

**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia
(Sezione Seconda)**

N. 01961/2010 01961/2010 REG.SEN.
N. 00710/2009 REG.RIC.
N. 00720/2009 REG.RIC.
N. 00721/2009 REG.RIC.

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 710 del 2009, proposto da:

Rocco Manzari, rappresentato e difeso dagli avv. Alberto Bagnoli, Antonella Roselli, con domicilio eletto presso Alberto Bagnoli in Bari, via Dante, 25;

contro

Comune di Palo del Colle, rappresentato e difeso dall'avv. Luca Alberto Clarizio, con domicilio eletto presso Luca Alberto Clarizio in Bari, via Vito Nicola De Nicolo' n.7;

Regione Puglia;

Provincia di Bari, rappresentata e difesa dagli avv. Rosa Di Pierro, Sabatino Minucci, con domicilio eletto presso Sabatino Minucci in Bari, Lungomare Nazario Sauro, 29;

sul ricorso numero di registro generale 720 del 2009, proposto da:

Maurizio Napoletano, rappresentato e difeso dagli avv. Aldo Loiodice, Michelangelo Pinto, con domicilio eletto presso Aldo Loiodice in Bari, via Nicolai, 29;

contro

Comune di Palo del Colle, rappresentato e difeso dall'avv. Luca Alberto Clarizio, con domicilio eletto presso Luca Alberto Clarizio in Bari, via Vito Nicola De Nicolo' n.7;

Regione Puglia;

sul ricorso numero di registro generale 721 del 2009, proposto da:

Vezi Capochiani, rappresentato e difeso dagli avv. Aldo Loiodice, Michelangelo Pinto, con domicilio eletto presso Aldo Loiodice in Bari, via Nicolai, 29;

contro

Comune di Palo del Colle, rappresentato e difeso dall'avv. Luca Alberto Clarizio, con domicilio eletto presso Luca Alberto Clarizio in Bari, via Vito Nicola De Nicolo'n.7;

Regione Puglia;

quanto al ricorso n. 710 del 2009:

per l'annullamento:

- della delibera del Consiglio Comunale n. 7 del 28.01.2009, pubblicata sul BURP in data 26.02.2009, avente ad oggetto l'approvazione definitiva del Piano Urbanistico Generale (PUG), nella parte in cui disciplina i suoli di proprietà del ricorrente; unitamente a tutti gli atti presupposti e connessi, ancorchè non conosciuti, compresi in ogni caso la delibera commissariale n. 50/2006 di adozione del PUG, la delibera di rigetto delle osservazioni presentate dal ricorrente, i relativi elaborati grafici e normativi (come adeguati anche a seguito degli atti regionali di controllo di compatibilità con il DRAG, nonché dell'accordo di pianificazione di cui alla conferenza di servizi ex art. 11 co. 9 l.r. n. 20/2001 conclusa in data 17.10.2008);

quanto al ricorso n. 720 del 2009:

per l'annullamento previa sospensione dell'efficacia:

- della deliberazione del Consiglio Comunale di Palo del Colle 28 gennaio 2009, n. 7, pubblicata sul BURP n. 32 del 26.02.2009, concernente l'approvazione definitiva del PUG, per illegittimità propria e derivata;

- delle N.T.A. e di tutti gli elaborati del PUG, per illegittimità propria e derivata;

- della presupposta deliberazione di Giunta Regionale n. 2471 del 16.12.2008, avente ad oggetto il controllo di compatibilità del PUG del Comune di Palo del Colle, ai sensi della L.R. 27.07.2001, n. 20 ed ove occorra della Deliberazione di Giunta Regionale n. 1168 dell'1.07.2008, per illegittimità propria e derivata;

- della presupposta determinazione assunta dalla Conferenza di Servizi di adeguamento del PUG ai sensi dell'art. 11, comma 10, L.R. n. 20/2001 ai fini del controllo positivo di compatibilità, nonché di tutti i verbali della Conferenza di Servizi indetta ai sensi dell'art. 11, comma 9 della L.R. n. 20 del 27.07.2001, per illegittimità propria e derivata;

- della nota aggiuntiva del 12.03.2008 acquisita al protocollo comunale con il n. 4473 in data 14.03.2008 e, poi, trasmessa, in pari data, dal Comune di Palo del Colle alla Regione Puglia con nota prot. 3952, recante modifiche alla Relazione Generale di accompagnamento al PUG, non esaminate, né approvate dal Consiglio Comunale, né da alcun organo comunale;

- delle deliberazioni n. 49 (di approvazione della proposta di adozione del PUG) e n. 50 (di adozione del PUG), entrambe del 24.03.2006, del Commissario Straordinario del Comune di Palo del Colle, per illegittimità propria e derivata;

- del Documento Programmatico Preliminare approvato con Delibera di C.C. n. 15 del 05.06.2003 e, ove occorra, delle integrazioni al D.P.P. medesimo presentate al protocollo comunale con nota del 21 giugno 2005, che non sono mai state oggetto di esame o di approvazione da parte del Consiglio Comunale o da parte della Regione Puglia;

- della nota prot. n. 7721 del 07.04.2009 di comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento

dell'istanza di approvazione del Piano di lottizzazione presentato dal ricorrente, per illegittimità derivata dall'illegittimità del PUG;

- di ogni altro atto o deliberazione intervenuti nell'ambito del procedimento di formazione del PUG del Comune di Palo del Colle di cui all'art. 11 L.R. n. 20/2001, nonché di ogni altro atto ai predetti comunque connesso, presupposto e/o consequenziale, ancorchè non conosciuto;

quanto al ricorso n. 721 del 2009:

per l'annullamento

- della deliberazione del Consiglio Comunale di Palo del Colle 28 gennaio 2009, n. 7, pubblicata sul BURP n. 32 del 26.02.2009, concernente l'approvazione definitiva del PUG, limitatamente alla parte concernente la disciplina urbanistica dei suoli di proprietà dei ricorrenti, per illegittimità propria e derivata;
- dell'art. 68 N.T.A. del nuovo PUG e, comunque, delle N.T.A. e di tutti gli elaborati che compongono il nuovo PUG, nella parte concernente la disciplina urbanistica dei suoli di proprietà dei ricorrenti;
- di tutti gli atti e le deliberazioni adottati nell'ambito del procedimento di formazione del PUG;
- ove occorra, della Delibera di C.C. n. 60 del 22.06.2007 che ha respinto le osservazioni n. 26 e 35 relative ai suoli di proprietà dei ricorrenti;
- della nota prot. n. 7721 del 07.04.2009 di comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza di approvazione del Piano di lottizzazione presentato dai ricorrenti, per illegittimità propria e derivata dall'illegittimità del PUG;
- di ogni altro atto del procedimento di formazione del PUG, nonché di ogni altro atto ai predetti comunque connesso, presupposto e/o consequenziale, ancorchè non conosciuto;

Visti i ricorsi con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Comune di Palo del Colle e della Provincia di ;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 febbraio 2010 il dott. Roberta Ravasio e uditi per le parti i difensori avv.ti A. Roselli, L. A. Clarizio e S. Minucci;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso passato alla notifica il 27 aprile 2009, iscritto a ruolo il successivo 6 maggio al n. 710/2009 R.G., il sig. Rocco Manzari, premettendo di essere comproprietario, in Palo del Colle, di un'area di circa 11.200 mq., già inserita nella zona B del previgente Piano di Fabbricazione, impugna la delibera di Consiglio Comunale in epigrafe indicata, la quale, approvando in via definitiva il nuovo Piano Urbanistico Generale, ha ritipizzato l'area inserendola parte in zona di espansione territoriale C2, comparto di tipo B, con indice di fabbricabilità fondiaria di 0,5 mc/mq, parte in zona B, di completamento.

Con unico, articolato motivo, il ricorrente deduce violazione ed erronea applicazione dell'art. 9 L.R. 20/01, eccesso di potere per arbitrarietà, irrazionalità, travisamento di fatti, contraddittorietà: la nuova classificazione impressa all'area di proprietà del ricorrente, notevolmente penalizzante rispetto a quelle del previgente Piano di Fabbricazione, si fonda su un falso presupposto, e cioè sull'avvenuto esaurimento della zona di completamento; contraddice alla vocazione di completamento dell'area, vicina al centro storico ed incassata tra altre aree edificate e già urbanizzate; è incoerente con la scelta di destinare altre aree, collocate all'esterno del perimetro del centro urbano e comunque all'esterno dell'edificato urbano, quale zona di completamento.

Con separato ricorso notificato il 27 aprile 2009, depositato il successivo 7 maggio e rubricato al n. 720/2009 R.G., il sig. Maurizio Napoletano, pure comproprietario dei suoli sopra indicati, censiti al catasto terreni del Comune di Palo del Colle al foglio 28, mapp. 2218, 2220, 2222, 2224, premesse le medesime circostanze indicate nel ricorso n. 710/2009; ricordato, altresì, che in data 26 marzo 2008, scaduto il periodo di validità delle misure di salvaguardia, esso ricorrente aveva presentato un piano di lottizzazione il cui esame il Consiglio Comunale avrebbe dovuto effettuare in occasione della riunione del 28 gennaio 2009, e che invece rinviava a causa della imminente approvazione del nuovo P.U.G.; rilevato, inoltre, che il Documento Programmatico Preliminare al P.U.G., approvato dal Consiglio Comunale con delibera n. 15 del 5 giugno 2003, veniva integrato dai progettisti con uno studio

preliminare contenente il calcolo del fabbisogno di volumetria residenziale, studio errato sotto vari aspetti e tuttavia mai sottoposto alla approvazione dell'organo consiliare o del Commissario Straordinario in carica all'epoca dei fatti; tanto premesso il sig. Napoletano impugna i vari provvedimenti indicati in epigrafe del ricorso n. 721/2009 deducendone l'illegittimità per i seguenti motivi:

I) violazione dell'art. 11 L.R. 20/01, violazione del procedimento di formazione del P.U.G., eccesso di potere, difetto di istruttoria, sviamento illegittimità derivata di tutti gli atti successivi al D.P.P, in quanto il P.U.G. approvato in via definitiva in sostanza si fonda su uno studio del fabbisogno di volumetria errato e comunque non approvato dall'organo politico;

II) violazione dell'art. 11 L.R. 20/01, violazione dei criteri per il calcolo del fabbisogno di edilizia residenziale stabiliti dalla D.G.R. n. 6320 del 13.11.1989, eccesso di potere, difetto di istruttoria, sviamento, illegittimità derivata di tutti gli atti del procedimento di formazione del P.U.G.: i progettisti in data 12 marzo 2008 depositavano una nota integrativa nella quale davano atto di alcuni errori compiuti nel calcolo del fabbisogno di edilizia residenziale, e tale nota, pur non essendo stata sottoposta al vaglio del Consiglio Comunale in precedenza, è stata illegittimamente fatta confluire tra gli elaborati costituenti il P.U.G. approvato in via definitiva dal Consiglio Comunale il 28 gennaio 2009. Con un terzo ricorso, notificato il 24 aprile 2009, depositato il successivo 7 maggio e rubricato al n. 721/2009, i signori Vezio e Giusi Capochiani, anch'essi comproprietari dell'area censita al catasto del Comune di Palo del Colle al Foglio 28, mapp. 2218, 2220, 2222 e 2224, premesse le sopra ricordate circostanze in fatto, impugnano la delibera del Consiglio Comunale n. 7 del 28 gennaio 2009, che ha approvato in via definitiva il nuovo P.U.G., deducendone l'illegittimità per:

I) violazione di legge, eccesso di potere, contraddittorietà rispetto alla relazione generale, difetto di istruttoria, illogicità ed irragionevolezza manifesta: nella relazione generale si afferma di voler mantenere le linee del precedente Piano di Fabbricazione, le cui previsioni risultano invece totalmente stravolte dalla ritipizzazione della maggior parte dell'area come zona di espansione, soggetta a disciplina di comparto e con ridotto indice di fabbricabilità fondiaria, e ciò a dispetto del fatto che l'area è inserita in un tessuto classificato come zona B;

II) violazione di legge, eccesso di potere, disparità di trattamento, ingiustizia manifesta, violazione di legge, violazione dell'art. 97 Cost., violazione dei principi di buon andamento ed imparzialità della P.A.: le osservazioni prodotte dai sigg. Capochiani avverso le previsioni del P.U.G. adottato sono state rigettate sulla scorta della considerazioni non condivisibili, sia perché non tengono conto del contesto urbanizzato in cui si inserisce l'area, sia perché contraddicono al trattamento riservato ad altri cittadini, che dopo aver presentato le osservazioni si sono visti attribuire un indice di fabbricabilità fondiaria più alto di quello in origine fissato dal P.U.G., sia, infine, perché in sostanza si addossa solo all'area dei ricorrenti l'onere di rispettare le previsioni di carico urbanistico sottese al piano.

Si sono costituiti in giudizio il Comune di Palo del Colle e la Provincia di Bari, insistendo per la reiezione del ricorso.

Il ricorso n. 720/2009 veniva chiamato alla camera di consiglio del 28 maggio 2009, allorché veniva cancellato dal ruolo.

Tutti e tre i ricorsi in epigrafe indicati sono stati chiamati alla udienza pubblica del 18 febbraio 2010, quando sono stati introitati a decisione.

DIRITTO

1. Va preliminarmente disposta la riunione dei ricorsi in epigrafe indicati, avendo essi il medesimo oggetto.

2. Ai fini di comprendere i termini della vicenda è opportuno premettere in fatto quanto segue.

2.1. I vari ricorrenti sono comproprietari, in Comune di Palo del Colle, di un'area di circa 11.000 mq., censita in catasto al foglio 28, mapp. 2218, 2220, 2222, 2224, già tipizzata, nel Piano di Fabbricazione approvato nel 1971, in zona di completamento B, con indice di fabbricabilità fondiaria pari a 3 mc/mq per gli interventi edilizi diretti, e di 4 mc/mq per interventi edilizi preceduti da piano di lottizzazione.

I mappali nn. 2220 e 2224 costituiscono un intero isolato compreso tra le vie N. Sauro, Savonarola, Biere Sheim (già via Toritto) e Giorgio La Pira (o sua prosecuzione); i mapp. 2222 e 2218, invece, fanno parte di una maglia molto più estesa, in gran parte non edificata, delimitata da via Giorgio La Pira (o sua prosecuzione), via Biere Sheim, viale della Resistenza e via N. Sauro: precisamente, il mapp. 2222 è collocato ad angolo tra la via Biere Sheim e via Giorgio La Pira - che lo separa dalla

particella 2224 -, mentre la particella 2218 é situata al lato opposto della maglia ed é costituita da una striscia di terreno piuttosto stretta, prospiciente con il lato piú lungo la via N. Sauro. Tra il mapp. 2222 ed il mapp. 2218 esiste un fondo di propriet  di terzi sul quale insiste un vecchio fabbricato rurale. Come gi  precisato, il Piano di Fabbricazione approvato nel 1971 aveva destinato tutti i sopra indicati mappali a zona di completamento B, salvo una parte minore per viabilit  di Piano, con indice di fabbricabilit  variabile tra 3 e 4 mc/mq.

E' ancora opportuno precisare che, secondo quanto emerge dall'esame della tavola P-8 del P.U.G. impugnato, che riproduce graficamente le previsioni di natura strutturale, i fondi di propriet  dei ricorrenti sono collocati a circa quattro o cinque isolati dal perimetro del centro storico della citt : su tre lati l'area é contornata da zone la cui retinatura ne indica la destinazione a zona di completamento residenziale B1; sul quarto lato, cio  allontanandosi dal centro, si trovano aree con destinazione "US/A3 – verde di quartiere interno a comparti perequati", una delle quali direttamente confinante anche con le particelle 2218 e 2222. Al di l  di queste ultime, e quindi allontanandosi ulteriormente dal centro citt , si trovano ancora numerose aree aventi destinazione B1 e B2, per lo piú gi  edificate, al cui interno si individuano aree gi  utilizzate per servizi di quartiere, per verde interno a piani esecutivi, ed una area di rilevante dimensioni che indica verde pubblico "esistente". Solo proseguendo in ulteriore allontanamento dal centro storico della citt  é dato rinvenire vaste porzioni di territorio destinate alla espansione, collocate nelle vicinanze della campagna, in prossimit  delle quali il Piano individua anche aree da destinare a verde attrezzato interno a comparti perequati (US/A3) nonch  a servizi di quartiere interni a comparti perequati (US/B3).

Dando uno sguardo piú generale alla tavola P-8 si apprezza come tutto intorno al centro storico della citt  si sia avuta una edificazione residenziale che, tuttavia, ha lasciato inutilizzate alcune porzioni di territorio collocate all'interno del contesto gi  edificato, alcune delle quali di dimensioni modeste, altre di dimensioni anche molto rilevanti.

2.2. Ci  premesso in ordine alla collocazione del fondo di propriet  dei ricorrenti, é utile e doveroso precisare che il nuovo P.U.G. delimita numerosi "comparti edificatori", individuandone – all'interno del capoluogo – di due tipi.

2.2.1. Un primo tipo di comparti, denominati "di tipo A", tutti specificamente individuati dal P.U.G., é disciplinato dall'art. 67 delle N.T.A., come comparti che *"comprendono le aree destinate ai nuovi insediamenti localizzate nell'ambito del centro urbano. L'area é suddivisa in comparti perequati obbligatori (art. 15 della l.r. 12.2.76 n. 6), che – oltre alle zone a specifica destinazione – comprendono la viabilit , le aree per gli standard, individuate sulle tavole grafiche con appositi segni grafici"*.

Trattasi di comparti ai quali é stato assegnato un indice di fabbricabilit  di 1,43 mc/mq e che di fatto individuano zone effettivamente periferiche della citt : anche la relazione illustrativa, come le N.T.A., d  atto del fatto in essi vengono individuate sia le aree da destinare a espansione residenziale, sia le aree per verde attrezzato, sia quelle da destinare a veri e propri standards, e ci  nell'ottica di rendere le nuove zone di espansione residenziale "autosufficienti" dal punto di vista degli standards, applicando comunque i principi della pianificazione perequativa, e cos  attribuendo a tutte le aree comprese nel comparto un medesimo indice di fabbricabilit  fondiario, destinato ad esprimersi solo nelle zone specificamente individuate come di espansione residenziale.

2.2.2. Un secondo tipo di comparti, denominati "di tipo B", anch'essi tutti specificamente individuati dal P.U.G., é disciplinato dalle N.T.A. all'art. 68, *"Zone di espansione residenziale di tipo C2: comparti di tipo B", a mente del quale "L'attuazione di tali comparti si prefigge l'obiettivo di acquisire al patrimonio pubblico le aree del P.d.F. destinate alle urbanizzazioni, poich  lo spostamento delle stesse in zone piú esterne comporterebbe un allontanamento delle aree per verde e servizi di quartiere rispetto alla citt  consolidata, cui tali aree sono destinate.....Comprendono aree per gran parte destinate, nel precedente Piano urbanistico generale (PdF), a standard e non ancora acquisite dal Comune"*.

Di fatto risulta, secondo quanto é dato comprendere leggendo la relazione illustrativa del P.U.G., che il precedente Piano di Fabbricazione avrebbe avuto pressoch  totale attuazione per quanto riguarda l'edificazione residenziale – circostanza, questa, non del tutto corrispondente alla realt  -, non altrettanto relativamente alla utilizzazione delle aree destinate a standards. Per tale ragione gli estensori del P.U.G., trovatisi nella necessit  di reperire numerose aree a standards in conseguenza delle previsioni relative ai nuovi insediamenti, hanno ritenuto opportuno confermare le previsioni del Piano di Fabbricazione quanto alle aree a standards, inserendole, per , all'interno dei menzionati comparti perequati di tipo B", nei quali la zona da utilizzare per l'edificazione riceve sempre, indipendentemente dalla sua collocazione nell'ambito del territorio comunale, la destinazione C2, di espansione residenziale; l'indice di fabbricabilit  fondiaria viene poi "spalmato" sull'intera superficie del comparto.

2.3. Orbene, per quanto riguarda l'area di proprietà dei ricorrenti, benché ne sia stata confermata la vocazione edificatoria, solo in parte è stata classificata in zona B1 (zona di completamento residenziale): per circa due terzi è stata invece riclassificata come zona di espansione C2 ed inserita in un comparto "di tipo B", onde non far gravare interamente sui proprietari delle aree già destinate a standards dal precedente Piano di Fabbricazione, l'onere derivante dalla urbanizzazione delle zone residenziali dell'aggregato urbano già esistente. La necessità, poi, di assicurare la proporzione che il D.M. 1444/68 impone tra volumi residenziali ed aree a standards, ha portato alla individuazione, di un indice di fabbricabilità fondiaria (0,5 mc/mq circa), estremamente ridotto rispetto a quello consentito dal Piano di Fabbricazione (3/4 mc/mq).

3. Tale opzione è, ad avviso del Collegio, illegittima per due ordini di ragioni.

3.1. In primo luogo perché essa non rispetta la vocazione naturale dell'area e perché pare costituire il frutto della convinzione del pianificatore di ritenere il criterio della zonizzazione non vincolante.

L'area di proprietà dei ricorrenti - che ha la forma di una "elle" rovesciata" divisa in due dalla via Giorgio La Pira - su tre lati confina con zone classificate dal nuovo P.U.G. come zona B1 e su due lati addirittura confina con area di proprietà di terzi classificata come zona A/1 - centro antico. Si può comunque affermare che il fondo di proprietà dei ricorrenti di fatto è compreso nel perimetro ideale della fascia residenziale di completamento che contorna il centro storico della città.

E' ben vero che la particella 2224 confina, in corrispondenza dell'ultimo lato della "elle", con una vasta zona classificata come "verde attrezzato interno a comparto perequato" e che questa, a sua volta, è adiacente ad una vasta area destinata a "verde parco interno a comparti perequati" (US/A3a); ma non si può sottacere che tale zona a verde, lungi dal trovarsi in prossimità di quelli che il P.U.G. individua come comparti destinati a zona di espansione residenziale, si inserisce essa stessa in una "breccia" esistente nel tessuto già edificato e classificato dal P.U.G. come zona B1 o B2 (completamento residenziale soggetto a PUE), della quale va a precludere il ricompattamento.

Di conseguenza il fatto che l'area di proprietà dei ricorrenti venga a trovarsi, per effetto della tipizzazione dei suoli impressa dal nuovo P.U.G., al confine tra la zona B1 ed una vasta zona a verde attrezzato, non pare assolutamente significativo al fine di far venir meno la naturale vocazione del fondo di proprietà dei ricorrente, ad essere utilizzato quale zona di completamento residenziale anziché quale zona di espansione.

Da questo punto di vista il nuovo P.U.G. in esame attua una illegittima deroga ai principi evincibili dall'art. 7 L. 1150/42 e dal D.M. 1444/68, principi che, *de jure condito*, impongono nella pianificazione territoriale di ripartire il territorio in zone territoriali omogenee dal punto di vista architettonico e funzionale, al fine di assicurare uniformità di trattamento - quanto a densità edilizia, altezza degli edifici e distanze tra le costruzioni - nelle zone del territorio aventi caratteristiche simili. Pertanto, così come il ricorso, nella attività di pianificazione territoriale, alla c.d. "microzonizzazione" - e cioè alla individuazione di sotto-zone con caratteristiche peculiari nell'ambito delle zone previamente individuate - è ammissibile solo nella misura in cui sia oggettivamente necessitata da ragioni delle quali il Comune deve dare atto in maniera adeguata e puntuale e non sia abusata al punto da indurre una "polverizzazione" della disciplina del territorio (si veda al proposito quanto affermato da TAR Brescia, sentenza n. 1000 del 20.11.2001); allo stesso modo si deve ritenere non conforme ai principi sopra ricordati quella tecnica di pianificazione che preveda l'inserimento, nell'ambito di zone omogenee, di aree sparse soggette ad una disciplina differenziata non giustificata da ragioni particolari.

Con ciò non si intende affermare che la pianificazione perequativa sia incompatibile con il c.d. zoning, anche perché l'art. 7 della L. 1150/42 individua quello che deve considerarsi il contenuto essenziale del piano regolatore generale, cioè il contenuto minimo: sicché pare ammissibile che esso, oltre ad individuare le tradizionali zone omogenee di cui al D.M. 1444/68, ne delimiti - all'esterno o all'interno di esse, a guisa di sottozone - anche altre nelle quali si faccia spazio alla applicazione dei principi della perequazione.

Tuttavia non va sottaciuto che gli esperimenti di pianificazione perequativa sino ad ora effettuati (si vedano i piani regolatori di Reggio Emilia, Parma, Piacenza, Cesena, Torino, Padova, La Spezia, Vigevano, ed altri ancora) hanno visto i principi della perequazione applicati solo alle zone destinate alla trasformazione urbana, destinate, cioè, ad una utilizzazione non conforme alla vocazione naturale originaria o acquisita all'esito di un precedente processo di urbanizzazione: ad esempio la urbanizzazione di aree agricole o la riconversione di aree industriali dismesse. Nella pratica si è anche visto che le singole amministrazioni optano per la applicazione dei principi perequativi a tutte le zone destinate alla trasformazione urbana (c.d. perequazione pervasiva o generalizzata) quando danno priorità all'eguale trattamento della proprietà immobiliare, mentre danno applicazione limitata ad una quota delle aree destinate alla trasformazione (c.d. perequazione parziale) quando l'obiettivo della perequazione non sia prioritario e si ritenga opportuno disporre di una molteplicità di strumenti per

dare attuazione allo strumento urbanistico in contesti differenti: ad esempio, l'imposizione del vincolo preordinato all'esproprio, seguita dalla tradizionale procedura ablatoria, viene spesso preferita alla perequazione allorché si tratti di realizzare infrastrutture.

In ogni caso, come già precisato, la perequazione non pare potersi adottare se non laddove si debba dare corso ad una trasformazione urbana, e ciò sia per la ragione che in tal caso non si va, normalmente, a disattendere aspettative qualificate o a sovvertire ingiustificatamente stati di fatto consolidati, sia per la ragione che la trasformazione urbana consente di "ritagliare" nel tessuto urbano delle zone "autosufficienti" dal punto di vista degli standards: si consideri che con la pregressa edificazione si è già determinata la necessità di reperire una determinata quantità di aree a standards, le quali, se inserite in un comparto perequato, finirebbero per scaricare, sull'area libera (edificabile) rimasta, non solo il peso dell'aumento di carico insediativo indotto dal comparto ma anche di quello indotto dalla pregressa edificazione. La individuazione di un comparto perequato nell'ambito di un contesto già edificato, caratterizzato da aree libere, rischia quindi di trasformarsi nella celata ma sostanziale imposizione di nuovi vincoli (dal momento che in tal caso la superficie di comparto è di fatto vincolata alla superficie delle aree rimaste libere all'interno del contesto edificato e che, però, le aree a standards all'interno del comparto di fatto debbono essere di dimensioni tali da poter soddisfare anche i bisogni delle aree già edificate in precedenza).

Non è un caso, pertanto, che il terreno di elezione della perequazione urbanistica sia costituito dalle zone destinate all'espansione urbana.

Ad ogni buon conto la zonizzazione continua ad essere, ancora oggi, uno dei principi cardine della pianificazione, che può, ricorrendone le condizioni, inserirvi o sovrapporvi tecniche perequative. Di conseguenza, la discrezionalità attribuita ai comuni nelle scelte pianificatorie per quanto lata non può essere esercitata in guisa da compromettere i ricordati principi, che anche nella Regione Puglia non appaiono essere stati superati o sovvertiti dalla L.R. 20/01 sol per il fatto che in essa si dà esplicitamente ingresso ai principi della perequazione. La L.R. 20/01, peraltro, all'art. 25 fa salve, per gli aspetti da essa non disciplinati, le vigenti disposizioni di legge statale e regionale: ed il principio della zonizzazione è chiaramente sotteso, non che alla sopra ricordata normativa statale, anche alle LLRR. 6/79 e 56/80. Né va dimenticato che la attività di pianificazione territoriale afferisce al "governo del territorio", e costituisce, perciò, materia devoluta alla competenza legislativa ripartita tra Stato e Regioni, le quali possono legiferare nel rispetto dei principi generali evincibili dalla legislazione statale: ed essendo il principio della zonizzazione quello che tutt'oggi ispira la legislazione statale in materia urbanistica, non può essere abbandonato o relegato al rango di principio derogabile dalla legislazione regionale, allo scopo di far spazio a diverse tecniche di pianificazione territoriale: la dianzi prospettata interpretazione della L.R. 20/01 appare, dunque, anche costituzionalmente orientata.

Discende da quanto sopra detto che la presenza di aree libere all'interno di un contesto già edificato non è di per sé sufficiente a legittimarne la inclusione in zona omogenea di tipo C, e tanto meno in comparti perequati, quando siffatta tipizzazione non si giustifichi con la necessità di attuare una vera e propria trasformazione e si traduca nel trattare in modo diseguale aree aventi caratteristiche similari.

Nel caso di specie si ha però che il nuovo P.U.G. di Palo del Colle contempla la localizzazione, all'interno dell'aggregato urbano tipizzato come zona B, di varie aree destinate ad espansione residenziale C2, comprese in comparti denominati "di tipo B; tuttavia, esaminando la Relazione illustrativa, non emerge che tale ritipizzazione sia da ascrivere alla necessità di attuare una trasformazione urbana, né che essa corrisponda alle direttive del Documento Programmatico Preliminare (del quale la Relazione riferisce a pagg. 59 e segg.), il quale, al di là di un generico richiamo alla necessità di effettuare una "*riorganizzazione dei comparti in modo da perseguire gli obiettivi perequativi generali*", non specifica affatto che a ciò si provveda mediante tecniche di perequazione generalizzata o parziale, e comunque non include la trasformazione delle aree libere comprese nel tessuto edificato quale obiettivo che il P.U.G. deve perseguire nel centro abitato.

Il Collegio è quindi dell'avviso che la tipizzazione di parte dell'area di proprietà dei ricorrenti quale zona di espansione sia da ascrivere al disegno degli estensori del P.U.G. di applicare a tutti i costi, e quindi in maniera indiscriminata e comunque al di là del mandato contenuto nel D.P.P., i principi perequativi a tutte le zone del territorio urbano che ancora non avevano beneficiato di diritti edificatori: da qui l'idea di creare comparti edificatori perequati, comprensivi delle aree già destinate a standards dal Piano di Fabbricazione nonché di aree edificabili rimaste libere, pretestuosamente ritipizzate come zone di espansione proprio a giustificare, per i motivi sopra detti, la creazione di comparti.

E' dunque evidente come nel caso di specie il P.U.G. abbia abusato della perequazione e come, per far ciò, abbia deviato dallo zoning tradizionale fuori dai casi - sopra visti - in cui una simile deviazione può ammettersi.

Tale è la situazione indotta dal mancato rispetto del principio della zonizzazione, il cui rispetto assurge, dunque, anche garanzia di un uso corretto degli istituti della perequazione.

3.2. Sotto ulteriore e diverso profilo la tipizzazione impressa al suolo di proprietà dei ricorrenti é illegittima in quanto contempla la delimitazione di un “comparto perequato” a mezzo di uno strumento urbanistico di natura generale.

3.2.1. Il c.d. “comparto perequativo” costituisce uno dei modi attraverso i quali é stato dato ingresso, nella pianificazione territoriale, ai principi della perequazione urbanistica, in ossequio ai quali l’attività di pianificazione del territorio dovrebbe tendere ad un equilibrio nel valore di mercato dei fondi di proprietà finale, sia allo scopo di evitare trattamenti discriminatori nei confronti dei vari proprietari, sia allo scopo di favorire le condizioni per far acquisire alla mano pubblica i fondi necessari a dare corso alle opere di urbanizzazione.

Il concetto di base dal quale muovono generalmente gli strumenti urbanistici ispirati ad idee perequative é quello di attribuire alle varie porzioni di territorio considerate - e cioè sia alle aree destinate alla vera e propria edificazione, sia a quelle destinate ad essere utilizzate per scopi differenti, ed in particolare per fini pubblici - una eguale, astratta suscettività edificatoria: tale situazione, infatti, crea le condizioni perché tra privati ed amministrazioni pubbliche, ovvero tra privati e privati, si avvenga ad accordi che favoriscono da una parte la dislocazione, sui fondi in concreto edificabili, della volumetria assegnata ai fondi non edificabili, d’altra parte la cessione gratuita di questi ultimi alle amministrazioni pubbliche.

La applicazione dei dianzi brevemente riassunti principi di perequazione urbanistica deve però fare i conti con una legislazione nazionale alla quale, ancora oggi, la perequazione urbanistica é sconosciuta; e con una legislazione regionale che é per lo più ancora lacunosa.

3.2.2. Per quanto riguarda, in particolare, il c.d. comparto edificatorio, se é vero che tale istituto ben si presta a dare attuazione a principi perequativi, é opinabile che esso sia stato concepito, nel 1942, a tale scopo: risalgono infatti solo ai primi anni sessanta i primi esperimenti di perequazione ad opera di Stefano Pompei, che fu forse il primo urbanista a sviluppare l’idea di suddividere il territorio comunale in settori – meglio noti oggi con il nome di “comparti perequativi” –, ciascuno dei quali, dotato di opere di urbanizzazione proporzionali ai volumi in esso realizzati, possedesse anche intrinseci elementi caratterizzanti (peraltro Pompei già in quegli anni aveva concepito sistemi di perequazione diversi, fondati sul riconoscimento di diritti edificatori).

Il c.d. comparto edificatorio, così come disciplinato dal legislatore del 1942, non presuppone però, necessariamente, una perequazione interna, essendo stato invece concepito allo scopo di assicurare l’attuazione dello strumento urbanistico mercé l’accordo dei privati proprietari o, in difetto, l’esproprio da parte del comune e la riassegnazione dell’area espropriata a terzi.

L’art. 870 c.c., infatti, statuisce che “*Quando é prevista la formazione di comparti, costituenti unità fabbricabili con speciali modalità di costruzione e adattamento, gli aventi diritto sugli immobili compresi nel comparto devono regolare il loro rapporto in modo da rendere possibile l’attuazione del piano. Possono anche riunirsi in consorzio per l’esecuzione delle opere. In mancanza di accordo, può procedersi all’espropriazione a norma delle leggi in materia.*”: la norma, come si vede, non effettua alcun cenno alla possibilità di applicare principi perequativi all’interno del comparto, le cui caratteristiche sono definite soltanto mercé il riferimento alle “*unità fabbricabili con speciali modalità di costruzione e adattamento*” ed alla necessità di dare “*attuazione al piano*”: si intuisce, comunque, che il comparto edificatorio concepito dalla norma in esame é costituito da una porzione di territorio nell’ambito della quale l’edificazione deve avvenire in modo compatto, non frammentato, e quindi tale da non potersi prescindere dal consenso di tutti i proprietari, i quali sono pertanto tenuti a sottoscrivere accordi preliminari ovvero a riunirsi in consorzio. La peculiarità dell’istituto sta però nel fatto che al comune viene attribuita la facoltà, in mancanza di tale accordo, di espropriare le aree interne al comparto, sussistendo una pubblica utilità a dare attuazione al piano. In ogni caso é evidente che l’istituto non prevede un regime particolare della proprietà privata, tanto vero che – come detto – l’edificazione deve passare attraverso la sottoscrizione di accordi preliminari o la costituzione di un consorzio per la realizzazione delle opere.

Il comparto edificatorio ha avuto una più compiuta disciplina nell’art. 23 della L. 1150/42, il quale ne ha esplicitamente collegato la formazione alla approvazione o alla attuazione di un piano particolareggiato, statuendo altresì l’obbligo per il Comune, una volta formato il comparto, di invitare i proprietari a manifestare, entro un certo termine, l’intendimento di procedere alla realizzazione dell’intervento e, in difetto, di assegnare l’intera area di comparto a terzi previa espropriazione della stessa, onde assicurare l’attuazione del piano. Rispetto a quanto previsto dall’art. 870 c.c., qui il legislatore fa un passo avanti, facendo scaturire dalla formazione del comparto l’obbligo di dare attuazione agli interventi edilizi in esso previsti: in quest’ottica l’esproprio dell’area delimitata come comparto non é più solo una facoltà, ma, appunto, un obbligo per il Comune e, nel contempo, uno strumento di coartazione dei proprietari; per tale ragione assume particolare rilevanza e delicatezza il momento in cui il comparto viene formato, sicché é condivisibile quella dottrina che ritiene

indispensabile, al fine di applicare la disciplina sopra ricordata, che intervenga un apposito strumento che individui e costituisca il comparto stesso, all'esito di un sub-procedimento che si inserisce in quello di approvazione di un piano particolareggiato in corso di approvazione o al termine di esso. Il comparto edificatorio è stato dunque concepito dal legislatore del 1942 quale strumento per garantire l'attuazione dello strumento urbanistico generale e di quello particolare, quantomeno nelle parti ritenute di maggiore importanza strategica: da qui l'obbligo di esproprio e la assegnazione a terzi – previa procedura ad evidenza pubblica – delle aree comprese nel comparto, in difetto di attuazione spontanea da parte dei proprietari.

A questo punto si comprende la ragione per la quale la legislazione nazionale successiva (art. 13 L. 10/77), pur affrancando la formazione dei comparti edificatori dalla approvazione di programmi particolareggiati, l'abbia tuttavia agganciata ai programmi pluriennali di attuazione, strumenti deputati ad individuare le aree del territorio comunale in cui le previsioni dello strumento urbanistico, e le relative urbanizzazioni, debbono avere attuazione con riferimento ad un periodo di tempo non inferiore a 3/5 anni: trattasi di un mezzo di coordinamento ed organizzazione su base temporale delle attività urbanistiche ed edilizie, finalizzato al perseguimento di un ordinato e razionale assetto del territorio, rispetto al quale pare evidente che la costituzione di un comparto edificatorio debba coordinarsi. Peraltro è stato osservato che a seguito delle modifiche introdotte all'istituto con la L. 136/99, i programmi pluriennali di attuazione non si configurano più come strumenti di programmazione generale nel tempo dell'attuazione di tutte le previsioni urbanistiche sul territorio, in quanto adempiono alla più limitata funzione di coordinare l'attuazione di nuovi piani attuativi o di rilevanti ristrutturazioni urbanistiche con il programma triennale dei lavori pubblici che i comuni debbono annualmente approvare: pertanto il programma pluriennale di attuazione – che nelle previsioni della legislazione nazionale è tutt'ora obbligatorio per i Comuni con popolazione superiore ai 10.000 abitanti – assume oggi anche una valenza finanziaria rispetto alla quale appare viepiù necessario che la costituzione del comparto edificatorio risulti agganciata ad una pianificazione di tipo attuativo, tenuto conto degli impegni finanziari che scaturiscono, in capo al comune, dall'eventuale esproprio delle aree interne ad un comparto.

Per completezza si deve rilevare che l'art. 23 L. 1150/42, limitatamente alle disposizioni riguardanti l'espropriazione, è stato abrogato dall'art. 58 del D.P.R. 327/01, il quale, peraltro, all'art. 7 prevede espressamente la facoltà dei comuni di espropriare, tra l'altro, gli immobili necessari per delimitare le aree fabbricabili e per attuare il piano regolatore, nel caso di mancato accordo tra i proprietari del comprensorio, nonché le aree in edificate e le costruzioni da trasformare secondo speciali prescrizioni, quando decorre inutilmente il termine, non inferiore a novanta giorni, fissato nell'atto determinativo della formazione del consorzio, notificato ai proprietari interessati..

L'istituto del Comparto viene dunque confermato anche dal Testo Unico sulle Espropriazioni, il quale ribadisce la possibilità di espropriarne le aree laddove i proprietari di esse non si accordino al fine di dare esecuzioni alle previsioni di attuazione. In entrambi i casi, comunque, viene in considerazione la necessità di dare attuazione allo strumento urbanistico ovvero a "speciali prescrizioni", che meglio si attagliano a previsioni di dettaglio: il comparto si conferma, dunque, anche nella legislazione nazionale più recente, come strumento di natura attuativa o, comunque, finalizzato ad assicurare l'esecuzione dei piani esecutivi.

3.2.3. Dal comparto edificatorio va tenuto distinto quello che nella prassi viene denominato "comparto perequativo", che è svincolato dai limiti del comparto edificatorio, prescinde totalmente, nella fase di formazione, dalla iniziativa pubblica, ed è stato concepito quale istituto finalizzato a valorizzare il partenariato tra pubblico e privato. Nel "comparto perequativo", in particolare, non hanno rilevanza fondamentale i confini: qui l'amministrazione concepisce - sovente attraverso quelle che vengono denominate "schede progetto" – un progetto unitario i cui confini ed il cui contenuto possono tuttavia essere modificati da diverse soluzioni progettuali della proprietà al fine di facilitare l'accordo tra i proprietari.

L'esperienza pratica conosce, in particolare, due tipi di "comparti perequativi": quelli di tipo "continuo", che delimitano un determinato settore del territorio, nel quale sorgono i diritti edificatori e nel quale soltanto essi vengono utilizzati; e quelli di tipo "discontinuo", i cui diritti edificatori possono essere trasferiti e sfruttati su aree diverse da quelle incluse nel perimetro d'origine.

La flessibilità dei confini del comparto perequativo e la possibilità di aggregare, idealmente, aree tra loro distanti mercé la dislocazione dei diritti edificatori, rende l'istituto del comparto perequativo profondamente diverso dal comparto edificatorio, tanto vero che in letteratura si ritiene che la cornice giuridica nei quali essi vanno inseriti non sia quella del comparto edificatorio bensì quella della programmazione integrata.

Anche ai "comparti perequativi", comunque, si riconosce la natura di piani attuativi.

3.2.4. La Regione Puglia non si è discostata dal modello del comparto edificatorio tradizionale

laddove, all'art. 15 della L.R. 6/79, ha disciplinato l'istituto del comparto configurandolo come "unità di intervento e/o di ristrutturazione urbanistica edilizia" avente "quale finalità precipua quella di conseguire, tra tutti i proprietari e/o gli aventi titolo interessati, la ripartizione percentuale degli utili e degli oneri connessi alla attuazione degli strumenti urbanistici generali", e statuendo in particolare che "Il comune può procedere alla delimitazione dei comparti in sede di attuazione degli strumenti urbanistici generali, ivi compreso il Programma di Fabbricazione, ovvero in sede di formulazione del P.P.A.. La realizzazione degli interventi urbanistici previsti nel comparto è subordinata all'approvazione di strumenti urbanistici attuativi di iniziativa pubblica o privata estesi all'intero comparto.". La norma prosegue poi stabilendo che "Il sindaco, entro trenta giorni dall'avvenuta approvazione dello strumento attuativo, notifica ai proprietari e/o aventi titolo interessati il provvedimento medesimo, indicando loro le modalità di esecuzione del comparto e i termini entro cui dovranno dichiarare se intendono, da soli o riuniti in consorzio, eseguire le opere programmate previa stipula di apposita convenzione. Decorso il termine su indicato, il Comune procede all'esecuzione d'ufficio del comparto, anche a mezzo di esproprio, nei confronti dei proprietari e/o degli aventi titolo che non abbiano assentito il comparto. Le aree e gli immobili vengono acquisiti al patrimonio del comune conservando la destinazione d'uso prevista dagli strumenti urbanistici vigenti e sono utilizzati a norma dell'art. 13 comma sesto della presente legge ovvero a norma dell'art. 15 comma terzo legge n. 10 del 28 gennaio 1977":

Sia pure con qualche variazione sul tema, anche il comparto edificatorio disciplinato dalla legge regionale pugliese si configura come uno strumento per compulsare l'attuazione dello strumento urbanistico generale, dal quale consegue l'obbligo di dare esecuzione al comparto stesso, a costo di procedervi d'ufficio previa espropriazione; coerentemente anche la L.R. 6/79, come la normativa nazionale, collega esplicitamente la formazione dei comparti edificatori alla attuazione del strumento generale ovvero alla redazione del programma pluriennale.

Si deve pertanto escludere che la L.R. 6/79 consenta di delimitare i comparti edificatori in sede di approvazione dello strumento generale.

In tal senso si è pronunciato di recente il Consiglio di Stato, sezione IV, con sentenza n. 7650 del 4 dicembre 2009, la quale, dopo aver ricordato che giurisprudenza si riconosce al comparto edificatorio la natura di "strumento urbanistico in di terzo livello", il quale presuppone la già avvenuta approvazione non solo dello strumento urbanistico generale ma anche degli strumenti attuativi, così si esprime: "Anche a voler ammettere che le Regioni nell'esercizio della propria potestà legislativa in materia di governo del territorio possano attribuire ai comparti edificatori una funzione diversa da quella, meramente attuativa della pianificazione generale, delineata dal legislatore nazionale, è da escludere che ciò sia avvenuto in concreto ad opera della normativa regionale della Puglia rilevante nella vicenda per cui è causa. Al riguardo il TAR ha richiamato l'art. 15 della legge regionale 12 febbraio 1979 n. 56... (n.d.r.: rectius: n. 6)... Secondo la sentenza appellata, l'uso del termine "attuazione" nella norma testè citata sarebbe frutto di un evidente errore materiale, evincendosi dal contesto generale della disposizione che l'intento del legislatore regionale sarebbe stato quello di autorizzare la perimetrazione dei comparti già in sede di "adozione" dello strumento urbanistico generale; tuttavia il Collegio esclude che all'interno dell'art. 15 in esame si manifestino le discrasie e contraddizioni che hanno indotto il TAR a siffatta conclusione. In particolare non è dato cogliere alcuna contraddizione tra la disposizione innanzi citata e quella di cui al successivo comma 5.....Secondo il primo giudice, da tale disposizione si evincerebbe che il legislatore regionale avrebbe inteso distinguere tra il momento della delimitazione del comparto e quello della "realizzazione degli interventi" in esso previsti, precisando che solo quest'ultima dovrebbe avvenire in sede attuativa dello strumento urbanistico generale: dal che si ricaverebbe a contrario, che, invece, la perimetrazione a monte dei comparti ben potrebbe essere fatta in una con la formazione dello strumento urbanistico generale. Tuttavia, alla Sezione appare evidente che la finalità della disposizione da ultimo richiamata è altra, e segnatamente quella di assicurare che gli interventi edificatori da eseguire all'interno del comparto avvengano previa pianificazione estesa all'intero comparto, evitando la frammentazione di quest'ultimo (ciò che peraltro corrisponde alla ratio stessa dell'istituto del comparto edificatorio). Pertanto non può detta disposizione autorizzare una forzatura del dato letterale del precedente comma 4 (e quindi leggere "adozione" in luogo di "attuazione" dello strumento urbanistico generale). In definitiva...il rapporto tra il comparto edificatorio e gli altri strumenti urbanistici si pone come segue: a) a monte è necessaria l'esistenza di uno strumento urbanistico generale (P.R.G. o P.d.F.) già approvato; b) in sede attuativa di questo il Comune può delimitare i comparti edificatori, contestualmente alla adozione di un piano particolareggiato ovvero anche indipendentemente da esso (ed è questa una delle novità della legge n. 10 del 1977); c) infine la concreta realizzazione degli interventi edilizi all'interno del comparto presuppone l'esistenza di uno strumento attuativo esteso all'intero comparto (ad esempio, un piano di lottizzazione).".

3.2.5. Tanto sopra chiarito, ritiene il Collegio che nella Regione Puglia la situazione non abbia subito mutamenti neppure per effetto della entrata in vigore della L.R. 20/2001, che ha disciplinato il Piano Urbanistico Generale, recependo espressamente i principi della perequazione urbanistica, peraltro sospendendo l'obbligo di approvazione del Programma Pluriennale di Attuazione e facoltizzando i comuni che nel frattempo se ne sono dotati a revocarlo o mantenerlo fino alla scadenza.

La L.R. 20/2001 non tocca in alcun modo l'istituto del comparto edificatorio, di cui non si occupa minimamente.

Essa dichiara di ispirarsi ai principi della perequazione (art. 2 lett. d), ma di fatto introduce un solo strumento di perequazione, laddove, all'art. 14, stabilisce che *"Al fine di distribuire equamente, tra i proprietari interessati dagli interventi, i diritti edificatori attribuiti dalla pianificazione urbanistica e gli oneri conseguenti alla realizzazione degli interventi di urbanizzazione del territorio, il PUG può riconoscere la stessa suscettività edificatoria alle aree comprese in un PUE."*

Trattasi di una affermazione di principio importantissima, nell'ottica della introduzione dei principi della perequazione, in quanto nella sostanza abilita il Comune ad attribuire diritti edificatori anche ad aree che, secondo la loro destinazione, non potrebbero esprimerla, possibilità, questa, di cui si dovrebbe altrimenti dubitare nella vigenza del principio della zonizzazione. Tuttavia è dubbio che tale previsione apra la strada alla formazione di "comparti perequativi" di natura diversa dal comparto edificatorio sopra esaminato, che certamente non viene soppresso: semmai lo rende uno strumento effettivamente e concretamente utilizzabile per il perseguimento di finalità perequative, per quanto certamente limitato, essendo il comparto edificatorio necessariamente di tipo "continuo", e consentendo esso solo la aggregazione di aree confinanti.

E' quindi evidente che ciò che lo strumento generale disciplinato dalla L.R. 20/01, oggi denominato Piano Urbanistico Generale, è abilitato a fare in nome della perequazione, ponendosi comunque nel rispetto del principio della zonizzazione, è: a) individuare le zone territoriali omogenee e le eventuali sottozone nelle quali si dovrà dare corso a trasformazioni urbanistiche; b) localizzare le aree edificabili o comunque utilizzabili previa approvazione di strumentazione attuativa (cfr. art. 9 comma 3 lett. b) L.R. 20/01); c) individuare un indice di fabbricabilità fondiario unico per tutte le aree, o per gruppi di aree, soggette a pianificazione attuativa o a trasformazione urbanistica, eventualmente comprendendo tale indice tra un minimo ed un massimo così che, nella successiva sede attuativa, si possa fissare l'indice nella misura più confacente.

Non spetta invece al P.U.G. non che la perimetrazione dei comparti edificatori, neppure la stessa perimetrazione dei PUE: infatti tale operazione comporta un vincolo di aggregazione tra aree che suppone valutazioni proprie della pianificazione di dettaglio e che, tra l'altro, preclude ai proprietari dei fondi di valutare diverse, e magari più proficue, ipotesi di aggregazione.

3.2.6. Il nuovo P.U.G. di Palo del Colle risulta quindi all'evidenza illegittimo in quanto provvede a delimitare il perimetro di comparti che tanto la relazione illustrativa (a pagg. 80, 96) quanto le N.T.A. (arett. 67-69) definiscono specificamente come *"comparti edificatori"* con rinvio espresso all'art. 15 della L.R. 6/79 sopra esaminato, comparti che, in quanto tali, potrebbero essere individuati solo in sede attuativa. Peraltro, ove pure non si volesse inquadrare tali comparti in quelli di cui all'art. 15 L.R. 6/79, non si potrebbe giungere a diversa conclusione: infatti, ove essi integrassero "comparti perequativi" atipici, essi avrebbero ugualmente natura di strumenti attuativi e perciò non potrebbero comunque essere delimitati dallo strumento generale. Ove, invece, quelli che il P.U.G. chiama "comparti edificatori" delimitassero solo il perimetro dei futuri Piani Urbanistici Esecutivi, essi sarebbero illegittimi, in quanto in tal caso il P.U.G. sarebbe andato ben oltre le competenze proprie della strumentazione urbanistica di carattere generale nonché quelle che l'art. 9 L.R. Puglia 20/01 assegna al P.U.G.

4. Il ricorso va conclusivamente accolto, nei limiti dell'interesse dei ricorrenti, per i motivi sopra esposti, aventi natura assorbente.

Le spese possono essere compensate attesa la complessità e la novità delle questioni giuridiche portate alla attenzione del Collegio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia-Bari, sezione II, così provvede sui ricorsi in epigrafe:

- riunisce i ricorsi nn. 720/2009 e 721/2009 di R.G. al ricorso n. 710/2009 R.G.;

- accoglie tutti e tre i ricorsi riuniti, e per l'effetto annulla la delibera del Consiglio Comunale di Palo del Colle n. 7, del 28/01/2009, di approvazione definitiva del nuovo Piano Urbanistico Generale, e gli atti ad esso presupposti, limitatamente alle previsioni relative ai fondi di proprietà dei ricorrenti, censiti in N.C.T. al Foglio 28, mapp. 2218, 2220, 2222 e 2224
Spese compensate.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 18 febbraio 2010 con l'intervento dei Magistrati:

Amedeo Urbano, Presidente

Giacinta Serlenga, Referendario

Roberta Ravasio, Referendario, Estensore

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 20/05/2010