

Pubblicato il 28/12/2020

**N. 08403/2020 REG. PROV. COLL.**  
**N. 08059/2019 REG. RIC.**



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso in appello iscritto al numero di registro generale 8059 del 2019,  
proposto da

Urban Vision s.p.a., in persona del legale rappresentante, rappresentata e  
difesa dall'avvocato Giuseppe Consolo, con domicilio digitale come da PEC  
tratta dai Registri di Giustizia;

*contro*

Michelangelo Affreschi Produzione s.r.l., in persona del legale rappresentante,  
rappresentata e difesa dagli avvocati Francesco Marone e Gherardo Marone,  
con domicilio digitale come da PEC tratta dai Registri di Giustizia;

*nei confronti*

Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, in persona del  
Ministro in carica, Parco Archeologico di Pompei, rappresentati e difesi  
dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei  
Portoghesi, 12;

*per la riforma della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Campania*

*(Sezione Quarta) n. 04366/2019, resa tra le parti;*

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Michelangelo Affreschi Produzione s.r.l. e del Ministero per i beni e le attività culturali e del Parco Archeologico di Pompei;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 novembre 2020 il Cons. Federico Di Matteo; nessuno è comparso per le parti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO

1. Con nota 23 febbraio 2017 Michelangelo Affreschi Produzione s.r.l. presentava alla Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Pompei una proposta di speciale partenariato ai sensi dell'art. 151 d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, per la realizzazione di un progetto per l'incremento e il potenziamento dell'offerta culturale nei territori archeologici di Pompei, Torre Annunziata, Castellamare di Stabia, Boscoreale denominato *Experitur*.

In sintesi, detto progetto prevedeva la riproduzione in copie tridimensionali degli affreschi originali (asportati nei secoli e custoditi in vari musei), da realizzarsi mediante la tecnica di impressione dell'immagine ad altissima risoluzione dell'affresco originale (eventualmente previo restauro in digitale dell'immagine stessa) sull'intonaco di fondo realizzato con gli stessi ingredienti e tecniche utilizzati dagli artigiani pompeiani, poi reso tridimensionale mediante incisione manuale di tutti i particolari di invecchiamento quali crepe, cavillature, erosioni, distacchi di porzioni di affresco e interventi di restauro. Era prevista, inoltre, la creazione di un supporto tecnologico (*app* scaricabile gratuitamente e fruibile dagli utenti interessati su dispositivi mobili con abbinato un trasmettitore denominato BLE Bluetooth Low Energy collocato nell'area del Parco) dove inserire le opere con appositi spazi pubblicitari (noleggiabili) oltre che informazioni culturali.

1.1. Con avviso pubblico del 23 maggio 2018, il Parco Archeologico di Pompei rendeva nota questa proposta di partenariato, così invitando altre imprese a manifestare il proprio interesse alla conclusione di un contratto di partenariato rivolto alla valorizzazione di quei siti archeologici.

Pervenivano le proposte di Urban Vision s.p.a. e D.M. Cultura.

In particolare la proposta di Urban Vision s.p.a. prevedeva la ricostruzione e successiva ricollocazione degli affreschi della Casa Pompeiana non più *in situ* con l'uso della tecnica denominata *Pictografia* capace di utilizzare la medesima metodologia e gli stessi materiali dell'epoca. Era, altresì, prevista la realizzazione di un *app* per dispositivi mobili con tutte le opere ricostruite e le relative informazioni, così da consentire all'utente di disporre di percorsi culturali da seguire nella visita del sito archeologico; l'*app* avrebbe inviato anche messaggi promozionali occupanti una parte variabile dello schermo a seconda dei diversi momenti di utilizzazione.

Erano, infine, previste quattro campagne pubblicitarie di promozione del progetto per la durata di quindici giorni per un valore economico di € 600.000,00.

1.2. Ricevute le proposte, con decreto 30 luglio 2018, n. 47 il Direttore del Parco archeologico di Pompei nominava una commissione di valutazione incaricata di svolgere il confronto concorrenziale mediante valutazione tecnico-comparativa dei loro contenuti.

La commissione, nella seduta del 4 settembre 2018, precisato di "*individua(re) pochi elementi oggettivamente comparabili nelle offerte poste a confronto*" e che "*in ciascuna di esse alcuni punti necessitano di approfondimenti progettuali per una valutazione circostanziata*", richiedeva ai concorrenti chiarimenti. In particolare, domandava ad entrambi delucidazioni sul "*business plan*", con conseguente riformulazione alla luce delle "*condizioni relativamente alla royalties e diritti in modo da garantire gli interessi dell'amministrazione*" e sulle "*modalità di individuazione degli sponsor/finanziatori*", nonché quanto al "*Piano di manutenzione in relazione alla*

*durata dell'accordo, con garanzia di aggiornamento delle tecnologie proposte alle ultime versioni disponibili?*

1.3. Nella seduta del 28 dicembre 2018 (conclusa con la redazione del verbale n. 3) la commissione dava atto che tanto la Michelangelo affreschi produzione s.r.l. quanto la Urban Vision s.p.a. avevano ottemperato alla richiesta di chiarimenti, mentre nulla era pervenuto dalla D.M. Cultura, che, dunque, era esclusa dalla procedura.

Venivano, di seguito, elaborate due tabelle finalizzate al confronto tra le offerte dei concorrenti rimasti in gara; la prima denominata *“Benefici”*, la seconda *“Impegni”*.

A conclusione dei lavori la commissione, pur individuando in entrambe le proposte *“punti di forza e punti di debolezza”*, alcuni dei quali *“non immediatamente confrontabili tra loro”*, riteneva che *“entrambe le proposte possono essere considerate rispondenti agli obiettivi di cui nell'avviso pubblico in oggetto...”*.

1.4. Il R.u.p. – responsabile unico del procedimento, preso atto della conclusione cui era pervenuta la commissione, richiedeva il supporto del funzionario della comunicazione al fine di valutare le due proposte relativamente agli aspetti della fruizione e della comunicazione. Questi, con relazione del 15 gennaio 2019, prot. 1203, in esito ad un esame avente specifico riguardo alle tecnologie offerte per la promozione del progetto, presentava le seguenti conclusioni: *“Seppure utilizzando tecnologie diverse, le applicazioni proposte dai due operatori, per l'orientamento dei visitatori nell'ambito del contesto oggetto degli interventi, presentano medesime finalità. Le difformità essenziali si riscontrano nella presentazione, da parte di Urban Vision, di un piano di contenuti maggiormente dettagliato, relativamente a specifici percorsi tematici già esplicitati nella proposta progettuale e nella previsione di un piano media, normalmente del valore economico di 600.000 euro, che consenta di dare risalto, anche al livello internazionale al progetto e, di conseguenza, al Parco Archeologico di Pompei”*.

Per le esposte ragioni, la proposta di Urban Vision s.p.a. era ritenuta la *“più interessante e completa”*.

1.5. Acquisita la relazione, il R.u.p. formulava proposta di aggiudicazione del contratto di partenariato a favore di Urban Vision s.p.a. cui seguiva l'approvazione con decreto del direttore del Parco Archeologico di Pompei 7 febbraio 2019, n. 24.

2. Con ricorso al Tribunale amministrativo regionale per la Campania, Michelangelo Affreschi e Produzioni s.r.l. impugnava il decreto di aggiudicazione a Urban Vision s.p.a. del contratto di partenariato e tutti gli atti della procedura sulla base di quattro motivi:

- per violazione del giusto procedimento e dei principi di imparzialità e parità di trattamento tra i soggetti proponenti ai sensi dell'art. 19 d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 per aver l'amministrazione disposto la comparazione tra la proposta "originaria" della Michelangelo Affreschi e produzioni e le proposte "migliorative" degli altri concorrenti;
- per violazione della nota dell'Ufficio legislativo del Ministero per i beni e le attività culturali 9 giugno 2016, n. 17461, la quale escludeva che per la scelta del contraente di un contratto di partenariato ai sensi dell'art. 151 del codice dei contratti pubblici l'amministrazione potesse affidarsi al criterio delle "modalità promozionali";
- per difetto di competenza avendo adottato il giudizio conclusivo in esito alla comparazione, non la commissione di valutazione, ma il funzionario per la promozione;
- per difetto di motivazione poiché dal decreto direttoriale impugnato non era dato comprendere le ragioni per le quali il progetto di Urban Vision era stato ritenuto migliore.

Con ricorso per motivi aggiunti, Michelangelo Affreschi e Produzioni s.r.l. presentava altre due ragioni di illegittimità del provvedimento impugnato:

- per violazione del giusto procedimento, poiché a fronte della richiesta della commissione di integrazione delle proposte, la Urban Vision s.p.a. non aveva allegato il *business plan*, essendosi limitata ad una "sorta di pubblicizzazione" dell'esperienza maturata dall'azienda, e, d'altra parte, non aveva indicato il

canone di concessione, né le modalità di individuazione di *sponsor* e finanziatori, limitandosi, quanto alle *royalties*, a quantificarle genericamente nel 15% sul margine operativo lordo;

- per illegittima valorizzazione della pubblicità promessa da Urban Vision quantificata in € 600.000,00, la quale non sarebbe un'entrata effettiva per l'amministrazione ma solamente la stima dell'attività di pubblicizzazione del progetto effettuata dalla proponente.

2.1. Si costituivano in giudizio il Ministero per i beni e le attività culturali – Parco Archeologico di Pompei nonché la Urban Vision s.p.a. che concludevano per il rigetto del ricorso.

Con la sentenza sez. IV, 19 agosto 2019, n. 4366, il giudice di primo grado accoglieva il ricorso ed annullava gli atti impugnati; dichiarava, altresì, l'inefficacia del contratto, qualora fosse stato stipulato in pendenza del giudizio. Condannava l'amministrazione al pagamento delle spese di lite a favore della ricorrente, compensate, invece, con le altre parti.

2.2. La sentenza riteneva:

a) sussistente il difetto di motivazione: le conclusioni del funzionario della comunicazione erano state recepite in modo “acritico” senza un’“autonoma valutazione da parte del soggetto competente”; le stesse motivazioni della commissione, prima della richiesta di parere al funzionario per la comunicazione, erano carenti poiché formulate senza tener conto che Urban Vision non aveva dato risposta adeguata alla richiesta di integrazione documentale, non avendo esplicitato il piano economico finanziario (per mancanza di indicazione delle fonti di finanziamento, delle provviste finanziarie occorrenti alla realizzazione del progetto, degli introiti attesi e degli elementi economici utili a rendere possibile la valutazione di sostenibilità economica della proposta) né le modalità di individuazione degli *sponsor* e dei finanziatori, ed avendo indicato le *royalties* da corrispondere alla stazione appaltante in maniera generica nel 15% del margine lordo, la cui determinazione, però, non era stata precisata;

b) contraddittorio l'operato della commissione che, dapprima, aveva richiesto elementi integrativi delle indicazioni contenute nel progetto iniziale considerate insufficienti, per poi reputare adeguati i chiarimenti che le erano stati forniti sebbene fossero ancora presenti tutte le lacune originariamente riscontrate e, comunque, per aver fondato il giudizio comparativo su dati parziali ed erroneamente riportati, l'equivalenza delle proposte era stata stimata senza comparazione alcuna di esse dal punto di vista tecnico, laddove, invece, chiamata a comparare il progetto di *partnership* della Michelangelo con le offerte migliorative, la commissione avrebbe dovuto soffermarsi, specialmente, sulla valutazione tecnica dei due progetti;

c) violata la circolare del Ministero per i beni e le attività culturali n. 17461 del 2016 nella parte in cui impone che, nel caso di sponsorizzazione c.d. tecnica, la valutazione delle offerte pervenute debba effettuarsi tenendo conto degli elementi qualitativi, restando invece del tutto ininfluenti gli aspetti relativi alle “*modalità promozionali*”; la decisione di concludere il partenariato con Urban Vision era, invece, maturata sulla base delle conclusioni del funzionario per la comunicazione che aveva impiegato proprio il criterio della promozionalità per giudicare le offerte e, d'altra parte, né questi né prima la commissione avevano individuato elementi diversi ed ulteriori da porre a base della scelta finale;

d) viziata da eccesso di potere per travisamento dei fatti la relazione del funzionario per la comunicazione per non aver tenuto conto dell'offerta aggiuntiva della Michelangelo in punto di ampliamento del progetto alla “*riproduzione programmata o occasionale di affreschi, graffiti, insegne e ogni altra opera pittorica ritenuta importante, per la quale è stata decisa l'asportazione, il restauro e la messa in deposito dell'opera, rispetto alla sede originaria*”.

3. Propone appello Urban Vision s.p.a.. Si sono costituiti in giudizio Michelangelo affreschi produzione s.r.l. e il Ministero per i beni e le attività culturali.

Urban Vision s.p.a. ha presentato memoria *ex art. 73*, comma 1, Cod. proc. amm..

All'udienza dell'11 novembre 2020 la causa è stata assunta in decisione.

## DIRITTO

1. Il primo motivo di appello è articolato in due censure.

La prima è diretta a contestare la sentenza impugnata per “*Error in iudicando del giudice di primo grado per aver riscontrato la fondatezza dell’asserito recepimento acritico, nel Decreto Direttoriale, delle conclusioni del Funzionario della Comunicazione*”; la seconda per “*Error in iudicando del Giudice di primo grado per avere riscontrato la fondatezza dell’asserita insufficienza dei chiarimenti trasmessi da Urban Vision*”.

In sintesi, l’appellante Urban Vision s.p.a. sostiene che la decisione del Direttore del Parco Archeologico di Pompei, di accogliere la sua proposta di partenariato, non conseguiva al recepimento acritico delle conclusioni rassegnate dal funzionario della comunicazione, ma derivava da quanto emerso dalla comparazione delle diverse proposte effettuata dalla commissione nominata e, solo in ultimo, dal contributo tecnico, peraltro relativo ad uno specifico aspetto del progetto, quello di “*fruizione e comunicazione*”, fornito dal funzionario della comunicazione del Parco Archeologico.

Da altro punto di vista, l’appellante contesta alla sentenza di aver esteso il sindacato all’esercizio della discrezionalità tecnica spesa dalla commissione in sede di comparazione delle proposte, sebbene non ricorresse alcuna figura sintomatica dell’eccesso di potere per illogicità o irragionevolezza, ovvero per contraddittorietà della motivazione; la sentenza avrebbe infatti ribaltato il giudizio di sufficienza dei chiarimenti forniti di Urban Vision in sede di integrazione documentale reso dalla commissione sebbene quest’ultima avesse reputato ogni profilo della proposta, seppur prima dubbio, poi adeguatamente chiarito.

Ripropone, allora, l’appellante le spiegazioni fornite in punto di *business plan*, di condizioni relative alle *royalties* da corrispondere, di determinazione dei



canoni di concessione, di individuazione degli sponsor/finanziatori.

In ultimo, l'appellante evidenzia come la commissione abbia effettuato una comparazione delle proposte dal punto di vista tecnico, come dimostrato dalle tabelle riportate nel verbale n. 3 nelle quali diverse voci erano riferite ad aspetti tecnici, come il "n. opere clonate", "mq superfici clonate", "offerta manutenzione e aggiornamento", "tempi di realizzazione" ed altro.

2. Il motivo è fondato.

2.1. Va riepilogato che su proposta della Michelangelo Affreschi e Produzione s.r.l., il Parco Archeologico di Pompei è stato invitato a concludere un contratto di partenariato ai sensi dell'art. 151 (*Sponsorizzazioni e forme speciali di partenariato*), comma 3, d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

La disciplina normativa di una siffatta fattispecie è in realtà scarna: la finalità di siffatti contratti è quella di "consentire il recupero, il restauro, la manutenzione programmata, la gestione, l'apertura alla pubblica fruizione e la valorizzazione di beni culturali immobili". Quanto all'individuazione del partner privato, questa deve avvenire "attraverso procedure semplificate analoghe o ulteriori rispetto a quelle previste dal comma 1" dello stesso articolo 151 per la conclusione di contratti di sponsorizzazione di lavori, servizi o forniture relative ai beni culturali, vale a dire le procedure di cui all'art. 19 del codice.

L'art. 19 (*Contratti di sponsorizzazione*), inserito nel *Titolo II* del codice dei contratti pubblici, dedicato ai "Contratti esclusi in tutto o in parte dall'ambito di applicazione", a sua volta, prevede che l'affidamento dei contratti di sponsorizzazione "è soggetto esclusivamente alla previa pubblicazione sui sito internet della stazione appaltante, per almeno trenta giorni, di apposito avviso, con il quale si rende nota la ricerca di sponsor per specifici interventi, ovvero si comunica l'avvenuto ricevimento di una proposta di sponsorizzazione, indicando sinteticamente il contenuto del contratto proposto. Trascorso il periodo di pubblicazione dell'avviso, il contratto può essere liberamente negoziato, purché nel rispetto dei principi di imparzialità e di parità di trattamento tra gli operatori che abbiano manifestato interesse, fermo restando il rispetto dell'articolo 80".

2.2. E' disciplinata, in questo modo ridotto, una procedura estremamente semplificata in cui, pur nel rispetto dei principi fondamentali dell'imparzialità e della parità di trattamento, predomina la trattativa individualizzata sull'obiettiva comparazione delle proposte.

Alla luce di questa sinteticità espositiva della legge - compensata dalla circostanza del particolare rilievo della fiducia e dell'*intuitus personae* in ragione delle finalità promozionali del contratto - la scelta del *partner* privato può orientarsi verso il proponente che oggettivamente presenti un ragionevole affidamento di migliore e, comunque più sicura, valorizzazione del bene culturale. Non a caso, del resto, il *Codice dei beni culturali e del paesaggio* dedica alla sponsorizzazione di beni culturali l'art. 120, collocato tra le disposizioni sui *principi della valorizzazione dei beni culturali*.

Questo comporta una valutazione che, benché non libera, è inevitabilmente connotata da ampia discrezionalità e che ha per risultato da attentamente calcolare la prospettiva *de futuro* - in principio incerta come assai spesso per le comuni sponsorizzazioni - del sinallagmatico conseguimento di un valore aggiusto, o di un costo risparmiato, per il compito pubblico di *valorizzazione culturale* di beni culturali in mano pubblica: il che deve far equilibratamente fronte alla *valorizzazione economica* del prodotto o dell'immagine dell'imprenditore che intende assumere il ruolo contrattuale di *sponsor* e che a tal fine mira, attraverso il suo intervento finanziario (*sponsorizzazione pura, o finanziaria*) od operativo (*sponsorizzazione tecnica*) ad accrescere il valore e la capacità attrattiva commerciale dei suoi prodotti che vengono associati al bene culturale oggetto materiale del contratto, facendo leva sulla capacità simbolica insita nel fatto stesso dell'accollamento d'immagine, cioè del collegamento virtuale tra il bene culturale e il suo marchio o prodotto.

Nella prospettiva di una competizione tra imprenditori, come quella nascente dopo una fruttuosa «*ricerca di sponsor*» svolta alla luce del ricordato art. 19 del codice dei contratti pubblici, l'amministrazione interessata dovrà selezionare

l'aspirante sponsor che presenti, sotto i ricordati profili, il maggior grado di affidabilità contrattuale, di economia tra le prestazioni e di risultato culturale.

2.3. Nel caso di partenariati dove l'impegno del privato si sostanzia nella realizzazione a proprie spese di un intervento sui beni, al pari di quanto previsto per le vere e proprie *sponsorizzazioni c.d. tecniche* di cui all'art. 19, comma 2, del codice (quando *“lo sponsor intenda realizzare i lavori, prestare i servizi o le forniture direttamente a sua cura e spese”*), di deroga alle *«disposizioni nazionali e regionali in materia di contratti pubblici di lavori servizi, e forniture»* ferma restando la necessità *«di verificare il possesso dei requisiti degli esecutori»* nonché *«la qualificazione dei progettisti e degli esecutori»*) i profili di più marcata tecnicità entrano in modo rilevante nella valutazione comparativa delle proposte: il che, ovviamente, può avvenire a condizione che esse siano in qualche misura confrontabili.

2.4. Nella vicenda qui al vaglio, anche ad ammettere che i lavori cui ciascun proponente si era impegnato potessero essere intesi a definitivo vantaggio della consistenza materiale del bene culturale – e non invece strettamente alla valorizzazione culturale dello stesso – resta il dato che la commissione nominata dal direttore del Parco Archeologico si è più volte espressa sulla difficile comparabilità delle due proposte rimaste in gara (cfr. verbale n. 2: *“La Commissione individua pochi elementi oggettivamente comparabili nelle offerte poste a confronto...”* e verbale n. 3 *“...la Commissione rileva che entrambe le proposte presentano punti di forza e punti di debolezza, di cui alcuni non sono immediatamente confrontabili tra loro”*). La constatazione appare corrispondente alla realtà delle cose, e dunque attendibile, ove si ponga mente al fatto che la proposta di Michelangelo Affreschi Forniture prevedeva la riproduzione tridimensionale degli affreschi mentre quella di Urban Vision la riproduzione mediante tecnica della *Pictografia*.

2.5. Da questo segue che, contrariamente a quanto ritenuto dall'appellata sentenza, la decisione del direttore del Parco Archeologico di Pompei di concludere il contratto di partenariato con Urban Vision s.p.a. non appare immotivata, né contraddittoria o irragionevole.

Essa appare scaturire da una procedura in cui le diverse proposte sono state messe a confronto e, per la riscontrata rispondenza sostanziale di entrambe all'obiettivo di interesse pubblico, alla preferenza accordata a quella delle due che presentava una miglior capacità divulgativa delle opere e, ma solo in via residuale come si avrà modo di chiarire, una riflessa e più diffusa attrattiva pubblicitaria.

2.6. Eccessivo peso, invece, la sentenza ha dato alle risposte dei proponenti alla richiesta di integrazione documentale rivolta loro dalla commissione: come in precedenza accennato, la preferenza dell'amministrazione per l'una o l'altra proposta è conseguenza dalla maggiore capacità di valorizzazione culturale del bene culturale e questa, a sua volta, non è vincolata a elementi di giudizio predeterminati, ma dipende essenzialmente dai contenuti complessivi della proposta.

Con ciò vuol dirsi che può l'amministrazione preferire l'operatore che, a esemplificare, pur a fronte di un *business plan* non dettagliato, abbia esposto referenze derivanti da precedenti progetti di valorizzazione di beni culturali che diano maggiore conforto sulle sue positive esperienze nel settore.

Diversamente verrebbero compressi, in contrasto con le rammentate norme, gli spazi di discrezionalità dell'amministrazione, ovvero si giungerebbe a sostituire la valutazione dell'amministrazione con una preferenza del giudice, quand'anche sostenuta dalla maggior accuratezza dell'esposizione della proposta (sia il ricorrente che il primo giudice si sono ampiamente soffermati sul numero di pagine che componeva le due relazioni integrative) – a quella che solo l'amministrazione può esprimere.

Ad ogni buon conto, l'appellante pare aver ben esposto le modalità di calcolo delle *royalties* da corrispondere all'amministrazione (il 15% del margine lordo operativo), e dato sufficiente conto – ma già nella proposta originaria – di relazioni con diverse aziende interessate ad investire nel progetto.

2.7. In conclusione sul punto, la scelta del Parco Archeologico di Pompei di puntare sul progetto della Urban Vision per la valorizzazione dei beni

culturali appare sottrarsi alle critiche che le sono state mosse dal ricorrente ed accolte dalla sentenza appellata.

3. Il secondo e il terzo motivo possono essere congiuntamente esaminati.

Con il secondo motivo di appello la sentenza di primo grado è contestata per *“Error in iudicando del Giudice di primo grado per aver riscontrato la illegittimità dell'utilizzo, da parte della Commissione, del criterio inerente alle modalità promozionali (Violazione e falsa applicazione della Circolare del MIBAT n. 17461 del 2016)”*, con il terzo per *“Error in iudicando del Giudice di primo grado per aver riscontrato la fondatezza del vizio inerente l'asserita mancata valorizzazione della prestazione aggiuntiva di Michelangelo (Violazione e falsa applicazione degli artt. 19 e 151 del D.Lgs. n. 50/2016)”*: la decisione avrebbe erroneamente ritenuto la decisione di concludere il partenariato assunta sulla base delle *“modalità promozionali”* della proposta, e, d'altra parte, ridimensionato la rilevanza degli *“specifici percorsi tematici”* che aveva offerto ed erano stati apprezzati dal funzionario per la comunicazione attraverso il riferimento non già ad altro profilo simile dell'offerta della ricorrente ma alla sua disponibilità ad effettuare una *“prestazione aggiuntiva”*

4. Il motivo è fondato.

4.1. Si è detto come si possa dubitare che gli operatori proponenti abbiano proposto un progetto di partenariato assimilabile alla *sponsorizzazione c.d. tecnica* (cfr. § 2.4.). Ad ogni modo, anche a ritenere valide le indicazioni della circolare del Ministero per i beni e le attività culturali diramata con nota dell'Ufficio legislativo 15 giugno 2016, risulta dalla relazione del funzionario per la comunicazione che le *“modalità promozionali”* hanno assunto un ruolo marginale nella preferenza da questi indicata per la proposta di Urban Vision. In effetti, il funzionario indentifica (a pag. 5) quale *“valore aggiunto della proposta progettuale”* preferita *“la previsione di percorsi di approfondimento, con una proposta di tematiche che possono spaziare dai contenuti più classici come, ad esempio, gli stili pompeiani, a proposte più particolari come focus su affreschi a tema animale, dal titolo, ad*

*esempio, “Pompeii Sauvage” oppure sul vestiario antico presente nelle pitture murarie (Fashion in Pompei)”.*

In sostanza, la preferenza è accordata alla proposta di Urban Vision per la più stimolante capacità divulgativa al pubblico dei contenuti delle opere presenti nel Parco Archeologico di Pompei, tanto è che, nelle conclusioni, è dato leggere: *“Seppure utilizzando tecnologie diverse, le applicazioni proposte dai due operatori, per l’orientamento dei visitatori nell’ambito del contesto oggetto degli interventi, presentano medesime finalità. Le difformità essenziali si riscontrano nella presentazione, da parte di Urban Vision, di un piano di contenuti maggiormente dettagliato, relativamente a specifici percorsi tematici già esplicitati nella proposta progettuale e nella previsione di un piano media, normalmente del valore economico di 600.000 euro, che consenta di dare risalto, anche al livello internazionale al progetto e, di conseguenza, al Parco Archeologico di Pompei?”*; alle “modalità promozionali” è fatto solo un breve accenno in quest’ultimo passaggio e solamente per rafforzare le conclusioni raggiunte sulla rilevanza della proposta.

4.2. Ciò, peraltro, è presente anche alla sentenza appellata che, nella parte finale, assume che la capacità divulgativa non poteva essere criterio dirimente di scelta perché presente anche nella proposta della Michelangelo Affreschi Produzione, salvo, però, far riferimento a un passaggio di detta proposta – quello nel quale si promette un ampliamento successivo delle opere da riprodurre – che non afferrisce a detto profilo, poiché rientrante nel contenuto della prestazione offerta.

5. In conclusione, l’appello va accolto e la sentenza di primo grado integralmente riformata con il rigetto del ricorso di primo grado proposto da Michelangelo Affreschi Produzione s.r.l.

6. La novità delle questioni esaminate giustifica la compensazione delle spese del doppio grado del giudizio tra tutte le parti in causa.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull’appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per gli

effetti, in riforma della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Campania n. 4366/2019, respinge il ricorso di primo grado di Michelangelo Affreschi Produzione s.r.l. con ogni domanda ivi proposta.

Compensa tra tutte le parti in causa le spese del doppio grado del giudizio.

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

Così deciso nella camera di consiglio del giorno 11 novembre 2020 tenuta con le modalità di cui all'art. 4, comma 1, d.l. 30 aprile 2020, n. 28 cui rinvia l'art. 25 d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Severini, Presidente

Fabio Franconiero, Consigliere

Federico Di Matteo, Consigliere, Estensore

Angela Rotondano, Consigliere

Stefano Fantini, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Federico Di Matteo**

**IL PRESIDENTE**  
**Giuseppe Severini**

IL SEGRETARIO