

41593/2021



**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
PRIMA SEZIONE CIVILE**

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati

Oggetto

PIETRO CAMPANILE

Presidente

MARCO MARULLI

Consigliere

ANTONIO PIETRO LAMORGESE Consigliere - Rel.

LUNELLA CARADONNA

Consigliere

ELEONORA REGGIANI

Consigliere

Aiuti UE - contributi
Pac - quote latte -
compensazione

Ud. 30/09/2021 PU

Cron. 41593

R.G.N. 72/2015

SENTENZA

ord. e.c.

sul ricorso 72/2015 proposto da:

AGEA – Agenzia per le Erogazioni in agricoltura, in persona del legale rappresentante pro tempore, domiciliata in Roma, Via dei Portoghesi n. 12, presso l'Avvocatura Generale dello Stato, che la rappresenta e difende ope legis;

-ricorrente -

contro

(omissis)

, in persona del legale

rappresentante pro tempore, domiciliata in Roma, Piazza Cavour, presso la Cancelleria civile della Corte di Cassazione, rappresentata e difesa dall'avvocato (omissis), giusta procura a margine del controricorso;

*3911
2021*

-controricorrente -

avverso l'ordinanza della CORTE D'APPELLO di TRIESTE, depositata il 23/10/2014;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 30/09/2021 dal cons. LAMORGESE ANTONIO PIETRO;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale dott. MAURO VITIELLO che ha concluso per il rigetto del ricorso;

udito, per la controricorrente, l'avvocato (omissis) che si riporta.

FATTI DI CAUSA

L'AGEA, cui era stato intimato di pagare all' (omissis) (omissis) l'importo di € 37.641,12, a titolo di contributi comunitari Pac relativi a campagne agricole sino al 2008, ai sensi del reg. CE n. 1782 del 2003, proponeva opposizione al decreto ingiuntivo, deducendo in compensazione un controcredito (di € 321341,02) iscritto nell'apposito registro-debitori, a titolo di prelievo supplementare per la quantità di latte prodotta in eccesso in anni successivi al 2005.

L'opponente richiamava sia l'art. 3, comma 5-*duodecies*, d.l. n. 182 del 2005, convertito in legge n. 231 del 2005, che ammette il sequestro, il pignoramento e la soggezione a provvedimenti cautelari - quindi anche la compensazione - delle somme per contributi comunitari dovute agli aventi diritto, ai fini del recupero di «pagamenti indebiti di provvidenze» da parte degli organismi pagatori riconosciuti, ai sensi del reg. CE n. 1663 del 1995, sia l'art. 5-*ter* del reg. CE n. 885 del 2006, modificato dal reg. CE n. 1034 del 2008, che dispone che gli Stati membri compensino le somme dovute in favore dei beneficiari di contributi comunitari con quelle dai medesimi dovute a titolo

restitutorio, quando accertate in conformità della legislazione nazionale.

Il Tribunale di Udine, con sentenza del 17 marzo 2017, rigettava l'opposizione sulla base dei seguenti rilievi: non vi erano stati pagamenti indebiti di provvidenze ma pagamenti regolarmente deliberati e approvati; l'opponente AGEA non aveva dimostrato di essere titolare di un credito accertato secondo la legislazione nazionale; tale credito non era suscettibile di compensazione, in senso tecnico o atecnico perché non certo né liquido ed esigibile, ex art. 1243 c.c., essendo contestato e in corso il giudizio di accertamento in sede di giurisdizione amministrativa; il reg. CE n. 1034 del 2008 prevede la facoltà e non l'obbligo di disporre la compensazione tra debiti e crediti, restando gli Stati liberi di disciplinare il recupero dei propri crediti con modalità diverse dalla compensazione, coerentemente con la legge n. 231 del 2005 che, prevedendo all'art. 3, comma 5-*duodecies*, la impignorabilità del credito, ne preclude la compensazione; il principio dell'unicità del rapporto giuridico tra ciascun produttore che eserciti l'attività agricola e l'Unione Europea si desumeva dall'esistenza del Registro nazionale dei debiti, ma non rilevava in causa perché istituito solo dalla legge n. 33 del 2009 (di conversione del d.l. n. 5 del 2009, art. 8-*ter*) e destinato a regolamentare i rapporti sorti successivamente, mentre nella specie i reciproci debiti erano sorti anteriormente all'entrata in vigore della norma; occorre pur sempre che l'agente pagatore, per avvalersi della compensazione, allegghi e provi l'esistenza del credito verso l'imprenditore agricolo.

La Corte d'appello di Trieste, con ordinanza del 23 ottobre 2014, ha dichiarato il gravame dell'AGEA inammissibile ex art. 348-*bis*, comma 1, c.p.c. Ad avviso della Corte, il credito dell'azienda agricola era

insuscettibile di compensazione perché impignorabile, mentre il controcredito di AGEA difettava dei requisiti di certezza e liquidità.

L'AGEA propone ricorso per cassazione, affidato a cinque motivi, resistiti dall'Azienda Agricola Peressotti e Luis.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Il primo motivo di ricorso, con il quale l'AGEA denuncia nullità della sentenza impugnata per violazione e falsa applicazione degli artt. 342 e 348-*bis* e *ter* c.p.c. e 111 Cost., per non avere la Corte territoriale dato conto della mancanza di una ragionevole possibilità di accoglimento dell'appello, comprimendo il diritto di difesa delle parti e sopprimendo un grado di giudizio, è infondato, avendo la sentenza impugnata indicato le ragioni che rendevano l'appello privo di una ragionevole probabilità di accoglimento.

Il secondo motivo denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 33 d.lgs. n. 228 del 2001 e 3, comma 5-*duodecies*, d.l. n. 185 del 2005, come modificato dalla legge n. 231 del 2005, per non avere i giudici di merito disposto la compensazione tra le somme dovute da AGEA per contributi comunitari e quelle dovute dall'agricoltore per prelievo supplementare.

Il terzo motivo denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 1243 c.c., 5-*ter* reg. CE n. 885 del 2006, introdotto dal reg. CE n. 1034 del 2008, 8-*ter* legge n. 33 del 2009, 5 legge n. 468 del 1992, 115 e 116 c.p.c., per avere affermato che il controcredito non era compensabile solo perché contestato dall'azienda agricola, mentre esso era certo, liquido ed esigibile, essendo iscritto nel Registro nazionale dei debitori e non pagato, nonostante il rigetto dell'istanza di sospensiva da parte del giudice amministrativo.

Il quarto motivo denuncia violazione degli artt. 5-*ter* reg. CE n. 885 del 2006, introdotto dal reg. CE n. 1034 del 2008, 8-*ter* legge n. 33 del

2009, 3, comma 5-*duodecies*, d.l. n. 182 del 2005, convertito dalla legge n. 231 del 2005 e 1241 ss. c.c., per avere escluso la compensazione (da intendersi come) atecnica, coerentemente con l'obbligo degli Stati membri ex art. 3 reg. CE n. 1788 del 2003 di adottare ogni possibile mezzo per recuperare i crediti comunitari, trascurando inoltre che la legge n. 33 del 2009, art. 8-*ter*, comma 4, aveva previsto la «iscrizione a ruolo» dei debiti a titolo di prelievo supplementare per quote latte; per avere erroneamente dato rilievo preclusivo alla circostanza della anteriorità dei debiti e crediti all'istituzione del Registro nazionale debitori, dovendosi invece avere riguardo al momento in cui la compensazione è opposta, nella specie successivo all'istituzione del registro, avvenuta con l'art. 3 d.l. n. 182 del 2005, convertito dalla legge n. 231 del 2005.

Il quinto motivo denuncia violazione degli artt. 2, comma 2, DPR n. 727 del 1974, come sostituito dall'art. 3, comma 5-*duodecies*, d.l. n. 185 del 2005, convertito con modificazioni dalla legge n. 231 del 2005, 8-*ter* d.l. n. 5 del 2009, convertito con modificazioni dalla legge n. 33 del 2009, e 1246 c.c., per avere escluso la compensabilità del prelievo supplementare con gli aiuti comunitari ostandovi l'art. 1246 n. 3 c.c., in ragione della impignorabilità di questi ultimi, senza tuttavia considerare che nella materia opera la compensazione atecnica, stante la unitarietà del rapporto giuridico dell'agricoltore con il FEOGA per quanto concerne gli aiuti comunitari e il prelievo supplementare. L'AGEA invoca il reg. CE n. 885 del 2006, come modificato dal reg. CE n. 1034 del 2008, che impone agli Stati la compensazione senza possibilità di deroghe; deduce che la norma sulla impignorabilità trae fondamento nell'esigenza di effettività del sistema Pac per il quale l'aiuto deve essere integralmente versato al beneficiario, ma che tale



principio non è applicabile quando sia necessario recuperare pagamenti indebiti, a tutela di un primario interesse dell'Unione Europea.

I motivi dal secondo al quinto, intrinsecamente connessi, devono essere trattati congiuntamente.

Nella materia in esame questa Corte ha enunciato il principio, cui si deve dare continuità, secondo cui, in tema di rapporti tra il credito dell'agricoltore a titolo di contributi dell'Unione europea conseguenti alla Politica agricola comune (Pac), ed i debiti dello stesso per prelievo supplementare relativo alle quote latte, è ammissibile la cd. compensazione impropria o atecnica, a condizione che il controcredito sia certo e liquido secondo la valutazione dei giudici di merito, incensurabile in sede di legittimità, a tal fine valorizzando l'unitarietà del rapporto, in base al quale il regime delle quote latte è parte integrante del sistema Pac, il cui corretto funzionamento complessivo postula l'effettività del recupero delle somme dovute dai produttori di latte che abbiano superato i limiti nazionali, mediante la previa verifica del Registro nazionale previsto dalla legge, nel quale sono inseriti i debiti e crediti dell'agricoltore, la cui compensazione è connaturata al sistema della Pac, come configurato dal diritto dell'Unione, la cui primazia all'interno degli Stati membri postula l'interpretazione conforme delle norme nazionali (*cf.* Cass. n. 24325 del 2020).

L'esito (o il verso) dell'applicazione in concreto di tale principio dipende dalle peculiarità della fattispecie, da valutare alla luce delle seguenti coordinate di fondo:

a) il principio sopra enunciato è coerente con i principi di cui all'art. 1241 ss. c.c., giacché la cd. compensazione impropria tra aiuti e prelievi, nell'ambito del medesimo rapporto unitario, è un effetto diretto (e naturale conseguenza) della normativa europea, e insito nel

modo stesso con il quale è strutturata ed opera la Pac, implicando un mero accertamento contabile del dare e dell'avere, che efficacemente attua e soddisfa il sistema del prelievo supplementare e la *ratio* che presiede al meccanismo delle cd. quote latte; l'iscrizione nel Registro nazionale delle somme a titolo di prelievi supplementari «autorizza la deduzione delle somme dovute a detto titolo dai produttori agricoli e acquirenti allo Stato e, in concreto, per esso, alle Agenzie regionali o provinciali, che devono pretendere il prelievo e provvedere anche al pagamento degli incentivi o finanziamenti comunitari, compensando quanto dovuto per gli aiuti Pac con i crediti iscritti nel Registro» (cfr. Cass. SU n. 25261 del 2009; il meccanismo della compensazione, per la sua efficacia nel recupero del prelievo supplementare, è stato previsto dall'art. 5-ter reg. CE n. 885 del 2006, introdotto dal reg. n. 1034 del 2008; l'art. 8-ter, comma 5, della legge n. 33 del 2009, di conversione del d.l. n. 5 del 2009, dispone che «in sede di erogazione di provvidenze e di aiuti comunitari... nonché di provvidenze e di aiuti agricoli nazionali, gli organismi pagatori... verificano l'esistenza di importi a carico dei beneficiari e sono tenuti ad effettuare il recupero, il versamento e la contabilizzazione nel Registro del corrispondente importo, ai fini dell'estinzione del debito»);

b) la compensazione impropria o atecnica presuppone pur sempre che il credito opposto sia certo, analogamente alla compensazione propria rispetto alla quale la certezza è presupposto della liquidità (cfr. Cass. SU n. 23225 del 2016) che è requisito (unitamente all'esigibilità) dell'opponibilità del controcredito in sede giudiziaria, ai sensi dell'art. 1243, comma 2, c.c.;

c) la verifica della certezza del controcredito è oggetto di accertamento in sede giudiziaria, sebbene «L'iscrizione [...] degli importi accertati come dovuti dai produttori agricoli [equivalga]

all'iscrizione al ruolo ai fini della procedura di recupero» (art. 8-ter, comma 4, legge n. 33 del 2009), iscrizione che non esclude evidentemente la possibilità di una contestazione da parte del preteso debitore, a fronte della quale la prova della certezza del controcredito deve essere fornita dall'ente creditore;

d) al giudice di merito spetta di accertare l'esistenza, se contestata, del controcredito invocato da AGEA, vale a dire la certezza dell'esistenza di quest'ultimo, all'esito di un accertamento dei rapporti di dare e avere risultanti dall'apposito registro, sulla base di apprezzamenti di fatto insindacabili in sede di legittimità;

e) la questione della impignorabilità del credito ai contributi Pac e, quindi, della sua non compensabilità, è stata risolta osservando che la previsione normativa di impignorabilità delle somme dovute agli aventi diritto in attuazione di disposizioni comunitarie non vale «per il recupero da parte degli organismi pagatori di pagamenti indebiti di tali provvidenze» (art. 3, comma 5-*duodecies*, del d.l. 182/2005, convertito in legge n. 231/2005) e che, comunque, l'art. 1246 c.c. non opera con riferimento al fenomeno della compensazione impropria (*cf.* Cass. n. 21646 del 2016, n. 5024 del 2009, n. 18498 del 2006, n. 6214 del 2004, richiamate dalla n. 24325 del 2020);

f) l'obiezione secondo cui la compensazione sarebbe astrattamente consentita soltanto per i crediti relativi alle annate agrarie successive alla legge n. 33 del 2009, istitutiva del Registro nazionale dei debiti, è superabile se si considera che la previsione di tale registro risale al reg. CE n. 1663 del 1995 (in allegato, art. 11) e che la compensazione – attuata mediante il meccanismo di deduzione degli importi a debito dai futuri pagamenti a favore del debitore – è implicita nel sistema che impone agli Stati membri di adottare «tutte le misure necessarie affinché l'imposizione del prelievo venga effettuata correttamente e si

ripercuota sui produttori che hanno contribuito al superamento» (art. 17 reg. CE n. 595 del 2004); inoltre, come nella compensazione propria, anche in quella impropria l'accertamento della coesistenza dei rispettivi crediti va operata al momento della liquidazione del credito opposto in compensazione, con la conseguenza che i relativi effetti si verificano dal momento in cui viene pronunciata la sentenza che la dichiara.

Con i principi suesposti non è pienamente collimante la motivazione in diritto espressa nella sentenza impugnata, la quale deve essere corretta ex art. 384, comma 4, c.p.c. nella parte in cui ha erroneamente escluso la qualificabilità della compensazione in senso improprio, senza necessità tuttavia di cassazione dei provvedimenti impugnati il cui dispositivo è conforme a diritto.

Ed infatti, nella fattispecie in esame – che è diversa da quella esaminata da Cass. n. 24325 del 2020 (nella quale i giudici di merito non avevano ravvisato ostacoli alla compensazione «avendo... accertato la sussistenza, e dunque la certezza, del controcredito per prelievo supplementare relativo alle quote latte, che non ha costituito oggetto di contestazione da parte del debitore in sede giurisdizionale»), essendo il controcredito opposto da AGEA oggetto di contestazione dinanzi al giudice amministrativo – il giudice di merito ha concluso nel senso che il controcredito è privo del requisito della certezza.

Con tale valutazione il giudice di merito, negando l'operatività della compensazione, ha espresso un giudizio di pretestuosità dell'eccezione che costituisce apprezzamento in questa sede incensurabile.

Egli ha esercitato il potere che gli è proprio, nel giudizio principale nel quale il controcredito è opposto, di «dichiarare l'insussistenza dei presupposti per elidere il credito agito e [rigettare] l'eccezione di compensazione», escludendo la possibilità della «reciproca elisione dei

crediti nel processo instaurato dal creditore principale» (cfr., in tema di compensazione propria, Cass. SU n. 23225 del 2016, pag. 7), con gli effetti endoprocessuali propri della mera eccezione di compensazione, allo scopo di paralizzare il credito azionato in via principale.

Tale potere *a fortiori* è riconosciuto al giudice dinanzi al quale sia opposta la compensazione impropria o atecnica, rispetto alla quale, come si è detto, non operano i limiti alla compensabilità dei crediti, fermo restando che «così come la compensazione propria, anche quella impropria può operare esclusivamente se il credito opposto in compensazione possiede il requisito della certezza» (cfr. Cass. n. 7474 del 2017).

In conclusione, il ricorso è rigettato.

Le spese possono essere compensate, in considerazione della complessità anche normativa delle questioni esaminate e dell'esistenza di orientamenti giurisprudenziali non univoci in materia.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e compensa le spese.

Roma, 30 settembre 2021

Il cons. rel.



Il Funzionario Giudiziario
Dott.ssa *Fabrizia Barone*

Il Presidente



DEPOSITATO IN CANCELLERIA

Il 27 DIC. 2021

Il Funzionario Giudiziario
Dott.ssa *Fabrizia Barone*