

N. ____/____ REG.PROV.COLL.
N. 01954/2024 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1954 del 2024, integrato da motivi aggiunti,
proposto da

Allevamento Baudovit di Baudino Livio & C. s.s., in persona del legale
rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Daniele Granara e
Giuseppe Maggioni, con domicilio digitale come da PEC da Registro di Giustizia;

contro

Regione Piemonte, in persona del Presidente *pro tempore* della Giunta regionale,
rappresentata e difesa dagli avvocati Giuseppe Piccarreta e Giulia Ciarcià, con
domicilio digitale come da PEC da Registro di Giustizia;

nei confronti

Fattoria Italia di Dotto Aldo, non costituita in giudizio;

per l'annullamento

- del provvedimento del Settore A1711C – Attuazione programmi relativi alle
strutture delle aziende agricole e alle avversità atmosferiche, prot. n. SIAP-
00213083, in data 16/10/2024, avente ad oggetto «2023 – CSR 2023-2027.

Intervento SRD02, azione C, investimenti irrigui. Bando SRD02C/1/2023 comunicazione non ammissione a finanziamento della domanda di sostegno»;

- di ogni atto preparatorio, presupposto, inerente, conseguente e/o comunque connesso anche non cognito e, in particolare, della determinazione dirigenziale prot. n. ATTO DD 935/A1711C/2024, avente ad oggetto «Piano Strategico della PAC (PSP) 2023-2027. Complemento Regionale per lo Sviluppo Rurale (CSR 2023-2027). Bando SRD02C/1/2023 intervento SRD02 – Azione C “Interventi Irrigui”. Art. 26, c. 2 D.Lgs. 14 marzo 2013 n. 33 e s.m.i. approvato con D.D. n. 380/A1714A del 5/5/2023. Riepilogo esiti istruttori».

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Regione Piemonte;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 novembre 2025 il dott. Giovanni Francesco Perilongo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. – La Allevamento Baudovit di Baudino Livio & C. s.s. (di seguito “Baudovit”), società attiva nel settore della produzione e l'allevamento di bovini, ha partecipato alla procedura per l'erogazione dei contributi della Regione Piemonte di cui alla determinazione dirigenziale del 05/05/2023 n. 380/A1714A/2023, diretti a favorire processi di miglioramento, rinnovo e ripristino di impianti irrigui aziendali.

Svolta l'istruttoria formale, la società è stata ammessa alla graduatoria definitiva e collocata nell'elenco delle “domande idonee e finanziabili”. In sede di verifica sostanziale, tuttavia, l'Amministrazione si è avveduta del difetto in capo alla società ricorrente dei presupposti per l'erogazione del beneficio, in ragione dell'assenza dell'autorizzazione espressa all'intervento da parte di Aldo Baudino, fratello del legale rappresentate dalla Baudovit e comproprietario dei terreni sui

quali l'opera irrigua avrebbe dovuto realizzarsi. Instaurato il contraddittorio endoprocedimentale, l'Amministrazione ha respinto la domanda di finanziamento, con provvedimento del 16/10/2024 n. prot. n. SIAP-00213083.

2. – Avverso tale determinazione è insorta la Baudovit.

Un primo ordine di censure, di seguito compendiate, è contenuta nel ricorso principale:

«1) Violazione e falsa applicazione dell'“Allegato 1” della Determinazione Dirigenziale ATTO DD 380/A1714A/2023 in data 5 maggio 2023. Eccesso di potere per difetto assoluto del presupposto. Travisamento. Sviamento di potere. Perplessità. Violazione dei principi di imparzialità, trasparenza, buon andamento e pubblicità dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost.», a mezzo del quale la Baudovit imputa all'Amministrazione di non aver esaminato né compreso le risultanze dell'istruttoria, le quali attesterebbero che Aldo Baudino abbia attribuito in via esclusiva ai fratelli Livio ed Ezio Baudino la gestione e lo sfruttamento dei terreni oggetto dell'investimento irriguo, rendendo superflua l'acquisizione di un suo atto di assenso ulteriore. La Regione avrebbe inoltre travisato il progetto presentato dalla Baudovit, erroneamente ritenendo che esso non fosse immediatamente cantierabile;

«2) Violazione e falsa applicazione dell'“Allegato 1” della Determinazione Dirigenziale ATTO DD 380/A1714A/2023 in data 5 maggio 2023 in relazione alla violazione e falsa applicazione degli art. 1, 2, 3, 7 e 10 bis della Legge 7 agosto 1990, n. 241 e s.m.i. e dell'art. 17 della L.R. Eccesso di potere per difetto assoluto del presupposto e di motivazione. Illogicità ed irrazionalità manifeste. Travisamento. Sviamento di potere. Perplessità. Violazione dei principi di imparzialità, trasparenza, buon andamento e pubblicità dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost.», diretto a denunciare la violazione delle prerogative partecipative della società ricorrente, sotto il profilo del mancato esame delle osservazioni presentate ex art. 10-bis legge n. 241/1990.

Un ulteriore motivo di impugnazione (rubricato *«Violazione e falsa applicazione*

dell'“Allegato 1” della Determinazione Dirigenziale ATTO DD 380/A1714A/2023 in data 5 maggio 2023. Violazione dei principi di imparzialità, trasparenza, buon andamento e pubblicità dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost. Violazione degli artt. 986 e 1102 c.c. Eccesso di potere per difetto assoluto del presupposto. Travisamento. Sviamento di potere. Perplessità. Sotto altri profili») è contenuto nel ricorso per motivi aggiunti, notificato dalla ricorrente in data 03/03/2025. La doglianza è diretta a stigmatizzare le integrazioni motivazionali contenute nella memoria di costituzione avversa, a mezzo delle quali l'Amministrazione regionale avrebbe introdotto nuove circostanze di fatto ostative all'accoglimento dell'istanza, non risultanti dalla documentazione istruttoria e mai discusse nel corso del procedimento, allo scopo di modificare e integrare l'iter decisorio della determinazione impugnata.

3. – Resiste in giudizio al Regione Piemonte, chiedendo l'integrale reiezione delle pretese avverse. L'Amministrazione eccepisce l'inammissibilità del gravame ex art. 41, co. 2 c.p.a., per mancata notifica del ricorso ad almeno una società qualificabile in termini di controinteressato. Nel merito, rivendica la correttezza e l'eshaustività dell'istruttoria svolta e la congruità della determinazione assunta, in quanto la clausola C.2.3. del Bando, nel subordinare l'accoglimento della domanda di finanziamento alla (prova di una) “autorizzazione del proprietario ad effettuare gli interventi”, prescinde dagli accordi che i privati possano avere assunto sull'amministrazione dei fondi interessati e deve, perciò, essere interpretata nel senso di richiedere l'assenso espresso di tutti i comproprietari. La bontà di tale interpretazione sarebbe confermata dal fatto che alla Regione sono pervenute due distinte domande di finanziamento relative ai medesimi terreni, una proposta dalla Baudovit (odierna ricorrente) l'altra dalla società di Aldo Baudino, a comprova dell'irrelevanza degli accordi assunti tra comproprietari.

4. – All'esito della rinuncia all'istanza cautelare (udienza camerale del 08/01/2025), la causa è stata introitata per la decisione all'udienza pubblica del 12/11/2025.

5. – L’eccezione pregiudiziale sollevata dall’Amministrazione resistente non è fondata.

I ricorsi proposti dalla Baudovit sono stati notificati alla Fattoria Italia di Dotto Aldo, la cui istanza di finanziamento n. 20231035674 figura nell’elenco delle “domande idonee e finanziabili” (cfr. pag. 2 della memoria difensiva della Regione Piemonte del 09/10/2025). L’azienda in parola è titolare di un interesse contrario all’accoglimento del ricorso, giacché l’ammissione della Baudovit al finanziamento è suscettibile di ridurre la capienza dei finanziamenti disponibili e conseguentemente limitare i contributi erogati in favore degli operatori utilmente collocati nelle graduatorie. Risulta pertanto integrato il requisito di ammissibilità del ricorso, previsto dall’art. 41, co. 2 c.p.a.

Ritiene invece il Collegio di poter prescindere *ex art.* 49, co. 2 c.p.a. dall’estensione del contraddittorio processuale nei confronti delle ulteriori società ammesse al finanziamento, in quanto le impugnazioni – principale e suppletiva – proposte dalla ricorrente sono manifestamente infondate nel merito.

6. – La determinazione impugnata è sorretta da un duplice ordine di presupposti, aventi carattere di reciproca autonomia e non contraddizione.

Il rigetto della domanda di finanziamento è giustificata innanzitutto dalla mancata integrazione del requisito previsto dalla clausola C.2.3. del Bando, in quanto la Baudovit non avrebbe documentato l’autorizzazione espressa all’intervento da parte di uno dei comproprietari dei terreni interessati (Par. “1)” e “2)” della motivazione).

La domanda di finanziamento è stata inoltre respinta poiché il progetto presentato dalla Baudovit in sede di controdeduzioni, ancorché immediatamente cantierabile, sarebbe differente da quello oggetto della domanda inizialmente proposta. Ciò comporterebbe la perdita del punteggio di merito attribuito in sede di ammissione provvisoria nella graduatoria definitiva e la conseguente reiezione della domanda inizialmente proposta.

6.1 - Tale secondo ordine di motivazioni è frutto delle interlocuzioni tra le parti

avvenute nel corso dell'istruttoria procedimentale. In sede di preavviso di rigetto, infatti, l'Amministrazione aveva rilevato che, anche a prescindere dalle prescrizioni del Bando, le pratiche edilizie necessarie alla realizzazione dell'intervento irriguo avrebbero richiesto l'autorizzazione espressa all'intervento da parte di Aldo Baudino, contitolare dei terreni interessati. Tale circostanza non permetteva di considerare l'opera come immediatamente cantierabile né di attribuirvi il correlato punteggio.

La Baudovit aveva quindi proposto una modifica del progetto, prevedendo un sistema di ancoraggio del *pivot* di irrigazione che non richiedesse l'avvio di pratiche edilizie o il rilascio di ulteriori autorizzazioni. Nelle motivazioni della determinazione impugnata, l'Amministrazione ha riconosciuto l'immediata cantierabilità dell'opera, e tuttavia ha reputato che la variazione progettuale introdotta modificasse l'intervento al punto da impedire l'attribuzione del punteggio di merito inizialmente assegnato (*«Considerato che al progetto d'irrigazione a Pivot presentato in prima istanza occorreva un'autorizzazione alla costruzione da parte del Comune e che per ottenere la medesima si sarebbe dovuto comunque presentare l'autorizzazione dei comproprietari, l'intervento risultava di fatto non immediatamente cantierabile come espresso in sede di verbale di istruttoria; il nuovo progetto presentato in sede di controdeduzioni, anche se immediatamente cantierabile, è comunque differente da quello iniziale comportando di conseguenza la perdita del punteggio in merito»*).

6.2 - Tale passaggio motivazionale, invero espresso con formula laconica e di scarsa capacità esplicativa, non ha fatto oggetto di specifica e approfondita censura da parte della società ricorrente, che si è limitata criticarla superficialmente in un unico paragrafo, riportato con identica formulazione in tutti gli scritti di parte ricorrente (*«Da un lato la Regione aveva sollevato una problematica (che tale non era) rilevando la necessità dell'assenso del comproprietario alla presentazione della C.I.L.A., dall'altro lato, una volta che il ricorrente ha proposto una soluzione*

a ciò, l'Amministrazione ha ritenuto, ingiustificatamente che l'opera prima non fosse immediatamente cantierabile e che la sola modifica apportata (all'ancoraggio del pivot e non alla tipologia di intervento!) pur rendendo l'intervento immediatamente cantierabile, lo rendesse "differente da quello iniziale comportando di conseguenza la perdita del punteggio in merito" (?!). A fronte di tale modus operandi sembra che l'Amministrazione abbia voluto, a tutti i costi, trovare il pretesto per respingere la domanda di sostegno [...]»). Gli scritti attorei non precisano, se non a grandissime linee, le differenze esistenti tra il progetto iniziale e quello proposto in sede istruttoria, né chiariscono se – e in quale misura – le due soluzioni tecniche adottate si equivalgano *in concreto* sul piano tecnico o produttivo. Non vi è insomma deduzione – né prova – del fatto la valutazione tecnico-discrezionale dell'Amministrazione (circa l'affermata diversità sul piano tecnico dei due progetti presentati) fosse macroscopicamente arbitraria o inattendibile sul piano tecnico, o fondata sul travisamento delle risultanze istruttorie. Le doglianze attoree si appalesano, dunque, inammissibili prima che infondate, giacché non consentono *ab imis* un sindacato giudiziale sulle valutazioni tecniche dell'Amministrazione.

6.3 - Tanto è sufficiente all'integrale reiezione delle impugnazioni, principale e suppletiva.

Per incontrovertibile giurisprudenza, infatti, in ipotesi di impugnazione di atti c.d. plurimotivati – qual è quello di specie – l'accertamento dell'inattaccabilità anche di una sola delle ragioni poste a fondamento della determinazione vale a sorreggere il provvedimento, sì che diventano, in sede processuale, inammissibili le doglianze fatte valere avverso le restanti ragioni, indipendentemente dall'ordine con cui esse siano state articolate nel gravame: la conservazione dell'atto implica, infatti, la perdita di interesse del ricorrente all'esame delle altre doglianze (così da ultimo *ex permultis* Cons. Stato, Sez. II, 21/03/2025 n. 2373; Cons. Stato, Sez. III, 08/05/2024, n. 4143).

Nel caso di specie, l'affermata diversità tecnica dei due progetti, che la ricorrente

non ha adeguatamente censurato, è stata reputata sufficiente da sola a giustificare il rigetto della domanda di finanziamento. L'insindacabilità di tale valutazione per le ragioni evidenziate è sufficiente in questa sede a sorreggere la determinazione gravata e a respingere conseguentemente i ricorsi.

7. – Per completezza di motivazione, si rileva che anche le censure dirette a rivendicare la titolarità del requisito previsto dalla clausola C.2.3. del Bando non sono fondate.

7.1 - La menzionata disposizione C.2.3. (rubricata “Documentazione richiesta per la domanda di sostegno”) prevede che «[...] *il richiedente, nei casi in cui risulta essere idoneo e finanziabile, per poter essere ammesso a contributo è tenuto a presentare, entro 10 giorni dalla pubblicazione del BU della Regione Piemonte della graduatoria definitiva, la [...] autorizzazione del proprietario ad effettuare gli interventi, qualora il richiedente sia un soggetto diverso, anche se già in possesso di una specifica autorizzazione formalizzata in un contratto di affitto o di comodato d'uso, oppure esito della procedura stabilita dall'articolo 16 della legge 3 maggio 1982, n. 203 "Norme sui contratti agrari"».*

La *ratio* della previsione è evidentemente quella di assicurare l'efficace allocazione dei fondi, nell'ipotesi in cui la titolarità e l'amministrazione del fondo interessato dall'intervento irriguo non facciano capo al medesimo soggetto. In questi casi, la norma impone il rilascio di un'autorizzazione espressa da parte del proprietario, al fine di evitare che, all'esito dell'erogazione del finanziamento, dispute di carattere gestorio o dominicale possano pregiudicare la realizzazione degli interventi e conseguentemente dissipare le risorse erogate.

Un simile rischio si pone anche nell'ipotesi in cui la titolarità stessa del fondo interessato faccia capo *pro indiviso* a più soggetti. In consonanza dunque con la *ratio* dalla clausola C.2.3. del Bando, l'intervento dovrà essere espressamente autorizzato da ciascuno dei comproprietari, evitando così che l'opposizione di uno di essi vanifichi il progetto e dissipi le pubbliche risorse erogate al privato. Unica

eccezione ragionevolmente ipotizzabile è che la situazione di fatto esistente sul fondo consenta di supporre l'esistenza di una sorta di c.d. *pactum fiduciae* intercorrente tra i vari comproprietari, tale da conferire *de facto* e *de iure* in capo al solo comproprietario la totale disponibilità del bene interessato dall'intervento (secondo l'indirizzo prevalente in materia edilizia: da ultimo *ex plurimis* Cons. Stato, Sez. VI, 12/11/2024, n. 9054; TAR Campania, Napoli, sez. VIII, 19/07/2024, n. 4314).

7.2 - Tanto precisato, è incontroverso in atti che i fondi interessati dal progetto della Baudovit siano in comproprietà *pro indiviso* con Aldo Baudino (titolare della ditta “*Agriter* di Baudino Aldo”) e che tra i documenti allegati alla domanda di finanziamento della società ricorrente non figurì l'autorizzazione espressa all'intervento da parti di costui.

Tale lacuna documentale non è sopperita dalla convenzione sottoscritta in data 19/12/2012, a mezzo della quale i fratelli Aldo, Ezio e Livio Baudino, in rappresentanza di una pluralità di aziende agricole, avrebbero *inter alia* regolato la gestione dei fondi in comproprietà (doc. 8 ricorrente).

Il documento è privo di reale pregnanza probatoria, trattandosi di una scrittura privata, priva di autentica notarile e non assistita da alcuna formalità pubblicitaria presso i registri immobiliari o il Registro delle Imprese. Non è dunque nemmeno possibile appurare che le sottoscrizioni siano state apposte dai soggetti menzionati nel documento, né – ciò che più conta – che la pattuizione corrispondesse alla volontà di Aldo Baudino.

In disparte la modestissima valenza probatoria del documento, le pattuizioni invocate dalla società ricorrente sono scarsamente perspicue («22) *Baudino Aldo, Baudino Livio e Baudino Ezio sono comproprietari indivisi di numerosi terreni siti nei Comuni di Chiusa di Pesio, Pianfei e Cuneo, acquistati attraverso ISMEA; 23) Detti terreni a seguito della presente scrittura verranno gestiti e sfruttati interamente da Baudino Ezio e Baudino Livio in proprio e/o per le società dagli stessi rappresentate, i quali si obbligano al pagamento delle rate ISMEA*»). Dette

pattuizioni non specificano quali dei «*numerosi terreni*» siano affidati in gestione ai fratelli Ezio e Livio Baudino e non prevedono un termine di durata del conferimento della gestione (legittimando ciascuna parte al recesso unilaterale dal rapporto, previa disdetta: sul punto Tribunale di Milano, VII Sez. Civ., 02/04/2019 n. 3275; nonché in materia lavoristica Corte di Appello di Roma, Sez. Lav., 30/09/2021 n. 3207). La pattuizione risale d'altronde al 2012, di talché sono dubbie anche solo la sua vigenza e attualità al momento della proposizione della domanda di finanziamento da parte della Buadovit s.a.s.

In breve, la pattuizione è priva di efficacia probatoria sul piano estrinseco e, sul piano intrinseco, non è indicativa della totale e attuale disponibilità in capo alla Baudovit dei fondi interessati dall'intervento.

Al contrario, la documentazione dimessa dall'Amministrazione resistente (documento n. 14 "Domanda di sostegno Agriter di Baudino Aldo") fornisce un cospicuo elemento di prova del fatto che la "Agriter di Aldo Baudino" conservi a disponibilità di almeno una parte dei terreni o comunque che vi svolga attività produttiva. Anche dunque a limitare la rilevanza di tale documentazione alla sola confutazione delle allegazioni attoree, esso impedisce di ritenere integrata la prova ex art. 2697 c.c. dell'esistenza di un *pactum fiduciae* suscettibile di legittimare la proposizione della domanda di finanziamento da parte della sola Baudovit.

7.3 - In definitiva, il compendio assertivo e documentale della società ricorrente, corrispondente a quello dispiegato in sede amministrativa, non contraddice la conclusione cui è giunta l'Amministrazione resistente in ordine al difetto del requisito previsto dalla clausola C.2.3. del Bando. Anche sotto il profilo in esame, dunque, i motivi di doglianza contenuti nel ricorso principale sono destituiti di ogni fondamento.

Risulta quindi *a fortiori* (*supra* §6.3) inammissibile, per difetto di interesse alla decisione, la censura contenuta nel ricorso per motivi aggiunti, giacché la determinazione impugnata si sottrae alle censure della società ricorrente, a

prescindere dalle integrazioni motivazionali che l'Amministrazione possa avervi apportato nel corso di questo giudizio.

8. – Le considerazioni che precedono conducono all'integrale rigetto delle impugnazioni – principale e suppletiva – proposte dalla Baudovit.

9. – Le spese di lite seguono la soccombenza. La liquidazione delle somme dovute a titolo di compensi professionali di avvocato deve avvenire sulla scorta dei parametri di cui alla Tabella n. 21 dell'Allegato 1 al D.M. 10 marzo 2014 n. 55, come aggiornati nel 2022, soggetti a dimidiazione a norma dell'art. 4 co. 1, del predetto DM.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso:

- respinge il ricorso principale e il ricorso per motivi aggiunti, come in epigrafe proposti;
- condanna la società ricorrente a rifondere all'Amministrazione resistente le spese di lite, che liquida in complessivi € 3.500,00 (tremilacinquecento/00), a titolo di compensi professionali di avvocato, oltre accessori come per legge.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità del ricorrente e delle altre persone fisiche menzionate in questa sentenza, ad eccezione delle generalità dei procuratori delle parti.

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 12 novembre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Rosa Perna, Presidente

Giovanni Francesco Perilongo, Referendario, Estensore

Lorenzo Maria Lico, Referendario

L'ESTENSORE

Giovanni Francesco Perilongo

IL PRESIDENTE

Rosa Perna

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.