



Presidenza del Consiglio dei ministri

Il Commissario straordinario per l'edilizia penitenziaria

ORDINANZA N. 8 DEL 12 GIUGNO 2026

VISTO l'art. 4-bis del decreto-legge n. 92 del 4 luglio 2024 recante *“Misure urgenti in materia penitenziaria, di giustizia civile e penale e di personale del Ministero della Giustizia”*, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 2024, n. 112, come successivamente modificato dal decreto-legge 29 novembre 2024, n. 178, recante *“Misure urgenti in materia di giustizia”*, a sua volta convertito con modificazioni dalla legge 23 gennaio 2025, n. 4, dalla legge 30 dicembre 2025, n. 199, nonché dal decreto-legge 19 febbraio 2026, n. 19, a sua volta convertito con modificazioni dalla legge 20 aprile 2026 n. 50;

VISTI, in particolare, 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”*, nonché il comma 3, lett. d), a norma del quale il Commissario straordinario provvede all'attuazione del programma anche mediante il subentro negli interventi infrastrutturali già programmati o in corso alla data del provvedimento di nomina;

VISTA la direttiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici (di seguito, *“Direttiva Appalti”*);

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, *“Codice dei Contratti”*);

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;

VISTO il Programma dettagliato degli interventi, predisposto ai sensi del comma 2 dell'art 4-bis del D.L. n. 92/2024 ed approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e il Ministro dell'economia e delle finanze del 9 luglio 2025 (di seguito, "*Programma Carceri*");

VISTA, in particolare, la Linea 1 del Programma Carceri, che individua sette interventi prioritari, già avviati dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria del Ministero della giustizia, finalizzati alla ristrutturazione e alla messa in sicurezza di istituti penitenziari e, in particolare:

- Casa circondariale Santa Maria Capua Vetere: Manutenzione straordinaria con adeguamento al DPR 230/2000 del padiglione "Tevere";
- Casa di reclusione Castelfranco Emilia: Lavori di adeguamento funzionale e normativo del padiglione detentivo;
- Casa di reclusione Rebibbia: Lavori di ristrutturazione della I sezione detentiva con adeguamento al D.P.R. 230/2000;
- Casa circondariale Trani: Adeguamento funzionale al DPR 230/2000 del padiglione di media sicurezza "ex blu";
- Casa circondariale Nuoro: Ristrutturazione della prima sezione detentiva con adeguamento al DPR 230/2000;
- Casa circondariale Agrigento: Completamento del nuovo padiglione;
- Grosseto: Recupero e rifunionalizzazione dell'ex Caserma Barbetti di Grosseto da destinare a "case di reinserimento sociale";

CONSIDERATO che dall'istruttoria condotta per l'intervento relativo alla Casa di Reclusione di Rebibbia (CUP: J82J26000000001), risulta che lo stesso può essere immediatamente avviato;

CONSIDERATO che dal completamento del predetto intervento possono essere ottenuti 100 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 la selezione degli operatori economici per l'attuazione della Linea 1;

CONSIDERATO che, al fine di assicurare la tempestiva realizzazione degli interventi necessari a far fronte alla grave situazione di sovraffollamento degli istituti penitenziari, in data 17 aprile 2026, è stata stipulata apposita Convenzione tra il Commissario Straordinario per l'edilizia penitenziaria e la Società Invitalia - Agenzia Nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. (di seguito, "*Invitalia*") affinché quest'ultima, nella sua funzione di centrale di

committenza qualificata, possa essere attivata per accelerare l'attuazione di tutti gli interventi ricompresi nel Programma Carceri;

CONSIDERATO che, ai fini della pronta e completa attuazione degli interventi di cui alla Linea 1 del Programma Carceri, in linea con le previsioni di cui all'articolo 2.2 lett. b) della predetta Convenzione, è stato siglato apposito Protocollo di Collaborazione tra il Commissario Straordinario, Invitalia e il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria;

CONSIDERATO ALTRESÌ che, per quanto concerne gli interventi della Linea 1, ai sensi dell'art. 2, del Piano delle Attività, Allegato 1 alla predetta Convenzione, il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria continuerà a svolgere le funzioni di stazione appaltante avvalendosi di Invitalia quale centrale di committenza, che, ai sensi dell'art. 62 e 63 del Codice dei Contratti, potrà predisporre, indire, gestire ed aggiudicare, per suo conto, tutte le procedure d'appalto volte all'affidamento di contratti pubblici di lavori, servizi e/o forniture, strumentali alla realizzazione dei suddetti interventi;

RITENUTO, pertanto, necessario, trattandosi di interventi già avviati dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, individuare detto Dipartimento come soggetto attuatore degli interventi ricompresi nella Linea 1 del Programma Carceri;

VISTA la nota prot. n. 223.U del 10 luglio 2025, con cui sono state preventivamente comunicate al precitato Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria le modalità operative di attuazione degli interventi della Linea 1;

CONSIDERATO che, come disposto dal già richiamato art. 4-*bis*, comma 5, D.L. n. 92/2024, per l'espletamento dei suoi compiti e, dunque, per l'attuazione degli interventi ricadenti nel Programma Carceri, 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 connessi alla realizzazione degli interventi della Linea 1 e nei limiti del già citato comma 5 dell'art. 4 *bis*, al Codice dei Contratti, 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;

DISPONE

Art. 1

Le premesse costituiscono parte integrante e sostanziale del presente provvedimento.

Art. 2

Per le ragioni esposte in premessa, il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria è autorizzato, quale stazione appaltante competente per gli interventi inclusi nella Linea 1 del Programma Carceri, avvalendosi della società Invitalia quale centrale di committenza, secondo quanto disposto nella Convenzione stipulata tra il Commissario e Invitalia e nel Protocollo di Collaborazione sottoscritto tra il Commissario, Invitalia e il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, ad avviare i procedimenti necessari al fine della realizzazione del seguente intervento:

- Casa di reclusione Rebibbia: Lavori di ristrutturazione della I sezione detentiva con adeguamento al D.P.R. 230/2000 – CUP: J82J26000000001;

Art. 3

La procedura di gara dovrà svolgersi ai sensi dell'art. 27 della Direttiva Appalti 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.

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 alla Linea 1 del Programma Carceri, per la fase di affidamento e di esecuzione, sono derogati, nei limiti di cui ai successivi commi, i seguenti articoli del Codice dei Contratti: l'art. 17, commi 5, 7, 8 e 9; l'art. 38 comma 1; l'art. 44, comma 1; l'art. 101; l'art. 5, comma 1 dell'Allegato I.7 .

Il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e Invitalia sono pertanto autorizzati 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, si 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, si 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'art. 38, comma 1 del Codice dei Contratti, l'approvazione dei progetti sarà effettuata dal Commissario straordinario, previa approvazione tecnica da parte della stazione appaltante, al fine di consentire l'applicazione a tali interventi – comunque ricompresi nel programma – della previsione di cui al comma 4 del già citato art. 4 bis, a norma della quale *“l'approvazione dei progetti da parte del commissario straordinario sostituisce, ad ogni effetto di legge, ogni autorizzazione, parere, visto e nulla osta occorrente per l'avvio o la prosecuzione dei lavori. Per i procedimenti autorizzatori in materia di tutela ambientale i termini sono dimezzati”*;
- 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 44, comma 1, del Codice dei Contratti, per gli interventi per i quali non sia presente alcun livello di progettazione, si procederà all'affidamento congiunto della progettazione di fattibilità tecnica ed economica e/o della progettazione esecutiva, del coordinamento della sicurezza in fase di progettazione e della realizzazione dei lavori affinché l'opera sia ultimata e pronta all'uso sulla base del Documento di Indirizzo alla Progettazione (c.d. *“Design & Build”*);
- 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, salvo i casi in cui, ad avviso di Invitalia, la documentazione da produrre richieda maggior tempo.

In considerazione di quanto stabilito dall'Accordo Interistituzionale stipulato tra il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro e l'Autorità Nazionale Anticorruzione in data 16 giugno 2025 relativo all'inclusione lavorativa per detenuti ed ex detenuti, la procedura di gara dovrà prevedere la seguente clausola sociale:

“Nel caso in cui per lo svolgimento del Contratto, ovvero per attività ad esso connesse e strumentali, l’Aggiudicatario avesse necessità di procedere a nuove assunzioni, lo stesso sarà obbligato ad assicurare che tra le stesse vi siano anche dei soggetti che stanno scontando una pena detentiva all’interno di una struttura carceraria, soggetti che stanno scontando pene alternative alla detenzione all’esterno del carcere o ex detenuti. A tal fine la Stazione Appaltante si riserva di sottoporre all’Appaltatore delle convenzioni, ove presenti, che favoriscano l’impiego dei suddetti soggetti. Tale finalità potrebbe essere assolta anche mediante il ricorso da parte dell’Appaltatore a operatori nelle forme del subappalto o della subfornitura che hanno assunto soggetti che stanno scontando una pena detentiva all’interno di una struttura carceraria, soggetti che stanno scontando pene alternative alla detenzione all’esterno del carcere o ex detenuti”.

Art. 4

L’intervento di cui all’Art.2 è finanziato a valere sulla contabilità speciale n. 6470 intestata al Commissario straordinario per l’edilizia penitenziaria, nei limiti delle risorse finanziarie disponibili e, comunque, nei limiti degli importi di seguito indicati:

Istituto penitenziario	Oggetto intervento	Importo da quadro economico (€)	Valore Appalto (€)
Casa di reclusione Rebibbia	Lavori di ristrutturazione della I sezione detentiva con adeguamento al D.P.R. 230/2000.	9.935.861,13	7.581.118,05

Il Commissario straordinario per l’edilizia penitenziaria

Marco Doglio