

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI - COMMISSARIO STRAORDINARIO DI GOVERNO PER IL GIUBILEO DELLA CHIESA CATTOLICA 2025

ORDINANZA 7 giugno 2024

Disposizioni transitorie in relazione agli istituti di mobilita', comando, assegnazione temporanea o distacco. (Ordinanza n. 21).
(24A03076)

(GU n.139 del 15-6-2024)

**IL COMMISSARIO STRAORDINARIO DI GOVERNO
per il Giubileo della Chiesa cattolica 2025**

Vista la legge 30 dicembre 2021, n. 234 e successive modificazioni ed integrazioni, 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, 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 e l'attuazione degli interventi relativi alla Misura M1C3-Investimento 4.3 del Piano nazionale di ripresa e resilienza (di seguito «PNRR»), di cui al comma 420 del predetto art. 1;

- al comma 422, dispone che «Il Commissario straordinario di cui al comma 421 predispone, sulla base degli indirizzi e del piano di cui all'art. 1, comma 645, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, e nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente a tale scopo destinate, la 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. La proposta di programma include gli interventi relativi alla Misura di cui al comma 420 [ndr Misura M1C3-Investimento 4.3 del PNRR], individuati in accordo con il Ministro del turismo, il quale può delegare il Commissario straordinario alla stipula di specifici accordi con i soggetti attuatori»;

- al comma 425, dispone che «Ai fini dell'esercizio dei compiti di cui al comma 421, il 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 all'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 [ndr Società Giubileo Spa], tenendo conto, in relazione agli interventi relativi alla Misura di cui al comma 420 dell'obbligo di rispettare gli obiettivi intermedi e gli obiettivi finali stabiliti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza».

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 4 febbraio 2022 con il quale il Sindaco pro tempore di Roma Capitale è stato nominato Commissario straordinario di Governo per il Giubileo della Chiesa cattolica 2025 (di seguito, «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, come modificato dal successivo decreto del Presidente della Repubblica del 21 giugno 2022.

Visto il decreto-legge del 17 maggio 2022, n. 50 recante «Misure urgenti in materia di politiche energetiche nazionali, produttività delle imprese e attrazione degli investimenti, nonché in materia di politiche sociali e di crisi ucraina», convertito con modificazioni nella legge 15 luglio 2022, n. 91, ed, in particolare, l'art. 13 rubricato «Gestione dei rifiuti a Roma e altre misure per il Giubileo della Chiesa cattolica per il 2025» che, al comma 1, attribuisce al Commissario di Governo limitatamente al periodo del relativo mandato e con riferimento al territorio di Roma Capitale, tenuto anche conto di quanto disposto dall'art. 114, terzo comma, della Costituzione, le competenze assegnate alle regioni ai sensi degli articoli 196 e 208 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

Visti, altresì

- il decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, convertito con modificazioni dalla legge 29 giugno 2022, n. 79, recante «Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)», il cui art. 40, rubricato «Giubileo della Chiesa cattolica per il 2025 e misure per l'attuazione di "Caput Mundi-Next Generation EU per grandi eventi turistici"», al comma 1, prevede che ai fini della realizzazione degli investimenti in materia di «Caput Mundi - Next Generation EU per grandi eventi turistici» di cui alla (Misura M1C3, investimento) 4.3 del PNRR, il Ministro del turismo può avvalersi del Commissario straordinario delegandolo alla stipula degli accordi con i soggetti attuatori e alla conseguente fase attuativa del programma;

- la delega conferita al Commissario straordinario dal Ministro del turismo con decreto prot. n. 6971 del 27 maggio 2022 ai fini della stipula, nell'ambito del PNRR, degli accordi con i soggetti attuatori e alla conseguente fase attuativa del programma degli investimenti di cui al decreto 6 agosto 2021 del Ministro dell'economia e delle finanze, Misura M1C3 - 4.3 «Caput Mundi - Next Generation EU per grandi eventi turistici», con particolare riferimento agli aspetti relativi al coordinamento della fase attuativa, alla vigilanza sugli interventi ed al monitoraggio dello svolgimento degli stessi, con attivazione del potere sostitutivo di cui all'art. 1, comma 438, della legge n. 234/2021, in caso di criticità realizzative o esecutive che rendano difficile il completamento degli interventi nei tempi previsti dai contratti di affidamento;

- il decreto del 24 giugno 2022 con il quale il Ministro del turismo ha approvato l'elenco degli interventi relativi alla Misura M1C3, investimento 4.3 «Caput mundi - Next generation EU per grandi eventi turistici» del PNRR, come individuati nella ordinanza Commissariale n. 2/2022.

Vista la legge 30 dicembre 2023, n. 213 recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2024 e bilancio pluriennale per il triennio 2024-2026» e successive modificazioni ed integrazioni che, all'art. 1, al comma 488 dispone che «in relazione

alle celebrazioni del Giubileo della Chiesa cattolica per il 2025, per la pianificazione e la realizzazione delle opere e degli interventi funzionali all'evento, anche con riferimento alle relative risorse umane, dispone l'istituzione di un fondo nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze di parte corrente con una dotazione pari a 75 milioni di euro nell'anno 2024, a 305 milioni di euro nell'anno 2025 e a 8 milioni di euro nell'anno 2026; nel predetto fondo confluiscono le risorse di cui all'art. 1, comma 420, secondo periodo, della legge 30 dicembre 2021, n. 234, pari a 10 milioni di euro per l'anno 2024, 70 milioni di euro per l'anno 2025 e 10 milioni di euro per l'anno 2026. E' altresì autorizzata la spesa per interventi di conto capitale nella misura di 50 milioni di euro per l'anno 2024, 70 milioni di euro per l'anno 2025 e 100 milioni di euro per l'anno 2026. Le risorse di cui al presente comma sono ripartite con il provvedimento e secondo le modalità di cui all'art. 1, comma 422, della legge 30 dicembre 2021, n. 234».

Visti

- il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 15 dicembre 2022 che, in attuazione di quanto disposto dall'art. 1, comma 422, della legge n. 234/2021 e successive modificazioni ed integrazioni, ha approvato la proposta di Programma dettagliato degli interventi essenziali e indifferibili predisposta dal Commissario, di cui alla nota prot. n. RM/2022/224, come integrata con nota prot. n. RM/2022/242;

- il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri dell'8 giugno 2023 che, in attuazione di quanto disposto dall'art. 1, comma 422, della legge n. 234/2021 e successive modificazioni ed integrazioni, ha approvato il Programma dettagliato degli interventi connessi alle celebrazioni del Giubileo della Chiesa cattolica 2025 (di seguito «Programma dettagliato»);

- il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 10 aprile 2024 recante l'approvazione della proposta di piano delle azioni di intervento connesse con le celebrazioni del Giubileo della Chiesa cattolica dell'anno 2025, denominato «Progetto Accoglienza».

Visti

- l'art. 13, comma 3, del su richiamato decreto-legge n. 50/2022, convertito con modificazioni dalla legge n. 91/2022, ai sensi del quale «[...] Il Commissario straordinario si avvale di una struttura commissariale, anche sulla base di apposite convenzioni con le amministrazioni pubbliche, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. [...]»;

- l'art. 1, comma 5-bis, del decreto del Presidente della Repubblica 4 febbraio 2022, così come modificato dall'art. 1, lettera a) del DPR 21 giugno 2022, che dispone che, per l'esercizio dei compiti di cui all'art. 1, comma 3, del citato decreto del Presidente della Repubblica 4 febbraio 2022, il «[...] Commissario si avvale degli uffici di Roma Capitale [...]».

Viste

- la convenzione sottoscritta in data 20 gennaio 2023 tra il Commissario straordinario di Governo, Roma Capitale e la Città metropolitana di Roma Capitale ai fini della costituzione della struttura commissariale in avvalimento a supporto del Commissario medesimo per il perseguimento delle finalità e l'esercizio delle funzioni allo stesso demandate in relazione sia agli interventi giubilari sia per l'attuazione del Piano di Gestione dei Rifiuti di Roma Capitale;

- la disposizione commissariale n. 1 del 23 gennaio 2023 e successive modificazioni ed integrazioni con la quale il Commissario straordinario ha costituito la struttura commissariale in avvalimento, ai sensi dell'art. 13, comma 3, del decreto-legge n. 50/2022, convertito con modificazioni dalla legge 91/2022, in coerenza con quanto disposto con le su richiamate convenzioni,

denominata «Ufficio di supporto al Commissario straordinario di Governo per il Giubileo della Chiesa cattolica 2025» (di seguito «Ufficio di supporto al Commissario» o «Struttura commissariale») articolata in tre direzioni.

Vista, altresì, l'ordinanza del Sindaco di Roma Capitale n. 19 del 13 febbraio 2023 con la quale è stato costituito nell'ambito dell'Ufficio di Gabinetto, l'Ufficio di scopo denominato «Ufficio di raccordo tra Roma Capitale ed il Commissario straordinario per il Giubileo 2025» (di seguito «Ufficio di raccordo»), con il compito di operare il raccordo tra la struttura commissariale e le strutture capitoline avvalse, per il tramite del supporto operativo del personale in servizio presso l'Ufficio di scopo medesimo, da assegnare temporaneamente all'Ufficio di supporto al Commissario, reperito per il tramite della procedura attivata da Roma Capitale - Dipartimento organizzazione e risorse umane competente ratione materiae con nota prot. n. GB/2023/12986, acquisita al protocollo commissariale al n. RM/2023/289.

Atteso che

- Roma Capitale con nota prot. n. GB/45591 del 30 maggio 2024, acquisita in pari data al protocollo commissariale al n. RM/2907, ha richiesto al Commissario straordinario l'emanazione di un provvedimento transitorio che consenta di rinviare, in deroga alla normativa vigente, sino al 31 dicembre 2025, le fuoriuscite di personale da Roma Capitale verso altre pubbliche amministrazioni, compresi gli organi centrali di Governo, conseguenti al ricorso al comando, alla mobilità ovvero ad istituti similari;

- tale richiesta è dovuta alla circostanza che, nonostante la pianificazione assunzionale attuata dall'attuale Amministrazione capitolina, che ha consentito l'ingresso di nuove risorse volte a sanare in parte l'importante riduzione di organico cui l'Ente ha dovuto far fronte nell'ultimo decennio, la stessa risente di un ormai costante transito di personale verso altre Amministrazioni;

- tale situazione mette a rischio la realizzazione degli interventi giubilari in tempi coerenti con l'ormai prossimo avvio dell'Anno Santo, come evidenziato dall'Amministrazione e dalle strutture capitoline quotidianamente impegnate, a diverso titolo, sia nelle attività organizzative che in quelle direttamente legate all'esecuzione degli interventi infrastrutturali.

Dato atto che

- Roma Capitale con Memoria di Giunta capitolina n. 20 del 10 marzo 2023 recante «Indirizzi politici in materia di mobilità interna ed esterna del personale capitolino», nel rilevare che la consistenza dell'organico del personale capitolino in servizio è inferiore di un terzo rispetto al fabbisogno dell'Ente e nel registrare un incremento consistente delle richieste di altre pubbliche amministrazioni per mobilità, distacchi o comandi, ha impegnato il direttore del Dipartimento organizzazione e risorse umane a «ridurre l'uscita del personale capitolino verso altre Amministrazioni, limitandosi alle fattispecie previste come obbligatorie dalla legge e agli istituti che prevedono l'interscambio di risorse umane»;

- in ossequio agli indirizzi formulati dalla Giunta con la su richiamata memoria, il direttore del Dipartimento organizzazione e risorse umane, con circolari n. GB/2023/18303 e n. GB/2023/25414, ha dettato le disposizioni operative volte a darne diretta attuazione.

Preso atto che stante quanto rappresentato da Roma Capitale con la su richiamata nota prot. n. GB/2024/45591, nonostante le misure ad oggi adottate, «la ridotta crescita degli organici si è ... mantenuta inalterata».

Visto il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni ed integrazioni, recante «Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche».

Vista la legge 15 maggio 1997, n. 127 e successive modificazioni ed integrazioni, recante «Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo» ed in particolare l'art. 17, comma 14, ai sensi del quale «Nel caso in cui disposizioni di legge o regolamentari dispongano l'utilizzazione presso le amministrazioni pubbliche di un contingente di personale in posizione di fuori ruolo o di comando, le amministrazioni di appartenenza sono tenute ad adottare il provvedimento di fuori ruolo o di comando entro quindici giorni dalla richiesta».

Visto il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni ed integrazioni, recante «Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche» ed in particolare l'art. 30, comma 1-quinquies ai sensi del quali «Per il personale non dirigenziale delle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, delle autorità amministrative indipendenti e dei soggetti di cui all'art. 70, comma 4, i comandi o distacchi sono consentiti esclusivamente nel limite del 25 per cento dei posti non coperti all'esito delle procedure di mobilità di cui al presente articolo. La disposizione di cui al primo periodo non si applica ai comandi o distacchi obbligatori, previsti da disposizioni di legge, ivi inclusi quelli relativi agli uffici di diretta collaborazione, nonché a quelli relativi alla partecipazione ad organi, comunque denominati, istituiti da disposizioni legislative o regolamentari che prevedono la partecipazione di personale di amministrazioni diverse, nonché ai comandi presso le sedi territoriali dei ministeri, o presso le unioni di comuni per i comuni che ne fanno parte».

Rilevato come, nonostante le misure correttive adottate da Roma Capitale, volte a limitare la fuoriuscita di personale capitolino per il tramite del ricorso agli istituti di mobilità, comando, assegnazione temporanea o distacco, permanga un quadro di criticità generale, acuito dall'incremento delle richieste di comando obbligatorio ai sensi di legge;

che tale situazione incide negativamente sul funzionamento della macchina amministrativa con ripercussioni negative anche sulle azioni che l'Amministrazione è chiamata ad assicurare in relazione all'evento giubilare che prenderà avvio il prossimo 24 dicembre con l'apertura della Porta Santa.

Richiamato il parere rilasciato dall'Avvocatura generale dello Stato in data 2 febbraio 2024, acquisito in pari data al protocollo commissariale al n. RM/541, in ordine all'ambito di applicazione dei poteri di erogatori commissariali di cui al comma 425 dell'art. 1 della legge n. 234/2021 e successive modificazioni ed integrazioni con particolare riferimento, per quel che qui rileva, all'adozione delle necessarie disposizioni, anche derogatorie, per la funzionalità delle strutture amministrative e del relativo personale, delle amministrazioni o degli enti in avvalimento, nonché della stessa struttura commissariale, laddove è dato leggere «... potrebbe, dunque, dirsi astrattamente ammissibile che la facoltà derogatoria si estenda anche all'adozione di misure che attengano alla funzionalità delle strutture e del personale delle amministrazioni e degli enti di cui il Commissario si avvale e che constano essere la società Giubileo 2025, in virtù del comma 426 dell'art. 1 della legge n. 234/2021, e gli uffici di Roma Capitale, in virtù del comma 5-bis dell'art. 1 del decreto del Presidente della Repubblica 4 febbraio 2022 introdotto dal decreto del Presidente della Repubblica 21 giugno 2022».

Rilevato che il predetto parere dell'Avvocatura generale dello Stato richiama la necessità che le deroghe rientrino da un lato «nell'ambito oggettivo delineato dalle norme di legge facoltizzanti tale deroghe (nel caso del richiamato comma 425, la finalizzazione all'assolvimento dei compiti di cui al precedente comma 421, e la limitazione agli interventi urgenti di particolare criticità) e,

dall'altro, che [...] esse rispettino il criterio «teleologico» della coerenza e della proporzionalità con le finalità da raggiungere, rispetto all'evento giubilare 2025 [...]».

Ritenuto che in relazione ad esigenze di celerità ed efficienza in vista dell'approssimarsi dell'evento giubilare, il Commissario straordinario, al fine di garantire, nel breve lasso di tempo mancante, la realizzazione degli interventi funzionali alla celebrazione del Giubileo nella città di Roma, debba poter continuare ad avvalersi della professionalità e delle conoscenze dell'Amministrazione capitolina maturate dai dipendenti di Roma Capitale, stante la trasversalità delle attività funzionali alla realizzazione delle celebrazioni del Giubileo della Chiesa cattolica per il 2025.

Atteso che il comma 425 dell'art. 1 della legge n. 234/2021 e successive modificazioni ed integrazioni dispone che «Ai fini dell'esercizio dei compiti di cui al comma 421, il 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 all'appartenenza all'Unione europea [...]».

Per quanto espresso in premessa e nei considerata;

Dispone:

con i poteri di cui al comma 425, dell'art. 1, della legge 30 dicembre 2021, n. 234 e successive modificazioni ed integrazioni:

1) che l'Amministrazione capitolina, in relazione alle richieste di mobilità, comando, assegnazione temporanea o distacco dall'Amministrazione capitolina verso altre pubbliche amministrazioni, organismi e istituzioni, nell'ambito della propria autonomia organizzativa e gestionale, è autorizzata a denegare tale richieste, in deroga all'art. 17, comma 14, della legge 15 maggio 1997, n. 127 e successive modificazioni ed integrazioni, sino al 31 dicembre 2025;

2) che la deroga di cui al punto 1) del presente provvedimento non si applica con riferimento alle esigenze dell'

- Ufficio di supporto al Commissario costituito con disposizione commissariale n. 1/2023 e successive modificazioni ed integrazioni;

3) la pubblicazione della presente ordinanza sul sito istituzionale del Commissario straordinario di Governo, raggiungibile al seguente indirizzo http://commissari.gov.it/giubileo2025_.

La presente ordinanza è immediatamente efficace ed è pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Avverso la presente ordinanza è ammesso ricorso giurisdizionale innanzi al Tribunale amministrativo regionale del Lazio nel termine di sessanta giorni dalla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, ovvero ricorso al Capo dello Stato entro centoventi giorni, ai sensi del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 e successive modificazioni ed integrazioni, di «Attuazione dell'art. 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al Governo per il riordino del processo amministrativo».

Roma, 7 giugno 2024

Il Commissario straordinario: Gualtieri