



Presidenza del Consiglio dei ministri

Il Commissario straordinario per l'edilizia penitenziaria

ORDINANZA N. 3 DEL 11 MARZO 2026

Il Commissario straordinario del Governo per l'edilizia penitenziaria, dott. Marco Doglio

VISTO l'art. 4-bis del decreto-legge n. 92 del 4 luglio 2024, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 2024, n. 112, successivamente modificato dal decreto-legge 29 novembre 2024, n. 178, a sua volta convertito con modificazioni dalla legge 23 gennaio 2025, n. 4 e dalla legge 30 dicembre 2025, n. 199;

VISTO, in particolare, il comma 8 del predetto art. 4-bis, come modificato dalla l. n. 199/2025, a norma del quale *“Sono inclusi nel programma di cui al comma 2 i nuovi interventi di ampliamento di competenza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti delle strutture detentive di Forlì Lotto 2, Brescia Verziano, Bologna, Milano Bollate, Milano Opera, Milano San Vittore (raggi II e IV) e Roma Rebibbia, finanziati a valere sulle risorse destinate alle infrastrutture carcerarie iscritte nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, per un importo complessivo pari a euro 141.800.000, di cui euro 27.050.000 nell'anno 2026, euro 74.426.000 nell'anno 2027 ed euro 40.324.000 nell'anno 2028. Per gli interventi di cui al primo periodo, il commissario straordinario subentra nei relativi rapporti giuridici e le corrispondenti risorse sono trasferite sulla contabilità speciale da parte del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ai sensi del comma 11. Ai fini dell'inclusione degli interventi di cui al primo periodo, il programma di cui al comma 2 è aggiornato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione. Resta fermo che, nelle more dell'aggiornamento del programma, il commissario straordinario può esercitare i poteri di cui al presente articolo ai fini dell'attuazione dei predetti interventi. Per la realizzazione degli interventi di cui al primo periodo, il commissario straordinario, con i poteri conferiti dal presente articolo, si avvale, in qualità di soggetti attuatori, dei provveditori alle opere pubbliche competenti per territorio, in coordinamento con il Dipartimento delle opere pubbliche e delle politiche abitative, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica”*;

VISTO, inoltre, il comma 5 del citato articolo 4-bis, il quale stabilisce che *“Per l'espletamento dei suoi compiti, il commissario straordinario ha, sin dalla data di registrazione*

del decreto di nomina da parte della Corte dei conti, con riferimento a ogni fase del programma e a ogni atto necessario per la sua attuazione, i poteri, anche sostitutivi, degli organi ordinari o straordinari. Il commissario straordinario opera in deroga a ogni disposizione di legge diversa da quella penale, nel rispetto della Costituzione, dei principi generali dell'ordinamento giuridico e delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, nonché dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea. Si applica l'articolo 17-ter del citato decreto-legge n. 195 del 2009, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 26 del 2010”;

VISTA la direttiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici;

VISTO il decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 concernente il “Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici”, così come modificato dal decreto legislativo 31 dicembre 2024, n. 209 (di seguito anche “Codice dei contratti pubblici”);

VISTO il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 19 settembre 2024, registrato dalla Corte dei conti in data 27 settembre 2024, con il quale il Dott. Marco Doglio è stato nominato Commissario Straordinario per l’edilizia penitenziaria;

CONSIDERATO che il comma 8 del precitato art. 4-bis del decreto-legge n. 92/2024 prevede, tra gli interventi attribuiti alla competenza commissariale, quello relativo all’ampliamento della casa di reclusione di Milano – Bollate;

VISTO che il Provveditore per le opere pubbliche per la Lombardia e l’Emilia-Romagna, con nota prot. n. 860 del 22.01.2026, ha comunicato al Commissario straordinario e al Dipartimento delle opere pubbliche e delle politiche abitative del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, tra l’altro, che in relazione all’appalto per la progettazione esecutiva ed esecuzione dei lavori di realizzazione di un nuovo padiglione detentivo da 129 posti presso la casa di reclusione di Milano – Bollate (CUP: D47E14000150001) sono in corso le verifiche e la validazione del progetto definitivo ai sensi del Codice dei Contratti, rappresentando al contempo, al fine di velocizzare le procedure di riappalto, di valutare la possibilità di avvalersi dei poteri derogatori del Commissario per procedere all’affidamento di appalto integrato per servizio di progettazione ed esecuzione dei lavori con procedura di gara aperta e selezione dell’operatore economico sulla base dell’offerta economicamente più vantaggiosa, ai sensi dell’art. 108, comma 2, lett. e), del Codice dei Contratti.

VISTA la documentazione tecnica e amministrativa relativa all’intervento trasmessa dal Provveditore per le opere pubbliche per la Lombardia e l’Emilia-Romagna;

PRESO ATTO che, dalla documentazione agli atti, risulta che allo stato non sussistono contenziosi in essere per l’intervento in oggetto;

CONSIDERATO che dalla documentazione trasmessa e dall'istruttoria condotta dal Provveditore per le opere pubbliche per la Lombardia e l'Emilia-Romagna l'intervento relativo alla realizzazione di un nuovo padiglione detentivo presso la casa di reclusione di Milano – Bollate (CUP: D47E14000150001) può essere immediatamente avviato;

CONSIDERATO che dal completamento del predetto intervento possono essere ottenuti 192 nuovi posti detentivi, contribuendo efficacemente alla riduzione del relativo fabbisogno;

RITENUTO, quindi, necessario avviare con ogni sollecitudine la realizzazione del predetto intervento, mediante l'indizione della procedura di gara per l'esecuzione dei lavori di realizzazione di un nuovo padiglione detentivo;

CONSIDERATO che, a norma dell'art. 4-*bis*, d.l. n. 92/2024, comma 8, per la realizzazione del predetto intervento, il Commissario straordinario, con i poteri conferiti dal predetto articolo, si avvale, in qualità di soggetto attuatore, del Provveditore per le opere pubbliche per la Lombardia e l'Emilia-Romagna, in quanto territorialmente competente per l'ampliamento della casa di reclusione Milano – Bollate, in coordinamento con il Dipartimento delle opere pubbliche e delle politiche abitative;

CONSIDERATO che il Provveditore, in quanto soggetto attuatore, opera come stazione appaltante;

CONSIDERATO che, come disposto dal già richiamato art. 4-*bis*, comma 5, d.l. n. 92/2024, per l'espletamento dei suoi compiti il Commissario straordinario dispone dei poteri, anche sostitutivi, degli organi ordinari e straordinari e può operare in deroga a ogni disposizione di legge, nei limiti delineati dal suddetto comma 5;

RICHIAMATE le esigenze straordinarie sottese all'istituzione, con il decreto-legge n. 92/2024, di un Commissario dotato di poteri *extra ordinem*, in particolare riconducibili alla grave situazione di sovraffollamento degli istituti penitenziari, nonché alla necessità di garantire il miglioramento igienico-sanitario delle strutture carcerarie e l'accrescimento della salubrità e del benessere dei detenuti negli ambienti detentivi;

CONSIDERATO che le precitate esigenze richiedono l'adozione di misure straordinarie e di semplificazione delle procedure di affidamento degli appalti, posta l'esigenza – connaturata alla situazione di emergenza, come rilevata dalla legge – di massima celerità dell'azione amministrativa;

RITENUTO, pertanto, di derogare, in relazione alle procedure di affidamento degli appalti relativi alla realizzazione di un nuovo padiglione detentivo presso la casa di reclusione di Milano – Bollate (CUP: D47E14000150001) e nei limiti del già citato

comma 5 dell'art. 4 *bis*, al d.lgs. n. 36/2023, al Codice dei Contratti pubblici, ai regolamenti e ai provvedimenti adottati in qualsiasi forma per l'attuazione, esecuzione e integrazione dello stesso, come meglio dettagliato nel dispositivo della presente ordinanza;

RITENUTO di prevedere, al fine di permettere il subitaneo avvio dell'esecuzione del contratto, l'immediata efficacia dell'aggiudicazione - sebbene sottoposta a condizione risolutiva in caso di esito negativo delle verifiche sul possesso dei requisiti - nonché la facoltà di esecuzione anticipata dei contratti anche prima della conclusione o stipulazione degli stessi;

VALUTATO, inoltre, che la straordinarietà dell'azione commissariale, riconducibile alla situazione emergenziale, suggerisce di non prevedere il ricorso a strumenti di risoluzione preventiva di eventuali controversie;

RITENUTO, infine, che la grave situazione di sovraffollamento delle carceri imponga di pervenire all'aggiudicazione dei contratti con ogni celerità consentita e, pertanto, permetta di prevedere termini ristretti per fornire eventuali chiarimenti sui contenuti dell'offerta;

VISTA la nota prot. n. 3674 del 17 febbraio 2026 con la quale il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha comunicato che il fabbisogno complessivo per l'intervento di ampliamento della Casa di reclusione di Milano - Bollate è pari a euro 18.056.750, di cui euro 10.000.000 a carico del Commissario Straordinario ed euro 8.056.750 a carico del medesimo Ministero, e che le risorse complessivamente cofinanziate dal Ministero per tutti gli interventi di propria competenza ammontano a euro 21.890.699,19, nonché l'avvenuto trasferimento, per l'annualità 2026, sulla contabilità speciale n. 6470 intestata al Commissario Straordinario della somma complessiva di euro 27.050.000 quale dotazione finanziaria destinata alla realizzazione degli interventi programmati;

VISTA la nota prot. n. 137 del 24 febbraio 2026 con cui il Commissario straordinario, in relazione al profilato cofinanziamento, in considerazione della necessità di conoscere l'effettiva dotazione finanziaria disponibile prima di procedere all'avvio delle procedure di gara, ha chiesto al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti chiarimenti in merito alla disponibilità della somma di euro 21.890.699,19 e alla sua effettiva destinazione agli interventi programmati, tra i quali rientra l'ampliamento della Casa di reclusione di Milano - Bollate;

VISTA la nota prot. n. 3432 del 6 marzo 2026 con la quale il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, in relazione al finanziamento delle opere di ampliamento degli istituti penitenziari di Milano Bollate, per € 8.056.750,00, Milano San Vittore Raggio II, per € 6.000.000,00, e Brescia Verzano, per € 7.833.949,19, ha confermato che

i fondi, già trasferiti al Provveditorato per le opere pubbliche per la Lombardia e l'Emilia-Romagna, pari a € 21.890.699,19 sono a disposizione a valere nella programmazione del triennio 2026-2028 nella contabilità del predetto Provveditorato e destinati agli interventi citati;

DISPONE

Art. 1

Le premesse costituiscono parte integrante e sostanziale del presente provvedimento.

Art. 2

Per le ragioni esposte in premessa, il Provveditore per le opere pubbliche per la Lombardia e l'Emilia-Romagna è autorizzato, quale soggetto attuatore e stazione appaltante, ad avviare i procedimenti necessari al fine della realizzazione di un nuovo padiglione detentivo presso la casa di reclusione di Milano - Bollate (CUP: D47E14000150001).

Art. 3

Le procedure di gara dovranno svolgersi ai sensi dell'art. 27 della direttiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio 26 febbraio 2014, in deroga al Codice dei Contratti, ai regolamenti e o provvedimenti comunque denominati di attuazione, esecuzione e integrazione dello stesso, nonché ad ogni altra disposizione di legge diversa da quella penale, fatto salvo il rispetto della Costituzione, delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, nonché dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea, e fatta eccezione per le disposizioni degli stessi esplicitamente richiamati negli atti di gara, nei limiti di quanto disposto dalla presente ordinanza.

In particolare, in considerazione della situazione di emergenza relativa al sovraffollamento degli Istituti penitenziari e della connessa urgenza, nell'ambito delle procedure di affidamento degli appalti relativi all'intervento di cui all'art. 2, per la fase di affidamento e di esecuzione, sono derogati, nei limiti di cui ai successivi commi, i seguenti articoli del d.lgs. n. 36/2023: l'art. 17, commi 5, 7, 8 e 9; l'art. 5, comma 1 dell'Allegato I.7; gli artt., 101, 215, 216 e l'Allegato V.2.

Il Provveditore per le opere pubbliche per la Lombardia e l'Emilia-Romagna è pertanto autorizzato a conformare la propria azione alle deroghe delle seguenti norme e disposizioni di legge:

- in deroga a quanto disposto dall'articolo 17, comma 5, del Codice dei Contratti, procederà a disporre l'aggiudicazione a seguito dell'avvio delle verifiche del possesso dei requisiti in capo al migliore offerente e in pendenza delle stesse:

aggiudicazione che, pertanto, è immediatamente efficace e sottoposta a condizione risolutiva;

- in deroga all'articolo 17, commi 5 e 7, del Codice dei Contratti, procederà alla stipula dei contratti sottoponendo gli stessi a condizione risolutiva espressa in caso di esito negativo delle verifiche sul possesso dei requisiti;
- in deroga all'articolo 17, commi 8 e 9, del Codice dei Contratti, sarà sempre consentita l'esecuzione anticipata dei contratti anche prima della conclusione o stipulazione degli stessi;
- in deroga all'articolo 5, comma 1, dell'Allegato I.7 al Codice dei Contratti i lavori potranno essere contabilizzati a corpo anche in assenza di una espressa motivazione;
- in deroga all'articolo 101 del Codice dei Contratti, qualora si renda necessario richiedere chiarimenti sui contenuti dell'offerta presentata, gli operatori economici saranno tenuti a fornire risposta nel termine non inferiore a due giorni e non superiore a cinque giorni;
- in deroga agli articoli 215, 216 e all'Allegato V.2 al Codice dei Contratti non è prevista la costituzione del collegio consultivo tecnico.

Art. 4

L'intervento di cui all'art. 2 è finanziato nel limite massimo di euro 18.056.750. La spesa trova copertura sulla contabilità speciale n. 6470 intestata al Commissario straordinario per l'edilizia penitenziaria nei limiti di euro 10.000.000 ed euro 8.056.750 nella contabilità del medesimo Ministero.

Lavori + oneri di sicurezza + progettazione esecutiva	€ 14.221.353,95
Somme a disposizione	€ 3.835.396,05
Totale	€ 18.056.750,00

Art. 5

Il presente provvedimento è notificato al Provveditore per le opere pubbliche per la Lombardia e l'Emilia-Romagna e al Dipartimento delle opere pubbliche e delle politiche abitative - Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e pubblicato nelle modalità di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Il Commissario straordinario per l'edilizia penitenziaria

Marco Doglio