

# **TI\_GERICHTE 90.2021.21 vom 13. April 2023**

TI Tribunale d'appello, 2023-04-13, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_90.2021.21](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.2021.21)

FR: TI\_GERICHTE 90.2021.21 du 13 avril 2023

IT: TI\_GERICHTE 90.2021.21 del 13 aprile 2023

## **Erwägungen**

### **E. 7**

2. Nel nostro Cantone, il 20 maggio 2009 il Consiglio di Stato ha adottato la scheda V5 del piano direttore, di dato acquisito, avente come oggetto i territori soggetti a pericoli naturali. La scheda individua nel PZP lo strumento base per la definizione delle zone di pericolo nei piani regolatori comunali, nonché per la valutazione dei rischi, la determinazione degli obiettivi di protezione e l'adozione di adeguati provvedimenti. In riferimento agli insediamenti, essa si propone di evitarne in zone critiche e fissa le condizioni per un uso adeguato del territorio attraverso i seguenti provvedimenti pianificatori (scheda, cap. 2.1. pag. 4): a. escludere dalle zone edificabili i comprensori esposti a pericoli elevati; b. non delimitare nuove zone edificabili nei comprensori esposti a pericoli elevati e medi; c. adottare un principio di prudenza nella delimitazione di nuove zone edificabili nelle aree di pericolo basso e residuo (subordinato agli indirizzi e misure della scheda R6); d. realizzare misure atte a minimizzare i rischi per le nuove costruzioni nelle zone edificabili approvate; e. considerare adeguatamente il ruolo protettivo del bosco; f. promuovere misure di prevenzione e rinaturalizzazione che assicurino sufficiente spazio ai corsi d'acqua. Il capitolo 3, relativo alle misure, indica i provvedimenti pianificatori per insediamenti in zone critiche. La scheda distingue quattro tipi di comprensori esposti a pericoli: - di grado elevato (zone rosse) , corrispondono essenzialmente a una zona di divieto per edifici e impianti; - di grado medio (zone blu) , corrispondono essenzialmente a una zona di regolamentazione, dove danni importanti possono essere ridotti con la messa in opera di misure di protezione adeguate, eventualmente abbinate a interventi costruttivi sugli edifici; - di grado basso (zone gialle) , corrispondono a una zona di sensibilizzazione; la vulnerabilità degli edifici può essere efficacemente ridotta con la messa in atto di accorgimenti tecnico-costruttivi (riduzione indici di sfruttamento, rinforzo muri, rinuncia ad aperture sul lato esposto, chiusure stagne ecc.); - di grado residuo , corrispondono anch'esse a una zona di sensibilizzazione. Il capitolo 4 della scheda ripartisce i compiti tra Cantone e comuni. Per quanto attiene agli insediamenti, stabilisce in particolare che l'allestimento e l'aggiornamento del PZP spettano al Cantone attraverso la Sezione forestale e l'Ufficio corsi d'acqua (§ 4.1 lett. a), mentre alla Sezione dello sviluppo territoriale spetta la verifica del rispetto e l'applicazione dei provvedimenti in materia di zone di pericolo per l'elaborazione o revisione dei piani regolatori (lett. k). La scheda impone quindi ai comuni di adeguare i loro piani regolatori e le relative norme di attuazione in base ai contenuti dei PZP, verificando con attenzione i conflitti esistenti (cap. 4.2 lett. c) e di applicare un principio di prevenzione, rinunciando all'azonamento di aree soggette a pericolo o tramite opportuni dezonamenti (cap. 4.2 lett. d).

### **E. 7.3**

La legge sui territori interessati da pericoli naturali del 29 maggio 2017 (LTPNat; RL 701.500), che ha abrogato la legge sui territori soggetti a pericoli naturali del 29 gennaio 1990 (LTPnat) in vigore sino al 20 luglio 2017 (BU 2017 221), attua il coordinamento previsto attraverso la scheda V5 del piano direttore e disciplina l'accertamento, la gestione dei rischi e il sussidiamento dei provvedimenti nei territori interessati da pericoli naturali (art. 1 cpv. 1 LTPNat). In particolare la LTPNat ha abbandonato, abrogandolo, lo strumento del piano cantonale di premunizione e risanamento (PCPR), previsto in precedenza, integrandolo nel PZP che rappresenta lo strumento principale per l'accertamento dei pericoli e che costituisce la base per una corretta pianificazione del territorio e per progettare le misure di protezione (cfr. Messaggio concernente il disegno di revisione della legge cantonale sui territori soggetti a pericoli naturali del 18 gennaio 2017, n. 7272, pag. 4). L'accertamento dei territori interessati da pericoli naturali è dunque operato mediante l'allestimento del PZP (art. 4 cpv. 1 LTPNat), come peraltro prevede anche il piano direttore (cfr. scheda V5 citata). Il mancato inserimento di un territorio nel PZP non ne esclude la pericolosità (art. 9 cpv. 2 LTPNat). Il PZP serve da base per la pianificazione dell'utilizzazione del suolo e per l'adozione delle misure di gestione dei rischi legate ai pericoli naturali (art. 9 cpv. 1 LTPNat). Sulla base del PZP e tenuto conto dei potenziali danni a persone e a beni materiali considerevoli, sono adottate le adeguate misure di gestione del rischio, fra cui il tempestivo adeguamento allo PZP dei piani di utilizzazione, segnatamente con misure di prevenzione a carattere pianificatorio (art. 12 cpv. 1 e cpv. 2 lett. a LTPNat). L'adeguamento dei piani di utilizzazione (art. 12 cpv. 2 lett. a) è un compito dei comuni; del Cantone per i piani d'utilizzazione cantonali (art. 13 cpv. 1 LTPNat). Secondo l'art. 4 cpv. 1 del regolamento della legge sui territori interessati da pericoli naturali dell'11 luglio 2017 (RLTPNat; RL 701.510), il PZP accerta le seguenti tipologie di pericoli naturali: a) spostamenti di terreno permanenti; b) processi di crollo; c) scivolamenti; d) valanghe; e) inondazioni; f) colate di detrito; g) erosioni di sponda. Può inoltre essere accertato il ruscellamento superficiale (cpv. 2). Le componenti del PZP sono descritte all'art. 4 cpv. 2 e 3 LTPNat, poi dettagliato agli art. 3-5 RLTPNat. Il PZP è allestito dal Dipartimento, per il territorio di un comune, per comparti di esso o per comprensori sovracomunali, sentiti i municipi interessati (art. 5 cpv. 1 LTPNat) e può essere allestito simultaneamente, per tutte le necessarie tipologie di pericolo naturale, oppure a tappe, per una o più di esse (cpv. 2). Previo annuncio agli albi comunali e nel Foglio ufficiale, il PZP è pubblicato per un periodo di trenta giorni presso i comuni interessati (art. 6 cpv. 1 LTPNat). Contestualmente alla sua pubblicazione, il servizio cantonale incaricato della sua elaborazione può tenere un incontro informativo pubblico (art. 2 cpv. 2 RLTPNat). Nel termine di pubblicazione ogni persona o ente che dimostri un interesse legittimo può formulare osservazioni (art. 6 cpv. 2 LTPNat). Il Consiglio di Stato adotta il PZP; anche solo in parte, se ciò non pregiudica la sua valutazione globale (art. 7 cpv. 1 LTPNat). Secondo l'art. 8 cpv. 1 LTPNat, contro il PZP è dato ricorso al Tribunale cantonale amministrativo; sono applicabili le norme della legge sulla procedura amministrativa (LPAm). Il ricorso non ha effetto sospensivo (cpv. 2). Il Consiglio di Stato può far menzionare a registro fondiario l'esistenza del PZP per ogni singolo fondo (art. 11 LTPNat). Le norme sull'adozione del PZP si applicano anche alla sua modificazione (art.

#### **E. 7.4**

Come appena visto, la legislazione cantonale istituisce una procedura specifica per accertare compiutamente i pericoli naturali cui è, rispettivamente può essere, esposto il territorio: quella dell'adozione del PZP. Questa procedura fornisce all'ente pianificante le

informazioni necessarie onde poter predisporre un'utilizzazione del territorio rispettosa della protezione delle persone e dei beni materiali, senza dover far fronte a costosi interventi di premunizione e risanamento, rispettivamente, dove necessario, serve quale base per la gestione del rischio (art. 12 LTPNat). Essa assicura inoltre la partecipazione della popolazione e la tutela dei diritti dei proprietari interessati. Come più volte ricordato da questo Tribunale (cfr. STA 90.2008.74 del 14 marzo 2011 consid. 4.3, 90.2004.70 del 27 gennaio 2005 consid. 4.3), non è lecito assegnare alla zona fabbricabile di piano regolatore un territorio che è notoriamente esposto a pericoli naturali, se prima non viene esperita, in relazione allo stesso, la procedura di adozione di un PZP conforme alla LTPNat (per una spiegazione diffusa cfr. RtiD I-2006 n.

### **E. 7.5**

In concreto, come indicato nella scheda V5 del piano direttore, allegato I, adottata il 20 maggio 2009 dal Consiglio di Stato, (solo) il mapp. 738 di Vacallo risulta marginalmente soggetto a pericoli naturali. Il piano del paesaggio di Vacallo attualmente in vigore, approvato dal Governo il 2 dicembre 1997 e quindi anteriore all'adozione della citata scheda, individua le zone di pericolo in base agli studi dell'Ufficio geologico cantonale (...) rispettivamente da parte dell'ing. geologo \_\_\_\_\_ (cfr. Rapporto di pianificazione del novembre 1995, pag. 23), ciò che ha permesso di stabilire un quadro aggiornato della situazione (cfr. Esame preliminare secondo art. 33 LALPT - Presa di posizione da parte del Municipio, Ad b3, pag. 18, annessa al citato Rapporto), disciplinandole all'art. 33 NAPR. La superficie del mapp. 738 sottoposta al vincolo CP15 non risulta inserita in una zona di pericolo. Solo la porzione sud del fondo è indicata nel piano del paesaggio quale area soggetta a pericolo geologico (medio). Dalla specifica banca dati cantonale e dai PZP adottati in seguito dal Consiglio di Stato con risoluzione del 23 agosto 2016 (n. 3533) emerge tuttavia un pericolo geologico, in quanto le frane al ciglio superiore della valle [di Spinee], dove sorge ora il campo da calcio, in caso di evento intaccherebbero il terreno per un fenomeno di arretramento dell'orlo del terrazzo (cfr. esame preliminare del 16 agosto 2017, pag. 9). Nel frattempo è stato dato avvio all'aggiornamento del PZP relativo ai pericoli geologici per il settore della Valle di Spinee. Secondo il piano, già allestito e pubblicato presso le cancellerie dei due Comuni (dal 5 novembre al 5 dicembre 2019, cfr. FU n. 89/2019 pag. 10403) conformemente all'art. 6 LTPNat (cfr. anche art. 17 cpv. 2 LTPNat), ma non ancora formalmente adottato dal Consiglio di Stato: - il mapp. 738 risulta potenzialmente esposto ad un pericolo di arretramento d'orlo; - le analisi geotecniche effettuate hanno permesso di definire una fascia di rispetto dal ciglio (zona di pericolo medio) dove nuove costruzioni sensibili (per esempio una Casa Anziani) sono di regola vietate; è stata pure delimitata anche una fascia di pericolo basso (zona di sensibilizzazione) che interessa l'angolo nord-ovest dell'edificio già presente sul mapp. 738 (sub. Q); in questa fascia, le costruzioni sensibili sono ammesse a condizione che siano adottati gli opportuni accorgimenti tecnico-costruttivi; - oltre alla problematica di arretramento d'orlo anche gli aspetti geotecnici dei materiali di ripiena e dei depositi lacustri presenti sul mapp. 738 dovranno essere analizzati e debitamente presi in considerazione in fase di progetto edilizio; - anche l'estensione della zona geotecnica sensibile è riportata sul PZP, benché si tratti di un'informazione supplementare indicativa che non fa parte dei documenti pubblicati.

### **E. 7.6**

Riallacciandosi alla citata sentenza 90.2004.70 del 27 gennaio 2005, i ricorrenti, già in prima sede, avevano censurato il mancato coordinamento della variante con il PZP in fase di revisione, ritenendo che l'area in questione non possa essere azzonata (e resa di fatto edificabile), prima che venga conclusa la procedura di adeguamento del PZP. Il Governo ha respinto la critica, allegando alla decisione un estratto del PZP pubblicato (allegato n. 1) e ritenendo che la presenza di zone di pericolo sull'area, di grado medio o basso, non mette in discussione la possibilità di edificare il centro nei termini prospettati, bensì determina esclusivamente dei condizionamenti (cfr. pag. 31). Secondo l'estratto, infatti, la parte preponderante dell'area soggetta al vincolo CP15 non è soggetta ad alcun pericolo naturale e solo ad occidente, verso la Valle di Spinee, l'area presenta una fascia, larga circa 20 m, soggetta a pericolo basso di scivolamento superficiale/arretramento dell'orlo e, a diretto contatto con il bosco, una fascia residua, d'estensione contenutissima, soggetta a pericolo medio. In base al preavviso del 16 luglio 2019 della Sezione forestale, il Governo ha quindi enunciato, a pag. 15, (due) aspetti che avrebbero dovuto essere considerati nell'ambito della futura variante di piano regolatore relativa alle zone di pericolo, rispettivamente nell'ambito di eventuali progetti edificatori concernenti l'area CP15, ossia il divieto di edificare nella zona di pericolo medio e l'adozione degli opportuni accorgimenti tecnico-costruttivi per tutte le nuove costruzioni poste all'interno della fascia di pericolo basso. Tali conclusioni meritano di essere condivise con le seguenti precisazioni. Anzitutto, come visto, in concreto non si tratta di delimitare una nuova zona edificabile. Inoltre l'area in questione non è esposta a pericolo elevato e di conseguenza, contrariamente a quanto sostengono i ricorrenti, le limitazioni scaturenti dal PZP in fase di adozione non mettono in discussione l'idoneità all'edificazione dell'area CP15 (cfr. scheda V5 del piano direttore, capitolo 2.1, lett. d, pag. 4, e, per le definizioni dei gradi di pericolo di grado medio e basso, art. 5 cpv. 1 lett. b e c RLTPNat). Appare dunque sufficiente che in fase realizzativa, la domanda di costruzione rispetti le condizioni contenute a pag. 15 della risoluzione impugnata. È vero che, fintanto che la futura variante di piano regolatore relativa alle zone di pericolo non verrà allestita e approvata, tali indicazioni non sono vincolanti, ciò che peraltro lo stesso Governo riconosce. In proposito va tuttavia considerato che l'elaborazione della variante qui all'esame, sottoposta al Dipartimento del territorio per l'esame preliminare il 3 agosto 2016 (cfr. decisione impugnata, pag. 79), è addirittura antecedente all'adozione dei PZP da parte del Consiglio di Stato, avvenuta, come visto, il 23 agosto 2016 (cfr. supra, consid. 7.5) e che attualmente il piano del paesaggio in vigore che non prevede vincoli di sorta dal profilo dei pericoli per quanto attiene l'area soggetta al vincolo CP15, ciò che pone dei limiti all'applicazione del principio del coordinamento. Ma anche volendo mettere in conto una violazione di tale principio, la contestata variante risulta conforme ai contenuti del PZP in fase di adozione. Di conseguenza, come rettamente indicato nella decisione impugnata, fintanto che non sarà approvata la summenzionata variante di PR, nell'ambito di un'eventuale procedura edilizia farà stato il preavviso della Sezione forestale emesso in funzione del contenuto del PZP. Infatti, all'atto di emanare una decisione, come ad esempio un'autorizzazione edilizia, l'autorità competente è obbligata a includere i risultati della carta dei pericoli nell'esame della fattispecie, anche qualora non figurino ancora nella pianificazione direttrice e comunale (cfr. ARE/ UFAEG/UFAFP, La pianificazione del territorio e i pericoli naturali, Berna 2005, n. 8.4; Rolf Lüthi, Aspetti legali in materia di carta dei pericoli, Collana PLANAT 6/2004, n. 4.2 seg.; art. 12 cpv. 2 lett. d LTPNat). 8. I ricorrenti contestano che la variante pianificatoria approvata sia sorretta da un sufficiente interesse pubblico e che sia rispettato il principio di proporzionalità. Anzitutto il Comune di

Vacallo avrebbe rinunciato, senza addurre alcuna giustificazione, ai vincoli consolidati relativi all'ampliamento del cimitero e al mantenimento delle strutture sportive presenti sul mapp. 738. Ma soprattutto non avrebbe dimostrato che la prevista casa medicalizzata risponda a esigenze concrete, avvertite dalla popolazione, né tanto meno, in assenza di più precise indicazioni, la necessità di creare due palestre, un asilo nido e un ostello. Anche l'ubicazione scelta non sarebbe ottimale, né per le strutture del villaggio, né per quella dell'autosilo nei pressi del cimitero. Problematico sarebbe pure il collegamento da via Fontanella per il tramite di un percorso pedonale troppo lungo e troppo in pendenza. Esso non permetterebbe nemmeno un'adeguata percorrenza in considerazione del tipo di utenza (persone con difficoltà di deambulazione, carrozzine ecc.). Anche da un punto di vista ambientale la variante non avrebbe potuto essere approvata: avrebbe dovuto essere attribuito il grado di sensibilità I invece del II e non sarebbero state considerate le immissioni, ritenute eccessive, per l'abitato derivanti dall'utilizzo dell'autosilo, che causerebbe un importante incremento di traffico, anche su via Concabella. 8.1. Come visto sopra, i piani regolatori devono delimitare, in primo luogo, le zone edificabili, agricole e protette (art. 14 cpv. 2 LPT). Il diritto cantonale può inoltre prevedere delle altre zone di utilizzazione (art. 18 cpv. 1 LPT). I piani regolatori devono difatti tener conto degli sviluppi prevedibili non solo per le zone edificabili (art.

#### **E. 10**

cpv. 1 LTPNat). Dal canto suo l'art. 20 cpv. 2 LST prevede che il piano delle zone può delimitare le zone di pericolo, che comprendono i territori soggetti a pericoli naturali ai sensi della LTPNat (art. 27 VI del regolamento della legge sullo sviluppo territoriale del 20 dicembre 2011; RLst; RL 701.110). Il regolamento edilizio stabilisce in particolare le condizioni dell'uso o dell'edificazione della zona per tutelare la sicurezza, a dipendenza del grado di pericolo naturale accertato (art. 30 cpv. 3 lett. b RLst).

#### **E. 14**

consid. 3.5.). Infatti, la conoscenza, in particolare, del genere e del grado di pericolo che incombe sul territorio interessato costituisce un imprescindibile elemento di valutazione, di cui l'autorità di pianificazione deve disporre onde poter compiutamente determinarsi in merito all'idoneità all'edificazione dello stesso e, di conseguenza, alla sua attribuzione alla zona fabbricabile.

#### **E. 15**

lett. b LPT), ma anche per gli altri generi di utilizzazione del territorio. Essi possono quindi, segnatamente, disporre delle zone per gli edifici e le attrezzature di interesse pubblico che serviranno a soddisfare i bisogni futuri della collettività, purché questi bisogni siano indicati con precisione e l'aspettativa circa la loro realizzazione abbia una buona verosimiglianza di concretizzarsi. Una volta soddisfatte queste premesse, l'autorità pianificatoria può prendere in considerazione, ai fini della determinazione di queste zone, anche delle necessità che eccedono il periodo di 15 anni, determinante per il dimensionamento delle zone edificabili giusta l'art. 15 lett. b LPT. Ciò che importa è che il bisogno sia provato in modo sufficiente e che la realizzazione dell'opera pubblica sia prevista con una relativa certezza (RDAT II-2003 n. 25 consid. 3.2 con rinvii, II-2000 n. 75 consid. 4 con rinvii, inoltre II-2000 n. 27, II-1997 n. 22 e I-1994 n. 40, che concernono particolarmente l'istituzione di vincoli per la realizzazione di posteggi pubblici). La creazione, da parte dell'ente pianificante, di zone per edifici e impianti di interesse pubblico su importanti superfici di terreno, senza precisarne la

funzione, semplicemente per poter disporre della maggior libertà di manovra possibile in vista della sistemazione territoriale, non adempie a queste condizioni (cfr. Eric Brandt/Pierre Moor, Commentaire LAT, Zurigo 1999, n. 22 ad art. 18 con rinvii; Scolari, Commentario, n. 174 ad art. 28 LALPT). In quest'ordine di idee, l'art. 20 cpv. 2 LST stabilisce che il piano delle zone può delimitare in particolare le zone per scopi pubblici, che, secondo l'art. 27 V. RLst, comprendono i terreni necessari all'adempimento di compiti pubblici, attuali o previsti, da parte di enti pubblici o persone del diritto privato che adempiono compiti pubblici.

8.2. In concreto, il Municipio di Vacallo e la \_\_\_\_\_ (Fondazione) hanno intrapreso un decennio fa una collaborazione per l'edificazione di una casa per anziani a Vacallo, presentando il concetto di "Villaggio per anziani Morbio-Vacallo". Parallelamente la Fondazione ha avviato un progetto simile con i Comuni di Coldrerio e Morbio Inferiore, che ha portato alla definizione del progetto di rete " \_\_\_\_\_ " che: prevede complessivamente 259 posti letto e include l'esistente casa per anziani di Morbio Inferiore (oggi 121 posti letto, in futuro 100 posti letto) e le future case per anziani di Coldrerio (79 posti letto) e Vacallo (80 posti letto). La rete permetterà di assicurare un'offerta socio-sanitaria completa che risponde alle esigenze degli anziani della regione promuovendo una filosofia di cura olistica di tipo "bio-psico-sociale", secondo la quale le case per anziani costituiranno un cuore pulsante nelle rispettive comunità creando servizi e prestazioni che promuovono l'invecchiamento attivo e l'intergenerazionalità. Questa impostazione, in conformità con le linee guida di \_\_\_\_\_ "Modello abitativo 2030", consente alla Casa per anziani di assolvere molteplici funzioni nella comunità di riferimento, finalizzate ad assicurare ai residenti momenti di vita comuni che facilitano il mantenimento delle proprie abitudini e della rete di contatti sociali. (cfr. messaggio n. 7627 del Consiglio di Stato del 6 febbraio 2019 per la concessione alla Fondazione di un contributo unico a fondo perso di fr. 11'900'000.-, pag. 1). Le due nuove case per anziani di Vacallo e di Coldrerio sono incluse nell'elenco degli istituti per anziani di cui all'art. 2 del decreto legislativo del 15 dicembre 2015 concernente l'elenco degli istituti autorizzati a esercitare a carico dell'assicurazione obbligatoria contro le malattie (BU 2016 135-146) nonché nella pianificazione cantonale delle case per anziani 2021-2030, che ritocca il numero di posti letto in 80 per Vacallo e in 79 per Coldrerio (cfr. Dipartimento della sanità e della socialità, Pianificazione integrata LANZ-LACD 2021-2030, Rapporto finale, pag. 23, tabella 3.1.3.2).

8.3. Ferme queste premesse, il Municipio di Vacallo ha quindi dato avvio nel 2013 agli approfondimenti necessari per allestire la contestata variante, il cui scopo, per l'appunto, è quello di realizzare un villaggio intergenerazionale secondo la nuova concezione delle case per anziani, che vogliono ora essere un luogo di benessere multidimensionale e di relazioni sociali. In questo senso, si promuove un cambiamento culturale attraverso un avvicinamento di tutta la popolazione agli anziani, rafforzando il senso di appartenenza alla comunità con offerte di servizi aperti al pubblico. Si favoriscono così le relazioni sociali tra tutte le fasce d'età, nel rispetto dei bisogni specifici delle varie generazioni (cfr. allegato 4 al Rapporto: SUPSI, Villaggi per anziani intergenerazionali - quadro teorico del progetto Case per Anziani di Morbio Inferiore, Coldrerio, Vacallo del 24 ottobre 2014, pag. 5 e allegato 5 al Rapporto, Studio di fattibilità degli architetti \_\_\_\_\_ del 21 dicembre 2016, pag. 6). Sulla base di queste linee concettuali, il Municipio ha concretizzato e stabilito le relazioni funzionali ai contenuti del villaggio intergenerazionale, comprendenti appunto un centro anziani e terapie, un centro sport con ostello, un asilo nido e un centro di incontro e comunitario, con annessi vari spazi esterni. Queste destinazioni sono state tradotte per l'appunto nei vincoli CP15 e CP12 dei rispettivi

piani regolatori di Vacallo e Morbio Inferiore, non prima di aver approfondito tre scenari di possibili ubicazioni del villaggio intergenerazionale e di aver verificato il fabbisogno di posteggi e la compatibilità con le strade esistenti (cfr. allegati 1-3 al Rapporto). 8.4. Di principio l'interesse pubblico alla realizzazione di un villaggio che riunisce più generazioni non può essere messo seriamente in discussione. Basta già a questo proposito ricordare il fatto che la tendenza generale è quella di evitare la cosiddetta ghettizzazione degli anziani, come ben illustrato nel citato studio della SUPSI allegato al rapporto di pianificazione, per cui, agli spazi per anziani si affiancano necessariamente altre strutture destinate a generazioni più giovani, che permettono l'auspicata interazione tra i vari utenti. Nello specifico, nella misura in cui prevede la realizzazione di una casa per anziani medicalizzata di 60 posti letto, di cui 18 riservati ai malati di Alzheimer, la struttura rientra non solo nei parametri previsti nella pianificazione cantonale in base alla LANz, così come nel quadro più ampio e coordinato che comprende le tre strutture facenti capo alla Fondazione \_\_\_\_\_, rispondendo in questo modo alle esigenze della popolazione (cfr. anche Dipartimento della sanità e della socialità, Pianificazione integrata LANz-LACD 2021-2030, Rapporto finale, pag. 23: Tenuto conto del livello d'invecchiamento della popolazione (...) e delle iniziative in corso per la costruzione di nuove case anziani, risulta, sempre ipotizzando di completare tutte le iniziative previste entro il 2030, che il comprensorio Mendrisiotto e Basso Ceresio avrà coperto interamente il proprio fabbisogno). Le critiche dei ricorrenti in proposito, basate su un esame poco approfondito degli atti, non meritano pertanto condivisione. Alla medesima conclusione si giunge per quanto attiene alle altre strutture che sorgeranno con la casa anziani, in modo da creare un vero e proprio villaggio intergenerazionale. Quelle riunite sotto il cappello sport e ostello (palestra doppia e relative infrastrutture tecniche di sostegno, buvette, ostello di 50 posti a supporto in particolare degli utenti degli impianti sportivi ecc.) in parte sono semplicemente in sostituzione di quelle già attualmente presenti (verosimilmente nemmeno più tutte a norma), in parte andranno ad ampliare l'offerta per tenere conto del bisogno non solo locale ma anche regionale a simili impianti. Si noti a questo proposito che anche il Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport ha riconosciuto l'interesse per il Mendrisiotto di poter far capo a una nuova struttura sportiva per soddisfare le necessità di questa regione (cfr. messaggio municipale n. 48/2018 del 7 maggio 2018 relativo all'adozione delle varianti dei piani regolatori, pag. 2 e verbale della seduta del Consiglio comunale dell'11 giugno 2018, pag. 4 e segg.). Le altre strutture, rivolte a un pubblico più in tenera età (asilo nido), a giovani, a famiglie e alla comunità in generale (vari spazi culturali e didattici sviluppati nel centro d'incontro), trovano la loro giustificazione nel fare da contraltare a quelli destinati agli anziani per raggiungere il legittimo scopo del villaggio intergenerazionale. Le critiche ricorsuali, che restano invero su toni generici, non sono atte a scalfire il manifesto interesse pubblico a questi contenuti. Del resto, anche la pianificazione dell'analogo comparto di Coldrerio, dove sorge una delle tre strutture per anziani gestita dalla Fondazione, ricalca le molteplicità dei contenuti previsti in quello qui oggetto di giudizio. Non può passare sotto silenzio nemmeno il fatto che i cittadini di Vacallo hanno respinto in votazione popolare il 25 novembre 2018 il referendum lanciato contro l'adozione della variante pianificatoria, a ulteriore dimostrazione del fatto che l'interesse per il nuovo villaggio era sentito e dato (cfr. anche sito: <https://www.pervacallo.ch/risultato-votazione-casa-per-anziani>). Va comunque ricordato che i fondi oggetto di variante sono già ora assoggettati a vincoli di pubblica utilità (attrezzature pubbliche e posteggi) e sono già di proprietà dell'ente pubblico. Per quanto

riguarda l'abbandono dei vincoli relativi all'ampliamento del cimitero di Vacallo per lasciare posto all'autosilo, e più in generale alla ridefinizione dei contenuti pubblici ci si può riferire alle pertinenti considerazioni della decisione impugnata (pag. 29-30) e alle osservazioni dell'autorità comunale formulate in questa sede (cfr. risposta punto n. 9.2, con riferimento alle indicazioni contenute nel Rapporto a pag. 28 e 44), sulle quali i ricorrenti peraltro nemmeno più replicano.

8.5. I ricorrenti contestano sia l'ubicazione del villaggio, sia quella dei posteggi che verranno ricavati vicino al cimitero, il cui fabbisogno non sarebbe stato concretamente dimostrato. Ritengono che si pongano anche problemi in termini di natura del sottosuolo e di accessibilità. Al proposito si considera quanto segue.

8.5.1. Gli studi eseguiti per l'allestimento della variante del piano regolatore comprendevano un'analisi comparativa fra tre diverse ubicazioni (centro civico/scuole/centro sportivo), al fine di determinare la più idonea ad accogliere le strutture, effettuata sulla base di diversi criteri (conformità con il PR in vigore, accessibilità veicolare, accessibilità pedonale e trasporti pubblici, vicinanza a servizi, attività, aree di svago/possibili sinergie e scambi intergenerazionali, dimensioni del mappale e possibilità di ampliare la struttura, inserimento nel contesto edificato e naturale esistente, costi infrastrutturali (cfr. allegato 3 al Rapporto). Dopo la ponderazione di tutti gli interessi, ne è risultato che complessivamente quella individuata con la presente variante risulta l'ubicazione migliore.

8.5.2. Per quanto attiene all'ubicazione delle strutture componenti il villaggio sulle part. 738 di Vacallo e 657 di Morbio Inferiore, questo Tribunale condivide di massima le considerazioni contenute nell'Allegato 3 al Rapporto, e fatte proprie anche dal Governo, che hanno privilegiato su tutte quella dell'attuale centro sportivo, ponderando i vari interessi in gioco sulla base di svariati e precisi criteri di scelta di cui si è testé detto (cfr. Allegato 3 al Rapporto, pag. 37 e segg.). In considerazione del margine di apprezzamento di cui gode il Comune, a cui deve essere riconosciuta nelle proprie scelte massima autonomia, non vi sono margini per un intervento di questo Tribunale. Anche le critiche rivolte all'ubicazione dell'autosilo in quanto tale nei pressi del cimitero vanno integralmente respinte. Anzitutto, come riconoscono gli stessi ricorrenti RI 2 a pag. 11 del gravame con riferimento alla puntualizzazione del Consiglio di Stato espressa al p. 2 in evasione al loro ricorso, la posizione dell'autosilo non è motivata dalla volontà di contenere i costi, bensì dalla ricerca di un luogo che garantisca una distanza pedonale sostenibile con il villaggio (cfr. Allegato 2 al Rapporto, pag. 5; cfr. inoltre a titolo di paragone le distanze di percorrenza a piedi indicate all'art. 59 RLst per valutare il livello di qualità del servizio di trasporto pubblico), rispettivamente dalla possibilità di far capo ad un'area, quella riservata all'ampliamento del cimitero, il cui interesse pubblico, secondo quanto addotto dai Comuni in sede di risposta, non è (più) sufficientemente dimostrato dal piano regolatore in vigore. Tali ragioni appaiono perfettamente sostenibili, tanto più che l'ubicazione prescelta, a contatto con via Fontanella, è eccentrica e marginale rispetto alla zona residenziale. Altre alternative (in particolare la possibilità di concentrare i posteggi in un unico impianto nelle vicinanze dell'infrastruttura) sono state scartate per motivi di conflittualità con la struttura viaria del comparto (cfr. Allegato 1 al Rapporto). Per quanto attiene invece alle paventate conflittualità del traffico generato dall'autosilo per rapporto ai suoi utenti, alla mobilità lenta e alle scuole si rinvia in particolare ai dati esposti dai Comuni al punto n. 8.4 della risposta, che dimostrano come il traffico su via Fontanella sia moderato, come i movimenti veicolari correlati all'autosilo determinino un volume di traffico assolutamente non problematico e come nell'ubicazione considerata siano già presenti strisce pedonali illuminate e spartitraffico a tutela della mobilità lenta. Nemmeno le critiche relative alla presunta

mancata dimostrazione del fabbisogno dei posteggi portano a buon fine. Anzitutto, il Consiglio di Stato ha modificato il vincolo Pc5 adottato dal Comune in un vincolo di natura mista (P5/CP15), ossia un posteggio pubblico di 27 stalli e uno privato a favore del centro sportivo e villaggio per anziani, il cui numero sarà quantificato e giustificato nell'ambito della procedura edilizia (art. 65 NAPR Vacallo). La stima del numero dei posteggi emergente dall'Allegato 2 del Rapporto (137 in totale di cui 30 direttamente nei pressi del villaggio), è stata effettuata sulla base degli art. 51-62 RLst, delle norme VSS e del programma degli spazi dell'agosto 2016, considerando, come rettamente osservato dai Comuni in risposta (punto n. 8.3) le specifiche funzioni delle strutture, il contesto territoriale e paesaggistico, la rete viaria esistente, le tipologie di utenza e le relative esigenze differenziate d'uso nelle fasce orarie secondo il tipo di attività svolta e ciò conformemente a quanto indicato proprio nella sentenza di questo Tribunale citata dai ricorrenti RI 2 in replica, dalla quale essi non possono trarre nulla in loro favore (STA 90.2007.27 del 25 febbraio 2008). Il Consiglio di Stato ha quindi giustamente ritenuto comprovato, ai fini della verifica del vincolo P5/CP15 gravante i fondi 102 e 107 di Vacallo, l'esigenza e il fabbisogno di posteggi al servizio del centro (decisione impugnata, pag. 11). Sarà invece compito della procedura edilizia stabilire il numero preciso di stalli necessari. Per concludere, così come le strutture del centro intergenerazionale, anche l'autosilo può quindi essere approvato quanto al suo posizionamento e dimensionamento nel tessuto comunale e per rapporto alle vie di comunicazione esistenti.

8.5.3. Per quanto attiene alla questione relativa ai rischi di eccessive immissione dovute dall'esercizio dell'autosilo per la zona abitata soprastante il cimitero si considera quanto segue. Nell'adottare misure pianificatorie occorre considerare anche gli aspetti legati alla protezione dell'ambiente (art. 1 cpv. 2 lett. a e art. 3 cpv. 3 lett. b e cpv. 4 lett. c LPT), pena la lesione del diritto federale (DTF 121 II 72 consid. 1d). In concreto nell'ambito dell'allestimento della variante e degli approfondimenti specialistici che l'hanno preceduta le ripercussioni ambientali legate alla presenza dell'autosilo sono state valutate e considerate. L'esame ha permesso di escludere che la sua ubicazione e la sua capienza presentassero criticità particolari da questo profilo, senza che venisse allestita una vera e propria perizia. In particolare, come già visto, è stato considerato che l'ubicazione prescelta, a contatto con via Fontanella, è eccentrica e marginale rispetto alla zona residenziale sovrastante, che il traffico generato dall'autosilo non vi avrà accesso e che le emissioni foniche e atmosferiche derivanti dai movimenti giornalieri su via Fontanella (circa 250, rispettivamente meno di 1 veicolo ogni 2 minuti negli orari di punta) non fossero problematiche (cfr. anche risposta dei Comuni, punto n. 8.4). Rettamente il Consiglio di Stato ha quindi condiviso tale valutazione, indicando, a pag. 27, ad a) della decisione impugnata, che l'allestimento di un'approfondita indagine relativa alle ripercussioni ambientali legate all'autosilo e alla sua conformità alla relativa legislazione avrebbe dovuto avvenire in seguito nell'ambito della procedura della domanda di costruzione. Per quanto attiene infine all'attribuzione di un grado di sensibilità II alla zona CP15 e CP12, essa appare del tutto corretta alla luce dei suoi contenuti misti (cfr. art. 43 cpv. 1 lett. b dell'ordinanza contro l'inquinamento fonico del 15 dicembre 1986; OIF; RS 814.41). Sarà semmai in fase realizzativa che andranno valutati gli accorgimenti volti a garantire un'adeguata protezione fonica della parte residenziale della struttura, qualora ciò si avverasse necessario.

8.5.4. Nemmeno il fatto che i terreni oggetto di variante sono situati all'interno delle linee di forza del paesaggio indicate nell'allegato I della scheda P1 del piano direttore può scalfire la legittimità della pianificazione e dei vincoli ai quali sono stati

sottoposti. In effetti, le linee di forza sono definite allo scopo di preservare gli spazi liberi tra le aree insediative di singoli Comuni o agglomerati, assicurando una funzione strutturante e d'equilibrio per il paesaggio (cfr. scheda P1, capitolo 3. Misure , p.to 3.3. a). Il loro completamento avviene nell'ambito dei progetti di paesaggio comprensoriali secondo la scheda P2 ( ibidem , p.to 3.3.b). Esse rappresentano dunque un'indicazione per la lettura del paesaggio da sviluppare nell'ambito di tali progetti, che, per quanto attiene al Mendrisiotto, sono attualmente in corso (cfr. risoluzione impugnata, pag. 31). Con riferimento al caso concreto, come si evince dall'illustrazione 14, pag. 26 del Rapporto, all'interno delle linee di forza vi sono (già) preesistenze edilizie, fra cui il centro sportivo di cui viene parzialmente mutata la destinazione con la contestata variante. Come visto queste aree sono attribuite alla zona edificabile. Occorre dunque escludere che l'indicazione contenuta nel piano direttore determini d'acchito l'inedificabilità dei fondi in questione, come pretenderebbero a torto i ricorrenti. Vero è che, alla luce di parametri edificatori attribuiti alle zone CP15 e CP12 il nuovo insediamento si ripercuoterà sulle relazioni spaziali di questa porzione del paesaggio. Tuttavia, sarà la successiva fase edificatoria che determinerà far dialogare le costruzioni con le linee di forza del paesaggio. Non va peraltro dimenticato il precetto di cui all'art. 104 LST, che prevede che le attività di incidenza territoriale vanno armonizzate con gli obiettivi di tutela e valorizzazione del paesaggio (cpv. 1) e che le costruzioni devono inserirsi nel paesaggio in maniera ordinata e armoniosa (cpv. 2). Esso fornisce sufficiente garanzia, nella tappa realizzativa, per un'integrazione confacente delle strutture nel contesto. 8.5.5. La pretesa preesistenza di un deposito di materiale di colmataggio sui fondi dove sorgerebbe il villaggio non è dirimente in questa fase pianificatoria. Tale aspetto non pregiudica infatti l'idoneità alla costruzione del fondo, che peraltro non risulta iscritto nel catasto cantonale dei siti inquinati (cfr. art. 5 dell'ordinanza sul risanamento dei siti inquinati del 26 agosto 1998; OSiti; RS 814.680). Come rettamente indicato dal Governo nella decisione impugnata, gli aspetti geotecnici legati al fondo (qualità, stabilità ecc.) saranno semmai oggetto di specifica analisi e approfondimento in sede di domanda di costruzione. 8.6. Visto tutto quanto precede, si conferma che la variante pianificatoria per gli aspetti sin qui esaminati risponde a un interesse pubblico sufficiente, è frutto di una corretta ponderazione degli interessi in gioco ed è idonea a raggiungere gli scopi prefissati. 9. I ricorrenti contestano pure l'idoneità degli accessi al villaggio intergenerazionale, in particolare tramite il percorso pedonale da via Fontanella. 9.1. Giusta l'art. 21 lett. a LST, il piano dell'urbanizzazione - documento che compone, unitamente al piano delle zone e al regolamento edilizio, il piano regolatore (cfr. art.

## **E. 19**

cpv. 2 LST) - stabilisce l'urbanizzazione generale e particolare, segnatamente la rete delle vie di comunicazione (strade, sentieri, vie ciclabili, ecc.) con le relative linee d'arretramento. La rete delle vie di comunicazione include anche i percorsi pedonali e i percorsi ciclabili (cfr. art. 28 cpv. 1 lett. a RLst). Analogo regime vigeva sotto l'egida della LALPT, in vigore sino al 31 dicembre 2011, secondo cui le rappresentazioni grafiche, segnatamente il piano del traffico, indicavano la rete delle vie di comunicazione per i mezzi di trasporto pubblici e privati con la precisazione delle linee di arretramento, le vie ciclabili e pedonali, i sentieri e i posteggi pubblici (art. 28 cpv. 1 e 2 lett. p LALPT). La competenza del comune di pianificare, attraverso il piano regolatore, i percorsi pedonali, esistenti o previsti, che costituiscono la viabilità pedonale comunale, è ribadita all'art. 5 della legge sui percorsi pedonali ed i sentieri escursionistici del 9 febbraio 1994 (LCPS; RL 726.100).

Secondo l'art. 43a cpv. 2 della legge sulle strade del 23 marzo 1983 (LStr; RL 725.100), i percorsi ciclabili locali sono definiti dai piani regolatori comunali. 9.2. 9.2.1. Attualmente il centro sportivo al mapp. 738 è servito da Via Concabella. Per quanto concerne la rete viaria di accesso alla nuova struttura, in fase di piano d'indirizzo e una volta identificato il numero di posteggi necessari, il Comune di Vacallo ha effettuato un'analisi della viabilità esaminando il traffico esistente e il traffico indotto dalla nuova edificazione (cfr. allegato 1 al Rapporto). I calcoli e le analisi hanno permesso di valutare sia l'adeguatezza della rete viaria esistente, sia la necessità di creare una nuova via d'accesso. Diverse varianti sono poi state esaminate al fine di determinare una via d'accesso coerente e adeguata al volume di traffico indotto, giungendo a scegliere quella che, oltre a via Concabella, prevedeva la realizzazione di una nuova strada di servizio, del calibro di 6.40 m, che prendendo avvio da via Fontanella, in prossimità del cimitero, seguiva essenzialmente il tracciato poi proposto per il percorso pedonale e ciclabile in sede di variante (cfr. allegato 1 al Rapporto, pag. 18 e seg.). La realizzazione di tale nuovo accesso non è stata tuttavia condivisa dal Dipartimento del territorio che, in sede di esame preliminare (pag. 5), ha ritenuto la proposta inadeguata dal profilo paesaggistico rispetto al contesto naturale costituito da campi agricoli esterni al comprensorio edificabile e non rispettosa della zona di protezione della natura (ZPN3 di Mercole su territorio di Morbio Inferiore). Giungendo poi a indirizzare i Comuni verso la soluzione adottata, indicando che un collegamento tra Via Fontanella e il comparto della futura casa anziani potrebbe essere condiviso unicamente quale percorso pedonale dal calibro contenuto e con una sistemazione e arredo adeguato alla morfologia del luogo, in modo da inserirsi in maniera armoniosa nel contesto agricolo. 9.2.2. Tenuto conto di queste considerazioni, la contestata variante migliora dunque l'accesso da via Concabella, assegnandola integralmente alla categoria strada di servizio (cfr. Rapporto, pag. 41, illustrazione 22), e ne prevede un secondo, destinato ad allacciare i mapp. 738 e 657 al posteggio P5/CP15 che sorgerà nei pressi del cimitero e che ospiterà i 107 posteggi riservati alla struttura (cfr. Rapporto, pag. 19 e pag. 40 nonché decisione d'approvazione, pag. 11). L'allacciamento avverrà tramite un percorso pedonale e ciclabile che si sovrappone in gran parte alla strada agricola esistente che si snoda attraverso la zona agricola di Morbio Inferiore, costeggiando per un tratto la zona di protezione della natura ZPN3, situata su parte del mapp 657. Tale percorso si inserisce nella nuova rete di percorsi ciclabili e pedonali, posti perlopiù in territorio di Morbio Inferiore, che uniscono il previsto polo intergenerazionale a punti di interesse limitrofi. Tale rete non è stata approvata dal Governo (cfr. decisione impugnata, capitolo 8.1. Modifiche d'ufficio e decisioni che necessitano di una pubblicazione, lett. b), pag. 42), che vi ha ravvisato un inammissibile calibro di carattere indefinito. I Comuni sono quindi stati chiamati a riflettere sulla necessità di istituire al posto di tali percorsi delle strade pedonali (decisione impugnata, pag. 14). 9.2.3. L'unico percorso ciclabile e pedonale approvato dal Consiglio di Stato è quello che collega il villaggio alla soprastante via Fontanella (e i posteggi previsti nei pressi del cimitero). Il suo calibro è stato tuttavia ricondotto a quello della strada agricola parzialmente esistente, larga circa 2.20 m (cfr. capitolo 8.1 Modifiche d'ufficio e decisioni che necessitano di una pubblicazione, lett. b, pag. 42). Inoltre, poiché il tracciato della strada agricola termina 75 m prima dell'area CP15 e CP12, il Governo ha ritenuto che la relativa sottrazione di territorio agricolo andasse compensata in base alla legislazione cantonale sulla conservazione del territorio agricolo, fissando il relativo importo (cfr. punto n. 4 del dispositivo, pag. 43). Esso ha inoltre indicato che, in quanto utilizzato giornalmente da tutti i dipendenti e visitatori della casa anziani, nonché dagli utenti degli altri servizi presenti nel

nuovo centro (...), sarebbe (...) comunque imperativo che questo percorso sia agibile in ogni stagione e con ogni condizione atmosferica. È quindi necessario che la pulizia della neve risulti facile e che anche con forti piogge si eviti la formazione di pozze o fango. Il percorso pedonale necessita dunque di un camminamento con pavimentazione dura, che se il Comune dovesse ritenere necessaria una differente connotazione del tracciato con un'ampiezza maggiore (plausibile, in considerazione dell'importanza del collegamento), esso non potrà più essere concretizzato mediante dei diritti di passo. Andrà allestita una variante di PR per vincolare l'area destinata a tale scopo quale strada pedonale (decisione impugnata, pag. 13 e 21).

9.3. 9.3.1. Ferme premesse va anzitutto considerato che, insistendo l'unico percorso ciclabile e pedonale approvato interamente sul territorio di Morbio Inferiore, la censura di violazione del principio del coordinamento materiale fra i due piani regolatori viene a cadere. Inoltre, la modifica (su un brevissimo tratto) di via Concabella (part. 709) da strada pedonale a strada di servizio per permettere l'accesso veicolare ai fondi destinati al villaggio non presta fianco a critiche. Il gravame dei ricorrenti RI 2, che su questo punto si esprimono solo in termini generici, senza un minimo e sufficientemente motivato approfondimento, deve essere respinto d'acchito.

9.3.2. Diversa è invece la conclusione per quanto attiene al percorso pedonale di collegamento dei parcheggi nei pressi del cimitero con il villaggio intergenerazionale. In effetti, secondo l'art. 5 LCPS i comuni designano nei loro piani regolatori i percorsi pedonali, esistenti o previsti, che costituiscono la viabilità pedonale comunale (cpv. 1). Vi sono segnatamente fissati i percorsi pedonali che collegano i quartieri residenziali, i luoghi di lavoro, le scuole materne e le scuole, le fermate dei trasporti pubblici, gli edifici pubblici, i luoghi d'acquisto, le zone di ricreazione e di svago, le frazioni, i monti, gli alpeggi; per quanto possibile, sono inclusi tratti di percorsi storici (cpv. 2). I piani dei percorsi pedonali sono approvati secondo la procedura prevista per i piani regolatori comunali (cpv. 3). Come conferma anche la direttiva cantonale Piano dell'urbanizzazione-programma d'urbanizzazione del dicembre 2014 (pag. 24-25), questo vincolo è volto a garantire la viabilità a livello locale. Tramite il suo inserimento nel piano regolatore si pongono le basi per l'istituzione (o il mantenimento) di un diritto di passo pubblico. Esso viene tracciato geometricamente con una linea. Non viene invece riservata un'area per il sedime della struttura, com'è il caso per le strade pedonali (cfr. pag. 21 e 54). Entro questi (stretti) limiti, il sentiero deve comunque dare accesso in modo sicuro e confortevole (Messaggio n. 4066 del Consiglio di Stato del 16 febbraio 1993 concernente la legge cantonale sui percorsi pedonali e i sentieri escursionistici [LCPS], ad art. 5).

9.3.3. Il percorso pedonale in esame è teso a collegare le zone CP15 e CP12, dove sorgeranno le strutture del centro sportivo e del villaggio intergenerazionale, e i mappali vincolati per la realizzazione del posteggio. Come indicato nell'Allegato 2 al Rapporto, capitolo 3.3 Distribuzione temporale del fabbisogno e relativa tabella 2, pag. 5, a quest'ultima struttura dovrà far capo una larga fascia d'utenza, ossia i visitatori e utenti del villaggio e, soprattutto, il personale di servizio presso la casa anziani. Si tratta, dunque, di un collegamento essenziale nell'economia della variante proposta, che - come del resto ha già evidenziato il Consiglio di Stato - deve essere sempre percorribile. Ora, quand'anche la lunghezza del percorso (circa 300 m, con un tempo di percorrenza stimato in 7 minuti; cfr. Allegato 2 al Rapporto, pag. 8) possa essere ritenuta idonea allo scopo, l'istituzione di un semplice diritto di passo su una strada agricola non è invece sufficiente per garantire un'adeguata fruibilità della tratta in parola. Questo percorso dovrà infatti sopportare un carico costante, con picchi di affluenza in determinati periodi (manifestazioni sportive o legate all'utilizzo della sala multiuso, attività presso la casa

anziani, festività ecc.). A prescindere dal fatto che il percorso andrebbe comunque completato nel suo tratto terminale (circa 75 m), l'uso intenso da parte dell'utenza impone piuttosto di far capo almeno a un vincolo per strada pedonale. Possibilità che, del resto, anche il Governo ha ventilato e suggerito nella decisione impugnata (pag. 14). Ciò permetterebbe anche di compiere le opere realizzative necessarie (pavimentazione, illuminazione ecc.) e considerare meglio l'impatto ambientale sulle adiacenti zone agricole e protette (chiara delimitazione tramite bordure, smaltimento acque ecc.) grazie all'apposito sedime riservato alla strada. Le motivazioni addotte dal Governo per non approvare la rete dei percorsi ciclopedonali devono quindi valere a maggior ragione per questo collegamento, vista la funzione che deve adempiere. L'approccio della decisione impugnata appare a questo proposito finanche contraddittorio. A ragione i ricorrenti hanno quindi contestato il percorso pedonale così come approvato dal Governo. A questa carenza pianificatoria non è possibile porre rimedio in questa sede, poiché si tratta di procedere con una ripianificazione della struttura mancante, ciò che questo Tribunale - che non è autorità di pianificazione - non può fare. Né è possibile retrocedere gli atti al Governo perché vi provveda con una modifica d'ufficio, ritenuto che non ne sono date le premesse e pena la lesione dell'autonomia comunale. Visto che il collegamento tra i posteggi a fianco del cimitero e il villaggio intergenerazionale è di fondamentale importanza per l'esistenza e il funzionamento di tutte le strutture previste, la variante non può che essere annullata nella sua integralità. Nulla impedisce comunque ai due comuni interessati di riproporre, se del caso, i medesimi contenuti, rivedendo ed emendando il difetto qui riscontrato relativamente all'accesso alle strutture. 10. Per quanto attiene alla sostenibilità finanziaria della variante, dagli allegati annessi al Rapporto, segnatamente dall'allegato 5, pag. 36-37, emergono tutti gli elementi considerati nella stima dei costi degli edifici e delle infrastrutture, riassunta poi nella tabella 1, pag. 56, del Rapporto, che risulta sufficientemente chiara, anche in relazione al suo grado di dettaglio, ritenuto che il programma di realizzazione rappresenta un preventivo di massima (cfr. STA 90.2020.2 del 15 aprile 2021 consid. 6.1; cfr. anche linea guida cantonale La sostenibilità finanziaria dei piani regolatori e il programma di realizzazione, giugno 2007, pag. 15). Sulla base dei contenuti esposti al capitolo 11 del Rapporto, pag. 55-56, il Governo ha rettamente ritenuto, seppure con alcune riserve, la variante sostenibile dal profilo finanziario, approvandola. Non muta questa conclusione il fatto che nel Rapporto non siano stati considerati i costi legati all'analisi geotecnica relativa ai materiali di ripiena che concernono il mapp. 738 e alle eventuali misure di bonifica, posto che la loro entità sarà secondaria e non atta a sovvertire la valutazione complessiva della sostenibilità finanziaria della variante. 11. Visto quanto precede, i ricorsi sono accolti e la variante pianificatoria è annullata. Si prescinde dal prelievo di una tassa di giustizia, ritenuto che i Comuni soccombenti ne vanno esenti (art. 47 cpv. 1 e 6 LPAm). Questi ultimi non sono tuttavia sollevati dall'obbligo di versare le ripetibili a RI 2, vincenti e patrocinati da un legale, per entrambe le istanze di giudizio (art. 49 cpv. 1 LPAm). Per questi motivi, decide: 1. I ricorsi sono accolti. Di conseguenza sono annullate: 1.1. la risoluzione del 24 marzo 2021 (n. 1513) del Consiglio di Stato; 1.2. la decisione dell'11 giugno 2018 del Consiglio comunale di Vacallo e la decisione del 10 dicembre 2018 del Consiglio comunale di Morbio Inferiore, mediante le quali è stata adottata la variante intercomunale dei loro piani regolatori denominata Casa anziani e altri contenuti pubblici. 2. Non si preleva la tassa di giustizia. A RI 1, rispettivamente a RI 2 deve essere integralmente retrocesso quanto versato a titolo di anticipo delle spese. I Comuni di Vacallo e Morbio Inferiore verseranno, in ragione di metà ciascuno, a RI 2 l'importo di fr. 2'600.- a

titolo di ripetibili complessive per entrambe le sedi di ricorso. 3. Contro la presente decisione è dato ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale a Losanna entro il termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 segg. della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). 4. Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo La presidente La  
vicecancelliera

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.