

## **RELAZIONE DI VERIFICA DELLA FATTIBILITA' DELL'ALIENAZIONE IMMOBILE VIA SALLUSTIO BANDINI 45/47 IN SIENA**

### **1. Caratteristiche del bene**

---

Tra i beni che costituiscono il patrimonio immobiliare aziendale, rientra una porzione di immobile sito in Via Sallustio Bandini 45-47, Siena e adibito da oltre trenta anni a mensa universitaria.

Data la sua posizione facilmente raggiungibile dai poli universitari di San Francesco, Lettere ed Ingegneria, l'immobile ha da sempre rappresentato un terminale essenziale per l'erogazione del servizio ristorazione per gli studenti universitari frequentanti le sedi didattiche dislocate sul territorio, al punto da ritenere strategico l'acquisto nel momento in cui lo stesso è stato posto sul mercato dal proprietario Comune di Siena (fino al 2013, infatti, l'Azienda aveva nella disponibilità una parte del bene in questione in regime di locazione onerosa).

L'edificio è stato, infatti, acquistato a seguito di apposita autorizzazione rilasciata dal Consiglio di Amministrazione dell'Azienda con Deliberazione n. 71 del 27/11/2013 (**Allegato 1**), con contratto di compravendita di cui al Repertorio n. 4658 e Archiviazione n. 307 del 27 dicembre 2013 a rogito del Segretario Comunale e registrato a Siena il 14 gennaio 2014 (**Allegato 2**), per un prezzo di **€ 3.440.000,00** oltre imposte e tributi.

L'immobile è catastalmente identificato al Foglio 132, particella 471, sub 6 Cat B/4, sub 9 (graffata part. 472 sub 4), Cat B/4, sub 10 (graffata part. 472 sub 6), Cat E/3 (**Allegato 3**).

Il bene è ubicato nel centro storico (si trova a circa 150 metri da Piazza del Campo), più precisamente all'interno del tessuto CS1 (art. 63 Tessuto del centro storico CS1) indicato nelle Norme Tecniche del Piano Operativo (datato novembre 2021) dello Strumento Urbanistico del Comune di Siena dove, in base all'art. 31 (Disciplina di intervento di tipo t4) dello stesso, è preferita la destinazione residenziale, alla quale possono essere associate le funzioni commerciali, artigianali, direzionali e di servizio finalizzate a rafforzarne la vocazione e in forza delle quali era stato possibile procedere all'acquisto per la finalità specifica di struttura dedicata all'attività di mensa universitaria.

La proprietà in esame rappresenta la parte principale, per 862,86/1.000, di un complesso immobiliare costituente il Condominio "Ex Tipografia Bandini", di tre livelli utili (oltre sottotetto), di costruzione non recente, con facciate in mattoni faccia vista, con accesso dai civici 45 e 47. La restante parte dell'immobile al piano terra è suddivisa tra sei proprietari di appartamenti duplex al piano terra realizzati tra il 2005-2006, con accesso dal piazzale a sud est del fabbricato attraverso il civico n. 51 che permette l'accesso anche al parcheggio scoperto. L'ultimo livello sottotetto è attualmente non praticabile.

La proprietà aziendale si sviluppa su tre livelli utili, oltre parte di ammezzato con soppalco tecnico, per un totale di circa 2.200 m<sup>2</sup> di superficie utile lorda, oltre 174 m<sup>2</sup> di soppalco tecnico e 720 m<sup>2</sup> di altri locali privati con accesso al piano del resede, oltre il resede-parcheggio di circa 39 m<sup>2</sup> e cinque posti auto scoperti, vano tecnico di circa 33 m<sup>2</sup> e locale magazzino autonomo.

Il complesso immobiliare è costituito da due diverse unità strutturali adiacenti: la prima (edificata *ante* 1860) in muratura portante di due piani fuori terra facente parte dell'aggregato edilizio antico, la seconda (realizzata nel 1920 con successivi ulteriori interventi tra cui la sopraelevazione negli anni '50) molto più estesa, con struttura in calcestruzzo di cemento armato su tre livelli fuori terra oltre sottotetto. L'altezza massima sotto gronda è circa 14



IL DIRETTORE

metri, la copertura a capanna con coppi e embrici. L'epoca delle suddette edificazioni è quindi precedente all'adozione della normativa antisismica.

## **2. Cronistoria dei fatti**

L'Azienda ha acquistato l'immobile con l'obiettivo di ristrutturare, valorizzare e ampliare anche al piano primo la struttura di ristorazione già presente nei locali del piano terreno, nell'ottica di concentrarvi l'unica sede a servizio degli studenti delle facoltà del centro storico di Siena; a tal proposito giova ricordare che la Mensa in questione avrebbe dovuto erogare il servizio anche all'utenza studentesca della Mensa S.Agata, per una produzione e somministrazione di circa 3000/3500 pasti turno.

A seguito dell'acquisto è stata quindi avviata, a cura del RUP individuato dagli atti programmatori del tempo, la predisposizione del progetto di fattibilità tecnica ed economica dei lavori di ristrutturazione dell'edificio, che trovava la sua approvazione formale con Provvedimento del Direttore n. 297/16 del 27/09/2016 (**Allegato 4**).

Sulla scorta di tale progetto di fattibilità l'Azienda espletava una procedura di gara ad evidenza pubblica per individuare l'operatore economico a cui affidare l'appalto dei servizi tecnici di progettazione definitiva ed esecutiva, direzione lavori, coordinamento per la sicurezza in fase di progettazione ed esecuzione dei lavori di ampliamento e adeguamento impiantistico e funzionale della mensa in esame; la procedura si concludeva con il Provvedimento del Direttore n. 306 del 10/07/2018 (**Allegato 5**) con cui si affidava l'appalto al Raggruppamento temporaneo di professionisti avente quale capogruppo l'Arch. Antonio Marcon di Firenze. che, a seguito della sottoscrizione del relativo contratto e della successiva consegna del servizio, dava avvio all'esecuzione della prestazione con l'effettuazione delle verifiche e degli approfondimenti preordinati alla redazione del primo livello della progettazione ad esso affidato (progetto definitivo).

In esito a questa fase iniziale dell'attività resa dal Progettista è emerso che in considerazione della specifica funzione cui era adibito l'immobile (mensa universitaria), esso ricadeva tra le opere considerate "rilevanti" in relazione alle conseguenze per un eventuale collasso e, pertanto, soggette ad obbligo di verifiche sismiche ai sensi dell'art. 105 ter, comma 4, della legge regionale toscana n. 1/2005, così come da Allegato A al Regolamento regionale 36/R del 9 luglio 2009.

Con Determinazione n. 141/19 del 15/04/2019 (**Allegato 6**) sono quindi state commissionate al predetto Progettista le verifiche di vulnerabilità sismica corredate dalle necessarie indagini ed analisi di laboratorio, i cui risultati hanno evidenziato numerose criticità strutturali, anche in condizioni statiche oltre che sismiche, che hanno indotto il medesimo Progettista, in attesa di eseguire il complessivo intervento di consolidamento strutturale, a prescrivere all'Azienda l'esecuzione di urgenti opere provvisorie di puntellamento del tetto e di alcune murature, oltre che un utilizzo parziale dell'immobile con il completo svuotamento di un piano e l'accesso limitato al refettorio-mensa al fine di limitare i carichi sui solai.

Sono stati quindi eseguiti, in via d'urgenza, i lavori di puntellamento richiesti (vedasi Determinazioni nn. 176/20 e 513/20 **Allegati 7 e 8**), nel mentre il Progettista ha provveduto alla predisposizione del progetto complessivo delle opere di ampliamento e adeguamento funzionale della mensa, comprensive degli interventi necessari per il consolidamento strutturale.

Il progetto definitivo, consegnato nel mese di aprile 2022, individuava appunto le ulteriori opere strutturali necessarie per conseguire il miglioramento sismico dell'edificio, in linea con le sopra richiamate prescrizioni scaturite dalla verifica di vulnerabilità sismica e con esso la rifunionalizzazione delle cucine, per un importo complessivo dei lavori stimato in €

IL DIRETTORE

**3.440.165,37 oltre IVA**, di cui **€ 1.340.648,51 oltre IVA** riferiti alle opere strutturali, così articolato nelle seguenti voci descrittive delle prestazioni previste:

- SCAVI	€ 25.235,59
- RINFORZI STRUTTURALI	€ 536.035,72
- NUOVE FONDAZIONI	€ 286.474,03
- NUOVA COPERTURA	€ 444.489,20
- RISANAMENTI FACCIATE	€ 48.413,97.

Trattandosi di opere di consolidamento riguardanti le strutture portanti dell'intero edificio, le stesse sono da considerarsi, a norma dell'art. 1117 cod. civ., come parti comuni condominiali, con la conseguente necessità di acquisire l'autorizzazione preventiva da parte dell'Assemblea condominiale.

L'Azienda ha quindi informato amministratore e condòmini delle risultanze delle indagini effettuate e della necessità di eseguire i consolidamenti progettati che, pur essendo principalmente previsti in aree di proprietà dell'Azienda, avrebbero interessato anche parti comuni e parti ricadenti nelle altre proprietà private dei singoli condòmini, con la conseguente necessità per queste ultime di ottenere l'assenso unanime dell'Assemblea. I numerosi incontri in sede di assemblea condominiale hanno condotto all'assunzione della delibera autorizzativa per gli interventi da eseguire, da parte dell'Azienda, esclusivamente sulle aree comuni, per le quali era sufficiente la maggioranza qualificata dei millesimi; fermo invece il diniego assoluto ad intervenire nelle proprietà private interessate dalle criticità emerse.

L'Azienda, di fronte allo stallo decisionale sopra descritto e al fine di assicurare la sicurezza dei propri dipendenti e degli studenti utilizzatori del servizio ristorativo erogato nei locali del piano terreno, ha proceduto nel giugno 2021 al trasferimento provvisorio dell'attività presso la struttura presente nel Complesso San Miniato di Via De Nicola, 9.

Non potendo, inoltre, garantire l'inizio dei lavori di ristrutturazione della mensa e, quindi, il conseguente consolidamento strutturale ai fini antisismici, l'Azienda, a norma di legge, con nota prot. n. 18/23 del 03/01/2023 (**Allegato 9**) ha depositato le risultanze delle verifiche tecniche e le relative valutazioni sulla vulnerabilità sismica presso il Settore Sismica della Direzione Ambiente ed Energia di Regione Toscana. Lo stesso Servizio ha risposto, con nota prot. 1525/23 del 3.2.2023 (**Allegato 10**), dando conto della necessità che l'intero edificio dovesse essere interessato dall'adozione di *"tutti i necessari provvedimenti (limitazioni d'uso, limitazioni di carico, interventi localizzati di rinforzo, ...)* che consentano la prosecuzione dell'utilizzo, anche parziale, della costruzione", per aggiungere che, per quanto il complesso di cui trattasi solo in parte, anche se prevalente, è a destinazione pubblica (appunto la mensa universitaria), è evidente che *"l'esito delle verifiche effettuate, nonché gli interventi che ne conseguono (correttamente esemplificati dallo stesso tecnico incaricato) dovranno interessare tutte le parti strutturali a prescindere dalla proprietà"*.

L'Azienda, sulla scorta di tale comunicazione, nonché in esito a incontri nel frattempo intervenuti con l'Amministrazione Comunale anche a seguito degli eventi sismici che hanno interessato la città di Siena nella giornata del 06/02/2023, con nota prot. 3608/23 del 17/03/2023 (**Allegato 11**) trasmetteva alla suddetta Amministrazione Comunale la documentazione del caso (elaborati di vulnerabilità sismica, nota del Servizio Sismico Regionale e verbale di Assemblea del Condominio) affinché valutasse il ricorso ai provvedimenti di natura coercitiva rimessi alla propria competenza, necessari per consentire all'Azienda di procedere all'esecuzione dei necessari lavori di consolidamento del complesso nei confronti di tutti i proprietari delle unità immobiliari interessate, compresi quindi quelli che si erano sempre opposti a una tale eventualità.

IL DIRETTORE

Il Comune di Siena, esaminata la documentazione, dava riscontro con nota del Sindaco del 13/04/2023 (**Allegato 12**) con cui, *"stante la necessità e l'urgenza di intervenire a difesa degli interessi da tutelare, quali la sicurezza degli edifici e la staticità degli stessi"*, richiedeva all'Azienda di attivarsi per approvare la progettazione delle opere volte a ripristinare la corretta staticità dell'edificio e a garantire un indice di vulnerabilità sismica adeguato alla normativa vigente in funzione dell'uso al quale è destinato l'immobile, per poi precisare che l'Amministrazione Comunale, nella sua qualità di Autorità espropriante, avrebbe garantito, ai sensi dell'art. 49 del DPR n. 327/2001, *"l'occupazione d'urgenza nelle proprietà private poste al piano terra dell'edificio, in modo da permettere l'esecuzione delle opere strumentali agli interventi di consolidamento di cui trattasi"*.

Con nota prot. 5628/23 del 12/05/2023 (**Allegato 13**) l'Azienda trasmetteva al Comune di Siena il Progetto definitivo di ampliamento e adeguamento funzionale della mensa Bandini e il Piano particellare di occupazione di urgenza e richiedeva contestualmente l'avvio delle procedure di occupazione d'urgenza di aree e immobili privati ai sensi dell'art. 49 DPR 327/2001 finalizzata alla realizzazione del consolidamento dell'edificio.

A seguito di ulteriori incontri e confronti intercorsi con tutte le parti pubbliche e private interessate, il Comune di Siena, in persona del Sindaco della nuova Amministrazione nel frattempo eletta, con nota prot. 33211/23 del 9/11/2023 (**Allegato 14**) comunicava all'Azienda di ritenere la *"soluzione mensa"* non idonea per l'edificio di Via S. Bandini nn. 45-47 in considerazione dei necessari importanti lavori di ristrutturazione e consolidamento antisismico. L'Amministrazione precisava inoltre che un suo obiettivo è il ripopolamento dei cittadini senesi all'interno del territorio del centro storico e l'occasione (eliminare la mensa) consentirebbe un'ottima opportunità di creare soluzioni abitative in tal senso. Sottoponeva quindi all'attenzione degli Organi dell'ARDSU la valutazione della possibilità di mutare la destinazione finale dell'edificio in uso residenziale stante la sua collocazione nel tessuto del centro storico CS1 del Piano Operativo dello Strumento Urbanistico del Comune di Siena che preferisce appunto la destinazione residenziale (art. 63).

Dopo che la posizione sopra illustrata ha trovato conferma in occasione della seduta del Consiglio Comunale del 9/02/2024 in cui il Vice Sindaco, nel rispondere a un'interrogazione sul tema, attestava la presenza di ostacoli insuperabili tali da rendere non praticabile il ricorso all'occupazione temporanea d'urgenza, rinnovando l'impegno dell'Ente alla ricerca di soluzioni alternative idonee, con successiva nota prot. 5773/24 del 17/04/2024 (**Allegato 15**), il Segretario Generale dell'Amministrazione Comunale, in risposta alla richiesta aziendale del 12/05/2023, di attivare le procedure per l'occupazione temporanea di aree non soggette ad esproprio, esplicitava e argomentava le ragioni di ordine giuridico e di opportunità che ne impediscono l'accoglimento con l'emissione di un'ordinanza di occupazione di sgombero, necessaria per dare avvio ai lavori di consolidamento strutturale, associate a ulteriori considerazioni con cui si evidenziava come i locali in questione *"presentano diverse criticità per lo svolgimento dell'attività di mensa"*.

In attuazione di specifico indirizzo formulato dal Consiglio di Amministrazione, gli uffici aziendali hanno avviato le verifiche del caso, anche con il supporto dell'Avvocatura Regionale, in ordine alle possibili iniziative che l'Azienda avrebbe potuto intraprendere rispetto al suddetto ultimo pronunciamento dell'Amministrazione Comunale, che comunque rappresentava una diversa e per certi versi inaspettata soluzione alle richieste dell'Azienda.

Le verifiche hanno condotto a valutare, prendendone atto, la decisione del Comune di Siena supportata (nel merito) da una ponderazione dei diversi interessi pubblici e privati in gioco, così da far ragionevolmente ritenere che l'eventuale proposizione di una qualsiasi forma di ricorso giurisdizionale avverso questa determinazione, sarebbe destinata a non produrre un reale ed effettivo beneficio all'Azienda nel perseguimento degli interessi di cui è portatrice nel caso di specie, ove si abbia riguardo alla inevitabile ulteriore dilatazione dei tempi che ne

IL DIRETTORE

deriverebbe e che andrebbe ad aggiungersi ad un contesto già altamente delicato sotto questo aspetto, senza peraltro trascurare l'incertezza in ordine all'esito del contenzioso da attivare e le relative spese da assumere al riguardo.

Al contempo l'Azienda si è premurata di acquisire, quale dato indispensabile ai fini delle valutazioni complessive in merito alle azioni da intraprendere per superare la situazione di stallo venutasi a determinare, una valutazione del valore dell'immobile in questione.

Con Provvedimento del Direttore n. 29 del 26/03/2024 (**Allegato 16**) l'incarico in parola veniva affidato all'Ing. Romano Langè, funzionario tecnico esperto di cat. D, dipendente a tempo indeterminato della Regione Toscana, assegnato al Settore Sismica della Direzione Ambiente ed Energia, che in data 25/06/2024 consegnava il Rapporto di valutazione immobiliare del bene in questione, munito di verbale di asseverazione di perizia (c.d. perizia giurata (**Allegato 17**)).

Infine, il Consiglio di Amministrazione, con Deliberazione n. 39/24 del 14/09/2024 (**Allegato 18**), preso atto della situazione di fatto e di diritto venutasi a determinare in ragione delle vicende esposte al presente paragrafo, conferiva mandato alla Direzione aziendale affinché *"intraprenda tutte le attività funzionali ai fini della resa della verifica di fattibilità dell'eventuale alienazione dell'immobile di cui trattasi e, in caso di esito positivo, predisponga gli atti da sottoporre al CDA per l'assunzione delle determinazioni del caso"*.

Per completezza di esposizione delle vicende succedutesi dopo l'acquisto dell'edificio si rileva che in sede di verifiche preliminari effettuate dal Progettista in vista della redazione del progetto definitivo dei lavori di ampliamento e adeguamento funzionale delle mense è emersa anche una situazione di non conformità edilizia a paesaggistica dell'immobile, che ha reso necessario addivenire ad un accordo con il Comune di Siena per il rilascio della sanatoria a titolo gratuito e la conseguente concessione edilizia e autorizzazione paesaggistica in sanatoria.

### **3. Esigenze attese**

E' ormai pacifico il riconoscimento in capo alla Pubblica Amministrazione della capacità *iure privatorum*, fermo restando la funzionalizzazione al pubblico interesse e il rispetto dei principi di sana e corretta gestione finanziaria del patrimonio di cui tenere conto nelle decisioni da assumere in tale ambito.

L'attività negoziale della Pubblica Amministrazione, intesa come l'insieme di atti e comportamenti preordinati, direttamente o indirettamente, al perseguimento di un fine pubblico, è espressione dell'autonomia privata della stessa che trova il proprio fondamento nella libertà di iniziativa garantita, costituzionalmente e legislativamente, a tutte le persone giuridiche, e, dunque, anche agli enti pubblici titolari sia di poteri autoritativi che della capacità di agire in base alle regole del diritto comune.

A differenza del passato, in cui l'amministrazione pubblica aveva il dovere di agire attraverso i propri poteri di imperio ponendo in essere atti unilaterali, oggi è pacifico che la stessa possa realizzare un fine pubblico anche mediante l'attività contrattuale ordinaria. Anzi, negli anni recenti, l'ordinamento amministrativo, recependo le moderne tendenze di privatizzazione, ha dato notevole impulso ai contratti della P.A. considerando l'attività negoziale uno strumento di carattere generale, dotato di pari dignità rispetto a quello provvedimentale, incentivandola espressamente all'art. 1, comma 1 bis, della Legge n. 241/1990 (introdotto dalla Legge n. 15/2005) che recita: *"la pubblica amministrazione, nell'adozione di atti di natura non autoritativa, agisce secondo le norme di diritto privato, salvo che la legge disponga diversamente"*.

IL DIRETTORE

Le considerazioni ora esposte trovano un tipico esempio di applicazione nel campo della gestione del patrimonio immobiliare della Pubblica Amministrazione, in cui si manifesta la commistione delle predette forme dell'agire amministrativo, quella secondo moduli privatistici e consensuali con quella attraverso le tradizionali modalità autoritative e unilaterali, ferma restando la necessità che l'azione intrapresa sia in ogni caso improntata al rispetto del cd. vincolo di "funzionalizzazione"; per quanto dotata di potere discrezionale, la Pubblica Amministrazione, infatti, non è libera nella scelta dei fini da perseguire ma è sempre vincolata al perseguimento del pubblico interesse.

Le vicende illustrate al paragrafo precedente danno evidenza di una situazione che rende oramai impraticabile il perseguimento dell'obiettivo in vista del quale era stata a suo tempo decisa l'acquisizione dell'immobile in questione e l'adozione degli atti conseguenti finalizzati a darvi attuazione, ovvero la destinazione dello stesso a mensa universitaria potenziata e implementata rispetto allo stato in essere al momento in cui si è perfezionato il suddetto acquisto.

Difatti, accanto all'impossibilità conclamata di acquisire il necessario benessere da parte di tutti i condòmini ad intervenire sulle porzioni di rispettiva proprietà, la posizione assunta dall'Amministrazione Comunale appare di per sé idonea a pregiudicare la realizzazione degli interventi di adeguamento sismico, se è vero che l'unica strada rilevata per superare l'ostacolo costituito dal mancato assenso a livello condominiale è appunto rinvenibile nel rilascio a cura della suddetta Amministrazione Comunale dei provvedimenti contingenti di cui all'art. 49 del DPR n. 327/2001 preordinati ad autorizzare l'Azienda a procedere con l'occupazione d'urgenza nelle proprietà private poste al piano terra dell'edificio, in modo da permettere l'esecuzione delle opere strumentali agli interventi di consolidamento di cui trattasi.

Come già esposto in precedenza, le verifiche in ordine alla fondatezza della posizione assunta dall'Amministrazione Comunale, si sono concluse con un esito che ha confermato il giudizio valutativo espresso circa la preclusione per l'Azienda di azioni che possano ribaltare il quadro venutosi a determinare nel corso del tempo e, così, porre le basi per dare attuazione al fine originario che aveva ispirato la determinazione di acquisire la proprietà dell'immobile.

Questa sostanziale impossibilità per l'Azienda di dare corso in tempi ragionevoli, oltretutto certi, alle necessarie opere di consolidamento strutturale costituisce argomento spendibile anche quale ostacolo precludente di una destinazione del bene ad altra funzione tra quelle attribuite per legge all'Azienda e nello specifico di quella di una residenza universitaria, se è vero che una ristrutturazione che punti alla realizzazione di questa tipologia di edificio non può comunque prescindere dall'esecuzione di tali interventi di messa a norma e in sicurezza, con la conseguenza che ritornano in essere tutte quelle problematiche già illustrate in precedenza a proposito dell'atteggiamento di totale chiusura di una parte della compagine condominiale e della posizione assunta dal Comune, che hanno condotto allo stallo attuale che l'Azienda è chiamata a superare.

La soluzione della residenza studentesca non risulta inoltre opportuna anche in ragione di ulteriori elementi di ponderazione che assumono rilevanza nell'approcciarsi ad una determinazione di impatto quale quella che attiene al "futuro" dell'immobile in esame.

In primo luogo le caratteristiche fisiche dell'edificio ne evidenziano una potenzialità, in termini di superficie effettiva da destinare ad una struttura ricettiva del tipo della residenza universitaria, idonea a consentire, in virtù dei vincoli architettonici imposti dalla posizione e ampiezza delle finestre in facciata che la rendono immodificabile, la realizzazione di un numero di camere contenuto e corrispondente ad un numero massimo di posti letto tra i 70 e i 75, ovvero con un dimensionamento in termini di capacità ricettiva che va nella direzione opposta rispetto alla politica perseguita negli ultimi anni dall'Azienda che tende a concentrare le eventuali acquisizioni di nuove residenze su strutture con almeno 100 posti letto, quale

IL DIRETTORE

tipologia che assicura, "conti alla mano", oneri di gestione in linea con la necessità di un costo medio unitario / posto letto sostenibile, laddove quelle sedi con una capacità ricettiva inferiore a tale soglia esprimono risultati di gestione ben al di sopra del predetto valore medio, tanto da indurre l'Azienda a mettere in campo azioni indirizzate nel senso del contenimento dei costi, cercando al contempo di preservare il livello di erogazione del servizio all'utenza.

Si veda al riguardo la recente procedura indetta con Provvedimento n 89/24 del 6/10/2024 (**Allegato 19**), per sollecitare la presentazione di proposte di finanza di progetto ai sensi dell'art. 193 d.lgs. n. 36/2023 aventi ad oggetto la gestione di residenze universitarie nelle città di Firenze, Pisa e Siena e la realizzazione dei lavori di efficientamento energetico, ristrutturazione e ammodernamento dei relativi immobili, il cui Avviso declina quale obiettivo strategico quell "*di implementare un modello di collaborazione pubblico-privata che, attraverso l'affidamento ad uno o più partner contrattuali della gestione unitaria ed integrata delle residenze oggetto di ogni Gruppo, possa garantire a DSU Toscana (i) un alto livello qualitativo della gestione, dell'accoglienza e della vivibilità delle residenze universitarie, (ii) l'adeguamento degli immobili alle normative e l'efficientamento energetico e (iii) **la mitigazione e il contenimento dei costi gestionali***".

La trasformazione dell'immobile in residenza universitaria non fa comunque venir meno la necessità di ottenere l'idoneità statica dello stesso e, trattandosi di attività soggetta a prevenzione incendi, anche il certificato di prevenzione incendi, attività che per essere compiute porterebbero nuovamente a confrontarsi con i problemi connessi alla realizzazione dei lavori già esposti sopra.

A queste considerazioni preme aggiungere come la realtà della sede di Siena mostri oramai da anni come l'attuale dotazione di residenze che l'Azienda gestisce sul territorio si dimostri del tutto sufficiente ad assicurare l'integrale copertura del fabbisogno espresso dagli studenti capaci, meritevoli e privi di mezzi che ogni anno risultano vincitori del posto alloggio gratuito messo a concorso dall'Azienda. Infatti, le graduatorie dei vincitori del beneficio in questione che vengono predisposte in esito al concorso indetto, per la città di Siena vengono esaurite nel giro di pochi mesi dall'approvazione definitiva, garantendo in tal modo piena effettività al beneficio in parola e avvalorando al contempo l'assunto avanti esplicitato circa l'insussistenza nell'ambito territoriale di riferimento di una necessità di attivare nuove strutture residenziali.

A supporto di ciò vi è anche la devoluzione di un discreto numero di posti letto a favore di un'utenza studentesca non ordinaria ("*capaci e meritevoli ma privi di mezzi*") di anno in anno segnalata dagli Atenei senesi (UniSi ed UnistraSI).

Nello svolgimento di una tale argomentazione occorre dare il giusto risalto alla circostanza che questa situazione consolidata che vede il numero di posti letti disponibili a Siena sufficiente a rispondere alle esigenze espresse dell'utenza destinataria del beneficio viene a determinarsi in un quadro che vede una di queste strutture – la Residenza di Via Tolomei – chiusa da oltre dieci anni e rispetto alla quale l'Azienda ha di recente avviato le procedure per giungere al pieno recupero e adeguamento, con risorse provenienti in parte dal Ministero dell'Università e Ricerca e in parte da Regione Toscana nell'ambito degli stanziamenti di cui all'Accordo coesione FSC 2021/27, che dovrebbe condurre entro il 2026 al riutilizzo di oltre 50 posti letto che potranno, quindi, anche sopperire ad una eventuale inversione di tendenza del trend sopra descritto.

La soluzione di destinare l'edificio di Via Bandini a residenza universitaria risulta pertanto improcedibile per il cumulo di motivazioni fin qui esplicitate che, assommate alle conclusioni svolte a proposito della rinuncia forzata alla scelta originaria – la mensa universitaria –, esaurisce di fatto il ventaglio delle opzioni disponibili per salvaguardarne l'impiego diretto quale strumento per l'erogazione di servizi all'utenza studentesca e, quindi, per mantenerne la



IL DIRETTORE

destinazione ad un pubblico servizio o ad una pubblica funzione tra quelle attribuite *ex lege* all'Azienda.

Appare quindi acclarato come la struttura in questione non possa più essere considerata, in ragione della situazione venutasi a determinare, come bene strumentale all'esercizio delle funzioni istituzionali dell'Azienda, rendendo il suo mantenimento nella dotazione del patrimonio dell'Ente non più conveniente economicamente ove si considerino anche i costi che la stessa genera a carico del bilancio aziendale anche nell'attuale condizione di non utilizzo e imponendo, pertanto, la ricerca nel contesto normativo di riferimento di alternative che, valorizzando il cespite, promuovano il superamento dello stallo prodottosi per effetto delle vicende fin qui illustrate.

La necessità di provvedere al più presto in tal senso s'impone anche in ragione del fatto che l'Azienda ha disponibili nel proprio Piano degli Investimenti risorse per **€ 3.728.611,75** espressamente vincolate agli interventi funzionali alla destinazione del bene a mensa universitaria; risorse che allo stato attuale delle cose non possono essere impiegate in altre operazioni in virtù del sopradetto vincolo di utilizzo e rispetto alle quali il prolungarsi ulteriore di una tale situazione senza la formulazione di variazioni sostenibili e realizzabili potrebbe indurre l'ente finanziatore (Regione Toscana) a riconsiderare l'originaria decisione di assegnazione all'Azienda, rendendo quindi oltremodo impellente la definizione di una strategia appropriata per mettere a frutto queste disponibilità.

Residua quindi la soluzione di alienare l'edificio, così da integrare le risorse già disponibili in bilancio a cui si faceva sopra cenno con quelle ricavate dalla vendita, in modo da disporre di una somma importante da vincolare al finanziamento di interventi in investimento finalizzati al potenziamento e al miglioramento dei servizi all'utenza presso la sede di Siena, da quelli destinati alle residenze studentesche a quelli indirizzati alle strutture di ristorazione, previa apposita valutazione di fattibilità, oltre che di costi/benefici.

Si evidenzia come nella definizione progettuale di interventi di tal fatta sia fondamentale conoscere il dato attendibile in ordine alle risorse economiche a disposizione, quale elemento che necessariamente orienta la redazione dei documenti preliminari della progettazione, come definiti dal D.Lgs. 36/2023 (documento di fattibilità delle alternative progettuali - DOCFAP e documento di indirizzo della progettazione - DIP), ragion per cui solo nel momento in cui l'alienazione del bene si sarà perfezionata e saranno quindi note le relative condizioni economiche conseguite, sarà possibile individuare uno o più interventi specifici ricompresi nel perimetro sopra delineato che potranno essere realizzati beneficiando dei suddetti proventi, previa redazione del livello di progettazione minimo richiesto ai fini dell'inserimento negli atti di programmazione previsti dall'art. 37 del D.Lgs. 36/2023 (Programma triennale dei lavori pubblici).

In tale prospettiva si inserisce l'affidamento all'Ing. Romano Langè dell'incarico di redazione di una relazione di stima del valore dell'immobile in esame di cui all'Allegato 17 che ha condotto alla formulazione da parte del professionista incaricato di una stima, quale più probabile valore di mercato nelle attuali condizioni del bene, di **€ 3.950.000,00**, suscettibile di una variazione in più o in meno del 10 %.

Dal raffronto tra l'esito della valutazione di cui sopra e l'importo delle spese sostenute dall'Azienda per l'acquisto dell'immobile e i successivi adempimenti descritti al paragrafo 2) e dettagliate nel prospetto **Allegato 20**, emerge una sostanziale corrispondenza tra l'importo del valore di stima (**€ 3.950.000,00**) e quello dell'onere fin qui sostenuto dall'Azienda (**€ 3.952.811,04**), con un minimo differenziale di **€ 2.811,04** che ragionevolmente si ritiene possa essere recuperato anche ponendo a base di asta della futura vendita il sopradetto valore di stima di € 3.950.000,00 e impostando la procedura con un obbligo minimo di offerta in aumento rispetto a tale base nella misura almeno pari all'uno per mille del suddetto



IL DIRETTORE

importo. A maggior ragione tale effetto sarà conseguito qualora il Consiglio di Amministrazione decida di avvalersi in sede di determinazione della base d'asta della procedura di alienazione della facoltà di utilizzo dell'incremento convenzionale fino al 10% del valore di stima che, per prassi riconosciuta e accettata dalla stessa Magistratura contabile, è da ritenersi nella disponibilità della Pubblica Amministrazione alienante.

Il sopra menzionato documento di stima mette in mostra anche come *"nell'ottica di una ristrutturazione le soluzioni tecniche e architettoniche sono molteplici e permettono la realizzazione di unità immobiliari con varie caratteristiche tali da poter essere apprezzate dal mercato"*, unità immobiliari che *"potrebbero essere di interesse non solo nel mercato locale, ma anche internazionale vista la qualità della città e l'ubicazione del bene"*, facendo ritenere con ragionevole grado di attendibilità come una procedura di vendita possa avere un esito positivo per l'Azienda, così da porre le premesse per il superamento di quello stato di stallo già descritto.

Quanto invece agli effetti che la rinuncia del predetto immobile può generare sul livello di erogazione del servizio ristorazione presso la città di Siena giova richiamare quanto già espresso in sede di cronistoria a proposito del fatto che dal mese di giugno 2021 l'Azienda ha spostato la propria sede a gestione diretta del servizio in parola dalla struttura di Via Bandini a quella del Complesso San Miniato di Via E. De Nicola, che si affianca alla struttura di Via S. Agata, affidata in appalto alla gestione di un operatore economico del settore che di per sé è dotata di una capacità produttiva adeguata al soddisfacimento del fabbisogno espresso dagli studenti che gravitano nelle sedi didattiche del centro storico, attenuando se non azzerando del tutto il vuoto determinatosi a seguito dello spostamento sopra descritto.

Si aggiunga che proprio per fronteggiare eventuali criticità indotte dalla chiusura della struttura di Via Bandini l'Azienda ha concluso un accordo con l'Ateneo senese per consentire l'accesso degli studenti universitari al servizio ristorazione erogato presso i bar dei Plessi San Francesco, San Domenico e Mattioli, proprio nell'ottica di potenziare l'offerta alimentare a disposizione dell'utenza, giungendo in tal modo alla definizione di un'offerta di servizio che, sulla scorta del dato storico delle affluenze registrate negli ultimi anni presso le suddette sedi, appare idonea a garantire un adeguato soddisfacimento della domanda espressa dai fruitori del servizio ristorazione.

Resta ad ogni modo confermato l'avvio di quell'attività di verifica preliminare riguardo alla fattibilità e sostenibilità di interventi di potenziamento e miglioramento dei servizi all'utenza che, come già esposto, riguarderanno anche l'ambito del servizio ristorazione.

#### **4. Condizioni, termini e procedura dell'alienazione**

Accertata, sulla scorta delle considerazioni svolte al paragrafo 3) l'alienabilità del bene in parola, occorre delineare i passaggi di ordine procedurale che dovranno essere messi in campo per giungere a cogliere il predetto risultato.

In primo luogo preme rilevare come l'alienazione di un qualsiasi immobile di proprietà dell'Azienda costituisce atto di gestione straordinaria del patrimonio, ciò imponendo l'acquisizione, in via preventiva, del parere obbligatorio del Collegio dei Revisori previsto per questo genere di operazioni dall'articolo 6, comma 4, lettera g) del Regolamento organizzativo aziendale, a cui poi dovrà seguire l'acquisizione della preventiva autorizzazione della Giunta Regionale contemplata per la presente tipologia di atti programmati dagli enti strumentali di Regione Toscana dall'art. 7, comma 2, lettera c) della Legge Regionale 22/02/2024, n. 7 *"Disposizioni in materia di programmazione e bilanci degli enti dipendenti. Modifiche alle leggi regionali 59/1996, 60/1999, 24/2000, 32/2002, 40/2005, 30/2009, 39/2009, 65/2010, 23/2012, 80/2012, 30/2015, 22/2016"*, peraltro recepita dal succitato Regolamento organizzativo.

IL DIRETTORE

La natura di Pubblica Amministrazione propria dell'Azienda impone che la procedura di alienazione dell'immobile di cui trattasi si svolga secondo le consolidate regole peculiari fissate dall'ordinamento interno, in parte di derivazione sovranazionale.

A tal riguardo si dà atto che la normativa regionale di riferimento (Legge Regionale 27 dicembre 2004, n. 77), non contiene una norma specifica che ne sancisca l'applicabilità anche agli enti regionali strumentali o anche la mera previsione che il suo contenuto costituisca disposizione di indirizzo per tali soggetti, cosicché la stessa deve ritenersi vincolante solo per le strutture della Giunta Regionale e, quali principi a cui uniformare la propria attività, per quelle del Consiglio Regionale, dal momento che laddove il legislatore regionale intende estendere la valenza delle proprie determinazioni oltre il perimetro regionale di norma lo prevede in termini espressi nel testo dei singoli provvedimenti.

Il testo di riferimento per la gestione del patrimonio immobiliare dell'Azienda è costituito dal proprio Regolamento di disciplina dell'attività contrattuale, approvato in ultima variazione con Deliberazione del C.d.A. n.53 del 29/09/2014 che reca un Capo, il V, dedicato alla disciplina della gestione del patrimonio immobiliare, peraltro ispirato al contenuto delle corrispondenti norme della precitata L.R. 77/2004 e che è da ritenersi tuttora operativo e una disposizione specifica, l'articolo 37, destinata proprio a definire la procedura di vendita, scritta proprio in conformità al principio generale dell'evidenza pubblica, in modo da garantire il rispetto dei principi di tutela della concorrenza e di par condicio tra i soggetti potenzialmente interessati.

La norma in parola prescrive infatti la pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione Toscana, su due quotidiani e sul sito istituzionale dell'Ente di un Avviso pubblico contenente la descrizione del bene, il prezzo di stima, le modalità ed il termine per la presentazione delle offerte scritte, nonché la seduta aperta al pubblico in cui verrà disposta l'aggiudicazione, precisando che l'aggiudicazione sarà disposta a favore del soggetto che avrà presentato l'offerta più alta e che la stessa è condizionata al versamento di una caparra pari al 20 % del prezzo di acquisto offerto.

La successione degli atti per giungere all'indizione della procedura di vendita è, pertanto, la seguente:

1. Deliberazione del Consiglio di Amministrazione con cui si autorizza il Direttore a predisporre la richiesta di parere obbligatorio del Collegio dei Revisori e di autorizzazione preventiva della Giunta Regionale;
2. Invio della richiesta di parere obbligatorio al Collegio dei Revisori;
3. A seguito di ricezione del parere obbligatorio del Collegio dei Revisori invio della richiesta di autorizzazione preventiva alla Giunta Regionale;
4. A seguito dell'adozione della Deliberazione della Giunta Regionale con cui viene rilasciata l'autorizzazione alla vendita, Deliberazione del Consiglio di Amministrazione con cui s'indica la procedura di vendita, approvando il relativo Avviso pubblico che conterrà le regole del procedimento di vendita e l'individuazione degli adempimenti che dovranno condurre al perfezionamento dell'alienazione con il soggetto acquirente che si sarà aggiudicata la procedura.

Quale prezzo da porre a base d'asta della procedura di vendita si propone al Consiglio di Amministrazione di prendere a riferimento quello stimato dal professionista incaricato nella stima allegata sub 18 (**€ 3.950.000,00**), incrementato del 10 % e, così, per un importo di **€ 4.345.000,00**. Questa scelta appare idonea ad assicurare all'Azienda un raggio di azione adeguato nell'ipotesi, che non può ragionevolmente escludersi in sede di "costruzione" di una procedura di vendita quale quella in esame, che l'esperimento dell'asta pubblica non sortisca effetto per mancanza di offerte e che, di conseguenza, si renda necessario intervenire sulla base d'asta riducendola per sollecitare le risposte del mercato, così disponendo di un margine

IL DIRETTORE

sufficientemente ampio per evitare di scendere al di sotto della soglia del valore di stima sopra indicato.

Alla luce di una stima anche di massima del tempo che occorrerà per il compiuto svolgimento dei passaggi sopra illustrati, tanto quelli di natura autorizzatoria che esulano dalla competenza di soggetti esterni all'Azienda che quelli che invece sono nella piena disponibilità operativa della stessa, si può con adeguata ragionevolezza di giudizio ritenere che l'effettivo trasferimento della proprietà del bene in questione interverrà non prima dell'esercizio finanziario 2025.

In ragione di tale assunto occorrerà procedere, in sede di formazione degli atti della programmazione del prossimo ciclo 2025/2027, alla predisposizione del Piano triennale di interventi sul patrimonio immobiliare espressamente previsto dall'articolo 35 del citato Regolamento di disciplina dell'attività contrattuale, che ne richiede appunto l'approvazione in concomitanza con i predetti atti della programmazione aziendale e in cui dovrà trovare espressa previsione l'alienazione dell'immobile di Via Bandini.

## **5. Documentazione allegata**

---

1. Deliberazione del CDA n. 71 del 27/11/2013
2. Contratto di compravendita Rep. n. 4658 e Arch. n. 307 del 27/12/2013
3. Visura dell'immobile
4. Provvedimento del Direttore n. 297/16 del 27/09/2016
5. Provvedimento del Direttore n. 306 del 10/07/2018
6. Determinazione n. 141/19 del 15/04/2019
7. Determinazione n. 176/20 del 5/03/2020
8. Determinazione n. 513/20 del 1/10/2020
9. Nota ARDSU prot. n. 18/23 del 03/01/2023
10. Nota Settore Sismica della Direzione Ambiente ed Energia di Regione Toscana prot. 1525/23 del 3.2.2023
11. Nota ARDSU prot. 3608/23 del 17/03/2023
12. Nota del Sindaco di Siena del 13/04/2023
13. Nota ARDSU prot. 5628/23 del 12/05/2023
14. Nota Comune di Siena prot. 33211/23 del 9/11/2023
15. Nota Comune di Siena prot. 5773/24 del 17/04/2024
16. Provvedimento del Direttore n. 29 del 26/03/2024
17. Rapporto di valutazione immobiliare del 25/06/2024, munito di verbale di asseverazione di perizia
18. Deliberazione del CDA n. 39/24 del 14/09/2024
19. Provvedimento n. 89/24 del 6/10/2024
20. Prospetto riepilogativo delle spese sostenute.