

Siena 27.4.2020

IPOTESI DI MODALITA' PER IL RIPRISTINO E/O GESTIONE DELLA RESIDENZA UNIVERSITARIA "TOLOMEI" – SIENA



Ing . Andrea Franci

Dirigente

Area Servizi alle Residenze e al

Patrimonio

In ottemperanza agli obiettivi posti all'area Servizi alle Residenze e al Patrimonio, approvati con Delibera di C.d.A. n° 6 del 30.1.2020 si redige la presente relazione al fine di esporre le possibili soluzioni tecnico/gestionali per il ripristino ed il recupero operativo della residenza universitaria "Tolomei" situata in via B.Tolomei n. 7 – Siena.

1. Premessa.

La Residenza Universitaria Tolomei è una porzione di edificio, costituita dagli ultimi tre piani (il secondo il terzo e il quarto fuori terra) situato in via Bernardo Tolomei 7. L'immobile la cui costruzione presumibilmente risale agli anni 1973/1974 ad opera della Cassa di Previdenza Aziendale del Monte dei Paschi di Siena, oltre che del DSU per (493,54/1000) è di proprietà della stessa Cassa di Previdenza MPS (208,37/1000) del Comune di Siena (248,74/1000) e altri privati (49,35/1000).

Il DSU il 15.2.2002 ha acquistato la proprietà della porzione di cui sopra da "Cassa di Previdenza Aziendale per il personale del Monte dei Paschi di Siena" con contratto rep. 24381 racc. 10026 registrato a Siena il 6.3.2002 al n.726 vol.10 per un costo di £. 2.500.000 (€ 1.291.142,25)

Dal punto di vista edilizio l'edificio è stato concepito come residenza economico popolare ai piani secondo terzo e quarto fuori terra mentre ai piani seminterrato terra e primo sono presenti spazi sociali concessi dal comune ad associazioni no-profit o gestiti direttamente da Comune di Siena.

La proprietà del DSU è limitata agli ultimi 3 piani dell'immobile e suddivisa in 12 appartamenti (categoria catastale A/3) per un totale di circa 1085 mq. di differenti consistenza e metrature. Si veda all.1 (estratto planimetrico)

2. Stato attuale.

Lo stato di conservazione esterno dell'immobile in generale è discreto, nel corso degli ultimi anni sono stati eseguiti importanti lavori di manutenzione straordinaria alle coperture e alla scala di accesso oltre alla normale manutenzione ordinaria. In particolare nell'anno 2004 il DSU ha sostenuto una spesa di circa 20.000 € per il rifacimento della scala esterna di accesso alle residenze e nel 2014 una spesa di circa 71.300 €. Per il rifacimento del tetto e delle impermeabilizzazioni dei lastrici solari a causa di infiltrazioni meteoriche che causarono ingenti danni alla proprietà DSU ed alle altre unità immobiliari. Nel 2017 l'edificio è stato inoltre interessato da lavori di rifacimento delle scale esterne che hanno comportato per l'Azienda una spesa di 95.499,50 €.

Gli appartamenti sono chiusi dal 2013 e nonostante i lavori anzidetti, eseguiti dal condominio necessitano di ingenti interventi di ristrutturazione interna in quanto versano in una stato di profondo degrado ed abbandono.

In particolare si rende necessario come minimo provvedere al rifacimento degli impianti elettrici e di riscaldamento, quest'ultimo dismesso a causa di ripetuti guasti che provocavano danni ai condomini sottostanti; degli infissi dei bagni e delle finiture interne oltre che degli arredi.

Si veda a la relazione fotografica all.2 per maggior dettaglio.

3. Potenzialità.

L'immobile concepito dal punto di vista progettuale come un edificio di edilizia residenziale economico popolare negli anni settanta, non risulta ad oggi molto attrattivo per un uso di "hostelling" destinato agli studenti, anche stranieri, inteso come attività rivolta ad un potenziale cliente pagante che oltre ai tradizionali servizi abitativi ricerca sempre più servizi integrati quali ristorazione, studio, svago, ecc. Inoltre la presenza in condominio di altre attività sociali e/o economiche potrebbero costituire anch'esse un limite all'iniziativa di ampliamento di tali servizi.

Le criticità principali che questo immobile ha da tale punto di visto sono insite nella sua collocazione geografica, e nella sua qualità edilizia. Infatti l'edificio collocato in Via Beato Bernardo Tolomei 7 - Siena, si trova in un quartiere periferico della città, a vocazione residenziale. L'immobile rimane distante da qualsiasi sede universitaria e dalle mense. L'ospite della residenza dipende quindi dai mezzi pubblici per gli spostamenti, anche volendo rivolgere l'offerta abitativa al libero mercato, tale soluzione sarebbe probabilmente svantaggiata rispetto ad altre collocate più favorevolmente.

La qualità edilizia è medio/bassa, anche volendo riqualificare gli interni dal punto di vista impiantistico e termo-igrometrico, restano comunque alcune lacune importanti quali **l'accessibilità, la vulnerabilità sismica ed il comfort acustico.**

Detto ciò il servizio tecnico ha elaborato alcuni possibili soluzioni distributive per suddividere gli spazi interni conformi agli standard della L. 338/2000 s.m.i. rappresentate nei layout planimetrici. Si veda all. 3.

STATO ATTUALE – 68 Posti letto (*non conforme agli standard L.338/2000*)

n.14 camere doppie per un totale di 28 posti letto

n.10 camere quadruple di mq per un totale di 40 posti letto

n. 1 sala TV

IPOSTESI A – 61 Posti letto

Con questa ipotesi progettuale si ridistribuiscono gli spazi su "nuclei abitativi" organizzati con un numero di camere (singole o doppie) che vanno da 2 a 5 con punto cottura/caffetteria condiviso e bagno comune al massimo a 3 posti letto. Gli spazi esterni terrazzati sono condivisi, e sono previste 2 aree comuni relax/studio ed una caffetteria e 2 lavanderie.

n.19 camere doppie sup>16 mq per un totale di 38 posti letto

n.23 camere singole sup>11 mq per un totale di 23 posti letto

n.2 locali lavanderia

n.3 cucine/tisanerie/sala relax

n.1 area terrazza attrezzata piano 4

n.1 area esterna attrezzata piano 3

n.1 ufficio accoglienza

Questa soluzione richiede la modifica di alcune finestre per garantire la necessaria superficie aero-illuminante ed alcuni interventi sulle scale interne agli appartamenti del 3°e 4° piano.

Affinché si possano destinare il 3% dei posti letto agli utenti diversamente abili è necessario installare un ascensore in adiacenza alla unica scala di accesso presente.

IPOTESI B – 60 Posti letto

Con questa ipotesi progettuale sono realizzabili dei nuclei abitativi completamente autonomi ed indipendenti nell'ambito dei servizi primari come cucina/relax/studio posti all'interno dei nuclei, pertanto i servizi collettivi sono ridotti a vantaggio di quelli interni ai singoli appartamenti.

n.22 camere doppie sup>16 mq per un totale di 44 posti letto

n.8 camere singole sup>11 mq per un totale di 16 posti letto

n.2 locali lavanderia

n.8 cucine/tisanerie/sala relax

n.1 sala studio

n.1 area esterna attrezzata a servizio dei soli appartamenti adiacenti

n.1 area esterna attrezzata a disposizione degli appartamenti del piano 3

n.1 ufficio accoglienza

Questa soluzione richiede la modifica di alcune finestre per garantire la necessaria superficie aero-illuminante.

Affinché si possano destinare il 3% dei posti letto agli utenti diversamente abili è necessario installare un ascensore in adiacenza alla unica scala di accesso presente.

IPOTESI C – 61 Posti letto

Con questa ipotesi, molto simile alla soluzione A, si cerca di limitare gli interventi edili alle sole componenti non strutturali, mantenendo le scale di collegamento fra il 3 e 4 piano.

n.22 camere doppie sup>16 mq per un totale di 44 posti letto

n.17 camere singole sup>11 mq per un totale di 17 posti letto

n.3 locali lavanderia

n.3 cucine/tisanerie/sala relax

n.2 aree relax collegate fra loro

n.1 area esterna attrezzata a servizio al piano 4

n.1 area esterna attrezzata a disposizione degli appartamenti del piano 3

Questa soluzione richiede la modifica di alcune finestre per garantire la necessaria superficie aero-illuminante.

Affinché si possano destinare il 3% dei posti letto agli utenti diversamente abili è necessario installare un ascensore in adiacenza alla unica scala di accesso presente.

Nota importante, da tener presente che a seguito del D.M. 9 Aprile 1994 così come integrato dal D.M.14 Luglio 2015 "Disposizioni di prevenzione incendi per le attività ricettive turistico - alberghiere con numero di posti letto superiore a 25 e fino a 50" è molto probabile che si debba limitare il numero massimo degli studenti a 50 infatti al di sopra di tale numero sarebbero necessarie almeno 2 vie di fuga adeguatamente contrapposte per l'evacuazione della struttura.

IPOTESI D – 50 posti letto

n.11 camere doppie sup>16 mq per un totale di 22 posti letto

n.28 camere singole sup>11 mq per un totale di 28 posti letto

n.3 locali lavanderia

n.3 cucine/tisanerie/sala relax

n.2 aree relax collegate fra loro

n.1 area esterna attrezzata a servizio al piano 4

n.1 area esterna attrezzata a disposizione degli appartamenti del piano 3

Affinché si possano destinare il 3% dei posti letto agli utenti diversamente abili è necessario installare un ascensore in adiacenza alla unica scala di accesso presente.

4. Costi preventivati

Le ipotesi di intervento sopra espone, andranno poi sviluppate dal punto di vista progettuale per una migliore definizione dei costi dell'intervento sia esso attuato direttamente da ARDSU che attuato per mezzo di "long term contracts" con intervento di partner e capitali privati o con strumenti diversi.

In via preliminare sulla base dei lay-out predisposti, si possono ipotizzare le seguenti voci di costo per la sola ristrutturazione, variabili in funzione delle ipotesi A,B,C,D.

	Lavori	Min.	Max
1	Opere edili	€.500.000,00	€.600.000,00
2	Opere Impiantistiche	€.700.000,00	€.830.000,00
3	Finiture	€.300.000,00	€.350.000,00
4	Arredi	€.105.000,00	€.150.000,00
5	Sub.tot.	€.1.605.000,00	€. 1.930.000,00
	Spese tecniche¹		
6	Progettazione, DL, CSE, antincendio (15%)	€. 240.750,00	€. 289.500,00
7	Collaudi (3%)	€. 48.150,00	€. 57.900,00
8	Consulenze ²	€.0,00	€. 60.000,00
9	Sub. Tot.	€.288.900,00	€. 407.400,00
	Altri Oneri		
10	Iva (10% su 5 22% su 9) + CNPAI ³ (4% su 9)	€. 238.100,32	€. 302.509,12
	TOTALE INVESTIMENTO	€. 2.132.000,32	€.2.639.909,12

Il Costo della eventuale gestione in appalto è da stimare in funzione di un progetto gestionale che preveda i servizi che devono essere erogati (portierato, pulizie, vigilanza, lavanderia, wi-fi ecc) ed in quale misura.

¹ L'importo delle spese tecniche oltre a variare in funzione dell'importo lavori può variare in funzione della tipologia di contratto appalto/concessione e nel caso di concessione se di iniziativa pubblica o iniziativa privata.

² Nel caso di appalto di concessione di iniziativa pubblica è necessario redigere documenti economico finanziari e legali per i quali è indispensabile il ricorso a consulenza specializzata.

³ Soggetta ad iva 22%

5. Modalità di attuazione

Per il ripristino e la successiva gestione della "RU Tolomei " si propongono all'attenzione del Consiglio i seguenti possibili scenari:

5.1 Gestione diretta

L'intervento in gestione diretta consiste nell'attuazione da parte del DSU di tutte le attività tecniche/amministrative/finanziarie affinché, nel rispetto del D.lgs 50/2016 vengano realizzate tutte le procedure necessarie per arrivare all'esercizio della struttura. Tali attività con i relativi endo-procedimenti possono essere sintetizzati nelle tre seguenti macrofasi:

Progettazione: si affidano con gara pubblica le attività tecniche a soggetti idonei, eventualmente svolgendo parte delle attività con personale interno; i quali redigono la progettazione esecutiva interagendo con l'Azienda e con gli Enti proposti alle successive approvazioni. Successivamente si ottengono, eventualmente sfruttando l'istituto della conferenza di servizi le necessarie autorizzazioni propedeutiche alla esecuzione dei lavori, si valida e si approva il progetto.

Realizzazione: Si affidano in appalto con gara pubblica i lavori progettati, erogando le necessarie risorse monetarie con ricorso a fondi propri o con ricorso a mutui. Si realizzano i lavori secondo un crono programma allegato al contratto.

Collaudo e messa in servizio: Si verificano e controllano i lavori realizzati e al fine di accertarne la corretta esecuzione e la loro sicurezza. Poi si adibisce la struttura all'uso previsto. La conduzione può essere effettuato con personale proprio o con appalto di servizi.

Le tempistiche per l'attuazione di queste fasi sono di difficile previsione, però facendo riferimento alla durata media dei procedimenti amministrativi di lavori e servizi pubblici in Italia si può ipotizzare:

<u>Progettazione</u> :	Affidamento servizi	150 gg
	Redazione progetto	120 gg
	Conferenza Servizi	60 gg
	Validazione Approvazione	30 gg
	Totale	360 gg
<u>Realizzazione</u> :	Affidamento lavori	150 gg
	Esecuzione lavori	360 gg
	Totale	510 gg
<u>Collaudo</u> :	Collaudo	30 gg
	Allestimento e pulizia	30 gg
	Totale	60 gg

L'esborso finanziario previsto in quadro economico corrispondente a tale modalità di attuazione sarà quindi ripartito interamente nelle fasi progettazione e realizzazione, ognuna per la relativa somma.

Volendo far ricorso ad un mutuo per il finanziamento dell'opera, ad oggi Cassa depositi e Prestiti può concedere mutui fondiari o chirografari con tassi di interesse di circa il 1,8% - 2%⁴

Si precisa che, per quanto riguarda la conduzione della struttura, sia essa svolta con personale proprio che con appalto di servizi, il tempo delle relative procedure di selezione del personale o di appalto potrà, previo opportuno coordinamento delle aree dirigenziali, essere sovrapposto al tempo necessario per i lavori. I relativi costi invece non sono contemplati nel quadro economico.

Sempre nell'ambito della gestione diretta, nel caso di gestione in appalto, il Codice dei Contratti prevede anche la possibilità di fare ricorso all'appalto misto di servizi e lavori, in cui si affida al medesimo contraente dapprima l'esecuzione dei lavori di ristrutturazione poi i servizi connessi alla gestione. Tale appalto consente di eseguire una unica gara di appalto ma, poiché i settori merceologici sono molto dissimili, (esecuzione di lavori edili e servizi di gestione residenza) molto probabilmente non sarà ristretta la platea di concorrenti in grado di qualificarsi per partecipare da soli alla gara. Si rischia pertanto di costringere i potenziali concorrenti a costituirsi in raggruppamenti. Volendo seguire la procedura dell'appalto misto, sarà necessario sviluppare anche un progetto di gestione del bene per poter quantificare il valore dei servizi richiesti a base di gara.

5.2 Gestione in Concessione – Partenariato Pubblico Privato (PPP)

Un approccio diametralmente opposto alla gestione diretta potrebbe essere l'attuazione delle attività sopra descritte con un contratto di concessione. In particolare con un contratto di Partenariato Pubblico Privato (PPP) di cui all'art.180 e segg. Del D.Lgs 50/2016 con il quale è anche previsto all'apporto parziale o totale di capitale privato. Tale opzione ha però dei presupposti ben definiti che è assolutamente necessario mantenere. Infatti il contratto di PPP, che si attua attraverso una concessione presuppone che sia trasferito al contraente, per opere come questa remunerate da introiti diretti della gestione, il rischio di costruzione, il rischio operativo e di domanda dei servizi resi ed il rischio di disponibilità. In questo caso quindi, affinché ci sia una corretta allocazione del rischio **è indispensabile che la maggior parte dei posti letto derivanti dalla ristrutturazione sia posta sul libero mercato con la conseguenza che solo una parte minoritaria degli stessi possa essere riservata agli studenti borsisti.**

A tale proposito l'art.180 c.6 del D.lgs 50/2016 stabilisce che il valore delle garanzie pubbliche o altre forme di finanziamento non può superare il 49% del costo complessivo dell'investimento comprensivo degli oneri finanziari.⁵

A questo punto è indispensabile una analisi critica sulla "appetibilità" del bene sul libero mercato. Infatti, dovendo un privato remunerare l'investimento e trarre un utile dai servizi offerti sul mercato utilizzando il bene in concessione, diventano fondamentali requisiti che possono configurarsi come punti di forza del bene affinché esso sia richiesto.

⁴ I tassi di interesse applicati ai prestiti a tasso fisso nonché le maggiorazioni applicate al parametro Euribor per la determinazione dei tassi di interessi dei prestiti a tasso variabile sono pubblicati, per il rispettivo periodo di validità, sul sito Internet di CDP nonché su "Il Sole 24 Ore", di norma, nella giornata del lunedì successivo al giorno di determinazione (Circolare CDP 1280/2013).

⁵ Secondo alcune interpretazioni legali, il comma 6 potrebbe essere in contrasto con la direttive europee 23,24,25 del 2014, per cui potrebbero essere disattese dalla stazione appaltante. Il tema richiede un indispensabile approfondimento legale qualora volesse essere applicata opzione.

La RU Tolomei come già descritto è situata in un quartiere semiperiferico di Siena con prevalente vocazione residenziale, abbastanza distante sia dalle sedi universitarie che dalle mense. Anche se il quartiere è servito da mezzi pubblici e presenta attività commerciali essenziali, esso è carente dal punto di vista dei servizi di svago e di relax.

Inoltre la proprietà dell'ARDSU è limitata alla parte sommitale del fabbricato e l'accesso alle stanze è abbastanza scomodo e la mancanza di spazi al livello del suolo costringe a sacrificare posti letto per realizzare spazi di aggregazione e svago

indispensabili per offrire un servizio che abbia un minimo di attrattività. Infine il numero di posti letto, anche nella massima configurazione possibile, è decisamente inferiore a quello "critico" per cui i costi di gestione siano facilmente sostenibili. E' facile infatti comprendere come il costo di una portineria presenziata h24 possa gravare su un struttura di 60 posti letto piuttosto che in una di 400 a discapito del margine dell'imprenditore.

Il partenariato pubblico privato di iniziativa pubblica si attua ponendo a base di gara un progetto definitivo con una attenta analisi della sostenibilità economico-finanziaria della proposta ed una analisi della allocazione dei rischi in funzione del contratto proposto. Questi due aspetti sono solitamente oggetto di prestazioni specialistiche per le quali è necessario fare riferimento a consulenze professionali per le quali è stata ipotizzata una cifra in quadro economico.

Gli interventi in PPP hanno anche la particolarità che l'investimento effettuato su bene pubblico con capitale privato non costituisce indebitamento per l'azienda pubblica (off balance) quando il contratto effettivamente trasferisce i rischi di costruzione, operativo e di disponibilità sul concessionario. E' fondamentale però che il trasferimento dei rischi sia reale e duraturo per tutta la validità del contratto. Altrimenti quando la Corte dei Conti dovesse appurare che nella realtà il contratto prevede clausole che hanno l'effetto di limitare o smorzare l'effetto dei rischi di cui sopra, il debito ricadrebbe immediatamente sul bilancio dell'Azienda Pubblica (on balance) con conseguente danno erariale a causa del maggiore tasso di remunerazione del capitale investito. La Legge Regionale n.65/2011 prevede all'art. 8 comma 3 che le operazioni finanziarie di Project Financing fra cui il PPP abbiano espressa autorizzazione preventiva con delibera di Giunta Regionale.

Volendo comunque comparare la procedura del PPP con la gestione diretta sotto il profilo dei tempi, sempre facendo riferimento ai tempi medi dei procedimenti di gara in Italia, si può ipotizzare:

<u>Progettazione:</u>	Affidamento servizi	150 gg
	Redazione progetto	60 gg
	Validazione Approvazione	30 gg
	Totale	270 gg
<u>Realizzazione:</u>	Affidamento lavori	150 gg
	Conferenza servizi	30 gg
	Esecuzione lavori	300 gg
	Totale	480 gg
<u>Collaudo:</u>	Collaudo	15 gg
	Allestimento e pulizia	15 gg
	Totale	30 gg

5.3 Gestione in Concessione

Le attività congiunte di ristrutturazione e di gestione potrebbero in linea teorica anche essere oggetto di una concessione pluriennale remunerata da un canone che ARDSU corrisponde periodicamente in cambio della fruizione dei posti letto. Tale procedura però, disciplinata dal D.lgs 50/2016 dagli artt. 164 e segg. Presuppone che vi sia il trasferimento al contraente dei rischi di costruzione, il rischio di disponibilità ed il rischio operativo o di mercato che nel caso in cui ARDSU garantisca il pagamento di un canone a fronte della fruizione dei posti letto, per il contraente viene meno e con esso il rischio dell'equilibrio economico finanziario che l'Art.165 del Codice dei Contratti Pubblici ritiene presupposto per la corretta allocazione dei rischi nel contratto di concessione.

Tale procedura è pertanto inapplicabile, in quanto la corretta forma amministrativa per realizzarla è l'appalto misto di servizi e lavori finanziato da un mutuo.

5.4 Gestione con accordo fra Enti

La Legge 241/1990 all'art. 15 stabilisce che *"le Amministrazioni Pubbliche possono sempre stabilire accordi fra di loro per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune."*

A tale proposito, vista la chiara vocazione abitativa della RU Tolomei potrebbe essere esplorata tale possibilità interloquendo con L'Università degli Studi di Siena e L'Università per Stranieri di Siena per verificare se questi Enti fossero interessati alla partecipazione ad un accordo che potrebbe ad esempio prevedere la compartecipazione economica all'intervento in cambio della fruizione di un certo numero di posti letto per un determinato periodo di tempo da destinare a studenti o altro personale che a vario titolo rientra nel circuito didattico. Con l'accordo fra Amministrazioni è possibile disciplinare anche quale Amministrazione riveste il ruolo di stazione appaltante o altri dettagli amministrativi in merito allo svolgimento delle varie attività necessarie.

Ad oggi ARDSU in virtù di accordi con altre Amministrazioni riserva circa 60 posti letto per L'Università di Siena e circa 18 posti letto per l'Università per Stranieri per i quali la stessa Università corrisponde un corrispettivo di € 297/mese per posto letto. Ad oggi i posti letto ad essa riservati sono disposti in nelle varie residenze della città, nel caso di accordo la RU Tolomei potrebbe essere destinata con continuità a tale funzione per un congruo periodo al termine del quale tornerebbe nella disponibilità di ARDSU.

6. Conclusioni

Nella presente relazione si espongono le principali possibilità di intervento per il ripristino e la messa in esercizio della RU Tolomei, cercando di fornire anche indicazioni preliminari su costi e tempi di attuazione laddove stimabili cercando poi di evidenziare potenzialità e criticità delle varie forme di intervento e di gestione.

Si ritengono sicuramente praticabili le soluzioni in **intervento diretto** (eventualmente finanziata con ricorso al mutuo) e le soluzioni tramite **accordo fra Amministrazioni**; per quanto riguarda il ricorso al Partenariato Pubblico Privato si ritiene teoricamente possibile ma le criticità sopra espresse potrebbero anche portare all'assenza di operatori economici interessati, soprattutto in un periodo economico caratterizzato da difficoltà di accesso al credito come quello che probabilmente ci accingeremo a vivere nei prossimi mesi. Si ritiene infine impraticabile il ricorso alla concessione senza partenariato.



A seguito di un indirizzo, per il momento anche parziale, l'Area servizi alle Residenze ed al Patrimonio potrà approfondire la scelta individuata dettagliando con maggiore precisione, tempi, costi e procedure. Si resta a disposizione anche per il necessario supporto tecnico nel dialogo con Le Università qualora si decida di esperire un tentativo in tal senso.

In Fede

IL Dirigente

Area Servizi alle Residenze e al Patrimonio
Ing. Andrea Franci

Siena 27.4.2020

Allegati:

1. Estratto planimetrico catastale
2. Documentazione fotografica
3. Layout planimetrici stato di fatto e possibili alternative