



Numero registro generale 29425/2021

Numero sezionale 4498/2022

Numero di raccolta generale 6356/2023

Data pubblicazione 02/03/2023

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**  
**PRIMA SEZIONE CIVILE**

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA INTERLOCUTORIA**



**RITENUTO CHE:**

1.1.- La società Agricola Le Fontane di Ducoli Domenico e Giacomo s.s., con ricorso ex art.702 bis cod.proc.civ., notificato il 27/4/2018, propose dinanzi al Tribunale di Milano azione per accertamento negativo assumendo l'inesistenza del diritto di Regione Lombardia al recupero, mediante compensazione, di parte degli aiuti versati in suo favore, quale impresa agricola in zona svantaggiata, per gli anni 2015 e 2016, con richiesta di condanna della convenuta alla restituzione di euro 21.085,66=, o della diversa somma ritenuta di giustizia, oltre interessi legali dalla data dell'indebita compensazione al soddisfo.

La ricorrente aveva allegato di svolgere attività agricola in zona svantaggiata di montagna e di avere beneficiato per gli anni 2015 e 2016 di aiuti comunitari cd. "anti abbandono terre" e/o "per compensazione vantaggi specifici", in base al Regolamento (UE) n.1307/2013 ed al D.M. Politiche Agricole 18/11/2014 n.6513; che tali contributi venivano calcolati anno per anno da AGEA (Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura) ed erogati dall'OPR (Organismo



Pagatore Regionale) di Regione Lombardia; che il pagamento era avvenuto entro il 14/10/2016 per l'anno 2015 ed era stato effettuato a partire dal 30/11/2016 per l'anno 2016; che, successivamente all'erogazione di tali contributi, a causa di un erroneo calcolo di AGEA, Regione Lombardia aveva provveduto al recupero degli stessi, mediante compensazione con richiesta il 7/11/2017 per l'anno 2015 ed il 24 ottobre 2017 per l'anno 2016; che, in virtù di quanto stabilito dall'art.7 par.3 del Reg. CE 809/2014 e dello stesso art.23 Reg. cit. non poteva essere disposto il recupero di aiuti comunitari, erogati per errore dall'Autorità competente, se l'errore non poteva essere ragionevolmente scoperto dal destinatario; che, nella specie, sussisteva sia l'errore di calcolo iniziale di Agea che la buona fede del percettore, tale che i contributi erogati per gli anni 2015 e 2016 non potevano essere recuperati.

Regione Lombardia, costituendosi, aveva eccepito in via pregiudiziale il difetto di giurisdizione del Giudice Ordinario in favore del Giudice Amministrativo, e, nel merito, l'infondatezza delle domande.

Il Tribunale di Milano aveva accolto la domanda di accertamento negativo, dichiarando non dovuta la restituzione parziale degli aiuti PAC per gli anni 2015 e 2016 da parte della società agricola ed illegittima la compensazione disposta, condannando Regione Lombardia alle spese del giudizio.

1.2.- Il Tribunale, riconducendo la fattispecie nell'ambito di applicazione degli artt. 7, par.3, e 23 del Regolamento di esecuzione (UE) n. 809/2014, aveva ritenuto che l'erogazione sia stata conseguenza di un errore dell'Autorità competente (elemento oggettivo) che non poteva essere ragionevolmente scoperto dal beneficiario (elemento soggettivo), con conseguente irripetibilità da parte della PA delle somme versate ed indebitamente percepite dalla società.



1.3.- L'appello proposto da Regione Lombardia è stato accolto dalla Corte di appello di Milano che, in riforma della prima decisione, disattesa l'eccezione pregiudiziale di difetto di giurisdizione riproposta dalla appellante, ha respinto le domande della società agricola e ha condannato la stessa alla restituzione di quanto percepito in esecuzione della sentenza di primo grado, compensando le spese di lite tra le parti per entrambi i gradi di giudizio.

Segnatamente la Corte di appello ha ritenuto di non poter condividere la motivazione del Giudice di primo grado, sia tenuto conto della normativa comunitaria in materia, sia in quanto, in concreto, la domanda non era stata adeguatamente supportata dal quadro probatorio agli atti.

Sotto il primo profilo, afferente alla normativa dettata per la formazione e la assegnazione degli aiuti comunitari, la Corte di appello ha ritenuto che nel caso di specie era stata attuata una riduzione lineare, che «la riduzione lineare dei diritti all'aiuto sia un potere – dovere, espressamente attribuito dai Regolamenti citati (cfr. artt. 7, 30, 31 Reg. 1307/2013 cit.) a ciascuno Stato membro, al fine di garantire, prioritariamente, le categorie dei "giovani agricoltori e dei nuovi agricoltori" nel rispetto dei principi generali in tema di concorrenza e parità di trattamento» e che «Il potere - dovere di riduzione lineare del diritto all'aiuto è – intrinsecamente e per sua stessa natura – un potere – dovere dello Stato membro, che può essere esercitato solo ex post, successivamente alla presentazione di tutte le domande da parte degli interessati, all'individuazione delle categorie cui gli stessi appartengono, alla valutazione delle categorie da soddisfare in via prioritaria e tenuto conto, anno per anno, del plafond di spesa assegnato a ciascun Stato membro.» (fol.15).

Ha, poi, puntualizzato che, in Italia, il soggetto giuridico che autorizza i contributi in agricoltura o che, eventualmente, procede ai ricalcoli in riduzione, è AGEA Coordinamento, soggetto giuridico



distinto dall'Organismo Pagatore di Regione Lombardia, tenuto quest'ultimo - in base all'art 75 del Regolamento (UE) n. 1306/2013 - ad eseguire i pagamenti nel periodo compreso tra il 1 dicembre ed il 30 giugno dell'anno civile successivo alla presentazione della domanda, da versare in un massimo di due rate nel corso di tale periodo, sulla base delle domande ricevute a livello regionale; ha, quindi, rimarcato che l'eventuale potere di riduzione lineare - da parte di AGEA Coordinamento - poteva essere esercitato solo dopo la ricezione di tutte le domande, la valutazione delle stesse rispetto ai criteri di priorità e previo ricalcolo in riduzione dei diritti all'aiuto già assegnati, mentre, in base alla normativa già indicata gli OPR erano obbligati ad eseguire i pagamenti entro i termini indicati dall'art. 75 del Regolamento (UE) n. 1306/2013.

Nel caso in esame, AGEA - nel 2017 - a distanza di circa due anni dall'avvenuta erogazione del contributo da parte dell'OPR, effettuati i controlli e le verifiche per le campagne 2015, 2016, aveva provveduto alle rettifiche in riduzione calcolando i contributi effettivamente dovuti ai percettori e, pertanto, quanto già erogato in eccedenza era stato oggetto di recupero da parte degli OPR, nell'ambito della proprie competenze, mediante compensazione, in quanto indebitamente percepito dal beneficiario, ex art. 7 par.1 del Regolamento di esecuzione (UE) n. 809/2014.

Alla luce di tale ricostruzione e tenuto conto dei compiti propri dell'OPR, la Corte di appello ha affermato di non ravvisare l'errore di OPR Regione Lombardia, nella tradizionale e generale accezione dell'errore come falsa rappresentazione della realtà fattuale da parte del soggetto che cade in errore, atteso che non si era in presenza né di dati ignorati, né di dati non correttamente valutati da parte di OPR al momento di erogazione degli aiuti perché la rettifica in riduzione effettuata nel 2017 da AGEA era, infatti, avvenuta sulla scorta di dati non conosciuti da parte di Regione Lombardia (stante l'ambito di



operatività regionale e non nazionale dell'OPR) nel momento in cui i contributi stessi erano stati erogati per gli anni 2015, 2016.

Sotto il profilo probatorio, la Corte milanese ha soggiunto che, in ogni caso, l'ipotesi formulata dal Tribunale, segnatamente circa il fatto che la Regione Lombardia disponeva – nel momento in cui aveva provveduto all'erogazione dei contributi – di tutti i dati necessari onde evitare pagamenti indebiti, non risultava supportata, dal punto di vista probatorio, da puntuale allegazione, né da adeguata documentazione.

In particolare, la Corte di appello ha osservato, da un lato, che la sola indicazione – nel registro informatico – della terminologia "errore p.a." non poteva essere considerato dirimente per ritenere sussistente l' "errore" giuridicamente rilevante, nei termini sopra indicati; dall'altro, che la valutazione complessiva della citata normativa di riferimento, comunitaria e nazionale, in ordine alle modalità, ai tempi previsti per l'erogazione e per i ricalcoli in riduzione, così come per i recuperi degli indebiti versati, escludeva la sussistenza dell'errore dell'OPR.

La Corte territoriale ha, altresì, affermato che i presupposti ed il criterio di riduzione dei contributi era chiaro ed evincibile, atteso che era la stessa normativa comunitaria – già sopra indicata – a stabilire i *plafond* massimi di spesa per i regimi di aiuto ed a delineare le ipotesi di riduzioni lineari, laddove ciò si fosse reso necessario per tutelare le categorie prevalenti che, diversamente, sarebbero rimaste escluse dagli aiuti, tenuto conto delle limitate e predeterminate risorse economiche assegnate e disponibili per ciascuno Stato membro. Ha, inoltre, evidenziato che AGEA, con Circolare n.75129 del 4 ottobre 2017, aveva comunicato a tutti i CAA (Centri di Assistenza Agricola) che, in considerazione delle priorità stabilite dall'art. 30 del Regolamento (UE) n.1307/2013 e dell'art. 11 del D.M. Politiche Agricole 18/11/2014 n.6513, le domande concernenti l'accesso alla riserva nazionale per le



fattispecie "abbandono terre" e "compensazione svantaggi specifici" potevano essere solo parzialmente soddisfatte, nei limiti dei fondi residui della stessa riserva nazionale e che, pertanto, si erano resi necessari i ricalcoli dei titoli PAC, precisando le modalità di calcolo, ovvero la riduzione percentuale in termini di quantità dei titoli/superficie e non di valore unitario, nella misura del 27,5%, richiamando *per relationem* la Circolare n.275 adottata da AGEA in data 3 giugno 2015. Quest'ultima in modo più ampio e dettagliato aveva già esplicitato le nuove modalità per l'attribuzione ed il calcolo dei titoli PAC, per la presentazione della domanda ed individuato le fattispecie che avevano diritto di accesso alla riserva nazionale secondo criteri di priorità.

La Corte di appello ha, quindi, escluso che fosse stata raggiunta la prova, secondo quanto richiesto ex art.2697 cod.civ., della ricorrenza del requisito della "buona fede" dell'*accipiens*. Dopo aver rilevato che era documentato che AGEA, già con la Circolare n.275 del 3 giugno 2015, prima che gli agricoltori formulassero la domanda di erogazione dei contributi, aveva reso nota la possibilità che, qualora le riserve nazionali risultassero insufficienti per soddisfare le richieste di accesso presentate dalle categorie prevalenti, sarebbe stata effettuata la riduzione lineare del valore dei diritti all'aiuto, circolare inviata, oltre che agli OPR, ai CAA cui gli agricoltori conferiscono mandato per la presentazione della domanda unica, ne ha dedotto che, sulla scorta di tale documento, era nella conoscenza o comunque nella conoscibilità degli agricoltori, la possibile riduzione lineare degli aiuti successivamente alla loro erogazione, così come i presupposti ed i criteri per l'esercizio della riduzione anzidetta da parte di AGEA.

A ciò ha aggiunto il richiamo alla diligenza qualificata, che è richiesta a chi svolge attività imprenditoriale e si determina a richiedere l'erogazione di contributi pubblici - nella specie, comunitari - e che impone all'interessato di conoscere e di informarsi



circa le modalità e le condizioni che regolano l'erogazione e la revoca degli stessi; trattasi di limite al principio del legittimo affidamento – immanente anche nell'ordinamento comunitario – tale che il beneficiario di contributi indebiti può contestarne l'irripetibilità solo a condizione che, a sua volta, abbia agito secondo la diligenza qualificata e la buona fede richiesta dal caso concreto, richiamando all'uopo la decisione della Corte di Giustizia in data 2/7/2015 nella causa C-684/13, resa in relazione all'art.73, par.4, del Reg. CE 796/2004 e la sentenza della Cassazione n.11651/2016.

1.4.- La società Agricola Le Fontane di Ducoli Domenico e Giacomo s.s. ha proposto ricorso per la cassazione della sentenza di appello n.2635/2021 con sette motivi, corroborati da memoria.

La Regione Lombardia ha replicato con controricorso e ricorso incidentale condizionato con un motivo, seguito da memoria, al quale la società agricola ha resistito con controricorso.

Il PG, nel corso della pubblica udienza partecipata, ha richiamato le conclusioni rassegnate in forma scritta, chiedendo il rigetto del ricorso principale, assorbito il ricorso incidentale.

#### **CONSIDERATO CHE:**

2.- Il ricorso principale è articolato nei seguenti sette motivi:

I) Violazione degli artt.: 75, par. 2, del reg. UE n. 1306/2013; 7, par. 1, c. 2, 30, parr. 6 e 8, 31, 40 par. 4, u.c., reg. UE n. 1307/2013; 18 reg. UE n. 639/2014; 7, par. 3, e 23 reg. UE n. 809/2014; 7 e 11 d.m. MIPAAF n. 6513/2014; 2 d.m. MIPAAF 12 maggio 2015 in Gazz.Uff, n. 144/2015; all. I reg. UE n. 1089/2015; 1 reg. UE n. 1748/2015.

La ricorrente lamenta: 1) la violazione di legge nella qualificazione dei fatti accertati, specie del ricalcolo in riduzione dei titoli già assegnati all'attrice, all'origine del recupero contestato, deducendo che questo sia stato erroneamente valutato come riduzione lineare ex art. 31, par 1, lett. g) del Regolamento (UE) n. 1307/2013, e non quale correzione di precedente errore della P.A.





ex art.7, par.3, Regolamento di esecuzione (UE) n. 809/2014; 2) la violazione di quest'ultima disposizione in relazione alla quale assume ed intende dimostrare l'erroneo mancato riconoscimento dei presupposti per applicazione del divieto di recupero ex art. 7 par.3 cit., come ritenuto in primo grado con accoglimento della domanda attorea; l'errore della P.A. all'origine dell'indebito e la cd. "buona fede" del percettore (*rectius*, anche per i motivi V) e VI), l'impossibilità di scoprire ragionevolmente l'errore della P.A.).

In particolare, la ricorrente sostiene che «la qualificazione della riduzione pacificamente all'origine del recupero contestato nel presente giudizio, in termini di riduzione lineare fisiologicamente consentita dagli artt. 30 e 31 del Regolamento (UE) n.1307/2013, operata dalla Corte di appello si palesa, già solo per questo motivo, in irreparabile contrasto con il disposto normativo, avendo la sentenza impugnata accertato che il ricalcolo in riduzione del 27,5% operato da AGEA e comunicato con circolare 4 ottobre 2017 è avvenuto con riduzione in numero e non in valore solo dei titoli "anti abbandono terre" e "compensazione svantaggi specifici" rilasciati a carico della riserva nazionale. Se non si è andati a creare nuova provvista a carico di tutti i titoli compresi nel pagamento di base per far fronte a nuove domande di giovani e nuovi agricoltori, come invece previsto dalla normativa sulla riduzione lineare illustrata alle lettere i) e l) del precedente par. 1.4., ma si è andati solo a ridurre i titoli da riserva sopra indicati, l'unica spiegazione possibile è quella della correzione dell'eccessiva assegnazione iniziale di titoli da riserva alle imprese in zona svantaggiata: correzione legittima, si ritiene, ma di certo non qualificabile come riduzione lineare, ed anzi da riconoscere quale correzione, appunto, di precedente errore» (fol. 21), ponendo articolati dubbi all'interpretazione delle disposizioni del Regolamento (UE) n.1307/2013, che disciplinano il funzionamento del meccanismo previsto per la riduzione lineare del valore dei diritti all'aiuto comunitario riservato allo Stato membro



per garantire il rispetto del *plafond* di spesa fissato annualmente dalla UE, ed all'esercizio dei poteri di ricalcolo attribuiti ad AGEA con riferimento alle richieste di accesso alla riserva nazionale (prevista, in via prioritaria, in favore dei giovani e nuovi agricoltori, oltre che per adempiere a provvedimenti amministrativi e decisioni giudiziarie e, in via subordinata, per contrastare l'abbandono terre e per compensazione di svantaggi specifici) .

Inoltre, a parere della ricorrente, se la disponibilità economica della riserva nazionale non era risultata sufficiente a soddisfare le domande di aiuti a carico della stessa (ad esempio, per i giovani ed i nuovi agricoltori) la ulteriore provvista non avrebbe dovuto essere reperita sacrificando i soli aventi diritto agli altri titoli da riserva nazionale, bensì con riduzione lineare a carico di tutto il pagamento di base, cioè dell'intera platea dei titoli rilasciati dallo Stato nell'ambito del massimale di oltre 2,3 miliardi di euro e, quindi, anche a carico delle ordinarie imprese agricole che non hanno accesso alla riserva nazionale (fol.20 del ric.).

II) Violazione dell'art. 2697 cod.civ. La ricorrente deduce che erroneamente era stato attribuito ad ella attrice, in primo grado, l'onere della prova dell'errore della P.A., rilevante ex art.7, par.,3, del Reg.809/2014.

Sostiene che era onere della P.A., che aveva agito per il recupero, provare i fatti costitutivi del diritto e cioè l'inesistenza di una causa giustificativa del pagamento che si assume non dovuto, e cioè dell'indebito.

Ribadisce che il calcolo degli aiuti è attività propria della P.A. Richiama l'applicazione del principio di vicinanza della prova.

III) Violazione, ex art.360, primo comma, n.4, cod.proc.civ., dell'art.132, secondo comma, n.4, cod.proc.civ. e dell'art.111 Cost.

La ricorrente deduce la mera apparenza della motivazione della sentenza impugnata ove nega la ricorrenza della prova dell'errore della P.A. di cui all'art. 7, par. 3, reg. UE n. 809/2014.



La censura si fonda sulla prospettazione – già svolta con il primo motivo - che erroneamente la Corte territoriale abbia qualificato il ricalcolo avvenuto in termini di riduzione lineare ed abbia circoscritto l'indagine ad eventuali errori fattuali in capo all'OPR, senza dare rilievo al riconoscimento dell'errore da parte della P.A. desumibile dalla *mail* di AGEA del 16 marzo 2018 indirizzata agli OPR, nella quale era detto che le posizioni debitorie individuate a seguito del ricalcolo era da qualificare come "errori amministrativi" e come tali da dichiarare alla Commissione.

In proposito sostiene che ciò aveva un contenuto ricognitivo dell'errore ed era particolarmente rilevante perché ai sensi dell'art.55 del Regolamento (UE) n.1306/2013 quando l'indebito dipendeva da errore della P.A. la UE non riconosceva la remunerazione agli organismi pagatori.

IV) Violazione ex art.360, primo comma, n.5, cod.proc.civ. per omesso esame di fatti decisivi incompatibili con la negazione dell'errore della P.A. di cui all'art. 7, par. 3, reg. UE n. 809/2014. La censura riguarda il contenuto - ritenuto decisivo dalla ricorrente e di cui sarebbe stato omesso l'esame - della mail di AGEA del 16 marzo 2018 indirizzata agli OPR, già oggetto del terzo motivo di ricorso.

V) Violazione, ex art.360, primo comma, n.4, cod.proc.civ., dell'art.132, secondo comma, n.4, cod.proc.civ. e dell'art.111 Cost.

La ricorrente deduce la mera apparenza della motivazione della sentenza impugnata, dove essa ha negato la cd. "buona fede" del percettore, ovverosia la impossibilità per lo stesso di scoprire ragionevolmente l'errore della P.A., in forza della conoscibilità della Circolare AGEA n.275 del 3 giugno 2015 «nella parte in cui precisava la possibile riduzione lineare degli stessi (contributi), così escludendo la buona fede dell'*accipiens*, ex art.7 reg.cit.» (fol. 20 della sent. imp.).

La ricorrente, richiamando le critiche svolte circa la contrarietà alla legge della sentenza, laddove qualifica il ricalcolo all'origine del



recupero contestato come riduzione lineare, critica la decisione, perché sostiene che - a differenza di quanto normativamente previsto dall'art.7, par. 3, cit. - la buona fede non viene esclusa rispetto a quanto rileva per legge, e cioè l'errore della P.A., ma con riferimento alla circolare AGEA del 3 giugno 2015 in cui erano state illustrate le regole del PAC, ivi compresa quella della riduzione lineare, prima ancora della scadenza del termine.

VI) Violazione ex art.360, primo comma, n.5, cod.proc.civ. per omesso esame di fatti decisivi incompatibili con la qualificazione del ricalcolo dedotto in giudizio come riduzione lineare e la conseguente ritenuta esclusione sia della c.d. "buona fede" della ricorrente, sia ulteriormente, dell'errore della P.A. dedotto in giudizio.

La ricorrente indica gli elementi, versati in giudizio dalla Regione Lombardia, sulla scorta dei quali - a suo parere - si sarebbe potuta escludere la correttezza della qualificazione del ricalcolo intervenuto in termini di riduzione lineare (come già contestato con il primo motivo) a) la Circolare Agea 5 giugno 2017 prot. 47589, la quale dopo avere richiamato le disposizioni in tema di riduzione lineare, ha comunicato (pag. 3 in fine 4) una riduzione lineare ex art. 31 par. 1, lett. f) e g) reg. UE n. 1307/2013, del valore dei titoli nell'ambito del regime di pagamento di base che è stata eseguita sul valore di tutti i titoli attribuiti nel 2015 (compresi i titoli da riserva nazionale) nella misura dell'1,45%; b) la Circolare Agea 4 ottobre 2017 n. 75117 dove essa precisa che il ricalcolo, con riduzione in numero del 27,5%, operato solo a carico dei titoli spettanti per le fattispecie C "abbandono di terre" e D "compensazione di svantaggi specifici" e li incide riducendone il numero.

VII) Violazione, ex art.360, primo comma., n.4, cod.proc.civ., dell'art.112 cod.proc.civ. La ricorrente si duole che, nel dispositivo di appello, sia stato detto "respinge le domande della Società Agricola..." posto che il Tribunale aveva accolto una sola domanda - quella di accertamento negativo -, nulla disponendo sulla ulteriore



domanda di condanna alla restituzione degli importi recuperati, avanzata in primo grado, domanda quest'ultima che non era stata poi riproposta in appello.

3.1.1. - La Regione Lombardia ha svolto il controricorso, con cui ha contestato tutti gli avversi motivi, ed il ricorso incidentale - proposto in via condizionata, con un unico motivo - con il quale ha nuovamente sollevato la questione di giurisdizione.

3.1.2. - Segnatamente, con il ricorso incidentale, la Regione, ha impugnato la statuizione con cui la Corte territoriale ha disattesa la questione di giurisdizione sulla considerazione che l'appellata società agricola non aveva dedotto a fondamento delle proprie domande alcun vizio di illegittimità dell'atto amministrativo con cui AGEA aveva provveduto al ricalcolo dei contributi, ma la violazione del legittimo affidamento dell'*accipiens* che avrebbe ricevuto in buona fede i contributi comunitari erogati in misura maggiore del dovuto per errore dell'Autorità competente nei calcoli inizialmente effettuati, pur pervenendo, nel prosieguo della disamina delle questioni sollevate con il gravame e conclusivamente, al rigetto della domanda proposta dalla società.

La ricorrente incidentale ha criticato la decisione e dedotto la erroneità delle conclusioni in punto di giurisdizione, osservando che il riparto di giurisdizione tra giudice ordinario e amministrativo è determinato dalla posizione giuridica azionata con rilevanza del *petitum* sostanziale, da identificare non solo in funzione della concreta pronuncia richiesta, ma soprattutto della *causa petendi* sulla base dei fatti allegati e del rapporto giuridico del quale sono manifestazione (Cass. Sez. U. n.10105/2021; Cass. Sez. U. n. 13492/2021).

In proposito ha ritenuto di sottolineare che i provvedimenti di ricalcolo del contributo comunitario in questione, emessi da AGEA, erano andati a modificare in autotutela i precedenti provvedimenti di attribuzione dei contributi nell'ambito della riserva nazionale risultati



in contrasto con il pubblico interesse, rimarcando che se tale rideterminazione non fosse stata compiuta si sarebbe violato l'interesse pubblico al rispetto del *plafond* di ciascun regime/misura, al rispetto della parità di trattamento tra gli agricoltori ed al divieto di distorsioni del mercato e della concorrenza (art.30, par.4, del Reg.1307/2013) e che le censure svolte attengono proprio al concreto esercizio del potere di agire in autotutela mediante la riduzione lineare.

3.2.1.- Osserva la Corte che va disposta la trasmissione degli atti al Primo Presidente per l'eventuale assegnazione alle Sezioni Unite.

3.2.2.- La questione di giurisdizione sollevata con il ricorso incidentale rientra tra quelle devolute alla cognizione delle Sezioni Unite di questa Corte, a norma dell'art. 360, primo comma, n.1, cod.proc.civ.

Invero, questa sezione avrebbe potuto provvedere direttamente nell' ipotesi in cui le censure proposte con il ricorso principale , fossero state elaborate *ictu oculi* senza rispettare le modalità di formulazione dei motivi di ricorso per cassazione, risultando così precluso l'esame della questione di giurisdizione e, di conseguenza, estranea alle necessità della lite la previsione di cui all'art. 374, primo comma, cod.proc.civ., concernente il raccordo delle attribuzioni delle Sezioni Unite e delle Sezioni semplici (cfr. Cass. Sez. U. n. 1599/2022). Questa sezione avrebbe potuto provvedere direttamente anche nel caso in cui sulla regola finale di riparto della giurisdizione si fossero «*già pronunciate le sezioni unite*», a mente dell'art. 374, primo comma, cod.proc.civ., vale a dire in caso di esistenza di un diritto vivente univoco sulla regola finale di riparto della giurisdizione nella controversia, «*in ordine alle quali vi è un noto e ampiamente consolidato indirizzo delle Sezioni Unite*» (cfr. Cass. Sez. U. n.1599/2022).

Nel caso di specie, tuttavia, manca una pronuncia delle Sezioni Unite sulla questione nodale posta dal ricorso incidentale, in quanto



– come prospettato dalla Regione Lombardia, che ha ricordato anche come si conti in materia di recupero di aiuti agricoli di analoga natura anche il Parere del Consiglio di Stato in Ricorso straordinario al Presidente della Repubblica 8 luglio 2020 n.01364/2020 -, indipendentemente dal fatto che alcun vizio di illegittimità del provvedimento di ricalcolo sia stato posto a fondamento delle domande della società agricola, ciò che va accertato è se l'asserita inesistenza del diritto di recuperare gli aiuti sia direttamente collegato alla circostanza per cui i provvedimenti iniziali di attribuzione dei finanziamenti sono stati successivamente annullati/revocati o comunque sottoposti ad autotutela non per inadempienze del beneficiario, ma per contrasto iniziale con il pubblico interesse.

In proposito, la ricorrente incidentale - richiamando i principi affermati da Cass. Sez. U. n. 3166/2019 e Cass. Sez. U. n.16457/2020 - sostiene che i provvedimenti di ricalcolo di AGEA, mediante riduzione lineare, sono andati a modificare i precedenti provvedimenti di attribuzione dei contributi che risultavano in contrasto con il pubblico interesse, di guisa che, se non fossero stati rideterminati si sarebbe violato l'interesse pubblico al rispetto dei *plafond* di ciascuna regione/misura, al rispetto della parità di trattamento tra gli agricoltori e al divieto di distorsioni del mercato della concorrenza (art.30, par. 4. del regolamento (UE) n.1307/2013), a fronte delle limitate risorse e dei criteri di priorità da seguire nell'assegnazione dei titoli da Riserva.

3.2.3.- Va aggiunto, che, le questioni sollevate con il ricorso principale e con il ricorso incidentale si presentano anche come questioni di massima di particolare importanza, ex art.374, secondo comma, cod.proc.civ. per plurime ragioni.

Come già riferito, con il ricorso principale è stato dedotto, tra l'altro, che il recupero contestato sia stato erroneamente valutato dalla Corte di appello come riduzione lineare ex art. 31, par 1, lett.



g) del Regolamento (UE) n. 1307/2013, e non quale ~~correzione di~~ precedente errore della PA ex art.7, par.3, Regolamento di esecuzione (UE) n. 809/2014 e che la riduzione lineare – di competenza dello Stato membro, e per l'Italia, di AGEA, che non è parte nel giudizio - sarebbe stata eseguita in maniera non conforme alle disposizioni comunitari.

È decisivo osservare - prescindendo dai possibili problemi di novità di quest'ultima questione e di *legitimitatio ad causam* attiva e passiva, intesa come titolarità del potere di promuovere o subire un giudizio in ordine al rapporto sostanziale dedotto, secondo la prospettazione della parte, il cui difetto è rilevabile *ex officio* in ogni stato e grado del procedimento (Cass. Sez. U. n. 2951/2016; Cass. n. 17092/2016) - che dette questioni complesse appaiono connotate da elevato rilievo nomofilattico perché involgono l'interpretazione e l'applicazione della normativa comunitaria prima ricordata relativa alla formazione della riserva nazionale ed all'applicazione della riduzione lineare al fine del ricalcolo dei diritti spettanti alle categorie prioritariamente interessate alla stessa da parte dello Stato membro, nonché relativa all'osservanza degli obblighi statali nei confronti dell'UE in tema di contributi comunitari all'agricoltura.

Ebbene, rispetto a dette questioni, sembra opportuno che il vaglio circa la eventuale necessità di proposizione di questione pregiudiziale interpretativa sul diritto UE sia preceduto dalla definizione della questione di giurisdizione.

Va aggiunto, che la controversia in esame è esponenziale di un contenzioso caratterizzato da diffusa serialità che, nel merito, si è connotato per plurime decisioni contrapposte e niente affatto univoche.

3.2.4.- Infine, non è di ostacolo alla trasmissione ex art.374 cod.proc.civ. il principio di elaborazione giurisprudenziale secondo il quale «*In tema di giudizio di cassazione, il ricorso incidentale proposto dalla parte totalmente vittoriosa nel giudizio di merito, che*





*investa questioni preliminari di merito o pregiudiziali di rito .....ha  
natura di ricorso condizionato all'accoglimento del ricorso principale,  
indipendentemente da ogni espressa indicazione di parte, sicché,  
laddove le medesime questioni pregiudiziali di rito o preliminari di  
merito siano state oggetto di decisione esplicita o implicita da parte  
del giudice di merito, tale ricorso incidentale va esaminato dalla  
Corte solo in presenza dell'attualità dell'interesse, ovvero  
unicamente nell'ipotesi della fondatezza del ricorso principale.»  
(Cass. Sez. U. n. 7381/2013).*

Invero, nulla osta a che dell'anzidetto principio si faccia applicazione in sede decisoria, ove ne siano ravvisati i presupposti, considerato che la trasmissione degli atti al Primo Presidente per l'eventuale assegnazione alle sezioni unite ex art.374 cod.proc.civ. riguarda l'intero contenzioso ed avviene in sede interlocutoria, senza che sia intervenuta alcuna pronuncia da parte della sezione semplice sulla fondatezza o meno del ricorso principale, che, come accennato, potrebbe implicare la proposizione di rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia ai sensi dell'art.267 TFUE.

4.- Risultando perciò integrati entrambi i casi previsti dall'art. 374, primo e secondo comma, cod.proc.civ., gli atti devono essere rimessi al Primo Presidente della Corte di Cassazione per l'eventuale assegnazione della causa alle Sezioni Unite Civili.

### **P.Q.M.**

La Corte

rimette gli atti al Primo Presidente per l'eventuale assegnazione della causa alle Sezioni Unite Civili.

Così deciso in Roma, il 7 dicembre 2022 nella camera di consiglio della 1° sezione civile

Il Presidente

Umberto Luigi Cesare Giuseppe Scotti

