

**BREVI NOTE IN MATERIA DI ANTICORRUZIONE  
E CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME**

Caterina Montebello \*

SOMMARIO: 1. Premesse – 2. Il settore portuale e l'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione – 3. Le concessioni demaniali marittime ed i rischi corruttivi dei contratti pubblici.

1. – Con la l. n. 190/2012, l'ordinamento giuridico italiano si è dotato, di una specifica normativa in materia di “*prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità nelle pubbliche amministrazioni*”, ad integrazione della normativa penale ed in attuazione di specifici obblighi internazionali <sup>1</sup>.

La legge individua “misure generali” e trasversali di prevenzione destinate ad avere un'applicazione uniforme nelle p.a. e “misure specifiche” - pure obbligatorie, ma ad applicazione differenziata - adattate alla singola amministrazione, alle sue attività, al grado di esposizione al rischio corruttivo.

A tal fine, in attuazione di quanto disposto dalla l. n. 190/2012, l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) adotta il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), di durata triennale ed aggiornato annualmente che, ai sensi del comma 2-bis, della l. n. 190/2012, costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni, ai fini dell'adozione dei propri piani triennali di prevenzione della corruzione.

Lo stesso PNA individua, anche in relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, i principali rischi di corruzione ed i relativi rimedi e contiene l'indicazione di obiettivi, tempi e modalità di adozione e attua-

\* Funzionaria presso l'Autorità di sistema portuale del mare di Sicilia occidentale, Palermo.

<sup>1</sup> In dottrina, v. tra gli altri, L. Levita, *La legge anticorruzione*, Milano, 2012; G. Casartelli – A. Papi Rossi, *Le misure anticorruzione*, Torino, 2013; S. Spadaro – A. Pastore, *La legge anticorruzione (6 novembre 2012, n. 90)*, in *Il Penalista*, 2012, 22; A. Gargani, *Le fattispecie di corruzione tra riforma legislativa e diritto vivente: il “sentiero interrotto” della tipicità del fatto*, in *Dir. pen. proc.*, 2014, 9, 1029.



zione delle misure di contrasto alla corruzione. A tal fine, sulla scorta di indagini e Tavoli Tecnici, sono selezionati annualmente specifiche tipologie di amministrazione o settori di attività su cui concentrare gli approfondimenti, nella logica di fornire un supporto alle amministrazioni nella predisposizione dei Piano Triennali della Prevenzione della Corruzione (PTCP)<sup>2</sup>. Avremo modo di esaminare l'Aggiornamento 2017 al PNA, in merito al settore portuale.

Tra le misure generali la più rilevante è la trasparenza – che, ai sensi della l. 190/2012, “*costituisce livello essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili di cui all'art. 117, secondo comma, lett. m) della Costituzione*” – disciplinata dal d.lgs. n. 33/2013, come modificato dal d.lgs. 97/2016 che ha introdotto rilevanti modifiche, tra cui l'integrazione del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità nel Piano triennale di prevenzione della corruzione, ora anche della trasparenza (PTPCT), la previsione di un unico Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), l'introduzione del cd. accesso generalizzato di cui all'art. 5 del d.lgs. 33/2013 novellato.

Al fine di rafforzare il coordinamento tra gli obiettivi strategici in materia di trasparenza contenuti nel PTPCT e gli obiettivi degli altri documenti di natura programmatica e strategico-gestionale dell'amministrazione, in particolare con il Piano della performance<sup>3</sup>, il legislatore ha riconosciuto impor-

<sup>2</sup> Così, l'Aggiornamento 2015 (adottato con Determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015) ai contenuti del PNA 2013 (approvato con Delibera 11 settembre 2013, n. 72) esamina nella Parte Speciale il settore dei “contratti pubblici, oltre ad ulteriori approfondimenti resisi necessari anche per gli interventi normativi che hanno fortemente inciso sul sistema di prevenzione della corruzione a livello istituzionale, come la disciplina introdotta dal d.l. n. 90/2014 convertito in legge n. 114/2014, recante il trasferimento completo delle competenze sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza dal Dipartimento della Funzione Pubblica all'ANAC, nonché la rilevante riorganizzazione dell'ANAC e l'assunzione delle funzioni e delle competenze della soppressa Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici (AVCP). Con il PNA 2016, approvato con Delibera n. 831 del 3 agosto 2016, gli approfondimenti della Parte Speciale riguardano i piccoli comuni, le città metropolitane, gli ordini e collegi professionali, le istituzioni scolastiche, la tutela e valorizzazione dei beni culturali, il governo del territorio. Nell'Aggiornamento 2017 (approvato con Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017), gli approfondimenti riguardano le Autorità di Sistema Portuale, la gestione dei commissari straordinari nominati dal Governo, le istituzioni universitarie.

<sup>3</sup> V. d.lgs. n. 150/2009 recante “Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni”, come modificato dal recente d.lgs. n. 74/2017.

tanti funzioni agli Organismi Indipendenti di Valutazione, OIV, (art. 44, d.lgs. n. 33/2013 ed art. 1, co. 8 bis, l. n. 190/2012), al fine di garantire la coerenza e l'effettiva sostenibilità degli obiettivi. Sul punto l'ANAC nell'ultimo Aggiornamento, ha rilevato come, sebbene fino ad oggi si sia ritenuto non applicabile alle Autorità Portuali (oggi trasformate in Autorità di Sistema Portuale) il d.lgs. n. 150/2009 che disciplina il sistema di valutazione delle performance nelle pubbliche amministrazioni, la ricostruzione del sistema normativo comporta, invece, anche per tali Autorità l'obbligo di costituzione dell'OIV.

2. – L'applicabilità della normativa in materia di anticorruzione e trasparenza alle Autorità Portuali, oggi trasformate in Autorità di Sistema Portuale per effetto delle modifiche apportate alla l. n. 84/1994 dal d.lgs. n. 169/2016<sup>4</sup>, è stata espressamente chiarita (dopo le novelle di cui al d.lgs. n. 97/2016) nell'art. 2 bis del d.lgs. n. 33/2013 e con l'espresso rinvio che l'art. 1, co. 2 bis della l. n. 190/2012 fa alle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2 del d.lgs. n. 165/2001, tra cui gli enti pubblici non economici nazionali. Sul punto, è noto l'annoso dibattito sulla natura giuridica di ente pubblico economico ovvero non economico delle Autorità Portuali, conclusosi con la novella legislativa portuale che ha qualificato giuridicamente le Autorità di Sistema Portuale come *ente pubblico non economico di rilevanza nazionale ad ordinamento speciale* (art. 6, co. 5, l. n. 84/1994), confermandosi così l'orientamento dottrinale e giurisprudenziale maggioritario<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Per un primo commento al d.lgs. n. 169/2016 recante la "riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità Portuali si cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84, in attuazione dell'articolo 8, comma 1, lettera f), della legge 7 agosto 2015 n. 124", v. P. Rubecchini, *Critica della ragion portuale: una prima analisi del D.Lgs. n.169/2016*, in *Giorn. dir. amm.*, 1, 2017, 19 s.; v. anche G. Vezzoso, *La riforma dei porti italiani in una prospettiva europea*, in questa *Rivista*, XIII, 2015, 255.

<sup>5</sup> Per un'approfondita ricostruzione di entrambi gli orientamenti, si veda D. Maresca, *La natura giuridica dell'autorità portuale alla luce dei più recenti orientamenti giurisprudenziali*, in *Dir. mar.*, 1, 2014, 147 s.; M.R. Spasiano, *Spunti di riflessione in ordine alla natura giuridica e all'autonomia dell'Autorità portuale*, in *Foro amm.*, 2965 s.; G. De Giorgi, *Natura delle Autorità portuali: questioni qualificatorie e analisi delle funzioni dell'Autorità e del suo presidente*, in AA.VV., *Il sistema portuale italiano tra funzione pubblica, liberalizzazione ed esigenze di sviluppo*, a cura di R. Spasiano, Napoli, 2013, 171 s. Più di recente, v. *contra* Cons. Stato, sez. IV, 10 marzo 2015, n. 1210. La questione rileva anche sotto il profilo tributario, con riferimento al quale le

Come sopra anticipato, l'Aggiornamento 2017 al PNA dedica un apposito approfondimento al settore portuale, in considerazione delle peculiarità che lo stesso riveste rispetto ad altri ambiti della pubblica amministrazione, nonché delle rilevanti modifiche apportate con il d.lgs. n. 169/2016 alla l. n. 84/1994.

L'ANAC, preliminarmente, ripercorre i tratti salienti della riforma, tra cui: l'istituzione di 15 nuove Autorità di Sistema Portuale - che hanno sostituito le 24 Autorità Portuali istituite con la l. n. 84/1994 - la cui sede è situata presso la sede del porto centrale, c.d. *core*, individuato nel Reg. UE n. 1316/2013 relativo alla nuova Rete Transeuropea dei Trasporti; il nuovo modello di *governance* più snello ed accentrato per agevolare il ruolo strategico di indirizzo programmazione e gestione delle neoistituite AdSP; l'organizzazione in uffici amministrativi e decentrati.

Sulla base di tali premesse, gli orientamenti che il Piano ha inteso fornire alle Autorità di Sistema riguardano:

- l'individuazione del RPCT, adozione del PTPC e delle misure di prevenzione della corruzione;
- la costituzione dell'Organismo indipendente di valutazione (OIV) nelle Autorità;
- l'individuazione di alcune aree a rischio specifiche che caratterizzano l'attività delle AdSP (concessioni, autorizzazioni, attività di vigilanza, criticità legate ad aspetti organizzativi interni) e individuazione delle relative misure correttive.

Nel documento in esame, l'ANAC prende le mosse da una delle più rilevanti funzioni attribuite dalla legge alle AdSP, ovvero *l'amministrazione in via esclusiva delle aree e dei beni del demanio marittimo ricompresi nella propria circoscrizione* (art. 6, co. 4, lett. e), l. n. 84/1994), con riferimento alla quale i connessi procedimenti concessori ed autorizzatori costituiscono una specifica area soggetta ad alti rischi corruttivi, con particolare riferimento alle fasi della programmazione, della scelta del concessionario, della esecuzione e del rinnovo delle concessioni.

sezioni tributarie della Corte di Cassazione hanno, in più occasioni, propeso per la qualifica di ente pubblico non economico, escludendo l'assoggettabilità ad IVA ed IRES dei canoni percepiti dalle Autorità. Recentemente, sul punto, Cass., 29 maggio 2015, n. 11261; Cass., 7 ottobre 2015, n. 20027; Cass., 7 ottobre 2015, n. 20029; Cass., 3 luglio 2015, n. 13748; Cass., 27 febbraio 2013, n. 4925.

Viene posto in rilievo come “permangono le difficoltà derivanti dalle lunghe procedure di approvazione dei piani regolatori portuali e i ritardi nell’approvazione del regolamento delle concessioni che hanno prodotto (e continuano a produrre) una microregolazione eccessiva che può favorire fenomeni di *maladministration* e di vera e propria corruzione”.

Da qui, una disamina sulla complessità e criticità delle procedure di predisposizione e approvazione dei Piani Regolatori Portuali (oggi Piani Regolatori di Sistema Portuale) che determinano l’assenza di Pian aggiornati, esaltando la portata micro-regolatoria che possono assumere le singole concessioni, con la conseguente esposizione a rischi delle decisioni sottostanti.

3. – Un’attenzione particolare, nell’Aggiornamento in esame è dedicata alle fasi della scelta del concessionario e del rinnovo delle concessioni, in cui l’Autorità ravvisa i rischi corruttivi tipici del mercato dei contratti pubblici, con ulteriori connotazioni derivanti da un mercato caratterizzato da forti spinte corporative, da un elevato grado di concentrazione, specialmente in alcuni segmenti, e da un quadro normativo incompleto.

Tra tali rischi, quelli derivanti “dalla sottrazione al confronto concorrenziale delle concessioni e dalla creazione di posizioni di forza da parte degli operatori economici rispetto ai concorrenti e alle stesse AdSP” e quelli di “pressioni corruttive da parte degli operatori già attivi nel porto affinché le AdSP esercitino il potere di limitare il numero di operatori economici autorizzati ad operare nel porto, al fine di rinforzare e perpetrare la propria posizione di rendita”.

Conseguentemente, l’ANAC fa rinvio ai principi fondamentali della sezione tematica del già citato Aggiornamento 2015 al PNA sull’area di rischio “contratti pubblici”, ancora da adeguare al nuovo codice dei contratti pubblici adottato con il d.lgs. n. 50/2016<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Per un commento al d.lgs. n. 50/2016 recante “Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull’aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d’appalto degli enti erogatori nei settori dell’acqua, dell’energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture”, v. ex multis, R. De Nictolis, *Il nuovo codice dei contratti pubblici*, in *Urb. e app.*, 2016, 5, 503; A. Giordano, *La “morbidezza” del diritto ai tempi del nuovo codice dei contratti pubblici. Note a prima lettura*, in questa *Rivista*, vol. XIV 2016, 159.

A tal proposito, è stato ormai chiarito dal legislatore che la fattispecie della concessione di beni demaniali non rientra nell'ambito di applicazione del codice dei contratti pubblici, a differenza delle concessioni di lavori e servizi<sup>7</sup> e, d'altronde, già da tempo, la giurisprudenza ha segnalato la necessità di integrare le norme di cui agli artt. 36 e 37 cod. nav. e 18. l. n. 84/1994 con i principi derivanti dal diritto dell'Unione Europea di trasparenza, pubblicità, imparzialità e proporzionalità - rinvenibili direttamente nel Trattato di funzionamento dell'Unione Europea, ma non per questi sforniti di immediata efficacia precettiva<sup>8</sup>: L'indifferenza comunitaria al *nomen* della fattispecie, infatti, fa sì che la sua sottoposizione ai principi di evidenza trovi il suo presupposto sufficiente nella circostanza che con la concessione di un'area demaniale marittima si fornisce un'occasione di guadagno a soggetti operanti sul mercato, così da imporre una procedura competitiva ispirata ai principi di trasparenza e non discriminazione”<sup>9</sup>.

L'applicazione dei principi europei è, ormai, normativamente espresso nell'art. 4 del nuovo codice dei contratti pubblici che richiama il rispetto dei *principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, pubblicità, tutela dell'ambiente ed efficienza energetica* nell'affidamento dei contratti pubblici aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture esclusi, in tutto o in parte, dall'ambito di applicazione oggettiva del codice, richiamando espressamente anche i contratti attivi, tra cui rientrano le concessioni di beni demaniali marittimi<sup>10</sup>. In tale materia, è noto lo “scollamento” tra diritto nazio-

<sup>7</sup> Sul punto, v. Ceg, 14 luglio 2016, C-67/15, in *Giorn. dir. amm.*, 2017, 1, 60 con nota di G. Bellitti, *La direttiva Bolkenstein e le concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali*; E. Picozza, *Le concessioni nel diritto dell'Unione Europea. Profili e prospettive*, in AA.VV., *Negoziazioni pubbliche. Scritti su concessioni e partenariati pubblico-privati*, a cura di M. Cafagno - A. Botto - G. Fidone - G. Bottino, Milano, 2013; G. Greco, *La direttiva in materia di “concession”*, in *Riv. it. dir. pubb. com.*, V, 2015, 1095.

<sup>8</sup> Cons. Stato, 25 settembre, 2009, n. 5765; TAR Napoli, sez. IV, 23 aprile 2010, n. 2085; Cons. Stato, sez. VI, 25 gennaio 2005, n. 168; Cons. Stato, sez. cons., 27 giugno 2016, parere n. 1505 sullo “*Schema di decreto recante la disciplina di affidamento in concessione di aree e banchine, comprese nell'ambito portuale, di cui all'art. 18 comma 1, legge 29 gennaio 1994, n. 84*”; Tar Friuli Venezia Giulia, 5 luglio 2017, n. 235; TAR Reggio Calabria, 24 settembre 2014, n. 505; TAR Lecce, 28 luglio 2017, n. 1329. Sulle procedure ad evidenza pubblica di subingresso, v. TAR Toscana, sez. III, 27 maggio 2015, n. 822 e Cons. Stato, 16 febbraio, 2017, n. 688

<sup>9</sup> Così, Cons. Stato, Sez. VI, 17 febbraio 2009, n. 902.

<sup>10</sup> Il legislatore ha tenuto conto delle osservazioni del Consiglio di Stato nel parere n. 855, 1 aprile 2016, reso sullo Schema di decreto legislativo recante “Codice degli appalti pubblici e dei

nale e il livello sovranazionale che, negli anni, è stato motivo di frizione con l'UE, soprattutto in tema di rinnovi e proroghe – tendenti ad una fossilizzazione delle posizioni concessorie, in contrasto con i principi di libera concorrenza e *par condicio competitorum*<sup>11</sup>. Il riferimento è, in particolare, al c.d. diritto di insistenza, di cui all'art. 37, co. 2, cod. nav., previsto per le concessioni demaniali marittime per attività turistico-ricreative e garantire la preferenza in favore del concessionario uscente<sup>12</sup>, ed alla sua abrogazione (con l'art. 1, co. 18, d.l. n. 194/2009), a seguito di avvio di procedura di infrazione comunitaria. Invero, contestualmente, il legislatore, con un *escamotage* transitorio, ha disposto proroga di tali concessioni demaniali, in essere al 31.12.2012, sino al 31.12.2015, ulteriormente prorogate al 31.12.2020 con l'art. 34-duodices del d.l. n. 179/2012. Sul punto è intervenuta la Corte di Giustizia<sup>13</sup> che ha sancito il contrasto tra il Trattato e le norme italiane sui rinnovi automatici e proroghe *ex lege* delle concessioni demaniali per attività turistico-ricreative, data l'imprescindibilità di una procedura tesa a garantire imparzialità e trasparenza nell'assegnazione da parte dell'amministrazione pubblica di risorse scarse che costituiscono elemento essenziale per lo svolgimento di particolari attività economiche. Ciò nonostante, con l'art. 24, comma 3-septies, d.l. n. 113/2016 (aggiunto in sede di conversione dalla l. n. 160/2016), è stato stabilito che *"nelle more della revisione e del riordino della materia in conformità ai principi di derivazione europea, per garantire certezza alle situazioni giuridiche in atto e assicurare l'interesse pubblico all'ordinata gestione del demanio senza soluzione di continuità, conservano validità i rapporti già instaurati e pendenti in base all'articolo 1, comma 18, del decreto legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazione, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25"*.

contratti di concessione", ai sensi dell'art. 1, comma, della legge 28 gennaio 2011, n.11, in merito all'inserimento espresso dei contratti attivi al fine di una applicazione in via "diretta" dei principi dettati dal codice per i contratti esclusi.

<sup>11</sup> Sul tema, v. in particolare E. Boscolo, *Beni pubblici e concorrenza: le concessioni demaniali marittime*, in *Urb. e app.*, 2016, 11, 1211

<sup>12</sup> V., sul tema, F. Di Lascio, *Concessione di demanio marittimo e tutela della concorrenza*, in *Foro amm.*, 2009, 787; S. Cassese, *Concessione di beni pubblici e diritto di insistenza*, in *Giorn. dir. amm.*, 2003, 355; L. R. Perfetti, *"Diritto di insistenza" e rinnovo della concessione di pubblici servizi*, in *Foro amm.*, 2003, 621; C. Calleri, *Diritto di insistenza e interpretazione dell'art. 37 cod. nav.*, in *Dir. trasp.*, 2008, 467. V. anche segnalazione dell'Antitrust nazionale, AS481 del 20 ottobre 2008, in [www.agcom.it](http://www.agcom.it).

<sup>13</sup> V. supra nt. 7.

Continuando in questa breve disamina dell'Aggiornamento 2017, l'ANAC evidenzia, comunque, i rischi corruttivi connessi alla disciplina di cui all'art. 37 cod. nav. che, appunto, prevede, nel caso di più domande di concessione, la preferenza al richiedente che offra maggiori garanzie di proficua utilizzazione della concessione e si proponga di avvalersi di questa per un uso che, a giudizio dell'amministrazione, risponda ad un più rilevante interesse pubblico, procedendosi a licitazione privata qualora non ricorrano le suddette ragioni di preferenza.

Pertanto, si indirizzano le AdSP ad una limitazione del procedimento di assegnazione e rinnovo c.d. *ad opponendum*, in cui la procedura prende avvio con la pubblicazione della domanda di concessione o di rinnovo presentata da un operatore economico, invitando a preferire i procedimenti avviati d'ufficio sulla base di strumenti di programmazione e non ad istanza di parte. Con questa e con altre misure ancora richiamate dall'Autorità, emerge, tuttavia, la tendenza ad indirizzare ad un'applicazione rigorosa delle disposizioni del codice dei contratti pubblici - e non solo dei principi -, che mal si attaglia alla peculiarità degli interessi pubblici sottesi alla demanialità del bene, essendo invece sufficiente un'applicazione delle norme speciali codicistiche, e della stessa discrezionalità amministrativa, orientata ai principi europei.

Il rispetto degli obblighi di trasparenza, imparzialità e rispetto della *par condicio* nell'applicazione della norma speciale vigente ci cui all'art. 37 cod. nav., è soddisfatto, secondo l'orientamento del Consiglio di Stato, da un efficace ed effettivo meccanismo pubblicitario preventivo delle concessioni in scadenza in vista del loro rinnovo in favore del migliore offerente (attraverso la pubblicazione ai sensi dell'art. 18 reg. nav. mar.) e da un accresciuto onere istruttorio in ambito procedimentale, nonché motivazionale, in sede di provvedimento finale, con cui emergano in modo chiaro le ragioni ultime della opzione operata in favore del concessionario prescelto, in applicazione del criterio-guida della più proficua utilizzazione del bene per finalità di pubblico interesse, secondo le scelte discrezionali operate, precluse nella giurisdizione di legittimità del giudice amministrativo, al di fuori di ipotesi di manifesta irragionevolezza o travisamento dei presupposti<sup>14</sup>.

Ne deriva, dunque, l'importanza di adottare – alla luce dei suddetti principi e secondo criteri di proporzionalità, ragionevolezza e non aggravio dei

<sup>14</sup> Così, Cons. Stato, 16 febbraio 2017, n. 688 e giur. ivi richiamata.



procedimenti, secondo le disposizioni della l. n. 241/1990 sul procedimento amministrativo – regolamenti interni sulle concessioni e sull'uso dei beni demaniali marittimi, quale strumento per una efficace ed efficiente gestione del demanio marittimo e misura di prevenzione della corruzione. In tale ambito, definire criteri e *modus* procedurali ed istruttori, tra cui, i requisiti soggettivi di partecipazione alla procedura di affidamento ed adeguate forme di pubblicità nazionale ed internazionale secondo il valore della concessione; adottare criteri omogenei per la pertinenza ed ammissibilità dei costi sottostanti alla determinazione dei canoni, nonché criteri omogenei per la determinazione della durata delle concessioni e degli obblighi del concessionario, in coerenza con gli impegni assunti nei piani di impresa; prevedere una durata della concessione proporzionata al valore e alla complessità della concessione e, comunque, non superiore al periodo di tempo necessario al recupero degli investimenti da parte del concessionario (con possibilità di inserire nei provvedimenti di concessione clausole di salvaguardia quali clausole sociali per l'assorbimento di personale o indennità di ammortamento a carico del gestore entrante) e altro.

Infine, con una chiusa forse frettolosa, l'Autorità ribadisce che la concessione demaniale è soggetta sia agli obblighi di comunicazione all'Osservatorio e di contribuzione verso l'Autorità sia agli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari, nei limiti indicati nel parere sulla normativa del 15 febbraio 2013. Si tratta, invero, non di concessione di beni demaniali *tout court*, bensì dell'utilizzo del bene demaniale che si estrinsechi anche nell'esercizio di un servizio pubblico, rispetto al cui esercizio l'utilizzo del demanio si pone come presupposto necessario. Si rientra, dunque, nell'ambito di applicazione del codice dei contratti pubblici.

***Abstract***

The article comes from the Italian law about the anti-corruption and transparency. In particular, it is underlined the role of the National Anticorruption Plans to address the public administrations to the prevention measures to be adopted. It is really important to point out to the transparency law and the coordination with the quote of the performance.

The Italian legislation in order to the anti-corruption and the transparency is applied to the System Port Authorities included in the law no. 84/94 which was changed into the legislative decree no 169/2016.

The 2017 updated document at the Anti-corruption National Plan deepens the latest reform about the harbour governance and it analyses the huge variety of the corruption risks connected to the maritime public concessions.

Consequently, it is relevant to apply the principles of the European Union, such as the equal treatment, non-discrimination, proportionality and transparency to avoid the distortions in the functioning of the internal market. It doesn't mean that the public procurement specific rules must be applied to the maritime public concessions as suggested from the National Anticorruption Authority.