



Presidenza
del Consiglio dei Ministri

Commissario Straordinario di Governo
per il Giubileo della Chiesa cattolica 2025
(D.P.R. 4/2/2022)

Rep. n. 2024/0000008

Prot. RM/2024/0001189

del 06/03/2024

ORDINANZA COMMISSARIALE

Oggetto: estensione del divieto di ulteriore subappalto (cd. subappalto a cascata) alle lavorazioni rientranti nelle previsioni dell'Allegato X del Decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e s.m.i. afferenti agli interventi giubilari di cui al DPCM 8 giugno 2023 e s.m.i., in parziale deroga al disposto di cui all'art. 119, comma 17, del Decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36.

IL COMMISSARIO STRAORDINARIO DEL GOVERNO PER IL GIUBILEO DELLA CHIESA CATTOLICA 2025

Vista

la Legge 30 dicembre 2021, n. 234 e s.m.i. recante "*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024*", che, all'art. 1:

- al comma 421, dispone la nomina con Decreto del Presidente della Repubblica, ai sensi dell'art. 11 della Legge 23 agosto 1988, n. 400, di un Commissario Straordinario del Governo (di seguito Commissario Straordinario), in carica fino al 31 dicembre 2026, al fine di assicurare gli interventi funzionali alle celebrazioni del Giubileo della Chiesa cattolica per il 2025 nella città di Roma, di cui al comma 420 del predetto art. 1;
- al comma 422, attribuisce al Commissario Straordinario la predisposizione della proposta di programma dettagliato degli interventi connessi alle celebrazioni del Giubileo della Chiesa cattolica per il 2025, da approvare con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito il Ministro dell'economia e delle finanze;
- al comma 425, dispone che: "*Ai fini dell'esercizio dei compiti di cui al comma 421, Commissario straordinario, limitatamente agli interventi urgenti di particolare criticità, può operare a mezzo di ordinanza, in deroga a ogni disposizione di legge diversa da quella penale, fatto salvo il rispetto delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, delle disposizioni del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, nonché dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea. Le ordinanze adottate dal Commissario straordinario sono immediatamente efficaci e sono pubblicate nella Gazzetta Ufficiale*";
- al comma 426, dispone che: "*Il Commissario straordinario coordina la realizzazione di interventi ricompresi nel programma dettagliato di cui al comma 422, nonché di quelli funzionali all'accoglienza e alle celebrazioni del Giubileo della Chiesa cattolica per il 2025 avvalendosi della società di cui al comma 427, tenendo conto, in relazione agli interventi relativi alla Misura di cui al comma 420, dell'obbligo di rispettare gli obiettivi 2 intermedi e gli obiettivi finali stabiliti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza*";
- al comma 427, prevede, fra l'altro, che: "*Al fine di assicurare la realizzazione dei lavori e delle opere indicati nel programma dettagliato degli interventi, nonché la realizzazione degli interventi funzionali all'accoglienza e alle celebrazioni del Giubileo della Chiesa cattolica per il 2025, è costituita una*



società interamente controllata dal Ministero dell'economia e delle finanze denominata « Giubileo 2025», che agisce anche in qualità di soggetto attuatore e di stazione appaltante per la realizzazione degli interventi e l'approvvigionamento dei beni e dei servizi utili ad assicurare l'accoglienza e la funzionalità del Giubileo. [...];

- al comma 429, stabilisce che: *“La società «Giubileo 2025» cura le attività di progettazione e di affidamento nonché la realizzazione degli interventi, delle forniture e dei servizi. [omissis].”;*
- al comma 430, dispone che: *“La società «Giubileo 2025» può affidare incarichi di progettazione, servizi di architettura e ingegneria ed altri servizi tecnici finalizzati alla realizzazione degli interventi di cui al programma dettagliato, applicando le procedure di cui all'articolo 1 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120 [omissis]”.*

Visto

il Decreto del Presidente della Repubblica del 4 febbraio 2022, come modificato dal successivo Decreto del Presidente della Repubblica del 21 giugno 2022, con il quale il Sindaco *pro tempore* di Roma Capitale, Prof. Roberto Gualtieri, è stato nominato Commissario Straordinario al fine di assicurare gli interventi funzionali alle celebrazioni del Giubileo della Chiesa cattolica per il 2025 nell'ambito del territorio di Roma Capitale.

Visti

- il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 15 dicembre 2022, pubblicato in data 12 gennaio 2023, con il quale è stato approvato il Programma dettagliato degli interventi essenziali e indifferibili per il Giubileo 2025;
- il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 8 giugno 2023, pubblicato in data 14 giugno 2023, con il quale è stato approvato il Programma dettagliato degli interventi connessi alla preparazione del Giubileo della Chiesa cattolica 2025, predisposto dal Commissario Straordinario ai sensi dell'art. 1, comma 422 della Legge 30 dicembre 2021, n. 234, includendo nel predetto Programma anche gli interventi già approvati in forza del precedente DPCM 15 dicembre 2022;
- il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 29 gennaio 2024, registrato in data 09 febbraio 2024, recante l'approvazione della proposta di aggiornamento del programma dettagliato degli interventi connessi alle celebrazioni del Giubileo della Chiesa cattolica per il 2025, ai sensi dell'articolo 43, comma 4-ter, del decreto-legge 22 giugno 2023, n. 75, convertito con modificazioni, dalla legge 10 agosto 2023, n. 112.

Visti, altresì,

- il Decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, recante: *“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”* ed, in particolare l'art. 119 che disciplina l'istituto del subappalto;
- Legge 6 novembre 2012, n. 190, recante *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”;*
- il Decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e s.m.i., recante *“Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro”.*



Considerato che

l'articolo 4 del DPCM Ministri 8 giugno 2023 e s.m.i. dispone, tra l'altro, che il Commissario Straordinario:

- a. *coordina la realizzazione degli interventi ricompresi nel programma dettagliato di cui all'articolo 2, al fine di garantire il conseguimento, nei termini previsti, degli obiettivi indicati nei cronoprogrammi procedurali e di quelli stabiliti dal PNRR;*
- b. *agisce a mezzo di ordinanza nei casi e nelle forme di cui all'articolo 1, commi 425 e 425-bis, della legge n. 234 del 2021 [omissis].*

Considerato, altresì, che

- gli interventi di cui al DPCM Ministri 8 giugno 2023 e s.m.i. sono teleologicamente funzionali a permettere un'adeguata accoglienza dei milioni di pellegrini e visitatori che interesserà l'intero territorio laziale in occasione degli eventi laici e religiosi previsti per l'anno giubilare;
- la realizzazione di tali interventi comporterà l'affidamento di contratti per lavori, servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, per la realizzazione di opere sia strettamente connesse all'evento giubilare sia di manutenzione straordinaria della Città.

Atteso che

- la tutela e la realizzazione del preminente interesse pubblico alla legalità, alla trasparenza ed al rispetto delle norme in materia di salute e sicurezza dei lavoratori nei cantieri e, più in generale, sui luoghi di lavoro, unitamente all'esigenza di garantire il monitoraggio del corretto impiego di manodopera, nonché la necessità di prevenire il rischio di infiltrazioni criminali rappresentano la cornice irrinunciabile nell'attuazione del Programma dettagliato degli interventi per il Giubileo 2025, pur in un quadro oggettivamente connotato da esigenze di celerità e speditezza nella realizzazione delle opere pubbliche ivi previste;
- gli interventi di cui al predetto DPCM 8 giugno e s.m.i. sono, in massima parte, connotati da complessità esecutiva nonché dalla necessità di garantirne la conclusione entro i termini previsti dal cronoprogramma giubilare, circostanze queste che implicano da parte della stazione appaltante ovvero dall'eventuale subappaltatore un esercizio stringente e pervasivo dei poteri di monitoraggio, controllo e vigilanza sull'esecuzione degli stessi.

Atteso, altresì, che

- l'istituto del subappalto, di cui all'art. 119, comma 2, del Decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, consente all'appaltatore di affidare a terzi l'esecuzione di parte delle prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto di appalto, con organizzazione di mezzi e rischi a carico del subappaltatore;
- il su richiamato art. 119, al comma 17, dispone che: *"Le stazioni appaltanti indicano nei documenti di gara le prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto di appalto che, pur subappaltabili, non possono formare oggetto di ulteriore subappalto, in ragione delle specifiche caratteristiche dell'appalto e dell'esigenza, tenuto conto della natura o della complessità delle prestazioni o delle lavorazioni da effettuare, di rafforzare il controllo delle attività di cantiere e più in generale dei luoghi di lavoro o di garantire una più intensa tutela delle condizioni di lavoro e della salute e sicurezza dei lavoratori oppure di prevenire il rischio di infiltrazioni criminali [omissis]";*
- al fine di garantire una tutela più incisiva della salute dei lavoratori e della sicurezza dei cantieri, nonché prevenire il rischio di infiltrazioni criminali in tutte le fasi in cui si articola l'iter esecutivo



dell'appalto di lavori giubilari, è necessario, in parziale deroga al suddetto art. 119, comma 17, estendere il divieto di ulteriore subappalto (cd subappalto a cascata) a tutte le lavorazioni rientranti nelle previsioni dell'Allegato X del Decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e s.m.i. afferenti agli interventi di cui al DPCM 8 giugno 2023, come aggiornati dal successivo DPCM 29 gennaio 2024.

Richiamato

il parere formulato dall'Avvocatura Generale dello Stato in data 2 febbraio 2024, acquisito in pari data al protocollo commissariale al n. RM/2024/541, la quale, esprimendosi in ordine all'ambito di applicazione dei poteri derogatori commissariali, di cui ai commi 425, 425-bis e 425-ter dell'articolo 1 della Legge n. 234/2021 e s.m.i., rileva come tali deroghe rientrano da un lato *“nell'ambito oggettivo delineato dalle norme di legge facoltizzanti tale deroghe [...] e, dall'altro, che [...] esse rispettino il criterio “teleologico” della coerenza e della proporzionalità con le finalità da raggiungere, rispetto all'evento giubilare 2025 [...]”* precisando, per quel che qui rileva, che *“Analoghe considerazioni valgono in relazione al comma 2 dell'articolo 13 del D.L. n. 50/2022, che contiene una formulazione del tutto sovrapponibile a quella del comma 425 appena richiamato, con la precisazione che le deroghe ivi previste andranno funzionalizzate all'esercizio dei compiti specifici di cui al comma 1 del medesimo articolo 13”*.

Rilevata

la necessità, per gli interventi di cui al predetto DPCM 8 giugno 2023 e s.m.i., di prevedere, in parziale deroga alle disposizioni di cui all'art. 119, comma 17, del Dlgs. n. 36/2023, nei bandi di gara, afferenti alle correlate procedure di affidamento di appalti per lavori, il divieto di ulteriore subappalto (cd subappalto a cascata) a tutte le lavorazioni rientranti nelle previsioni dell'Allegato X del D.lgs. n. 81/2008 e s.m.i., in ragione delle su richiamate esigenze volte a garantire una più incisiva tutela della salute dei lavoratori e della sicurezza dei cantieri, ad assicurare la celerità nell'esecuzione degli appalti e la certezza del rispetto del cronoprogramma giubilare, nonché a prevenire, sin dall'avvio della gara, il rischio di infiltrazioni criminali.

Per quanto espresso in narrativa e nei *considerata*,

DISPONE

- 1) di estendere il divieto di ulteriore subappalto (cd subappalto a cascata) alle lavorazioni rientranti nelle previsioni dell'Allegato X del Decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e s.m.i. afferenti agli interventi giubilari di cui al DPCM 8 giugno 2023 e s.m.i., in parziale deroga al disposto di cui all'art. 119, comma 17, del Decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, con i poteri di cui al comma 425, dell'art. 1 della Legge 30 dicembre 2021, n. 234 e s.m.i.;
- 2) l'inserimento all'interno dei bandi di gara relativi agli interventi giubilari di cui al DPCM 8 giugno 2023 e s.m.i. del divieto di ulteriore subappalto (cd subappalto a cascata) di cui al punto 1) della presente Ordinanza;
- 3) la pubblicazione della presente Ordinanza sul sito istituzionale del Commissario Straordinario, raggiungibile al seguente indirizzo <http://commissari.gov.it/giubileo2025>.



*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

Commissario Straordinario di Governo
per il Giubileo della Chiesa cattolica 2025
(D.P.R. 4/2/2022)

La presente Ordinanza è immediatamente efficace ed è pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

Avverso la presente Ordinanza è ammesso ricorso giurisdizionale innanzi al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio nel termine di 60 giorni dalla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, ovvero ricorso al Capo dello Stato entro 120 giorni, ai sensi del Decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, recante il “Codice del Processo Amministrativo” e s.m.i..

Il Commissario Straordinario di Governo per il
Giubileo della Chiesa cattolica 2025
Prof. Roberto Gualtieri