

La pubblicità degli avvisi d'asta sui quotidiani e la discrezionalità del giudice dell'esecuzione (art. 490 c.p.c.)

NOTA A T.A.R. EMILIA ROMAGNA, SEZIONE PRIMA,, SENTENZA 26 FEBBRAIO 2015 N. 175

*Luca Dell'Osta**

SOMMARIO: 1. Introduzione. Il caso - 2. Le questioni di diritto all'esame del Tar - 3. La decisione. 3.1. L'esclusione della giurisdizione del giudice amministrativo - 3.2. L'interesse ad agire - 3.3. La giurisdizione del giudice ordinario - 4. Conclusioni - 5. La sentenza.

1. Introduzione. Il caso.

Di particolare interesse e di certa attualità è la questione decisa dal Tar Emilia Romagna, sede di Bologna, sez. I, con la sentenza n. 175/2015 del 12 febbraio 2015. Tale provvedimento è caratterizzato da alcune analogie con precedenti decisioni del Tar Campania, sede di Napoli e del Tar Lombardia, sede di Brescia (1).

Il caso: la grave situazione economico-finanziaria manifestatasi a partire dal 2008 ha avuto ripercussioni significative anche in materia di giustizia. È cosa notoria, per esempio, che siano cospicuamente accresciute le procedure esecutive e fallimentari (2). La IV sezione civile del Tribunale di Bologna, che si occupa di tali materie, ha quindi conosciuto un aumento significativo dei procedimenti da trattare.

In tale contesto, la severità e la persistenza della situazione congiunturale hanno reso palese uno stato di acuta sofferenza causato dagli elevati costi della pubblicità legale, divenuti spesso insostenibili per i creditori procedenti. Inoltre, si è anche assistito a un fenomeno sistematico di diserzione delle aste (correlato, verosimilmente, all'assenza di risorse economiche da investire nell'acquisto di beni immobili) che ha portato alla paralisi delle procedure di vendita.

Da una parte, infatti, si è registrato un aumento del tasso medio di diserzione delle aste nel primo esperimento di vendita, con la necessità di effettuare nuovi esperimenti per il medesimo lotto e quindi con ulteriore ripetizione delle forme pubblicitarie e aumento dei costi; dall'altra, quale inevitabile conseguenza, è stata registrata una riduzione dei ricavi derivanti dalle vendite esecutive e fallimentari a tutto svantaggio dei creditori.

(*) Dottore in Giurisprudenza, ammesso alla pratica forense presso l'Avvocatura dello Stato.

(1) Si fa riferimento, in particolare, a Tar Campania, Napoli, sez. I, sent. n. 1152/2012 (la cui decisione è stata poi riformata da Cons. Stato, sez. IV, sent. n. 4140/2013), e a Tar Lombardia, Brescia, sez. I, sent. n. 1202/2014.

(2) In Italia, 6.155 imprese sono fallite nel 2007; 7.506 nel 2008; 9.381 nel 2009; 11.222 nel 2010; 12.148 nel 2011; 12.519 nel 2012; 14.134 nel 2013; 15.651 nel 2014 (dati tratti da *Cerved, Osservatorio su fallimenti, procedure e chiusure di imprese - 4q 2014*, anche in www.know.cerved.it).

In particolare, al 30 ottobre 2013 nel Tribunale di Bologna risultavano depositati circa 850 pignoramenti immobiliari e circa 800 procedure esecutive arretrate in attesa di attivazione della fase di vendita degli immobili; inoltre a tale data la percentuale di diserzione media su primo esperimento di vendita risultava essere del 53,65%, a fronte di un deposito preventivo, richiesto al creditore procedente, pari a 4.000 euro, che di fatto determinava un costo medio per esperimento di vendita, per singolo lotto, di circa 1.000 euro (3).

In questo contesto, sempre più critico, molti creditori procedenti si sono ritrovati nella oggettiva difficoltà, se non anche nella impossibilità, di affrontare le spese necessarie per soddisfare gli oneri pubblicitari.

La gravità della situazione veniva peraltro ripetutamente segnalata al Tribunale di Bologna dalla totalità dei soggetti istituzionalmente chiamati a cooperare, ciascuno nel proprio ruolo, alla amministrazione della giustizia (foro e curatori).

Preso atto di ciò, in data 13 novembre 2013 i giudici della IV sezione civile del Tribunale di Bologna si riunivano in camera di consiglio, ai sensi dell'art. 47-*quater* dell'ordinamento giudiziario (4), e concordavano sulla necessità di ridurre drasticamente i costi pubblicitari sostenuti dal ceto creditorio e di individuare nuovi standard minimi di esposizione pubblicitaria assicurati alle procedure esecutive e concorsuali, delegando al presidente della sezione il compito di reperire informazioni circa le offerte praticate dagli operatori normalmente utilizzati dal Tribunale, «fermo restando la possibilità per il Giudice competente di adeguare la pubblicità commerciale al caso concreto, ricorrendo anche alla stampa a livello nazionale o alla stampa di settore come nella ipotesi di beni di minor valore economico e di interesse specialistico» (5).

Tale attività di acquisizione delle informazioni veniva effettivamente compiuta dal presidente della IV sezione mediante l'invito orale, rivolto agli operatori economici in precedenza già utilizzati dal Tribunale, di far conoscere i costi per le pubblicità legali sia su cartaceo che su internet.

A seguito della ricezione dei dati economici richiesti, la sezione riunitasi in camera di consiglio (ri)determinava - con le parole del verbale - «lo standard minimo di pubblicità cartacea» in relazione all'offerta pervenuta dalla testata *Il Corriere della Sera ed. Bologna*, «salva ogni altra forma di pubblicità necessaria per le particolarità dei beni dedotti in procedura».

(3) Tutti i dati riportati sono desunti dal verbale della camera di consiglio della IV sezione civile del Tribunale di Bologna del 13 novembre 2013.

(4) Di cui si riporta, di seguito, il primo comma: «*Il presidente di sezione, oltre a svolgere il lavoro giudiziario, dirige la sezione cui è assegnato e, in particolare, sorveglia l'andamento dei servizi di cancelleria ed ausiliari, distribuisce il lavoro tra i giudici e vigila sulla loro attività, curando anche lo scambio di informazioni sulle esperienze giurisprudenziali all'interno della sezione. Collabora, altresì, con il presidente del tribunale nell'attività di direzione dell'ufficio.*»

(5) IV sezione civile del Tribunale di Bologna, verbale della camera di consiglio del 13 novembre 2013.

Il presidente della sezione provvedeva pertanto a dare comunicazione di tale scelta al presidente del Tribunale (che approvava «l'atto di indirizzo») e ai soggetti interessati.

Avverso tale decisione ricorrevano al Tar Emilia Romagna, sede di Bologna, la Società Pubblicità Editoriale spa e la Poligrafici Editoriale spa, rispettivamente concessionaria di pubblicità ed editrice del quotidiano *Il resto del Carlino*, che fino a quel momento aveva gestito la maggior parte degli avvisi.

2. Le questioni di diritto all'esame del Tar.

In primo luogo, i ricorrenti richiamavano il precedente deciso dal Consiglio di Stato (Cons. Stato, sez. IV, sent. n. 4140/2013) sostenendo la giurisdizione del giudice amministrativo. In secondo luogo, lamentavano la violazione dell'art. 490 c.p.c. (6) dal momento che la decisione assunta dai giudici della IV sezione esorbitava dalle prerogative direzionali di natura giurisdizionale dei singoli magistrati, e infine eccepivano la falsa, parziale ed erronea applicazione dei principi propri delle procedure ad evidenza pubblica.

Si costituivano quindi, con il patrocinio dell'Avvocatura dello Stato di Bologna, sia il Tribunale sia il ministero della Giustizia, che adducevano l'impossibilità di equiparare gli atti della IV sezione a segmenti di una procedura di affidamento di un servizio della Pubblica Amministrazione, la mancanza di interesse ad agire, stante l'incapacità degli atti impugnati di incidere nella sfera giuridica delle ricorrenti, e in subordine la tardività del ricorso (notificato nei termini ordinari e non in quelli previsti per il cd. "rito appalti", dimidiati).

3. La decisione.

3.1. L'esclusione della giurisdizione del giudice amministrativo.

La sentenza in esame ritiene il ricorso inammissibile. E questo perché «nella presente fattispecie non si tratta di una procedura amministrativa di evi-

(6) Si riportano, per comodità di lettura, i primi tre commi: «Quando la legge dispone che di un atto esecutivo sia data pubblica notizia, un avviso contenente tutti i dati, che possono interessare il pubblico, deve essere affisso per tre giorni continui nell'albo dell'ufficio giudiziario davanti al quale si svolge il procedimento esecutivo.

In caso di espropriazione di beni mobili registrati, per un valore superiore a 25.000 euro e di beni immobili, lo stesso avviso, unitamente a copia dell'ordinanza del giudice e della relazione di stima redatta ai sensi dell'articolo 173-bis delle disposizioni di attuazione del presente codice, è altresì inserito in appositi siti internet almeno quarantacinque giorni prima del termine per la presentazione delle offerte o della data dell'incanto.

Il giudice dispone inoltre che l'avviso sia inserito almeno quarantacinque giorni prima del termine per la presentazione delle offerte o della data dell'incanto, una o più volte sui quotidiani di informazione locali aventi maggiore diffusione nella zona interessata o, quando opportuno, sui quotidiani di informazione nazionale e, quando occorre, che sia divulgato con le forme della pubblicità commerciale. La divulgazione degli avvisi con altri mezzi diversi dai quotidiani di informazione deve intendersi complementare e non alternativa».

denza pubblica per la scelta del privato contraente [...] in quanto mancano tutte le caratteristiche della gara o della procedura negoziata per la scelta del privato contraente e, soprattutto, la stessa non è finalizzata alla stipulazione di un contratto vincolante con la pubblica amministrazione» (7). In altre parole, il Tar esclude che la procedura esperita dal Tribunale di Bologna, dal punto di vista sostanziale, possa essere equiparata a una gara, e conseguentemente che debbano essere applicate le disposizioni contenute nel d.lgs. 163/2006 (cd. «codice degli appalti»). E questo perché si è in presenza di una «semplice indagine di mercato» (8), i cui esiti non possono certo ritenersi vincolanti per i giudici della sezione, che mantengono la loro piena indipendenza discendente «dall'articolo 490 del codice di procedura civile senza che detto potere possa essere escluso o limitato dal Presidente della sezione o da deliberazioni dei magistrati della sezione stessa» (9).

Il tenore letterale della sentenza parrebbe ammettere che il tribunale, seppur a determinate condizioni (in presenza cioè delle «caratteristiche della gara o della procedura negoziata per la scelta del privato contraente»), possa divenire «stazione appaltante» nel senso di cui al d.lgs. 163/2006. D'altra parte, a questa conclusione erano giunti anche altri tre giudici. Il Tar Campania, Napoli, di fronte ad alcuni atti del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere preordinati a individuare una ditta a cui demandare in via esclusiva la pubblicità delle vendite immobiliari inerenti alle procedure esecutive e/o fallimentari, statuiva che «nella fattispecie il Tribunale SMCV, che è amministrazione agiudicatrice, ha posto in essere, per il tramite della propria organizzazione giudiziaria, tutta una serie di atti a rilevanza esterna che ben possono essere inquadrati come segmenti tipici di una procedura ad evidenza pubblica finalizzata all'affidamento di un servizio» (10). Il Consiglio di Stato ha confermato tale lettura, specificando che «l'aver i giudici coordinato preventivamente la relativa azione, sganciandola dal riferimento ai singoli procedimenti pendenti, ha fatto sì che l'attività posta in essere nei confronti delle testate giornalistiche (e per esse ai gestori della pubblicità) esorbitasse dalle prerogative direzionali

(7) Tar Emilia Romagna, Bologna, sez. I, sent. n. 175/2015, punto 2.

(8) *Ibidem*.

(9) *Ibidem*. Incidentalmente, si può aggiungere che il presidente della IV sezione civile ha legittimamente agito nell'esercizio di poteri attribuitigli dalla legge, e segnatamente dall'art. 47-quater dell'Ordinamento giudiziario (secondo il quale spetta al presidente di sezione il potere di distribuire il lavoro fra i giudici, di vigilare sulla loro attività, curando anche lo scambio di informazioni sulle esperienze giurisprudenziali all'interno della sezione): infatti, sulla base di quanto rilevato da tutti i giudici della sezione e delle difficoltà emerse dallo scambio di informazioni sulle esperienze giurisprudenziali (blocco delle procedure esecutive) il presidente, congiuntamente ai giudici della sua sezione, ha esaminato i dati attuali reperiti con riferimento ai costi standard della pubblicità al fine di individuare non un soggetto aggiudicatario esclusivo, ma un nuovo standard minimo di riferimento, al quale parametrare le pubblicazioni degli avvisi.

(10) Tar Campania, Napoli, sez. I, sent. n. 1152/2012, punto 2, in *Il Foro amministrativo T.A.R.*, Giuffrè, vol. XI - marzo 2012.

di natura giurisdizionale dei singoli magistrati, per assumere carattere di evidenza pubblica» (11).

Nell'ambito di una fattispecie quasi analoga (12), il Tar Brescia riteneva che «la selezione svolta dal Tribunale ha avuto come scopo l'individuazione di un soggetto [con il quale] il Tribunale ha avviato un rapporto di reciproca convenienza, con oneri sostenuti dai beneficiari delle procedure esecutive, ossia dai creditori procedenti e dalle curatele fallimentari. Tutto questo ha la sostanza di un procedimento a evidenza pubblica» (13).

Tuttavia, non è chiaro - almeno con riferimento alla sentenza qui in commento - come tale impostazione possa conciliarsi con l'assunto per cui la «facoltà di scelta della forma di pubblicità più idonea rientra nelle specifiche competenze di ciascun magistrato titolare della procedura esecutiva e discende dall'articolo 490 del codice di procedura civile senza che detto potere possa essere escluso o limitato dal Presidente della sezione o da deliberazioni dei magistrati della sezione stessa» (14).

Infatti, pare che la sentenza del giudice bolognese presenti almeno un aspetto aporetico: da una parte esclude la giurisdizione amministrativa perché la procedura esperita non ha caratteri assimilabili a una gara (si parla infatti di una mera «indagine di mercato» (15), correttamente interpretando la volontà dei giudici della IV sezione e accogliendo *in toto* la tesi difensiva dell'Avvocatura); tuttavia, non chiarisce come una potenziale (e, almeno teoricamente, legittima) gara indetta dal Tribunale per l'individuazione di un organo di stampa sul quale pubblicare gli avvisi possa (*rectius*: avrebbe potuto) conciliarsi con il disposto normativo dell'art. 490 c.p.c. che presuppone ampia libertà in capo al giudice procedente, pur ritenendo implicitamente la rideterminazione dello standard minimo o un atto di indirizzo non confliggenti con il citato articolo.

In questo senso i precedenti giurisprudenziali - quand'anche possano essere messi a confronto con la decisione qui in commento - non sono concordi: da una parte, infatti, il Consiglio di Stato ha ritenuto che l'assemblea dei giudici, giungendo alla stipula di un contratto, avesse spogliato i singoli giudicanti «della loro autonomia direzionale», ritenendo quindi l'azione amministrativa compiuta dal Tribunale di Santa Maria Capua Vetere «illegittima per violazione dell'art. 490 c.p.c.» (16) (reputando, conseguentemente, che i giudici possano divenire “stazione appaltante”, qualora la procedura esperita presenti

(11) Cons. Stato, sez. IV, sent. n. 4140/2013, punto 3.1.

(12) Una puntuale analisi delle differenze è contenuta in G. SCIULLO, *L'autorità giudiziaria ordinaria come "amministrazione aggiudicatrice"*, in *Urbanistica e appalti*, Ipsoa, n. 2/2015.

(13) Tar Lombardia, Brescia, sez. I, sent. n. 1202/2014, punto 18.

(14) Tar Emilia Romagna, Bologna, sez. I, sent. n. 175/2015, punto 2.

(15) *Ibidem*.

(16) Cfr. Cons. Stato, sez. IV, sent. n. 4140/2013, punto 3.3.

caratteristiche di gara, ma che tale procedura sia inevitabilmente contraria al disposto dell'art. 490 c.p.c., il quale postula la libertà del giudice nel scegliere il giornale su cui pubblicare l'avviso). In senso contrario, il Tar Brescia ha sostenuto che «il riconoscimento di una componente amministrativa, sottoposta ai principi dell'evidenza pubblica, all'interno dei provvedimenti giurisdizionali non contraddice né il potere di direzione delle procedure esecutive assegnato al giudice, né il principio secondo cui il giudice è soggetto soltanto alla legge» (17). E a fondamento di tale assunto si richiama il principio di coerenza dell'ordinamento «nel suo complesso», arrivando a sostenere che, in mancanza di un rapporto stabile ed esteso nel tempo con un soggetto che garantisca la pubblicazione degli avvisi, «l'assenza di discriminazione è assicurata tramite il principio di rotazione (richiamato dall'art. 57 comma 6 del d.lgs. 163/2006 per le procedure negoziate senza previa pubblicazione di un bando), che ogni singolo giudice applica nei propri provvedimenti» (18), giungendo quindi a una conclusione contraria rispetto a quella del Consiglio di Stato che, come evidenziato, ha escluso la possibilità che una procedura di gara possa essere compatibile con il disposto dell'art. 490 c.p.c. (19).

3.2. *L'interesse ad agire.*

Nel caso in esame v'è un aspetto ulteriore sul quale soffermarsi, legato all'interesse ad agire dei ricorrenti. Nell'ipotesi infatti in cui il TAR adito avesse statuito per l'annullamento degli atti gravati, tale decisione, a giudizio di chi scrive, non avrebbe potuto fornire alcun giovamento ai ricorrenti, e questo proprio in considerazione del fatto che i giudici - sia prima sia dopo la decisione - sono sempre rimasti liberi di scegliere il mezzo di stampa più opportuno sul quale far pubblicare gli avvisi di vendita.

A ben diverse conclusioni si sarebbe dovuti giungere nel caso in cui la IV sezione del Tribunale di Bologna avesse stipulato un contratto, come tale vincolante, con *Il Corriere della Sera ed. Bologna*; in questo senso, sarebbe parsa condivisibile (seppure con un'aggiunta, che viene qui evidenziata tra parentesi quadre e in carattere corsivo) la conclusione a cui era giunto il Consiglio di Stato, per il quale l'assemblea dei giudici del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere aveva «leso l'interesse [*potenziale*] di uno fra i quotidiani locali più diffusi ad ottenere occasioni di guadagno, sostanziate dal libero svolgersi del meccanismo di cui all'art. 490 c.p.c.» (20), dovendosi pertanto ritenere sussistente l'interesse dei ricorrenti all'annullamento degli atti gravati.

(17) Tar Lombardia, Brescia, sez. I, sent. n. 1202/2014, punto 18.

(18) *Ibidem*, punto 21.

(19) Come verrà chiarito *infra*, comunque, l'esito della gara del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere aveva effetti vincolanti per i giudici dell'esecuzione; di tale effetto vincolante non v'è menzione invece nell'accordo stipulato fra il Tribunale di Bergamo e la società editoriale.

(20) Cons. Stato, sez. IV, sent. n. 4140/2013, punto 3.3.

Ancora diverso il caso del Tar Brescia: il Tribunale aveva sì stipulato un contratto, ma i giudici delegati alle procedure concorsuali sarebbero comunque rimasti «liberi di scegliere se affidare o meno al Gruppo Edicom la gestione della pubblicità delle aste, sulla base delle tariffe proposte», potendo «quindi individuare anche un diverso intermediario» (21).

3.3. *La giurisdizione del giudice ordinario.*

Va da sé che il Tar Bologna, ritenendo non riconducibili gli atti impugnati nell'alveo dell'art. 7 del d.lgs. 103/2010, abbia specificato che la controversia «rientra nella giurisdizione del giudice ordinario» (22), davanti alla quale la causa potrà essere riassunta in applicazione dell'art. 11 del d.lgs. 103/2010 e della *translatio iudicii*.

Si dubita, tuttavia, alla luce di quanto *supra*, che il giudice ordinario, investito della controversia, possa sostenere l'eventuale responsabilità del Tribunale di Bologna, non essendo dimostrati (né potendosi dimostrare) in alcun modo l'elemento soggettivo (dolo o colpa) in capo all'amministrazione e l'ingiustizia del danno subito dalle ricorrenti (23).

4. *Conclusioni.*

La sentenza in commento pare aver valorizzato adeguatamente gli aspetti di natura sostanzialmente non amministrativa dell'attività («conoscitiva» (24)) svolta dal Tribunale di Bologna.

Un confronto fra le sentenze citate, ossia le uniche che abbiano finora affrontato le problematiche relative alla pubblicazione degli avvisi *ex art.* 490 c.p.c., porta complessivamente a ritenere che, se pure può essere condivisibile l'affermazione per cui «non deve sorprendere» una «nozione ampia di “amministrazioni dello Stato”, per la quale anche gli organi giurisdizionali sono suscettibili di qualificazione come “amministrazioni aggiudicatrici”» (25), aderendo a quanto statuito dal Tar Bologna e implicitamente a quanto aveva già sostenuto il Consiglio di Stato, il potere attribuito al giudice dall'art. 490 c.p.c. per la scelta del soggetto a cui affidare la pubblicità della gara non può essere in alcun modo compresso o limitato, né subordinato all'applicazione di un non meglio circostanziato «principio di rotazione», come enunciato dal

(21) Tar Lombardia, Brescia, sez. I, sent. n. 1202/2014, punto 6. Va specificato che il Tar Brescia ha annullato gli atti «con cui è stato condotto il confronto tra i concorrenti» per la «violazione dei principi dell'evidenza pubblica» (punto 32).

(22) Tar Emilia Romagna, Bologna, sez. I, sent. n. 175/2015, punto 3.1.

(23) Sebbene in materia di responsabilità civile per attività provvedimento della pubblica amministrazione, si vedano Cass. civ., sez. III, sent. n. 13061/2007; Cass. civ., sez. VI-3, sent. n. 4172/2012; Cass. civ., sez. III, sent. n. 23170/2014.

(24) Tar Emilia Romagna, Bologna, sez. I, sent. n. 175/2015, punto 2.

(25) G. SCIULLO, *op. cit.*

Tar Brescia che ha ritenuto sostanzialmente amministrativa non solo l'attività posta in essere, complessivamente, dai giudici del tribunale, ma anche l'attività di ciascun singolo giudice nell'ottica della procedura di cui all'art. 490 c.p.c.

Si deve quindi inevitabilmente giungere alla conclusione - in accordo con il Consiglio di Stato e, almeno parzialmente, con la decisione qui in commento - per cui in nessun caso, a seguito di gara, un tribunale o i giudici che, nell'ambito di esso, si occupano di fallimenti possano stipulare un contratto per la pubblicazione degli avvisi di cui all'art. 490 c.p.c.: a tale azione, seppur teoricamente non incompatibile con la natura formalmente giurisdizionale di una delle parti dell'accordo, sarebbe ostativo lo stesso contenuto dell'art. 490 c.p.c., che assegna al giudice la più ampia discrezionalità - nel rispetto delle indicazioni in esso contenute - nella scelta dell'organo di stampa sul quale pubblicare gli avvisi.

Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia - Romagna, Sezione Prima, sentenza 26 febbraio 2015 n. 175 - Pres. Perrelli, Est. Di Benedetto - Società Pubblicità Editoriale S.p.A. e Poligrafici Editoriale S.p.A. (avv. C. Orlandi) c. Ministero della giustizia (avv. distr. Stato Bologna).

FATTO e DIRITTO

1. In data 13 novembre 2013 la quarta sezione civile e fallimentare del Tribunale di Bologna si è riunita a norma dell'articolo 47 ter dell'ordinamento giudiziario per esaminare il costo della pubblicità standard delle procedure esecutive al fine di verificare la possibilità di riduzione dei costi, relativi all'esposizione pubblicitaria, ritenuti insostenibili per i creditori precedenti.

In tale sede è stata disposto di individuare uno standard minimo di esposizione pubblicitaria delle procedure esecutive concorsuali, delegando il Presidente a verificare la possibilità di acquisire le migliori offerte degli operatori ad oggi già utilizzati dal Tribunale "fermo restando la possibilità per il giudice competente di adeguare la pubblicità commerciale al caso concreto, ricorrendo anche alla stampa di livello nazionale o alla stampa di settore come nell'ipotesi di beni di minor valore economico e di interesse specialistico".

In esecuzione del mandato ricevuto il Presidente della sezione acquisiva le diverse offerte da parte dei quotidiani "La Repubblica", il "Resto del Carlino" ed il "Corriere della Sera".

All'esito di tale indagine di mercato il Presidente con proprio decreto del 29 gennaio 2014 disponeva di dar corso alla ricezione dell'offerta pervenuta dal Corriere della Sera - ed. Bologna - , ossia quella di maggior convenienza, "rimodulando in via consequenziale, con la presente testata giornalistica, la pubblicità cartacea della sezione quarta".

In data 22 gennaio 2014 si riuniva nuovamente la quarta sezione civile e fallimentare del tribunale di Bologna a norma dell'articolo 47 ter dell'ordinamento giudiziario e dopo ampia discussione e avuto riguardo alle esigenze, manifestate dal Foro e dai curatori, di contenimento dei costi delle procedure, determinava lo standard minimo di pubblicità in relazione all'offerta pervenuta dalla testata il Corriere della Sera, ed Bologna, "salvo ogni altra forma di pubblicità necessaria per le particolarità dei beni prodotti in procedura".

Le società ricorrenti, concessionarie per la pubblicità esclusiva per la vendita degli spazi pub-

blicitari sul quotidiano *Il Resto del Carlino*, impugnavano davanti al Tar, con il ricorso introduttivo, il decreto del Presidente della sezione quarta del Tribunale di Bologna del 29 gennaio 2014 nonché l'atto di assenso del 30 gennaio 2014 del Presidente del Tribunale di Bologna, deducendone l'illegittimità e sostenendo la giurisdizione del giudice amministrativo in quanto l'attività svolta avrebbe esorbitato dalle prerogative direzionali di natura giurisdizionale dei singoli magistrati assumendo il carattere dell'attività amministrativa dell'evidenza pubblica. Con successivi motivi aggiunti impugnatori venivano altresì contestati i due verbali della sezione quarta del Tribunale di Bologna del 13 novembre 2013 e del 22 gennaio 2014 riproducendo in gran parte i vizi dedotti con il ricorso introduttivo ma evidenziando ulteriori aspetti di illegittimità per quanto concerne la circostanza dell'assunzione collettiva della decisione contestata nonché evidenziando ulteriori aspetti di illegittimità derivante dalla circostanza della minore diffusione della testata indicata in quanto ciò "non può che comportare un minor numero di partecipanti alle aste per la vendita dei beni oggetto delle procedure esecutive".

Si sono costituiti in giudizio l'amministrazione intimata, rappresentata difesa dall'Avvocatura dello Stato, e la società contro interessata intimata che ha contro dedotto puntualmente alle avverse doglianze, eccependo il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, la tardività dell'impugnativa e, comunque, l'infondatezza della stessa.

Le parti hanno sviluppato ampiamente le rispettive difese con ulteriori scritti difensivi e la causa è stata trattenuta in decisione all'odierna udienza.

2. Il ricorso è inammissibile.

Va, preliminarmente rilevato che nella presente fattispecie non si tratta di una procedura amministrativa di evidenza pubblica per la scelta del privato contraente (che determinerebbe, comunque, la tardività dell'impugnativa rispetto dei termini previsti dall'articolo 120 del c.p.a.) in quanto mancano tutte le caratteristiche della gara o della procedura negoziata per la scelta del privato contraente e, soprattutto, la stessa non è finalizzata alla stipulazione di un contratto vincolante con la pubblica amministrazione (a differenza del caso deciso dal Consiglio di Stato con sentenza 4140/2013 con la quale si contestava la procedura di gara indetta con la forma di una vera e propria licitazione privata finalizzata alla stipulazione di un contratto con l'aggiudicatario).

Si tratta, invece, di una semplice indagine di mercato il cui esito non ha carattere vincolante per i singoli magistrati nelle singole procedure esecutive in quanto, come testualmente chiarito dai verbali della seduta della sezione, convocata ai sensi dell'articolo 47 dell'ordinamento giudiziario, sia del 13 novembre 2013 che del 22 gennaio 2014, ciascun magistrato con riferimento alle singole procedure è libero di utilizzare ogni forma di pubblicità che ritiene necessaria in relazione alla vendita dei beni.

Del resto tale facoltà di scelta della forma di pubblicità più idonea rientra nelle specifiche competenze di ciascun magistrato titolare della procedura esecutiva e discende dall'articolo 490 del codice di procedura civile senza che detto potere possa essere escluso o limitato dal Presidente della sezione o da deliberazioni dei magistrati della sezione stessa.

Si tratta nel particolare caso in esame, quindi, di un'attività conoscitiva e di mero indirizzo determinata dalla esigenza di coordinamento dell'attività giudiziaria dei magistrati, come espressamente consentito dall'articolo 47 dell'ordinamento giudiziario, finalizzata ad acquisire informazioni, concernenti i costi offerti per le forme di pubblicità previste dalla legge per la vendita dei beni oggetto delle procedure esecutive, di ausilio per l'attività giurisdizionale dei singoli magistrati ove essi non ritengano opportuno in relazione a ciascuno dei procedimenti loro affidati di utilizzare le diverse forme di pubblicità ritenute più idonee.

3. In conclusione gli atti in contestazione non riguardano “provvedimenti, atti, accordi o comportamenti riconducibili anche mediamente all’esercizio del potere amministrativo posto in essere da una pubblica amministrazione” e, conseguentemente ogni contestazione in proposito non è devoluta alla giurisdizione amministrativa ai sensi dell’articolo 7 del c.p.a.

3.1. Tale controversia, in cui sostanzialmente le parti ricorrenti si lamentano di un asserito danno commerciale, costituito dalla temuta riduzione del proprio fatturato nella misura evidenziata nel ricorso introduttivo, derivante da un’attività (non amministrativa per le ragioni sopra esposte) dei giudici della quarta sezione del Tribunale di Bologna, rientra nella giurisdizione del giudice ordinario, davanti al quale la causa potrà essere riassunta, fatti salvi gli effetti processuali e sostanziali della domanda, entro il termine perentorio di tre mesi dal passaggio in giudicato della presente decisione ai sensi dell’articolo 11 del c.p.a.

4. La particolarità del caso, la novità delle questioni dedotte e l’assenza di precedenti giurisprudenziali specifici concernenti casi analoghi giustificano l’integrale compensazione tra le parti delle spese di causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l’Emilia Romagna (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile per difetto di giurisdizione del giudice amministrativo.

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

Così deciso in Bologna nella camera di consiglio del giorno 12 febbraio 2015.