



Prot. n. 82/2024

Abano Terme, 28/06/2024

Alla cortese attenzione,

**dei Titolari delle Strutture Termali
afferenti al Centro Studi Termali
"Pietro d'Abano"**

Oggetto: parere sull'applicabilità degli obblighi di trasparenza agli Alberghi che effettuano prestazioni di cura termale in regime di convenzione o accreditamento con la Regione.

Gentili,

il Centro Studi ha richiesto allo Studio Legale Pozzato un aggiornamento sull'applicabilità dell'art. 15, l.r. Veneto 23/2012, in materia di "trasparenza", agli alberghi che effettuano prestazioni di cura termale in regime di convenzione o accreditamento con la Regione.

La disposizione appena richiamata stabilisce testualmente quanto segue:

- "1. Tutte le strutture sanitarie, sociali o socio-sanitarie, persone fisiche o giuridiche, operanti nel territorio della Regione del Veneto, indipendentemente dalla forma giuridica in cui sono costituite o denominate, che siano destinatarie di pubblici finanziamenti o di convenzioni con la pubblica amministrazione in base alle quali erogano dei servizi, hanno l'obbligo di rendere pubblico quanto percepito.*
- 2. Le persone giuridiche adempiono all'obbligo di cui al comma 1 mediante la pubblicazione sui propri siti internet dei bilanci annuali, nei cinque anni successivi all'erogazione del finanziamento.*
- 3. Le persone fisiche adempiono all'obbligo di cui al comma 1 mediante l'affissione nella sede in cui operano, negli spazi accessibili agli utenti, di un prospetto dal quale risulti quanto percepito, nei cinque anni successivi all'erogazione del finanziamento.*
- 4. La pubblicazione deve avere, in ogni caso, le caratteristiche della completezza, della facile accessibilità da parte degli utenti ed evidenziare in maniera adeguata quanto ricevuto dalla pubblica amministrazione.*
- 5. I soggetti che non adempiono o adempiono in modo parziale e/o difforme all'obbligo di cui ai commi 1, 2, 3 e 4, sono soggetti ad una diffida e ad una sanzione amministrativa pecuniaria compresa tra un minimo del 10 per cento e un massimo del 20 per cento di quanto percepito a titolo di finanziamento pubblico nell'ultimo*



anno. In caso di reiterazione, non possono più essere destinatari di pubblici finanziamenti né di convenzioni con la pubblica amministrazione.

6. L'applicazione delle sanzioni è di competenza dell'azienda ULSS nel cui territorio sono accertate le trasgressioni. Le aziende ULSS introitano i relativi proventi".

A seguire il parere espresso che vi invitiamo a leggere fino in fondo:

"La normativa pare senz'altro operare rispetto alle strutture alberghiere termali che beneficiano di contributi pubblici in forza di convenzione o accreditamento istituzionale quale stabilimento termale. Sotto questo profilo, i privati accreditati contribuiscono, nell'ambito del Servizio Sanitario Nazionale, "al perseguimento di un interesse di rango costituzionale (ossia la salute della collettività)", di talché "l'esercizio dell'attività privata è sottoposto al potere di direzione e di controllo dell'amministrazione pubblica, posto che il servizio è pur sempre remunerato con risorse pubbliche" (cfr. da ultimo App. Sassari, 2 febbraio 2023, n. 33).

Dunque, per quanto gli hotel accreditati non possano propriamente essere definiti quali "strutture sanitarie, sociali o socio-sanitarie", è indubbio che erogino prestazioni di cura termale che rientrano nel perseguimento dei fini istituzionali pubblici e che, proprio per questo, ricevono sovvenzione e rimborso da parte degli enti preposti.

Considerata la *ratio legis*, evidentemente volta a privilegiare la trasparenza e il controllo diffuso sull'erogazione di risorse collettive da parte della Regione a vantaggio di operatori privati, è in definitiva senz'altro opportuno adottare l'interpretazione più prudente e considerare gli alberghi effettivamente vincolati sotto il profilo indicato. Ciò comporta un obbligo di pubblicazione, su portale web della singola struttura, piuttosto esteso, che comprende:

- convenzione di accreditamento istituzionale in vigore, con indicazione delle prestazioni e del livello tariffario attribuito;
- preventivo: budget previsto per l'esercizio (da pubblicarsi di anno in anno, ad inizio esercizio);
- consuntivo: alla fine di ogni esercizio il riepilogo di quanto percepito (da pubblicarsi di anno in anno, a fine esercizio);
- bilanci di esercizio degli ultimi 5 anni (o atto equivalente per le società non tenute al deposito dei bilanci, quali ad esempio le società di persone).

Sono note, e in parte comprensibili, le obiezioni di chi ritiene eccessiva (e inopportuna) la pubblicazione dell'intero bilancio di esercizio, specie in considerazione del fatto che lo scopo della normativa è quello di rendere conoscibili le erogazioni ricevute, non quello di informare il pubblico sullo stato di solidità economico-finanziaria della società titolare o che gestisce l'albergo. Tuttavia, il dato normativo non autorizza



alcuna interpretazione restrittiva, dal momento che la norma parla testualmente di pubblicazione dei bilanci, senza ulteriori distinguo; e d'altronde si potrebbe intravedere, sullo sfondo, la preoccupazione di rendere percepibili alla collettività eventuali segnali di possibile decozione o insolvenza da parte di percettori di denaro pubblico, che rendano "pericoloso" proseguire nell'erogazione a fronte del rischio di interruzione delle cure o di mancato rispetto degli standard qualitativi attesi.

Il fatto che, fino ad ora, le singole Aziende ULSS possano essere rimaste inerti nel verificare il rispetto della normativa è poco significativo: non si può contare su "precedenti" specificamente intervenuti in materia o su prassi consolidate, di talché nulla esclude che l'ente accertatore, magari su sollecitazione della Regione, inizi una campagna di controllo rigorosa nei confronti degli operatori coinvolti.

D'altro canto, l'entità delle sanzioni deve indurre alla massima cautela, privilegiando senz'altro una pubblicazione completa, nel pieno rispetto della lettera della legge e facilmente accessibile da parte degli utenti: ben potrà bastare una pagina web accessibile dal portale.

La normativa regionale prevede infatti, per chi non adempie o per chi si attiene in modo parziale agli obblighi di pubblicazione, sanzioni amministrative oscillanti tra il 10% e il 20% di quanto percepito a titolo di finanziamento pubblico nell'ultimo anno; in caso di reiterazione, poi, è addirittura indicata la decadenza dalla possibilità di ricevere in futuro pubblici finanziamenti o di stipulare convenzioni con la pubblica amministrazione.

* * *

Si segnala, per completezza, che a livello di legislazione statale l'obbligo di trasparenza e pubblicità è stato ulteriormente rafforzato in forza di recenti provvedimenti. In particolare, l'art. 35 del "decreto crescita", ossia del d.l. n. 34/2019, convertito con l. n. 58/2019 (art. 1, commi da 125 a 129), ha ampliato la disciplina inerente alle erogazioni pubbliche già introdotta dalla l. 124/2017, ponendo specifici obblighi di informazione a carico di chi riceva o abbia ricevuto *"sovvenzioni, sussidi, vantaggi, contributi o aiuti, in denaro e natura, privi di natura corrispettiva, retributiva o risarcitoria"* da parte della Pubblica Amministrazione, sopra la soglia di 10.000 euro, secondo il criterio di cassa, nell'esercizio dell'attività di impresa nel corso dell'anno precedente. Tale prescrizione, che interessa anche le *"imprese di cui all'art. 2195 del codice civile, ossia i soggetti tenuti all'obbligo di iscrizione nel registro delle imprese"*, è stata emanata a partire dal 2018 ma ne è prevista la sanzionabilità solo a partire dal 2023 (con pena di importo minimo di 2.000 euro, oltre alla perdita del contributo percepito).

La circolare ministeriale n. 2 dell'11 gennaio 2019 ha specificato che le informazioni devono essere pubblicate in modo schematico e comprensibile per il pubblico, individuando come necessarie le seguenti voci:



- denominazione e codice fiscale del soggetto ricevente; denominazione del soggetto erogante (la pubblica amministrazione);
- somma incassata (per ogni singolo rapporto giuridico);
- data di incasso;
- causale.

Quanto alle modalità di adempimento, le società (comprese le cooperative sociali e le imprese sociali costituite in forma societaria) sono tenute a pubblicare tali informazioni nella nota integrativa del bilancio di esercizio e dell'eventuale bilancio consolidato, entro il termine previsto per l'approvazione dello stesso; diversamente, i soggetti che redigono il bilancio in forma abbreviata e quelli comunque non tenuti alla redazione della nota integrativa assolvono all'obbligo pubblicando le informazioni, entro il 30 giugno di ogni anno, sul proprio sito internet, secondo modalità liberamente accessibili al pubblico o, in mancanza, sui portali digitali delle associazioni di categoria di appartenenza.

* * *

Profilo ulteriore su cui soffermarsi brevemente è poi quello del rispetto della privacy, premettendo che la tutela dei dati personali riguarda solo le persone fisiche e non le società.

Occorrerà, dunque, prestare la massima attenzione alle informazioni attinenti a soggetti ricadenti nella prima categoria eventualmente contenute nei documenti oggetto di pubblicazione: a mero titolo di esempio, si può pensare ai compensi erogati agli amministratori, ovvero a eventuali situazioni debitorie di singoli esposte e illustrate nelle note integrative dei bilanci di esercizio. In materia di rapporto tra trasparenza e protezione dei dati personali si segnala il provvedimento del Garante privacy denominato *“Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e d altri enti obbligati”*. Per quanto qui interessa, in estrema sintesi, il Garante privacy ribadisce che *“i principi e la disciplina di protezione dei dati personali devono essere rispettati anche nell'attività di pubblicazione di dati sul web per finalità di trasparenza”*, ricordando che il trattamento dei dati personali deve avvenire sempre nel rispetto dei principi di necessità (che impone di ridurre al minimo l'utilizzazione di dati personali ed evitare il relativo trattamento quando le finalità perseguite nei singoli casi possono essere realizzate mediante dati anonimi o pseudo anonimi) e di pertinenza e non eccedenza del trattamento (il trattamento deve essere sempre necessario e proporzionato alla finalità di trasparenza perseguita nel caso concreto).

Sotto tale profilo, le valutazioni andranno effettuate in concreto, caso per caso, oscurando i dati personali il cui trattamento non sia necessario in relazione alle finalità di trasparenza perseguite, nell'ottica di un



bilanciamento quanto più possibile equilibrato con le ovvie ragioni di riservatezza che possono venire in rilievo.”

Si resta a disposizione per eventuali ulteriori chiarimenti.

Cordiali saluti.

Il Direttore
Centro Studi Termali Pietro d'Abano
Dott. Fabrizio Caldara