

Brevi note sulle procedure di affidamento delle concessioni demaniali per le attività connesse alla cantieristica navale

di Roberto Damonte, Chiara Greco

Data di pubblicazione: 17-5-2026

Sommario: 1. Introduzione – 2. Inquadramento normativo: 2.1. Normativa interna sul tema; 2.2. Normativa comunitaria sul tema – 3. La giurisprudenza – 4. Conclusioni

1. Introduzione

Come noto, negli ultimi anni, il tema delle concessioni demaniali marittime è stato al centro di un ampio dibattito sia a livello nazionale che comunitario. In tale contesto si inseriscono le presenti note, attraverso le quali si propone di analizzare una questione specifica di grande attualità e complessità nel panorama del diritto marittimo e amministrativo, ancorché forse un po' sottotraccia: il **regime giuridico delle concessioni demaniali relative ai cantieri navali**. L'obiettivo è fare **chiarezza su un quadro normativo e giurisprudenziale spesso caratterizzato da scarse interpretazioni e pronunce** sulle concessioni demaniali destinate allo svolgimento di attività cantieristica navale, dovendosi *in primis* acclarare che **queste concessioni non hanno finalità turistico-ricreative, e, pertanto, non necessariamente partecipano del fitto dibattito che da molti anni si è sviluppato su queste ultime**.

2. Inquadramento normativo

2.1. Normativa interna sul tema

Il quadro normativo che disciplina le concessioni demaniali è complesso e stratificato.

Il **Codice della Navigazione e il suo Regolamento di esecuzione (D.P.R. 328/1952)** costituiscono la fonte primaria. In particolare, l'**articolo 37 Cod. Nav.** ("*Concorso di più domande di concessione*") stabilisce i **criteri per l'affidamento di una concessione in caso di pluralità di domande**. La norma impone all'Amministrazione di **preferire il richiedente che offra maggiori garanzie di proficua utilizzazione della concessione e che intenda avvalersi del bene per un uso che risponda a un più rilevante interesse pubblico**. Qualora non sussistano tali ragioni di preferenza, si deve procedere a licitazione privata.

A livello procedurale, la disciplina è dettagliata dall'**articolo 18 del Regolamento per l'Esecuzione del Codice della Navigazione** (D.P.R. 15 febbraio 1952, n. 328). Questa norma, fondamentale per garantire un **minimo di confronto concorrenziale anche nel**

regime "tradizionale", prevede una **specifica procedura per le concessioni di particolare importanza**. In sintesi, essa stabilisce che: *«quando si tratti di concessioni di particolare importanza per l'entità o per lo scopo, il capo del compartimento ordina la pubblicazione della domanda mediante affissione nell'albo del comune ove è situato il bene richiesto e la inserzione della domanda per estratto nel Foglio degli annunci legali della provincia»*.

Il provvedimento che ordina la pubblicazione deve invitare chiunque vi abbia interesse a presentare osservazioni entro un termine stabilito e, aspetto cruciale, il **comma quinto** precisa che *«nei casi in cui la domanda di concessione sia pubblicata, le domande concorrenti debbono essere presentate nel termine previsto per la proposizione delle opposizioni»*. Si tratta di un meccanismo che, seppur lontano dalle procedure di evidenza pubblica strutturate, è volto ad assicurare trasparenza e a consentire un confronto competitivo tra più aspiranti concessionari.

Nel tempo, a questa disciplina generale si sono affiancate normative specifiche per determinati settori. Un esempio è il D.P.R. 2 dicembre 1997, n. 509, che ha introdotto una disciplina procedimentale specifica per la concessione di beni del demanio marittimo finalizzata alla realizzazione di strutture dedicate alla nautica da diporto.

Tuttavia, il punto nevralgico del presente discorso risiede nella **netta differenziazione tra le concessioni per finalità turistico-ricreative e quelle per attività produttive come la cantieristica navale**. Le prime sono state oggetto di una disciplina speciale, contenuta principalmente nell'**art. 1 del D.L. n. 400/1993**, che **elenca tassativamente le sole attività qualificabili come turistico-ricreative**:

“a) gestione di stabilimenti balneari; b) esercizi di ristorazione e somministrazione di bevande, cibi precotti e generi di monopolio; c) noleggio di imbarcazioni e natanti in genere; d) gestione di strutture ricettive ed attività ricreative e sportive; e) esercizi commerciali; f) servizi di altra natura e conduzione di strutture ad uso abitativo, compatibilmente con le esigenze di utilizzazione di cui alle precedenti categorie di utilizzazione”.

È questa la categoria di concessioni che è stata interessata dalle controverse proroghe automatiche, introdotte da **varie leggi nel corso degli anni** (tra cui la L. n. 145/2018 e il D.L. n. 34/2020) e che sono poi state **oggetto degli interventi della giurisprudenza eurounitaria e nazionale**.

La **recente Legge n. 118/2022** (Legge annuale per il mercato e la concorrenza), abrogando le precedenti disposizioni, ha disposto una proroga al 31 dicembre 2023, termine poi ulteriormente differito al 31 dicembre 2024 dal D.L. n. 198/2022, ma ha limitato espressamente il suo campo di applicazione alle sole **"concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per l'esercizio delle attività turistico-ricreative e sportive"**.

Per le **concessioni in ambito portuale**, il legislatore è intervenuto con un **approccio distinto**. L'**art. 5 della stessa Legge n. 118/2022** ha **modificato l'art. 18 della Legge n. 84/1994** (legge di riforma portuale), stabilendo che le concessioni di aree e banchine sono affidate sulla base di procedure ad evidenza pubblica, nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità e

concorrenza.

In attuazione di tale previsione, è stato emanato il **Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti 28 dicembre 2022, n. 202**, che ha **colmato una lacuna normativa e definito una disciplina organica per il rilascio delle concessioni di aree e banchine in ambito portuale**. Questo regolamento, prevede espressamente:

- 1) il rilascio delle concessioni sulla base di procedure ad evidenza pubblica, avviate anche a istanza di parte;
- 2) la pubblicazione di un bando o avviso pubblico *on-line* per almeno 30 giorni, nonché, per le concessioni demaniali di durata superiore a dieci anni, nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea;
- 3) criteri di aggiudicazione precisi, che tengono conto di elementi quali i piani di investimento e i tempi di realizzazione, il piano occupazionale, la misura del canone offerto e la capacità di perseguire obiettivi di politica sociale, ambientale e industriale.

Questa nuova disciplina rafforza ulteriormente la distinzione con il settore turistico-ricreativo, dotando le Autorità di Sistema Portuale di uno strumento normativo moderno e specifico per la gestione delle aree produttive, in linea con i principi di concorrenza ma calibrato sulle esigenze strategiche ed economiche del settore portuale.

2.1. Normativa comunitaria sul tema

Sul fronte del diritto dell'Unione Europea, la **Direttiva 2006/123/CE**, nota come "**Direttiva Bolkestein**", è stata il faro che ha guidato la giurisprudenza verso la **disapplicazione delle proroghe automatiche, in nome dei principi di concorrenza, libertà di stabilimento e parità di trattamento**. Tuttavia, è fondamentale sottolineare che la stessa direttiva esclude dal proprio campo di applicazione determinati settori. La direttiva 2006/123/CE, come noto, si occupa di stabilire le *“disposizioni generali che permettono di agevolare l'esercizio della libertà di stabilimento dei prestatori nonché la libera circolazione dei servizi”*.

Tuttavia, per quanto qui maggiormente di interesse, l'**art. 2** individua una serie di settori economici che **fuoriescono dal campo di applicazione della Direttiva** e tra essi espressamente troviamo al **comma 2, lett. d)** i **“servizi portuali”**, come già illustrato al 21° Considerando della stessa *“[...] i servizi portuali, sono esclusi dal campo di applicazione della presente direttiva”*.

Quanto sopra trova, peraltro, conferma in un'altra **Direttiva eurounitaria ovverosia la 2014/23/UE del 26 febbraio 2014** sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, la quale al **XVI Considerando** illustra come *“taluni accordi aventi per oggetto il diritto di un operatore economico **di gestire determinati beni** o risorse del demanio pubblico, in regime di diritto privato o pubblico, quali terreni o qualsiasi proprietà pubblica, in particolare nel settore **dei***

porti marittimi o interni o degli aeroporti, mediante i quali lo Stato oppure l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore fissa unicamente le condizioni generali d'uso senza acquisire lavori o servizi specifici, **non dovrebbero configurarsi come concessioni** [...]”.

3. La giurisprudenza

Di fronte a un quadro normativo che, come abbiamo visto, traccia una netta linea di demarcazione senza però fornire una disciplina organica per la cantieristica, **è stata la giurisprudenza a svolgere un ruolo dirimente**. I giudici, sia nazionali che eurounitari, hanno eretto un vero e proprio argine interpretativo, impedendo l'indebita estensione della disciplina emergenziale e concorrenziale, pensata per le attività turistico-ricreative, a un settore produttivo strategico come quello dei cantieri navali.

Infatti, la giurisprudenza, sia nazionale che comunitaria, ha costantemente **ribadito e consolidato la distinzione tra le due tipologie di concessioni**.

Il punto di partenza di ogni analisi non possono che essere le note sentenze dell'**Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, le nn. 17 e 18 del 2021**. Queste pronunce, come è noto, hanno segnato un punto di non ritorno, sancendo **l'incompatibilità delle proroghe automatiche delle concessioni demaniali con il diritto dell'Unione Europea**. Tuttavia, è cruciale non cadere in un errore di prospettiva. Come emerge chiaramente dal decreto di rimessione, **il quesito posto alla Plenaria era chirurgicamente preciso e circoscritto: riguardava esclusivamente le "concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative"**. Ogni tentativo di traslare *tout court* quei principi al di fuori di tale perimetro è, pertanto, giuridicamente infondato.

Questo confine è stato costantemente ribadito dalla giurisprudenza amministrativa successiva. Il Consiglio di Stato ha chiarito, in più occasioni, il **carattere tassativo dell'elencazione delle attività turistico-ricreative contenuta nell'art. 1 del D.L. n. 400/1993, escludendo categoricamente qualsiasi applicazione analogica**. In una pronuncia del 2023, la Settima Sezione ha affermato che: *"A tale elencazione la giurisprudenza riconosce carattere tassativo [...], nel senso che solo le fattispecie di cui alle lettere da a) ad f) dell'art. 01, comma 1, del D.L. n. 400 del 1993 sono riconducibili alla nozione di «concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative»: ad es., non vi rientrano le concessioni riguardanti i punti di ormeggio [...], né le concessioni di cantieri navali e scali d'alaggio (sez. VII, 11.1.2023, n. 350).*

Nel medesimo senso, tra le altre e solo a titolo esemplificativo:

a) la sentenza della Corte di Cassazione 12 luglio 2019, n. 25993 che si è occupata di una concessione demaniale marittima per finalità turistico-ricreative (stabilimento balneare nel genovese); si evoca, in particolare, il seguente passaggio: *"Va, quindi, ricordato che il D.L. n. 400 del 1993, art. 1, comma 2, abrogato dalla L. 15 dicembre 2011, n. 217, art. 11, comma 1, (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità Europee – Legge comunitaria 2010) stabiliva che «Le concessioni di cui al comma 1,*

indipendentemente dalla natura o dal tipo degli impianti previsti per lo svolgimento delle attività, hanno durata di sei anni. Alla scadenza si rinnovano automaticamente per altri sei anni e così successivamente ad ogni scadenza, fatto salvo l'art. 42 c.n., comma 2. **Le disposizioni del presente comma non si applicano alle concessioni rilasciate nell'ambito delle rispettive circoscrizioni territoriali dalle autorità portuali di cui alla L. 28 gennaio 1994, n. 84»**".

b) La successiva sentenza del *TAR Sicilia, Catania, Sez. III, 30 luglio 2024, n. 2767* la quale ha stabilito come la nozione di "concessione di beni demaniali marittimi con finalità turistico-ricreative" secondo quanto previsto dall'art. 1 del decreto legge 5 ottobre 1993, n. 400, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494 e dalla norma di interpretazione autentica di cui all'art. 13 della l. 8 luglio 2003, n. 172 deve riferirsi alle concessioni per l'esercizio delle seguenti attività: gestione di stabilimenti balneari; esercizi di ristorazione e somministrazione di bevande, cibi precotti e generi di monopolio; noleggio di imbarcazioni e natanti in genere; gestione di strutture ricettive ed attività ricreative e sportive; esercizi commerciali; servizi di altra natura e conduzione di strutture ad uso abitativo, compatibilmente con le esigenze di utilizzazione di cui alle precedenti categorie. **A tale elencazione la giurisprudenza (Cons. Stato, sez. VII, 11 gennaio 2023, n. 6377) riconosce carattere tassativo (sicché non vi rientrano le concessioni riguardanti i punti di ormeggio, le concessioni di cantieri navali e scali d'alaggio e neppure le concessioni dei servizi di biglietteria per trasporto pubblico marittimo).**

c) Lo stesso orientamento si riscontra a livello europeo. Le pronunce della Corte di Giustizia dell'Unione Europea (dalle *cause riunite C-458/14 e C-67/15* anche conosciute come *sentenza "Promoimpresa"* fino alla più recente *C-348/22 sul caso Ginosa*) che hanno **censurato il sistema italiano delle proroghe, avevano ad oggetto attività quali la gestione di spiagge, chioschi e bar su aree demaniali, ovvero attività inequivocabilmente turistico-ricreative. Nessuna di queste decisioni ha mai riguardato, neppure incidentalmente, le concessioni per attività produttive in ambito portuale.**

d) Infine, la consacrazione definitiva di questa distinzione è giunta con una pronuncia illuminante del Consiglio di Stato, la sentenza della *Sezione VII, n. 8372 del 28 ottobre 2025*. In questa decisione, il Giudice Amministrativo ha affrontato direttamente una controversia relativa a concessioni per l'esercizio di cantieristica navale, sgombrando il campo da ogni dubbio. Le parole del Consiglio di Stato sono inequivocabili e meritano di essere citate testualmente: "*In via preliminare, è necessario sottolineare che **la presente controversia non concerne concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative, ma la ben diversa fattispecie delle concessioni di aree demaniali per svolgere sulle aree stesse l'attività di cantiere navale. Ne segue che è palesemente inconferente il richiamo [...] alla normativa disciplinante le predette concessioni per finalità turistico-ricreative ed alla giurisprudenza formatasi su tale materia: l'una e l'altra, infatti, non rilevano ai fini dell'appello in epigrafe, che – è il caso di ribadire – ha un oggetto tutt'affatto diverso. [...]***" E ancora: "*dall'altro lato, che la pretesa dell'Autorità di restringere temporalmente **l'efficacia delle concessioni assegnate alla (...) estendendo alle stesse la disciplina dettata per le concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative dall'art. 3 della l. n. 118/2022 (con conseguente scadenza di esse al 31 dicembre 2023) è illegittima, poiché si***

basa sull'applicazione alla cantieristica navale di una disciplina che la stessa parte pubblica ritiene giustamente estranea al settore cantieristico, tanto da sollevare in sede processuale, come si è visto, sul presupposto di detta estraneità, l'eccezione di inammissibilità del ricorso per difetto di interesse ad agire. Con particolare riferimento alla nota dell'Autorità del 1° agosto 2023, la fondatezza delle censure ora riportate nasce dalla considerazione che, proprio per l'estraneità della cantieristica navale alla materia delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico ricreative”.

In definitiva, secondo la giurisprudenza le concessioni per la cantieristica navale sono **un genus a sé, non assimilabile a quello turistico-ricreativo**. Questo orientamento, se da un lato, offre una **certezza agli operatori riguardo alla non applicabilità della direttiva Bolkestein**, dall'altro lato, fa risaltare con ancora più forza il **vuoto normativo** che abbiamo già evidenziato, rendendo non più procrastinabile un intervento legislativo specifico che tenga conto della natura industriale, degli ingenti investimenti e della valenza strategica di questo comparto fondamentale per l'economia del mare.

Infatti, la disciplina introdotta dal D.M. 28 dicembre 2022, n. 202 appare essere finalizzata alle concessioni di aree correlate all'espletamento delle operazioni portuali e la cantieristica navale, ancorché fondamentale per il trasporto marittimo, sembra avere una correlazione solo indiretta con tali operazioni.

4. Conclusioni

In conclusione, l'analisi del quadro normativo e giurisprudenziale evidenzia ad oggi l'assenza di una disciplina specifica per l'affidamento di concessioni demaniali per la cantieristica navale, rendendo necessario individuare, in via interpretativa, il regime procedurale applicabile a seconda del contesto in cui l'attività si inserisce. L'unico approdo giurisprudenziale che sembra ormai caratterizzato da sufficienti elementi certezza è che alle procedure di affidamento di concessioni per la cantieristica navale non debba applicarsi la Direttiva Bolkestein. Tuttavia, la tenue giurisprudenza sul punto, pur escludendo tale normativa eurounitaria, non pare fornire elementi dirimenti per perimetrare con adeguata accuratezza la disciplina applicabile a tali concessioni.

Si tenta, tuttavia, a ipotizzare una soluzione interpretativa tripartendo la fattispecie delle concessioni demaniali di cantieristica navale, individuando per ciascuna partizione il proprio plausibile riferimento normativo:

1) nel caso in cui l'attività di cantieristica navale sia destinata a svolgersi all'interno di strutture dedicate alla nautica da diporto, è plausibile e non irragionevole ritenere applicabile la disciplina speciale contenuta nel **D.P.R. 2 dicembre 1997, n. 509** regolante specificamente il **procedimento di concessione di beni del demanio marittimo per la realizzazione di "porti turistici" e "approdi turistici"**. Gli articoli da 3 a 7 del sopra citato decreto disciplinano in modo analitico la procedura di presentazione delle istanze, la fase di pubblicazione delle stesse, i termini per la presentazione di domande concorrenti e la fase

della scelta del progetto migliore e, quindi, del concessionario.

Tale regolamento definisce le strutture turistico-portuali di cui sopra come complessi realizzati per servire *"unicamente o precipuamente la nautica da diporto ed il diportista nautico, anche mediante l'apprestamento di servizi complementari"*.

Tali disposizioni integrano una disciplina competitiva che appare idonea a garantire sufficientemente i principi di concorrenzialità di matrice eurounitaria.

Non è, pertanto, irragionevole ritenere che l'attività di cantieristica, qualora funzionalmente connessa e strumentale alle esigenze delle unità da diporto ormeggiate o gestite all'interno di tali infrastrutture, possa essere ragionevolmente qualificata come uno dei "servizi complementari" previsti dalla norma. Questa interpretazione permette di ricondurre la fattispecie a un regime procedurale che, a differenza di quello generale del Codice della Navigazione, è stato concepito su base rigorosamente concorsuale fin dalla sua origine, prevedendo specifiche forme di pubblicità e confronto competitivo e derogando espressamente all'applicazione dell'art. 37 del Codice della Navigazione;

2) per le attività di cantieristica navale che si collocano all'interno dell'ambito portuale (e che, quindi, rientrano nella giurisdizioni delle Autorità di Sistema portuale) e richiedono l'utilizzo di aree e banchine, parimenti sembrerebbe plausibile e non irragionevole ritenere applicabile la disciplina del **Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti n. 202 del 28 dicembre 2022**, quantomeno in forza del **principio statuito dall'art. 12, comma 2 delle preleggi**, secondo il quale *"se una controversia non può essere decisa con una precisa disposizione, si ha riguardo alle disposizioni che regolano casi simili o materie analoghe"*.

Infatti, **questo decreto è stato emanato in attuazione dell'art. 18 della Legge 28 gennaio 1994, n. 84, con lo scopo di colmare una lacuna normativa e definire le procedure per il rilascio di "concessioni di aree e banchine" per l'esercizio delle operazioni portuali.**

Gli artt. 2, 3 e 4 del D.M. n. 202/2022 prevedono il rilascio delle concessioni sulla base di procedure ad evidenza pubblica, avviate anche ad istanza di parte, la pubblicazione di un bando e criteri di aggiudicazione precisi. Tali requisiti integrano anche in questo caso una normativa idonea a garantire il rispetto dei **criteri di concorrenzialità e ampia partecipazione di matrice eurounitaria.**

Ora, tenuto conto - da un lato - che a livello normativo né il Codice della Navigazione né tantomeno il D.M. n. 202/2022 forniscono una definizione puntuale di "banchina" e che - dall'altro lato - non è insolito che nella realtà dei fatti i cantieri navali utilizzino e insistano anche sulle cosiddette "banchine", **l'interpretazione giurisprudenziale eurounitaria che caratterizza la materia non può non consentire di ritenere che nel caso di concessioni destinate alla cantieristica navale che si configurano come attività industriali strategiche all'interno dei porti possa trovare applicazione il D.M. n. 202/2022.**

Il tutto a maggior ragione se si considera che il **D.M. n. 202/2022 prevede una procedura competitiva basata su criteri di aggiudicazione specificamente calibrati per attività**

complesse, quali piani di investimento e relativi tempi di realizzazione, piano occupazionale, misura del canone demaniale e della capacità aziendale. Tali criteri appaiono molto più pertinenti e adeguati a valutare un'iniziativa industriale come quella cantieristica rispetto ai criteri generici dell'art. 37 del Codice della Navigazione;

3) nelle numerose ipotesi residuali, non riconducibili alle casistiche di cui ai due punti precedenti (aree demaniali non comprese in porti turistici e non comprese tra quelle di competenza di AdSP), il quadro normativo di riferimento rimane quello risalente del **Codice della Navigazione (art. 37)** e del **relativo Regolamento di esecuzione (art. 18 del D.P.R. n. 328/1952)**, eventualmente aggiornato da forme di pubblicità idonee a garantire l'effettiva conoscenza del bene da affidare, da applicarsi alla luce dei principi e delle norme del TFUE in materia di libera concorrenza, *par condicio competitorum*, trasparenza e divieto di aiuti di stato (artt. 101-109).

Infatti, tali strumenti normativi risalenti al 1942 e al 1952, secondo la giurisprudenza più recente non sono più "sufficienti" a garantire la tutela dei principi generali del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, segnatamente la libertà di stabilimento di cui all'art. 49 TFUE, la parità di trattamento, la trasparenza e la non discriminazione.

A tal riguardo ha raggiunto un punto di estrema chiarezza la recentissima **sentenza del Consiglio di Stato, Sezione VII, del 16 dicembre 2024, n. 10131**. Questa pronuncia, pur riguardando una concessione per finalità commerciale (vendita di cibo e bevande) e quindi ricadente nell'alveo della Direttiva Bolkestein, è di fondamentale importanza per il nostro discorso. Il Consiglio di Stato, riformando la sentenza di primo grado, ha stabilito in modo inequivocabile che **la vecchia procedura comparativa prevista dall'articolo 37 del Codice della Navigazione e dall'articolo 18 del relativo regolamento non è più sufficiente a garantire i principi di concorrenza e trasparenza imposti dal diritto europeo**. Il Collegio ha definito tale meccanismo un "**arcaico e informale modello**"

Le parole del Consiglio di Stato sono nette e demoliscono ogni tentativo di considerare quella procedura come un'effettiva gara: *"È del tutto evidente, infatti, come quel procedimento seguito dall'amministrazione comunale ai sensi degli artt. 36 e 37 cod. nav. nonché dell'art. 18 del relativo regolamento di esecuzione non possa ritenersi conforme e soddisfacente degli obiettivi di libera circolazione dei beni e dei servizi all'interno del mercato unico europeo imposto dalla Dir. n. 2006/123/CE. Invero, il procedimento applicato dall'amministrazione comunale è stato avviato [...] non sulla scorta di un bando pubblico predisposto dall'amministrazione pubblica secondo criteri di massima pubblicità, trasparenza e imparzialità dei criteri di assegnazione del bene demaniale, bensì sull'istanza di proroga della concessione proposta dallo stesso gestore uscente [...] cui ha fatto seguito [...] il c.d. "rende noto" affisso all'Albo pretorio comunale. Non vi è chi non veda come si tratti di una forma di comunicazione di rilievo solo locale, priva di ogni modalità di evidenza pubblica [...] del tutto insufficiente e inadeguata a consentire il rispetto della tutela minima della concorrenza imposta dalla Dir. n. 2006/123/CE"*.

Orbene è evidente come **l'arcaico modello dell'art. 37 cod. nav. e dell'art. 18 del suo Regolamento di esecuzione, applicato nella sua versione più tradizionale, non risponde alle esigenze di trasparenza e competitività che il diritto primario dell'Unione comunque**

impone. Il vuoto normativo è, pertanto, reale e urgente: **applicare le norme generali del Codice della Navigazione in assenza di criteri specifici per la cantieristica significa affidare all'interprete e all'amministrazione concedente scelte discrezionali di enorme rilievo, con inevitabili ricadute in termini di incertezza del diritto e di contenzioso.**

La conclusione che si impone con forza e che non ammette ulteriori rinvii, è che il legislatore nazionale è chiamato a intervenire con una disciplina *ad hoc* per le procedure di affidamento delle concessioni demaniali della cantieristica navale. Una disciplina che: tenga conto della natura produttiva e industriale dell'attività esercitata e della sua valenza strategica per l'economia nazionale; preveda procedure competitive calibrate sull'entità e complessità degli investimenti richiesti; garantisca la durata necessaria al recupero degli investimenti, analogamente a quanto già previsto dal D.M. n. 202/2022.

La giurisprudenza ha tracciato il sentiero, con rigore e coerenza. Spetta ora al legislatore percorrerlo con la medesima determinazione, prima che la cantieristica navale - pilastro dell'economia del mare e presidio insostituibile delle comunità costiere - paghi il prezzo più alto di questa inerzia: l'incertezza.

In attesa, dunque, che il Legislatore provveda a disciplinare *ad hoc* le procedure per l'affidamento di concessioni per la cantieristica navale, le Amministrazioni pubbliche - nell'applicare la normativa di cui al Codice della Navigazione - dovranno necessariamente integrarla, nei propri atti di gara, per uniformarla ai principi di massima concorrenzialità e trasparenza previsti dalla normativa eurounitaria e già declinati dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato.