



CORTE DEI CONTI

**REPUBBLICA ITALIANA**

**la**

**Corte dei conti**

**Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e  
delle Amministrazioni dello Stato**

formata dai Magistrati: Raffaele DAINELLI, Presidente;

componenti: Valeria CHIAROTTI, Sonia MARTELLI, Antonio ATTANASIO

(relatore), Franco MASSI, Cinzia BARISANO, Francesco TARGIA,

**nell'adunanza del 4 maggio 2020**

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D.  
12 luglio 1934, n. 1214;

VISTA la legge 21 marzo 1953, n. 161 contenente modificazioni al  
predetto Testo Unico;

VISTI, l'art.3, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 e l'art. 2 del decreto-  
legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito dalla legge 20 dicembre 1996, n.  
639;

VISTO l'art.27, della legge 24 novembre 2000, n. 340;

VISTO il "Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo  
della Corte dei conti", approvato con deliberazione delle Sezioni Riunite n.

14/2000, modificato da ultimo, dal Consiglio di Presidenza in data 24 giugno 2011 (G.U. n. 153 del 4 luglio 2011);

VISTO il decreto n. 1786 del 18 febbraio 2020 del Ministro delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, recante i criteri e le modalità per la concessione di aiuti a sostegno delle imprese nel settore pesca e acquacoltura colpite da calamità naturali.

VISTO il rilievo istruttorio, in data 26 marzo 2020, con il quale l'Ufficio di controllo aveva espresso dubbi sulla conformità alle regole comunitarie di alcune disposizioni introdotte dal decreto in questione;

VISTE le controdeduzioni fornite dall'Amministrazione, in data 9 aprile 2020;

VISTA la relazione con la quale il Magistrato istruttore, Cons. Luigi Caso, ritenendo non convincenti le argomentazioni esposte nelle controdeduzioni, ha proposto al Consigliere delegato il deferimento della questione alla sede collegiale;

VISTA la richiesta di deferimento alla Sezione, inoltrata dal Consigliere delegato in data 27 aprile 2020;

VISTA l'ordinanza del Presidente della Sezione, in data 29 aprile 2020, di convocazione, per il giorno 4 maggio 2020, della Sezione del controllo, nella composizione prevista dall'art. 85, del decreto-legge 17 marzo 2020 n.18, convertito con la legge 24 aprile 2020, n.27 per l'esame della questione proposta;

VISTA la nota della Segreteria, in data 29 aprile 2020, con la quale la predetta ordinanza di convocazione è stata inoltrata al Ministero delle

politiche agricole, alimentari, forestali ed al Ministero dell'economia e delle finanze;

UDITI il relatore, Cons. Antonio ATTANASIO e il rappresentante del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali – Direzione generale per la pesca marittima e l'acquacoltura, Dott.ssa Eleonora IACOVONI, Dirigente;

con l'assistenza della dott.ssa Maria Enrica Di Biagio, in qualità di Segretario verbalizzante.

Ritenuto in

### **FATTO**

1. (*Premessa*) - È pervenuto al controllo preventivo di legittimità del competente Ufficio della Corte dei conti il decreto n. 1786 del 18 febbraio 2020 adottato dal Ministro delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, recante "i criteri e le modalità per la concessione di aiuti a sostegno delle imprese nel settore pesca e acquacoltura colpite da calamità naturali".

Con tale decreto ministeriale sono state introdotte norme per definire il campo di applicazione del regime degli aiuti, per circoscrivere i costi ammissibili e per individuare i beneficiari delle misure di sostegno.

L'erogazione degli aiuti, nondimeno, è stata subordinata al ricorrere delle condizioni indicate dall'art. 44, paragrafo 2, regolamento UE n. 1388/2014, secondo il quale i regimi di aiuti intesi a ovviare ai danni arrecati da calamità naturali sono compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera b), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e sono esentati dall'obbligo di notifica di cui all'articolo 108, paragrafo 3).

2. (*L'attività istruttoria*) - Con nota del 26 marzo 2020, l'Ufficio di controllo ha mosso rilievo, evidenziando:

a) il mancato inserimento all'art. 1, tra le calamità naturali per le quali sono concedibili aiuti alle imprese, delle "tempeste eccezionalmente gravi" e di "una malattia di animali nuova e di vaste dimensioni", come indicate nei punti 74-75 degli Orientamenti degli aiuti di Stato nel settore della pesca e acquacoltura;

b) l'esclusione dell'aiuto nei casi di cui all'art. 2, lett. a), b), c), h), i);

c) l'esclusione (all'art.3, comma 1, lett. a), tra i mezzi di produzione i cui danni possono essere risarciti se causati da calamità naturali, dei beni mobili registrati quali, in particolare, i pescherecci (fra l'altro specificamente indicati nella raccomandazione in sede d'intesa Conferenza Stato-Regioni del 15 gennaio 2020);

d) l'introduzione (art. 4, comma 1) tra i beneficiari degli aiuti anche delle imprese destinatarie di un ordine di recupero pendente di un aiuto dichiarato dalla Commissione europea illegale e incompatibile con il mercato interno, nonostante l'art.2, lettera d), escluda dall'ambito di applicazione del decreto proprio tale tipologia di aiuti.

Con nota del 30 marzo 2020, l'Ufficio centrale di Bilancio (UCB) ha attestato che il provvedimento ha superato con esito positivo il controllo preventivo di regolarità contabile.

3. (*La risposta dell'Amministrazione*) - Con nota in data 9 aprile 2020, l'Amministrazione ha fornito i richiesti chiarimenti.

In particolare

- con riferimento al punto a), ha affermato che il mancato inserimento all'articolo 1 del DM delle previsioni dei punti 74-75 degli Orientamenti per l'esame degli aiuti di Stato pesca e acquacoltura si giustificava con la circostanza che, a norma dell'art. 3, punto 4, del Regolamento (UE) n. 1388/2014, posto a base degli interventi in questione, l'esenzione per categoria può essere accordata ai seguenti tipi di calamità naturali: terremoti, valanghe, frane, trombe d'aria, uragani, eruzioni vulcaniche e incendi boschivi di origine naturale;
- con riferimento al punto b), ha affermato che non trova applicazione l'art. 1, comma 3, "Campo di applicazione" del Regolamento n. 1388 del 16 dicembre 2014, che dichiara compatibili con il mercato interno, in applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato, alcune categorie di aiuti a favore delle imprese attive nel settore della produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura (Regolamento esenzione pesca);
- con riguardo al punto c), concernente l'esclusione, tra i mezzi di produzione i cui danni possono essere risarciti se causati da calamità naturali, dei beni mobili registrati quali, in particolare, i pescherecci (fra l'altro specificamente indicati nella raccomandazione in sede d'intesa Conferenza Stato- Regioni del 15/ 1/2020), l'Amministrazione ha affermato che "si è dovuta attenere - proprio malgrado e dopo aver più volte segnalato la necessità di introdurre gli stessi nella citata categoria - a quanto espressamente indicato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri — Dipartimento della

Protezione Civile, con la Circolare prot. n. 0069326 del 1° dicembre 2018”;

- con riferimento al punto d), relativo all'introduzione (art. 4, comma 1) tra i beneficiari degli aiuti anche delle imprese destinatarie di un ordine di recupero pendente di un aiuto dichiarato dalla Commissione europea illegale e incompatibile con il mercato interno, tenuto conto che l'art. 2 esclude dall'ambito di applicazione del decreto gli aiuti di cui alla lettera d), concernenti tale tipologia di imprese, l'Amministrazione aveva risposto che " tale disposizione è frutto di un errore materiale riportato nel testo. In ogni caso a livello applicativo e gestionale la suddetta norma - limitatamente alla parte citata - deve ritenersi tacitamente abrogata e quindi disapplicata in quanto fonte di rango subordinato che non può in alcun modo contravvenire o derogare a quanto previsto dall'art. 1, paragrafo 3, lettera e) del citato Regolamento n. 1388/2014"

4. (*Osservazioni*) - Il Magistrato istruttore ha rappresentato come le risposte fornite dall'Amministrazione ai rilievi di cui ai punti a), b), e c) apparissero sufficienti a superare le perplessità manifestate dall'Ufficio, in quanto riconducevano a fonte regolamentare europea ovvero ad atto normativo interno la *ratio* delle scelte operate.

Diversamente, ha ritenuto inadeguata la risposta per il rilievo di cui al numero d).

In tal caso, infatti, l'Amministrazione ha espressamente ammesso che la disposizione di cui all'art. 4, comma 1) (laddove include tra i beneficiari degli aiuti anche le imprese destinatarie di un ordine di recupero pendente

di un aiuto dichiarato dalla Commissione europea illegale e incompatibile con il mercato interno) non solo contrasta con quanto disposto dall'art. 2 del medesimo decreto ma, ancor prima, con quanto previsto dall'art. 1, paragrafo 3, lettera e) del citato Regolamento n. 1388/2014.

Il riconoscimento da parte dell'Amministrazione circa l'ovvia prevalenza della disposizione europea su quella regolamentare interna, seppur condivisibile, ad avviso del Magistrato istruttore, non sembrerebbe eliminare (ma, anzi, renderebbe ancor più evidente) l'illegittimità di quest'ultima.

5. (*Il deferimento*) - Per i motivi sopra evidenziati, l'Ufficio di controllo ha ravvisato la necessità di deferire l'esame della predetta questione alla competente sede collegiale.

Considerato in

## **DIRITTO**

1. (*La questione controversa*) - La Sezione è chiamata a pronunciarsi sulla conformità a legge del decreto n. 1786, in data 18 febbraio 2020, adottato dal Ministro delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, recante i criteri e le modalità per la concessione di aiuti a sostegno delle imprese nel settore della pesca e acquacoltura colpite da calamità naturali.

In particolare, le perplessità manifestate in sede istruttoria con riferimento alla disposizione di cui all'art. 4, comma 1, del decreto in esame (laddove include tra i beneficiari degli aiuti anche le imprese destinatarie di un ordine di recupero pendente di un aiuto dichiarato dalla Commissione europea illegale e incompatibile con il mercato interno) risultano avvalorate dalla circostanza che l'Amministrazione ha espressamente riconosciuto che

tale disposizione non solo contrasta con quanto disposto dall'art. 2 del medesimo decreto ma, ancor prima, con quanto previsto dall'art. 1, paragrafo 3, lettera e) del Regolamento n. 1388 del 16/12/20142.

*(La disciplina normativa degli aiuti comunitari) – Con il Reg. (CE) n. 1388/2014 sono dichiarati "compatibili con il mercato interno, in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, alcune categorie di aiuti a favore delle imprese attive nel settore della produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura".*

L'articolo 1, rubricato "Campo di applicazione", al paragrafo 3, lett. e) dispone che il *medesimo regolamento non trova applicazione in ordine "ai regimi di aiuti che non escludono esplicitamente il pagamento di aiuti individuali a favore di un'impresa destinataria di un ordine di recupero pendente per effetto di una precedente decisione della Commissione che dichiara un aiuto illegale e incompatibile con il mercato interno, ad eccezione dei regimi di aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati da calamità naturali".*

3. *(La disciplina introdotta dal decreto ministeriale n. 1786 del 2020) –* Come rilevato in sede istruttoria, l'art. 4, comma 1, recante la rubrica "Beneficiari", dispone che *"Possono beneficiare degli aiuti tutte le imprese attive nel settore della produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura, comprese le imprese in difficoltà e quelle destinatarie di un ordine di recupero pendente di un aiuto dichiarato dalla Commissione europea illegale ed incompatibile con il mercato interno".*

Nondimeno, l'art. 2, comma 2, lett. d), del medesimo decreto, recante la rubrica "Interventi ammissibili", prevede che dall'ambito di applicazione del decreto sono esclusi *"gli aiuti ad hoc a favore delle imprese destinatarie di un ordine di recupero pendente per effetto di una precedente decisione della Commissione che dichiara un aiuto illegale e incompatibile con il mercato interno"*.

4. (*Profili di illegittimità del decreto ministeriale n. 1786 del 2020*) – Dalla precedente analisi appare evidente come il decreto ministeriale sia affetto, in primo luogo, da intrinseca contraddittorietà, atteso che, al tempo stesso, include ed esclude determinate categorie di imprese dal regime degli aiuti.

Inoltre, è pure evidente come il decreto ministeriale contrasti con il regolamento comunitario, nella parte in cui quest'ultimo esclude le predette imprese tra quelle destinatarie del regime di aiuti.

5. (*Conclusioni*) – In esito alla precedente disamina, la Sezione ritiene che la disposizione inserita nell'art. 4, comma 1, del decreto ministeriale non sia conforme a legge.

Tale circostanza non può essere superata dalla considerazione – prospettata dalla Amministrazione – sulla automatica prevalenza della disposizione europea su quella regolamentare interna, in quanto il decreto ministeriale si rivolge ad una platea di destinatari che, per la stessa contraddittorietà del provvedimento, potrebbero essere indotti in errore circa l'individuazione dei beneficiari degli aiuti.

Nondimeno, tenuto conto della rilevanza sociale della regolamentazione in materia e della complessità del procedimento di definizione del testo, cui partecipa anche la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le

regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, la Sezione – in attuazione del principio generale in materia di conservazione degli atti giuridici, espresso dal brocardo "*utile per inutile non vitiatur*" – ammette al visto ed alla conseguente registrazione il decreto in esame, ad esclusione della parte reputata non conforme a legge, come specificata nel dispositivo.

**P.Q.M.**

La Sezione delibera di ammettere al visto ed alla conseguente registrazione il decreto ministeriale in esame, con esclusione, all'art. 4, comma 1, delle seguenti parole: "*e quelle destinatarie di un ordine di recupero pendente di un aiuto dichiarato dalla Commissione europea illegale ed incompatibile con il mercato interno*".

Il Presidente

Raffaele DAINELLI

Il Relatore

Antonio ATTANASIO

Depositata in Segreteria il 21 maggio 2020

Il Dirigente

Dott. Massimo BIAGI