

24378-21



REPUBBLICA ITALIANA
In Nome del Popolo Italiano
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SECONDA SEZIONE CIVILE

composta dagli Ill.mi Magistrati:

Pasquale D'Ascola · Presidente -
Elisa Picaroni · Consigliere -
Giuseppe Tedesco · Consigliere -
Antonio Scarpa · Consigliere -
Giuseppe Fortunato · Consigliere Rel.-

Oggetto: sanzioni amministrative

R.G.N. 11199/2017

Cron. 24378

C.C. - 28.4.2021.

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso iscritto al n. 11199/2017 R.G. proposto da

(omissis) in persona del legale rappresentante p.t., e (omissis)
(omissis) rappresentati e difesi dall'Avv. (omissis), elettivamente
domiciliati in (omissis), presso l'avv. (omissis)
(omissis)

- RICORRENTI-

contro

(omissis), in persona del Sindaco p.t., rappresentato
e difeso dagli avv.ti. M (omissis)
, elettivamente domiciliato in (omissis)

- CONTRORICORRENTE-

avverso la sentenza della Corte d'appello di Venezia n. 2209/2016,
depositata il 3.11.2016.

1326/21

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 28.4.2021 dal Consigliere Giuseppe Fortunato.

Lette le conclusioni scritte del Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore Generale Giovanni Giacalone, che ha chiesto di respingere il ricorso.

FATTI DI CAUSA

(omissis) e dalla (omissis) hanno proposto opposizione avverso l'ordinanza ingiunzione n. 9340/2014, con cui il (omissis) di (omissis) ha ordinato il pagamento della sanzione pecuniaria di € 371,20 e disposto la confisca dell'imbarcazione, in applicazione degli artt. 43, comma primo, lettera a), e 44 L.R. Veneto 63/1993, contestando agli opposenti lo svolgimento dell'attività di noleggio con conducente nel territorio di (omissis) senza la prescritta autorizzazione comunale. Gli ingiunti, oltre ad eccepire la nullità della notifica del provvedimento, avevano sostenuto di non affatto aver svolto, così come contestato, l'attività di taxi acqueo, ma, del tutto legittimamente, il trasporto di persone con conducente in base all'autorizzazione rilasciata dal (omissis), avendo prelevato taluni utenti presso l (omissis) per condurli all'aeroporto (omissis). Detta condotta poteva al più integrare lo svolgimento del noleggio in violazione di legge o del regolamento (art. 43, lettera c) L.R.), ma non la diversa e più grave ipotesi di cui alla lettera a) della citata disposizione, conseguendone anche l'illegittimità della confisca del natante.

Il tribunale ha respinto l'opposizione, regolando le spese, con sentenza confermata in appello.

La Corte distrettuale di Venezia ha escluso la violazione del principio di legalità ai sensi dell'art. 1 L. 689/1981, ritenendo irrilevante che fosse stato inizialmente contestato lo svolgimento del servizio taxi in assenza di autorizzazione, poiché la violazione, già riqualificata in sede di emissione dell'ordinanza-ingiunzione come infrazione delle disposizioni che disciplinano il noleggio con conducente, era

chiaramente individuata e consisteva nell'esercizio del servizio all'interno del (omissis) , in carenza di autorizzazione.

Ha difatti osservato che, a norma dell'art. 5 della legge regionale e dell'art. 11 L. 21/1992, il noleggio doveva iniziare ed esser interamente svolto nel territorio del ((omissis) (che aveva rilasciato l'autorizzazione), non potendo detta autorizzazione valere anche per il territorio di un diverso Comune, reputando irrilevante che l'imbarcazione fosse - eventualmente - partita dalla rimessa degli oppositori.

Secondo la Corte territoriale, il principio di efficacia territoriale dell'autorizzazione comunale non violerebbe l'art. 3, D.L. 138/2011 (in tema di abrogazione delle indebite restrizioni all'accesso e all'esercizio delle professioni e delle attività economiche), né la Direttiva comunitaria 123/2006, essendo i servizi di trasporto esclusi dalla regime di liberalizzazione, giustificandosi comunque le restrizioni del regime di libera concorrenza dall'esigenza di tutelare il delicato equilibrio ambientale della (omissis) di (omissis)

La sentenza ha dichiarato manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 44 L.R. Vento, ove dispone la confisca obbligatoria dei natanti in caso di esercizio del noleggio in assenza di autorizzazione, per l'impossibilità di ravvisare un'irragionevole disparità rispetto al diverso e meno gravoso trattamento del trasporto su gomma, la cui disciplina non prevede - nella medesima ipotesi - la confisca del veicolo.

La (omissis) e L (omissis) hanno proposto ricorso in sei motivi, illustrati con memoria.

Il (omissis) ha proposto controricorso e memorie illustrative.

Con ordinanza interlocutoria n. 597/2020 la causa è stata rimessa alla pubblica udienza.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Il primo motivo censura la violazione degli artt. 1 L. 689/1981, 43, comma primo, lettera a), e 44, L.R. Veneto 63/1993, 112 e 132, comma secondo, n. 4 c.p.c., ai sensi dell'art. 360, comma primo, nn. 3 e 4 c.p.c..

Sostengono i ricorrenti, che essendo stati autorizzati dal (omissis) di (omissis) ad esercitare il noleggio con conducente ed avendo effettuato il prelevamento e lo sbarco dei clienti nel (omissis) poteva al più essergli contestata l'ipotesi regolata dall'art. 43, comma primo, lettera c), che punisce l'esercizio del NCC in violazione delle prescrizioni di legge o di regolamento.

L'ordinanza sarebbe stata emessa in violazione del principio di tipicità delle fattispecie sanzionatorie o in applicazione analogica dell'ipotesi regolata dall'art. 43, lettera a), pur in assenza di un vuoto normativo. Detta norma si applicherebbe – invece - solo a chi eserciti in noleggio senza essere in possesso di alcuna autorizzazione, come confermato da taluni progetti di legge in corso di approvazione dalla (omissis) (omissis)

Infine, sull'eccezionale violazione del principio di tipicità dell'illecito amministrativo, sollevata con i motivi di appello, la Corte di merito non avrebbe assunto alcuna decisione.

Il secondo motivo denuncia la violazione e falsa applicazione dell'art. 5, L.R. Veneto n. 63/1993, ai sensi dell'art. 360, comma primo, n. 3 c.p.c., contestando alla Corte di merito di aver erroneamente ritenuto che il servizio dovesse interamente svolgersi nel territorio del (omissis) e che l'autorizzazione rilasciata da detto Comune non potesse valere per l'intero territorio, trascurando che l'art. 5 L.R. nulla prescrive circa il punto di partenza e di arrivo del trasporto e che l'art. 11, comma quarto, L. 21/1992 prevede espressamente che il prelevamento e l'arrivo degli utenti possono avvenire anche nel territorio di Comuni diversi da quello che abbia rilasciato l'autorizzazione.

Inoltre gli artt. 15, comma quarto, e 31, comma primo, punto 4, del Regolamento di attuazione della L. R. 63/1993, adottato dal Comune

di (omissis) disciplinano espressamente le modalità con cui deve essere svolto il noleggio ad opera dei natanti autorizzati da altri Comuni, a conferma del fatto che l'autorizzazione non ha un'efficacia territorialmente limitata.

Il terzo motivo denuncia la violazione dell'art. 132, comma secondo, n. 4 c.p.c. e dell'art. 2697 c.c., ai sensi dell'art. 360, comma primo, nn. 3 e 4 c.p.c., per aver la sentenza ritenuto irrilevante accertare se il trasporto fosse iniziato con partenza dal Comune di (omissis) pur essendo tale condizione, la cui prova competeva all'amministrazione, decisiva per il legittimo esercizio della potestà sanzionatoria.

1.1. I tre motivi, che possono esaminarsi congiuntamente, sono fondati nei termini che seguono.

Nell'esaminare il primo motivo di appello, la sentenza ha posto in rilievo che, proprio in ottemperanza al principio di tipicità dell'illecito, era stato correttamente contestato lo svolgimento del noleggio con conducente in assenza di autorizzazione, rilevando inoltre che la configurabilità dell'ipotesi regolata dall'art. 43, lettera a) L.R. 63/1933 (esercizio del servizio in carenza di autorizzazione) discendeva dalla *dimensione territoriale dell'autorizzazione*.

Secondo la sentenza, la possibilità di svolgere il servizio solo nell'ambito del comune autorizzante sarebbe sancita anche dalle disposizioni della L.R. 63/1993, che prevedono che lo stazionamento dei natanti deve avvenire presso pontili situati nel territorio dell'ente locale autorizzante (pontili che devono essere diversi da quelli impiegati per il servizio di taxi acqueo).

Non sussiste – per quanto osservato – la denunciata omissione di pronuncia, avendo la sentenza esplicitamente escluso, per le ragioni di cui si è detto, la violazione del principio di tipicità dell'illecito ad opera dell'autorità procedente.

1.2. La Corte distrettuale ha ritenuto che il prelevamento dei clienti effettuato nel territorio Comunale di (omissis) da parte della (omissis) (omissis), titolare di un'autorizzazione rilasciata dal Comune di (omissis) integrerebbe l'esercizio del servizio in carenza di autorizzazione,

poiché dall'art. 5. L.R. Veneto 63/1933 dovrebbe trarsi il principio secondo cui il noleggio deve iniziare e svolgersi per intero nel Comune autorizzante.

Tanto confermerebbe anche l'art. 11 L. 21/1992, ove dispone che il prelevamento degli utenti e l'inizio del servizio devono essere effettuati con partenza dal territorio del Comune che abbia rilasciato la licenza, non avendo rilievo che l'imbarcazione fosse partita dal territorio di (omissis)

Tale assunto non può essere condiviso.

L'art. 3, della L. R. Veneto 63/1993, riproducendo la corrispondente previsione della L. quadro 21/1992, qualifica il noleggio con conducente con natante a motore come servizio non di linea, per il quale, ai sensi del successivo art. 5, comma quinto, è necessario il rilascio di un'autorizzazione comunale, alle condizioni e con le modalità previste da apposito regolamento locale.

Il servizio è rivolto all'utenza specifica che avanza apposita richiesta presso la sede del vettore, per una determinata prestazione a tempo e/o a viaggio. Lo stazionamento dei natanti adibiti al noleggio deve avvenire negli specchi d'acqua e presso i pontili di attracco situati nel Comune che abbia concesso l'autorizzazione (art. 5, comma secondo).

Da tali pontili deve obbligatoriamente avere inizio il servizio (art. 18, comma sesto).

Analoghe disposizioni sono contenute negli artt. 3, commi secondo e terzo, e 8, comma terzo, dalla legge quadro per il trasporto di persone mediante servizi non di linea (L. 21/1992), come modificata dall'art. 29, comma 1-quater D.L. 207/2008.

L'art. 43 L. R. 63/1933 prevede l'applicazione di una sanzione pecuniaria da lire 500 mila a lire 2 milioni in caso di esercizio di servizi pubblici non di linea per via d'acqua, in assenza della prescritta autorizzazione o licenza; b) da lire 100 mila a lire 400 mila in caso di inottemperanza agli obblighi stabiliti nel provvedimento di

autorizzazione o di licenza; c) da lire 200 a lire 800 mila, in caso di violazione di disposizioni di legge o regolamenti.

Ai sensi del primo comma dell'art. 44, la sanzione accessoria della confisca del natante è applicabile solo alla violazione dell'art. 43, comma 1, lettera a).

1.3. La disciplina del NCC è contenuta inoltre nella legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi non di linea (L. 21/1992).

Per quanto qui rileva, il testo originario dell'art. 11, comma secondo, nel disciplinare gli obblighi dei titolari di licenza per l'esercizio del servizio di taxi, disponeva che il prelevamento dell'utente e l'inizio del servizio dovevano essere effettuati con partenza dal territorio del Comune che aveva rilasciato la licenza per qualunque destinazione, previo assenso del conducente per le destinazioni oltre il limite comunale o comprensoriale, fatto salvo quanto previsto dal comma quinto dell'art. 4.

Fino alle modifiche introdotte dall'art. 29, comma 1-quater, D.L. 207/2008, la L. 21/1992 non conteneva – invece – una specifica regolazione delle modalità di svolgimento dei servizi esercitati su *autorizzazione comunale* (atteso che, come detto, l'art. 11, comma secondo, si riferiva testualmente solo ai trasporti effettuati dai titolari di *licenza*, quale il servizio taxi) e tuttavia il secondo comma della disposizione è stato correttamente ritenuto applicabile anche al noleggio con conducente, in mancanza di una previsione ad hoc e alla luce della portata generale della rubrica (Consiglio di Stato 1665/1996; Tar Aosta 18/2014; Tar Milano 1849/2015).

Di conseguenza, già nell'originario disegno della L. 21/1992 tale servizio era legittimamente esercitabile in presenza di almeno una delle seguenti condizioni: a) se l'inizio del noleggio, inteso come messa a disposizione del natante, avesse avuto luogo con partenza dal territorio del Comune autorizzante, sempre che il tratto di strada, dalla rimessa al punto di prelevamento dell'utente, fosse stato percorso nell'interesse esclusivo di quest'ultimo e a titolo



oneroso per l'intero tragitto (fino al punto di imbarco dell'utente stesso: in tal senso, Cass. 22296/2010, con specifico riferimento alla disciplina del taxi acqueo, ma in applicazione del secondo comma dell'art. 11 citato); b) se il prelevamento dell'utente fosse avvenuto nel territorio del Comune autorizzante.

Quindi, ove la chiamata del cliente fosse giunta alla rimessa e da tale punto avesse avuto inizio il servizio, era consentito (salvo eventuali prescrizioni locali più restrittive) il prelevamento dei passeggeri - o comunque l'esercizio del trasporto - anche nel territorio di un Comune diverso da quello che avesse concesso l'autorizzazione.

Il principio di afferenza territoriale delle singole autorizzazioni andava - difatti - inteso non quale proiezione di un divieto assoluto di esercitare il noleggio fuori dall'ambito comunale di riferimento, ma nel senso che in detto territorio doveva essere collocata la rimessa e presso di essa doveva effettuarsi lo stazionamento dei natanti e dovevano pervenire le chiamate.

Solo entro tali limiti andava dunque preservata *"la dimensione locale del servizio, finalizzato in primo luogo a soddisfare le esigenze della comunità locale e di coloro che si fossero trovati sul territorio comunale, anche se, ovviamente, in modo non esclusivo, potendo essere effettuato senza limiti territoriali, sia pure a date condizioni* (Consiglio di Stato 2808/2016; Tar Lazio 5148/2015; Tar Pescara 137/2016).

1.3. La L. 21/1992 è stata successivamente modificata dall'art. 29, comma 1-quater, D.L. 207/2008, convertito con L. 14/2009, prevedendo, all'art. 3, secondo comma, che la sede del vettore e la rimessa devono essere situate, esclusivamente, nel territorio del comune che ha rilasciato l'autorizzazione.

E' stato inoltre introdotto l'art. 5 bis, a mente del quale per il servizio di noleggio con conducente, i Comuni possono prevedere la regolamentazione dell'accesso nel loro territorio o, specificamente, all'interno delle aree a traffico limitato da parte dei titolari di autorizzazioni rilasciate da altri comuni, mediante la preventiva

comunicazione contenente, con autocertificazione, l'osservanza e la titolarità dei requisiti di operatività della legge e dei dati relativi al singolo servizio per cui si inoltra la comunicazione e/o il pagamento di un importo di accesso.

L'art. 8, comma terzo, richiede la disponibilità, in base a valido titolo giuridico, di una sede, di una rimessa o di un pontile di attracco situati nel territorio del comune interessato, quale condizione indispensabile non solo per ottenere ma anche per *aver titolo a conservare* l'autorizzazione.

Il secondo comma dell'art. 11 è rimasto immutato, mentre è stato integralmente riscritto il comma quarto che, con previsione specificamente rivolta a regolare i servizi svolti previa autorizzazione comunale (- e quindi proprio il noleggio con conducente -) dispone che le prenotazioni sono effettuate presso la rimessa e che l'inizio ed il termine di ogni singolo servizio di noleggio con conducente devono avvenire alla rimessa situata nel Comune di appartenenza, con ritorno alla stessa, mentre *il prelevamento e l'arrivo a destinazione dell'utente possono avvenire anche nel territorio di altri Comuni* (rendendo ancor più chiaro che, a differenza del servizio di taxi, il noleggio non inizia, di regola, con il prelevamento dell'utente, ma con la partenza dalla rimessa per dirigersi alla volta dell'utente da prelevare: Consiglio di Stato n.6990/2009 e Tar Milano n. 1849/2015).

Le disposizioni innovative introdotte dal citato art. 29 – attualmente confluite, in parte qua, nell'art. 10-bis, comma 1, lett. b), D.L. 14 dicembre 2018, n. 135 – hanno sostanzialmente ribadito la previsione di un ambito territoriale di specifica operatività del NCC, frutto di *"discrezionalità normativa nella individuazione di una dimensione organizzativa ottimale del servizio, tenendo conto della sua vocazione locale che giustifica la correlata introduzione di limiti al libero esercizio dell'attività di trasporto, con la precisazione che però tale servizio può svolgersi – a date condizioni - senza vincoli territoriali di prelevamento e di arrivo a destinazione dell'utente* (cfr.

Corte costituzionale 56/2020, specificamente par. 5.4, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle norme di cui all'art. 10 bis citato, limitatamente alla previsione, già contenuta nell'art. 29, comma 1-quater, lettera d), D.L. 207/2008, che obbligava il vettore ad iniziare e terminare ogni singolo servizio di NCC presso le rimesse e a rientrare alla sede al termine di ciascun viaggio).

1.4. L'art. 7-bis, comma 1, D.L. 5/2009 aveva sospeso l'entrata in vigore dell'art. 29, comma 1-quater fino al 30.6.2009, termine poi ulteriormente prorogato.

Successivamente l'art. 2 D.L. 40/2010 aveva disposto che *"ai fini della rideterminazione dei principi fondamentali della disciplina di cui alla L. 15 gennaio 1992, n. 21, secondo quanto previsto dal D.L. 10 febbraio 2009, n. 5, art. 7-bis, comma 1, convertito, con modificazioni, dalla L. 9 aprile 2009, n. 33, e allo scopo di assicurare omogeneità di applicazione di tale disciplina in ambito nazionale, con Decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, previa intesa con la Conferenza Unificata di cui al D.lgs. 28 agosto 1997, n. 281, sono adottate", entro e non oltre il termine di sessanta giorni (poi differito al 31 dicembre 2010), urgenti disposizioni attuative, tese ad impedire pratiche di esercizio abusivo del servizio di taxi e del servizio di noleggio con conducente o, comunque, non rispondenti ai principi ordinamentali che regolano la materia. Con il suddetto decreto sono, altresì, definiti gli indirizzi generali per l'attività di programmazione e di pianificazione delle regioni, ai fini del rilascio, da parte dei Comuni, dei titoli autorizzativi".*

Si è però escluso che l'entrata in vigore dell'art. 29 D.L. 207/2008 abbia subito un differimento *in blocco* per effetto dell'art. 2 D.L. 40/2010 (Cass. 12679/2017; nel senso della generale entrata in vigore delle norme anche Cass. pen. 53184/2016), essendo entrate immediatamente in vigore le disposizioni non richiedenti l'adozione di norme attuative o di dettaglio, tra cui il menzionato art. 11,

comma quarto, L. 21/1992 (cfr., Consiglio di Stato nn. 5154/2017 e 863/2016).

Ciò in quanto le disposizioni di proroga di cui al D.L. 40/2010 avevano una formulazione diversa dall'art. 7 bis del D.L. n. 5/2009, poiché "evocavano l'esigenza di ridefinire la disciplina ed elaborare indirizzi generali per l'attività di programmazione e pianificazione delle Regioni e per l'attività dei Comuni nel rilascio delle autorizzazioni, senza con ciò privare di portata immediatamente precettiva e di immediata applicabilità le norme della legge quadro statale che disciplinavano, nella versione modificata, l'attività di esercizio dell'attività di noleggio con conducente (cfr., letteralmente, Tar Abruzzo-Pescara 3/2018; Tar Lazio 5148/2015; Cass. 12679/2017).

Successivamente, con l'adozione dell'art. 9, comma 3, D.L. 244/2016, convertito con L. 19/2017, e dell'art. 1, comma 1136, lett. b) L. 205/2017, si è disposto che *"all'articolo 2, comma 3, del decreto-legge 25 marzo 2010, n. 40, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2010, n. 73, le parole: «31 dicembre 2016» sono sostituite dalle seguenti: «31 dicembre 2017» e che quindi la sospensione dell'efficacia disposta dall'articolo 7-bis, comma 1, del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33, si intende prorogata fino al 31 dicembre 2017 e poi fino al 31.12.2018.*

Va da ultimo ricordato come l'art. 10-bis D.L. 135/2018 abbia abrogato, a decorrere dal 1° gennaio 2019, sia il comma 3 dell'art. 2 D.L. 40/2010, che l'art. 7-bis D.L. 5/2009, che avevano sospeso l'efficacia della disciplina dettata dall'art. 29, comma 1-quater, del D.L. 207/2018. Di conseguenza, dal 1° gennaio 2019 hanno acquistato efficacia le disposizioni modificative della legge n. 21 del 1992 introdotte dall'art. 29, comma 1-quater, del D.L. n. 207 del 2008, *come ulteriormente modificate dall'art. 10-bis del D.L. n. 135 del 2018*, mentre è venuta meno la previsione di «urgenti disposizioni attuative» dirette a contrastare il fenomeno

dell'abusivismo, da adottare con decreto ministeriale (cfr. testualmente, Corte cost. 56/2020, par. 3.1.)

1.5. Tirando le somme, tenuto conto della data di consumazione dell'infrazione contestata (risalente al 2014), deve concludersi che, sia alla luce dell'originaria formulazione dell'art. 11, comma secondo, L. 21/1992, che delle modifiche successivamente adottate con D.L. 207/2008 (art. 11, comma quarto), ed infine in base alle disposizioni della L. R. Veneto n. 63/1993, che non contiene – in proposito – prescrizioni più restrittive, gli esercenti comunque muniti di una data autorizzazione comunale possono – a date condizioni – effettuare il trasporto nel territorio di un Comune, senza incorrere nella sanzione di cui all'art. 43, lettera a) L.R. 63/1993, fatta salva l'eventuale violazione degli obblighi previsti dall'autorizzazione o delle specifiche disposizioni di legge o di regolamento (art. 43, lettere b e c).

L'efficacia dell'autorizzazione anche al di fuori dell'ambito comunale di riferimento è esplicitamente riconosciuta dall'art. 15, comma quarto, del Regolamento in attuazione della legge regionale n. 63/1993 - *Norme per l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di servizi di trasporto non di linea nelle acque di navigazione interna nella città di (omissis)* – ove prescrive che *"i natanti autorizzati al NCC in virtù di autorizzazioni rilasciate da amministrazioni comunali diverse da quella di (omissis) devono utilizzare esclusivamente gli appositi approdi allestiti nel Comune di (omissis) solo per le operazioni di sbarco e successivo reimbarco, funzionali alla visita della città"*.

Pertanto, ai sensi dell'art. 6, ultimo comma, L.R. 63/1993 il solo NCC svolto a remi deve essere esercitato esclusivamente all'interno dell'area comunale.

In definitiva, ove il servizio – autorizzato da altro Comune ma svolto nel territorio di (omissis) – si sia tradotto in attività diverse da quelle consentite dal regolamento (che ammette solo lo sbarco e il reimbarco dei passeggeri per finalità di visita della città), si configura

l'ipotesi sanzionatoria dell'art. 43 lettera c) L.R., ma resta esclusa la confisca obbligatoria del natante.

Posta invero la distinzione normativa tra noleggio esercitato in assenza di autorizzazione (art. 43, lettera a) L.R.) e servizio esercitato in difformità dall'autorizzazione o di legge (art. 43, lettere b e c), il discrimine non va ricondotto ad un preteso limite territoriale dell'autorizzazione nell'ambito di un singolo Comune, ma nel fatto che, nel primo caso, il trasporto è effettuato in modo totalmente abusivo e in radicale carenza di titolo, giustificando in tal caso – sul piano della ragionevolezza e della proporzionalità delle conseguenze afflittive, rispetto alla gravità della violazione - anche l'applicazione obbligatoria della confisca.

La sentenza impugnata – avendo sostenuto il contrario - è incorsa nell'errore denunciato.

A sostegno della tesi del Comune non soccorrono – infine - né il precedente di questa Corte di cui alla sentenza n. 13285/2006, riguardante un caso in cui l'esercente, che aveva esercitato il noleggio nel territorio lagunare, non era in possesso di alcuna autorizzazione, né, per quanto osservato, la sentenza n. 20402/2006, citata nella memoria del Comune, che peraltro riguarda la disciplina del servizio di taxi acqueo (art. 4 L.R. 63/1993).

2. Il quarto motivo denuncia la violazione dell'art. 3, D.L. 138/2011 e degli artt. 49, 96, e 106 TFUE, ai sensi dell'art. 360, comma primo, n. 3 c.p.c., per aver la Corte distrettuale escluso che l'efficacia territoriale dell'autorizzazione comunale per l'esercizio del noleggio violi i principi di libera concorrenza e di libero esercizio dell'attività economica, cui anche le amministrazioni locali sono tenute a conformarsi. Per contro, l'esclusione dal regime di liberalizzazione prevista dalla normativa interna riguarderebbe solo i servizi di taxi e noleggio svolti con mezzi di categoria M1 e non anche mediante natanti ed inoltre, anche a ritenere che la Direttiva Bolkestein contenga una deroga per i servizi di trasporto non di linea, il regime autorizzatorio sarebbe in contrasto con i principi di libera

concorrenza stabiliti dal Trattato fondativo dell'Unione europea. Secondo i ricorrenti, per escludere uno specifico settore dalla liberalizzazione occorrerebbe un apposito DPCM, anche in presenza di ragioni di tutela della salute, delle specie animali e vegetali, dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio culturale. Infine, ai sensi del Regolamento CE 3577/1992 in tema di liberalizzazione del cabotaggio marittimo, la giurisprudenza comunitaria (sentenze della Corte di Giustizia 9.3.2003, in causa C-323/2003, e 27.3.2004 in causa C-17/13), chiarendo la nozione dei concetti di porto e di mare e rendendoli di fatto estensibili anche ai ponteggi e al territorio lagunare, ha esteso alla materia il divieto di vincoli al libero esercizio dell'attività d'impresa.

Il quinto motivo deduce l'omesso esame di un fatto decisivo per il giudizio ai sensi dell'art. 360, comma primo, n. 5 c.p.c., per non aver la Corte considerato che, nel 2010, con riferimento alle medesime violazioni contestate ai ricorrenti, il Comune di (omissis) aveva disposto il dissequestro di talune imbarcazioni, escludendo l'efficacia territoriale delle autorizzazioni, sicché l'ordinanza impugnata ricorrenti sarebbe affetta da eccesso di potere per evidente contraddittorietà.

Il sesto motivo denuncia la violazione e falsa applicazione degli artt. 44, L.R. Veneto n. 63/1993 e 3 Cost., ai sensi dell'art. 360, comma primo, n. 3 c.p.c., sollevando la questione di legittimità costituzionale della disposizione della legge regionale che prevede la confisca obbligatoria in caso di esercizio del noleggio con conducente senza autorizzazione, contemplando un trattamento irragionevolmente più penalizzante rispetto all'ipotesi prevista dall'art. 85 D.LGS. 285/1992, che, in tema di noleggio con conducente esercitato su strada, non commina la medesima sanzione accessoria.

I tre motivi sono assorbiti, poiché la ritenuta illegittimità del provvedimento impugnato e l'assenza di un vincolo territoriale per

l'esercizio del trasporto, nei limiti di cui si è discusso, rendono superfluo scrutinare la fondatezza di ogni altra ragione di doglianza. Sono accolti i primi tre motivi di ricorso, con assorbimento di tutte le altre censure.

La sentenza impugnata è cassata in relazione ai motivi accolti, con rinvio della causa alla Corte d'appello di Venezia, in diversa composizione, anche per la pronuncia sulle spese di legittimità.

P.Q.M.

accoglie i primi tre motivi di ricorso nei limiti di cui in motivazione, dichiara assorbiti gli altri, cassa la sentenza impugnata in relazione ai motivi accolti e rinvia la causa alla Corte d'appello di Venezia, in diversa composizione, anche per la regolazione delle spese di legittimità.

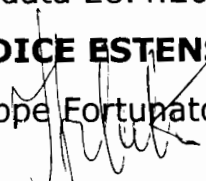
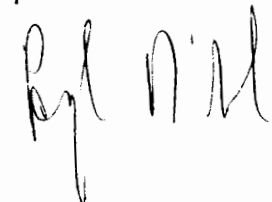
Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Seconda sezione civile in data 28.4.2021.

IL GIUDICE ESTENSORE

Giuseppe Fortunato

IL PRESIDENTE

Pasquale D'Ascola



CORTE D'APPELLO DI VENEZIA
DEPOSITATA IN DATA 09 SET 2021
OGGI