

Ripetizione di contributi comunitari all'agricoltura indebitamente percepiti

Cass. Sez. III Civ. 10 marzo 2023, n. 7186 ord. - Frasca, pres.; Rossi, est. - Agricola La Basilana Società semplice (avv. Siracusano) c. A.G.E.A. - Agenzia per le erogazioni in agricoltura (Avv. gen. Stato).

Agricoltura e foreste - Ripetizione di contributi comunitari all'agricoltura indebitamente percepiti

(Omissis)

FATTO

1. Con ingiunzione ex R.D. 14 aprile 1910, n. 639, l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (in appresso, per brevità: AGEA) intimò alla società semplice Agricola La Basilana il pagamento della somma di Euro 792.504,70, oltre accessori, quale ripetizione di contributi comunitari all'agricoltura indebitamente percepiti per gli anni 1995-1998.
2. L'opposizione spiegata dall'intimata venne parzialmente accolta dal Tribunale di Roma, con rideterminazione dell'importo dovuto in Euro 184.640,05, oltre interessi, corrispondente alla sovvenzione relativa all'anno 1995, con compensazione, nella misura del 30%, delle spese processuali tra le parti in lite.
3. Pronunciando sull'appello interposto dalla società semplice Agricola La Basilana, la decisione in epigrafe indicata ha quantificato in misura diversa le spese processuali del giudizio di prime cure, per il resto rigettando l'impugnazione e compensando le spese del grado.
4. Ricorre per cassazione la società semplice Agricola la Basilana, affidandosi a quattro motivi; l'AGEA ha depositato atto di costituzione finalizzato alla partecipazione all'udienza di discussione della causa.

DIRITTO

1. Il primo motivo denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 2 e 29 della L. 7 agosto 1990, n. 241 (in relazione all'art. 360, comma 1, num. 3, c.p.c.) e degli artt. 112 e 132, comma 1, num. 4, c.p.c. (in relazione all'art. 360, comma 1, num. 4, c.p.c.).

Si contesta la sentenza impugnata laddove - con una sostanziale omissione di pronuncia o, comunque, con motivazione apparente - ha ritenuto inconferente, considerata la natura di ripetizione d'indebito dell'azione, la inosservanza, dedotta dall'opponente, del termine di conclusione del procedimento amministrativo di verifica delle presunte irregolarità esposte nella domanda di erogazione del contributo.

2. Il secondo motivo denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 3 e 4 della L. 23 dicembre 1986, n. 898 (in relazione all'art. 360, comma 1, num. 3, c.p.c.) e dell'art. 112 c.p.c. (in relazione all'art. 360, comma 1, num. 4, c.p.c.).

Si contesta la sentenza impugnata laddove - con una sostanziale omissione di pronuncia - ha ritenuto inconferente, ancora una volta sul rilievo della natura di ripetizione d'indebito dell'azione, la inosservanza, dedotta dall'opponente, del termine fissato dall'art. 4 della L. n. 898 del 1986 per la contestazione delle violazioni amministrative previste dalla stessa legge e l'irrogazione delle relative sanzioni.

3. I motivi - da scrutinare congiuntamente, in quanto pongono identiche questioni - sono inammissibili.

Essi non rispettano i requisiti della esposizione sommaria dei fatti e della specifica indicazione degli atti processuali e dei documenti su cui il ricorso si fonda, requisiti prescritti a pena di inammissibilità dall'art. 366, comma 1, numm. 3 e 6, del codice di rito.

E' doveroso premettere che, come ha chiarito questa Corte, in tema di recupero degli aiuti comunitari nel settore dell'agricoltura, la disciplina della ripetizione dell'indebito, regolata dall'art. 2033 c.c., trova applicazione non solo nel caso in cui l'erogazione abbia avuto luogo in assenza dei presupposti o di un valido provvedimento giustificativo, ma anche nel caso in cui il titolo per fruire del beneficio, originariamente esistente, venga meno per decadenza o revoca, senza che sia necessaria l'adozione di un atto di accertamento o liquidazione; ciò indipendentemente dalla riconducibilità della richiesta di restituzione alla commissione di illeciti o altre irregolarità, la cui configurabilità, rilevante esclusivamente ai fini dell'applicazione delle sanzioni comminate dalla normativa di riferimento, consente alla P.A. di provvedere congiuntamente al recupero delle somme versate e all'irrogazione delle sanzioni, adottando il procedimento previsto dalla L. 24 novembre 1981, n. 689, richiamato dalla L. n. 898 del 1986, ma non esclude la facoltà di agire separatamente per la ripetizione di quanto pagato (Cass. 26/09/2019, n. 24040).

Tanto precisato in linea generale, appare dirimente nella specie la mancata riproduzione - quantomeno nei contenuti essenziali e nella parte d'interesse - della ingiunzione opposta e, in particolar modo, la omessa illustrazione della ragione causale della pretesa con essa esercitata (se cioè riferita alla mera ripetizione dell'indebito oppure anche alla irrogazione di sanzioni e, in questa seconda ipotesi, a che titolo ed in quale entità) e dell'andamento - ancora una volta, almeno nei tratti fondamentali - del sotteso procedimento amministrativo.



La descritta, grave, lacunosità preclude al giudice di legittimità una conoscenza chiara e completa del fatto sostanziale che ha originato la controversia, non legittimamente surrogabile con l'accesso ad altre fonti ed atti del processo (ivi compresa la stessa sentenza gravata): resta, per l'effetto, impedito a questa Corte lo scrutinio delle censure sollevate, cioè a dire l'apprezzamento della operatività, nel caso di specie, delle disposizioni invocate dal ricorrente.

A siffatta deficienza espositiva si accompagna poi, per ambedue i motivi, il richiamo a plurimi documenti (la domanda del 30 gennaio 1995, il verbale di constatazione del 9 marzo 1999, l'autorizzazione dell'ispettorato ripartimentale delle foreste del 2 febbraio 1996), non corredato da una adeguata o sufficiente trascrizione del contenuto degli stessi, né in via diretta né in via indiretta (in questo secondo caso con precisazione della parte del documento corrispondente all'indiretta riproduzione, nonché dalla c.d. localizzazione sia nelle fasi di merito, sia e soprattutto in questo giudizio di legittimità ed in particolare nei fascicoli di primo e secondo grado che - in chiusura del ricorso - si dicono prodotti in questa sede (ex plurimis, Cass., Sez. U., 18/03/2022, n. 8950).

4. Il terzo motivo, per violazione e falsa applicazione degli artt. 2943 c.c. e 2 della L. n. 898 del 1986 (in relazione all'art. 360, comma 1, num. 3, c.p.c.) nonché degli artt. 167 e 345 c.p.c. (in relazione all'art. 360, comma 1, num. 4, c.p.c.), censura il rigetto della eccezione di estinzione del credito azionato per decorso del termine di prescrizione.

Segnatamente, l'impugnante lamenta un duplice errore:

(a) in procedendo, per avere la Corte d'appello pronunciato su una eccezione di interruzione della prescrizione proposta per la prima volta in grado di appello dall'AGEA (peraltro tardivamente costituitasi in detto giudizio), e pertanto inammissibile poiché nuova;

(b) in iudicando, per avere la Corte d'appello ascritto efficacia interruttiva del corso della prescrizione ad un atto - la nota del 23 marzo 1999 dell'Ispettorato provinciale dell'agricoltura di Messina - a tal fine idoneo, siccome proveniente da un ufficio svolgente funzioni meramente istruttorie e non già dal soggetto titolare del credito, nel caso individuabile nell'AGEA, amministrazione che aveva disposto l'erogazione del contributo in recupero.

4.1. Ambedue le doglianze sono infondate.

4.1.1. A disattendere la prima, è sufficiente qui richiamare il consolidato orientamento del giudice della nomofilachia - cui va data convinta continuità - secondo cui l'eccezione di interruzione della prescrizione integra un'eccezione in senso lato e non in senso stretto e, pertanto, può essere rilevata anche d'ufficio dal giudice, in qualsiasi stato e grado del processo, sulla base di elementi probatori ritualmente acquisiti agli atti (ex multis, Cass., Sez. U., 27/07/2005, n. 15661; Cass. 07/06/2018, n. 14755): "il giudice, chiamato a decidere sulla questione di prescrizione introdotta dal convenuto attraverso l'eccezione di cui all'art. 2938 c.c., può tener conto anche del fatto interruttivo di essa, anche se non dedotto formalmente dall'attore come controeccezione" (testualmente, Cass. 30/01/2006, n. 2035; Cass. 23/11/2017, n. 27889), fermo restando che "l'interruzione della prescrizione può essere dedotta per la prima volta in sede di appello" (così Cass. 30/11/2009, n. 25213).

4.1.2. Quanto al merito dell'eccezione, essa è stata disattesa dal giudice territoriale sul rilievo che il termine prescrizionale era stato interrotto per effetto della nota del 23 marzo 1999 proveniente dall'Ispettorato provinciale dell'agricoltura di Messina "trattandosi a norma del D.M. n. 27.03.1998, n. 159, dell'autorità competente a comunicare direttamente all'interessato l'inizio del procedimento, notificando l'atto di decadenza ed attivando la procedura di recupero che, solo se coattivo, è demandata successivamente all'AIMA".

L'argomentazione è conforme a diritto.

A mente del decreto n. 159 del 1998 del Ministero delle politiche agricole e forestali, le verifiche istruttorie (tanto amministrative quanto mediante accessi in loco) sulle domande di erogazione di contributi comunitari in materia di agricoltura sono affidate - al pari dei controlli in corso di impegno - agli "organi competenti secondo la normativa regionale vigente" (art. 7, comma 1, del citato D.M.).

In ipotesi di accertamento di irregolarità o quando ricorrano i presupposti per la decadenza, è l'Ufficio istruttore che provvede a notificare l'atto di decadenza all'interessato, "attivando in via diretta ed immediata le azioni dell'indebito, dandone contestualmente comunicazione all'(Omissis) (art. 8, comma 1), alla quale trasmette gli atti ed i verbali (art. 9, comma 3); all'(Omissis) (soppressa e sostituita dall'AGEA con D.Lgs. n. 27 maggio 1999, n. 165) compete il recupero coattivo delle somme erogate "secondo le norme sulla riscossione coattiva a favore della pubblica amministrazione" (art. 8, comma 2).

Nell'ordito normativo così delineato, le attività devolute (peraltro, in via esclusiva) all'Ufficio istruttore (nel caso, l'Ispettorato provinciale dell'agricoltura) si pongono come prodromiche e teleologicamente funzionali all'attività di recupero delle somme indebitamente erogate, che lo stesso Ufficio "attiva in via diretta ed immediata" (art. 8, comma 1) mediante la comunicazione e la trasmissione di atti all'ente preposto alle iniziative di riscossione coattiva, all'attualità l'AGEA.

Nell'espletamento di siffatti compiti (e limitatamente a quelli diretti al recupero del contributo indebitamente erogato), l'Ufficio istruttore (id est: l'Ispettorato provinciale dell'agricoltura), opera dunque quale organo strumentale dell'AGEA, benché non inserito nella (o comunque facente parte della) struttura amministrativa di quest'ultima, alla quale vanno ascritti gli effetti (tra i quali, l'interruzione della prescrizione dell'azione di ripetizione indebita) degli atti dal primo posti in essere.

Sono queste le ragioni che, ad integrazione della più scarsa motivazione del giudice di merito, giustificano la correttezza della statuizione sul punto adottata dalla impugnata sentenza.

5. Il quarto motivo deduce violazione e falsa applicazione degli artt. 2 e 3 della L. n. 898 del 1986 (in relazione all'art. 360, comma 1, num. 3, c.p.c.) nonché dell'art. 132, comma 1, num. 4, c.p.c. (in relazione all'art. 360, comma 1, num. 4, c.p.c.).

Anche questo motivo affastella, in maniera invero disorganica e di non agevole intellegibilità, plurime e differenziate censure.

Parte ricorrente, infatti: (a) prospetta una violazione di norme di diritto (artt. 2 e 3 della L. n. 898 del 1986), che ravvisa nella affermazione del giudice territoriale per cui la restituzione dell'indebito prescinde da "una esposizione mendace" di dati o notizie; (b) deduce una incompletezza motivazionale, per avere la sentenza impugnata omesso di indicare "i dati o notizie falsi" legittimanti la ripetizione e le norme di legge a tal fine rilevanti; (c) rileva un vizio di nullità della sentenza gravata, asseritamente inficiata da una motivazione per relationem alla pronuncia di primo grado.

5.1. Il motivo è in parte infondato ed in parte inammissibile.

E' inammissibile laddove paventa l'inosservanza di norme di diritto: la deduzione, generica ed anapodittica, fa riferimento, nell'illustrazione del motivo, ad una serie di atti e documenti, dei quali risulta mancante la specifica indicazione richiesta dall'art. 366, comma 1, num. 6, c.p.c.; il vaglio della censura è altresì precluso dalla (già sopra evidenziata) omessa riproduzione dell'ingiunzione contestata, che non consente a questa Corte di comprendere, con chiarezza e precisione, la ragione causale della pretesa azionata.

E' infondato laddove adombra vizi motivazionali, del tutto esulanti dal ristretto catalogo di quelli suscettibili di essere sottoposti al sindacato di legittimità, a mente dell'art. 360, comma 1, num. 5, c.p.c., norma che consente la deducibilità in cassazione soltanto dell'anomalia motivazionale che si tramuta in violazione di legge costituzionalmente rilevante, in quanto attinente all'esistenza della motivazione in sé, e che si esaurisce nella "mancanza assoluta di motivi sotto l'aspetto materiale e grafico", nella "motivazione apparente", nel "contrasto irriducibile tra affermazioni inconciliabili" e nella "motivazione perplessa ed obiettivamente incomprensibile", esclusa qualunque rilevanza del semplice difetto di "sufficienza" della motivazione (sul punto, basti qui menzionare Cass., Sez. U, 22/09/2014, n. 19881 e a Cass., Sez. U, 07/04/2014, n. 8053).

E' del pari inammissibile, infine, laddove sostiene l'apparenza della motivazione, siccome la deduzione sul punto (del tutto generica ed indeterminata, non corredata dalla trascrizione della motivazione della pronuncia di prime cure) appare non conforme al prescritto modo di articolazione del gravame di legittimità: invero, in tema di ricorso per cassazione, ove la sentenza di appello sia motivata per relationem alla pronuncia di primo grado, al fine ritenere assolto l'onere ex art. 366, comma 1, num. 6, c.p.c., occorre che la censura identifichi il tenore della motivazione del primo giudice specificamente condivisa dal giudice di appello, nonché le critiche ad essa mosse con l'atto di gravame, che è necessario individuare per evidenziare che, con la resa motivazione, il giudice di secondo grado ha, in realtà, eluso i suoi doveri motivazionali (così Cass. 20/03/2017, n. 7074).

Inoltre, la censura di apparenza esposta per prima dalla metà della pag. 24 sino a poco più della metà della pag. 26, si fonda su elementi aliunde rispetto alla motivazione e per ciò solo esorbita dal modo di dedurre la violazione dell'art. 132, comma 2, num. 4 c.p.c.; non senza che debba pure rilevarsi che degli elementi non è fornita nemmeno l'indicazione specifica ai sensi del num. 6 dell'art. 366 c.p.c.

In fine è del tutto generica la censura di violazione degli artt. 2 e 3 della L. n. 898 del 1986 - svolta nelle ultime quattro righe della pag. 23 e sino alla metà della pag. 24 - evoca un pezzetto di motivazione del tribunale condiviso dalla corte di appello e, dunque, suppone quanto si è creduto di allegare riproducendo l'atto di appello, che a sua volta evoca la sentenza di primo grado ed a suo interno una serie di fatti: tutte queste cose sono prospettate senza rispetto dell'art. 366, comma 1, num. 6, del codice di rito.

6. Il ricorso è rigettato.

7. In ordine alle spese del presente grado di giudizio, non va pronunciata la condanna del ricorrente soccombente alla refusione di esse in favore dell'AGEA, quantunque vittoriosa: alla mera costituzione in lite di quest'ultima, con deposito di atto privo di argomentazioni difensive poiché dichiaratamente finalizzato alla ricezione dell'"avviso di fissazione dell'udienza di discussione della causa", non ha fatto seguito lo svolgimento di alcuna attività processuale; né assume rilevanza al riguardo la circostanza che - a seguito della modifica dell'art. 380 bis c.p.c., operata dall'art. 1, comma 1 bis, del D.L. 31 agosto 2016, n. 168, convertito dalla L. 25 ottobre 2016, n. 197 - sia stata preclusa la possibilità dell'audizione della parte in adunanza camerale (ex multis, Cass. 23/11/2022, n. 34414; Cass., 24/11/2020, n. 26640; Cass. 07/07/2017, n. 16921).

8. Atteso il rigetto del ricorso, va dato atto della sussistenza dei presupposti processuali (a tanto limitandosi la declaratoria di questa Corte: Cass., Sez. U, 20/02/2020, n. 4315) per il versamento da parte del ricorrente - ai sensi dell'art. 13, comma 1-quater, del D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, nel testo introdotto dalla L. 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 17 - di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato, in misura pari a quello previsto per il ricorso, ove dovuto, a norma dell'art. 1-bis dello stesso art. 13.

P.Q.M.

Rigetta il ricorso.

Ai sensi del D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1 quater, dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento da parte del ricorrente dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello, ove dovuto, previsto per il ricorso principale, a norma dello stesso art. 13, comma 1-bis.

(Omissis)

