



**Ministero delle Infrastrutture  
e dei Trasporti**

*Dipartimento per i trasporti, la navigazione, gli affari  
generali ed il personale*

**Direzione Generale**

**per la vigilanza sulle Autorità portuali, le  
infrastrutture portuali ed il trasporto  
marittimo e per vie d'acqua interne**  
*ex Direzione Generale per il trasporto  
marittimo e per vie d'acqua interne*

**Divisione 7**

Viale dell'Arte 16 - 00144 Roma

All'Ufficio Legislativo

All'Ufficio di Gabinetto

OGGETTO: Attività di noleggio da diporto – attività di trasporto passeggeri – elementi distintivi.  
Attività di controllo e sanzionatoria.

Per opportuna conoscenza, si trasmette a codesti Uffici copia della circolare di questa Direzione Generale, elaborata nell'ambito di un tavolo tecnico, appositamente costituito, a cui hanno partecipato il Comando Generale delle Capitanerie di Porto e rappresentanti di associazioni di imprese commerciali attive nel campo del noleggio da diporto e nel trasporto passeggeri.

Con l'emanazione della succitata circolare, i cui contenuti sono stati ampiamente condivisi da tutte le componenti del tavolo tecnico, si è inteso dare una prima risposta alle esigenze segnalate da vari operatori del settore e dalle autorità marittime periferiche, concernenti la necessità di contrastare le attività irregolari in materia di noleggio da diporto e di trasporto passeggeri, nonché di definire i limiti e le caratteristiche delle due attività individuando altresì l'eventuale regime sanzionatorio.

IL DIRETTORE GENERALE  
(dot. Enrico Maria Pujia)



*Ministero delle Infrastrutture e dei  
Trasporti*

*Dipartimento per i trasporti, la navigazione,  
gli affari generali ed il personale*

Direzione generale

per la vigilanza sulle Autorità portuali, le infrastrutture portuali  
ed il trasporto marittimo e per vie d'acqua interne

Divisione 7

Regime tecnico-amministrativo della nave e nautica da diporto

Viale dell'Arte, 16 - 00144 Roma

@PEC dg.tm-div5@pec.mit.gov.it

@dgtmar.div5@mit.gov.it

e, p.c.

Alle Direzioni Marittime  
TUTTE

Alle Capitanerie di Porto  
TUTTE

Agli Uffici Circondariali Marittimi  
TUTTI

Al Comando Generale del Corpo  
delle Capitanerie di Porto  
Reperto 2° - Studi giuridici e servizi d'istituto  
Reperto 6° - Sicurezza della navigazione  
SEDE

**OGGETTO:** Attività di noleggio da diporto - attività di trasporto passeggeri - elementi distintivi - attività di controllo e sanzionatoria.

**A) Premessa - Quadro normativo di riferimento**

1) Sono pervenute da parte di operatori esercenti l'attività di noleggio da diporto, nonché da parte degli operatori esercenti l'attività di trasporto passeggeri, segnalazioni, confermate dalle Capitanerie di Porto interessate, circa la necessità di individuare gli elementi distintivi delle due diverse attività marittime del noleggio di unità da diporto e del trasporto passeggeri e di indicare strumenti per la valutazione, in sede di controllo, dei possibili comportamenti distorsivi della concorrenza nell'esercizio delle citate attività.

Al riguardo si sono tenuti presso questa Amministrazione Centrale incontri, unitamente al Comando Generale del Corpo delle Capitanerie di Porto, con la partecipazione degli operatori e di alcune Capitanerie di Porto maggiormente interessate dai comportamenti suindicati, al fine di dettare, con la presente circolare, delle linee di carattere generale per l'individuazione di quegli elementi di valutazione che consentano di inquadrare e quindi sanzionare, nell'ambito delle attribuzioni esercitate in via autonoma e funzionale dai singoli Uffici periferici marittimi, eventuali comportamenti distorsivi della concorrenza.

2) L'art. 2 del d.lgs. n. 171/2005 (codice della nautica da diporto) prevede che le unità da diporto possano essere impiegate ad uso commerciale e in particolare individua tra le fattispecie di impiego l'attività di locazione/noleggio.

Il codice della nautica prevede inoltre, all'art. 27, comma 6, la disciplina e le modalità di impiego dei natanti da diporto (unità non superiori ai 10 m. di lunghezza) in attività di noleggio per usi turistici e ricreativi a carattere locale, eseguendo uno specifico rimando alle ordinanze delle

Autorità marittime, emanate d'intesa con gli Enti locali, anche ai fini della condotta dei citati natanti.

3) È importante evidenziare che la finalità precipua del trasporto di persone in ambito diportistico rimane quella propria del diporto e, quindi, lo spostamento via mare dei passeggeri serve per realizzare e perseguire esclusivamente delle finalità sportive e/o ricreative senza una finalità di collegamento tra due o più località, senza orari prefissati e/o tassativi di partenza e di rientro e senza attività programmatiche predefinite. Laddove il “trasporto puro di passeggeri” consiste, invece, nel trasferimento di persone tra due o più luoghi ben definiti nell'ambito di una attività che si svolga con continuità e sistematicità.

Nel contesto sopraevidenziato l'oggetto del contratto di trasporto passeggeri è dunque il viaggio, per il quale l'itinerario è prefissato e prestabilito dal vettore, che indica all'utenza, in dettaglio, anche gli orari di partenza e di arrivo previsti, obbligandosi a rispettarli, salvo casi di forza maggiore. La volontà dei passeggeri non può influire sulle scelte di itinerario e di orario previste: questi possono solo aderirvi, acquistando il titolo di viaggio.

Peraltro nel “servizio di linea” la definizione normativa dello stesso (d.lgs. 2 febbraio 2001, n. 28, art. 1, Punto 1, lettera F) in rapporto all'itinerario è *“una serie di collegamenti effettuati da..... in modo da assicurare il traffico tra gli stessi due o più porti, oppure una serie di viaggi da e verso lo stesso porto senza scali intermedi.....”*.

Oggetto del contratto di noleggio di unità da diporto è invece essenzialmente l'unità stessa, che viene messa a disposizione del noleggiatore con un'eventuale serie di servizi accessori collegati allo scopo turistico-ricreativo della navigazione. In questo caso quindi è il noleggiatore stesso che decide l'itinerario da compiere, le soste da effettuare, gli orari da rispettare per la partenza e per il rientro, dovendo avere come unico riferimento quanto concordato con il noleggiante sulla durata del noleggio ed uno scopo esclusivamente turistico-diportistico.

Il “noleggio a tempo” rappresenta la figura contrattuale tipica del diporto (art. 47 e seguenti D.Lvo 171/2005) ove le parti stabiliscono i limiti temporali, durante i quali l'unità rimane permanentemente a disposizione del noleggiante e viene identificata anche l'area marina di utilizzo per navigare o per sostare (noleggio “da fermo” di unità da diporto).

Diversa invece è la fattispecie del cosiddetto noleggio “a viaggio”, ove l'itinerario e gli orari di partenza e di arrivo sono prestabiliti dallo stesso noleggiante: trattasi in questo caso di una fattispecie disciplinata dal codice della navigazione, che presenta indubbe affinità con il contratto di trasporto passeggeri e come tale va disciplinato, e quindi con i relativi adempimenti amministrativi e tecnici e con la necessità di iscrizione delle unità nel registro R.N.M.G.

Pertanto tale tipo di attività deve rispettare la normativa sul trasporto passeggeri.

Peraltro il trasporto passeggeri via mare si caratterizza anche per la necessità di coordinamento all'interno del piano di trasporto pubblico locale che, come noto, va concordato anche con l'intervento degli Enti territoriali (Regione, Comuni), con tutte le obbligazioni e le implicazioni che tale organizzazione comporta (numero di corse, orari, ordine degli accosti, ecc.).

Lo scopo dello spostamento assume quindi carattere predominante e funzionale nell'individuazione dell'attività di noleggio per diporto a fronte dell'attività di trasporto passeggeri.

4) In ordine all'inquadramento giuridico delle due diverse fattispecie si evidenzia che l'attività di noleggio di unità da diporto è disciplinata dal codice della nautica (D.lvo 171/2005).

In particolare l'art. 2 prevede che l'unità da diporto è utilizzata a fini commerciali quando:

a) "è oggetto di contratti di locazione e di noleggio".

Il comma 2 del medesimo art. 2 stabilisce alcuni dei principali requisiti giuridici, che devono sussistere per l'esercizio di tale attività, tra i quali spiccano:

- il requisito di impresa
- gli adempimenti amministrativi, quali le annotazioni da riportare sul registro di iscrizione delle unità interessate e sulla licenza di navigazione.

Si evidenzia che l'art. 2 suindicato prevede adempimenti amministrativi per le imbarcazioni e le navi da diporto con esclusione dei natanti. Per la disciplina dell'utilizzo a fini commerciali dei natanti la disciplina normativa di riferimento è quella prevista all'art. 27, comma 6, del codice della nautica.

Inoltre, gli art. 47 e ss. del codice della nautica inquadrano l'attività di noleggio del diporto definendolo nelle sue finalità "[omissis] l'unità da diporto per un determinato periodo a scopo ricreativo" e fissano ulteriori adempimenti amministrativi, che caratterizzano a loro volta tale attività, come:

- la forma scritta del contratto, a pena di nullità, tenuto a bordo;
- la regolarità della documentazione di bordo;
- la specifica copertura assicurativa estesa in favore del noleggiatore e dei passeggeri;
- il rilascio del ruolino di equipaggio per il diporto (art. 38 codice della nautica).

5) Elementi singoli o combinati di ausilio per individuare la differenza tra le attività di noleggio da diporto e trasporto passeggeri possono essere:

a) la presenza o meno di orari fissi di partenza e di arrivo senza soste intermedie e rotte prestabilite dall'esercente l'attività di noleggio la cui sussistenza, costituisce un indizio di comportamento illegittimo e quindi di attività di trasporto passeggeri.

b) un'organizzazione aziendale e un marketing, con cui si pubblicizza un'attività sistematica temporale di collegamento tra due o più luoghi ben definiti, individuabile anche con la sistematicità dei luoghi di attracco in orari prestabiliti.

c) le modalità con le quali l'impresa si propone alla clientela sul posto (quali ad esempio locandine o cartellonistica, anche a carattere non permanente), dalle quali possa desumersi un'attività di trasporto passeggeri.

d) le modalità, con le quali l'impresa formula la propria proposta all'utenza via internet o attraverso canali pubblicitari.

e) il reimbarco di persone diverse da quelle precedentemente sbarcate nella località oggetto del medesimo contratto di noleggio.

f) le modalità di pagamento: qualora infatti il pagamento del servizio venga effettuato in modo frazionato o anche da singola persona ma con rilascio di singole ricevute, il comportamento posto in essere potrebbe costituire un indizio sulla sussistenza di una attività di trasporto passeggeri invece di un'attività di noleggio da diporto.

g) la presenza a bordo di contratti di viaggio pluripersonali, o collettivi, o intestati a soggetti giuridici che possono essere indicativi di un comportamento illegittimo con le seguenti precisazioni:

- per quanto concerne i contratti pluripersonali (ossia contratti di noleggio sottoscritti da più persone quali controparti dell'impresa di noleggio) e quelli collettivi (ossia sottoscritti da un

mandatario in nome e per conto di più mandanti) la finalità del contratto di noleggio è quella prevista dall'art. 47 del codice della nautica, ove viene stabilito che il noleggiante si obbliga a mettere a disposizione dell'altra parte contraente l'unità da diporto per un determinato periodo da trascorrere a scopo ricreativo in zone marine o acque interne a scelta del noleggiatore, da fermo o in navigazione, alle condizioni stabilite dal contratto di noleggio.

Stante lo scopo fissato dal legislatore nella norma, l'oggetto del contratto (che non può essere di tipo vettoriale) da farsi per iscritto a pena di nullità e tenuto a bordo non può che essere unico e condiviso da tutti i contraenti, e deve essere palese un esercizio della navigazione in via esclusivamente ricreativo-diportistico.

Il contratto di noleggio dovrà espressamente indicare, oltre l'oggetto specifico dell'attività ricreativa-diportistica, l'indicazione delle singole persone che vengono imbarcate, e ciò anche se la sottoscrizione del contratto venga effettuata da un solo contraente.

Pertanto non rientrano nella previsione della norma sul noleggio contratti pluripersonali o collettivi ove vengano attuate contrattualmente o di fatto finalità differenti in relazione alle singole persone o a sottogruppi imbarcati.

Occorre infine evidenziare che la normativa speciale sul contratto di noleggio prevede espressamente che tale contratto deve avere una propria forma scritta e indicare degli specifici elementi contrattuali e quindi anche se ricompreso nell'ambito di un servizio fornito con un "pacchetto turistico" nel quale non può essere genericamente indicato.

Il contratto di noleggio deve quindi indicare l'oggetto specifico (attività ricreativa) e l'indicazione dettagliata delle persone che sono imbarcate a bordo, escludendosi perciò l'imbarco di persone non espressamente indicate nel contratto di noleggio stesso.

Pertanto le Capitanerie di Porto e gli altri Uffici marittimi periferici dovranno porre particolare attenzione, in presenza delle tipologie contrattuali suindicate, con un'attività di indagine, che tenga conto anche degli ulteriori aspetti esaminati nella presente circolare. **Per detta attività di indagine, si evidenzia la necessità di un coordinamento e di un coinvolgimento con le istituzioni preposte alla regolazione e al controllo delle attività di impresa (G.d.F. – Agenzia delle Entrate – Autorità comunali preposte al controllo delle attività commerciali – Camere di Commercio ecc.).**

## **B) ATTIVITÀ SANZIONATORIA E DI CONTENZIOSO**

Da parte degli Uffici periferici marittimi sono state evidenziate perplessità sul ricorso alle sanzioni previste dal codice della navigazione in caso di comportamenti elusivi nell'esercizio di attività di trasporto puro effettuate con unità da diporto adibite a noleggio.

In proposito si ribadisce quanto osservato sulla materia in sede locale sulla efficacia sanzionatoria degli articoli 1117, 1143, 1215, 1216 e 1231 del codice della navigazione, che naturalmente troveranno applicazione secondo la singola fattispecie concreta.

Si evidenzia la possibilità di valutare, caso per caso, la sussistenza degli estremi di legge per l'adozione della sanzione amministrativa prevista dagli art. 53 e ss. del codice della nautica. In

particolare quanto stabilito dall'art. 55 che prevede il pagamento di una sanzione amministrativa pecuniaria da € 2.066 a € 8.263.

Si richiama l'attenzione anche sulla previsione dell'art. 53, comma 4, che fissa una sanzione di tipo residuale per le violazioni alle disposizioni ricomprese nei provvedimenti emanati dall'autorità competente e ciò anche in virtù delle possibilità operative previste dall'art. 27 del codice della nautica.

Appare comunque opportuno supportare l'attività di accertamento e sanzionatoria con adeguati strumenti probatori e di indagine, anche con l'attuazione di un coordinamento con le altre competenze istituzionali in materia di controllo delle attività commerciali ovvero fiscali/tributarie.

Riscontrando comunque difficoltà in sede di accertamento e di contenzioso, si reputa anche l'opportunità, in fase sanzionatoria, di ricorrere al parere della competente Avvocatura Distrettuale dello Stato laddove se ne ravvisi la necessità.

IL DIRETTORE GENERALE  
Enrico Maria Pujia

