m_lps.ANVWEYA.REGISTRO UFFICIALE.U.0003487.03-03-2026

MINISTERO del LAVORO
e delle POLITICHE SOCIALI

Dipartimento per le politiche sociali,
del terzo settore e migratorie

Alla Corte dei conti
Ufficio di controllo sugli atti del Ministero della salute e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali
controllo.legittimita.min.salute.lavoro@corteconticert.it

Oggetto: Riscontro nota prot. 5835 del 6 febbraio 2026. Registrazione con osservazione - MLPS DD 445 del 29 dicembre 2025 approvazione dell'accordo di collaborazione stipulato tra il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e l'Istituto degli Innocenti e impegno delle risorse finanziarie.

Con riferimento alla nota pervenuta a questa Amministrazione in data 6 febbraio 2026, nella quale vengono formulate osservazioni al decreto direttoriale in oggetto, si specifica quanto segue.

La giurisprudenza di codesta Corte (SCC LEG/2/2015) evidenzia che ai fini della configurabilità dell'accordo di cui all'articolo 15 della legge n. 241 /1990 devono coesistere quattro elementi:

1. la natura pubblica degli enti;
2. la realizzazione di attività volte al perseguimento di un interesse comune;
3. l'assenza di trasferimenti finanziari (ad eccezione di quelli corrispondenti ai costi effettivamente sostenuti);
4. una reale suddivisione di compiti e responsabilità, che non può configurarsi allorquando "*una parte assume l'intero onere finanziario e l'altra svolge la prestazione pattuita*".

Come evidenziato dalla citata deliberazione, "*Riveste particolare importanza il requisito dell'interesse comune, che va esaminato secondo un criterio di effettività, alla luce di un'attenta valutazione del caso concreto: in altri termini, deve sussistere una reale condivisione di compiti, ben diversa dalla situazione che si avrebbe in presenza di un contratto in cui una parte assume l'intero onere finanziario e l'altra svolge la prestazione pattuita*".

Nel caso in esame, la Corte osserva dunque che gli interessi delle parti, pur definiti come compartecipi, si sono sostanziati nella erogazione di servizi in capo ad una parte (Istituto degli Innocenti) e nella corresponsione di risorse economiche dall'altra (Direzione Generale per lo sviluppo sociale), siglando un accordo che ha alterato la fisionomia dello schema delineato dal citato articolo 15.

Al fine di rispondere compiutamente al quesito della Corte, ferma restando la mancata contestazione dei requisiti di cui ai punti 1) e 2), è necessario soffermarsi sull'assenza nell'accordo *de quo* di trasferimenti finanziati, nonché sulla comprovata sussistenza circa la reale suddivisione di compiti e responsabilità.

Anzitutto, si rileva che nell'accordo di collaborazione stipulato tra il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e l'Istituto degli Innocenti di Firenze, in data 29 dicembre 2025, non è configurabile l'intermediazione onerosa contestata nel caso oggetto della richiamata deliberazione della Corte (SCC LEG/2/2015).

Le spese sostenute dall'Istituto circa il personale in servizio nelle attività oggetto dell'accordo sono, infatti, ricomprese nel piano delle attività comprensivo del piano finanziario per l'esecuzione dell'accordo e per le quali l'accordo prevede all'articolo 3, al netto delle risorse proprie impiegate dall'Istituto stesso per il raggiungimento delle finalità comuni, il rimborso, previo esame della documentazione contabile idonea, e non contributi a forfait né è previsto alcun margine di guadagno.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
Direzione Generale per lo sviluppo sociale
e gli aiuti alle povertà

Divisione IV
Via Flavia, 6 - 00187 Roma
Tel. 06.4683.4401

dginclusione.divisione4@pec.lavoro.gov.it
dginclusioneDiv4@lavoro.gov.it
www.lavoro.gov.it

Trattasi, dunque, di elargizione a titolo di mero ristoro delle spese effettivamente sostenute e non di corresponsione di risorse economiche a fronte di servizi resi dall'IdI.

A conferma di ciò, occorre precisare che il trasferimento delle risorse è subordinato alla preventiva verifica delle voci di spesa sostenute per l'espletamento delle attività descritte nel Piano di attività e finanziario e degli output realizzati, da parte del Comitato di verifica, appositamente istituito con decreto direttoriale, cui compete l'attività il controllo sui documenti giustificativi utili alla rendicontazione delle attività realizzate.

L'articolo 2 dell'accordo precisa, inoltre, che "*le parti si impegnano a mettere a disposizione i beni materiali e strumentali adeguati allo svolgimento delle attività ad esso affidate e a impegnare risorse professionali di qualità e quantità adeguate allo svolgimento delle stesse*", nonché che *"per lo svolgimento delle attività oggetto del presente accordo, le parti si impegnano a sostenerne i costi secondo quanto previsto dal piano delle attività e relativo piano finanziario*".

Ed invero, il piano di attività è predisposto di comune accordo tra le parti e comprende la precisazione delle finalità e dell'oggetto, delle modalità generali di progettazione e realizzazione complessiva delle attività e degli indicatori di performance ed il piano finanziario comprende la quota a carico del Ministero e la quota a carico del cofinanziamento dell'Istituto.

Venendo, invece, alla verifica del quarto requisito, si forniscono i seguenti elementi di informazione a sostegno della sussistenza della ripartizione di compiti e responsabilità.

In primo luogo, l'articolo 1 dell'accordo di collaborazione individua l'oggetto nello svolgimento in collaborazione di attività finalizzate alla realizzazione di un *interesse pubblico comune* relativo allo sviluppo ed al potenziamento dei servizi dedicati all'affidamento familiare. Il medesimo articolo 1 declina le macroaree di intervento e dispone che le attività sono eseguite in attuazione del piano biennale delle attività e del relativo piano dei costi.

Tale piano di attività, come sopra precisato, è stato predisposto d'intesa tra il Ministero e l'Istituto degli Innocenti e comprende le precisazioni dell'oggetto e delle modalità generali di attuazione complessive delle attività, per la realizzazione delle quali entrambi gli enti partecipano congiuntamente e per le quali l'Istituto mette a disposizione competenze e professionalità da utilizzare per lo svolgimento delle attività di interesse comune e il Ministero, oltre al complessivo onere di coordinamento di carattere istituzionale, mette a disposizione personale, dati, informazioni e le necessarie risorse destinate all'attuazione del Piano.

L'ineludibile presupposto di fondo della sussistenza del richiamato interesse comune, che legittima la stipula dell'accordo, pur nella diversità delle finalità istituzionali perseguite da ciascuna amministrazione, è dunque realizzato mediante una effettiva condivisione di compiti e di responsabilità, posta in essere dalle amministrazioni in posizione di equiordinazione, ciascuno per quanto di rispettiva competenza.

Si precisa, inoltre, che la *ratio* dell'accordo è da rinvenirsi nell'implementazione delle azioni ed interventi sociali per l'infanzia e l'adolescenza previste nel Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2024-2026 e relative, nello specifico, all'obiettivo di servizio individuato nella costituzione dei Centri/servizi di affidamento familiare, con la necessità di prevedere azioni e attività di accompagnamento metodologico e tecnico scientifico da parte dell'Amministrazione centrale nei confronti delle regioni e degli Ambiti territoriali sociali finalizzate al raggiungimento dell'interesse pubblico comune. Tali finalità sono dunque attuate in modo coordinato e con compiti e responsabilità ben distinti e specifici, nell'ambito delle proprie funzioni istituzionali, sia dalla Direzione Generale per lo sviluppo e gli aiuti alle povertà che dall'Istituto degli Innocenti (IDI) in costante collaborazione e coordinamento.

MINISTERO del LAVORO
e delle POLITICHE SOCIALI

Dipartimento per le politiche sociali,
del terzo settore e migratorie

Trattasi di attività funzionali anche all'attuazione delle azioni di competenza della scrivente, indicate nel 6° Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2025-2027 (6° Piano nazionale infanzia e adolescenza – PNIA), approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 luglio 2025. In particolare, ci si riferisce all'Azione 4 "*Promozione della cultura dell'accoglienza valorizzando la sussidiarietà orizzontale e le esperienze innovative*" e all'Azione 5 "*Miglioramento e semplificazione dell'accesso ai servizi e alle prestazioni per i minorenni in affidamento*".

In tale contesto, la scrivente amministrazione esercita regolarmente un'attività di programmazione, pianificazione, indirizzo, coordinamento, monitoraggio, verifica e controllo. Tali compiti sono realizzati in stretto raccordo con l'Istituto degli Innocenti attraverso confronti costanti e con un presidio tecnico - metodologico.

Ad ogni buon fine, si conferma fin d'ora che questa Direzione Generale nella realizzazione di accordi di collaborazione posti in essere ai sensi dell'articolo 15, comma 1, della legge n. 241/1990, terrà conto delle osservazioni formulate da codesto Ufficio di controllo, dandone seguito attraverso l'adozione di strumenti che possano meglio sintetizzare le ripartizioni dei compiti tra i diversi soggetti.

Nel ringraziare per la consueta collaborazione, si resta a disposizione per tutti gli eventuali chiarimenti si rendessero ulteriormente necessari.

Il Direttore Generale
Romolo de Camillis

Firmato digitalmente da DE CAMILLIS ROMOLO
C=IT
O=MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

Siglato
Il Dirigente
Renato Sampogna

Documento firmato ai sensi degli articoli 20 e 21 del D. Lgs. 7 marzo 2005 n. 82.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
Direzione Generale per lo sviluppo sociale
e gli aiuti alle povertà

Divisione IV
Via Flavia, 6 - 00187 Roma
Tel. 06.4683.4401

dginclusione.divisione4@pec.lavoro.gov.it
dginclusioneDiv4@lavoro.gov.it
www.lavoro.gov.it