

Civile Sent. Sez. 2 Num. 23435 Anno 2021

Presidente: DI VIRGILIO ROSA MARIA

Relatore: ORILIA LORENZO

Data pubblicazione: 25/08/2021

SENTENZA

sul ricorso 9535-2017 proposto da:

COMUNE DI VENEZIA IN PERSONA DEL SINDACO PRO-TEMPORE,
elettivamente domiciliato in ROMA, VIA B. TORTOLINI
34, presso lo studio dell'avvocato NICOLO' PAOLETTI,
che lo rappresenta e difende unitamente agli avvocati
ANTONIO IANNOTTA, MAURIZIO BALLARIN, NICOLETTA ONGARO;

- ricorrente -

2021

1289

contro

VALLE CORNIO SPA IN PERSONA DEL VICEPRESIDENTE DEL
CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE E LEGALE RAPP.TE PRO-
TEMPORE, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA COLA

DI RIENZO 180, presso lo studio dell'avvocato PAOLO FIORILLI, che la rappresenta e difende unitamente all'avvocato RAFFAELE BUCCI;

- **controricorrente** -

avverso la sentenza n. 2093/2016 della CORTE D'APPELLO di VENEZIA, depositata il 13/10/2016;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 22/04/2021 dal Consigliere Dott. LORENZO ORILIA;



Corte di Cassazione - copia non ufficiale

RITENUTO IN FATTO

La Corte d'Appello di Venezia con sentenza 13.10.2016 ha respinto il gravame proposto dal Comune di Venezia contro la pronuncia del locale Tribunale che aveva accolto l'opposizione formulata da *Valle Cornio spa* ai sensi della L. n. 689 del 1981, art. 22 avverso l'ingiunzione di pagamento della somma di Euro 344,00 + 14,00 oltre alla confisca dell'imbarcazione, per violazione dell'art. 5 comma 5 in relazione all'art. 43 comma 1 lett. a) della L.R. Veneto n. 63/1993, per avere la società svolto attività di noleggio con conducente senza essere in possesso della prescritta autorizzazione comunale.

Per giungere a tale conclusione la Corte territoriale – per quanto ancora interessa - ha osservato che l'attività svolta al momento del controllo non rientrava nel trasporto per contro proprio né in quella di trasporto pubblico non di linea, perché il trasporto su acqua non era stato eseguito a seguito di specifica richiesta degli utenti, ma rappresentava una delle prestazioni previste nel pacchetto turistico acquistato dai partecipanti, comprendente navigazione, pranzo e *workshop*.

Contro tale decisione il Comune di Venezia ha proposto ricorso per cassazione sulla base di un unico motivo a cui resiste la società *Valle Cornio spa*. Il Ministero della Difesa, già contumace nel giudizio di merito, neppure in questa sede ha svolto difese.

Il ricorso è stato avviato alla sezione sesta (sottosezione seconda) per la definizione ai sensi dell'art. 380 bis cpc. In prossimità dell'adunanza camerale la società controricorrente ha depositato una memoria. Con ordinanza interlocutoria n. 8216/2018 il procedimento è stato rinviato alla pubblica udienza.

Il Procuratore Generale ha fatto pervenire conclusioni scritte insistendo per il rigetto del ricorso.

Le parti in prossimità dell'udienza hanno depositato memorie.

CONSIDERATO IN DIRITTO

Con l'unico motivo rubricato "Impugnazione ex art. 360 comma primo n. 3 cpc: nullità della sentenza per violazione e falsa applicazione di norme di diritto" il Comune di Venezia rimprovera alla Corte d'Appello di avere escluso che si trattasse di servizio di trasporto pubblico non di linea legittimando così la prassi sempre più diffusa tra i vettori di procurarsi direttamente la clientela ampliando la propria offerta commerciale con servizi di agenzia turistica in palese violazione della l.r. Veneto n. 63/1993 che richiede invece apposite autorizzazioni per il servizio di trasporto pubblico non di linea.

Rileva inoltre che la sentenza appare non adeguatamente motivata oltre che contraddittoria sulla esclusione del trasporto pubblico. Osserva in particolare che le due norme non sono alternative in quanto l'applicazione dell'una (che

regolamenta l'attività delle agenzie di viaggio) non preclude l'applicazione anche dell'altra (che regolamenta la diversa materia del trasporto pubblico non di linea per il quale occorre l'autorizzazione). Sostiene che la società agisce in duplice veste, dapprima raccogliendo adesioni ai viaggi/itinerari come agenzia turistica e successivamente provvede, in quanto vettore, allo svolgimento del trasporto vero e proprio, per cui nella veste di vettore è soggetta alle norme che disciplinano il trasporto pubblico non di linea (legge regionale n. 63/1993). Osserva inoltre che la società è ben consapevole della necessità di munirsi di autorizzazione per il trasporto pubblico non di linea come si evince dalla pubblicità sulla rete internet.

Il ricorso è infondato.

A parte la confusa rubrica del motivo per avere il ricorrente formalmente denunciato un *error in procedendo* (la "nullità della sentenza") rientrante nella previsione dell'art. 360 comma 1 n. 4 cpc, rileva la Corte che il nucleo della censura è dato in realtà dalla critica all'inquadramento giuridico dell'attività esercitata dalla società sanzionata al momento del controllo operato dai Carabinieri del Nucleo Natanti.

La censura va esaminata quindi sotto il profilo dell'errore di sussunzione e quindi della falsa applicazione della legge, posto che con essa si addebita sostanzialmente alla Corte di merito di aver ricondotto la fattispecie concreta giudicata ad una norma non pertinente al caso concreto perché relativa ad una fattispecie diversa e quindi non idonea a regolarla (cfr. sul vizio di sussunzione, la recente Sez. U-, Sentenza n.2146 del/29/01/2021Rv.660290 ed altre ivi richiamate).

La L.R. Veneto n. 63/1993 all'art. 5 detta la disciplina del Servizio di noleggio con conducente con natante a motore prevedendo in particolare che *"Il servizio di noleggio con conducente è rivolto all'utenza specifica che avanza apposita richiesta presso la sede del vettore per una determinata prestazione a tempo e/o viaggio"* (comma 1) e che *"Il servizio può essere esercitato solo da soggetti muniti di apposita autorizzazione rilasciata dal comune"* (comma 5). Le sanzioni amministrative pecuniarie per le violazioni di tale disposizione sono poi indicate nel successivo art. 43.

La legge regionale 4 novembre 2002, n. 33 (*Testo Unico delle Leggi Regionali in materia di Turismo*) all'art. 63 si occupa delle attività delle agenzie di viaggi e turismo. Il comma 1 è così articolato:

"Le agenzie di viaggio e turismo esercitano attività di produzione, organizzazione di viaggi e soggiorni, intermediazione nei predetti servizi o anche entrambe le attività, ivi compresi i compiti di assistenza e di accoglienza ai turisti, secondo quanto previsto dalla convenzione internazionale relativa al contratto di viaggio (CCV), di cui alla legge 27 dicembre 1977, n. 1084, nonché dal decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 111 "Attuazione della direttiva 90/314/CEE concernente i viaggi, le vacanze e i circuiti tutto compreso". Il comma 2 contiene

un elenco delle attività agenzie di viaggi e turismo e alla lettera f) menziona *"l'organizzazione di escursioni con o senza accompagnamento, per la visita della città e dei dintorni, e noleggio di autovettura"*.

Dalla formulazione di quest'ultima disposizione, redatta sulla falsariga del Regio Decreto-legge 23 novembre 1936, n. 2523 art. 2 lett. f), si ricava che il noleggio di autovettura, allorché si accompagna esclusivamente alla attività escursionistica, rientra nella attività delle agenzie di viaggi e turismo (ma ciò vale logicamente anche per il noleggio di imbarcazioni allorché l'escursione avviene non su strada ma su acqua).

Anche la giurisprudenza del Consiglio di Stato (seppure in vicende riguardanti l'immatricolazione di autobus di proprietà di agenzie di viaggi) ha già avuto occasione di affermare che la disposizione del RD n. 2523/1936 art. 2 (sulla cui falsariga, come si è poc'anzi detto, è costruita la norma regionale di cui oggi si discute) *"..... è univoca nel prevedere tra le attività consentite alle agenzie di viaggi l'organizzazione di escursioni private o collettive, con o senza accompagnamento, sicché rispetto ad essa va valutato il requisito relativo alla connessione dell'esigenza che si intende soddisfare tramite l'uso del veicolo"* (v. Cons. di Stato, sez. IV, n. 2085/2010; Cons. di Stato, sez. VI, n. 1919/08; cfr anche, Cons. di Stato, sez. IV, n. 1358/1978).

Sempre il Consiglio di Stato ha precisato, in tema di estensione dell'attività dell'agenzia di viaggio, che il trasporto dei turisti *"integra strumento e complemento delle finalità di queste imprese (cfr. Cass, n.2045/1961) e più recentemente la legislazione regionale (v. la legge reg. Lazio, n. 217/1983, art.9) ha disposto che l'attività in questione comprende anche l'organizzazione di viaggi, concetto dal quale difficilmente può escludersi l'utilizzo di veicoli di trasporto collettivo"* (cfr. Consiglio di Stato Sez. IV sentenza n- 2085/2010 cit.).

Può quindi dirsi sussistente il requisito della strumentalità, che ha proprio lo scopo di agevolare quegli imprenditori o le collettività di persone che, al fine di svolgere un'attività principale diversa da quella che concerne il trasporto di persone su strada, hanno anche tale necessità.

E per lo svolgimento di tale attività strumentale - è bene chiarirlo - le agenzie di viaggio ben possono anche utilizzare mezzi di trasporto propri, quindi non necessariamente a noleggio perché - sempre sulla scia della giurisprudenza amministrativa - la previsione del noleggio di autovetture contenuta nel surrichiamato comma 2 dell'art. 63 L.R. n. 33/2002 non incide sulla interpretazione della attività consentite alle agenzie di viaggi, valendo solo ad esplicitare che l'agenzia ha facoltà di impiegare mezzi altrui, essendo peraltro retta dalla congiunzione (*"....e noleggio di autovetture"*), che sancisce come si tratti di fenomeno distinto e aggiuntivo al potere di organizzare viaggi (cfr. Cons. di Stato, sez. VI, n. 1919/08 cit.; Cons. di Stato, sez. VI, n. 4808/09).

Così ricostruito il panorama normativo e giurisprudenziale, non merita censura la decisione dei giudici di merito laddove, sulla base di un

apprezzamento in fatto sul tipo di attività svolta dalla società al momento del controllo dell'imbarcazione (trasporto esclusivo di turisti per una gita in Laguna con visita a Piazza San Marco, pranzo a ristorante, visita successiva a Murano e Burano e poi rientro al luogo di partenza) ha escluso la violazione delle norme regionali sui servizi pubblici non di linea. La ricognizione della fattispecie astratta è stata dunque operata correttamente perché si trattava solo di una attività di escursione, che nel programma degli organizzatori prevedeva gli spostamenti su imbarcazione (attività strumentale rientrante proprio tra quelle delle agenzie di viaggi e turismo, come si è visto).

Privo di specificità appare il ricorso laddove pone la questione della "doppia attività" perché non fornisce alcun elemento per dimostrare che il giorno in cui fu sottoposta a controllo l'imbarcazione trasportava oltre ai turisti anche semplici viaggiatori che erano saliti a bordo solo per meri spostamenti. Anzi, il ricorso lascia desumere proprio il contrario perché a pagg. 5 e 6 viene trascritto il verbale di sequestro amministrativo in cui si attesta che il giorno 7.12.2013 al momento del controllo, "...a bordo della predetta imbarcazione vi era un gruppo di 10 turisti di nazionalità italiana che avevano aderito all'offerta della predetta società per un workshop fotografico in Laguna di Venezia con partenza da Cornio e visita alle isole Murano, Burano e Torcello". Segue poi la indicazione del programma.

Irrilevante è altresì l'ulteriore argomentazione, spesa a pag. 9 del ricorso, per dimostrare l'espletamento, da parte della società *Valle Cornio*, del servizio di trasporto pubblico non di linea (Informazioni presenti sul sito di ATN Laguna Sud): la società controricorrente ha, infatti, preso posizione su tale rilievo replicando che effettivamente essa possiede due imbarcazioni più grandi utilizzate anche per il trasporto pubblico non di linea e munite di autorizzazione, mentre il motoscafo "*Cornietto*" (cioè quello fermato dai Carabinieri: cfr. controricorso pag. 3) svolge unicamente attività turistica (cfr. controricorso pag. 10). A tale puntualizzazione il Comune di Venezia non ha replicato, come si evince dal contenuto della memoria, e quindi la circostanza può senz'altro ritenersi non contestata.

Alla stregua di quanto esposto può quindi affermarsi il seguente principio di diritto:

L'articolo 63 comma 2 lett. f) della legge regionale Veneto n. 33/2002 va interpretato nel senso che rientrano nelle attività delle agenzie di viaggi anche le organizzazioni di escursioni in laguna con l'utilizzo di imbarcazioni a condizione che a bordo delle stesse siano presenti solo i partecipanti all'escursione. In caso contrario, cioè qualora a bordo vi siano anche o solo persone che abbiano avanzato unicamente richiesta di trasporto da un luogo all'altro, l'attività rientra nel trasporto pubblico non di linea e il suo esercizio richiede apposita autorizzazione comunale ai sensi dell'art. 5 della legge regionale n. 63/1993.

In conclusione, il ricorso va rigettato con inevitabile addebito di spese a carico del solo Comune, risultato soccombente, mentre l'estraneità del Ministero della Difesa alla presente lite e l'assenza di difese svolte, esonera da ogni pronuncia nei suoi confronti.

L'esito del giudizio comporta per il ricorrente l'obbligo di versamento dell'ulteriore contributo unificato se dovuto, ai sensi dell'art. 13, comma 1 - quater D.P.R. n. 115/02, inserito dall'art. 1, comma 17 legge n. 228/12.

P.Q.M.

la Corte rigetta il ricorso e condanna il ricorrente al pagamento delle spese del giudizio di legittimità che liquida in liquida in €. 5.500, di cui €. 200,00 per esborsi oltre spese generali nella misura del 15%. Sussistono a carico del ricorrente i presupposti processuali per il raddoppio del contributo unificato, se dovuto.

Roma, 22.4.2021.