

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL FRIULI-VENEZIA GIULIA; sentenza 24 luglio 1989, n. 277; Pres. GRASSI, Est. DI SCIASCIO; Degano e altri (Avv. CASTIGLIONE, GRAZIANO) c. Comune di Pasian del Prato (Avv. TONAZZI).

Strade — Strada vicinale — Lavori di manutenzione — Imposizione ai proprietari dei fondi latitanti — Ordinanza del sindaco — Illegittimità (L. 20 marzo 1865 n. 2248, all. F, legge sui lavori pubblici, art. 51, 378; d.l.lgt. 1° settembre 1918 n. 1446, facoltà degli utenti di strade vicinali di costituirsi in consorzio per la loro manutenzione e ricostruzione, art. 3, 15; r.d. 15 novembre 1923 n. 2506, classificazione e manutenzione delle strade pubbliche, art. 20; l. 12 febbraio 1958 n. 126, classificazione e sistemazione delle strade di uso pubblico, art. 14).

È illegittima l'ordinanza con cui il sindaco impone l'esecuzione di lavori, necessari per la manutenzione di una strada vicinale, ai proprietari dei fondi latitanti, e non ai suoi utenti, o a chi l'abbia manomessa, e senza prevedere il concorso del comune alle spese. (1)

(1) In dottrina, da ultimo, in tema di strade vicinali: G. LOTITO, *Strade vicinali e tutela di natura reale*, in *Nuovo dir.*, 1989, 850; E. LUCARELLI, *I poteri dei comuni nella denominazione delle strade private*, in *Stato civile*, 1989, 255; L. ORUSA, *Strade pubbliche, private e vicinali*, voce del *Novissimo digesto*, appendice, Torino, 1987, VII, 578 s.; C.M. TARDEVO, *Note sui consorzi di strade vicinali*, in *Riv. amm.*, 1988, 982.

La sentenza in rassegna fonda il proprio *decisum* di annullamento sul combinato disposto degli art. 3 e 15 d.l.lgt. 1° settembre 1918 n. 1446.

La decisione presuppone risolta, anche solo con efficacia limitata al giudizio stesso (*incidenter tantum*), la qualificazione giuridica della strada oggetto del provvedimento sindacale come strada vicinale, che è tale indipendentemente dalla sua iscrizione negli appositi elenchi redatti dall'amministrazione pubblica (sul punto, da ultimo, si vedano: Cons. Stato, sez. V, 9 febbraio 1989, n. 106, *Foro it.*, Rep. 1989, voce *Strade*, n. 15; Tar Piemonte, sez. I, 6 aprile 1985, n. 148, inedita, ma vedi la massima in *Riv. giur. circolaz. e trasp.*, 1986, 171).

La principale distinzione, che pare imposta dal d.l.lgt. 1446/18, è quella fra strade vicinali soggette, o non sottoposte, a pubblico transito.

Anzitutto, ai sensi dell'art. 14 l. 12 febbraio 1958 n. 126, è obbligatoria la costituzione dei consorzi per la manutenzione, sistemazione e ricostruzione delle strade vicinali di uso pubblico previsti dal citato d.l.lgt. n. 1446 del 1918, sicché in assenza di iniziativa da parte degli utenti, o del comune, vi provvede d'ufficio il prefetto ai sensi dell'art. 14, 2° comma, cit. (la giurisprudenza è propensa a ritenere che tali consorzi obbligatori siano enti pubblici, Tar Lazio, sez. II, 29 aprile 1988, n. 641, *Foro it.*, Rep. 1988, voce cit., n. 22; non economici con attribuzione della giurisdizione al giudice amministrativo sugli atti e i rapporti di impiego: Cass., sez. un., 7 luglio 1986, n. 4430, *id.*, Rep. 1986, voce *Impiegato dello Stato*, n. 177; Tar Sicilia, sez. I Catania, 16 gennaio 1987, n. 14, *id.*, Rep. 1987, voce *Strade*, n. 23; Cass. 23 gennaio 1978, n. 312, *id.*, Rep. 1978, voce cit., n. 24; per un caso di consorzio per manutenzione di strade non soggette a uso pubblico: Cass., sez. un., 12 marzo 1980, n. 1642, *id.*, Rep. 1980, voce cit., nn. 18, 19; per un'ipotesi di carenza di potere e conseguente giurisdizione ordinaria: Cass., sez. un., 5 febbraio 1988, n. 1206, *id.*, Rep. 1988, voce cit., n. 21; 25 novembre 1981, n. 6253, *id.*, Rep. 1981, voce cit., nn. 15, 16).

Il concorso del comune alla spesa di sistemazione, manutenzione e ricostruzione è obbligatorio per le strade vicinali soggette a pubblico transito (in misura variabile da un quinto sino alla metà secondo l'importanza delle strade) ai sensi dell'art. 3 d.l.lgt. n. 1446 del 1918.

Per le strade non soggette a pubblico transito il contributo comunale è facoltativo, può essere concesso solo per opere di sistemazione, o ricostruzione e comunque in misura non eccedente il quinto della spesa (art. 3, 2° comma, cit.).

Il comune ha diritto ad una rappresentanza nei consorzi con voto proporzionale alla misura del concorso nelle spese.

La norma di chiusura in materia di spese per riparazione e conservazione di strade vicinali pare offerta dall'art. 51 l. 20 marzo 1865 n. 2248, all. F, che attribuisce il carico a coloro che ne facciano «uso per recarsi alle loro proprietà, sia che queste si trovino o no contigue alle strade stesse, quando per diritto o consuetudine un tale carico non ricada sopra determinate proprietà o persone».

La servitù di pubblico transito è un titolo giuridico che limita il diritto di proprietà sulla strada vicinale (Tar Umbria 12 febbraio 1988, n. 48, *id.*, Rep. 1989, voce cit., n. 18; Tar Friuli-Venezia Giulia 3 agosto 1988, n. 486, inedita, ma vedi la massima in *Foro amm.*, 1989, 240; Cass. 16 maggio 1981, n. 3218, *Foro it.*, Rep. 1981, voce cit., n. 18; Trib. Larino 9 gennaio 1989, *id.*, Rep. 1989, voce cit., n. 17, e con annotazione di A. BERDUSCO, *Tutela possessoria «iuris publici»*, in *Giur. it.*, 1989,

Diritto. — 1. - Il collegio deve preliminarmente e d'ufficio porre il problema dell'eventuale inammissibilità del gravame nei confronti dell'impugnata ordinanza, non avendo i ricorrenti provveduto all'impugnazione del precedente atto di diffida all'esecuzione, a loro carico, dei contestati lavori di riparazione della strada in questione, loro notificato in data 4 e 5 marzo 1988.

Potrebbe, infatti, ritenersi, in base a un consolidato indirizzo giurisprudenziale in materia di rapporti fra ordine e diffida (cfr. da ultimo, in materia di demolizione di opere edilizie abusive, Cons. Stato, sez. V, 25 maggio 1987, n. 334, *Foro it.*, Rep. 1987, voce *Giustizia amministrativa*, n. 218), che, poiché questi ultimi provvedimenti sono distinti rispetto ai precedenti e autonomamente lesivi, non possono ammettersi, nei confronti dell'ordinanza all'esecuzione dei lavori di manutenzione, censure non proposte nei confronti della precedente diffida. Nella fattispecie che ne occupa, essendo quest'ultima rimasta inoppugnata sul punto che detti lavori debbano essere eseguiti a cura e spese dei ricorrenti, potrebbe ritenersi che tale determinazione non sia contestabile con il presente gravame avverso l'ordine del sindaco di identico dispositivo.

Ritiene, invece, il collegio che il menzionato principio giurisprudenziale, che pur condivide, non consente, nel caso di specie, di concludere per l'inammissibilità del ricorso.

Invero, il sindaco aveva emanato la diffida 2 marzo 1988, n. 2402, nel presupposto che occorresse provvedere alla manutenzione di via Bologna «strada privata aperta al pubblico transito» e, constatato che la stessa risulta di proprietà dei ricorrenti e che «... ai suddetti proprietari incombe l'obbligo» dei lavori di manutenzione in questione, li diffida a provvedere agli stessi nel termine di trenta giorni.

Il provvedimento impugnato, emanato subito dopo la scadenza del termine anzidetto, prendendo atto dell'inottemperanza alla diffida, ordina ai ricorrenti, con comminatoria di esecuzione d'ufficio in caso di inadempimento, l'esecuzione dei medesimi lavori.

Esso lo fa, peraltro, nel diverso presupposto che la via Bologna sia «... strada privata interna all'abitato... non classificata, ma di fatto vicinale perché gravata da servitù di pubblico transito».

III, 1, 193) e sussiste ogni qualvolta il passaggio abituale sia esercitato da una collettività di persone qualificate dall'appartenenza ad un determinato territorio, e la strada sia in concreto idonea a soddisfare esigenze di pubblico interesse (Cons. Stato, sez. V, 9 maggio 1983, n. 151, *Foro it.*, Rep. 1983, voce cit., n. 10) e, secondo alcune sentenze del giudice ordinario, dalla presenza di un valido titolo che affermi l'uso pubblico (tale è stato ritenuto un provvedimento della pubblica amministrazione, ovvero un atto di *dicatio ad patriam* o convenzione di privati, ovvero per usucapione, ovvero immemorabile; così: Cass. 19 maggio 1984, n. 3108, *id.*, Rep. 1984, voce cit., n. 13; sulla non necessità di forma scritta della manifestazione di volontà: Cass. 3 luglio 1979, n. 3757, *id.*, Rep. 1979, voce cit., n. 35).

La distinzione fra strade soggette, o non, ad uso pubblico riaffiora in sede di attribuzione dei poteri di «vigilanza» di cui è titolare il sindaco ai sensi dell'art. 15 d.l.lgt. n. 1446 del 1918.

Per le strade non soggette ad uso pubblico il sindaco può solo provvedere su istanza degli interessati (art. 15, 3° comma, cit.), mentre, per quelle in cui tale uso sussiste, il sindaco può disporre l'esecuzione di lavori occorrenti a spese degli interessati, nei casi di urgenza, o ove gli stessi non abbiano adempiuto agli ordini ricevuti entro il termine stabilito con atto di diffida (Cons. Stato, sez. V, 9 maggio 1983, n. 151, cit., che ritiene sufficiente per l'esercizio del potere sindacale la concreta sussistenza di un uso pubblico senza necessità di titolo giuridico ulteriore; per un caso di strade ad uso non pubblico: Tar Sardegna 5 dicembre 1979, n. 339, inedita, ma si veda la massima in *Riv. giur. circolaz. e trasp.*, 1980, 1049).

L'intimazione di immediata rimozione di sbarramenti apposti su strade vicinali non ha natura sanzionatoria, ma ripristinatoria (così Cons. Stato, sez. V, 9 febbraio 1989, n. 106, *Foro it.*, Rep. 1989, voce cit., n. 14).

La presenza di una previsione specifica di un potere di ordinanza sindacale, che ha a presupposto una inottemperanza all'ordine di provvedere entro congruo termine, ovvero la sola urgenza di provvedere, porta ad escludere il legittimo esercizio del potere di ordinanza contingibile ed urgente (così: Tar Lazio, sez. II, 2 novembre 1983, n. 961, inedita, ma si veda la massima in *Riv. giur. circolaz. e trasp.*, 1984, 445) poiché del potere da ultimo indicato si può fare un legittimo esercizio solo ove non siano utili poteri determinati (da ultimo per fattispecie di potere di ordinanza contingibile ed urgente in materia di strade si veda: Tar Lazio, sez. II, 2 gennaio 1989, n. 4, *Foro it.*, 1990, III, 242, con nota di richiami).

Rispetto alla diffida è, pertanto, modificato il titolo giuridico in base al quale la prestazione viene richiesta, non essendo identificabile la strada privata aperta al pubblico transito con quella vicinale, dato che il passaggio da parte della collettività avviene in titolo di mero fatto nel primo caso e in base a un diritto di servitù nel secondo (cfr. Cass. 25 ottobre 1957, n. 4135, *id.*, 1957, 1931). Di conseguenza, è diversa la disciplina applicabile alla fattispecie, per cui, almeno per queste parti, l'ordinanza sindacale è impugnata, nonostante si presenti come meramente consequenziale della precedente diffida, in realtà è innovativa rispetto ad essa. Ben possono quindi proporsi, nei suoi confronti, censure che si basino sul nuovo fondamento giuridico dato all'ordine, senza che rilevi il fatto che nessun gravame sia stato proposto contro l'atto di diffida, che sul punto appare modificato dalla stessa autorità emanante.

Il ricorso in esame, essenzialmente fondato su censure che assumono violata la normativa in materia di strade vicinali e su asseriti vizi di eccesso di potere nell'applicazione delle disposizioni anzidette, è, pertanto, ammissibile e dev'essere esaminato nel merito.

2. - Ad avviso del collegio è da ritenersi accertato, ai soli fini del presente giudizio, che la strada, della cui manutenzione si controverte, è vicinale e gravata da servitù di uso pubblico, ancorché non iscritta negli appositi elenchi.

Ciò risulta non soltanto dal provvedimento amministrativo oggetto del presente gravame, che sul punto non è contestato dalla parte ricorrente, ma da ulteriori significativi indizi, quali l'essere la via Bologna interna all'abitato di Pisan di Prato e congiungente due vie pubbliche centrali della predetta località e l'essere stata ripetutamente oggetto di interventi da parte dell'amministrazione comunale.

Da tale accertamento deriva che le spese relative alla sua conservazione fanno carico, in base all'art. 51 l. 20 marzo 1865 n. 2248, all. F, a «quelli che ne fanno uso per recarsi alle loro proprietà», contigue o meno che siano alla strada stessa. È da ritenere infatti, in conformità alle conclusioni di autorevole dottrina, che fra i predetti soggetti — i cosiddetti utenti — siano da annoverare tutti coloro che, in base a un concreto accertamento di fatto, presuntivamente ritraggono dall'utilizzo della strada un effettivo e concreto giovamento, in misura e con modalità nettamente differenziate rispetto a tutti gli altri, che pure ne fanno uso.

Poiché la via vicinale serve a fondi e non a persone (cfr. Cons. Stato, sez. V, 8 marzo 1940, n. 31, *id.*, 1940, III, 168), devono, pertanto, essere considerati utenti, sulla base del tenore letterale della norma, i proprietari di quei fondi che dall'uso di detta via, per la loro natura o posizione, ricavano o possano ricavare un effettivo vantaggio.

La qualifica di utente non è, pertanto, automaticamente collegata a quella di proprietario della strada o di frontista, in quanto in concreto anche fondi latitanti possono non essere accessibili dalla via vicinale, ovvero possono disporre di più dirette e agevoli comunicazioni stradali altrove (cfr. Cons. Stato, sez. V, 10 giugno 1936, n. 638, *id.*, 1936, III, 244; 21 marzo 1931, n. 214, *id.*, 1931, III, 270). Per converso, anche fondi non contigui possono ricevere vantaggio dalla presenza di una efficiente viabilità stradale, per cui anche i loro titolari possono essere annoverati fra gli utenti.

La possibilità dell'uso, nel senso finora prospettato, dev'essere comunque reale e dimostrabile (cfr. Cons. Stato, sez. V, 14 luglio 1936, n. 762, *id.*, Rep. 1936, voce *Strade*, n. 25), e, pertanto, concretamente accertata.

Mancando del tutto tale accertamento, risulta fondato il primo motivo di gravame, che censura l'atto impugnato proprio per violazione dell'art. 51 l. n. 2248 del 1865, dal momento che pone a carico dei proprietari (anche *iure hereditatis*) dell'area di sedime della strada e non degli utenti — e, fra di essi, quanto meno dei proprietari dei fondi e fabbricati latitanti — le spese di conservazione e riparazione.

Né sul punto appare persuasiva la difesa del comune, che sostiene doversi applicare alla fattispecie l'ultima parte del 1° comma del predetto art. 51, che eccettua dall'obbligo di rivolgersi agli utenti per gli oneri di manutenzione il caso in cui «per diritto o consuetudine un tale carico... ricada sopra determinate proprietà o persone», ritenendo che le spese relative facciano carico ai ricorrenti per le vicende di una pregressa lottizzazione. La convenzione e le deliberazioni di approvazione della stessa costitui-

rebbero il «diritto» in base al quale dovrebbe giungersi alla predetta conclusione.

È fin troppo agevole rilevare che l'indicata prospettazione costituisce un'integrazione, in sede difensiva, della motivazione del provvedimento, che della lottizzazione in questione non fa mai cenno, limitandosi a ordinare l'esecuzione dei lavori di cui trattasi ai ricorrenti in quanto proprietari della strada, per cui il collegio non può tenerne conto.

3. - Alla stessa decisiva obiezione soggiace l'ulteriore tesi difensiva, subordinata, che vuole fondare il provvedimento impugnato sull'art. 153 r.d. 4 febbraio 1915 n. 148, sebbene esso non ne faccia menzione. L'accertamento alla necessità del ripristino delle condizioni di viabilità e al pericolo per la pubblica incolumità, cui la difesa comunale si riferisce, contenuto nell'ordinanza sindacale di cui è causa, intende piuttosto riferirsi all'art. 20 r.d. 15 novembre 1923 n. 2506, in materia di circolazione stradale, che rinvia a sua volta all'art. 15 d.l.lgt. 1° settembre 1918 n. 1446, disposizioni entrambe da essa richiamate.

Quest'ultima norma, dopo aver al 1° comma conferito al sindaco poteri di polizia e vigilanza sulle strade vicinali, recita al 2° comma: «Per le strade soggette ad uso pubblico il sindaco dispone l'esecuzione dei lavori occorrenti a spese degli interessati, quando vi sia urgenza o non si adempia entro il termine prefisso agli ordini ricevuti».

Come ha chiarito la giurisprudenza che il collegio condivide (v., ad es., Cons. Stato, sez. V, 9 maggio 1983, n. 151, *id.*, Rep. 1983, voce cit., n. 10; 29 settembre 1970, n. 709, *id.*, 1970, III, 460), tale disposizione vale nei confronti di tutte le strade su cui esista di fatto il pubblico transito, senza che sia necessario preventivamente accertare se esso avvenga o meno in virtù di un corrispondente diritto di servitù di uso pubblico a favore della collettività.

Dall'ampiezza del campo di applicazione della norma deriva, come inevitabile corollario, la genericità dell'indicazione dei soggetti a carico dei quali verranno poste le spese per l'esecuzione dei lavori, che la norma individua con il termine, non certo preciso, di «interessati».

Essi, peraltro, ben possono e debbono assumere una precisa identità quando, come nella fattispecie, si conosca che il pubblico passaggio è esercitato in base a uno specifico titolo giuridico, trattandosi di strada vicinale.

In questa ipotesi gli interessati non potranno essere altri che i soggetti cui fa carico l'onere di manutenzione della strada vicinale.

Il fatto che il sindaco abbia agito in questo caso a norma del predetto art. 15 d.l.lgt. n. 1446 del 1918 non gli consentiva, pertanto, di rivolgersi, nemmeno in qualità di coobbligati solidali, ai ricorrenti in quanto proprietari della strada.

Invero, come ha chiarito un indirizzo giurisprudenziale, cui il collegio aderisce (cfr. Cons. Stato, sez. V, 21 aprile 1950, n. 471, *id.*, Rep. 1950, voce cit., n. 8, in materia di strade comunali), in tutti i casi in cui si ricorra, in materia di pubblico demanio, all'istituto dell'esecuzione d'ufficio, regolato in via generale dall'art. 378 l. 20 marzo 1865 n. 2248, all. F — anch'esso menzionato nell'ordinanza impugnata — e dalle disposizioni speciali che, lasciando immutati i lineamenti fondamentali dell'istituto, attribuiscono, con qualche variazione nei dettagli della disciplina, il potere di ordinare la *restitutio in pristinum* ad altre autorità — nel presente caso il citato art. 15 d.l.lgt. n. 1446 del 1918, che l'attribuisce al sindaco — vale il principio generale, salva contraria esplicita disposizione, del citato art. 378 secondo cui detto potere non può essere esercitato nei confronti solo di determinati soggetti, ma di chiunque manometta il bene tutelato.

In materia di strade vicinali, pertanto, deve richiedersi l'esecuzione di lavori, per ricondurre la sede viaria in pristino stato, ai soggetti che ne fanno uso, che vanno in concreto individuati secondo i criteri già sopra esposti, e non ai proprietari.

Solo nell'ambito dei soggetti tenuti alla prestazione potrà farsi questione se sia eventualmente possibile limitarsi ad escluderne alcuni, salvo l'obbligo degli stessi di rivalersi sugli altri coobbligati.

4. - Va, peraltro, altresì accolto, ad avviso del collegio, il quarto motivo di gravame, mirante a sostenere che anche il comune deve partecipare alle spese. Non possono, invero, porsi, in applicazione dell'art. 15 d.l.lgt. n. 1446 del 1918, a carico dei soggetti obbligati le spese per l'esecuzione di lavori per la manutenzione di strade aperte al pubblico transito, senza considerare, altresì, quando si tratti di strade vicinali, il disposto dell'art. 3 del medesimo decreto legge, che stabilisce l'obbligo del comune a concor-

rere, in misura variabile secondo la loro diversa importanza, agli oneri suddetti.

Né il concorso del comune può intendersi come meramente eventuale in caso di inadempimento dei privati. A parte il fatto che a una simile interpretazione osta la lettera del citato art. 3, deve essere tenuto presente che, a volerla seguire, l'esecuzione d'ufficio diventerebbe un comodo espediente per eludere il rispetto della legge di addossare solo ad alcuni privati oneri di spettanza anche pubblica. Si consentirebbe in tal modo ai comuni di sottrarsi, mediante un comportamento omissivo, alla partecipazione a qualsiasi onere manutentivo della viabilità vicinale facilitandone il deterioramento e moltiplicando i casi in cui si rende poi, per la naturale usura, necessario intervenire d'urgenza.

Non è questo, ad avviso del collegio, il senso del combinato disposto degli art. 3 e 15 d.l. n. 1446 del 1918 che, in materia di strade vicinali di uso pubblico, hanno voluto il concorso comunale nella spesa in virtù della rilevanza non meramente privatistica che esse vengono ad acquistare, assolvendo anche a fini di generale interesse, oltre che di utilità privata.

Nel mentre, pertanto, per le altre strade di fatto aperte al pubblico transito la spesa, in caso di esecuzione d'ufficio, va posta a carico degli interessati, intendendo con ciò soltanto soggetti privati, nel caso in cui si tratti di vie vicinali, in quanto è obbligato a concorrere alle spese anche il comune, deve essere fissato nel provvedimento che ordina di provvedere ai lavori necessari a spese degli obbligati anche la misura del concorso del comune.

Esso del resto non può ritenersi estraneo al deterioramento di una strada vicinale, oltre che per l'accennato obbligo di partecipazione agli oneri manutentivi, anche per l'ulteriore obbligo, sancito dall'art. 14 l. 12 febbraio 1958 n. 126, di provvedere, appena riconosciuta, come nel caso in esame, l'esistenza di una servitù di uso pubblico sulla stessa, alla costituzione del consorzio per la sua manutenzione, sistemazione e ricostruzione.

Il quarto motivo di gravame va, pertanto, accolto, non avendo il provvedimento sindacale impugnato fissato la quota dell'intervento del comune nelle relative spese.

5. — Per quanto prima esposto il ricorso dev'essere accolto e va annullata l'ordinanza sindacale oggetto del presente gravame.

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA TOSCANA; sezione I; sentenza 6 giugno 1989, n. 404; Pres. ed est. BERRUTI; Associazione Toscana congressi (Avv. ARIANI) c. Regione Toscana (Avv. STANCANELLI).

Persona giuridica — Riconoscimento — Diniego — Illegittimità — Fattispecie (Cod. civ., art. 12; d.p.r. 24 luglio 1977 n. 616, attuazione della delega di cui all'art. 1 l. 22 luglio 1975 n. 382, art. 15).

È illegittimo il diniego di riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato di un'associazione avente lo scopo di promuovere iniziative congressuali ed espositive, opposto dalla regione adducendo la possibilità di future proprie iniziative al riguardo. (1)

(1) La sentenza si appalesa interessante, *in primis*, per il profilo dei motivi e delle motivazioni che sottendono all'assenso ed al diniego di riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato.

Sulle motivazioni che stanno alla base del conferimento del riconoscimento (e quindi anche della revoca del medesimo), cfr., da ultimo, Tar Molise 21 marzo 1989, n. 107, *Foro it.*, Rep. 1989, voce *Persona giuridica*, n. 9, che ha dichiarato la legittimità della revoca del riconoscimento della personalità giuridica privata di una fondazione, motivata dalla dipendenza dell'esistenza della fondazione stessa dall'esito di un giudizio civile in ordine alla validità del testamento devolutivo del patrimonio ereditario alla fondazione medesima: la revoca, infatti, si è appalesata rispondente all'interesse generale di non immettere nel mondo giuridico un soggetto la cui eventuale successiva scomparsa determinerebbe complesse situazioni sull'assetto dei rapporti derivanti dalla sua avviata attività.

Diritto. — Devesi pregiudizialmente dare atto che la difesa dell'amministrazione intimata ha rinunciato espressamente in apertura della discussione del ricorso nella pubblica udienza del 4 aprile 1989 ad ogni eccezione riguardante la rituale instaurazione del contraddittorio con particolare riferimento alla legittimità dell'esecuzione della notificazione dell'atto introduttivo del giudizio.

In linea preliminare va altresì dato atto della rinuncia del difensore dell'associazione ricorrente (comunicata nella stessa pubblica udienza) al quinto motivo di gravame, con conseguente riduzione della materia della contestazione.

Procedendosi, quindi, all'esame del merito delle residuali censure dedotte avverso il diniego di riconoscimento regionale della personalità giuridica nei confronti dell'associazione istante, dev'essere rilevare che le censure stesse sono prevalentemente dirette al sindacato della motivazione onde porre in evidenza l'inadeguatezza logico-giuridica, con riguardo alla funzione del provvedimento impugnato. Si deduce, in particolare, essere stato omissivo un sufficiente approfondimento valutativo, circa la natura degli interessi perseguiti dall'ente, e circa la rilevanza degli stessi interessi sia sul piano delle attività lecite in ambito privatistico, sia sul piano pubblicistico delle attività svolte in funzione partecipativa nel contesto dell'organizzazione *lato sensu* dell'amministrazione pubblica.

La censura deve ritenersi fondata nei sensi di seguito chiariti.

Occorre, invero, premettere che l'atto impugnato costituisce manifestazione della competenza delegata dallo Stato alla regione, ai sensi dell'art. 14 d.p.r. 24 luglio 1977 n. 616 e dell'art. 118, 2° comma Cost., di tal che quest'ultima si avvale nella materia del riconoscimento della personalità giuridica di potere, la cui dimensione e modalità di esercizio sono stabiliti in conformità con la disciplina statale, quale in concreto è disposta dall'art. 12 c.c. e dall'art. 2 r.d. 24 aprile 1939 n. 640, recante disposizioni per l'attuazione del libro primo del codice civile. Così come l'analogo provvedimento dell'amministrazione centrale (del quale

Relativamente ad una fattispecie analoga si veda Cons. Stato, sez. IV, 16 maggio 1985, n. 189, *id.*, 1986, III, 128, con nota di richiami, che ha dichiarato illegittimo il riconoscimento di una fondazione costituita in base a disposizione testamentaria sulla cui validità era pendente giudizio civile promosso dall'erede legittimo.

Riferimenti utili sul punto si traggono anche da Cons. Stato, sez. I, 30 luglio 1986, n. 1390, *id.*, Rep. 1987, voce cit., n. 11, per cui in sede di riconoscimento di una persona giuridica non si può prescindere dalla valutazione della sufficienza del suo patrimonio, in relazione all'attività da svolgere ed alla necessità di garantire i terzi che intrecciano rapporti con il nuovo ente.

Aspetto a questo appena cennato strettamente correlato è poi quello se possa e/o debba assumere rilievo per il riconoscimento la circostanza che nel campo di attività del soggetto privato che deve essere riconosciuto vi sia la possibilità di un intervento diretto dell'autorità amministrativa che è (pure) chiamata ad emanare il provvedimento in oggetto.

Quanto a soluzione generalissima su quest'ultimo punto di diritto il riferimento può essere considerato Cons. Stato, sez. IV, 16 maggio 1985, n. 189, cit., che ha considerato legittima la deliberazione con la quale la giunta regionale riconosce la personalità giuridica di diritto privato ad una fondazione che ha finalità di assistenza e beneficenza.

Deve, però essere valutato che tale decisione è relativa alla fattispecie degli enti assistenziali, per i quali era dubbio se potessero esistere anche di privati, stante la pubblicazione operata dalla l. 6972/1890: problema superato da Corte cost. 7 aprile 1988, n. 396, *id.*, 1989, I, 49, con nota di SARACCO, *La Corte costituzionale e le istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza: verso la fine di un'odissea?*, nel senso dell'ammissibilità di enti assistenziali privati (e su cui, da ultimo, Cass., sez. un., 13 luglio 1989, n. 3283, *id.*, 1990, I, 577, con nota di richiami).

In tema di atto di riconoscimento di persona giuridica privata dopo la delega effettuata alle regioni dal d.p.r. 616/77, si veda Corte conti, sez. contr., 28 maggio 1982, n. 3401 (*Riv. Corte conti*, 1982, 694), per cui la delega medesima è limitata ai casi in cui ricorrano i due criteri concorrenti della materia e della localizzabilità, sussistenti, l'uno, allorché si versi nella categoria degli interessi rientranti nelle materie devolute all'azione amministrativa della regione e, l'altro, quando le finalità della persona giuridica si esauriscano nell'ambito dei limiti territoriali di una sola regione.

Sui profili dell'atto di riconoscimento delle persone giuridiche private, soprattutto dopo l'entrata in vigore del d.p.r. 616/77, cfr. GALGANO, *Commento all'art. 14*, in BARBERA e BASSANINI (a cura di), *I nuovi poteri delle regioni e degli enti locali. Commentario al decreto n. 616 di attuazione della legge 382*, Bologna, 1978, 167; CORASANTI, *Commento agli art. 14 e 15*, in CAPACCIOLI e SATTA (a cura di), *Commento al decreto 616*, Milano, 1989, 294.