

Publicato il 01/04/2025

**N. 06556/2025 REG.PROV.COLL.**  
**N. 08245/2024 REG.RIC.**



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 8245 del 2024, proposto da -  
OMISSIS- rappresentata e difesa da sè stessa e dall'avvocato Francesca  
Caldaroni, con domicilio digitale come da PEC Registri di Giustizia;

*contro*

Ministero della Giustizia e Tribunale Ordinario di Roma, in persona dei legali  
rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale  
dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

*per l'annullamento*

- del provvedimento del 10 giugno 2024, adottato dal Comitato istituito  
presso il Tribunale di Roma, incaricato della formazione dell'elenco dei  
professionisti delegati alle operazioni di vendita di cui all'art. 179-ter disp. att.  
c.p.c., con cui è stato deliberato di non accogliere la domanda di inserimento  
nell'elenco e notificato a mezzo PEC in pari data;

- nonché per quanto possa occorrere di ogni altro atto antecedente,  
presupposto, successivo, e comunque consequenziale e/o connesso, anche  
non conosciuto, del provvedimento del 10 giugno 2024, adottato dal

Comitato istituito presso il Tribunale di Roma compreso il decreto presidenziale del 17 luglio 2024 di formazione dell'elenco dei custodi e delegati alla vendita;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero della Giustizia e del Tribunale di Roma;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 febbraio 2025 il dott. Filippo Maria Tropiano e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

1. La ricorrente ha impugnato il provvedimento del 10 giugno 2024, con il quale il Comitato, istituito presso il Tribunale di Roma, incaricato della formazione dell'elenco dei professionisti delegati alle operazioni di vendita di cui all'articolo 179 ter disp. att. c.p.c., non ha accolto la sua domanda di inserimento nel predetto elenco di professionisti.

L'istante, gravando altresì la rosa definitiva dei prescelti, ha lamentato l'illegittimità della disposta esclusione, articolando un unico cumulativo motivo di diritto, con il quale ha contestato vizi di violazione di legge e eccesso di potere, come declinati in atti.

In sintesi, l'esponente ha dedotto di essere in possesso dei requisiti normativamente richiesti per l'iscrizione nel detto elenco e ha lamentato l'erroneità del giudizio valutativo reso dal Comitato, il quale, per altro, si sarebbe pure assegnato un potere accertativo ulteriore (circa l'idoneità del corso seguito dalla ricorrente) rispetto a quello previsto ex lege.

Ha dunque concluso come in atti, instando per l'annullamento dei provvedimenti impugnati.

Si sono costituite in giudizio le amministrazioni intime, eccependo preliminarmente il difetto di giurisdizione del Giudice Amministrativo (per

rientrare la controversia nella potestas judicandi del Giudice Ordinario) e contestando nel merito il gravame.

Con ordinanza n.-OMISSIS-, il Collegio ha respinto l'istanza cautelare.

La causa è stata chiamata all'udienza pubblica del 19 febbraio 2025 e ivi trattenuta in decisione.

2. Tanto sinteticamente premesso in fatto, deve essere confermata la sussistenza della giurisdizione del Giudice Amministrativo sulla proposta domanda.

Non può essere seguita infatti la tesi secondo cui la fattispecie in esame sarebbe analoga ai casi di richiesta di iscrizione ad albi e/o ordini professionali, laddove verrebbe in considerazione la difesa in giudizio di una posizione di diritto soggettivo a fronte di un potere vincolato dall'amministrazione. Come emerge dalla normativa in materia, e palesemente dagli atti di causa, il potere di valutazione dell'amministrazione, ai fini dell'inserimento dei professionisti nell'elenco de quo, comporta anche spendita di potere tecnico-discrezionale, in quanto il Comitato preposto non accetta automaticamente le domande inoltrate sulla base dei titoli esibiti dai candidati, ma seleziona i professionisti pure in base ad un apprezzamento della loro acquisita competenza nella materia dell'esecuzione forzata e, segnatamente, delle operazioni di vendita dei cespiti pignorati.

Ma anche laddove si ritenesse la natura vincolata dell'attività demandata all'amministrazione, tale rilievo, come noto, non comporta in modo automatico la qualificazione della correlata posizione soggettiva del privato in termini di diritto soggettivo, con la conseguenziale individuazione del plesso giurisdizionale pertinente; ciò perché anche in seno alle attività di tipo vincolato deve distinguersi tra quelle ascritte all'amministrazione per la tutela in via primaria dell'interesse del privato e quelle, viceversa, che la stessa amministrazione è tenuta ad esercitare per la salvaguardia dell'interesse pubblico.

Ne deriva, quindi, che anche a fronte di attività connotate dall'assenza in capo all'amministrazione di margini di discrezionalità valutativa o tecnica occorre avere riguardo, in sede di verifica della natura della corrispondente posizione soggettiva del privato, alla finalità perseguita dalla norma primaria. Per cui quando l'attività amministrativa, ancorché a carattere vincolato, tuteli in via diretta l'interesse pubblico, la situazione vantata dal privato non può che essere protetta in via mediata, così assumendo consistenza di interesse legittimo (Consiglio di Stato ad. plen., 24/05/2007, n.8).

Con riguardo al caso in esame, il Collegio osserva che l'attività amministrativa del Presidente del Tribunale è vincolata, poiché l'inclusione o esclusione nell'elenco è sì predefinita dall'art.179 ter disp. att. c.p.c., ma lo scopo della disciplina in esame è quello di controllare la gestione degli affidamenti degli incarichi da parte dei giudici dell'esecuzione civile dei Tribunali Ordinari, di guisa che sia assicurata quella rotazione e quella trasparenza propedeutica ad evitare il rischio di interessenze tra avvocati e giudici che possano pregiudicare il buon andamento delle procedure esecutive.

Ulteriore finalità della formazione dell'elenco è quella di selezionare professionisti che abbiano acquisito una specifica e concreta esperienza nella materia delle esecuzioni e delle operazioni di vendita, attese le delicatissime funzioni che i prescelti andranno a svolgere.

E poiché, quindi, l'interesse primario tutelato dall'art.179 ter disp. att. c.p.c. è quello sopra descritto pubblico al buon andamento della giustizia, il diritto del professionista all'esercizio della propria attività professionale assume una valenza mediata, rilevando quale interesse legittimo, secondo i principi espressi dall'Adunanza Plenaria 8 del 2007.

Con riguardo, poi, all'oggetto dell'impugnazione proposta, va precisato che l'atto gravato è soggettivamente ed oggettivamente amministrativo, poiché, se sul piano soggettivo, non può di certo dubitarsi che il Presidente del Tribunale o il Comitato siano autorità amministrative nell'espletamento delle funzioni amministrative di organizzazione dell'ufficio, sul piano oggettivo, il potere

amministrativo esercitato si rinviene nella formazione dell'elenco e cioè nella decisione di includervi o meno il professionista istante, ricorrendone i presupposti di legge.

3. Ciò precisato, il Collegio rileva l'infondatezza del ricorso.

Giova ricostruire il quadro normativo di riferimento, nell'ambito del quale si inserisce il contestato mancato inserimento dell'istante nell'elenco dei professionisti delegati alle operazioni di vendita di cui all'articolo 179 ter delle disp. att. del codice del rito civile.

Il detto articolo è stato riscritto ad opera dell'articolo 4, comma 11, lett. c) del decreto legislativo n.149 del 10 ottobre 2022, recante l'attuazione della legge 26 novembre 2021, n. 206, contenente la delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata.

Nel comma 3 del riferito articolo è previsto che possano ottenere l'iscrizione nell'elenco de quo gli avvocati, i **commercialisti** e i notai che hanno una “specificata competenza tecnica” nella materia dell'esecuzione forzata, oltre a vantare una condotta morale specchiata, e che siano iscritti ai rispettivi ordini professionali”. Chi ambisce ad essere inserito nell'elenco dei professionisti delegati deve far pervenire un'apposita domanda al Presidente del Tribunale, nella quale, oltre agli indicati certificati obbligatori, devono essere allegati (n.5 del comma 3) titoli e documenti idonei a dimostrare la citata “specificata competenza tecnica”.

I requisiti per dimostrazione tale specificata competenza tecnica, ai fini della prima iscrizione nell'elenco, sono, anche alternativamente, i seguenti:

a) l'aver svolto nel quinquennio precedente non meno di 10 incarichi di professionista delegato alle operazioni di vendita, senza che alcuna delega sia stata revocata in conseguenza del mancato rispetto dei termini o delle direttive stabilite dal Giudice dell'esecuzione;

b) l'essere in possesso da titolo di avvocato specialista in diritto dell'esecuzione forzata ai sensi del decreto del Ministro della giustizia n. 144 del 12 agosto 2015;

c) l'aver partecipato in modo proficuo e continuativo a scuole o corsi di alta formazione, organizzati, anche delegando gli ordini locali, dal Consiglio Nazionale Forense o dal Consiglio Nazionale dei Dottori **Commercialisti** e degli Esperti Contabili o dal Consiglio Nazionale Notarile ovvero organizzati dalle associazioni forensi specialistiche maggiormente rappresentative di cui all'articolo 35, comma 1, lett. s) della legge n. 247 del 31 dicembre 2012, nello specifico settore della delega delle operazioni di vendita nelle esecuzioni forzate e aver superato con profitto la prova finale di esame al termine della scuola o del corso.

E' anche previsto, per quel che interessa nella presente sede, che la specifica formazione possa essere acquisita anche mediante la partecipazione ad analoghi corsi per i quali sia previsto il superamento con profitto di una prova finale di esame, organizzati da università pubbliche o private.

Ergo, come da ultimo indicato, la specifica competenza tecnica, richiesta per essere inserito negli elenchi di cui si tratta, può essere provata anche documentando la partecipazione a corsi organizzati dai Consigli dell'Ordine oppure dalle Università pubbliche o private e caratterizzati dalla presenza di un esame finale che deve essere superato con profitto.

Il comma 8 della sopra citata disposizione prescrive altresì che la Scuola Superiore della Magistratura elabori con cadenza triennale apposite Linee-Guida generali per la definizione dei programmi dei corsi di formazione e di aggiornamento, sentiti i consigli nazionali; vale a dire che l'organo magistratuale adotta delle specifiche prescrizioni definendo i programmi dei corsi di formazione e di aggiornamento che devono formare un professionista particolarmente qualificato nella materia.

4. Orbene, per quanto riguarda la vertenza in oggetto, con decreto del Presidente del Tribunale di Roma del 16 marzo 2023 è stato costituito

l'apposito Comitato, che si è insediato nella seduta del 27 marzo 2023 e che, all'esito delle prime riunioni, ha approvato uno specifico regolamento per il suo funzionamento e deliberato sulle questioni interpretative. Nella seduta operativa dell'8 maggio 2023, il Comitato ha ritenuto di svolgere taluni approfondimenti con riferimento agli attestati rilasciati dagli enti formatori che non riportavano specificamente le modalità di svolgimento del corso, la forma di partecipazione dei discenti e le stesse modalità di svolgimento del test finale.

All'esito dei ridetti approfondimenti, il Comitato si è concentrato sulla valenza dei corsi organizzati dalle università, tra i quali rientra il corso seguito dalla ricorrente presso la Università IUL in collaborazione con ISV Group.

E con ragionamento logico e immune da travisamenti, l'amministrazione, preliminarmente opinando che anche gli atenei debbano seguire le prescrizioni delle Linee-Guida dettate dalla Scuola Superiore della Magistratura, ha accertato che lo svolgimento del corso organizzato dall'università telematica citata in atti non rispondeva ai prescritti requisiti atti a garantire l'idoneità e l'effettività della preparazione dei discenti, tal che il conseguimento del relativo titolo non poteva consentire l'iscrizione.

Invero, nell'adunanza del 6 maggio 2024, tenutasi in seduta congiunta con i rappresentanti delle categorie coinvolte, il Comitato ha puntualmente osservato che le Linee Guida richiedevano che:

- 1) con riferimento agli esperti formatori, il ruolo di docente dovesse essere affidato a soggetti in possesso di approfondite conoscenze teoriche del diritto processuale civile, con peculiare riguardo alla branca dell'esecuzione forzata, attestata da pubblicazioni scientifiche, pregresse esperienze pratiche in materia, esercizio della professione in tale materia (svolgendo funzioni di delegato alle operazioni di vendita, di custode giudiziario o di legale di procedure, in modo continuativo e per un periodo di tempo oggettivamente apprezzabile), pregresse attività di docenza presso atenei, seminari, corsi di formazione, nonché relazioni a convegni e, per i magistrati attestata dall'aver

svolto funzioni di giudice dell'esecuzione nei gradi di merito o dall'essersi occupato di tale materia presso l'Ufficio del Massimario della Corte di Cassazione o nello svolgimento delle funzioni di legittimità;

2) il singolo corso avesse durata minima di 20 ore;

3) il singolo corso trattasse delle tematiche generali e specifiche indicate nelle stesse Linee Guida;

4) con riferimento alle modalità di svolgimento dei corsi, accanto alle lezioni di tipo frontale, fruibili anche a distanza, fossero previsti momenti approfonditi di discussione, da realizzarsi attraverso applicativi che permettono un dibattito effettivo e esercitazioni in gruppi non troppo numerosi per poter consentire un effettivo coinvolgimento dei partecipanti e verificare l'acquisizione delle nozioni;

5) da ultimo, fosse prevista una prescritta prova finale, a superarsi a cura del candidato con profitto (risultando necessario rispondere esattamente a 35 delle 50 domande a risposta chiusa estratte a sorte tra i 450 quesiti predisposti dai Consigli nazionali).

Contestualmente, il Comitato non ha potuto che prendere atto delle descritte mancanze rinvenibili nel corso de quo.

In primis, l'organo ha rilevato come l'ente non potesse garantire l'effettiva e continua partecipazione personale dell'istante alle lezioni e al test finale. L'accesso alla piattaforma informatica, messa a disposizione dei corsisti, era consentito mediante utilizzo di credenziali, in difetto tuttavia di sicura identificazione del partecipante (non doveva essere esibito alcun documento di riconoscimento e neppure vi erano telecamere accese o strumenti equipollenti che potessero certificare la presenza effettiva del discente).

Ma, al di là di questo rilievo e del fatto che deve comunque presumersi la buona fede della ricorrente, il Comitato ha rilevato, in via decisiva e assorbente, che il corso erogato dalla IUL non prevedeva momenti di discussione in esito alle lezioni in modalità sincrona, ma solo la possibilità di discutere su spazi virtuali (forum).

Inoltre, il corso neppure prevedeva momenti laboratoriali svolti in presenza, anche online, mancando ancora una volta una approfondita discussione sulle tematiche oggetto di insegnamento.

Si aggiunga la rilevata mancanza di prova circa l'effettivo coinvolgimento dei partecipanti e, di conseguenza, la mancata dimostrazione di una preparazione adeguata della ricorrente, quando, proprio nella materia di cui si verte, è indispensabile un approfondito studio teorico e una intensa esercitazione pratica.

Il Comitato ha poi accertato che il docente del corso non constava di esperienza specifica nella materia dell'esecuzione forzata, posto che:

- non risultavano sue pubblicazioni scientifiche in materia;
- non poteva vantare pregresse docenze sempre nella materia della esecuzione forzata, né la partecipazione a seminari o corsi di formazione;
- non risultava aver esercitato la professione nell'ambito delle procedure esecutive (come delegato alla vendita o custode dei compendi ignorati).

Per l'effetto, l'amministrazione, con ragionamento del tutto coerente, ha rilevato l'inadeguatezza del titolo esibito dall'istante e non la ha inserita nell'elenco de quo.

Del resto, il Collegio non può non ribadire la delicatezza delle funzioni delegate ai professionisti.

Tra di essi lo studio meticoloso del fascicolo e della graduazione dei crediti azionati, il momento critico rappresentato dalla corretta predisposizione dell'ordinanza di vendita e tutte le attività susseguenti, le quali richiedono una competenza approfondita della materia (a tutela del debitore esecutato, della classe creditoria e dello stesso eventuale aggiudicatario del bene subastato).

Dal che il severo controllo sul profilo dei candidati e della rosa dei professionisti ammessi.

Alla luce delle superiori considerazioni, tutte le censure svolte dalla ricorrente devono essere disattese, sia nella parte in cui l'istante lamenta l'erroneità del giudizio valutativo espresso dal Comitato sia nella parte in cui l'esponente

deduce l'eccesso di potere in cui sarebbe incorso l'organo (che avrebbe travalicato le sue funzioni, spingendosi ad un controllo sulla natura del titolo esibito di cui l'organo avrebbe solo dovuto prendere atto).

A tale ultimo riguardo, si osserva come correttamente, muovendosi negli spazi disegnati dalla fonte superiore, l'amministrazione abbia declinato la normativa primaria, introducendo uno specifico regolamento sulle modalità di svolgimento della prova finale dei corsi di cui all'articolo 179 ter disp. att. cpc, finalizzato ad accertare l'idoneità del test finale, sempre nell'ottica della formazione di un soggetto particolarmente esperto in una materia, quella dell'esecuzione forzata, nelle quali eventuali errori dell'ausiliario possono comportare gravi disfunzioni (finanche responsabilità) sia nei riguardi delle parti coinvolte sia a carico dello stesso magistrato delegante.

5. In conclusione, ribadita la giurisdizione del Giudice amministrativo nella materia de qua, si osserva come il giudizio di non ammissione reso dell'amministrazione resti esente dai vizi denunciati nel ricorso introduttivo, con riveniente reiezione del gravame.

Sussistono, tuttavia, i presupposti di legge per compensare le spese di lite tra le parti in causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità delle persone fisiche indicate nel presente provvedimento.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 19 febbraio 2025

con l'intervento dei magistrati:

Roberto Politi, Presidente

Filippo Maria Tropiano, Consigliere, Estensore

Alberto Ugo, Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Filippo Maria Tropiano**

**IL PRESIDENTE**  
**Roberto Politi**

**IL SEGRETARIO**

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.