d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36 (c.c.p.), nonché dei principi di *par condicio*, concorrenza e non discriminazione, in quanto: il Comune avrebbe limitato la partecipazione alla procedura agli operatori televisivi; sarebbe stato impossibile effettuare un serio calcolo di convenienza circa la partecipazione alla procedura poiché non sarebbero state dettagliate le attività da organizzare; i criteri di selezione sarebbero stati indeterminati, così rimettendo al partecipante la realizzazione di uno schema di convenzione relativo allo svolgimento negoziale del rapporto; il Comune avrebbe illegittimamente privilegiato la componente della trasmissione radiotelevisiva rispetto a quella dell'evento dal vivo.

In aggiunta, veniva censurata la brevità del termine per la domanda di partecipazione e la mancata applicazione integrale alla procedura in parola del codice dei contratti pubblici.

Controinteressate erano la Rai-Radiotelevisione Italiana s.p.a. (RAI) e la Rai Pubblicità s.p.a., che si costituivano in resistenza.

Per quanto qui rileva, a seguito di precedente ricorso, lo stesso **TAR Liguria, Sez. I, con sentenza 5 dicembre 2024, n. 843**, aveva già stabilito che **il Comune di Sanremo deve seguire una procedura comparativa per l'affidamento dell'organizzazione e della trasmissione del Festival della Canzone Italiana**.

In giudizio veniva altresì dato atto della pronuncia del **Cons. Stato, Sez. V, 27 giugno 2025, n. 5602**, di rigetto di tutti gli appelli, principali e incidentali, veicolati avverso la predetta sentenza della I Sezione del TAR Liguria.

Ebbene, riassumendo, le principali questioni giuridiche ora al vaglio del g.a. possono essere così sintetizzate:

1. requisito della **qualifica** di **operatori televisivi** e scelta dell'Amministrazione di **confrontarsi** con un **unico operatore**;
2. **determinatezza** dell'avviso pubblicato e **natura** della relativa **convenzione Comune/RAI**;
3. congruità o meno del **termine** per la **presentazione** delle **offerte**;
4. e, in definitiva, concessione del **marchio del Festival** e natura del suo **affidamento**.

Tanto premesso, occorre esaminare nel dettaglio i nodi delle preannunciate questioni giuridiche.

1. *In primis*, rileva l'insegnamento giurisprudenziale in forza del quale **i requisiti di partecipazione ad una gara sono fissati dall'autorità amministrativa con ampia discrezionalità, sindacabile solo per manifesta arbitrarietà ed irragionevolezza**.

Invero, in linea con la citata Cons. Stato, Sez. V, 12 gennaio 2023, n. 431, da ultimo anche T.A.R. Sicilia, Catania, Sez. III, 6 ottobre 2025, n. 2853 ha confermato che “[...] *nel settore degli appalti pubblici le **valutazioni tecniche della stazione appaltante sui requisiti di partecipazione**, in quanto **espressione di discrezionalità tecnica**, sono sottratte al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salvo che non siano manifestamente illogiche, irrazionali, irragionevoli, arbitrarie ovvero fondate su di un altrettanto palese e manifesto travisamento dei fatti (cfr., Cons. Stato, sez. V, 17 luglio 2014, n. 3769), atteso che, per giurisprudenza costante, “la valutazione della legittimità delle previsioni di gara riservata al giudice può riguardare esclusivamente la manifesta irragionevolezza dei requisiti richiesti nonché l’attinenza e la proporzionalità di questi ultimi rispetto all’oggetto dell’appalto” (Cons. Stato, Sez. III, 12 febbraio 2020, n. 1076)”.*

Sulla scorta di ciò, il contestato requisito della qualifica di operatori televisivi, previsto dal Comune di Sanremo, è giustificato *inter alia* dall'**esigenza di dare continuità a un modello organizzativo che ha garantito il successo della manifestazione negli anni e di consentirne la diffusione al livello nazionale**, in linea con la vocazione popolare e generalista della stessa, tributando il dovuto rilievo all’aspetto della trasmissione televisiva, senza la quale l’evento non avrebbe raggiunto la notorietà di cui gode.

Non è seriamente revocabile in dubbio che la diffusione su una rete nazionale in chiaro amplifichi oltre misura l’accessibilità della competizione canora. In tal senso, la **delibera AGCOM 131/12/CONS** - che annovera il Festival tra gli eventi di particolare rilevanza, dei quali deve essere garantita la diffusione su palinsesti in chiaro - non fa altro che recepire un dato, quello della **popolarità della manifestazione**, che può essere agevolmente qualificato come un **fatto notorio**.

Sul punto, ad esempio, meritano attenzione le premesse della delibera AGCOM 131/12/CONS, che sottolineano proprio “[...] *la necessità di adottare misure compatibili con il diritto dell’Unione europea, volte a proteggere il diritto all’informazione, garantendo un ampio accesso del pubblico alla copertura televisiva di eventi, nazionali e non, di particolare rilevanza per la società ed assicurando, nel contempo, che le emittenti soggette alla giurisdizione italiana non trasmettano eventi rientranti in tale categoria in esclusiva e con modalità tali da privare una parte importante del pubblico della possibilità di seguire i suddetti eventi in diretta o in differita su palinsesti liberamente accessibili*”.

Parimenti ragionevole, quindi, è la preferenza dell’Ente locale per l’**unitarietà dell’operatore**, risultando il **frutto di un apprezzamento discrezionale che poggia su un adeguato compendio motivazionale**.

È allora ritenuta comprensibile la scelta dell’Amministrazione di confrontarsi con un unico operatore, la cui offerta possa garantire una soddisfacente conciliazione tra le due componenti, la manifestazione canora e lo spettacolo televisivo.

2. Quanto alla dedotta indeterminatezza dell’avviso pubblicato, invece, è richiamato l’inquadramento della convenzione tra il Comune e la RAI nello schema della concessione di bene, che integra un contratto attivo il cui affidamento non è regolato dalle disposizioni del

codice dei contratti pubblici, ma solo dai consueti principi di pubblicità, parità di trattamento, non discriminazione e proporzionalità.

Sulla **natura della convenzione Comune/RAI**, infatti, già si esprimeva la preannunciata TAR Liguria, Sez. I, 5 dicembre 2024, n. 843: “[...] *la Convenzione rappresenta, quantomeno nella parte in cui ha ad oggetto la concessione del Marchio, una **concessione di beni** o, comunque, **un contratto attivo**, ossia un contratto con cui il **Comune di Sanremo dispone di una propria utilitas, che rappresenta un’opportunità di guadagno** (in quanto è sfruttabile economicamente), in favore di un soggetto – RAI – privato (ai fini che in questa sede rilevano), il quale corrisponde al Comune un corrispettivo”.*

Ciò è pienamente conforme alla **regola oggi compendiata in seno all’art. 13 del d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36** (c.c.p.), allineandosi al costante orientamento giurisprudenziale per il quale **l’affidamento dei beni pubblici non soggiace al rigore procedurale che contrassegna i contratti cd. passivi**.

Si tratta, in particolare, di **quanto ribadito con riferimento alle concessioni di beni demaniali**, ad esempio da T.A.R. Liguria, Sez. I, 23 settembre 2025, n. 1010; nonché, in fattispecie differente ma in parte sovrapponibile, da T.A.R. Sicilia, Palermo, Sez. II, 17 marzo 2026, n. 687: “*La concessione di spazi pubblicitari esterni integra una concessione di beni e non un contratto di servizio pubblico; il relativo rapporto è un contratto attivo dell’Amministrazione, cui, ai sensi dell’art. 13, commi 2 e 5, D.Lgs. n. 36/2023, non si applicano le disposizioni del Codice dei contratti pubblici, ma solo i principi generali di risultato, fiducia e accesso al mercato*”.

Dunque, per quanto attiene allo schema di convenzione nella specie, **l’avviso delinea il contenuto minimo dello stesso, con particolare riguardo agli obblighi di carattere economico e organizzativo**.

Del resto, anche il comparto normativo dei contratti pubblici contempla procedure – per così dire – più flessibili, connotate da una scansione bifasica, che si fondano sull’emanazione di un bando – o di un avviso di indizione gara – contenente informazioni solo parziali, in quanto le caratteristiche della prestazione sono destinate a essere integrate nella successiva fase di negoziazione con gli operatori: si vedano in particolare la procedura competitiva con negoziazione (art. 73) e il dialogo competitivo (art. 74), ma anche, seppur con alcune peculiarità, il partenariato per l’innovazione (art. 75).

Pertanto, la procedura delineata dal Comune presenta dei tratti assimilabili ai descritti modelli, in quanto alla fase di selezione segue quella di negoziazione con l’operatore: è dunque fisiologico che il contenuto finale del contratto non possa coincidere in tutti i termini con l’offerta dell’aspirante concessionario.

3. Sotto diverso profilo, in ordine alla censurata brevità del termine per la presentazione delle offerte, anche il termine previsto risulta congruo.

Oltre ad essere stati in gran parte anticipati i contenuti dell’avviso già nella delibera comunale,

si tratta di un **termine comunque superiore a quello minimo di quaranta giorni previsto dal codice dei contratti pubblici per le procedure cd. negoziate** (artt. 73, 74 e 75 c.c.p.), **delle quali – come detto - il modello comparativo in esame ricalca grossomodo la divisione in due fasi.**

4. In conclusione, in relazione alla (reiterata) tesi secondo cui si verterebbe in una fattispecie di concessione di servizi e il Festival sarebbe qualificabile come bene culturale, entrambi i profili erano già stati negativamente scrutinati dalla recente giurisprudenza, dovendosene quindi richiamare i principi espressi.

Si ricordano, per completezza, i passaggi motivazionali rilevanti dei citati TAR Liguria, Sez. I, 5 dicembre 2024, n. 843, e Cons. Stato, Sez. V, 27 giugno 2025, n. 5602 (quest'ultima di tendenziale conferma della prima).

“[...] nell’assetto attuale senz’altro è ravvisabile la qualificazione della concessione del marchio relativo al Festival in termini di contratto attivo per il Comune, dal quale discende un’entrata a beneficio dell’amministrazione; come tale, lo stesso è sottratto all’applicazione del Codice dei contratti pubblici (art. 13, comma 2, d.lgs. n. 36 del 2023), bensì soggetto ai relativi principi, giacché il relativo «affidamento [...] avviene tenendo conto dei principi di cui agli articoli 1, 2 e 3» (art. 13, comma 5, d.lgs. n. 36 del 2023).

[...] Né a ciò ostano altre collaterali prestazioni previste, di carattere sussidiario o ancillare.

Mentre, come già osservato, la concessione dei diritti di ripresa e trasmissione attiene ad altro e ulteriore (benché correlato) profilo, in cui comunque la posizione comunale si qualifica in termini attivi - a fronte del complessivo corrispettivo previsto all’art. 6 - con conclusioni perciò analoghe a quelle suesposte”.

In sintesi, per quanto composito, l'affidamento ha infatti a oggetto la concessione del marchio; in tale contesto, l'organizzazione e gestione del Festival altro non è che il precipitato naturale di tale concessione, avente a oggetto proprio il Festival.

Il che, pertanto, consente di ravvisare l'essenza sostanziale dell'affidamento quale contratto attivo, come già anticipato (anche dalla precedente giurisprudenza).

Detto in altri termini, **pur nella complessità del sinallagma, il profilo causale prevalente della convenzione, dal punto di vista economico, consiste nello scambio tra la concessione del bene immateriale e il riconoscimento di un corrispettivo, composto da una parte fissa e da una variabile.**

Questi tratti, di conseguenza, sono riprodotti anche nella concessione il cui affidamento è stato disposto con gli atti impugnati.

Per ulteriori **approfondimenti** sul tema, si rinvia alle due **note a commento** delle predette TAR Liguria, Sez. I, 5 dicembre 2024, n. 843, e Cons. Stato, Sez. V, 27 giugno 2025, n. 5602, pubblicate sul **sito di ItaliAppalti** (rispettivamente dal titolo: [Obbligo della gara pubblica per](#)

[l'affidamento della concessione dell'organizzazione del Festival della canzone italiana ...sebbene l'imminente \(anche se illegittima\) 75ª edizione "sa da fare" di Giusy Casamassima ; e La concessione dell'organizzazione del Festival della canzone italiana tra affidamento diretto e rispetto dei principi del Codice di Rocco Felato\).](#)

Publicato il 04/05/2026

N. 00555/2026 REG.PROV.COLL.

N. 00492/2025 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 492 del 2025, integrato da motivi aggiunti, proposto dalla Je s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Damiano Lipani, Francesca Sbrana e Federica Berrino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

il Comune di Sanremo, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Harald Massimo Bonura e Giuliano Fonderico, con domicilio eletto in Roma, corso Vittorio Emanuele II, 173;

nei confronti

di Rai-Radiotelevisione Italiana s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Giuseppe De Vergottini, Aristide Police, Filippo Degni, Claudio Mangiafico e Marco Petitto, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

di Rai Pubblicità s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Guido Greco, Carlo Mirabile, Paolo Provenzano, Silvia Felicetti e Guglielmo Aldo Giuffrè, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- della deliberazione della Giunta comunale del Comune di Sanremo n. 45 del 4 marzo 2025, pubblicata in data 6 marzo 2025 sull'albo pretorio del Comune di Sanremo per quindici giorni consecutivi, con la quale il Comune di Sanremo, in dichiarata ottemperanza della Sentenza del T.A.R. Liguria n. 843 del 5 dicembre 2024, ha deliberato di indire una procedura selettiva per l'individuazione del partner (operatore economico) per l'organizzazione e la trasmissione delle edizioni 2026-2028 (con eventuale proroga per un massimo di due ulteriori edizioni) del Festival della Canzone Italiana, nella misura in cui ha confermato *«la scelta organizzativa basata sull'unicità dell'operatore economico, che deve essere un operatore televisivo e, cioè, sull'attribuzione dei compiti organizzativi del Festival a un fornitore di servizi di media audiovisivi a diffusione nazionale in chiaro»*;

- di tutti gli atti antecedenti, presupposti, conseguenti, successivi e connessi, anche se allo stato non conosciuti;

per quanto riguarda i motivi aggiunti depositati in data 10 maggio 2025:

- della determinazione dirigenziale del Comune di Sanremo, Settore Turismo, Cultura e Commercio n. 1630 del 9 aprile 2025, pubblicata in data 9 aprile 2025 per quindici giorni consecutivi sull'albo pretorio del Comune di Sanremo, con la quale, al dichiarato fine di dare esecuzione alla deliberazione della Giunta Comunale n. 45 del 4 marzo 2025, è stato *«approvato lo schema di avviso pubblico di manifestazione di interesse (Allegato A) finalizzato alla individuazione del partner per l'organizzazione e la trasmissione in chiaro del Festival della Canzone Italiana con concessione dei relativi marchi registrati di denominazione, per un triennio (anni 2026-2027-2028) eventualmente prorogabili per un massimo di un ulteriore biennio e lo schema di domanda di partecipazione alla manifestazione di interesse (Allegato B) allegati al presente provvedimento per formarne parte integrante e sostanziale»*;

- di tutti gli allegati alla determinazione n. 1630 del 2025;

- dell'avviso pubblico recante *«Manifestazione di interesse per l'individuazione di un partner per l'organizzazione e la trasmissione in chiaro del Festival della Canzone Italiana con concessione dei relativi marchi registrati di denominazione in esecuzione della deliberazione della giunta comunale n. 45 in data 4 marzo 2025 e della Determinazione Dirigenziale n. 1630 del 9 aprile 2025»*, pubblicato in data 9 aprile 2025, per quindici giorni, sull'albo pretorio;

- di tutti gli atti antecedenti, connessi, consequenziali e successivi.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti depositati in data 31 dicembre 2025, per l'annullamento:

- del verbale di deliberazione della Giunta Comunale n. 126 del 5 giugno 2025, con la quale sono stati dettati indirizzi per la nomina dei componenti della Commissione di Valutazione;
- della determinazione dirigenziale del Comune di Sanremo n. 2591 dell'11 giugno 2025, con la quale sono stati designati i componenti della Commissione di valutazione;
- della determinazione dirigenziale del Comune di Sanremo n. 2946 del 3 luglio 2025, con la quale sono stati approvati i verbali nn. 1, 2 e 3, è stata disposta l'ammissione alla successiva "fase negoziale" della proposta di RAI s.p.a. e conseguenzialmente è stata dichiarata chiusa la prima "fase selettiva";
- del verbale di deliberazione della Giunta Comunale – reg. verb. n. 150 del 3 luglio 2025, con la quale – preso atto della determinazione dirigenziale n. 2964 del 3 luglio 2025 – si è confermata la necessità di dare ulteriore impulso alla procedura, avviando la fase negoziale;
- del verbale di deliberazione della Giunta Comunale – reg. verb. n. 209 del 7 ottobre 2025, con il quale è stato deliberato di approvare tutti gli atti della procedura, *«ivi compresi quelli risultanti dalla c.d. "fase negoziale" e nella specie i verbali in data del 9 luglio 2025, 2 settembre 2025 e 3 settembre 2025 e il relativo schema di convenzione come risultante all'esito della seduta negoziale del 3 settembre 2025 corredato dai relativi allegati»*;
- di tutti i verbali della fase selettiva e della fase negoziale della procedura;
- della Convenzione stipulata tra il Comune di Sanremo e RAI per l'organizzazione e la trasmissione del Festival di Sanremo per gli anni 2026, 2027 e 2028, con eventuale proroga per un massimo di due edizioni, della quale si chiede, alternativamente, che venga dichiarata inefficace;
- di ogni altro atto della procedura ai predetti antecedente, connesso, consequenziale e successivo.

Quanto all'istanza ex art. 116, co. 2 c.p.a., per l'annullamento:

- del provvedimento in data 29 ottobre 2025 con il quale il Comune di Sanremo, dichiarando di avere integralmente assentito alla richiesta di accesso agli atti formulata da JE, ha invece parzialmente accolto la predetta richiesta, nella misura in cui non ha rilasciato gli Allegati alla Convenzione stipulata tra il Comune di Sanremo e RAI, costituenti parte integrante e sostanziale dell'accordo raggiunto;
- di qualunque atto al predetto antecedente, presupposto, consequenziale e successivo anche se allo stato non conosciuto;
- nonché per la condanna del Comune di Sanremo al rilascio della documentazione richiesta e segnatamente di tutti gli Allegati alla Convenzione stipulata tra il Comune di Sanremo e RAI

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Sanremo, di Rai Radiotelevisione Italiana s.p.a. e di Rai Pubblicità s.p.a.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 marzo 2026 il dott. Nicola Pistilli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con atto introduttivo notificato in data 7 aprile 2025 e depositato in data 14 aprile 2025, la nominata in epigrafe ha esposto quanto segue.

2. A seguito di precedente ricorso dell'odierna esponente, questo Tribunale, con sentenza 5 dicembre 2024, n. 843, ha stabilito che il Comune di Sanremo deve seguire una procedura comparativa per l'affidamento dell'organizzazione e della trasmissione del Festival della Canzone Italiana.

La sentenza è stata impugnata dinanzi al Consiglio di Stato.

Nelle more, con deliberazione del 4 marzo 2025, n. 45, la Giunta comunale ha stabilito indirizzi per la celebrazione della procedura volta all'individuazione del partner per l'organizzazione e la trasmissione delle edizioni 2026-2028 del Festival, con eventuale proroga per un massimo di due edizioni.

3. Impugnando tale atto la ricorrente ha dedotto la violazione di varie disposizioni del d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36 (d'ora in avanti anche "c.c.p."), dei principi di *par condicio*, concorrenza e non discriminazione, nonché eccesso di potere, in quanto: il Comune ha limitato la partecipazione dalla procedura agli operatori televisivi; sarebbe impossibile effettuare un serio calcolo di convenienza circa la partecipazione alla procedura poiché non sarebbero state dettagliate le attività da organizzare, i criteri di selezioni sarebbero indeterminati e sarebbe rimessa al partecipante la realizzazione di uno schema di convenzione relativo allo svolgimento negoziale del rapporto; il Comune avrebbe illegittimamente privilegiato la componente della trasmissione radiotelevisiva rispetto a quella dell'evento del vivo.

3.1. Con motivi aggiunti notificati in data 9 maggio 2025 e depositati in data 10 maggio 2025 ha impugnato la determinazione n. 1630, con la quale il Comune ha approvato lo schema di avviso pubblico di gara, poi pubblicato, deducendo vizi analoghi a quelli veicolati con il ricorso introduttivo. Inoltre, ha censurato la brevità del termine per la domanda di partecipazione e la mancata applicazione integrale alla procedura in parola del codice dei contratti pubblici.

Si è costituito in giudizio di Comune, eccependo l'inammissibilità del gravame e deducendone l'infondatezza nel merito.

Si sono costituite in resistenza la Rai-Radiotelevisione Italiana s.p.a. (d'ora in avanti anche "Rai) e la Rai Pubblicità s.p.a.

All'esito della camera di consiglio del 23 maggio 2025, con ordinanza del 26 maggio 2025, n. 135, il Tribunale ha fissato l'udienza di merito ai sensi dell'art. 55, co. 10.

Le parti hanno depositato ulteriori memorie in vista dell'udienza di merito del 17 ottobre 2025, dando atto della sentenza del Consiglio di Stato, Sez. V, 27 giugno 2025, n. 5602, che ha respinto tutti gli appelli, principali e incidentali, veicolati dalle parti in causa avverso la citata sentenza di questo Tribunale. La trattazione è stata rinviata in quanto la ricorrente ha prospettato la necessità di proporre motivi aggiunti.

3.2. Con istanza, avanzata ai sensi dell'art. 116, co. 2 c.p.a., notificata in data 17 novembre 2025 e depositata il successivo 1° dicembre 2025, la Je s.r.l. ha lamentato la mancata ostensione degli allegati della convenzione stipulata tra il Comune e la RAI.

3.3. Con ricorso per motivi aggiunti notificato in data 9 dicembre 2025 e depositato in data 31 dicembre 2025 la ricorrente ha impugnato gli atti e i verbali della procedura, nonché l'approvazione degli stessi e la convenzione stipulata all'esito, veicolando in via derivata le censure già articolate con le precedenti impugnative.

Alla camera di consiglio del 23 gennaio 2026 la causa è stata chiamata per la trattazione dell'istanza ex art. 116 c.p.a.; con ordinanza del 2 febbraio 2026, n. 115 il Tribunale ha dichiarato cessata la materia del contendere con riguardo ai documenti già depositati in giudizio, l'ha respinta quanto all'istanza di accesso documentale e l'ha accolta con riguardo all'istanza di accesso civico.

Le parti hanno depositato ulteriori memorie e repliche in vista dell'udienza pubblica del 20 marzo 2026, alla quale la causa è stata chiamata e trattenuta in decisione.

DIRITTO

4. Preliminarmente, devono essere scrutinate le eccezioni di inammissibilità del ricorso sollevate dal Comune e dalle controinteressate.

4.1. Quanto alla mancata partecipazione alla procedura e al mancato possesso dei requisiti in capo alla ricorrente, il Collegio rileva quanto segue.

Le eccezioni possono essere superate in considerazione del fatto che la ricorrente articola, almeno in parte, doglianze che la giurisprudenza annovera tra quelle che l'operatore economico può veicolare avverso il bando senza necessità di presentazione della domanda: si tratta, ad esempio, della contestazione circa il carattere escludente di una o più clausole e dell'asserita indeterminatezza dei contenuti della *lex specialis* (per tutte si veda Cons. Stato, Ad. Plen., 26 aprile 2018, n. 4).

In questa prospettiva, il gravame risulta ammissibile anzitutto perché la società Je riconosciuta

come operatore economico nel settore dell'organizzazione di eventi musicali – per utilizzare un'espressione di sintesi– dalle due sentenze di questo Tribunale, n. 843 del 2024, e del Consiglio di Stato, n. 56902 del 2025.

La circostanza che la ricorrente non possieda la qualifica di operatore televisivo coincide proprio con il nucleo censorio del ricorso, volto a contestare la legittimità della previsione di tale requisito nell'avviso pubblico: si tratta dunque di un tema che la natura delle doglianze attrae nell'ordine delle questioni di merito.

4.2. Con riferimento all'eccezione, sollevata da Rai Pubblicità, fondata sulla sussistenza di un conflitto di interessi in capo alla controinteressata, che esercita l'attività di etichetta discografica in favore di numerosi cantautori italiani, il Collegio osserva che, formulata in questi termini, la deduzione non è idonea a integrare la fattispecie di cui all'art. 95, co. 1 lett. b c.c.p., posto che il conflitto denunciato è astrattamente risolvibile (sul punto cfr. la sentenza del Consiglio di Stato n. 5602 del 2025, § 2.3.2.5.).

5. Nel merito il ricorso, integrato da motivi aggiunti, è infondato.

5.1. Il primo motivo non è suscettibile di favorevole apprezzamento.

La ricorrente si duole della circostanza che l'accesso alla procedura comparativa sia limitato agli operatori economici aventi la qualifica di operatori televisivi.

Al fine scrutinare la bontà della censura, occorre muovere dal costante insegnamento giurisprudenziale in forza del quale *«i requisiti di partecipazione ad una gara sono fissati dall'autorità amministrativa con ampia discrezionalità, sindacabile solo per manifesta arbitrarietà ed irragionevolezza. Detto potere discrezionale, lungi dall'essere espressione di mero arbitrio dell'amministrazione aggiudicatrice, costituisce in realtà precipua attuazione dei principi costituzionali di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa, predicati dall'articolo 97 Cost. e si sostanzia quindi nel potere dovere di apprestare (proprio attraverso la specifica individuazione degli specifici requisiti di ammissione e di partecipazione ad una gara) gli strumenti e le misure più adeguati, opportuni, congrui, efficienti ed efficaci ai fini del corretto ed effettivo perseguimento dell'interesse pubblico concreto, oggetto dell'appalto da affidare. La scelta di fissare specifici requisiti di ammissione e/o di partecipazione ad una gara pubblica [...] è ampiamente discrezionale, impinge nel merito dell'azione amministrativa e si sottrae, pertanto, al sindacato del giudice amministrativo, salvo che essa non sia ictu oculi manifestamente irragionevole, irrazionale, arbitraria, sproporzionata, illogica e contraddittoria»* (tra la tante si veda Cons. Stato, Sez. V, 12 gennaio 2023, n. 431).

Ebbene, la scelta relativa al requisito contestato risulta motivata nella delibera di Giunta n. 45 del 2025 (doc. 1 ricorrente): ivi si legge che tale requisito è giustificato, tra le altre cose, dall'esigenza di dare continuità a un modello organizzativo che ha garantito il successo della manifestazione negli anni e di consentirne la diffusione al livello nazionale, in linea con la vocazione popolare e generalista della stessa, tributando il dovuto rilievo all'aspetto della trasmissione televisiva, senza la quale l'evento non avrebbe raggiunto la notorietà di cui gode.

Si tratta di motivazioni plausibili, fondate su circostanze di fatto difficilmente contestabili e appartenenti al patrimonio della comune esperienza: per quanto l'organizzazione dell'evento dal vivo, come sostenuto dalla ricorrente, mantenga una sua importanza, anche in termini di coinvolgimento del tessuto sociale ed economico della comunità locale, investita da intuibili ricadute positive, non è seriamente revocabile in dubbio che la diffusione su una rete nazionale in chiaro amplifichi oltre misura l'accessibilità della competizione canora. In tal senso, la delibera AGCOM 131/12/CONS, che annovera il Festival tra gli eventi di particolare rilevanza, dei quali deve essere garantita la diffusione su palinsesti in chiaro, non fa altro che recepire un dato, quello della popolarità della manifestazione, che può essere agevolmente qualificato come un fatto notorio.

5.1.1. Né può dirsi irragionevole o arbitraria la scelta dell'Ente locale di non dissociare il profilo dell'organizzazione da quello della trasmissione, contestata dalla ricorrente: la preferenza per l'unitarietà dell'operatore risulta il frutto di un apprezzamento discrezionale che poggia su un adeguato compendio motivazionale. Tra le altre, nella delibera si menziona la necessità *«di valutare immediatamente, in uno al progetto organizzativo, anche le effettive capacità di diffusione dell'evento, nonché il fattore di incidenza dell'identificazione dello stesso con la specifica caratterizzazione dell'emittente qualificata»*, nonché quella *«di avvalersi, fin dall'elaborazione del progetto artistico e organizzativo, delle specifiche competenze in materia dell'emittente qualificata, titolare di un canale generalista e della relativa esperienza»*.

Detto in altri termini, il Comune ha preso atto di un dato irrefutabile: le esigenze della diretta televisiva finiscono inevitabilmente per condizionare la fisionomia dell'evento dal vivo; si pensi solo, per fare un esempio lampante, alle pause pubblicitarie. È allora comprensibile la scelta dell'Amministrazione di confrontarsi con un unico operatore, la cui offerta possa garantire una soddisfacente conciliazione tra le due componenti, la manifestazione canora e lo spettacolo televisivo.

5.1.2. D'altro canto, il requisito in parola non può ritenersi sproporzionato e contrastante con il canone del *favor participationis*, poiché nella delibera e nell'avviso (doc. 3 Comune) impugnati viene espressamente consentita la partecipazione in forma associata, mediante il richiamo alla nozione di operatore economico di cui all'art. 65, co. 2 c.c.p., che comprende raggruppamenti e consorzi. L'"unicità" della controparte contrattuale non implica dunque l'unitarietà dell'operatore economico dal punto di vista della soggettività formale: nonostante una certa ambiguità della delibera e dell'avviso, il dubbio è stato sciolto in quanto, a fronte della inequivocabile richiesta della Je s.r.l. in merito alla possibilità di partecipazione in forma associata (doc. 16 ricorrente), il Comune ha risposto (docc. 7 e 9 resistente) che l'avviso richiama i soggetti di cui all'art. 65, co. 2, *«senza fare alcuna eccezione»*.

5.2. Anche il secondo motivo non merita accoglimento.

La ricorrente si duole essenzialmente della indeterminatezza dell'avviso, con riguardo a una serie di elementi: i luoghi della manifestazione, gli eventi collaterali, i criteri di selezione – in tesi non sufficientemente circostanziati ecc.

Sul punto il Collegio ritiene doveroso premettere che con la sentenza n. 843 del 2024 questo

T.A.R. ha inquadrato la convenzione tra il Comune e la Rai nello schema della concessione di bene, che integra un contratto attivo il cui affidamento non è regolato dalle disposizioni del codice dei contratti pubblici, ma solo dai consueti principi di pubblicità, parità di trattamento, non discriminazione e proporzionalità (si veda in particolare il § 4.2.2. della pronuncia). Siffatta ricostruzione risulta pienamente confermata, con un corredo motivazionale rinforzato, nella sentenza di Consiglio di Stato n. 5602 del 2025 (si veda in particolare il § 4.3.2. della sentenza).

Sul punto le due pronunce si sono pienamente conformate alla regola oggi compendiata in seno all'art. 13 c.c.p., allineandosi al costante orientamento giurisprudenziale per il quale l'affidamento dei beni pubblici non soggiace al rigore procedurale che contrassegna i contratti cd. passivi: si tratta in un principio che questo Tribunale ha costantemente ribadito con riferimento alle concessioni di beni demaniali (si veda di recente T.A.R. Liguria, Sez. I, 23 settembre 2025, n. 1010). Ne discende che la configurazione delle modalità di comparazione tra i potenziali concessionari è rimessa all'«*ampia discrezionalità dell'amministrazione, sia nell'articolazione concreta del procedimento selettivo, sia nella scelta, all'interno di canoni di ragionevolezza, degli elementi da valorizzare ai fini della valutazione comparativa delle domande*» (T.A.R. Friuli Venezia Giulia, Sez. I, 11 ottobre 2024, n. 333).

Inquadrati alla luce di tali coordinate, i contenuti dell'avviso pubblicato dal Comune non appaiono indeterminati a tal punto da risultare preclusivi di una seria partecipazione degli operatori interessati.

In particolare, l'avviso richiede che nel plico dell'offerta siano contenuti il progetto e lo schema di convezione. Il progetto, oltre agli elementi indicativi dell'esperienza professionale, deve indicare: «*(il progetto artistico, il progetto organizzativo e un piano articolato per la trasmissione e diffusione, in qualunque forma, del Festival e per la valorizzazione del territorio e dell'economia locali; (modalità d'impiego dei segni distintivi delle edizioni del Festival; (gli Eventi con l'indicazione dettagliata dei relativi piani organizzativi e delle concrete modalità di svolgimento; (una sezione sugli aspetti economici, ivi compreso il Corrispettivo e le relative modalità di corresponsione; (tutte le proposte organizzative comunque connesse al Festival*» . Per quanto attiene allo schema di convenzione, l'avviso delinea il contenuto minimo dello stesso, con particolare riferimento agli obblighi di carattere economico e organizzativo (pagg. 5 e 6).

Sono indicati poi i criteri sulla base dei quali la Commissione deve selezionare l'offerta da ammettere alla successiva fase di negoziazione: «*(i) qualità artistica dei Progetti; (ii) congruità della complessiva proposta artistica rispetto al profilo culturale storicamente assunto dal Festival; (iii) concreta capacità di assolvere agli obiettivi di interesse generale (tra cui, quelli di valorizzazione del Festival, dei Marchi, della comunità locale e del territorio) perseguiti dal Comune e del prevedibile moltiplicatore di crescita dell'economia locale; (iv) capacità organizzativa e di diffusione posseduta dall'operatore economico; (v) prospettiva di rafforzamento del valore del Festival; (vi) ritorno economico per il Comune; (vii) elementi concreti di miglioria rispetto all'attuale formula organizzativa*» (pag. 8 dell'avviso).

A una valutazione globale di tali contenuti, ritiene il Collegio che la *lex specialis* contenga

elementi sufficienti per consentire la formulazione dell'offerta e orientare l'apprezzamento della Commissione, anche per ulteriori ragioni che trascendono la già detta differenza tra i caratteri dell'affidamento dei contratti pubblici e quelli della concessione di beni.

5.2.1. Anzitutto, anche il comparto normativo dei contratti pubblici contempla procedure – per così dire – più flessibili, connotate da una scansione bifasica, che si fondano sull'emanazione di un bando – o di un avviso di indizione gara – contenente informazioni solo parziali, in quanto le caratteristiche della prestazione sono destinate a essere integrate nella successiva fase di negoziazione con gli operatori: si vedano in particolare la procedura competitiva con negoziazione (art. 73) e il dialogo competitivo (art. 74), ma anche, seppur con alcune peculiarità, il partenariato per l'innovazione (art. 75). Si tratta di moduli procedimentali nei quali il legislatore, in considerazione del fatto che la prestazione da acquisire non presenta caratteri rigidamente predefiniti, consente un certo allentamento della determinatezza della *lex specialis*: il contenuto della prestazione non viene prefissato unilateralmente dalla stazione appaltante ma l'operatore apporta un contributo più o meno significativo. La procedura delineata dal Comune presenta dei tratti assimilabili ai descritti modelli, in quanto alla fase di selezione segue quella di negoziazione con l'operatore: è dunque fisiologico che il contenuto finale del contratto non possa coincidere in tutti i termini con l'offerta dell'aspirante concessionario.

5.2.2. Secondariamente, non si può tacere che, come sostenuto dal Comune, un certo grado di generalizzazione nell'avviso fosse necessario al fine di non imbrigliare eccessivamente il margine di proposta degli interessati relativamente a una prestazione, quale quella consistente nell'organizzazione di una competizione canora, fisiologicamente connotata dalla creatività e dall'originalità proprie di ogni prodotto culturale.

5.2.3. Le considerazioni da ultimo svolte offrono l'abbrivio per sconfessare la bontà di una ulteriore censura, articolata in seno al medesimo motivo: la ricorrente deduce infatti che la determinazione dei contenuti dello schema di convezione sarebbe illegittimamente rimessa agli operatori economici.

Come già anticipato, l'avviso configura dei contenuti minimi, concernenti gli obblighi di carattere economico e organizzativo (pagg. 5 e 6), indubbiamente i più dalla prospettiva dell'Amministrazione concedente. La circostanza che gli aspiranti possano integrare tale contenuto è coerente con le già dette caratteristiche della procedura di comparazione, che avrebbe mal tollerato una predeterminazione rigida e unilaterale del contenuto della prestazione.

5.3. Pure il terzo motivo è infondato.

La ricorrente si duole della circostanza che nella *lex specialis* il Comune avrebbe surrettiziamente privilegiato la componente della trasmissione televisiva rispetto all'evento dal vivo. Si tratta di censure già in parte affrontate in seno alla trattazione del primo motivo.

Come anticipato, non può ragionevolmente relegarsi il profilo della diffusione televisiva a un aspetto accessorio dell'evento dal vivo, considerato che proprio l'utilizzo di tale mezzo di

comunicazione consente al Festival di raggiungere un pubblico di milioni di persone. La risonanza dell'evento non si traduce solo nella possibilità per il Comune di esigere un canone di concessione di svariati milioni, oltre alle entrate accessorie e a quelle indirette, derivanti dall'indotto generato dalla manifestazione, ma consente di preservare tale notorietà – e il valore che ne deriva – nel tempo, posto che il mantenimento di determinati livelli di qualità dello spettacolo è compatibile solo con l'afflusso di adeguati investimenti, che un operatore televisivo riesce a coprire tramite gli introiti pubblicitari. Si tratta di aspetti che denotano un impiego del bene in linea con il canone della proficua utilizzazione (cfr. art. 37 cod. nav.), criterio guida che deve orientare l'Amministrazione nell'affidamento.

6. È possibile procedere con la disamina dei motivi aggiunti depositati in data 10 maggio 2025, con i quali la Società deducente ha impugnato la determina dirigenziale che ha approvato l'avviso pubblico.

6.1. Con il primo dei motivi aggiunti la ricorrente svolge censure analoghe a quella articolate in seno al primo motivo del ricorso introduttivo; le critiche devono essere dunque disattese per le ragioni già viste.

6.2. L'interessata lamenta poi (secondo motivo) l'inserimento, tra i requisiti, di quello della «*comprovata capacità di organizzare e diffondere eventi musicali o culturali di particolare rilevanza per la società, da valutarsi anche secondo i criteri di cui all'articolo 33, comma 3, TUSMA*», sostenendo che gli unici eventi così qualificabili sarebbero quelli puntualmente individuati dall'AGCOM con la delibera n. 131/12/CONS e dal d.m. 27 maggio 2022 e, conseguentemente, solo un soggetto che ha già trasmesso tali eventi potrebbe partecipare alla gara.

La censura non merita condivisione.

Il richiamo agli «*eventi musicali o culturali di particolare rilevanza per la società*» non può essere interpretato nel senso di restringere l'accesso alla procedura agli operatori televisivi che hanno maturato esperienza nell'organizzazione e nella trasmissione degli eventi individuati nelle liste dell'AGCOM e del Ministero delle Imprese e del Made in Italy. Prescindendo dalla circostanza che gli atti dell'Autorità e del Ministero non sono richiamati in tale parte dell'avviso, in senso opposto rispetto all'interpretazione prospettata milita inequivocabilmente l'impiego dell'avverbio "anche", che precede il riferimento all'art. 33, co. 3 del d.lgs. 8 novembre 2021, n. 208: ciò significa che il comparto normativo richiamato può fornire al più dei criteri per la definizione della nozione di evento di particolare rilevanza. Inoltre, come correttamente osservato dall'Amministrazione resistente, l'avviso richiede il possesso della capacità di organizzare e diffondere i suddetti eventi, senza dunque annettere valore discriminante al fatto di poter esibire un'esperienza pregressa nel settore, sebbene quest'ultima possa costituire un indizio significativo nella dimostrazione del requisito in parola.

6.3. Il terzo dei motivi aggiunti contiene doglianze analoghe a quelle sviluppate nel secondo motivo del ricorso introduttivo, che il Collegio ha già scrutinato negativamente.

6.4. Ugualmente è a dirsi per il quarto dei motivi aggiunti.

6.5. Il quinto dei motivi aggiunti ripropone le censure articolate in seno al terzo motivo del ricorso introduttivo, già disattese per le ragioni cui sopra.

6.6. È inoltre infondato il sesto ordine di censure, con il quale la società Je si duole della brevità del termine di quaranta giorni per la presentazione delle offerte.

Pur non disconoscendo i profili di complessità che la presentazione di un'offerta del genere richiede, il Collegio reputa nondimeno che il termine risulti congruo sulla base delle seguenti considerazioni. Anzitutto, i contenuti dell'avviso, per quanto concerne gli elementi dell'offerta e i criteri di selezione, erano in gran parte anticipati nella delibera n. 45 del 2023, pubblicata a partire dal 6 marzo 2025 (doc. 1 ricorrente).

Inoltre, si tratta di un termine superiore a quello minimo di quaranta giorni previsto dal codice dei contratti pubblici per le procedure cd. negoziate (artt. 73, 74 e 75 c.c.p.), delle quali il modello comparativo in esame ricalca grossomodo la divisione in due fasi, come già anticipato.

Infine, come dedotto dall'Amministrazione, non si può obliterare che l'apposizione di un termine non eccessivamente dilatato è stata imposta dalla necessità di concludere la procedura in tempo utile per la celebrazione della manifestazione nel 2026.

6.7. Non merita accoglimento neanche il settimo dei motivi aggiunti, con il quale la ricorrente lamenta la mancata applicazione del codice dei contratti pubblici, in quanto si verterebbe in una fattispecie di concessione di servizi e il Festival sarebbe qualificabile come bene culturale.

Entrambi i profili sono stati già negativamente scrutinati dalle richiamate pronunce di primo e secondo grado intervenute sulla vicenda.

Quanto al primo, il Consiglio di Stato ha ritenuto corretto l'inquadramento operato da questo Tribunale: *«per quanto composito, l'affidamento ha infatti a oggetto [...] la concessione del marchio; in tale contesto, l'organizzazione e gestione del Festival altro non è che il precipitato naturale di tale concessione, avente a oggetto proprio il Festival. Il che consente di ravvisare l'essenza sostanziale dell'affidamento quale contratto attivo, così come configurato dal giudice di primo grado. Né a ciò ostano altre collaterali prestazioni previste, di carattere sussidiario o ancillare. Mentre, come già osservato, la concessione dei diritti di ripresa e trasmissione attiene ad altro e ulteriore (benché correlato) profilo, in cui comunque la posizione comunale si qualifica in termini attivi - a fronte del complessivo corrispettivo previsto all'art. 6 - con conclusioni perciò analoghe a quelle suesposte»*.

Detto in altri termini, pur nella complessità del sinallagma, il profilo causale prevalente della convenzione, dal punto di vista economico, consiste nello scambio tra la concessione del bene immateriale e il riconoscimento di un corrispettivo, composto da una parte fissa e da una variabile. Questi tratti sono riprodotti anche nella concessione il cui affidamento è stato disposto con gli atti impugnati in esecuzione della pronuncia di questo Tribunale; pertanto, le argomentazioni svolte nelle due sentenze possono essere integralmente richiamate.

Anche in merito al secondo tema, il Giudice d'appello ha confermato l'approdo interpretativo

di questo Tribunale: considerato che le ragioni per le quali è stata esclusa la possibilità di qualificare il Festival come bene culturale rimangono immutate – anche perché le parti non hanno allegato sul punto eventuali circostanze sopravvenute modificative –, sulla questione si è ormai consolidato il giudicato.

7. Con i motivi aggiunti depositati in data 31 dicembre 2025 la ricorrente ripropone, in via derivata, le medesime censure già articolate nel ricorso introduttivo e nei primi motivi aggiunti; pertanto, anche tale impugnativa, a prescindere da ogni considerazione in punto di ammissibilità e di procedibilità, è da rigettare.

8. In definitiva il ricorso, come integrato da motivi aggiunti, deve essere respinto in quanto infondato.

9. La peculiarità della vicenda e la novità delle questioni trattate giustificano l'integrale compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, integrato da motivi aggiunti, lo respinge.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Genova nella camera di consiglio del giorno 20 marzo 2026 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Caruso, Presidente

Marcello Bolognesi, Primo Referendario

Nicola Pistilli, Referendario, Estensore