



Comune di Parma

SEGRETERIA GENERALE

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE

N. GC-284-2026 DEL 16/09/2026

L'anno 2026, questo giorno sedici (16) del mese di settembre alle ore 09:15 in Parma si è riunita la Giunta Comunale per la trattazione di diversi argomenti e, fra essi, del provvedimento di cui all'oggetto, sotto la presidenza del Prof. Michele Guerra nella sua qualità di Sindaco e la partecipazione del Segretario Generale del Comune Dott.ssa Giuseppina Cruso.

Dopo che il Segretario Generale ha dato lettura dell'oggetto della proposta specifica di delibera, seguono brevi interventi da parte dei componenti dell'organo di governo dell'Ente.

Al momento della votazione della deliberazione proposta, con la Presidenza del Sindaco risultano presenti e votanti n. 9 componenti di Giunta di cui appresso:

GUERRA MICHELE	SINDACO	Presente
LAVAGETTO LORENZO	VICE SINDACO	Presente
AIMI BEATRICE	ASSESSORA	Presente
BONETTI CATERINA	ASSESSORA	Presente
BORGHI GIANLUCA	ASSESSORE	Assente
BOSI MARCO	ASSESSORE	Presente
BRIANTI ETTORE	ASSESSORE	Presente
DE VANNA FRANCESCO	ASSESSORE	Presente
JACOPOZZI DARIA	ASSESSORA	Presente
VERNIZZI CHIARA	ASSESSORA	Presente

Con voti unanimi la Giunta Comunale approva la proposta di provvedimento che segue **(deliberazione GC-284-2026)** e reca l'oggetto esplicitato, quindi, ne vota l'immediata eseguibilità e proseguono i lavori.

Oggetto: GRUPPO COMUNE DI PARMA. PRESA D'ATTO DEGLI ESITI DELL'ANALISI SUI POSSIBILI SCENARI EVOLUTIVI DEL MODELLO ORGANIZZATIVO E AVVIO DELLA REVISIONE DEI RAPPORTI CONTRATTUALI E CONVENZIONALI. DETERMINAZIONI CONSEGUENTI. I.E.

Comune di Parma

Proposta n. 4707 del 14/09/2026

OGGETTO: GRUPPO COMUNE DI PARMA. PRESA D'ATTO DEGLI ESITI DELL'ANALISI SUI POSSIBILI SCENARI EVOLUTIVI DEL MODELLO ORGANIZZATIVO E AVVIO DELLA REVISIONE DEI RAPPORTI CONTRATTUALI E CONVENZIONALI. DETERMINAZIONI CONSEGUENTI. I.E.

LA GIUNTA COMUNALE

Visti:

- il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali (TUEL), approvato con D.Lgs. n. 18 agosto 2000, n. 267;
- il Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica (TUSP), approvato con D.Lgs. n. 19 agosto 2016, n. 175;
- lo Statuto comunale;
- il *Regolamento per il controllo strategico e operativo del "Gruppo Comune di Parma"* (in seguito, per brevità, "*Regolamento*"), approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 68/17 del 13/07/2011, da ultimo modificato con atto n. 84 del 18/12/2023;
- il Piano di razionalizzazione periodica delle partecipazioni del Comune di Parma, da ultimo aggiornato con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 85 del 12/12/2025;

Richiamati:

- il Documento Unico di Programmazione (DUP) 2026-2028, approvato con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 47 del 15/09/2025, contenente le linee strategiche e operative per la programmazione finanziaria e gestionale 2026-2028;
- la Nota di aggiornamento al Documento Unico di Programmazione (NaDUP) e il bilancio di previsione 2026-2028, approvati con atto di Consiglio Comunale n. 127 del 19/12/2025;
- il Piano Esecutivo di Gestione 2026-2028 approvato con Deliberazione di Giunta Comunale n. 445 del 24/12/2025 per l'assegnazione in responsabilità degli obiettivi e delle risorse umane, strumentali e finanziarie;
- il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) 2026-2028, approvato dalla Giunta Comunale con deliberazione n. 47 del 04/03/2026, dichiarata immediatamente eseguibile;

Premesso che il PIAO vigente prevede:

- fra gli obiettivi strategici, il seguente: 2.14 Politiche di Gruppo per migliorare la qualità e l'efficienza nell'erogazione dei servizi

- fra gli obiettivi operativi, il seguente: 2.14.02 Gruppo Comune di Parma - Scenari evolutivi
- una serie di attività sottese ai predetti obiettivi, che comprendono l'analisi dei modelli organizzativi in essere presso i soggetti partecipati, l'individuazione di eventuali criticità e potenziali sinergie, nonché la proposta di soluzioni per il miglioramento della governance e delle relazioni infragruppo;

Preso atto che, nell'ambito delle strategie e degli indirizzi delineati negli strumenti programmatici, l'Ente:

- ha promosso l'introduzione del "PIAO consolidato", quale strumento di programmazione integrata esteso all'intero Gruppo Comune di Parma, al fine di dare evidenza al contributo dei soggetti partecipati alla generazione di valore pubblico;
- ha potenziato l'attività di controllo analogo nei confronti delle società ed enti partecipati, sia a livello di governance generale attraverso modelli uniformi di piani programmatici e report gestionali, sia a livello più operativo mediante il monitoraggio dei servizi pubblici locali affidati con il modello in-house o della società mista;
- con determinazione del dirigente del Settore Entrate, Tributi, Stazione unica appaltante e Partecipazioni n. 2099 del 30/07/2024, è stato affidato a Paragon Business Advisors s.r.l. il servizio di *"supporto amministrativo e tecnico-gestionale nell'analisi complessiva di Parma Infrastrutture S.p.A., al fine di individuare un nuovo modello organizzativo volto a migliorare le relazioni di governance e le sinergie infragruppo"*;

Precisato che tale servizio di supporto è stato espletato in due fasi:

- Fase 1 - analisi dei rapporti contrattuali in corso con le principali società del Gruppo e delle relazioni finanziarie fra di esse e con l'Ente capogruppo, con particolare riferimento agli aspetti giuridici, contabili, fiscali e tecnico-operativi, per l'individuazione dei punti di forza, delle criticità ed eventuali aree di miglioramento funzionale; la Fase 1 si è conclusa con la consegna e l'illustrazione di un report intermedio, conservato agli atti della S.O. Gestione Partecipazioni;
- Fase 2 - proposta di ottimizzazione del sistema delle partecipate, attraverso un diverso assetto organizzativo del Gruppo che prevede l'integrazione in un unico soggetto giuridico delle quattro società integralmente controllate dal Comune di Parma; la Fase 2 si è conclusa con la consegna e l'illustrazione del report definitivo, acquisito agli atti della S.O. Gestione Partecipazioni con P.G. n. 03/09/2026.0257924.E;

Considerato che, dall'analisi dell'attività del Gruppo strutturalmente condotta in attuazione degli obiettivi del PIAO e dai report della società affidataria emergono principalmente le seguenti osservazioni:

- la disciplina dei rapporti con le società controllate evidenzia profili di possibile miglioramento, soprattutto nella rendicontazione delle attività effettivamente svolte e nell'interscambio dei dati economico-finanziari, necessari al monitoraggio delle posizioni di credito/debito e alla redazione del bilancio consolidato;
- l'attuale assetto contrattuale/convenzionale genera una serie di obbligazioni finanziarie incrociate, fra l'Ente capogruppo e le società, nonché direttamente fra queste, che appesantisce l'attività di programmazione e monitoraggio della gestione economico-finanziaria, oltre a creare una proliferazione delle partite infragruppo;
- in particolare, il regime convenzionale in essere con Parma Infrastrutture S.p.A. prevede la concessione della parte prevalente degli immobili e delle infrastrutture di proprietà dell'Ente, nonché la possibilità per la società di subconcedere ad altre società del gruppo

i beni connessi all'esercizio di un pubblico servizio: questo impianto comporta la contabilizzazione separata delle migliorie su tali cespiti in base al soggetto che le realizza, rendendo disagiata la rappresentazione organica del patrimonio comunale e l'acquisizione di un quadro conoscitivo completo dello stato di fatto di ciascun immobile;

- la presenza di più soggetti giuridici, con autonomia patrimoniale, determina la duplicazione di diverse strutture (in particolare, quelle di staff), con parcellizzazione delle professionalità in esse impiegate; inoltre, la gestione individuale dei flussi di cassa, sulla base dell'andamento delle specifiche attività, impedisce una più efficace politica della liquidità a livello di Gruppo;
- viceversa, per la gestione dei servizi o funzioni affidate, le società hanno sviluppato processi specialistici e acquisito competenze di alto livello, anche per effetto della maggiore facilità di intercettare professionalità sul mercato del lavoro;

Rilevato che, nell'ambito della riforma delle norme di contabilità pubblica che introduce il sistema unico di contabilità economico-patrimoniale basato sul principio *accrual*, la contabilizzazione delle attività patrimoniali seguirà il criterio del controllo (Standard ITAS 6) e dovrà pertanto avvenire nel bilancio del soggetto che esercita sostanzialmente il controllo sul servizio a cui è asservito il bene, anche se affidato in concessione a un terzo;

Evidenziato che, in relazione alle criticità sopra descritte, la proposta di ottimizzazione del sistema delle partecipate acquisita agli atti individua le seguenti linee di intervento:

- riordino delle relazioni reciproche fra Ente capogruppo e società, evitando la duplicazione di passaggi e l'incrocio delle obbligazioni, attraverso il rientro degli immobili in concessione nella piena disponibilità dell'Ente e la messa a disposizione degli stessi in forma diretta ai soggetti deputati all'esercizio dei servizi;
- puntuale declinazione delle attività e delle prestazioni richieste, attraverso strumenti che assicurino al contempo un'adeguata flessibilità e semplificazione dei processi, e sviluppo di un efficace sistema di monitoraggio operativo e di interscambio di dati e informazioni;
- individuazione delle trasversalità infragruppo per lo sviluppo di potenziali sinergie e l'eliminazione di sovrapposizioni;
- possibile successivo percorso di integrazione graduale delle quattro società a integrale controllo del Comune di Parma;
- modello organizzativo divisionale per il mantenimento delle professionalità e competenze acquisite, con accentramento delle funzioni di amministrazione generale e di staff, e potenziale sinergia su strutture operative utili per più divisioni;
- salvaguardia dei rapporti di lavoro in essere;
- realizzazione di un sistema di monitoraggio integrato dei servizi erogati e dei flussi economico-finanziari, basato sulla contabilità analitica;

Dato atto che, per l'elevato grado di complessità e la numerosità dei soggetti coinvolti, il progetto complessivo si estenderebbe su un arco temporale pluriennale e comporterebbe lo svolgimento delle seguenti attività con le relative tempistiche ipotizzate:

A) Fase propedeutica (12 mesi)

- a1) retrocessione gratuita dei beni in concessione al Comune di Parma
- a2) revisione dei rapporti in essere, mediante ridefinizione dei contratti di servizio e delle prestazioni affidate e delle correlate controprestazioni economiche

B) Fase evolutiva preliminare (8 mesi)

- b1) documento di intenti

b2) *due diligence* (patrimoniale, fiscale, giuslavoristica)

b3) redazione del progetto di fusione e definizione del rapporto di concambio

C) Fase evolutiva decisionale (4 mesi)

c1) autorizzazione del Consiglio Comunale

c2) approvazione negli organi societari

c3) stipula atto notarile e formalità conseguenti

D) Fase evolutiva attuativa (24 mesi)

d1) integrazione dei sistemi contabili e di controllo

d2) definizione dei ruoli e gestione delle risorse umane

d3) avvio dei processi integrati

Valutato che l'attuazione della Fase A) produrrebbe in ogni caso risultati organizzativi ed economici autonomamente apprezzabili, anche nelle more dell'avvio delle fasi successive, sintetizzabili in:

- semplificazione complessiva dei rapporti economici e finanziari infragruppo;
- rappresentazione unitaria del patrimonio dell'Ente e semplificazione del percorso per la redazione del bilancio consolidato, anche in armonia con gli standard della riforma *accrual*;
- miglior monitoraggio delle prestazioni rese nell'ambito dei contratti di servizio;
- tutela da effetti negativi dell'evoluzione del quadro giurisprudenziale in materia tributaria (soggettività passiva IMU del concessionario dei beni del demanio e del patrimonio indisponibile);
- impatto positivo sul bilancio dell'Ente, principalmente per effetto della neutralizzazione degli ammortamenti sulle migliorie ai beni attualmente in concessione;

Ravvisata pertanto l'opportunità di dare corso alle attività della Fase A), come sopra descritte;

Tenuto conto della necessità di costruire un complesso quadro conoscitivo di dettaglio e di valutare a livello multidimensionale le relazioni fra l'Ente e le società, che richiede la collaborazione di professionalità e competenze provenienti da diversi Settori dell'Ente;

Visto l'art. 3 "*Articolazione della struttura organizzativa*" del vigente Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, da ultimo approvato con propria deliberazione n. 96 del 21/03/2025, e in particolare il comma 8 che disciplina, fra l'altro, i Gruppi di Lavoro;

Dato atto che:

- la responsabile del procedimento è individuata nella dott.ssa Irene Baghi, titolare dell'incarico di elevata qualificazione per la S.O. Gestione Partecipazioni, in forza del provvedimento di nomina P.G. n. 27/08/2026.0253202.I;
- la presente deliberazione comporta riflessi indiretti sul bilancio comunale ed è pertanto soggetta al visto di regolarità contabile;
- non sussistono situazioni di conflitto di interesse da parte del sottoscritto Dirigente e della responsabile del procedimento, ai sensi degli artt. 6 e 7 del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, nonché ai sensi della sottosezione del PIAO 2026-2028 "*Rischi corruttivi e trasparenza*";
- la S.O. Gestione Partecipazioni ha identificato la presente deliberazione come misura «non generazionale né potenzialmente tale» secondo quanto previsto dalle linee guida

sulla Valutazione di Impatto Generazionale approvata dalla Giunta Comunale con delibera n. 16 del 17/01/2024 e aggiornate con Delibera n. 455 del 24/12/2025 ;

Visto il decreto n. DSindaco 19/2026 P.G. n. 07/07/2026.0211482.I, con cui è stato conferito al dott. Andrea Minari l'incarico di Dirigente del Settore Entrate, Tributi e Partecipazioni con decorrenza dal 01/09/2026;

Acquisiti:

- gli allegati pareri favorevoli in ordine alla regolarità tecnico-amministrativa del competente responsabile di servizio e in ordine alla regolarità contabile del responsabile finanziario, resi ai sensi dell'art. 49, comma 1, del TUEL;
- il parere di conformità di cui all'art. 62, comma 1, del vigente Statuto Comunale come in atti;

Ravvisata la necessità di stabilire che la presente deliberazione venga resa immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134, comma 4, del TUEL, stante l'urgenza di costituire il Gruppo di Lavoro che si occuperà della complessa attività di revisione dei rapporti contrattuali;

DELIBERA

per tutto quanto illustrato e motivato in premessa narrativa, che si intende qui integralmente richiamato e riportato,

1. **di prendere atto** degli esiti dell'analisi sui possibili scenari evolutivi del modello organizzativo del Gruppo Comune di Parma, condotta in attuazione degli obiettivi strategici e operativi contenuti negli strumenti di programmazione e richiamati in premessa;
2. **di promuovere**, in considerazione degli esiti dell'analisi anzidetta e per le finalità ampiamente descritte in premessa, la revisione dei rapporti contrattuali e convenzionali con Parma Infrastrutture S.p.A., Infomobility S.p.A., ADE S.p.A. e IT.City S.p.A., con l'obiettivo di ottenere i seguenti risultati:
 - a1) retrocessione gratuita dei beni in concessione al Comune di Parma
 - a2) ridefinizione dei contratti di servizio e delle prestazioni affidate e delle correlate controprestazioni economiche
3. **di dare atto** che, per l'efficace conseguimento dei risultati di cui al punto 2., sarà costituito apposito Gruppo di Lavoro intersettoriale ai sensi dell'art. 3 del vigente Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi;
4. **di rinviare** a successivi provvedimenti le determinazioni in merito alle possibili misure evolutive del Gruppo Comune di Parma, come descritte nel progetto di ottimizzazione del sistema delle partecipate, di cui le attività indicate al punto 2. costituiscono fase propedeutica;
5. **di dare atto** che:
 - la responsabile del procedimento è individuata nella dott.ssa Irene Baghi, titolare dell'incarico di elevata qualificazione per la S.O. Gestione Partecipazioni, in forza del provvedimento di nomina P.G. n. 27/08/2026.0253202.I;

- copia del presente provvedimento sarà trasmesso dalla responsabile del procedimento alle società interessate e ai dirigenti dei Settori committenti o di riferimento;
 - la presente deliberazione comporta riflessi indiretti sul bilancio comunale ed è pertanto soggetta al visto di regolarità contabile;
 - non sussistono situazioni di conflitto di interesse da parte del sottoscritto Dirigente e della responsabile del procedimento;
 - la presente deliberazione è relativa a una misura «*non generazionale né potenzialmente tale*», secondo quanto previsto dalle linee guida sulla Valutazione di Impatto Generazionale approvata dalla Giunta Comunale con deliberazione n. 16 del 17/01/2024 e aggiornate con atto n. 455 del 24/12/2025;
6. **di dichiarare** la presente deliberazione immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134, comma 4, del TUEL, stante l'urgenza di costituire il Gruppo di Lavoro che si occuperà della complessa attività di revisione dei rapporti contrattuali.

DELIBERAZIONE N. GC-2026-284 DEL 16/09/2026

Il presente verbale viene letto, approvato, sottoscritto digitalmente e trasmesso per la pubblicazione all'Albo Pretorio online all'indirizzo www.comune.parma.it.

Sottoscritta dal
SEGRETARIO GENERALE
Cruso

(Sottoscritto digitalmente ai sensi
dell'art. 21 D.Lgs. n 82/2005 e s.m.i.)

Sottoscritta dal
SINDACO
Guerra

(Sottoscritto digitalmente ai sensi
dell'art. 21 D.Lgs. n 82/2005 e s.m.i.)

Elenco allegati: