Cass. civ., Sez. I, Sent., (data ud. 17/06/2025) 05/08/2025, n. 22586

AGRICOLTURA › AIMA (voce storica)
VENDITA › Vendite speciali › di immobili
COMPETENZA E GIURISDIZIONE CIVILE › Giurisdizione

Intestazione

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE PRIMA CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati

Dott. MARULLI Marco - Presidente

Dott. ABETE Luigi - Consigliere

Dott. CAIAZZO Rosario - Consigliere

Dott. D'ORAZIO Luigi - Consigliere Rel.

Dott. REGGIANI Eleonora - Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. 18175/2017 r.g. proposto da:

Società Agricola Circe di A.A. Società Semplice, elettivamente domiciliata in Roma, Viale Bruno Buozzi n. 82, presso lo studio dell'Avv. Gregorio Iannotta, che la rappresenta e difende unitamente agli Avvocati Alessandra Iannotta e Federica Iannotta

-ricorrente principale-

contro

B.B., in proprio e quale titolare della ditta individuale Agricola Case Rosse, di B.B., elettivamente domiciliato in Roma, Piazza dei Caprettari, n. 70, presso lo studio dell'Avv. Giuseppe Matteo Masoni, che lo rappresenta e difende

-controricorrente e ricorrente incidentale-

AGEA, Agenzia Erogazioni 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 ex lege

-resistente-

avverso la sentenza della Corte di appello di Roma n. 2632/2017, depositata in data 21 aprile 2017;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 17/6/2025 dal Consigliere dott. Luigi D'Orazio;

udito il P.M., in persona del Sostituto Procuratore Generale, dott. Andrea Postiglione, che ha chiesto il rigetto del ricorso principale, con assorbimento del ricorso incidentale condizionato;

udita per la ricorrente l'Avv. Alessandra Iannotta, che ha chiesto l'accoglimento del ricorso principale

udito per il controricorrente, l'Avv. Giuseppe Matteo Masoni, che ha chiesto il rigetto del ricorso principale;

Svolgimento del processo

1. Con atto di citazione del 5/6/2006 la Società Agricola Circe di A.A. (breviter: Circe) ha convenuto in giudizio dinanzi al Tribunale di Roma l'AGEA - Agenzia per le erogazioni in agricoltura (breviter: AGEA), B.B. e l'impresa agricola individuale Case Rosse di B.B., chiedendo di dichiarare il proprio diritto alla corresponsione di aiuti comunitari, per 130 titoli PAC (politica agricola comune), come da assegnazione provvisoria, in luogo dei 71 titoli PAC assegnati in via definitiva, nonché di condannare al risarcimento dei danni per tale diminuzione sia l'AGEA, sia Case Rosse e B.B., per aver prospettato una scissione dell'azienda attrice, in realtà insussistente, mentre si era verificato un mero trasferimento di quote del capitale sociale.

In particolare, la ricorrente pone in evidenza che con atto di transazione del 1/8/2022 B.B. e C.C. (moglie) avevano ceduto la loro quota del 50% del capitale sociale della società Circe a A.A. e D.D.; che, a seguito della cessione, la società agricola Circe di B.B. e A.A. aveva mutato denominazione in società agricola Circe di A.A.; che successivamente, e sempre in esecuzione della predetta transazione, A.A. e D.D. avevano ceduto le loro quote della società Agrinova a B.B. e C.C.; che infine, sempre in esecuzione della transazione, D.D. aveva ceduto i terreni di sua proprietà ubicati in Sezze, meglio indicati nell'atto di vendita a rogito Notaio E.E. dell'1/8/2002, a B.B.

Secondo la attrice, AGEA aveva proceduto illegittimamente all'assegnazione dei titoli in via definitiva sul presupposto dell'intervenuta scissione, benché essa non fosse documentata, senza acquisire il consenso di entrambi i nuovi agricoltori asseritamente scissi e senza procedere al doveroso esame della documentazione prodotta da B.B., quando quest'ultimo non era più socio di Circe.

Inoltre, per l'attrice l'attribuzione dei titoli doveva avvenire in relazione alla situazione del periodo di riferimento 2000-2002 quando i terreni erano nella disponibilità della società Circe.

Ad avviso della società Circe le norme Europee definivano la scissione con esclusivo riferimento all'ipotesi in cui da un originario agricoltore si formavano due nuovi agricoltori, mentre non rilevava il trasferimento della terra, che contava solo ai fini del calcolo del numero e del valore dei diritti rimasti all'azienda di origine anche di quelli attribuiti alla nuova azienda.

2. Il Tribunale con sentenza del 27/6/2011 respingeva la domanda dell'attrice.

3. Avverso la predetta sentenza di primo grado proponeva appello la Circe, a cui resistevano AGEA e B.B., anche per Case Rosse, proponendo anche appello incidentale e incidentale condizionato.

4. La Corte di appello di Roma con sentenza del 21/4/2017 respingeva sia il gravame principale, sia quello incidentale.

La Corte di appello interpretava l'art. 33, ultimo comma, del Regolamento CE 1782-2003 e il termine "scissione" in esso impiegato in senso "atecnico" e cioè riferibile a tutte quelle ipotesi in cui si verificava il subentro di un agricoltore a un altro, dovendosi ancorare i contributi alla superficie coltivata.

La Corte territoriale attribuiva, quindi, proporzionalmente al secondo agricoltore, e cioè a Case Rosse, i titoli già riconosciuti in via provvisoria al primo, Circe, posto che i terreni di Sezze fin dal settembre 2002 erano stati coltivati da B.B. e da Case Rosse e non più dalla società attrice.

5. Avverso la predetta sentenza, notificata in data 12/5/2017, con atto notificato l'11/7/2017 proponeva ricorso per cassazione la Circe, svolgendo un solo articolato motivo.

6. Con atto notificato il 15/9/2017 proponevano controricorso e ricorso incidentale condizionato Case Rosse e B.B., chiedendo la dichiarazione di inammissibilità o il rigetto dell'avversaria impugnazione e instando, a loro volta, con il supporto di un motivo, per la cassazione della sentenza di secondo grado, in punto giurisdizione.

7. Con controricorso notificato il 20/10/2017 la ricorrente Circe resisteva al ricorso incidentale avversario.

8. Il Procuratore generale concludeva chiedendo il rigetto del ricorso.

9. Entrambe le parti presentavano memoria illustrativa.

10. Questa Corte, con ordinanza n. 20616 del 2023, depositata il 17/7/2023, proponeva questione pregiudiziale interpretativa ai sensi dell'art. 267 TFUE chiedendo alla Corte di giustizia dell'Unione Europea di rispondere a due quesiti, di cui il secondo subordinato ove la risposta al primo quesito fosse stata nel senso della prima alternativa (la scissione agraria sovrapponibile alla scissione societaria):

A. "Il termine "scissione" contenuto nell'art. 33, par. 3, del Regolamento CEE 1782/2003 e nell'art. 15 del Regolamento CEE 795/2004 va inteso con riferimento all'istituto di diritto societario e presuppone quindi una vicenda modificativa societaria con effetti disgregativi dell'originario patrimonio e complesso delle superfici coltivate dell'unica società in due patrimoni distinti appartenenti a soggetti giuridici diversi, ovvero può essere interpretato in senso estensivo e così applicabile a ogni vicenda giuridica negoziale il cui risultato finale comporti l'attribuzione dell'originario patrimonio e complesso delle superfici coltivate della originaria società "agricoltore" a due soggetti diversi, anche attraverso cessioni di quote e atti di vendita di terreni?";

B. "Secondo la corretta interpretazione da attribuire al complesso di norme del Regolamento 1782/2003 (artt. 2, 23, 24, 33, 34, 36, 38, 43, 44) ai fini dell'assegnazione definitiva dei titoli PAC, in sede di prima applicazione del pagamento unico, assume rilievo la riduzione della superficie coltivate e degli ettari ammissibili intervenuta nel corso del 2002, dopo la presentazione della domanda da parte dell'"agricoltore" e l'assegnazione provvisoria dei titoli, se avvenuta per effetto di atti negoziali di cessione di una parte dei terreni interessati ancora nel corso del 2002 e tale modifica in riduzione può essere operata anche d'ufficio in sede di assegnazione definitiva?"".

11. La Corte di giustizia dell'Unione Europea, con la sentenza del 13/2/2025 (Causa C-625/23) rilevava che la nozione di scissione comprendeva una situazione in cui le operazioni giuridiche connesse avvenute tra diversi agricoltori nel corso del periodo di riferimento, comportava che il patrimonio iniziale di un agricoltore e l'insieme di tali superfici fossero attribuiti a due nuovi agricoltori distinti, anche qualora una simile situazione non costituisse una scissione ai sensi del diritto societario dell'unione e, in particolare, della direttiva UE 2019/2121.

12. La Procura generale depositava conclusioni scritte, chiedendo il rigetto del ricorso.

13. Entrambe le parti depositavano memoria scritta.

Motivi della decisione

1. Con un unico motivo di impugnazione la ricorrente deduce la "violazione e falsa applicazione dell'art. 15 del Regolamento ce n. 795 del 2004, nonché degli articoli 2 lettera a), 33,38,45 e 46 del Regolamento CE n. 1782 del 2003 e della normativa con cui lo Stato italiano ha adottato le modalità di applicazione della normativa comunitaria di cui ai citati regolamenti CE (D.M. n. 1668 del 20 luglio 2004; D.M. n. 1788 del 5 agosto 2004; D.M. n. 2027 del 24 settembre 2004), nonché dei principi e norme che escludono che la PA, dopo l'assegnazione dei titoli provvisori, abbia discrezionalità nell'assegnazione dei titoli definitivi, salvo le ipotesi espressamente contemplate dalla predetta normativa comunitaria: art. 360, primo comma, n. 3, c.p.c.

Violazione e falsa applicazione dell'art. 116 c.p.c., nonché dei principi e norme che regolano la

valutazione delle prove: art. 360, primo comma, n. 3, c.p.c.

Violazione e falsa applicazione dell'art. 12 delle Disposizioni sulla Legge in Generale, nonché dei principi e norme che regolano l'interpretazione della legge anche in relazione alle norme comunitarie di cui sopra: art. 360, primo comma, n. 3, c.p.c.".

Per la ricorrente erroneamente l'AGEA aveva assegnato alla società Circe titoli definitivi in misura ridotta rispetto a quelli assegnati in via provvisoria, e ciò sul solo presupposto che, nella specie, sarebbe intervenuta cessione d'azienda ai sensi della normativa di riferimento.

A giudizio della ricorrente, quindi, non può darsi alcun rilievo alla vendita dei terreni di Sezze e, quindi, alla mancata disponibilità di tali terreni da parte della società agricola Circe di A.A. al momento dell'assegnazione dei titoli definitivi.

Non vi sarebbe stata alcuna scissione. Si sarebbe trattato solo di un atto di transazione con il quale i signori B.B. e C.C. avevano ceduto la loro quota, pari al 50% del capitale sociale della società agricola Circe di B.B. e A.A., ai signori A.A. ed D.D.

Per tale ragione, a seguito di tale cessione, la società agricola Circe di B.B. e A.A. (poiché l'intero capitale sociale era entrato nella titolarità esclusiva dei soci A.A. ed D.D.) aveva mutato la denominazione sociale in agricola Circe di A.A.

Sempre in esecuzione della transazione A.A. ed D.D. avevano ceduto le quote della società Agrinova in favore di B.B. e C.C.

Ancora in esecuzione della predetta transazione, D.D. aveva ceduto i terreni di sua proprietà, ubicati in Sezze, in favore di B.B.

La sola vicenda che aveva riguardato la società era consistita "nella modificazione della titolarità del capitale sociale", che era stato integralmente trasferito ai soci A.A. e D.D., già titolare del 50%, ora proprietari del 100%.

Tutte le ulteriori vicende che avevano riguardato il trasferimento del capitale sociale della società Agrinova, nonché il trasferimento dei terreni in Sezze, "non afferivano alla società allora appellante", ossia la società Circe.

Tali trasferimenti erano intervenuti tra "persone fisiche", sicché non potevano certo integrare "l'asserita scissione della società", ai sensi dell'art. 15 del Regolamento CE n. 795 del 2004 "in almeno 2 nuovi agricoltori".

Peraltro, AGEA aveva proceduto all'assegnazione dei titoli definitivi in favore della società Circe, in misura inferiore rispetto all'assegnazione dei titoli provvisori, sul presupposto dell'intervenuta scissione.

Tale scissione era contrastata da: mancata "doverosa verifica della dedotta asserita e non documentata scissione"; "mancata acquisizione del consenso di entrambi i nuovi agricoltori"; assenza di un "doveroso e attento esame della documentazione prodotta dal solo sig. B.B., che si doveva e si deve ritenere inidonea a comprovare l'asserita intervenuta cessione".

Senza contare che la vicenda traslativa dei terreni di Sezze, intervenuta pacificamente successivamente alla compilazione e presentazione delle domande di riferimento (quelle relative agli anni 2000, 2001 e 2002), non poteva giustificare la minore attribuzione dei titoli definitivi, a prescindere dalla intervenuta scissione.

Per la ricorrente, infatti, AGEA, dopo aver proceduto all'assegnazione di titoli provvisori, non aveva alcuna discrezionalità nell'assegnazione dei titoli definitivi, che dovevano, quindi, essere riconosciuti in misura corrispondente a quelli provvisori, "salvo le ipotesi di forza maggiore e/o le circostanze eccezionali, previste dalla stessa normativa".

La Corte d'Appello, invece, aveva rigettato il gravame della società Circe senza aver accertato la sussistenza dell'intervenuta scissione di cui agli articoli 15 e 33 dei citati regolamenti CE.

Aveva dato rilievo al trasferimento dei terreni siti nel comune di Sezze, reputando sufficiente la connessione negoziale ad integrare la fattispecie della "scissione in senso atecnico".

Per la ricorrente, invece, la normativa comunitaria non contempla l'ipotesi della scissione in senso tecnico.

Inoltre, ad avviso della ricorrente, sarebbe erronea l'affermazione della Corte d'Appello che ha dato rilievo decisivo al fatto che i terreni in comune di Sezze non appartenevano né erano più coltivati, fin dal settembre 2002, dall'azienda agricola Circe di B.B. e A.A.; la Corte territoriale non aveva considerato che la normativa comunitaria non dava "rilevanza alcuna, al fine di configurare un'ipotesi di scissione, alle vicende che determinano un mutamento dell'originaria superficie coltivata dall'azienda, intervenuto peraltro, nella specie, successivamente alla ricognizione preventiva e successivamente alla fase di fissazione dei titoli provvisori".

A fondamento della tesi sostenuta, la ricorrente aggiunge che "in base alla normativa comunitaria, i titoli hanno una loro autonomia rispetto alla terra, tanto che i diritti all'aiuto possono formare oggetto di trasferimento verso il corrispettivo di un prezzo e la vendita di tali diritti può essere accompagnata o meno dalla vendita della terra".

2. Con un unico motivo di ricorso incidentale condizionato si deduce "erroneo ritenuto difetto di giurisdizione, ai sensi dell'art. 360, primo comma, n. 1, c.p.c.".

La domanda della società agricola Circe non è rivolta a richiedere la riduzione dei benefici concessi, "ma ad attaccare l'attività istruttoria svolta dall'AGEA". Inoltre, l'attività svolta dall'AGEA nell'attribuzione dei titoli Pac "non è per nulla vincolata, ma del tutto discrezionale".

Pertanto, la società Circe ha chiesto in sostanza l'annullamento di un atto amministrativo per un vizio di istruttoria, consistente nella non corretta valutazione della situazione fattuale e giuridica esistente in capo alle due aziende, Case Rosse e agricola Circe.

Nell'ipotesi in cui l'asserito danno è direttamente inerente al contenuto del provvedimento amministrativo e, dunque, l'amministrazione sia, nella prospettazione della domanda, direttamente responsabile, "la questione non è meramente pregiudiziale, ma principale, cosicché il giudice ordinario difetta di giurisdizione".

Ancorché il ricorso incidentale sollevi una questione pregiudiziale, la sua disamina, anche nell'ipotesi in cui di esso non ne fosse esplicitata la natura condizionata, può essere differita all'esito dell'esame del ricorso principale, atteso che rigettando la domanda attrice, la Corte territoriale ha pure implicitamente rigettato l'analogo motivo di appello fatto valere dall'attuale controricorrente (Cass., Sez. U., 25/03/2013, n. 7381).

3. Il ricorso principale è infondato, con conseguente assorbimento del ricorso incidentale condizionato.

4. Il motivo di ricorso principale esige l'interpretazione del diritto dell'Unione Europea e in particolare dell'art. 15 del Regolamento CE 795/2004 e dell'art. 33 del Regolamento CE 1782/2003, con riferimento all'interpretazione del concetto di "scissione" dell'azienda agricola, rilevante ai fini dell'assegnazione a titolo definitivo dei contributi PAC.

4.1. La Corte di giustizia UE, con la sentenza del 13/2/2025, in Causa C-625/23, ha fornito l'interpretazione vincolante in relazione alla nozione di "scissione agricola"; ciò comporta un vincolo per il giudice nazionale che deve applicare i regolamenti comunitari sopra richiamati.

La Corte di giustizia della UE è, infatti, l'unica autorità giudiziaria deputata all'interpretazione delle norme comunitarie, la quale ha carattere vincolante per il giudice nazionale, che può e deve applicarla anche ai rapporti giuridici sorti e costituiti prima della sentenza interpretativa. Ne consegue che a tali

sentenze, sia pregiudiziali e sia emesse in sede di verifica della validità di una disposizione, va attribuito effetto retroattivo, salvo il limite dei rapporti ormai esauriti, e "ultra partes", di ulteriore fonte del diritto della UE, non nel senso che esse creino "ex novo" norme comunitarie, bensì in quanto ne indicano il significato ed i limiti di applicazione, con efficacia "erga omnes" nell'ambito dell'Unione (Cass., sez. 6-1, 8/2/2016, n. 2468; anche Cass., sez. 5, 3/3/2017, n. 5381; Cass., sez. 6-1, 11/9/2015, n. 17993; Cass., sez. 5, 11/12/2012, n. 22577).

5. La Corte di giustizia premette che il Regolamento n. 1782/2003 e il Regolamento n. 795/2004 sono stati abrogati dal Regolamento CE n. 73/2009 del Consiglio, del 19/1/2009.

Tuttavia, osserva che la circostanza che tali regolamenti siano stati abrogati "è irrilevante rispetto all'oggetto del procedimento principale, dato che dagli elementi di cui dispone la Corte risulta che tali regolamenti sono, nel caso di specie, applicabili ratione temporis".

5.1. Quanto al dato normativo occorre interpretare - seguendo le indicazioni della Corte di giustizia UE del 13/2/2025 - talune disposizioni del diritto dell'Unione, e cioè gli artt. 2, lettera a), 33, 34, 36, 38, 44, 45 e 46 del Regolamento CE 1782/2003, per stabilire se e in qual misura assuma rilievo ai fini dell'assegnazione definitiva dei titoli PAC a una impresa agricola, in sede di prima applicazione del pagamento unico, la riduzione della superficie coltivata in termini di ettari ammissibili, avvenuta dopo la presentazione della domanda e l'assegnazione provvisoria dei titoli PAC, ma ancora nell'anno 2002 e prima dell'assegnazione definitiva.

5.2. È opportuno riassumere preliminarmente il contesto normativo di riferimento.

Va da subito premesso che il dato rilevante, evincibile da entrambi i regolamenti CE, è lo stretto collegamento tra il diritto d'aiuto e la terra posseduta e coltivata, con gli animali eventualmente presenti.

Ciò si ricava dal Considerando 16 del Regolamento n. 1782/2003, a mente del quale "l'identificazione delle particelle agricole è un elemento essenziale per la corretta applicazione dei regimi connessi alla superficie".

Allo stesso modo, il Considerando 24 si sofferma proprio sulla necessità di svincolare il sostegno dal reddito di ciascuna azienda ("è necessario completare la transizione del sostegno dal prodotto al produttore, introducendo un sistema di sostegno disaccoppiato del reddito di ciascuna azienda. Pur lasciando invariata l'entità dell'aiuto effettivamente corrisposto agli agricoltori, il disaccoppiamento renderà notevolmente più efficace il sostegno al reddito. È quindi opportuno subordinare il pagamento unico per azienda al rispetto delle norme relative all'ambiente, alla sicurezza alimentare, al benessere e alla salute degli animali").

In tale contesto si muove anche il Considerando n. 30 che, da un lato, collega chiaramente i diritti di aiuto al possesso della terra, e dall'altro, intende impedire l'accesso agli aiuti a soggetti che pongono in essere trasferimenti di terra meramente speculativi, senza una corrispondente base agricola ("l'importo complessivo a cui un'azienda ha diritto dovrebbe essere suddiviso in quote (diritti all'aiuto) e rapportato ad un determinato numero di ettari ammissibili da definirsi, per facilitare il trasferimento dei diritti al premio. Per evitare trasferimenti speculativi che darebbero luogo all'accumulazione di diritti senza una corrispondente base agricola, all'atto di concedere l'aiuto occorrerebbe stabilire un legame tra i diritti ed un certo numero di ettari ammissibili...").

5.3. Quanto al Regolamento 29/9/2003 n. 1782 del Consiglio, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori, assumono rilievo i seguenti articoli:

- l'art. 2, secondo cui "ai fini del Regolamento si intende per: a) "agricoltore": una persona fisica o giuridica o un'associazione di persone fisiche o giuridiche, indipendentemente dalla personalità giuridica conferita dal diritto nazionale all'associazione e ai suoi membri, la cui azienda si trova nel

territorio della Comunità ai sensi dell'art. 299 del Trattato e che esercita un'attività agricola; b) "azienda": l'insieme delle unità di produzione gestite dall'agricoltore, situate nel territorio di uno Stato membro";

- l'art. 22, per cui "(p)er i pagamenti diretti soggetti al sistema integrato, ciascun agricoltore presenta ogni anno la domanda indicante, se del caso: tutte le particelle agricole dell'azienda... il numero e l'ammontare dei diritti all'aiuto; ogni altra informazione richiesta dal presente regolamento o dallo Stato membro interessato";

- l'art. 23, par. 1, secondo cui "Gli Stati membri effettuano controlli amministrativi sulle domande di aiuto, verificando tra l'altro la superficie ammissibile e i corrispondenti diritti all'aiuto.";

- l'art. 24, par. 1, secondo cui "Fatte salve le riduzioni e le revoche di cui all'art. 6 del presente Regolamento, qualora si constati che l'agricoltore non soddisfa le condizioni di ammissibilità per la concessione degli aiuti a norma del presente Regolamento o dell'art. 2-bis del Regolamento (CE) n. 1259/1999, il pagamento o la parte di pagamento corrisposto o da corrispondere, per il quale le condizioni di ammissibilità sono state rispettate, viene ridotto o revocato secondo la procedura di cui all'art. 144, paragrafo 2 del presente Regolamento";

- l'art. 33, par. 3, secondo cui: "Nel caso di fusioni durante il periodo di riferimento o non più tardi del 31 dicembre dell'anno che precede l'anno di applicazione del regime di pagamento unico, l'agricoltore che gestisce le nuove aziende è ammesso al regime di pagamento unico alle stesse condizioni previste per gli agricoltori che le gestivano in origine. Nel caso di scissioni durante il periodo di riferimento o non più tardi del 31 dicembre dell'anno che precede l'anno di applicazione del regime di pagamento unico, gli agricoltori che gestiscono le aziende sono ammessi, proporzionalmente, al regime di pagamento unico alle stesse condizioni previste per l'agricoltore che le gestivano in origine";

- l'art. 34, secondo cui "Durante il primo anno di applicazione del regime di pagamento unico le autorità competenti degli Stati membri inviano agli agricoltori di cui all'art. 33, paragrafo 1, lettera a), un modulo di domanda indicante: a) l'importo di cui al capitolo 2 (in seguito denominato "importo di riferimento"); b) il numero di ettari di cui all'art. 43; c) il numero e il valore dei diritti all'aiuto ai sensi del capitolo 3";

- l'art. 36, secondo cui "Gli aiuti a titolo del regime di pagamento unico sono erogati in base ai diritti all'aiuto di cui al capitolo 3, abbinati ad un numero uguale di ettari ammissibili ai sensi dell'art. 44, paragrafo 2."; è evidente anche in questo caso lo stretto collegamento tra diritti all'aiuto e titolarità dei terreni.

- l'art. 38, secondo cui "Il periodo di riferimento comprende gli anni civili 2000, 2001 e 2002.";

- l'art. 43 - sempre a riprova dello stretto collegamento tra diritti d'aiuto e terreni posseduti - secondo cui "Fatto salvo l'art. 48, ogni agricoltore è titolare di un diritto all'aiuto per ettaro calcolato dividendo l'importo di riferimento per il numero medio triennale di ettari che ha dato diritto ai pagamenti diretti di cui all'allegato VI nel corso del periodo di riferimento. Il numero totale dei diritti all'aiuto è uguale al summenzionato numero medio di ettari. Tuttavia, nel caso di cui all'art. 37, paragrafo 2, il numero totale dei diritti all'aiuto deve essere pari al numero medio di ettari dello stesso periodo utilizzato per fissare gli importi di riferimento e a tali diritti all'aiuto si applica l'art. 42, paragrafo 8";

- l'art. 44 - ad ulteriore conforto dello stretto collegamento tra diritti all'aiuto e terreni posseduti - secondo il quale "1. Ogni diritto all'aiuto, abbinato ad un ettaro ammissibile, conferisce il diritto al pagamento dell'importo fissato. 2. Per "ettari ammissibili" s'intende qualunque superficie agricola dell'azienda, escluse le superfici destinate a colture forestali o ad usi non agricoli. 3. L'agricoltore dichiara le particelle agricole corrispondenti agli ettari ammissibili pertinenti a ciascun diritto all'aiuto. Tranne che in caso di forza maggiore o di circostanze eccezionali, tali particelle sono a disposizione dell'agricoltore alla data fissata dallo Stato membro che non deve essere successiva alla data fissata in

tale Stato membro per la modifica della domanda di aiuto. 4. Gli Stati membri possono, in circostanze debitamente motivate, autorizzare l'agricoltore a modificare la sua dichiarazione purché egli rispetti il numero di ettari corrispondenti ai suoi diritti all'aiuto e alle condizioni per l'attribuzione del pagamento unico per la superficie interessata".

6. Assume altresì rilievo il Regolamento 21/4/2004 n. 795 della Commissione, recante modalità di applicazione del regime di pagamento unico di cui al Regolamento (CE) n. 1782/2003.

Anche in questo caso vanno esaminati i criteri interpretativi contenuti nei vari "Considerando", tutti collocati nel solco dello stretto collegamento tra il diritto agli aiuti comunitari e l'utilizzo in concreto dei terreni.

Con il Considerando n. 10 si intende evitare la possibilità di elusione delle regole sui normali trasferimenti di azienda "L'art. 33 del Regolamento (CE) n. 1782/2003 precisa le situazioni particolari che permettono agli agricoltori di beneficiare del regime di pagamento unico. Per evitare che tali situazioni possano essere utilizzate per eludere l'applicazione delle regole sui normali trasferimenti di un'azienda insieme ai relativi importi di riferimento, è opportuno stabilire determinate definizioni e condizioni applicabili a dette situazioni".

Al Considerando n. 12 si stabilisce che "un agricoltore può trasferire i propri diritti all'aiuto senza terra soltanto dopo aver utilizzato, ai sensi dell'art. 44, almeno l'80% dei suoi diritti all'aiuto per almeno un anno civile".

Quanto al testo del Regolamento n. 795 /2004, l'art. 15 dispone: "Ai fini dell' art. 33, paragrafo 3, comma 1, del Regolamento (CE) n. 1782/2003, per "fusioni" si intende la fusione di due o più agricoltori diversi, ai sensi della definizione di cui all'art. 2, lettera a), del Regolamento (CE) n. 1782/2003, in un nuovo "agricoltore" ai sensi della definizione di cui all'art. 2, lettera a), del Regolamento (CE) n. 1782/2003, la cui attività è controllata, in termini di gestione, utili e rischi finanziari, dagli agricoltori che gestivano le aziende di origine o da uno di loro. Il numero e il valore dei diritti all'aiuto sono calcolati in base all'importo di riferimento e al numero di ettari corrispondenti alle aziende di origine. 2. Ai fini dell' art. 33, paragrafo 3, comma 2, del Regolamento (CE) n. 1782/2003, per "scissioni" si intende la scissione di un agricoltore ai sensi della definizione di cui all'art. 2, lettera a), del Regolamento (CE) n. 1782/2003, in almeno due nuovi agricoltori, ai sensi della definizione di cui all'art. 2, lettera a), del Regolamento (CE) n. 1782/2003, dei quali almeno uno rimane sotto il controllo, in termini di gestione, utili e rischi finanziari, di almeno una delle persone fisiche o giuridiche che gestivano l'azienda di origine, oppure la scissione di un agricoltore ai sensi della definizione di cui all'art. 2, lettera a), del Regolamento (CE) n. 1782/2003 in almeno un nuovo agricoltore, ai sensi dell'art. 2, lettera a), del Regolamento (CE) n. 1782/2003, mentre l'altro rimane sotto il controllo, in termini di gestione, utili e rischi finanziari, dell'agricoltore che gestiva l'azienda di origine. Il numero e il valore dei diritti all'aiuto sono calcolati in base all'importo di riferimento e al numero di ettari corrispondenti alle unità di produzione trasferite dell'azienda di origine. 3. Qualora i casi previsti dall' art. 33, paragrafo 3, primo o comma 2, del Regolamento (CE) n. 1782/2003 si verifichino nel periodo compreso tra il 1 gennaio e la data di presentazione di una domanda nel corso del primo anno di applicazione del regime di pagamento unico, si applicano il paragrafo 1 o rispettivamente 2 del presente articolo".

Le fonti normative di diritto interno sono i decreti ministeriali 20/7/2004, 1788 del 5/8/2004, 2026 del 24/9/2004 che hanno valenza meramente attuativa e non arrecano elementi significativi per risolvere le questioni interpretative rilevanti in causa come osservato anche dalla Corte di giustizia UE, nella sentenza del 13/2/2025 (paragrafo 17).

7. La vicenda in fatto non è controversa.

In buona sostanza, nell'estate del 2002, dopo la presentazione della domanda di attribuzione dei titoli PAC da parte dell'agricoltore società Circe (allora partecipata dai due fratelli, attuali contendenti) e l'attribuzione provvisoria dei titoli sulla base della superficie da questa coltivata (ricomprendente

anche i terreni in Sezze), è intervenuta una transazione fra i due fratelli, soci della società Circe, che attraverso una serie di negozi collegati attuativi di trasferimento di quote di partecipazione, interessanti anche altra società compartecipata e coinvolgenti le rispettive mogli, e di trasferimento immobiliare, ha fatto sì che la società Circe, con mutata compagine sociale (composta da un solo fratello e dalla moglie), non detenesse più per la coltivazione tutti gli ettari indicati nella domanda e sulla cui base era stata effettuata l'attribuzione provvisoria, perché una parte significativa di essi era stata trasferita dalla moglie del fratello rimasto nella società al fratello estromesso e gestita dalla società da quest'ultimo controllata.

8. La prima questione interpretativa che questa Corte ha sottoposto alla Corte di Giustizia riguarda la correttezza dell'interpretazione estensiva dell'art. 33 del Regolamento CE 2003/1782, adottata dai giudici del merito, secondo cui il termine "scissione" ivi utilizzato andrebbe letto, non già con riferimento allo specifico e ben definito istituto di diritto societario, ma come volto a ricomprendere tutte le ipotesi in cui un agricoltore subentra a un altro e in modo da conferire rilievo a qualunque mutamento della originaria superficie coltivata da una certa azienda (e quindi "atecnicamente", come affermato dai Giudici del merito).

9. Questa Corte ha, quindi, chiesto alla Corte di giustizia UE se i termini "fusione" e "scissione" possano essere letti in forma estensiva, tenuto conto dell'elasticità mostrata dal Regolamento circa le forme giuridiche di svolgimento dell'attività agricola, ma pur sempre riferiti a modalità di aggregazione e disgregazione dell'attività associata d'impresa.

Si tratta infatti di termini tecnici del diritto societario, ben noti al diritto dell'Unione, ancora utilizzati dalla legislazione successiva (art. 5 del Regolamento 1120/2009), recanti inequivocabili riferimenti al fenomeno societario.

10. La Corte di giustizia UE, con la sentenza del 13/2/2025, Causa C-625/23, ha optato per la nozione "atecnica" del termine "scissione", non riferito al fenomeno societario, sottolineando, da un lato, il mancato richiamo ad istituti societari propri degli Stati membri, e dall'altro, lo stretto collegamento che i diritti d'aiuto hanno con l'effettivo possesso dei terreni.

10.1. La Corte comunitaria muove dalla circostanza pacifica che le operazioni giuridiche connesse, che per la società agricola Circe hanno comportato, in particolare, la riduzione delle superfici agricole coltivate rispetto a quelle coltivate dalla società agricola Circe di B.B. e A.A., "hanno avuto luogo nel corso del 2002 e, pertanto, durante il periodo di riferimento stabilito dall'art. 38 del Regolamento".

10.1. La Corte si sofferma poi ad osservare "che la formulazione di tali disposizioni (art. 33 Reg. 1782/2003 e 15 Reg. 795/2024) non contiene alcun riferimento ad atti del diritto dell'Unione relativi al diritto societario, quali la direttiva 2019/2121, i quali prevedano una definizione più restrittiva della nozione di "scissione" (paragrafo 35 della sentenza)".

Allo stesso modo si chiarisce che dalla formulazione di tale disposizione risulta che esse "non contengono neppure un rinvio al diritto degli Stati membri per quanto riguarda la determinazione... della nozione di "scissione"" (paragrafo n. 36).

Pertanto - a giudizio della Corte comunitaria - l'art. 15, paragrafo 2, del Regolamento n. 795/2004 "non precisa, tuttavia, quale forma debba assumere l'operazione di scissione dell'agricoltore che gestiva l'azienda di origine per rientrare in tale nozione e, pertanto, affinché gli agricoltori che gestiscono le aziende risultanti da una simile scissione siano ammissibili al beneficio del regime di pagamento unico. Pertanto, focalizzandosi sulla situazione risultante da una siffatta operazione, detta disposizione definisce la citata nozione in relazione agli effetti di tale operazione" (paragrafo 38).

Di particolare chiarezza è il paragrafo 39 della sentenza laddove si opta per una nozione allargata di "scissione", nel senso che la formulazione della disposizione (art. 15, Reg. 795/2004) consente di ritenere che tale nozione "si applica a una situazione risultante da operazioni giuridiche connesse e, in

particolare, da un trasferimento, nel corso del periodo di riferimento, di superfici agricole coltivate, anche qualora una situazione del genere non rientra necessariamente nella nozione di "scissione", quale definita in atti del diritto societario dell'Unione, tra cui, in particolare, la direttiva 2019/2121".

Si scende, poi, a chiarire lo stretto collegamento tra diritti di aiuto e coltivazione dei terreni, sicché dalle norme contenute nel Regolamento 1782/2003 (artt. 36, 43 e 44) risulta "anzitutto, che il sostegno al reddito degli agricoltori, concesso a titolo del regime di pagamento unico, è erogato in base ai diritti all'aiuto, inoltre, che ogni agricoltore è titolare di un diritto all'aiuto per ettaro ammissibile e, infine, che ogni diritto all'aiuto, abbinato ad un ettaro ammissibile, conferisce il diritto al pagamento dell'importo fissato" (paragrafo 41 della motivazione della sentenza).

Con la conseguenza che il Regolamento n. 1782/2003 riconosce "l'esistenza di un nesso tra, da un lato, i diritti agli aiuti sulla cui base è versato il sostegno al reddito e, dall'altro, le superfici agricole" (paragrafo 42 della sentenza, che richiama "la sentenza del 21 gennaio 2010, van Dijk, EU:C:2010:31, punti da 28 a 30").

Con il corollario per cui l'esistenza di tale nesso tra diritto agli aiuti e superfici agricole non può non riflettersi anche nell'ambito di un'operazione di scissione di un agricoltore; di qui la deduzione per cui l'art. 33 del Regolamento n. 1782 del 2003 e l'art. 15 del Regolamento n. 795/2004, fanno sì che, "a causa della scissione, il numero dei diritti all'aiuto di ciascuno degli agricoltori che gestisce una parte dell'azienda agricola di origine deve necessariamente essere inferiore a quello che è stato versato a tale azienda agricola nel suo complesso".

Pertanto, volendo applicare tale assunto alla controversia in esame, a causa della scissione "atecnica", congegnata attraverso plurimi atti di disposizione, collegati tra loro, contemplati nella transazione dell'1/8/2002, anche attraverso scambi predisposti da persone fisiche e non dalla società, il risultato finale, non può che essere quello per cui il numero dei titoli definitivi spettanti alla società agricola originaria, Circe, di B.B. e A.A., le cui quote sono state trasferite integralmente a A.A. e D.D., con mutamento della denominazione in società agricola Circe di A.A., deve necessariamente essere inferiore a quello che è stato versato a tale azienda agricola nel suo complesso.

Deve, insomma, tenersi conto che una porzione dei terreni, originariamente nella titolarità dell'azienda agricola Circe di B.B. e A.A., e quindi i terreni siti in Sezze, sono stati poi trasferiti in favore di B.B. e C.C., laddove B.B. è divenuto proprietario al 100% del capitale della Agrinova, e quindi dei terreni siti in Sezze, costituendo la ditta individuale Agricola Case Rosse.

Pertanto, se, da un lato, B.B. e Teresa C.C. hanno ceduto il 50% delle quote di partecipazione nella società azienda agricola Circe di B.B. e A.A., in favore dei coniugi A.A. e D.D., con i terreni in Pontinia, dall'altro, D.D. e A.A. hanno ceduto il 50% delle quote della società Agrinova, in liquidazione, ad B.B. e C.C.

Inoltre, D.D. ha ceduto i propri terreni siti in Sezze ad B.B., in particolare l'ulteriore terreno di cui al foglio Omissis e Omissis.

10.2. Ha ulteriormente chiarito la Corte europea che, a seguito della scissione "atecnica", "gli agricoltori che gestiscono le aziende di cui trattasi sono ammessi, proporzionalmente, al regime di pagamento unico alle stesse condizioni previste per l'agricoltore che la gestiva in origine. Parimenti, ai sensi della seconda delle citate disposizioni (art. 15 Reg. 2004), il numero e il valore dei diritti all'aiuto sono calcolati, in particolare, in base al numero di ettari corrispondenti alle unità di produzione trasferite dell'azienda di origine".

Pertanto, anche i soggetti che hanno ricevuto in trasferimento una porzione dei terreni, oggetto della richiesta di diritti d'aiuto originaria, hanno diritto ad ottenere una porzione di tali aiuti, in proporzione ai terreni ottenuti in sede di trasferimento ed effettivamente coltivati nel periodo di riferimento; ciò sempre in relazione allo stretto collegamento tra i diritti d'aiuto e la coltivazione delle terre.

11. Un secondo importante aspetto sottolineato dalla Corte comunitaria è quello relativo al "considerando 24" del Regolamento n. 1782/2003, che pone l'accento sulla finalità di consentire la transizione dall'aiuto alla produzione "all'aiuto al produttore", attraverso l'introduzione di un sistema di aiuto al reddito "disaccoppiato dalla produzione"; si mira, quindi, ad un unico pagamento determinato "in base ai diritti maturati in precedenza nell'arco di un periodo di riferimento, per rendere gli agricoltori dell'Unione europea più competitivi" (paragrafo 45 della sentenza).

12. Di estremo rilievo sono poi i paragrafi 46 e 48 della sentenza della Corte comunitaria del 2025, in entrambi i casi declinando la spettanza degli aiuti proprio in relazione alla coltivazione delle terre.

Si chiarisce che risulta "dal considerando 29 del Regolamento n. 1782/2023, ai sensi del quale il pagamento unico dovrebbe essere istituito a livello di azienda, che il legislatore dell'Unione intendeva riservare il versamento del sostegno, sulla base dei diritti all'aiuto per ettaro, all'agricoltore che gestisce effettivamente l'azienda agricola, ossia un insieme di unità di produzione" (paragrafo n. 46 della sentenza).

Si precisa anche che, come risulta dal suo "considerando 30" il Regolamento n. 1782/2023 "perseguiva altresì l'obiettivo di evitare trasferimenti speculativi di diritti all'aiuto che darebbero luogo all'accumulazione di tali diritti senza una corrispondente base agricola".

Il sostrato dei diritti all'aiuto comunitario in agricoltura non può che essere l'esistenza di una "corrispondente base agricola".

Se, dunque, i diritti all'aiuto comunitario fossero stati traslati complessivamente alla originaria società agricola Circe, che aveva inizialmente fatto la richiesta di tali diritti, indicati come provvisori, si sarebbe assunto un comportamento contrario ai principi stabiliti dai regolamenti comunitari, che valorizzano in ogni modo il collegamento con la base agricola e, quindi, con la coltivazione effettiva dei fondi e con l'esercizio effettivo dell'azienda.

Occorre tener conto, dunque, anche della posizione giuridica e fattuale del nuovo agricoltore che ha ricevuto una porzione dei terreni, originariamente facenti parte della società Circe, e segnatamente di quelli siti in Sezze, provvedendo alla loro coltivazione.

Chiarisce, infatti, la Corte comunitaria che interpretare la nozione di "scissione" nel senso che essa non consenta di ritenere che un nuovo agricoltore, al quale sono state trasferite, nell'ambito di operazioni giuridiche connesse, nel corso del periodo di riferimento, superfici agricole coltivate, possa accedere al regime di pagamento unico "comprometterebbe l'insieme degli obiettivi perseguiti da tale Regolamento n. 1782/2013, menzionati punti 45, 46 e 48 della presente sentenza, nella misura in cui tale interpretazione implicherebbe che, da un lato, l'accesso a tale regime sarebbe concesso unicamente e interamente all'agricoltore che non gestisce più tali superfici e, dall'altro, il sostegno sarebbe versato per diritti all'aiuto che non sono più collegati a dette superfici".

L'AGEA non poteva allora disconoscere di trasferire diritti definitivi, in proporzione, anche ad B.B., titolare della ditta individuale Agricola Case Rosse, che ha ceduto il 50% delle quote, unitamente alla moglie, della società agricola Circe di B.B. e A.A., ma che si è reso cessionario dei terreni siti in Sezze, originariamente facenti parte della domanda di aiuto comunitario.

Pertanto, i terreni di cui alle operazioni di scissione atecnica o atipica sono stati coltivati in parte dai coniugi A.A. e D.D., e segnatamente i terreni in Pontinia ed in parte da B.B., titolare della ditta individuale Agricola Case Rosse (terreni siti in Sezze).

In conclusione, la Corte comunitaria, con assoluta chiarezza, ha precisato che gli articoli dei due regolamenti, oggetto d'esame, vanno interpretati nel senso che la nozione di scissione "comprende una situazione in cui operazioni giuridiche connesse avvenute tra diversi agricoltori nel corso del periodo di riferimento, che includono una cessione di quote societarie e di superfici agricole coltivate, comportano che il patrimonio iniziale di un agricoltore e l'insieme di tali superfici siano attribuiti a due

nuovi agricoltori distinti, anche qualora una simile situazione non costituisca una "scissione" ai sensi del diritto societario dell'Unione e, in particolare, della direttiva 2019/2121".

13. Facendo applicazione di tale principio, non può che essere confermata la sentenza della Corte d'Appello di Roma, che ha correttamente interpretato i regolamenti comunitari in materia, con il conseguente rigetto del ricorso.

Ed infatti, con estrema precisione la Corte territoriale ha evidenziato che la finalità dei regolamenti comunitari è quella di "separare (in gergo disaccoppiare) gli aiuti comunitari dalla produzione, per ancorarli invece alla superficie coltivata".

È evidente il riferimento della Corte territoriale al binomio diritti all'aiuto comunitario/corrispondente base agricola.

Del tutto conforme al vincolo comunitario è la successiva affermazione per cui "qualunque mutamento che abbia inciso sull'originaria superficie coltivata da una determinata azienda, attribuendone parte ad altra azienda, ben può essere riguardato come una scissione (in senso tecnico) che ha così dato luogo a due agricoltori ai sensi dell'art. 2 reg. cit., con la conseguente attribuzione proporzionale al secondo agricoltore dei titoli già goduti in via provvisoria dal primo".

Risulta pacifico dalla motivazione della sentenza della Corte d'Appello che, a seguito della scissione in questione, vi è stata "la perdita dei terreni in Sezze, da parte della società Circe", e la "loro coltivazione da parte dell'impresa Case Rosse".

Viene dunque premiato il comportamento dei soggetti che effettivamente provvedono alla coltivazione dei terreni.

Risultava allora del tutto irrilevante la circostanza che "all'epoca delle domande relative al periodo di riferimento previsto dall'art. 38 cit. i terreni in Sezze fossero coltivati e si trovassero nella disponibilità della società Circe".

Risulta del tutto chiara ed inequivoca l'affermazione della Corte territoriale per cui "in definitiva B.B., titolare dell'impresa Case Rosse, avendo ricevuto la disponibilità e coltivando parte dei fondi già facenti capo alla società Circe, entro l'indicato termine, aveva diritto alla corrispondente e proporzionale assegnazione dei titoli già assegnati al precedente agricoltore; onde quest'ultimo non poteva non vedere corrispondentemente diminuiti i titoli a lui spettanti".

Risulta non corretta anche l'ulteriore affermazione della ricorrente per cui, per dar luogo a tale separata e proporzionale assegnazione dei titoli, sarebbe stato necessario il consenso del precedente agricoltore, ossia dell'impresa Circe.

In realtà, come statuito dalla Corte territoriale e come si ricava dei principi enunciati dalla Corte comunitaria nel 2025, l'art. 15 del Regolamento n. 795 del 2004, non prevede in alcun modo il consenso del precedente agricoltore, in quanto, ciò che conta, ai fini della distribuzione proporzionale dei titoli definitivi, è esclusivamente la coltivazione dei fondi, proprio in ragione di quel disaccoppiamento e di quella separazione che è volta non tanto all'aiuto alla produzione, ma all'aiuto al produttore, dovendosi tenere conto della concreta attività di coltivazione da quest'ultimo espletata.

Non risulta in alcun modo necessario, per attingere ai titoli definitivi di aiuto comunitario, il consenso del precedente proprietario, qualora nel periodo di riferimento, attraverso una serie di atti negoziali collegati, i terreni siano transitati da una società agricola ad un'altra, o comunque a persone fisiche, che hanno provveduto alla coltivazione dei fondi.

In tal caso, deve provvedersi ad una distribuzione proporzionale dei titoli definitivi di aiuto, in relazione alla concreta coltivazione dei terreni da parte dei precedenti titolari e dei nuovi proprietari.

Le osservazioni della società Circe, contenute nella memoria del 4/6/2025, risultano superate dalla sentenza della Corte di giustizia sopra richiamata.

14. Resta assorbito, a seguito del rigetto del ricorso principale, il ricorso incidentale condizionato in tema di giurisdizione.

15. Le spese del giudizio di legittimità, stante la novità della questione, vanno integralmente compensate tra le parti.

P.Q.M.

rigetta il ricorso principale; dichiara assorbito il ricorso incidentale condizionato.

Compensa interamente tra le parti le spese del giudizio di legittimità.

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

Conclusione

Così deciso in Roma nella camera di consiglio della I Sezione civile il 17 giugno 2025.

Depositata in Cancelleria il 5 agosto 2025.