



Ministero della Salute
Commissione Centrale per gli Esercenti le Professioni Sanitarie

MASSIMARIO DELLE DECISIONI - anno 1996

A cura di Roberto Dati

S O M M A R I O

- I - Albi professionali
- II - Disciplina
- III - Elezioni alle cariche direttive
- IV - Impugnazioni davanti alla Commissione Centrale

INDICE

(N.B.: i numeri si riferiscono alle massime)

I - ALBI PROFESSIONALI

ANNOTAZIONE DELL'ESERCIZIO DELL'ATTIVITÀ DI ODONTOIATRA	
Laureati in medicina e chirurgia immatricolati prima del 28 gennaio 1980	1
CANCELLAZIONE	
Comunicazione di inizio del procedimento	2
DINIEGO DI ISCRIZIONE	
Albo degli Odontoiatri - legge 471/1988	3
Albo degli Odontoiatri - requisito dell'abilitazione professionale	4
Albo degli Odontoiatri - cittadini extracomunitari / L. 471/1988	5
Albo dei Medici Chirurghi - cittadini extracomunitari	6
Elenco degli psicoterapeuti	7
Rapporti tra diritto comunitario e diritto interno	8

II - DISCIPLINA

COLLEGIO GIUDICANTE	
Completezza dell'organo	9
Principio dell'invariabilità dell'organo	10
Obbligo di astensione	11-13
Ricusazione dei giudici disciplinari	14-16
ESERCIZIO ABUSIVO DELLA PROFESSIONE	
Commistione tra l'attività di odontoiatra e quella di persona non abilitata	17
Competenza degli Ordini e Collegi in materia di abusivismo	18
Imprudenza	19
Mancanza di intenzionalità	20
Natura della sanzione dell'interdizione <i>ex art. 8 L. n. 175/1992</i>	21
Negligenza	22-25
Prestanomismo	26-28
Operazioni non consentite a persona non abilitata	29-32
RAPPORTI TRA IL GIUDIZIO PENALE E IL PROCEDIMENTO DISCIPLINARE	
Accertamento della sussistenza del fatto (effetto vincolante)	33-35
Fatti e prove acquisiti nel procedimento penale	36-41
Patteggiamento	42-44
Pendenza del procedimento penale: effetti sulla prescrizione dell'azione disciplinare	45
Principio della separatezza dei giudizi	46-47
Sentenza attenuata di condanna (effetti)	48
Sospensione del procedimento disciplinare	49-50
MANCANZE DISCIPLINARI (NELL'ESERCIZIO DELLA PROFESSIONE)	
Accaparramento di clientela	51
Compenso forfettario	52
Intempestività dell'intervento del medico	53
Negligenza e trascuratezza nell'esercizio della professione	54-55
Omessa denuncia di malattia infettiva	56
Rispetto dei limiti tariffari	57-58
Terapia non appropriata	59

Uso non corretto di timbro	60
MANCANZE DISCIPLINARI (NEI RAPPORTI CON COLLEGHI)	
Dissidio con un collega / diritto di critica	61
MANCANZE DISCIPLINARI (FARMACIA E FARMACI)	
Chiusura della farmacia per ferie	62-66
Identificazione del farmacista	67
Inosservanza degli orari della farmacia	68
Prodotti omeopatici	69
Responsabilità del titolare	70
Sconto sui medicinali	71
Trasferimento di sede	72
POTERE DEGLI ORDINI E COLLEGI	
In ordine all'attività del sanitario quale pubblico dipendente	73-75
PRESCRIZIONE DELL'AZIONE DISCIPLINARE	
Applicabilità dell'istituto della estinzione del procedimento	76
Cause interruttive del termine <i>ex art. 51 DPR n. 221/1950</i>	77
Pendenza del procedimento penale: effetti sulla prescrizione [1]	
PROCEDIMENTO	
Attività istruttoria	78-79
Audizione preliminare	80-81
Comunicazioni dell'Ordine o Collegio	82
Contestazione degli addebiti	83-89
Inosservanza delle formalità previste dall'art. 39 DPR n. 221/1950 [2]	
Diritto di difesa - art. 39 DPR n. 221/1950	90
Diritto di difesa - art. 45, comma primo (obbligo di sentire l'incolpato)	91-92
Diritto di difesa - art. 45, comma terzo (assistenza legale)	93-94
Diritto di difesa - art. 45, comma quarto (trattazione in più sedute)	95-98
Diritto di difesa - obbligo di informativa	99
Diritto di difesa - pubblicità delle sedute	100
Formalità procedurali in generale	101
Indicazione del termine e dell'Autorità a cui ricorrere	102
Mancata comunicazione di avvio (e di conclusione) del procedimento	103-104
Prove (assunzione e valutazione)	105-109
Termini per la difesa	110-111
PROVVEDIMENTO	
Attività istruttoria (difetto di)	112
Corrispondenza tra addebito e motivi della sanzione	113
Esame delle giustificazioni a difesa	114-117
Inesistenza formale della decisione	118
Mancata comunicazione del provvedimento	119-120
Motivazione (obbligo)	121-125
Notifica al Prefetto anziché al Ministro della Sanità	126
Qualificazione dell'illecito [3]	
Sottoscrizione del provvedimento	127-129
PUBBLICITÀ SANITARIA	
Colpa per negligenza	130-131
Competenza degli Ordini e Collegi in materia di infrazioni alla legge sulla pubblicità sanitaria	132
Costituzionalità delle sanzioni di cui agli artt. 3 e 5 L. 175/1992	133-134

¹ v. voce INCIDENZA DEL PROCEDIMENTO PENALE SU QUELLO DISCIPLINARE

² v. paragrafo Audizione preliminare

³ v. *supra, par.* Esame delle giustificazioni a difesa

Distinzione tra informazione e pubblicità	135-138
Intenzionalità	139-142
Mancanza di autorizzazione	143-145
Responsabilità del direttore sanitario	146-148

RESPONSABILITÀ DISCIPLINARE

Buona fede dell'incolpato	149
Elemento subiettivo (dolo o colpa)	150-152
Favoreggiamento dell'esercizio abusivo della professione	153-156
Obblighi derivanti dall'appartenenza all'ordinamento professionale	157-158

SANZIONI

Congruità	159-160
Effetti sul diritto al lavoro	161
Pluralità di sanzioni disciplinari: applicazione del principio penalistico del "reato continuato"	162
Sanzione complessiva per più capi di contestazione	163

SOSPENSIONE CAUTELARE DALL'ESERCIZIO PROFESSIONALE

Natura non disciplinare	164
-------------------------------	-----

III - ELEZIONI ALLE CARICHE DIRETTIVE

ADEMPIMENTI PROCEDURALI

Convocazione dell'assemblea degli iscritti	165
--	-----

PROCEDURE ELETTORALI

Elezione alla carica di membro supplente	166
--	-----

RICORSI ELETTORALI

Decorrenza del termine per ricorrere	167
--	-----

IV - IMPUGNAZIONI DAVANTI ALLA COMMISSIONE CENTRALE

CESSAZIONE DELLA MATERIA DEL CONTENDERE	168
---	-----

COSTITUZIONE DELL'ORDINE O COLLEGIO	169
---	-----

DIFETTO DI GIURISDIZIONE DELLA COMMISSIONE CENTRALE	170
---	-----

INTEGRAZIONE DEL CONTRADDITTORIO	171
--	-----

IRRICEVIBILITÀ DEL RICORSO

Decorrenza del termine per ricorrere avverso elezioni	172
Errore scusabile nella proposizione del gravame	173
Errore scusabile in materia di notifiche	174

NON IMPUGNABILITÀ DEGLI ATTI ENDOPROCEDIMENTALI	175
---	-----

I - ALBI PROFESSIONALI

ANNOTAZIONE DELL'ESERCIZIO DELL'ATTIVITÀ DI ODONTOIATRA

Laureati in medicina e chirurgia immatricolati prima del 28 gennaio 1980

1. Non può essere accolta l'istanza del sanitario, immatricolato al corso di laurea in medicina e chirurgia anteriormente al 28 gennaio 1980, volta ad ottenere l'annotazione, nell'albo dei medici chirurghi, per l'esercizio dell'attività di odontoiatra (con contestuale cancellazione dall'albo degli odontoiatri), in quanto la disposizione di cui all'art. 5 della legge 24 luglio 1985, n. 409 - che prevede appunto la facoltà di esercitare l'odontoiatria previa apposita annotazione nell'albo medico - si rivolge esclusivamente ai laureati in medicina e chirurgia in possesso del diploma di specializzazione in campo odontoiatrico (*dec. n. 276 del 31 maggio 1996*).

CANCELLAZIONE

Comunicazione di inizio del procedimento

2. Non sussiste violazione dell'art. 7 della legge 7 agosto 1990, n. 241 per mancata comunicazione dell'inizio del procedimento relativo alla cancellazione dall'Albo degli Odontoiatri, non avendo l'Ordine alcuna discrezionalità nel rimuovere una situazione di illegittimità, consistente nella iscrizione del ricorrente in contrasto con la legge 31 ottobre 1988, n. 471 (*dec. n. 208 del 29 marzo 1996*).

DINIEGO DI ISCRIZIONE

Albo degli Odontoiatri - legge 471/1988

3. Non può essere accolta l'istanza del sanitario, immatricolato al corso di laurea in medicina e chirurgia successivamente al 28 gennaio 1980, volta ad ottenere il riconoscimento del diritto all'esercizio della professione di odontoiatra, ferma restando al contempo l'iscrizione nell'albo dei medici chirurghi, o viceversa, con conseguente iscrizione in entrambi gli albi.

Al riguardo, va tenuto presente che, con la legge 24 luglio 1985, n. 409, è stata istituita la professione sanitaria di odontoiatra (attività in precedenza esercitata dal medico chirurgo e dal medico chirurgo specializzato in discipline odontoiatriche), in recepimento di due Direttive CEE del 25 luglio 1978, la n. 78/689/CEE e la n. 78/687/CEE, concernenti l'una il reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli di dentista e l'altra il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari, ed amministrative per le attività di dentista.

Atteso che in Italia la professione di odontoiatra era in precedenza svolta esclusivamente da laureati in medicina e chirurgia, l'art. 19 della direttiva 78/686/CEE aveva riconosciuto il diritto all'esercizio della professione di odontoiatra a coloro i quali avessero iniziato la loro formazione universitaria al più tardi dopo diciotto mesi dalla notifica della direttiva stessa, ossia entro il termine del 28 gennaio 1980. In sede di recepimento della citata direttiva, la legge n. 409/85 stabilì che in prima applicazione i laureati in medicina e chirurgia iscritti al relativo corso di laurea anteriormente al predetto termine, abilitati all'esercizio professionale, potevano optare per l'iscrizione all'albo degli odontoiatri ai fini dell'esercizio della professione di odontoiatra come contemplata nell'art. 2 della stessa legge. Detta facoltà andava esercitata entro cinque anni dalla data di entrata in vigore

della legge. Le disposizioni contenute negli articoli 4, 5 e 20, che diversificavano la posizione dei laureati in medicina e chirurgia a vantaggio degli specializzati in discipline odontoiatriche, sono state oggetto di esame da parte della Corte Costituzionale, in relazione ad un incidente di costituzionalità sollevato nel corso di un giudizio in cui gli attori, medici chirurghi non specializzati in discipline odontoiatriche, sostenevano di avere il diritto alla doppia iscrizione all'albo dei medici chirurghi ed a quello degli odontoiatri.

La Corte, con sentenza 22 febbraio - 9 marzo 1989, n. 100, ha dichiarato l'illegittimità degli articoli 4, 5 e 20 della legge n. 409/85, nella parte in cui non prevedono che i soggetti indicati nell'art. 20, ottenuta l'iscrizione nell'albo degli odontoiatri, possano contemporaneamente mantenere l'iscrizione all'albo dei medici chirurghi, così come previsto per i soggetti indicati nell'art. 5, e nella parte in cui prevedono che i medesimi possano optare nel termine di cinque anni per l'iscrizione all'albo degli odontoiatri, anziché poter chiedere senza limite di tempo tale iscrizione.

In seguito, la legge 31 ottobre 1988, n. 471 ha previsto che i laureati in medicina e chirurgia immatricolati al relativo corso di laurea negli anni accademici 1980/81, 1981/82, 1982/83, 1983/84 e 1984/85, abilitati all'esercizio professionale, hanno facoltà di optare per l'iscrizione all'albo degli odontoiatri ai fini dell'esercizio dell'attività di cui all'art. 2 della legge n. 409/85.

La Corte di Giustizia delle Comunità Europee è stata chiamata ad accertare se la Repubblica Italiana con la legge n. 471 avesse violato le direttive n. 686 e 687 del 1978, consentendo, oltre i limiti temporali inderogabilmente fissati nell'art. 19 della direttiva 78/686/CEE, l'accesso alla professione di dentista a persone prive della formazione professionale richiesta dalla normativa comunitaria anche se in possesso della laurea in medicina.

Con sentenza del 1° giugno 1995 la Corte di Giustizia ha deciso che la Repubblica Italiana, prorogando nei confronti dei laureati in medicina e chirurgia il termine stabilito dal citato art. 19 fino all'anno accademico 1984/85, è venuta meno agli obblighi che le incombono ai sensi di detto articolo e dell'art. 1 della direttiva n. 78/687/CEE.

Avendo la Corte di giustizia ravvisato il contrasto tra la legge n. 471/1988 e la citata direttiva (in base alla quale il dentista, per aver il diritto ad esercitare la professione, deve possedere uno dei titoli cui si riferisce l'art. 2 della direttiva sul riconoscimento), ed avendo essa Corte affermato che non spetta agli Stati membri creare una categoria di dentisti (i cui membri siano autorizzati ad esercitare la professione solo sul territorio nazionale) che non corrisponde ad alcuna delle categorie previste dalla direttiva in materia, la predetta legge n. 471 - in conformità dei principi che regolano i rapporti tra l'ordinamento interno e quello comunitario - deve essere disapplicata dal giudice nazionale (*decisioni nn. 2,5,8,10-12,15,16,19,21-24,26-36,38,39,42-45,47-54,56,58,60,61,63,65,68-73,75,80,83,84,86,88,91,94, 97,99,101,103,104,106,108,109,111,112,114,116-125,129,131,133 del 26 gennaio 1996; n. 274 del 31 maggio 1996*).

Albo degli Odontoiatri - requisito dell'abilitazione professionale

4. È infondato il gravame basato sulla illegittimità del provvedimento di diniego di iscrizione nell'albo degli odontoiatri per asserita violazione del trattato tra Italia ed Ecuador, che riconosce reciproca validità ai titoli di studio conseguiti da cittadini italiani ed equadoriani nei rispettivi Paesi. Al riguardo, va rilevato che l'iscrizione al predetto albo, ai sensi della legge 24 luglio 1985, n. 409, è consentita solo a coloro che abbiano conseguito l'abilitazione all'esercizio della professione di odontoiatra. A questo proposito, assume rilievo la constatazione che il D.M. 13 maggio 1961, concernente le tabelle di equipollenza dei titoli di studio italiani ed equadoriani, non contempla la disciplina della odontoiatria.

Questa mancanza non consente alcuna equipollenza e non rende automaticamente valido il diploma di odontoiatra conseguito dal ricorrente nel suo Paese, non potendosi prescindere dalla

convalida presso una Università italiana del titolo accademico, al quale allo stato non può essere riconosciuto alcun valore legale. Pertanto, legittimamente l'Ordine resistente ha motivato il provvedimento di diniego con l'assenza dei requisiti richiesti dall'art. 4 della legge 409/1985 per ottenere l'iscrizione all'Albo (*dec. n. 314 del 5 luglio 1996*).

Albo degli Odontoiatri - cittadini extracomunitari / L. 471/1988

5. È infondata la pretesa del sanitario, cittadino di Stato non facente parte della CEE, a restare iscritto nell'Albo provinciale degli odontoiatri, in quanto l'obbligo di opzione previsto dalla legge 31 ottobre 1988, n. 471 non sarebbe soggetto al termine del 31.12.1991, per l'effetto estensivo della pronuncia della Corte Costituzionale n. 100/1989, la quale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del termine per l'opzione già stabilito dalla legge 24 luglio 1985, n. 409.

Sulla inapplicabilità della legge n. 471/1988, la Commissione Centrale ha già avuto modo di pronunciarsi a più riprese, richiamando i principi costantemente e concordemente affermati dalla Corte di Giustizia della Comunità, dalla Corte Costituzionale e dalla giurisprudenza ordinaria e amministrativa in materia di rapporti tra l'ordinamento comunitario e quello interno.

Inoltre, la condizione del ricorrente, in quanto cittadino extracomunitario, costituisce, comunque, causa di impedimento alla richiesta di essere iscritto all'Albo degli odontoiatri.

Infatti, ai fini dell'applicazione o meno nei confronti del ricorrente della norma transitoria di cui all'art. 20 della legge n. 409/85 occorre considerare che essa, ad avviso di questa Commissione, sembra riferirsi esclusivamente all'iscrizione al corso di laurea in medicina e chirurgia presso una Università italiana. Né si può ritenere che l'equipollenza del titolo alla laurea italiana, disposta in data 29.7.1992, abbia effetto retroattivo fino a dare rilevanza giuridica nel nostro ordinamento al momento iniziale dell'iscrizione presso l'Università straniera.

La disposizione di cui all'art. 20 citato, in quanto transitoria e di natura eccezionale rispetto alla norma a regime, non è suscettibile di interpretazioni estensive. Una conferma di questo orientamento si trae dagli articoli 18 e 19 della legge 409/85, che prevedono, rispettivamente, una particolare disciplina per gli odontoiatri cittadini di uno Stato membro della Comunità Europea e un'attestazione particolare del Ministero della Sanità a coloro i quali hanno iniziato in Italia la loro formazione di medico anteriormente al 28 gennaio 1980. (*dec. n. 318 del 5 luglio 1996*).

Albo dei Medici Chirurghi - cittadini extracomunitari

[6. È infondata la censura relativa all'errata applicazione, da parte dell'Ordine, dell'art. 10, comma 7, della legge 28 febbraio 1990, n. 39. Ad avviso del ricorrente, tale disposizione disciplina a regime la situazione dei cittadini extracomunitari, e non avrebbe invece il carattere di transitorietà attribuitole dall'Ordine.

Tuttavia, secondo l'orientamento della Commissione Centrale, la quale ha già esaminato questioni analoghe a quelle poste dal ricorrente, la tesi sulla natura di norma a regime dell'art. 10 della legge 39/1990 contrasta con il parere del Consiglio di Stato - sez. I, n. 856/95 del 5 aprile 1995, il quale, interpellato dal Ministro dell'Interno sulla portata dell'art. 10 citato, ha espresso l'avviso che dal complesso delle norme ivi contenute si evince che la disciplina, in quanto transitoria, deve intendersi riferita solo ai cittadini extracomunitari già presenti sul territorio italiano alla data di entrata in vigore del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito nella legge 39/1990.

Il parere dell'Alto consesso è del tutto aderente alla lettera della disposizione, che fa riferimento a coloro i quali abbiano conseguito in Italia la laurea od il diploma oppure abbiano ottenuto il riconoscimento del titolo conseguito all'estero. Destinatari della norma sono quindi coloro i quali alla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 416/1989 già possedevano i requisiti di studio, e non quelli che tale condizione avrebbero acquisito successivamente.

Da questa constatazione deriva anche la conseguenza della necessità della presenza fisica dei cittadini extracomunitari in territorio italiano a quella data. Il ricorrente, quindi, non rientra tra coloro che possono beneficiare delle eccezionali disposizioni contemplate nella legge 39/1990.

Non appare, infine, attinente il richiamo operato dal ricorrente alla sentenza della Corte di Cassazione, dalla quale si evincerebbe che la legge 39/1990 non ha natura transitoria bensì carattere di norma a regime. Al riguardo, la Commissione Centrale, già in precedenti occasioni, ha rilevato che la citata sentenza non affronta la specifica questione relativa alla transitorietà o meno delle disposizioni contenute nella legge 39/1990. Piuttosto, la Suprema Corte ha esaminato la questione relativa al trattamento di reciprocità previsto dall'art. 9 del d.lgs.C.p.S. 233/1946, decidendo che per i soggetti destinatari della norma di cui all'art. 10, comma 7 della L. 39/1990 non trova applicazione il disposto di cui all'ultimo comma dell'art. 9 citato (*dec. nn. 315, 316, 317 del 5 luglio 1996; 349 e 350 del 25 ottobre 1996*).⁴

Elenco degli psicoterapeuti

7. È illegittimo il diniego di iscrizione nell'elenco degli psicoterapeuti, pronunciato ai sensi dell'art. 35 della legge n. 56/1989, quando risulti che l'Ordine non ha adeguatamente esaminato il curriculum, ma si è limitato a constatare la mancanza del corso quadriennale di formazione specifica, condizione questa richiesta non dalla disposizione transitoria di cui al citato art. 35, bensì dall'art. 3 della legge n. 56, che disciplina in via permanente l'esercizio dell'attività psicoterapeutica (*dec. n. 209 del 29 marzo 1996*).

Rapporti tra diritto comunitario e diritto interno

8. Non vi è luogo a sollevare incidenti di costituzionalità della legge 31 ottobre 1988, n. 471, giacché la Corte costituzionale ha ritenuto che la prevalenza del diritto comunitario, così come interpretato dalla Corte di giustizia della CEE, sul diritto interno discende pur sempre dall'art. 11 Cost., che, anziché comportare l'illegittimità costituzionale delle leggi interne difformi, riconosce che - in sede di coordinamento secondo la ripartizione delle competenze voluto dal Trattato istitutivo della Comunità - il diritto interno "si ritrae" di fronte alle regole comunitarie direttamente applicabili, con il conseguente obbligo dell'operatore e del giudice di disapplicare il diritto interno e di applicare quello comunitario (*dec. n. 318 del 5 luglio 1996*).

⁴ Cfr., in contrario, sentenza Cass. SS. UU. civ., n. 9655/97 del 3 ottobre 1997.

II - DISCIPLINA

COLLEGIO GIUDICANTE

Completezza dell'organo

9. Per la legittimità delle decisioni assunte dai consigli direttivi degli Ordini e Collegi sanitari in materia disciplinare non è richiesta la presenza di tutti i componenti. Infatti, gli artt.46 e 47 del DPR n. 221/1950 prevedono rispettivamente che il verbale della seduta deve contenere, tra l'altro, i nomi dei componenti del Consiglio intervenuti e che la decisione deve essere sottoscritta da tutti i membri del Consiglio che vi hanno preso parte (*dec. n. 225 del 16 aprile 1996*).

Principio dell'invariabilità dell'organo

10. Non si ha violazione del principio dell'invariabilità dell'organo di disciplina quando alcuni componenti, presenti all'apertura della seduta, si siano assentati all'atto della decisione; detta violazione si concretizza solo se, nella trattazione orale, avvenuta nel corso di più sedute, vi sia stata un'alternanza di componenti.

Infatti, come costantemente affermato dalla Commissione Centrale, il principio di invariabilità va inteso nel senso che la competenza ad emettere il provvedimento conclusivo di una procedura si radica nell'organo cui l'emissione di quel provvedimento è riservata secondo legge, sicché la deliberazione non può, poi, essere adottata da un organo diverso per composizione. In applicazione di tale principio, se il procedimento disciplinare non può esaurirsi in una sola seduta, alla continuazione in altra seduta debbono partecipare gli stessi componenti che hanno preso parte alla precedente, poiché solo chi ha assistito a tutte le fasi del giudizio è in grado di esprimere, con serenità e cognizione di causa, il proprio convincimento (*dec. n. 253 del 31 maggio 1996*).

Obbligo di astensione

11. È illegittimo, per violazione dell'art.64 del DPR n. 221/1950, il provvedimento al quale abbia partecipato un componente già astenutosi nella prima fase del procedimento disciplinare per essersi costituito parte civile nel procedimento penale a carico dell'inquisito, a nulla rilevando quanto controdedotto dall'Ordine, secondo il quale, poiché il giudice competente aveva rigettato l'istanza di costituzione di parte civile proposta dal predetto componente, al momento della seduta conclusiva non sussisteva alcuna ragione per l'astensione dello stesso.

Infatti, la proposizione di istanza di costituzione di parte civile, benché non accolta, deve far presumere l'esistenza di un interesse dell'istante nel procedimento penale a carico del ricorrente. Tale circostanza, nota al componente l'organo di disciplina, determina l'obbligo di astensione da parte del medesimo, anche se il ricorrente non ha proposto istanza di ricasazione (*dec. n. 282 del 31 maggio 1996*).

12. È infondato il motivo di gravame concernente la mancata astensione di un componente che avrebbe avuto tale obbligo, quando non risulta proposta dal ricorrente apposita istanza di ricasazione, né risultano chiare le ragioni in base alle quali il medesimo ritenga sussistere l'obbligo di astensione a carico del predetto componente (*dec. n. 299 del 5 luglio 1996*).

13. Si ha violazione dell'obbligo di astensione, di cui all'art.64 del DPR n. 221/1950, quando risulti che un componente della commissione di disciplina, titolare altresì della carica di Presidente della locale sezione dell'Associazione medici dentisti italiani (A.M.D.I.) e, in quanto tale, autore della segnalazione dei fatti da cui ha tratto origine il procedimento disciplinare, anche se assente nella seduta in cui è stata adottata la decisione, ha tuttavia partecipato quanto meno alla seduta in cui è stata deliberata l'apertura del procedimento medesimo.

L'iniziativa assunta dal componente quale Presidente dell'A.M.D.I. rende la sua posizione incompatibile nell'ambito del collegio di disciplina; tale circostanza, conosciuta al componente medesimo, determina l'obbligo di astensione in ogni fase del procedimento, anche se il ricorrente non ha proposto istanza di riconsunzione (*dec. n. 372 del 25 ottobre 1996 e n. 410 del 12 dicembre 1996*).

Riconsunzione dei giudici disciplinari

14. È illegittimo il provvedimento al quale abbiano partecipato due componenti nei confronti dei quali sia stata proposta una fondata istanza di riconsunzione, quando del rigetto dell'istanza non venga fornita motivazione e qualora la mancata partecipazione degli interessati non costituisca mezzo per compromettere la funzionalità del collegio giudicante (*dec. n. 252 del 31 maggio 1996*).

15. È infondato il motivo di gravame con cui viene dedotta una generica incompatibilità di tutti i componenti il Consiglio a giudicare nel procedimento disciplinare instaurato nei confronti del ricorrente. Infatti, l'istituto della riconsunzione, secondo l'affermato orientamento della Commissione Centrale, non deve costituire un mezzo per compromettere la funzionalità del collegio giudicante; quindi, l'applicabilità dell'art. 51 c.p.c. nei procedimenti innanzi alle commissioni di disciplina va verificata caso per caso, dovendosi ritenere la norma operativa solo laddove l'astensione di uno o più componenti non pregiudichi la funzionalità del collegio stesso (*dec. n. 294 del 31 maggio 1996*).

16. È infondato il motivo di gravame relativo alla illegittimità del provvedimento disciplinare per violazione dell'art. 64 DPR n. 221/1950, ove nel motivo stesso non siano espresse le ragioni per le quali ricorrerebbe l'ipotesi della riconsunzione (*dec. n. 417 del 12 dicembre 1996*).

ESERCIZIO ABUSIVO DELLA PROFESSIONE

Commistione tra l'attività di odontoiatra e quella di persona non abilitata

17. È legittimo il provvedimento disciplinare adottato sulla base di un fatto accertato, ossia sulla commistione dell'attività odontoiatrica e quella dell'odontotecnico, dovuta alla sistemazione logistica dello studio della ricorrente negli stessi locali, dei quali era proprietario lo stesso odontotecnico. Tale situazione è suscettibile di agevolare l'esercizio abusivo della professione anche senza la partecipazione attiva del sanitario, essendo a ciò sufficiente che lo stesso trascuri di porre in essere la dovuta attenzione per evitare il compimento di atti illeciti da parte dell'odontotecnico (*dec. n. 286 del 31 maggio 1996*).

Competenza degli Ordini e Collegi in materia di abusivismo

18. La tesi difensiva secondo la quale il potere repressivo per le infrazioni di cui all'art. 8 della legge n. 175/1992 va attribuito ad un'autorità amministrativa diversa da Ordini e Collegi non può

trovare accoglimento alla luce di quanto previsto dalla legge stessa in merito alla sanzione da irrogare.

Infatti, la misura dell'interdizione si traduce sostanzialmente in una sospensione dall'esercizio della professione, misura questa che incide direttamente sul rapporto tra iscritto e Ordine o Collegio di appartenenza, per cui appare logico e consequenziale che l'Autorità che l'unica autorità che può disporre l'interdizione sia la stessa cui compete l'iscrizione all'albo professionale.

Ne è dimostrazione l'art. 43 del DPR 221/1950, il quale, nel prevedere la sospensione di diritto dall'esercizio della professione per effetto di una pena accessoria o di una misura di sicurezza ordinata dal giudice, attribuisce, comunque, all'Ordine o Collegio il potere di dichiarare la sospensione, non conferendo alla disposizione del giudice un effetto automatico (*dec. n. 406 del 12 dicembre 1996*).

Imprudenza

19. Non possono ritenersi fondate le ragioni addotte dal ricorrente a propria discolta, consistenti nell'estraneità alle attività svolte nello studio odontoiatrico in cui siano stati accertati episodi di abusivismo. Tali argomentazioni, se non sostenute da elementi di prova, non sono idonee a confutare gli elementi posti a base della decisione dell'Ordine, come i fatti accertati dagli organi di polizia giudiziaria e alcune dichiarazioni rese dallo stesso ricorrente, dalle quali emerge conferma indiretta di un comportamento improntato quanto meno a superficialità.

In particolare, sono indicative di tale comportamento le ammissioni del ricorrente di aver curato pazienti che egli presumeva fossero già clienti dello studio e di essersi comunque reso conto della rischiosità della situazione in cui egli si era venuto a trovare; tale circostanza fa ritenere che, con la propria condotta, il ricorrente abbia creato le condizioni idonee a favorire l'attività abusiva di persone non abilitate all'esercizio della professione sanitaria (*dec. n. 224 del 29 marzo 1996*).

Mancanza di intenzionalità

20. Il riconoscimento di una responsabilità per mera negligenza nella conduzione dello studio odontoiatrico rende accoglibile la richiesta subordinata di riduzione della sanzione irrogata, a motivo della mancata acquisizione di prove circa l'intenzionalità dell'infrazione da parte della ricorrente (*dec. n. 286 del 31 maggio 1996*).

Natura della sanzione dell'interdizione ex art. 8 L. n. 175/1992

21. È infondata la tesi secondo il quale la misura della interdizione, non rientrando tra le sanzioni previste dall'art. 40 del DPR n. 221/1950, ha natura di pena accessoria, di competenza dell'autorità giudiziaria, e deve quindi ritenersi assorbita nella pena che sia stata comminata in detta sede.

Infatti, la legge 5 febbraio 1992, n. 175 detta una complessa disciplina intesa ad assicurare il massimo rispetto delle norme sulla deontologia professionale, anche attraverso la previsione di nuove e più rilevanti sanzioni rispetto a quelle contemplate nel DPR n. 221/1950, nel contempo ampliando i poteri degli Ordini e Collegi al fine di prevenire, attraverso un'azione di vigilanza, eventuali comportamenti scorretti. Dal complesso delle norme contenute nella legge n. 175/1992 emerge chiaramente che tutti i comportamenti contrari alle disposizioni nella materia di cui trattasi costituiscono violazioni degli obblighi disciplinari, non avendo il legislatore voluto dare rilievo penale ad alcuna delle mancanze individuate nella citata legge. Di conseguenza, anche l'interdizione dall'esercizio della professione, prevista dall'art. 8, ha natura di sanzione disciplinare, in aggiunta a quelle stabilite dall'art. 40 del DPR n. 221 (*dec. n. 290 del 31 maggio 1996; n. 399 del 12 dicembre 1996; n. 406 del 12 dicembre 1996*).

Negligenza

22. L'affermazione del ricorrente, secondo cui la propria presenza in uno studio odontoiatrico condiviso con altro sanitario era del tutto sporadica e tale da non permettergli di occuparsi dei rapporti tra il collega e l'odontotecnico, denota completo disinteresse per le attività dello studio stesso e comporta responsabilità disciplinare, in quanto la condotta omissiva del ricorrente ha concorso a determinare una situazione di favoreggiamento dell'esercizio abusivo della professione (*dec. n. 222 del 29 marzo 1996*).

23. È legittimo il provvedimento sanzionatorio adottato dall'Ordine in relazione ad una vicenda dalla quale emerge che il sanitario, per concomitanti impegni dallo stesso dichiarati, sia stato poco presente nella attività dello studio, ciò che ha potuto determinare l'esercizio abusivo della professione da parte dell'odontotecnico, stabilendo così quella forma di collaborazione tacita censurata dall'Ordine (*dec. n. 310 del 5 luglio 1996*).

24. Costituisce congrua motivazione del provvedimento disciplinare la considerazione che il sanitario ha, in ogni caso, il dovere di porre in essere cautele idonee ad evitare che il suo studio possa diventare un luogo di esercizio abusivo della professione.

Né valgono, in contrario, le giustificazioni addotte dal ricorrente, il quale affermi che per motivi di famiglia era stato costretto ad una prolungata assenza dallo studio: è infatti evidente che incombe al sanitario l'obbligo di porre in essere le misure atte ad evitare che in sua assenza l'odontotecnico colga occasioni per sostituirsi al professionista. Tali misure vanno adottate soprattutto nei casi in cui l'assenza del titolare dallo studio si prolunghi nel tempo: a questo fine, sarebbe sufficiente - per esempio - avvertire i pazienti di detta assenza (*dec. n. 404 del 12 dicembre 1996*).

25. È congruamente motivato il provvedimento disciplinare quando, dall'iter logico-giuridico che ha condotto l'Ordine al convincimento di colpevolezza, emerge una grave negligenza del sanitario nelle modalità di gestione ordinaria dello studio, sostanzialmente lasciato nella disponibilità dell'odontotecnico, con implicita accettazione delle conseguenti responsabilità (*dec. n. 405 del 12 dicembre 1996*).

Prestanomismo

26. È legittimo il provvedimento disciplinare che, a prescindere dalla fondatezza o meno dell'accusa di prestanomismo, menzionato nella contestazione di addebiti, sanziona il comportamento del sanitario in quanto caratterizzato da mancanza di prudenza e di trasparenza, e quindi tale da agevolare l'esercizio abusivo della professione anche senza la partecipazione attiva del sanitario stesso (*dec. n. 286 del 31 maggio 1996*).

27. È infondato il gravame teso a dimostrare che persona non abilitata svolgeva attività sanitaria senza alcuna copertura da parte del ricorrente, invocando a dimostrazione di ciò la circostanza che una paziente si sottoponeva consapevolmente a cure odontoiatriche presso l'odontotecnico allo scopo di conseguire un risparmio di spesa. Tali argomentazioni, infatti, non attengono al comportamento del ricorrente, né alla sua posizione e alla sua presenza nell'ambito della struttura in cui operava l'odontotecnico, bensì riguardano i rapporti tra questi e la cliente. Risultando provata la circostanza che il ricorrente non ignorava che presso quella struttura veniva abusivamente esercitata la professione, si deve quindi ritenere che il ricorrente medesimo abbia comunque favorito, con il

suo comportamento, il predetto esercizio abusivo da parte di soggetto non abilitato (*dec. n. 288 del 31 maggio 1996*).

28. È fondato l'addebito di prestanomismo, per avere il sanitario consentito, con il suo comportamento negligente, che l'odontotecnico fornisse prestazioni odontoiatriche ad alcuni pazienti, ove ciò trovi conferma non solo negli atti di polizia, ma nelle stesse dichiarazioni dell'incolpato.

Né possono essere accolte le giustificazioni del ricorrente, il quale dichiara la propria buona fede in quanto l'odontotecnico avrebbe abusato della fiducia concessagli, eseguendo interventi non consentiti a sua insaputa: l'invocata esimente, infatti, non può condurre ad una pronuncia assolutoria ove risulti che il sanitario aveva concesso a soggetto non abilitato la libertà di porre in essere azioni - quali la rilevazione di impronte e la cementazione di ponti - contrarie alla vigente normativa in tema di abusivismo (*dec. n. 416 del 12 dicembre 1996*).

Operazioni non consentite a persona non abilitata

29. È infondato il motivo con cui il ricorrente lamenta l'eccessività della sanzione, sostenendo che l'odontotecnico, laureando in medicina, era intento solamente ad effettuare il c.d. detartaggio. Inducono a ritenere la colpevolezza dell'incolpato sia la testimonianza resa (sia pure in altra occasione) da un paziente, secondo la quale l'odontotecnico in parola aveva eseguito una otturazione; sia il verbale del sopralluogo della polizia giudiziaria, da cui risulti che l'odontotecnico stava effettuando una prestazione che esulava dalle proprie competenze (*dec. n. 310 del 5 luglio 1996*).

30. Il convincimento di colpevolezza dell'inquisito può legittimamente formarsi sulla base delle dichiarazioni contraddittorie rilasciate dal titolare di uno studio odontoiatrico il quale ammetta che, dei due odontotecnici che frequentavano detto studio, uno, laureando in medicina, aveva in alcune occasioni attuato terapie curative - sia pure di modesto impegno - su pazienti, mentre l'altro aveva - sia pure saltuariamente - preso impronte e ritoccato monconi (*dec. n. 402 del 12 dicembre 1996*).

31. Correttamente l'organo di disciplina può ritenere l'addebito provato sulla base delle esplicite ammissioni del ricorrente, il quale abbia dichiarato che l'odontotecnico aveva effettuato talune prestazioni, che in effetti erano di competenza odontoiatrica (*dec. n. 404 del 12 dicembre 1996*).

32. È legittimo il provvedimento disciplinare a carico del sanitario ove risulti che lo stesso aveva concesso a soggetto non abilitato la libertà di porre in essere azioni - quali la rilevazione di impronte e la cementazione di ponti - contrarie alla vigente normativa in tema di abusivismo (*dec. n. 416 del 12 dicembre 1996*).

RAPPORTI TRA IL GIUDIZIO PENALE E IL PROCEDIMENTO DISCIPLINARE

Accertamento della sussistenza del fatto (effetto vincolante)

33. L'assoluzione del sanitario perché estraneo alla fattispecie ascrittagli, secondo la previsione di cui all'art. 653 del codice di procedura penale, vincola il giudice disciplinare quanto all'accertamento della sussistenza del fatto. La pronuncia assolutoria, in sede penale, con l'ampia formula liberatoria "il fatto non sussiste" preclude, infatti, l'esercizio del potere disciplinare per il medesimo fatto (*dec. nn. 234 del 16 aprile 1996 e 337 del 25 ottobre 1996*).

34. È fondato il motivo di gravame relativo al proscioglimento dell'incolpato per non aver commesso il fatto, in quanto tale formula assolutoria rientra tra le ipotesi contemplate dall'art. 653 c.p.p., ai sensi del quale la sentenza penale irrevocabile di assoluzione pronunciata in seguito a dibattimento ha efficacia anche nel giudizio disciplinare quanto all'accertamento che il fatto non sussiste o l'imputato non lo ha commesso (*dec. n. 271 del 31 maggio 1996*).

35. È fondata la censura relativa all'assoluzione del ricorrente pronunciata dal giudice penale perché il fatto non sussiste. Questa formula assolutoria rientra tra le ipotesi contemplate nell'art. 653 c.p.p., il quale dispone che la sentenza penale irrevocabile di assoluzione pronunciata in seguito a dibattimento ha efficacia anche nel giudizio civile o amministrativo quanto all'accertamento che il fatto non sussiste o l'imputato non lo ha commesso (*dec. n. 313 del 5 luglio 1996*).

Fatti e prove acquisiti nel procedimento penale⁵

36. È principio ormai consolidato quello secondo il quale la sussistenza dei fatti materiali accertati con sentenza passata in giudicato impedisce a qualsiasi giudice, civile o amministrativo, di compiere nuovi accertamenti (*dec. n. 223 del 29 marzo 1996*).

37. Come affermato più volte dalla Commissione Centrale, l'organo di disciplina può avvalersi delle prove raccolte con garanzie di legge nel procedimento penale, tanto nel corso della relativa istruttoria quanto nel dibattimento, ancorché sia intervenuta una causa estintiva del reato, quale ad esempio un provvedimento di amnistia (*dec. n. 236 del 16 aprile 1996; n. 340 del 25 ottobre 1996*).

38. È infondato il motivo di gravame relativo al mancato autonomo accertamento dei fatti rispetto al giudizio penale, quando la contestazione degli addebiti sia fondata sulle prove raccolte con garanzie di legge nel corso della istruttoria del procedimento penale a carico del sanitario, e quando tali prove siano state vagliate anche alla luce delle memorie difensive prodotte dell'inquisito e valutate sufficienti ai fini del convincimento di colpevolezza (*dec. n. 239 del 3 maggio 1996*).

39. È infondato il motivo di ricorso relativo alla mancanza di autonoma istruttoria da parte dell'organo di disciplina, laddove risulti dagli atti che, nel corso del giudizio, i fatti accertati in sede penale sono stati puntualmente esaminati ed apprezzati sotto il profilo disciplinare, avendo così la commissione di disciplina adempiuto all'obbligo di rendere palese l'*iter* logico-giuridico che, previa valutazione dei fatti risultanti nella loro materialità nella sentenza penale, ha condotto alla determinazione della responsabilità disciplinare (*dec. n. 264 del 31 maggio 1996*).

40. Non sussiste illegittimità del provvedimento per avere l'organo di disciplina tenuto in considerazione testimonianze non vagliate in sede dibattimentale, a causa dell'intervenuta sentenza di patteggiamento, qualora nella stessa delibera sia evidenziato che le dichiarazioni prodotte dalla ricorrente a sua discolpa non inficiano le testimonianze rese agli organi di polizia giudiziaria.

Infatti, come più volte affermato dalla Commissione Centrale, l'Ordine può avvalersi di prove assunte da altri, purché le sottoponga alla necessaria valutazione critica in relazione alle difese prodotte dall'incolpato. Se l'incolpato non ha confutato la realtà dei fatti e delle testimonianze assunte, l'*iter* logico-giuridico che ha condotto al giudizio di colpevolezza è da ritenersi corretto (*dec. n. 290 del 31 maggio 1996*).

⁵ v. anche *infra*, par. Separatezza dei giudizi

41. È infondato il motivo di gravame relativo alla carenza ed illogicità della motivazione per omessa valutazione della sentenza di appello, che avrebbe riformato in senso più favorevole al ricorrente la sentenza di primo grado, quando risulti che l'Ordine ha ritenuto sufficiente, ai fini della valutazione del comportamento del ricorrente sotto il profilo deontologico, quanto è emerso nella sentenza di primo grado, nonché in quella definitiva emessa dalla Corte di Cassazione. Disponendo di tali elementi di valutazione, l'organo di disciplina ha apprezzato il comportamento del ricorrente, raggiungendo il convincimento di colpevolezza del medesimo per infrazioni gravemente disdicevoli al decoro professionale (*dec. n. 296 del 31 maggio 1996*).

Patteggiamento

42. La responsabilità disciplinare dell'inquisito in ordine ai fatti che gli sono stati attribuiti in sede penale deve essere dimostrata e accertata autonomamente dal giudice disciplinare, non essendo sufficiente il semplice richiamo alla decisione di cui dall'art. 444 del c.p.p.. Infatti, secondo la costante giurisprudenza del Consiglio di Stato, l'applicazione della pena su richiesta delle parti non può essere fatta valere, nella predetta sede, come presunzione relativa di colpevolezza.

Occorre, quindi, verificare se l'organo di disciplina ha proceduto ad un puntuale accertamento della responsabilità dell'incolpato in merito ai fatti contestatigli, attraverso un autonomo apprezzamento dei fatti stessi (*dec. n. 290 del 31 maggio 1996 e n. 408 del 12 dicembre 1996*).

43. Non sussiste illegittimità del provvedimento per avere l'organo di disciplina tenuto in considerazione testimonianze non vagliate in sede dibattimentale, a causa dell'intervenuta sentenza di patteggiamento, qualora nella stessa delibera sia evidenziato che le dichiarazioni prodotte dalla ricorrente a sua discolpa non inficiano le testimonianze rese agli organi di polizia giudiziaria. Infatti, come più volte affermato dalla Commissione Centrale, l'Ordine può avvalersi di prove assunte da altri, purché le sottoponga alla necessaria valutazione critica in relazione alle difese prodotte dall'incolpato. Se l'incolpato non ha confutato la realtà dei fatti e delle testimonianze assunte, l'*iter* logico-giuridico che ha condotto al giudizio di colpevolezza è da ritenersi corretto (*dec. n. 290 del 31 maggio 1996*).

44. È fondata la censura relativa all'illegittimità del procedimento disciplinare fondato esclusivamente sulla sentenza di patteggiamento della pena, qualora dagli atti risulti che l'organo di disciplina non ha proceduto ad un accertamento autonomo dei fatti contestati, ma abbia basato la propria decisione sulla sentenza ai sensi dell'art.444 c.p.p.

In proposito, va richiamata la costante giurisprudenza della Corte di Cassazione, secondo la quale la sentenza che dichiara estinto il reato per intervenuta applicazione della sanzione sostitutiva, su richiesta dell'incolpato, non ha natura di sentenza di condanna. Sull'argomento va altresì richiamata la pronuncia del Consiglio di Stato - sez. VI (sentenza n. 681/1996), il quale, atteso che la decisione emanata a seguito del c.d. patteggiamento prescinde dall'accertamento della colpevolezza dell'imputato, ha affermato che l'autorità amministrativa deve effettuare tutti gli accertamenti necessari per individuare una precisa responsabilità dell'inquisito sui fatti contestati.

Avuto riguardo agli ormai consolidati orientamenti giurisprudenziali, non è idonea una motivazione del provvedimento impugnato che, richiamando una sentenza della Cassazione del 3 aprile 1991, attribuisca alla decisione *ex art.444* natura di sentenza di condanna, da cui la commissione di disciplina tragga l'errato convincimento che, se il ricorrente è pervenuto alla definizione del procedimento mediante il rito del patteggiamento, non possano sussistere le condizioni per un suo proscioglimento (*dec. n. 369 del 25 ottobre 1996*).

Pendenza del procedimento penale: effetti sulla prescrizione dell'azione disciplinare

45. È infondato il motivo di gravame relativo alla prescrizione dell'azione disciplinare, quando l'azione penale nei confronti del ricorrente sia iniziata in epoca in cui vigeva ancora, ex art. 3 c.p.p., il principio di pregiudizialità del procedimento penale rispetto a quello disciplinare. Nel vigore di detta disciplina, l'esercizio dell'azione penale per fatti la cui cognizione influisce sul giudizio disciplinare condizionava la procedibilità del giudizio medesimo.

La tesi della difesa, secondo cui l'Ordine avrebbe dovuto attivare il procedimento e, contestualmente, sospenderlo in attesa della sentenza definitiva, va esaminata avuto riguardo al Testo unico approvato con D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, che regola compiutamente la materia dei procedimenti disciplinari per i pubblici dipendenti, e, quindi, costituisce riferimento per analoghe ipotesi non espressamente previste in altri ordinamenti.

Orbene, l'art. 117 di detto T.U. prevede appunto che, qualora per il fatto addebitato all'impiegato sia stata iniziata azione penale, il procedimento disciplinare non può essere promosso fino al termine di quello penale e, se già iniziato, deve essere sospeso: appare evidente dal tenore di questa disposizione che, in vigenza dell'art. 3 c.p.p., l'inizio dell'azione penale impedisce la promovibilità del procedimento disciplinare (*dec. n. 293 del 31 maggio 1996*).

Principio della separatezza dei giudizi

46. Il nuovo codice di procedura penale ha introdotto il principio della separatezza dei giudizi ed ha cancellato il principio di pregiudizialità obbligatoria del processo penale. Tuttavia, legittimamente il giudice disciplinare, ove la responsabilità dell'incolpato sia accertata in sede penale, può nella propria sede procedere senza un'ulteriore acquisizione di prove, facendo riferimento, nella contestazione di addebito, alle risultanze della sentenza di condanna. Essenziale è che l'organo di disciplina manifesti l'intento di valutare quegli stessi fatti come infrazioni disciplinari ed esamini i fatti in maniera autonoma, essendo quindi possibile seguire l'*iter* logico in virtù del quale è stato raggiunto il convincimento di colpevolezza del ricorrente (*dec. n. 253 del 31 maggio 1996*).

47. Secondo il costante orientamento della Commissione Centrale, il principio della separatezza dei giudizi, affermato nel nuovo codice di procedura penale, trova un limite allorché la cognizione del reato influisce sul procedimento disciplinare. Del resto, l'art. 651 c.p.p. dispone che la sentenza irrevocabile di condanna pronunciata in seguito a dibattimento ha efficacia di giudicato quanto all'accertamento della sussistenza del fatto. Al riguardo, il Consiglio di Stato (sez. VI, sentenza n. 559/1996) ha statuito che - fermo restando il citato principio della separatezza - quando per gli stessi fatti pende procedimento penale, la sospensione del giudizio disciplinare favorisce la coerenza dell'azione amministrativa, evitando che la conclusione del procedimento penale, successiva a quella del giudizio disciplinare, provochi la revisione di situazioni già esaminate, consentendo di fondare l'accertamento dei fatti in sede disciplinare su elementi che risultino incontestabili per effetto del giudicato penale (*dec. nn. 341, 345 e 373 del 25 ottobre 1996*).

Sentenza attenuata di condanna (effetti)

48. È fondato il motivo di ricorso con il quale viene dedotto che nel giudizio disciplinare non si è tenuto conto della sentenza pronunciata dal Giudice di appello, nella parte in cui questa attenua talune responsabilità del ricorrente, qualora - comprendendo la contestazione degli addebiti tutta la condotta oggetto di procedimento penale - uno specifico comportamento del ricorrente non abbia trovato conferma in appello.

Questa circostanza - ferma restando la riconosciuta responsabilità del ricorrente sotto il profilo della lesione del decoro e della dignità della categoria professionale cui appartiene - deve essere presa in considerazione ai fini dell'entità della sanzione inflitta, nella quale sia stato ricompreso

anche l'aspetto della condotta poi escluso dalla sentenza di appello, e, di conseguenza, rende equa la riduzione della sanzione irrogata (*dec. n. 264 del 31 maggio 1996*).

Sospensione del procedimento disciplinare

49. È infondato il motivo di gravame con cui il ricorrente sostiene che il procedimento disciplinare nei propri confronti non poteva essere iniziato in pendenza di giudizio penale sugli stessi fatti.

Secondo la consolidata giurisprudenza del Consiglio di Stato, infatti, il giudice disciplinare, allorquando procede per gli stessi fatti oggetto di giudizio penale, e la cognizione dei medesimi influisce sul procedimento disciplinare, sospende quest'ultimo in attesa di conoscere l'esito del giudicato penale. Questa valutazione può essere fatta anche in sede di contestazione degli addebiti, purché si proceda contestualmente alla sospensione del procedimento (*dec. n. 340 del 25 ottobre 1996*).

50. Laddove il procedimento disciplinare sia stato legittimamente iniziato e, in pendenza di giudizio penale sugli stessi fatti, sospeso, hanno validità tutti gli atti compiuti dall'Ordine fino alla sospensione, ivi compresa l'audizione del sanitario e la contestazione formale degli addebiti. La riapertura del procedimento non deve essere oggetto di apposita deliberazione di portare avanti il giudizio disciplinare, in quanto la riattivazione è atto dovuto che consegue al passaggio in giudicato della sentenza penale, per il quale il DPR n. 221/1950 non impone un termine di prescrizione (*dec. n. 340 del 25 ottobre 1996*).

MANCANZE DISCIPLINARI (NELL'ESERCIZIO DELLA PROFESSIONE)

Accaparramento di clientela

51. La diffusione di una locandina che non concreti alcuna violazione della normativa in tema di pubblicità sanitaria può essere sanzionata sotto altro profilo, laddove risulti che, per le espressioni utilizzate, essa configuri un tentativo non corretto di acquisire clientela (*dec. n. 229 del 16 aprile 1996*).

Compenso forfettario

52. È illecita la condotta del sanitario il quale chieda un compenso forfettario, comprensivo di visite, analisi e successive terapie. La giustificazione avanzata in proposito dal sanitario, secondo cui egli aveva indicato l'importo complessivamente richiesto a mero titolo di preventivo di spesa, non è accoglibile laddove lo stesso non sia in grado di provare tale asserzione, non avendo rilasciato ricevute fiscali per le somme percepite (*dec. n. 339 del 25 ottobre 1996*).

Intempestività dell'intervento del medico

53. Non è corretto il comportamento del sanitario il quale, in servizio di guardia medica, abbia sottoposto il paziente ad un trattamento non conforme ai criteri istituzionali della medicina generale, oltretutto ritardando in modo ingiustificato il ricovero ospedaliero.

È pertanto legittimo il provvedimento sanzionatorio, tanto più se risulta che la decisione di disporre per il ricovero è stata determinata dal malore del paziente e, quindi, non v'è stata tempestività nell'adozione delle misure necessarie per evitare al malato qualunque situazione di pericolosità.

Infatti, il medico di guardia viene, di norma, chiamato in situazioni di urgenza, per cui suo compito principale è quello di effettuare una sommaria diagnosi per poi disporre il ricovero. La situazione di urgenza ed emergenza in cui opera il sanitario esclude che lo stesso temporeggi nell'assumere una decisione, tentando soluzioni con metodiche non usuali (*dec. n. 333 del 25 ottobre 1996*).

Negligenza e trascuratezza nell'esercizio della professione

54. Anche il mero comportamento negligente assume rilievo ai fini disciplinari e costituisce violazione del codice deontologico. Infatti, è noto che in tema di responsabilità disciplinare non è necessaria la sussistenza dell'elemento soggettivo del dolo, essendo sufficiente l'estremo subiettivo della colpevolezza (*dec. nn. 293 del 31 maggio 1996 e 391 del 20 novembre 1996*).

55. È legittimo il provvedimento sanzionatorio irrogato al ricorrente che abbia tenuto una condotta poco attenta, trascurando di verificare se le iniziative da lui intraprese potessero confliggere con le regole giuridiche e tecniche che disciplinano l'esercizio della professione. L'appartenenza all'Ordine, infatti, crea per l'iscritto uno stato di speciale soggezione, che lo obbliga ad osservare tutte le disposizioni che l'ordine ravvisi necessarie per la tutela dell'esercizio professionale.

Né può essere invocata, a propria discolpa, l'assenza del dolo, atteso che, per la costante giurisprudenza del Consiglio di Stato, il comportamento soggetto al potere disciplinare - comunemente indicato come colpa disciplinare - deve essere volontario ma non necessariamente doloso (*dec. n. 299 del 5 luglio 1996*).

Omessa denuncia di malattia infettiva

56. È legittimo il giudizio di colpevolezza del sanitario, il quale non abbia effettuato la denuncia, obbligatoria per legge, di malattia infettiva riscontrata nel paziente visitato. Non può essere accolta, a discolpa del sanitario stesso, la giustificazione secondo cui egli aveva omesso tale adempimento in un primo tempo per mancanza dei relativi moduli e, successivamente, a motivo di un'improvvisa partenza (*dec. n. 339 del 25 ottobre 1996*).

Rispetto dei limiti tariffari

57. È infondata la tesi secondo la quale l'Ordine non ha il potere di imporre ai propri iscritti l'obbligo di attenersi alle tariffe stabilite dall'Ordine medesimo. Infatti, in conformità al principio costantemente affermato dal Consiglio di Stato, secondo cui l'inosservanza delle norme giuridiche e tecniche che governano l'attività dell'inquisito dà sempre luogo a responsabilità disciplinare, non può negarsi agli Ordini e Collegi professionali la potestà di vigilare sull'osservanza delle tariffe e di adottare misure disciplinari nei confronti di coloro che violano i minimi stabiliti (*dec. n. 231 del 16 aprile 1996; n. 379 del 20 novembre 1996*).

58. L'illecito consistente nella emissione di una fattura di importo inferiore alla tariffa minima stabilita dall'Ordine giustifica la riduzione della sanzione irrogata al sanitario responsabile, laddove l'addebito si riferisca ad un solo episodio (*dec. n. 232 del 16 aprile 1996*).

Terapia non appropriata

59. È motivato il convincimento di colpevolezza dell'inquisito raggiunto dall'Ordine che, con riferimento ad un caso di applicazione sull'uomo di terapie in corso di sperimentazione, ritenga che

il comportamento del sanitario debba essere improntato alla massima attenzione e prudenza e nel rispetto di regole particolarmente rigorose dettate in materia, anche con riferimento al fatto che la divulgazione di notizie sulla terapia praticata attraverso pubblicazioni non scientifiche può determinare aspettative non confortate da risultati ufficialmente convalidati

In particolare, è legittima la sanzione irrogata al sanitario che abbia, in violazione dell'art. 19 c.d., utilizzato terapie nuove, riservate all'ambito della sperimentazione clinica, ed abbia adottato una terapia contro l'AIDS e contro i tumori - l'ossigeno-ozono terapia (OOT) - dimostratasi, al momento, scientificamente infondata per la specifica malattia e idonea a suscitare illusorie speranze. A fronte di un parere del Consiglio Superiore di Sanità, che sconsiglia detta terapia nella cura dell'AIDS e delle malattie neoplastiche, il ricorrente avrebbe dovuto fornire prove attendibili attraverso cui riscontrare la veridicità dei dati invocati e, soprattutto, i presunti miglioramenti dei pazienti trattati (*dec. n. 333 del 25 ottobre 1996*).

Uso non corretto di timbro

60. L'apposizione su una ricetta del timbro di un ambulatorio non ancora autorizzato costituisce violazione delle norme deontologiche, avendo il sanitario fornito con ciò una notizia errata all'utente (*dec. n. 233 del 16 aprile 1996*).

MANCANZE DISCIPLINARI (NEI RAPPORTI CON COLLEGHI)

Dissidio con un collega / diritto di critica

61. La rivendicazione, da parte del ricorrente, di un diritto di critica circa l'obiettività e competenza del Consiglio a giudicare il suo comportamento non vale a giustificare il ricorrente stesso, se il sanitario, in una fase in cui si cercava di comporre il dissidio con un collega, ha chiaramente manifestato l'intento di portare discredito all'Ordine cui appartiene.

Del resto, mentre è del tutto legittimo esprimere il proprio dissenso sulle opinioni dei colleghi o sulle decisioni adottate dall'Ordine, opponendo argomenti ad argomenti, costituiscono, invece, violazione dei principi di correttezza, ai quali ogni sanitario è obbligato ad improntare i rapporti con l'Ordine, atteggiamenti o uso di termini indiscriminati, comunque intesi a discreditare l'istituzione (*dec. n. 294 del 31 maggio 1996*).

MANCANZE DISCIPLINARI (FARMACIA E FARMACI)

Chiusura della farmacia per ferie

62. È corretto il provvedimento con cui l'Ordine ha irrogato la sanzione dell'avvertimento al sanitario il quale abbia disatteso il provvedimento della USL che stabiliva i turni di servizio e di ferie obbligatorie per le farmacie del comprensorio, per aver interpretato erroneamente l'ordinanza sindacale con cui si disponeva l'apertura nel periodo estivo della farmacia (unica sede del Comune interessato), nonché la chiusura della stessa per mezza giornata alla settimana, e si invitava la competente USL a stabilire i relativi turni.

Infatti, è bensì vero che, come sostenuto dal ricorrente a propria difesa, egli non poteva non dare esecuzione ad un atto proveniente dal Sindaco; tuttavia, nel caso di specie risulta dal contenuto dell'ordinanza che la stessa nulla dispone sulla fruizione delle ferie da parte del ricorrente, né sul

presunto divieto di chiusura della farmacia per le ferie annuali, peraltro obbligatoria (*dec. n. 297 del 31 maggio 1996*).

63. È infondato il motivo di gravame con cui la ricorrente, pur non contestando la realtà del fatto addebitato, invoca la mancanza di intenzionalità nel comportamento tenuto, dovuto anche al convincimento di poter procedere alla modifica del turno di ferie della farmacia, senza attendere l'autorizzazione richiesta (poi negata, peraltro, con provvedimento tardivamente adottato).

Vi è, pertanto, una condotta colpevole ove la ricorrente abbia, prima, chiesto l'autorizzazione ritenendo, poi, di poterne prescindere. Ciò in conformità al principio, ormai consolidato in giurisprudenza, per cui la responsabilità disciplinare - a differenza di quella penale - non richiede la sussistenza dell'elemento intenzionale della mancanza commessa, cioè il dolo, essendo sufficiente l'estremo subiettivo della colpevolezza (*dec. nn. 304 del 5 luglio 1996 e 391 del 20 novembre 1996*).

64. È illegittima la sanzione disciplinare irrogata per violazione delle norme relative alla regolamentazione delle ferie ove risulti che l'ordinanza sindacale adottata al riguardo sia stata tardivamente notificata all'interessato. Deve, in tal caso, ritenersi la buona fede del farmacista anche se questi aveva in precedenza rivolto agli organi competenti richieste - non accoglibili - finalizzate ad ottenere un esonero dall'obbligo della chiusura per ferie o una riduzione del periodo feriale (*dec. n. 388 del 20 novembre 1996*).

65. La fondatezza dell'addebito relativo alla inosservanza dell'ordinanza sindacale sulla determinazione dei turni di ferie estive non consente di ritenere dimostrato anche un illecito di concorrenza sleale attraverso sviamento di clientela, ove dagli atti del procedimento emerga che la condotta tenuta dal farmacista - consistente nell'apertura dell'esercizio per due giorni durante il periodo feriale - non era effettivamente finalizzata alla realizzazione del predetto illecito, bensì all'attuazione di una forma di protesta nei confronti di un collega il cui comportamento, per gli aspetti relativi all'apertura e chiusura della farmacia, si era rivelato scorretto. Tali circostanze giustificano l'attenuazione dell'addebito e, pertanto, la riduzione della sanzione irrogata (*dec. n. 390 del 20 novembre 1996*).

Disinteresse nella gestione della farmacia

66. È insussistente l'addebito mosso al farmacista di essersi disinteressato completamente della gestione della farmacia, nella quale si siano verificate irregolarità, quando risulti che il sanitario abbia venduto l'esercizio ad una collega e che, nelle more dell'emanazione del relativo decreto regionale di passaggio, il subentrante abbia assunto le funzioni di direttore tecnico della farmacia.

Il sanitario, quindi, non può essere ritenuto responsabile di un illecito contestatogli in qualità di titolare di farmacia laddove tale posizione rivesta aspetti meramente formali (*dec. n. 235 del 16 aprile 1996*).

Identificazione del farmacista

67. È fondato il gravame relativo alla insussistenza dell'addebito di avere il farmacista redatto, per alcuni clienti, fogli di carta a mo' di ricetta, recanti il timbro della farmacia di cui è titolare, l'indicazione del prodotto consegnato, la relativa posologia e la propria sottoscrizione, qualora il farmacista stesso appaia, nello svolgimento della sua attività, facilmente individuabile come tale da parte del cliente. A tal fine, il luogo in cui egli eroga la prestazione professionale - la farmacia - ed il segno distintivo apposto sul camice devono ritenersi elementi sufficienti per non dar luogo ad equivoci sulla sua qualificazione professionale (*dec. n. 295 del 31 maggio 1996*).

Inosservanza degli orari della farmacia

68. È illegittimo il provvedimento disciplinare adottato per violazione dell'obbligo di chiusura della farmacia durante le ore pomeridiane, ove risulti che il farmacista abbia dispensato farmaci in tale fascia oraria solo sporadicamente e su richiesta insistente dei clienti. In tali circostanze, il comportamento censurato risulta determinato da uno stato di necessità rappresentato dagli utenti, per cui il professionista si è trovato forzato dagli eventi a fornire medicinali durante l'orario di chiusura (*dec. n. 389 del 20 novembre 1996*).

Prodotti omeopatici

69. È fondato il rilievo del ricorrente relativo all'inesistenza, all'epoca dei fatti, di una specifica normativa per la vendita dei prodotti omeopatici, i quali erano da ritenersi, quindi, assimilati ai prodotti da banco. Infatti, tali prodotti sono stati compresi tra quelli medicinali, e disciplinati come questi ultimi, con normativa entrata in vigore nell'ottobre del 1991 e successiva regolamentazione del 1995 (*dec. n. 295 del 31 maggio 1996*).

Responsabilità del titolare

70. Non può essere data rilevanza all'argomento addotto a discolora secondo cui l'irregolare esposizione di cartelli relativi alle farmacie aperte per turno sia da imputarsi a dimenticanza da parte della persona incaricata di detto adempimento, tanto più ove l'interessato riconosca che spetta al titolare della farmacia la responsabilità di tutti gli aspetti organizzativi.

In proposito, si richiama la costante giurisprudenza del Consiglio di Stato, secondo la quale, ai fini della responsabilità disciplinare, non è richiesta l'intenzionalità del comportamento, ma è sufficiente l'elemento oggettivo che rende possibile ricondurre il fatto al soggetto tenuto ad osservare le regole, la cui responsabilità non può essere demandata a terzi (*dec. n. 386 del 20 novembre 1996*⁶).

Sconto sui medicinali

71. Lo sconto su medicinali integra gli estremi della concorrenza sleale con sviamento della clientela a danno di altri colleghi, laddove detta pratica risulti comprovata da una pluralità di documenti, tra cui la circolare di un istituto di credito recante l'informazione che presso la farmacia dell'incolpato si effettuavano sconti del 10% sui medicinali (*dec. n. 387 del 20 novembre 1996*).

Trasferimento di sede

72. È illegittima la sanzione comminata dall'Ordine nei confronti del farmacista il cui comportamento trovi la sua giustificazione nel provvedimento con cui il Sindaco lo aveva autorizzato ad effettuare i lavori di ristrutturazione della propria farmacia e a trasferire, nelle more, l'attività in altra sede (anche se distante meno di 200 metri dalla farmacia più vicina).

Dalla riconosciuta legittimità del trasferimento della farmacia operato dal ricorrente, consegue che allo stesso non può essere addebitata alcuna responsabilità disciplinare per condotta dovuta a dolo o colpa (*dec. n. 300 del 5 luglio 1996*).

⁶ V. sent. Cassazione n. 8795/99 del 2 aprile 1999: conferma la decisione.

POTERE DEGLI ORDINI E COLLEGI

In ordine all'attività del sanitario quale pubblico dipendente

73. È infondato il motivo di gravame secondo il quale l'Ordine sarebbe incompetente a sanzionare un comportamento che attiene esclusivamente al rapporto di pubblico dipendente. La Commissione Centrale ha affermato costantemente il principio che l'iscrizione all'albo professionale del sanitario pubblico dipendente determina la sua soggezione sia all'ordinamento professionale che a quello dell'Amministrazione cui appartiene; di conseguenza, l'Ordine è competente a giudicare dei comportamenti del predetto sanitario quando allo stesso vengono addebitati fatti comunque disdicevoli al decoro professionale.

Infatti, la funzione essenziale dell'Ordine, secondo l'orientamento di questa Commissione Centrale, è quella di vigilare affinché qualsiasi manifestazione nella condotta del proprio iscritto, avente rilevanza esterna, non confligga con le regole di deontologia professionale, alle quali non può sottrarsi il sanitario legato da rapporto d'impiego (*dec. n. 264 del 31 maggio 1996*).

74. È infondato il gravame relativo alla incompetenza dell'Ordine ad instaurare un procedimento disciplinare per una vicenda rientrante nell'ambito del rapporto di dipendenza con la U.S.L.. Infatti, secondo il costante orientamento della Commissione Centrale, l'iscrizione all'albo professionale determina, comunque, la soggezione dell'iscritto alla potestà speciale di supremazia dell'Ordine, con conseguente dovere di osservare le norme deontologiche stabilite nell'interesse generale, a tutela della dignità e del decoro della professione. A tale complesso di obblighi il professionista non può sottrarsi solo perché è un pubblico dipendente, né la sua sottoposizione alla potestà disciplinare della pubblica amministrazione lo esenta da quella dell'Ordine professionale (*dec. n. 292 del 31 maggio 1996; n. 333 del 25 ottobre 1996*).

75. Fermo restando il principio della soggezione del sanitario pubblico dipendente sia all'ordinamento professionale che a quello dell'Amministrazione cui appartiene, occorre valutare caso per caso se l'infrazione commessa dal pubblico dipendente nell'ambito del proprio rapporto d'impiego si ponga anche in contrasto con le regole di deontologia professionale. Tale contrasto è senz'altro da ravvisarsi nella ipotesi del comportamento del ricorrente, farmacista dirigente presso la U.S.L., che abbia avuto riflessi sul buon nome della categoria cui appartiene, così rendendo legittimo l'intervento dell'Ordine, volto a tutelare gli interessi generali e la dignità ed il decoro della professione (*dec. n. 292 del 31 maggio 1996*).

PRESCRIZIONE DELL'AZIONE DISCIPLINARE

Applicabilità dell'istituto della estinzione del procedimento

76. È infondato il motivo di gravame relativo all'obbligo dell'Ordine di riassumere il procedimento disciplinare entro i termini stabiliti dall'art. 307 c.p.c., concernente l'estinzione del processo per inattività delle parti. Va infatti rilevato che questa norma, anche se fosse da ritenersi applicabile ai procedimenti disciplinari, riguarderebbe quelli già iniziati e non ancora conclusi; ad ogni modo, la disposizione cui far riferimento nella materia in esame è l'art. 51 DPR 221/1950 e, pertanto, il termine per la prescrizione non può che decorrere dalla data in cui è cessata la causa interruttiva del procedimento (*dec. n. 293 del 31 maggio 1996*).

Cause interruttive del termine ex art. 51 DPR n. 221/1950

77. Il termine di prescrizione previsto dall'art. 51 del DPR n. 221/1950 deve intendersi interrotto ogniqualvolta siano posti in essere atti relativi al procedimento disciplinare, ovvero sia stato adottato un provvedimento di sospensione del procedimento medesimo, se è iniziata l'azione penale e la cognizione del reato influisce nella decisione in sede disciplinare (*dec. nn. 253 e 267 del 31 maggio 1996*).

Pendenza del procedimento penale: effetti sulla prescrizione ⁷

PROCEDIMENTO

Attività istruttoria ⁸

78. È viziata da nullità l'attività istruttoria compiuta dall'Ordine in base all'ordinanza con cui la Commissione Centrale aveva disposto - avendo riscontrato lacune nel procedimento disciplinare - un supplemento d'indagini. *Re melius perpensa*, trattandosi di attività tipicamente giurisdizionale questa non può essere infatti delegata nel caso di specie ad un organo di natura amministrativa, per di più parte nel procedimento stesso (*dec. n. 308 del 5 luglio 1996*).

79. Va accolta l'eccezione relativa alla mancata attività istruttoria da parte dell'Ordine, laddove questo non abbia ottemperato all'ordinanza della Commissione Centrale che, recependo la richiesta formulata dal ricorrente in una prima udienza, aveva invitato l'Ordine stesso ad effettuare un supplemento di indagine, affinché la decisione impugnata fosse sostenuta da formali, obiettivi elementi di colpevolezza (*dec. n. 375 del 20 novembre 1996*).

Audizione preliminare

80. È fondato il motivo di gravame relativo alla violazione dall'art. 39 del DPR n. 221/1950, quando la convocazione del sanitario per l'audizione preliminare e l'avviso relativo all'avvio del procedimento disciplinare formano oggetto di un'unica comunicazione. È infatti illegittima la mancata distinzione tra le due fasi previste dalla citata norma, ossia l'attività di verifica sommaria delle circostanze - di esclusiva competenza del Presidente - e le determinazioni del Consiglio sull'apertura o meno del procedimento, successive alle informazioni che lo stesso Presidente riferisce al collegio (*dec. n. 279 del 31 maggio 1996*).

81. È fondato il motivo di gravame relativo alla violazione dall'art. 39 del DPR n. 221/1950, quando risulti, anche per ammissione dello stesso Presidente dell'Ordine, che all'audizione preliminare dell'inquisito erano presenti altri componenti del Consiglio direttivo, uno dei quali con funzioni di segretario. Questa procedura non è conforme al disposto di cui all'art. 39 citato.

Infatti, l'audizione del sanitario costituisce un dovere imposto al Presidente dell'Ordine al fine di garantire, nell'osservanza del principio fondamentale del contraddittorio, l'esercizio del diritto di difesa da parte dell'interessato; una volta raccolta la versione dei fatti e le ragioni del comportamento tenuto dall'incolpato, il Presidente medesimo deve riferire all'organo collegiale per le conseguenti deliberazioni, come previsto dall'art. 39, primo comma.

⁷ v. *supra*, voce INCIDENZA DEL PROCEDIMENTO PENALE SU QUELLO DISCIPLINARE.

⁸ v. *anche infra*, par. Prove (assunzione e valutazione)

L'audizione del sanitario, quindi, non può costituire, sia pure in forma ridotta, un'anticipazione della discussione orale, ma deve essere limitata ad una mera, sommaria verifica, a cura del Presidente, delle circostanze che possono formare oggetto di procedimento disciplinare (*dec. n. 307 del 5 luglio 1996*).

Comunicazioni dell'Ordine o Collegio

82. Gli obblighi di comunicazione previsti dal DPR n. 221/1950 all'Ordine o al Collegio devono ritenersi assolti allorquando gli stessi abbiano posto in atto tutte le iniziative idonee a far giungere la comunicazione all'iscritto. Non possono imputarsi all'Ente le difficoltà insorte nella notifica dell'atto, qualora il mezzo scelto dall'interessato per ricevere la corrispondenza presenti inconvenienti: l'iscritto è tenuto a mettere l'Ordine o Collegio di appartenenza nelle condizioni di raggiungerlo attraverso un sistema il più agevole possibile (*dec. n. 362 del 25 ottobre 1996*).

Contestazione degli addebiti

83. È infondato il motivo di gravame relativo alla pretesa genericità degli addebiti, laddove la contestazione formulata nei confronti del sanitario contenga un chiaro riferimento alla violazione delle norme sulla pubblicità sanitaria, effettuata per mezzo di una targa non autorizzata esposta in una pubblica via. Questa contestazione è senz'altro idonea e sufficiente per permettere all'inquisito di esercitare, con riferimento agli addebiti, il proprio diritto di difesa, tanto più laddove risulti, dal verbale del giudizio disciplinare, che lo stesso abbia dichiarato di aver piena conoscenza dello specifico addebito (*dec. n. 414 del 12 dicembre 1996*).

84. È legittima la contestazione di addebito che faccia espresso riferimento alle risultanze contenute nella sentenza penale, poiché il richiamo a tale atto comporta che oggetto del procedimento disciplinare sono tutti i fatti ivi contemplati, soprattutto quando detta sentenza contenga ampia dimostrazione, con esplicite ammissioni dell'inquisito, del suo comportamento illecito (*dec. n. 223 del 29 marzo 1996*).

85. È infondata la censura relativa alla pretesa violazione dell'art. 39 del DPR n. 221/1950, per mancanza della circostanziata menzione degli addebiti, quando la formulazione dell'addebito individua, senza possibilità di equivoco, i fatti da cui trae origine il procedimento disciplinare nella condotta oggetto di procedimento penale. Ciò rende la contestazione specifica e palese, tanto da consentire all'inquisito di fornire le proprie giustificazioni, non potendo essere posta in dubbio la piena conoscenza dei fatti per i quali era stata iniziata l'azione penale.

Infatti, come più volte affermato dalla Commissione Centrale, l'obbligo della menzione circostanziata degli addebiti di cui all'art. 39 del DPR n. 221/1950, essendo dettato a tutela del diritto di difesa dell'inquisito, deve ritenersi assolto allorquando il medesimo sia consapevole dell'accusa, ciò che lo pone in grado di difendersi (*decisioni nn. 264, 267 e 296 del 31 maggio 1996; n. 305 del 5 luglio 1996; n. 333 del 25 ottobre 1996*).

86. È infondato il motivo di gravame relativo alla genericità dell'addebito, quando risulti che l'incolpato abbia presentato una memoria difensiva prima del giudizio disciplinare. Pertanto, il sanitario aveva comunque piena cognizione dei fatti per i quali era stata formulata la contestazione, che, pur se generica, ha raggiunto lo scopo di porre l'inquisito nelle condizioni di esercitare il proprio diritto di difesa (*dec. n. 286 del 31 maggio 1996; n. 305 del 5 luglio 1996*).

87. Non sussiste vizio del procedimento disciplinare allorché durante lo stesso la contestazione di addebiti venga integrata con riferimento ad altri fatti che lasciano, comunque, immutata la qualificazione dell'addebito. Ciò a maggior ragione laddove la violazione del codice deontologico, realizzata attraverso più comportamenti, concerne sempre una medesima ipotesi di illecito, nonché laddove non vi sia stata lesione del diritto di difesa del sanitario, messo in condizioni di esporre le proprie ragioni in ogni stadio o grado del procedimento (*dec. n. 311 del 5 luglio 1996*).

88. Ai fini della valutazione della doglianza circa la genericità degli addebiti, è irrilevante - ove risulti inequivocabilmente dalla decisione impugnata che i fatti esaminati nel corso del dibattimento e quelli contestati siano gli stessi - che, nella contestazione d'addebito, il prodotto farmaceutico effettivamente richiesto dal cliente senza esibizione della necessaria prescrizione sia sostituito da altro parimenti soggetto all'obbligo di ricetta (*dec. n. 383 del 20 novembre 1996*).

89. Non è rilevante la lamentata irregolarità della contestazione di addebito fondata sia su esposti nei confronti del sanitario che su verbali di contravvenzione - alcuni dei quali successivi all'avvio dell'azione disciplinare - laddove la contestazione possa ritenersi riferita, a prescindere dall'indicazione di specifici atti quali i verbali menzionati, ad una ipotesi di illecito chiaramente individuabile. In tal caso, anche una sola delle infrazioni verbalizzate rende legittimo il provvedimento disciplinare (*dec. n. 385 del 20 novembre 1996*⁹).

Inosservanza delle formalità previste dall'art. 39 DPR n. 221/1950¹⁰

Diritto di difesa - art. 39 DPR n. 221/1950

90. La previsione di cui all'art. 39 citato costituisce garanzia essenziale a tutela del diritto di difesa dell'incolpato; pertanto, l'inosservanza delle formalità ivi stabilite comporta la nullità del procedimento svolto. Tale orientamento della Commissione Centrale è conforme alla giurisprudenza del Consiglio di Stato, il quale ha affermato il principio della tipicità degli atti inerenti al procedimento disciplinare, poiché il compimento di singoli atti del procedimento stesso è dettagliatamente stabilito dalla legge, in modo da offrire all'inquisito le più ampie garanzie sia in ordine alla possibilità di difesa, sia sulla obiettività del giudizio (*dec. n. 279 del 31 maggio 1996*).

Diritto di difesa - art. 45, comma primo (obbligo di sentire l'incolpato)

91. Non sussiste violazione dell'art. 45 del DPR n. 221/1950 per non essere stato sentito nella seduta disciplinare il sanitario, quando risulta che lo stesso, già ascoltato nella fase dibattimentale del giudizio, era stato informato che nella successiva fase di adozione della decisione la sua presenza non era più obbligatoria (*dec. n. 239 del 3 maggio 1996*).

92. Non è fondata l'eccezione relativa alla violazione dell'art. 45 del DPR n. 221/1950 per la mancata ammissione del ricorrente e dei suoi difensori alla fase in cui il relatore ha esposto le sue conclusioni e, viceversa, per la presenza del consulente legale dell'Ordine al momento della decisione. Infatti, come la Commissione Centrale ha più volte avuto modo di rilevare, la nomina del relatore prevista dall'art. 39 del DPR citato ha lo scopo di semplificare lo svolgimento del procedimento disciplinare, affidando ad uno solo dei componenti dell'organo procedente lo studio degli atti del cui contenuto gli altri colleghi vengono a conoscenza per mezzo della sua relazione.

⁹ *Ma v. sent. Cassazione n. 2383/01 del 29 ottobre 2001: cassa con rinvio*

¹⁰ *v. supra, par. Audizione preliminare.*

Tale fase, che è di semplice informativa sullo stato degli atti istruttori, è preliminare alla trattazione orale durante la quale si svolge il giudizio e, pertanto, nessuna lesione può derivare dalla mancata ammissione alla stessa dell'inquisito e dei suoi difensori (*dec. n. 264 del 31 maggio 1996*).

Diritto di difesa - art. 45, comma terzo (assistenza legale)

93. È illegittimo il provvedimento disciplinare quando l'Ordine, come risulta sia dal verbale della seduta che dalla espressa ammissione dell'Ordine medesimo, ha posto limiti all'assistenza del legale del ricorrente. In proposito, va richiamata la sentenza della Corte di Cassazione - Sezioni unite civili - n. 3195 del 4 luglio 1989, che ha dichiarato la nullità di un procedimento disciplinare per aver il Consiglio dell'Ordine impedito all'inquisito di farsi assistere dal difensore (*dec. n. 285 del 31 maggio 1996*).

94. Sussiste violazione del diritto di difesa se non risulta che alla seduta fissata per il giudizio disciplinare l'inquisito sia stato assistito dal legale di fiducia; tale affermazione di fatto deve ritenersi fondata ove l'Ordine abbia, nella nota di trasmissione della documentazione inerente al ricorso, manifestato l'intendimento di non costituirsi nel relativo giudizio, e quindi di non controdedurre al ricorso stesso (*dec. n. 380 del 20 novembre 1996*).

Diritto di difesa - art. 45, comma quarto (trattazione in più sedute)

95. È illegittimo il provvedimento impugnato, per violazione dell'art. 45 del DPR n. 221/1950, quando risulti che il procedimento disciplinare, trattato in una prima seduta senza che sia stato esaurito il dibattimento, è stato aggiornato ad altra seduta, dandone informazione all'interessato. Questa circostanza concretizza la violazione del diritto di difesa dell'incolpato, che deve essere assicurato in ogni stadio del giudizio.

In proposito, la Commissione Centrale ha affermato costantemente il principio per cui, ogni qualvolta il giudizio disciplinare venga rinviato a seduta successiva, non è giustificata l'omessa comunicazione all'incolpato in ordine alla data nella quale la fase dibattimentale del giudizio stesso debba avere il suo effettivo inizio o la sua prosecuzione e, pertanto, qualora tale comunicazione non sia stata effettuata, il procedimento è affetto da nullità insanabile (*dec. n. 376 del 20 novembre 1996*).

96. Sussiste violazione dell'art. 45 del DPR n. 221 quando risulti che il collegio giudicante, non avendo raggiunto la decisione nella seduta stabilita, abbia disposto ulteriori accertamenti istruttori e si sia occupato del caso in tre successive sedute senza informarne l'interessato.

In proposito, la Commissione Centrale ha affermato il principio per cui, a norma del citato art. 45, va negata la scissione della fase decisionale in momenti successivi, dovendosi escludere che - dopo la trattazione innanzi al collegio e dopo aver sentito l'incolpato - possa rinviarsi la decisione ad altra seduta. Ciò sta a significare che la decisione deve essere assunta nella seduta - o nelle sedute - in cui si svolge il dibattimento, mentre il provvedimento finale può essere materialmente redatto e depositato successivamente (*dec. nn. 377 e 378 del 20 novembre 1996*).

97. Si concretizza violazione del diritto di difesa quando la decisione conclusiva del procedimento disciplinare risulta essere stata pronunciata in una data diversa da quella a tal fine stabilita e comunicata all'interessato. In proposito, va richiamato il principio, costantemente affermato dalla Commissione Centrale in relazione a tutte le ipotesi di rinvio del giudizio disciplinare, per cui l'incolpato deve sempre essere posto nelle condizioni di potersi difendere, sia intervenendo nella fase conclusiva del giudizio medesimo, sia producendo ulteriori deduzioni scritte (*dec. n. 382 del 20 novembre 1996*).

98. Non sussiste violazione dell'art. 45, ultimo comma, del DPR n. 221 quando nell'ultima seduta svoltasi sul caso, convocata senza informarne l'incolpato, l'organo di disciplina si sia limitato a provvedere alla stesura dell'atto, mentre la decisione sanzionatoria è stata regolarmente assunta nella data indicata nella nota inviata dall'Ordine all'interessato (*dec. n. 385 del 20 novembre 1996*)¹¹.

Diritto di difesa - obbligo di informativa

99. È infondato il motivo di ricorso relativo alla mancata informazione, da parte dell'Ordine, della possibilità di avvalersi di un difensore nel giudizio disciplinare: la richiesta di assistenza legale deve provenire dall'inquisito, non incombendo all'Ordine stesso alcun dovere d'informativa (*dec. n. 297 del 31 maggio 1996*).

Diritto di difesa - pubblicità delle sedute

100. È infondato il motivo di ricorso con il quale viene dedotta la violazione dell'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, che prescrive la pubblicità delle sedute nei procedimenti con cui vengono irrogate sanzioni, per non aver il Consiglio ammesso in aula il figlio dell'incolpato.

Infatti, dagli artt. 45 e 46 del DPR 221/1950 risulta chiaramente che le sedute dell'organo disciplinare non sono pubbliche; del resto, anche le norme in materia di procedimenti disciplinari a carico di pubblici dipendenti, contenute nel DPR 10 gennaio 1957, n. 3, nel decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 e nel C.C.N.L. del 16 maggio 1995, non prevedono la pubblicità delle sedute delle commissioni di disciplina o dei collegi arbitrali ivi previsti.

Ne consegue, quindi, che la mancata previsione della pubblicità delle sedute non produce alcuna menomazione del diritto alla difesa dell'incolpato; essenziale è che questi sia messo nelle condizioni di svolgere, anche attraverso i propri legali, tutte le osservazioni ritenute necessarie in relazione all'addebito contestatogli. A tal fine, il diritto alla difesa non può subire limitazioni e sotto questo profilo la pubblicità o meno della seduta appare ininfluenza (*dec. nn. 296 e 297 del 31 maggio 1996*).

Formalità procedurali in generale

101. Non sussiste violazione degli artt. 46 e 47 del DPR n. 221/1950 per omessa notifica dell'esito di una seduta dell'organo di disciplina non conclusasi con un provvedimento definitivo. Infatti, non esiste alcun obbligo da parte dell'Ordine di dare comunicazione dell'esito di sedute meramente interlocutorie, laddove non vengono assunte deliberazioni che possano, in qualche modo, influire sul diritto alla difesa dell'interessato (*dec. n. 223 del 29 marzo 1996*).

¹¹ *Ma v. sent. Cassazione n. 2383/01 del 29 ottobre 2001: cassa con rinvio*

Indicazione del termine e dell’Autorità a cui ricorrere

102. Non è accoglibile la richiesta di remissione in termini avanzata dal ricorrente che non abbia presentato il gravame nei termini previsti laddove la nota di comunicazione del provvedimento disciplinare indichi chiaramente l’Autorità a cui proporre ricorso e il termine entro il quale ricorrere, in ottemperanza al disposto dell’art. 3, ultimo comma, della legge 7 agosto 1990, n. 241.

L’espresso richiamo agli artt. 53 ss. del DPR n. 221/1950 (effettuato nella predetta comunicazione) fornisce all’interessato una chiara indicazione della procedura da seguire sia ai fini della proposizione del ricorso, sia sulle Autorità cui il gravame deve essere notificato, sulle modalità delle notifiche e sui relativi termini.

In altre parole, si deve ritenere che l’Ordine abbia, con l’indicazione della normativa che disciplina la materia, assolto ai propri obblighi, non sussistendo a carico degli Ordini o Collegi il dovere di esplicitare nei particolari il procedimento da seguire (*dec. n. 381 del 20 novembre 1996*).

Mancata comunicazione di avvio [e di conclusione] del procedimento

103. L’omessa comunicazione dell’avvio del procedimento disciplinare al Prefetto comporta la nullità del procedimento medesimo e di tutti gli atti conseguenti, salvi gli ulteriori provvedimenti dell’Ordine. Non può, infatti, essere considerata valida la comunicazione eseguita nei confronti della U.S.L. competente per territorio, quale struttura periferica del Servizio sanitario nazionale, sull’errato presupposto che le funzioni in materia sanitaria già attribuite al Prefetto e poi demandate al Ministro della Sanità sarebbero da questo esercitate mediante le proprie strutture periferiche (*dec. n. 240 del 3 maggio 1996*).

104. La mancata comunicazione dell’avvio - nonché dell’esito - del procedimento al Ministro della Sanità rende illegittimo il provvedimento disciplinare, poiché, come statuito dalla Suprema Corte di Cassazione, nel procedimento giurisdizionale innanzi alla Commissione Centrale contraddittore necessario deve ritenersi, in luogo del Prefetto, il Ministro della Sanità, per effetto della normativa sopravvenuta al DPR 5 aprile 1950, n. 221. Questo principio coinvolge tutte quelle disposizioni del citato DPR le quali contemplano il Prefetto tra le autorità destinatarie di notifiche in materia disciplinare, ivi comprese le comunicazioni sull’apertura del procedimento disciplinare (*dec. n. 283 del 31 maggio 1996; nn. 298 e 322 del 5 luglio 1996*).

Prove (assunzione e valutazione)

105. La dichiarazione sottoscritta dal ricorrente in sede di audizione preliminare, se non efficacemente contraddetta da nuovi elementi adottati nel prosieguo del procedimento, assume valore al fine di convalidare l’assunto accusatorio a carico dell’incolpato (*dec. nn. 221 e 222 del 29 marzo 1996*).

106. È illegittimo il provvedimento basato esclusivamente sulla dichiarazione di un paziente del sanitario inquisito, secondo la quale era presente, nello studio di quest’ultimo, personale probabilmente non abilitato ad esercitare la professione di odontoiatra (*dec. n. 220 del 29 marzo 1996*).

107. È illegittimo il provvedimento nel quale l’organo disciplinare si limita ad affermare che i fatti contestati debbono ritenersi provati anche per la mancanza di qualsiasi prova contraria da parte dell’incolpata, ovvero che “ha valutato le difese” (*dec. n. 302 del 5 luglio 1996*).

108. L'attività istruttoria è finalizzata all'adozione di un provvedimento che sia sostenuto da un rigoroso accertamento dei fatti, sulla base dei quali l'organo di disciplina raggiunge il convincimento di colpevolezza dell'inquisito. Del tutto illegittima è una procedura attraverso la quale si forma il giudizio di colpevolezza e poi si acquisiscono le prove sulla fondatezza del giudizio medesimo.

In proposito, il Consiglio di Stato ha statuito che - mentre non occorre indicare, nella contestazione di addebito, le prove su cui lo stesso si basa - nel corso del procedimento non può, tuttavia, prescindersi dall'acquisizione delle prove e dalla loro dovuta valutazione critica in relazione alle difese prodotte dall'interessato (*dec. n. 308 del 5 luglio 1996*).

109. È infondato il gravame secondo il quale il provvedimento disciplinare è illegittimo perché assunto sulla base di un rapporto dei Carabinieri NAS, nonché su una segnalazione della U.S.L., che non costituirebbero prova del comportamento addebitato all'inquisito.

Infatti, l'Ordine può avvalersi di prove assunte da altri e può formare il proprio convincimento su testimonianze indirette, quando sia riferita la fonte dell'informazione; l'apprezzamento sull'attendibilità dei testi e la valutazione delle prove acquisite da altre autorità rientra nei poteri discrezionali del giudice disciplinare (*dec. n. 395 del 12 dicembre 1996*).

Termini per la difesa

110. Non costituisce motivo di nullità del procedimento l'esser stato concesso all'incolpato un termine inferiore a quello stabilito dall'art. 39, lettera *b*), del DPR n. 221/1950 per produrre elementi a difesa, quando tale irregolarità non sia stata dedotta nel procedimento dinanzi all'organo di disciplina e il sanitario abbia esercitato pienamente il proprio diritto di difesa (*dec. n. 286 del 31 maggio 1996*).

111. Il mancato rispetto, da parte dell'Ordine, dei termini di cui all'art. 39 del DPR 221/1950, non costituisce motivo di nullità quando non risulti che tale irregolarità sia stata dedotta dinanzi all'Ordine e risulti, invece, che l'inquisito abbia esercitato pienamente il suo diritto di difesa; ciò a maggior ragione quando il ricorrente non si è avvalso della facoltà, concessagli dal citato art. 39, lettera *b*), di chiedere una proroga del termine assegnato (*dec. n. 299 del 5 luglio 1996*).

PROVVEDIMENTO

Attività istruttoria (difetto di)

112. È illegittimo il provvedimento adottato in mancanza di attività istruttoria, in quanto ciò viola il principio per cui, mentre nel procedere alla contestazione degli addebiti non vi è l'obbligo di indicare su quali prove gli addebiti stessi siano fondati, nel corso del procedimento disciplinare occorre acquisire tali prove e raggiungere la certezza della commissione dei fatti contestati da parte dell'incolpato (*dec. n. 236 del 16 aprile 1996*).

Corrispondenza tra addebito e motivi della sanzione

113. È illegittimo il provvedimento disciplinare laddove manchi la corrispondenza tra l'addebito contestato ed i motivi che hanno indotto l'organo di disciplina al giudizio di colpevolezza. Infatti, secondo il costante orientamento della Commissione Centrale, il procedimento disciplinare è, in

analogia a quello penale, informato al principio della necessaria correlazione tra provvedimento ed accusa contestata (*dec. nn. 332 del 25 ottobre 1996 e 396 del 12 dicembre 1996*).

Esame delle giustificazioni a difesa

114. È affetto da vizio di eccesso di potere per travisamento dei fatti e mancanza di prove a sostegno il provvedimento che non dia alcuna rilevanza alla giustificazione addotta dal ricorrente, dalla quale risulta che lo stesso effettivamente non aveva effettuato pubblicità sanitaria.

Infatti, secondo la costante giurisprudenza del Consiglio di Stato, è illegittimo il provvedimento disciplinare nel quale la presunta infrazione non trova riscontro in fatti precisi ed inequivocabili; è parimenti illegittimo il provvedimento carente di motivazione in ordine alle giustificazioni addotte dall'inquisito a sua discolpa, delle quali viene omesso l'esame (*dec. n. 236 del 16 aprile 1996*).

115. È infondato il motivo di gravame relativo alla carenza ed illogicità della motivazione, per mancanza di attività istruttoria da parte dell'Ordine e per omessa valutazione della sentenza di appello, che avrebbe riformato in senso più favorevole al ricorrente la sentenza di primo grado, quando risulti dalla decisione impugnata che l'organo di disciplina ha preso in considerazione tali eccezioni, ritenendole infondate, e non risulti viceversa che il ricorrente ha prodotto, nel corso del procedimento, giustificazioni tali da inficiare in tutto o in parte la realtà dei fatti addebitatigli (*dec. n. 296 del 31 maggio 1996*).

116. È fondato il motivo di gravame relativo alla illegittimità del provvedimento disciplinare basato esclusivamente su verbali dell'autorità di polizia, i quali si limitano a denunciare fatti la cui qualificazione, sotto il profilo della sussistenza dell'illecito penale, amministrativo o disciplinare, deve essere accertata dall'Autorità competente.

Tale qualificazione non può ritenersi effettuata dalla commissione di disciplina, qualora la decisione si limiti ad affermare che i fatti contestati debbono ritenersi provati anche per la mancanza di qualsiasi prova contraria da parte dell'incolpata, ovvero se dalla decisione stessa risulta semplicemente che la commissione "ha valutato le difese".

Infatti, secondo la costante giurisprudenza del Consiglio di Stato, è illegittimo, per difetto di motivazione, il provvedimento disciplinare che non dia conto delle ragioni in base alle quali non vengono presi in considerazione gli elementi adottati dall'inquisito a propria discolpa (*dec. n. 302 del 5 luglio 1996; n. 419 del 12 dicembre 1996*).

117. È fondato il motivo di gravame secondo cui l'organo di disciplina non ha preso in considerazione le giustificazioni addotte dal ricorrente, secondo il quale il proprio comportamento - consistente in una raccolta di firme presso i colleghi volta a sollecitare l'Ordine ad assumere iniziative contro la prassi degli sconti in farmacia - non era finalizzato a screditare il singolo collega, né la categoria professionale. Infatti, secondo il costante orientamento del Consiglio di Stato, la mancata enunciazione dei motivi per i quali non si ritengono accoglibili le giustificazioni prodotte dall'inquisito a sua discolpa rende illegittimo il provvedimento per difetto di motivazione (*dec. n. 384 del 20 novembre 1996*).

Inesistenza formale della decisione

118. È infondato il motivo di gravame con cui si deduce la nullità della decisione che non sia stata redatta separatamente rispetto al verbale della seduta, sul presupposto che il regolamento distinguerebbe in modo chiaro il verbale dalla decisione. Infatti, l'invocata nullità per inesistenza

formale della decisione non sussiste quando il provvedimento è stato redatto in forma scritta e contiene tutti gli elementi indicati nell'art. 47 del DPR 221/1950; a nulla rileva, quindi, che lo stesso sia contenuto, evidentemente per economia di atti, nel verbale della seduta in cui si è svolta la trattazione del procedimento in parola (*dec. n. 299 del 5 luglio 1996*).

Mancata comunicazione del provvedimento

119. La mancata comunicazione dell'esito del procedimento al Ministro della Sanità rende illegittimo il provvedimento disciplinare, poiché, come statuito dalla Suprema Corte di Cassazione, nel procedimento giurisdizionale innanzi alla Commissione Centrale contraddittore necessario deve ritenersi, in luogo del Prefetto, il Ministro della Sanità, per effetto della normativa sopravvenuta al DPR 5 aprile 1950, n. 221. Questo principio coinvolge tutte quelle disposizioni del citato DPR le quali contemplano il Prefetto tra le autorità destinatarie di notifiche in materia disciplinare, ivi comprese le comunicazioni sulla definizione del procedimento disciplinare (*dec. n. 283 del 31 maggio 1996*).

120. La mancata notifica del provvedimento disciplinare nella sua integrità non costituisce lesione del diritto alla difesa, atteso che è in facoltà dell'interessato chiedere copia di tale atto all'Ordine o Collegio che lo ha emesso (*dec. n. 385 del 20 novembre 1996*¹²).

Motivazione (obbligo)

121. È viziato per eccesso di potere, sotto il profilo del difetto di motivazione, il provvedimento fondato esclusivamente su un esposto e dalla presunzione di colpevolezza che da esso si ricaverebbe, senza che l'organo di disciplina abbia acquisito materiale istruttorio idoneo a suffragare l'addebito o a confutare la prospettazione dei fatti operata dal ricorrente.

Infatti, secondo la costante giurisprudenza del Consiglio di Stato, è illegittimo il provvedimento disciplinare nel quale la presunta infrazione non trova riscontro in fatti precisi ed inequivocabili; è parimenti illegittimo il provvedimento basato su apprezzamenti subiettivi ovvero su una semplice presunzione di inattendibilità delle giustificazioni addotte dall'inquisito a sua discolpa, delle quali viene omesso l'esame (*dec. n. 220 del 29 marzo 1996; n. 323 del 5 luglio 1996*).

122. Non sussiste difetto di motivazione del provvedimento disciplinare il quale recepisca integralmente le conclusioni alle quali è pervenuta l'autorità giudiziaria, richiamando proprio quella parte della sentenza penale in cui viene esaminato il comportamento illecito ascritto all'incolpato - nella specie, i rapporti del sanitario con persona non abilitata all'esercizio della professione (*dec. n. 223 del 29 marzo 1996*).

123. È viziata per eccesso di potere, sotto il profilo del difetto di motivazione, la decisione motivata con la formula "attesa la gravità dei fatti accertati". Infatti, secondo la costante giurisprudenza del Consiglio di Stato, è illegittimo il provvedimento disciplinare non sorretto da adeguata motivazione sulla sanzione applicata, motivazione che non può essere supplita dal mero riferimento all'atto di contestazione degli addebiti (*dec. n. 234 del 16 aprile 1996*).

124. È illegittimo il provvedimento disciplinare che si limiti ad indicare gli addebiti contestati e la sanzione inflitta, e la cui motivazione consista nella formula secondo la quale il collegio giudicante

¹² *Ma v. sent. Cassazione n. 2383/01 del 29 ottobre 2001: cassa con rinvio*

decide, “... dopo ampio ed approfondito dibattito”, di sanzionare il sanitario “... avendo questi adottato un comportamento disdicevole al decoro ed al corretto esercizio della professione”.

Infatti, secondo la costante giurisprudenza del Consiglio di Stato, il provvedimento disciplinare deve essere chiaramente motivato con l’esposizione delle ragioni sulle quali esso si fonda, talché si possa cogliere l’*iter* logico-giuridico che ha condotto l’organo decidente al convincimento di colpevolezza (*dec. n. 394 del 12 dicembre 1996*).

125. È fondato, per difetto di motivazione e per mancata indicazione delle prove, il motivo di gravame relativo alla illegittimità del provvedimento che si limiti a prendere atto delle lettere di alcuni pazienti, dalle quali dovrebbe evincersi il comportamento non corretto dell’odontoiatra verso di loro, a riportare le dichiarazioni rese dal sanitario a propria discolpa e ad indicare la decisione adottata.

Da detto provvedimento non è possibile risalire all’*iter* logico-giuridico che indotto l’organo di disciplina al convincimento di colpevolezza dell’inquisito, non essendo esplicitate le ragioni per cui non sono state apprezzate le giustificazioni addotte dal sanitario a sua discolpa.

A tale proposito, non possono assumere rilievo le considerazioni successivamente espresse dall’Ordine resistente, le quali forniscano, in sede di controdeduzioni, i motivi che al momento della decisione avrebbero dovuto essere posti a fondamento della stessa, la quale sarebbe in tal modo risultata legittima (*dec. n. 412 del 12 dicembre 1996*).

Notifica al Prefetto anziché al Ministro della Sanità

126. È inammissibile l’eccezione relativa alla errata individuazione del Prefetto, in luogo del Ministro della Sanità, quale autorità cui l’Ordine è tenuto a notificare il provvedimento adottato, in quanto proposta dalla difesa nel corso dell’udienza e non nei motivi d’impugnazione. Pertanto, in analogia alla previsione di cui all’art. 329, ultimo comma, c.p.c., sull’aspetto relativo al contraddittorio si è ormai formato il giudicato (*dec. n. 239 del 3 maggio 1996*).

Qualificazione dell’illecito¹³

Sottoscrizione del provvedimento

127. Non sussiste nullità della decisione per mancata sottoscrizione dei componenti presenti al momento della sua adozione quando tale vizio sia dedotto in relazione alla copia notificata al ricorrente, anziché all’originale dell’atto (*dec. n. 253 del 31 maggio 1996*).

128. È infondato il motivo di gravame concernente la riscontrata mancanza di sottoscrizione di uno dei sette componenti che hanno partecipato al giudizio. È bensì vero, infatti, che la Commissione Centrale, in precedenti occasioni, ha ritenuto che questo difetto può produrre la nullità dell’atto adottato. Tuttavia, la *ratio* dell’art. 47 DPR n. 221/1950, in base al quale la decisione è sottoscritta da tutti i membri del Consiglio che vi hanno preso parte, va temperata con l’esigenza di sopravvivenza del provvedimento, laddove sia possibile verificare che il medesimo è l’espressione valida ed efficace della volontà della maggioranza dei membri del collegio giudicante (*dec. n. 299 del 5 luglio 1996*).

129. È infondata la censura relativa alla mancata sottoscrizione della delibera da parte dei membri della commissione di disciplina ove l’atto inviato al ricorrente non sia la delibera adottata, bensì la

¹³ v. *supra*, *par.* Esame delle giustificazioni a difesa.

comunicazione della sanzione irrogata, con l'indicazione degli estremi del provvedimento (*dec. n. 329 del 25 ottobre 1996*).

PUBBLICITÀ SANITARIA

Colpa per negligenza

130. Non può essere accolto il motivo di gravame con cui il ricorrente invoca una discordanza tra il testo pubblicitario oggetto di contestazione e quello concordato dall'emittente radiofonica che lo ha trasmesso, adducendo a propria discolta la circostanza di aver posto termine alla trasmissione del messaggio a seguito di ispezione della competente U.S.L..

Infatti, l'aver affidato l'incarico pubblicitario ad altri non esime il sanitario dal vigilare che il messaggio venga riprodotto in termini corretti; né può essere presa in considerazione la mancata conoscenza delle norme che regolano la materia, o la circostanza che, a seguito di ispezione, il ricorrente ha posto fine alla pubblicità non autorizzata; ai fini disciplinari è rilevante il fatto che l'iniziativa pubblicitaria sia stata intrapresa senza alcuna autorizzazione. Pertanto, essendo stata accertata una grave colpa per negligenza, tanto è sufficiente per legittimare l'irrogazione della sanzione disciplinare (*dec. n. 367 del 25 ottobre 1996*).

131. È infondata la tesi difensiva del ricorrente il quale affermi la propria estraneità rispetto alla pubblicità apparsa sulle Pagine Gialle relativamente ad una società commerciale di noleggio, gestione e assistenza di attrezzature odontoiatriche, laddove egli risulti aver preso in affitto, per il proprio studio, locali di proprietà di tale società. Questa situazione logistica è sintomatica di un comportamento quanto meno imprudente del sanitario, il quale deve evitare sistemazioni che possano dar luogo, per la concomitanza dell'attività di diverso profilo ma nello stesso settore, ad equivoci in ordine alla correttezza dei comportamenti.

Infatti, la pubblicità apparsa sulle Pagine Gialle potrebbe aver avuto, sia pure indirettamente, una ricaduta sullo studio odontoiatrico situato nello stesso edificio e nei locali di proprietà della predetta società (*dec. n. 411 del 12 dicembre 1996*).

Competenza degli Ordini e Collegi in materia di infrazioni alla legge sulla pubblicità sanitaria

132. È infondato il gravame con cui il ricorrente sostiene che le infrazioni alla legge sulla pubblicità sanitaria non attengono ad aspetti di natura deontologica, ma hanno natura di illecito amministrativo e, pertanto, non compete all'Ordine di adottare i provvedimenti sanzionatori di cui alla legge 5 febbraio 1992, n. 175. Infatti, tali violazioni costituiscono mancanze disciplinari, la cui punibilità rientra nelle attribuzioni degli Ordini e Collegi; la legge n. 175/1992 ha incrementato l'ambito di intervento degli Ordini, conferendo agli stessi potestà di adottare provvedimenti che in precedenza non possedevano.

Inoltre, la tesi che tende ad attribuire il potere repressivo in tale materia ad una autorità amministrativa non individuata dalla legge trova ostacolo nel tipo di punizione prevista dagli artt. 3, 4 e 5 della citata legge. Tali norme prevedono, infatti, che, in relazione alla mancanza commessa, sia disposta "la sospensione dall'esercizio della professione sanitaria": questa misura incide direttamente sul rapporto tra iscritto ed Ordine o Collegio di appartenenza, per cui deve necessariamente essere attuata mediante un provvedimento di modifica, sia pure temporanea, della posizione del sanitario nell'albo professionale; ne consegue che l'unica autorità che può disporre sulla iscrizione all'albo è l'Ordine professionale di appartenenza.

A dimostrazione di tale assunto, si richiama l'art. 43 del DPR 221/1950, il quale, nel prevedere la sospensione di diritto dall'esercizio della professione per effetto di una pena accessoria o di una

misura di sicurezza ordinata dal giudice, attribuisce, comunque, all'Ordine o Collegio il potere di dichiarare la sospensione, non conferendo alla disposizione del giudice un effetto automatico.

Infine, l'attribuzione all'Ordine del potere disciplinare nella materia di cui trattasi comporta altresì che, una volta accertata l'esistenza di pubblicità sanitaria non conforme alla L. 175/1992, l'Ordine medesimo interviene per contestare l'infrazione, dando così inizio ad un procedimento disciplinare che trova la sua regolamentazione nel DPR n. 221/1950, con la sola innovazione relativa alla entità della sanzione rispetto a quella stabilita dall'art.40 (*dec. nn. 321 del 5 luglio 1996 e 406 del 12 dicembre 1996*).

Costituzionalità delle sanzioni di cui agli artt. 3 e 5 L. 175/1992

133. È manifestamente infondata l'eccezione relativa alla illegittimità costituzionale degli artt.3 e 5 della legge n. 175/1992, con cui il sanitario sostiene che la previsione di un'unica sanzione della sospensione dall'esercizio professionale per le infrazioni in materia di pubblicità sanitaria, nonché la concreta applicazione della stessa, contrastano con i principi di cui all'art.3 Cost.

Infatti, con la previsione della predetta sanzione, il legislatore, fra le sanzioni già contemplate nell'art.40 del DPR 221/1950, di cui gli artt. 3 e 5 della legge 175/1992 costituiscono integrazione, ha individuato, in relazione alla specifica violazione, quella della sospensione. Inoltre, nelle citate norme viene rispettato in ogni caso il principio della gradualità della pena, in quanto il giudice disciplinare può scegliere di irrogare da un minimo di mesi due ad un massimo di mesi sei (*dec. n. 374 del 25 ottobre 1996*).

134. Non appare rilevante, ai fini dell'accoglimento del ricorso avverso un provvedimento disciplinare adottato ai sensi della legge n. 175/1992, l'argomento posto dal ricorrente in merito al diverso trattamento che allo stesso tipo di infrazione è riservato ai cittadini di altri Stati dell'Unione Europea, in assenza di un automatico adeguamento dei trattamenti di maggior favore (*dec. n. 398 del 12 dicembre 1996*).

Distinzione tra informazione e pubblicità

135. Non è corretta la qualificazione del comportamento del ricorrente quale pubblicità sanitaria se l'attività posta in essere non si inquadra in quelle tipiche di detta pubblicità, bensì attiene ad una semplice iniziativa di informazione alla cittadinanza sull'apertura di un ambulatorio veterinario.

In particolare, non sussiste violazione della normativa in tema di pubblicità sanitaria, laddove risulti che la locandina oggetto di procedimento disciplinare non contenga alcun cenno al tipo di prestazioni effettuate nell'ambulatorio, né alla modalità di funzionamento di quest'ultimo (*dec. n. 229 del 16 aprile 1996*).

136. Non sussiste violazione della normativa sulla pubblicità sanitaria se il fatto contestato, e cioè l'apposizione su una ricetta del timbro di un ambulatorio non ancora autorizzato, è di per sé inidoneo a produrre effetti pubblicitari e se non risulta che il sanitario, oltre all'episodio in esame, abbia posto in essere più comportamenti della stessa natura, ciò che avrebbe indotto a ritenere sussistente un'iniziativa con intenti pubblicitari. La condotta del sanitario, piuttosto, costituisce violazione delle norme deontologiche, avendo egli fornito una notizia errata all'utente (*dec. n. 233 del 16 aprile 1996*).

137. Non è corretta la qualificazione del comportamento del ricorrente quale pubblicità sanitaria se l'attività posta in essere non si inquadra in quelle tipiche di detta pubblicità - la cui finalità di attrarre la clientela si consegue con la massima diffusione dei messaggi - ma consiste nella mera

apposizione di una targa all'interno dell'edificio in cui ha sede lo studio, allo scopo di guidare i clienti che ivi si recano. Poiché i comportamenti sanzionabili ai sensi della legge n. 175/1992 sono riconducibili alle attività aventi, sia pure indirettamente, finalità pubblicitarie, l'assenza di tali finalità fa venire meno le condizioni che rendono applicabile l'art. 3 della legge citata (*dec. n. 289 del 31 maggio 1996*).

138. È infondata la tesi volta a qualificare il comportamento del sanitario come semplice informazione, anziché come pubblicità sanitaria, ove emerga dagli atti del procedimento che l'attività posta in essere dallo stesso consista nella distribuzione, nei confronti di un insieme indistinto di destinatari ("parenti e amici"), di biglietti da visita e lettere su carta intestata reclamizzanti uno studio dentistico (*dec. n. 398 del 12 dicembre 1996*).

Intenzionalità

139. La tesi difensiva circa l'asserita estraneità ai fatti del sanitario - il quale adduca che l'affissione di targhe pubblicitarie non autorizzate sarebbe stata curata da un collega il cui studio era adiacente al proprio, e che la riproduzione fotografica dell'insegna sarebbe stata ottenuta ingrandendo un suo biglietto da visita - non è accoglibile ove il sanitario stesso non sia in grado di produrre alcuna prova a sostegno delle sue affermazioni, né di indicare da chi e a quale fine sia stato effettuato il predetto fotomontaggio (*dec. n. 417 del 12 dicembre 1996*).

140. È irrilevante la giustificazione addotta dal ricorrente relativamente alla mancata conoscenza della norma violata, addebitabile a dire del ricorrente stesso non a lui, bensì alla carenza di informazione da parte dell'Ordine (*dec. n. 417 del 12 dicembre 1996*).

141. Va respinto il gravame laddove la materialità dei fatti sia stata ammessa dalla stessa ricorrente, la quale abbia affermato di avere successivamente rimosso le targhe pubblicitarie contestate, con ciò riconoscendo l'infrazione commessa al momento in cui le targhe stesse vennero esposte (*dec. n. 420 del 12 dicembre 1996*).

142. Non possono assumere rilievo le giustificazioni addotte a propria discolpa dalla ricorrente, la quale afferma che il tipo di pubblicità effettuata le era stata consigliata dal proprio legale e che ignorava che avrebbe dovuto chiedere l'autorizzazione dell'Ordine territorialmente competente (*dec. n. 420 del 12 dicembre 1996*).

Mancanza di autorizzazione

143. La circostanza che il sanitario abbia ommesso di seguire la pratica per l'autorizzazione di pubblicità sanitaria relativa allo studio presso cui egli prestava la sua opera professionale, confidando che se ne occupasse la proprietaria della struttura, non fa venir meno la responsabilità disciplinare del ricorrente, in quanto la scarsa attenzione dedicata a tali aspetti dell'attività professionale costituisce di per sé violazione delle norme deontologiche in materia di indipendenza e dignità della professione (*dec. n. 221 del 29 marzo 1996*).

144. Non possono ritenersi fondate le giustificazioni addotte dal ricorrente a sua discolpa, consistenti in una serie di circostanze, dovute al caso, che non hanno consentito il rispetto della normativa in tema di pubblicità sanitaria, laddove risulti che l'inserzione pubblicitaria da cui ha tratto origine il procedimento disciplinare è stata effettuata senza la preventiva autorizzazione richiesta dalla legge 5 febbraio 1992, n. 175 (*dec. n. 226 del 16 aprile 1996*).

145. Non può ritenersi fondata la giustificazione addotta dal ricorrente, secondo il quale l'accertata violazione delle norme sulla pubblicità sanitaria non è stata intenzionale, bensì dovuta ad un equivoco insorto con la società incaricata delle inserzioni sulle Pagine Gialle. Infatti, se l'inserzione pubblicitaria da cui ha tratto origine il procedimento disciplinare è stata effettuata senza la preventiva autorizzazione richiesta dalla legge n. 175/1992, ciò rende di per sé legittimo il provvedimento sanzionatorio (*dec. n. 230 del 16 aprile 1996*).

Responsabilità del direttore sanitario

146. È infondato il motivo di gravame con cui il ricorrente nega di aver commesso il fatto della stampa e diffusione di un *dépliant* pubblicitario relativo ad un "centro salute", proclamandosi estraneo alle contestate iniziative pubblicitarie e affermando che le stesse non possono costituire illecito disciplinare per mancanza dell'elemento soggettivo.

Al riguardo, va affermato il principio della responsabilità disciplinare del direttore sanitario che opera nell'ambito di una società, attese le funzioni tradizionalmente proprie di tale qualifica, intese sempre in senso ampio, comprensive di tutti gli aspetti organizzativi connessi con l'attività prettamente sanitaria (*dec. n. 311 del 5 luglio 1996*).

147. È infondata la tesi del ricorrente volta a dimostrare che, per la sua posizione di direttore sanitario di studi odontoiatrici, non può essere ritenuto responsabile, direttamente o indirettamente, per la mancata vigilanza dell'attività pubblicitaria di tali strutture. Al riguardo, è da ritenere affermato il principio della responsabilità disciplinare del direttore sanitario che opera nell'ambito di una società, attese le funzioni tradizionalmente proprie di tale qualifica, intese sempre in senso ampio, comprensive di tutti gli aspetti organizzativi connessi con l'attività prettamente sanitaria (*dec. n. 321 del 5 luglio 1996*).

148. Non può ritenersi fondata la giustificazione addotta dal ricorrente, consistente nella mancanza di interesse ad effettuare pubblicità sanitaria in quanto, nella sua qualità di direttore sanitario di uno studio dentistico, egli sarebbe un semplice dipendente con retribuzione fissa - non collegata, quindi, all'andamento delle attività di detta struttura.

In proposito, la Commissione Centrale ha affermato il principio per cui il direttore sanitario, per le sue tipiche funzioni organizzative e gestionali, non può sottrarsi all'obbligo di esercitare anche azione di vigilanza intesa ad assicurare il corretto svolgimento, nell'ambito della struttura privata, delle attività di natura prettamente sanitaria e di quelle ad essa connesse, quali la pubblicità. Di conseguenza, il ricorrente, una volta definitosi direttore sanitario dello studio dentistico, non può sostenere che la sua posizione è quella di un comune dipendente, senza alcuna responsabilità in ordine agli aspetti gestionali (*dec. n. 418 del 12 dicembre 1996*).

RESPONSABILITÀ DISCIPLINARE

Buona fede dell'incolpato

149. È legittimo il provvedimento sanzionatorio adottato dall'Ordine laddove il ricorrente non abbia opposto ragioni idonee ad escludere che il comportamento contestatogli sia riconducibile quanto meno ad un comportamento derivato dalla mancata consapevolezza delle responsabilità connesse alla qualità di direttore sanitario.

Va, in proposito, richiamata la costante giurisprudenza del Consiglio di Stato, secondo la quale nel procedimento disciplinare il riconoscimento della buona fede dell'incolpato non esclude la volontarietà e la punibilità del fatto. Infatti, l'esclusione del dolo non comporta insussistenza del fatto addebitato, in quanto l'indagine sull'elemento soggettivo intenzionale della mancanza commessa non è richiesta, essendo sufficiente l'accertamento della volontarietà del fatto, ovvero l'estremo subiettivo di colpevolezza (*dec. nn. 321 del 5 luglio 1996 e 386 del 20 novembre 1996*).

Elemento subiettivo (dolo o colpa)

150. L'inosservanza delle norme giuridiche e tecniche che governano l'attività dell'inquisito, dovuta a dolo o a colpa, dà sempre luogo a responsabilità disciplinare, come da costante giurisprudenza del Consiglio di Stato; a tali fini, quindi, non è richiesta all'organo di disciplina l'indagine sull'elemento intenzionale dell'infrazione commessa, essendo sufficiente l'accertamento della volontarietà del fatto ovvero l'estremo subiettivo della colpevolezza (*decisioni n. 219 del 29 marzo 1996; n. 230 del 16 aprile 1996; n. 293 del 31 maggio 1996; n. 299 del 5 luglio 1996*).

151. Non possono essere tenute in considerazione, al fine di escludere la responsabilità disciplinare, le ragioni del ricorrente fondate sulla scarsa familiarità con le procedure amministrative o su circostanze fortuite non meglio precisate (*dec. n. 226 del 16 aprile 1996*).

152. Ai fini della responsabilità disciplinare è di per sé sufficiente la scarsa attenzione prestata dal ricorrente nell'assolvimento dei propri doveri professionali, non essendo richiesto a tal fine l'elemento della intenzionale violazione delle norme deontologiche (*dec. n. 311 del 5 luglio 1996*).

Favoreggiamento dell'esercizio abusivo della professione

153. È illegittimo il provvedimento basato esclusivamente sulla dichiarazione di un paziente del sanitario inquisito, secondo la quale era presente, nello studio di quest'ultimo, personale probabilmente non abilitato ad esercitare la professione di odontoiatra (*dec. n. 220 del 29 marzo 1996*).

154. L'affermazione del ricorrente, secondo cui la propria presenza in uno studio odontoiatrico condiviso con altro sanitario era del tutto sporadica e tale da non permettergli di occuparsi dei rapporti tra il collega e l'odontotecnico, denota completo disinteresse per le attività dello studio stesso e comporta responsabilità disciplinare, in quanto la condotta omissiva del ricorrente ha concorso a determinare una situazione di favoreggiamento dell'esercizio abusivo della professione (*dec. n. 222 del 29 marzo 1996*).

155. Non possono ritenersi fondate le ragioni addotte dal ricorrente a sua discolpa, consistenti nell'estraneità alle attività svolte nello studio odontoiatrico in cui siano stati accertati episodi di abusivismo. Tali argomentazioni, se non sostenute da elementi di prova, non sono idonee a confutare gli elementi posti a base della decisione dell'Ordine, come i fatti accertati dagli organi di polizia giudiziaria e alcune dichiarazioni rese dallo stesso ricorrente, dalle quali emerge conferma indiretta di un comportamento improntato quanto meno a superficialità.

In particolare, sono indicative di tale comportamento le ammissioni del ricorrente di aver curato pazienti che egli presumeva fossero già clienti dello studio e di essersi comunque reso conto della rischiosità della situazione in cui egli si era venuto a trovare. Dette ammissioni sono sufficienti a far ritenere che, con la propria condotta, il ricorrente abbia creato le condizioni idonee a favorire

l'attività abusiva di persone non abilitate all'esercizio della professione sanitaria (*dec. n. 224 del 29 marzo 1996*).

156. È legittimo il provvedimento disciplinare che, a prescindere dalla fondatezza o meno dell'accusa di prestanomismo, menzionato nella contestazione di addebiti, abbia inteso sanzionare il comportamento del sanitario in quanto caratterizzato da mancanza di prudenza e di trasparenza, fondando il giudizio di colpevolezza su un fatto accertato, ossia sulla commistione dell'attività odontoiatrica e quella dell'odontotecnico, dovuta alla sistemazione logistica dello studio della ricorrente negli stessi locali, dei quali era proprietario lo stesso odontotecnico. Tale situazione è suscettibile di agevolare l'esercizio abusivo della professione anche senza la partecipazione attiva della ricorrente, essendo a ciò sufficiente che la ricorrente trascuri di porre in essere la dovuta attenzione per evitare il compimento di atti illeciti da parte dell'odontotecnico (*dec. n. 286 del 31 maggio 1996*).

Obblighi derivanti dall'appartenenza all'ordinamento professionale

157. La circostanza che il sanitario abbia ommesso di seguire la pratica per l'autorizzazione di pubblicità sanitaria relativa allo studio presso cui egli prestava la sua opera professionale, confidando che se ne occupasse la proprietaria della struttura, non fa venire meno la responsabilità disciplinare del ricorrente, in quanto la scarsa attenzione dedicata a tali aspetti dell'attività professionale costituisce di per sé violazione delle norme deontologiche in materia di indipendenza e dignità della professione (*dec. n. 221 del 29 marzo 1996*).

158. Come statuito dal Consiglio di Stato con giurisprudenza consolidata, l'appartenenza ad un particolare ordinamento comporta l'obbligo del soggetto di conoscere le regole che governano la sua attività, la cui inosservanza, dovuta a dolo o a colpa, dà luogo a responsabilità disciplinare (*dec. n. 225 del 16 aprile 1996; dec. n. 226 del 16 aprile 1996*).

SANZIONI

Congruità

159. In materia disciplinare è pacifico il principio della necessaria corrispondenza tra addebito contestato e sanzione irrogata. L'indicazione dei fatti materiali su cui si fonda l'azione disciplinare deve essere effettuata espressamente, in quanto l'autorità procedente deve manifestare la precisa volontà di far derivare da fatti ben individuati la responsabilità dell'inquisito e il relativo grado di colpevolezza (*dec. n. 225 del 16 aprile 1996*).

160. È infondato il motivo di gravame relativo alla eccessività della sanzione, nonché la conseguente richiesta di riduzione della medesima, quando la sanzione inflitta al ricorrente con il provvedimento impugnato sia stata determinata nella misura minima prevista da una norma specifica - nella fattispecie, l'art. 3 della legge 5 febbraio 1992, n. 175 sulla pubblicità sanitaria (*dec. n. 226 del 16 aprile 1996; dec. n. 230 del 16 aprile 1996*).

Effetti sul diritto al lavoro

161. L'irrogazione delle sanzioni disciplinari da parte di Ordini e Collegi non comporta violazione del diritto al lavoro: la sospensione rappresenta una momentanea interruzione dell'esercizio professionale, che viene riattivato una volta scontata la sanzione. Non ricorre, quindi, l'ipotesi di privazione del diritto al lavoro, che è solo affievolito per il periodo di sospensione. Del resto, questa misura disciplinare non costituisce novità nel nostro ordinamento, essendo contemplata per tutti i dipendenti pubblici, nonché per tutti gli appartenenti agli Ordini professionali (*dec. n. 374 del 25 ottobre 1996*).

Pluralità di sanzioni disciplinari: applicazione del principio penalistico del “reato continuato”

162. Quando il ricorrente sia stato assoggettato a due diverse sanzioni, nonostante l'identica natura degli episodi contestati, ricorrono i presupposti per l'applicazione dell'art. 81, comma 2, del codice penale. Infatti, ove il sanitario con il suo comportamento abbia commesso una violazione continuata di un'unica norma, non appare legittimo infliggergli due distinte sanzioni, dovendosi comminare, a conclusione del primo procedimento, una sanzione che semmai può essere aumentata per effetto del secondo episodio contestato (*dec. n. 321 del 5 luglio 1996*).

Sanzione complessiva per più capi di contestazione

163. È illegittimo il provvedimento che irroga una sanzione complessiva per più distinti capi di contestazione, senza graduare la misura punitiva con riferimento a ciascuna infrazione. Infatti, ciò viola il principio, pure affermato dal Consiglio di Stato, dell'obbligo del giudice disciplinare di indicare gli elementi che giustificano l'entità della sanzione; detto obbligo viene meno soltanto se per una determinata mancanza è previsto un solo tipo di sanzione (*dec. n. 234 del 16 aprile 1996*).

SOSPENSIONE CAUTELARE DALL'ESERCIZIO PROFESSIONALE

Natura non disciplinare

164. Non ha natura disciplinare il provvedimento con il quale l'Ordine si limita a recepire, dandone piena attuazione, la pena accessoria della interdizione dai pubblici uffici inflitta al ricorrente con sentenza irrevocabile, non avendo l'Ordine medesimo alcun potere discrezionale neppure in merito alla durata della predetta pena (*dec. n. 270 del 31 maggio 1996*).

III - ELEZIONI ALLE CARICHE DIRETTIVE

ADEMPIMENTI PROCEDURALI

Convocazione dell'assemblea degli iscritti

165. L'obbligo, imposto dall'art. 14 DPR n. 221 al Presidente dell'Ordine, di convocare, con lettera raccomandata, l'assemblea degli iscritti per le elezioni del nuovo Consiglio deve ritenersi assolto allorquando il Presidente abbia posto in atto tutte le iniziative idonee a far giungere la comunicazione ad ogni iscritto; non possono imputarsi all'Ordine le difficoltà insorte nella notifica dell'atto, qualora il mezzo scelto dall'interessato per ricevere la corrispondenza presenti inconvenienti: l'iscritto è tenuto a mettere l'Ordine o Collegio di appartenenza nelle condizioni di raggiungerlo attraverso un sistema il più agevole possibile (*dec. n. 362 del 25 ottobre 1996*)

PROCEDURE ELETTORALI

Elezione alla carica di membro supplente

166. È infondato il motivo di gravame relativo alla modalità di votazione dei componenti il Collegio dei revisori dei conti, avvenuta con la predisposizione di schede separate per i membri effettivi e supplenti. Infatti, l'art. 27 del DPR n. 221/1950, nello stabilire che il predetto Collegio è composto da tre membri effettivi e uno supplente, richiede l'individuazione, da parte dell'elettore, non di quattro eletti, bensì distintamente di tre titolari e di un supplente. Alla stessa conclusione induce anche l'art. 16 del DPR citato, il quale, disponendo in via generale che le schede in bianco devono essere riempite con i nomi dei membri da eleggere in numero corrispondente ai consiglieri che devono far parte del Consiglio direttivo, comporta che il numero dei membri del Collegio dei revisori da indicare nelle schede deve corrispondere, rispettivamente, a tre e ad uno, stante anche la diversa rilevanza delle due funzioni di membro effettivo e supplente (*dec. n. 247 del 3 maggio 1996*).

RICORSI ELETTORALI

Decorrenza del termine per ricorrere

167. È irricevibile il gravame proposto oltre il trentesimo giorno dalla data di proclamazione degli eletti, non potendo essere presa in considerazione, al fine della decorrenza del termine per ricorrere, la data della nota con la quale vengono comunicati i risultati delle elezioni (*dec. n. 251 del 31 maggio 1996*).

IV - IMPUGNAZIONI DAVANTI ALLA COMMISSIONE CENTRALE

CESSAZIONE DELLA MATERIA DEL CONTENDERE

168. Per il principio di autotutela, rientra nei poteri dell'Ordine rimuovere, sia perché viziato all'origine, sia per motivi di opportunità sopravvenuta, un provvedimento sfavorevole al ricorrente. Questa circostanza fa venire meno l'interesse a ricorrere del sanitario, per mancanza di un provvedimento lesivo dei suoi diritti (*dec. n. 353 del 25 ottobre 1996*).

COSTITUZIONE DELL'ORDINE O COLLEGIO

169. Ove l'Ordine abbia, nella nota con cui trasmette alla Segreteria della Commissione la documentazione inerente al ricorso, manifestato l'intendimento di non costituirsi nel relativo giudizio, e quindi di non controdedurre al ricorso stesso, devono ritenersi fondate le affermazioni di fatto del ricorrente in merito a quanto verificatosi nel corso del procedimento (*dec. n. 380 del 20 novembre 1996*).

DIFETTO DI GIURISDIZIONE DELLA COMMISSIONE CENTRALE

170. Non rientrano tra le materie devolute alla cognizione della Commissione Centrale:

- il provvedimento con cui l'Ordine ha negato l'autorizzazione a pubblicare, su un quotidiano locale, un avviso indirizzato alla clientela del sanitario (*dec. n. 258 del 31 maggio 1996*);
- il provvedimento con cui l'Ordine ha negato l'autorizzazione ad inserire, nei fogli di ricettario del ricorrente, il titolo di Presidente di commissione periferica delle pensioni di guerra e invalidità civile del Ministero del tesoro (*dec. n. 265 del 31 maggio 1996*);
- la comunicazione del Presidente dell'Ordine, con la quale veniva contestato lo stato di morosità nel pagamento dei contributi previsti dal d. lgs. C.p.S. 13 settembre 1946, n. 233 (*dec. n. 352 del 25 ottobre 1996*);
- la convocazione da parte del Presidente dell'Ordine (*dec. nn. 357 e 359 del 25 ottobre 1996*);
- le controversie relative alle assemblee ordinarie annuali degli Ordini e Collegi professionali (*dec. nn. 261 del 31 maggio 1996, 351, 360, 363 e 366 del 25 ottobre 1996*);
- la comunicazione con cui il Presidente dell'Ordine ha richiesto all'interessato il certificato di residenza (*dec. n. 356 del 25 ottobre 1996*);
- il provvedimento con cui l'Ordine ha respinto la richiesta di rilascio dell'attestato comprovante la formazione specifica in medicina generale (*dec. n. 266 del 31 maggio 1996*);
- la deliberazione dell'Ordine in materia di storni al bilancio, nonché l'accertamento contabile del bilancio della Federazione nazionale e dei contributi versati dai medici iscritti ai ruoli (*dec. n. 358 del 25 ottobre 1996*);
- la nota con cui l'Ente nazionale di previdenza ed assistenza medici (ENPAM) ha chiesto al ricorrente chiarimenti sulla sua posizione contributiva (*dec. n. 361 del 25 ottobre 1996*);
- l'atto con cui l'Ente Ferrovie dello Stato ha versato all'ENPAM i contributi per il servizio svolto dal ricorrente (*dec. n. 364 del 25 ottobre 1996*);
- l'atto con cui la Federazione nazionale ha modificato il domicilio eletto dal ricorrente (*dec. n. 365 del 25 ottobre 1996*).

INTEGRAZIONE DEL CONTRADDITTORIO

171. È infondata la tesi secondo la quale l'ordinanza del Presidente della Commissione Centrale che dispone l'integrazione del contraddittorio non varrebbe a sanare il vizio di omessa notifica del ricorso al Ministro della Sanità presso l'Avvocatura generale dello Stato, anche perché tale integrazione rientrerebbe tra le attribuzioni della Commissione e non del Presidente, cui il regolamento conferisce solo poteri istruttori.

Al riguardo, infatti, si rileva che la regolare notifica del gravame ad alcuni dei controinteressati - ove si ravvisi errore scusabile - salva il ricorso dalla pronuncia di inammissibilità ed impone che sia ordinata l'integrazione del contraddittorio; tale adempimento, in quanto atto necessario, rientra tra i provvedimenti istruttori, preliminari all'esame del ricorso da parte della Commissione, e può essere disposta dal Presidente (*dec. n. 345 del 25 ottobre 1996*).

IRRICEVIBILITÀ DEL RICORSO

Decorrenza del termine per ricorrere avverso elezioni

172. È irricevibile il gravame proposto oltre il trentesimo giorno dalla data di proclamazione degli eletti, non potendo essere presa in considerazione, al fine della decorrenza del termine per ricorrere, la data della nota con la quale vengono comunicati i risultati delle elezioni (*dec. n. 251 del 31 maggio 1996*).

Errore scusabile nella proposizione del gravame

173. È da ritenere scusabile l'errore del ricorrente che abbia proposto il gravame al giudice ordinario anziché alla Commissione Centrale, quando risulti che l'Ordine, nel notificare il provvedimento impugnato, non ha indicato né il termine, né l'autorità cui ricorrere, in violazione dell'art. 3 della legge 241/1990 (*dec. n. 209 del 29 marzo 1996*).

Errore scusabile in materia di notifiche

174. È da ritenere scusabile l'errore del ricorrente che abbia notificato il gravame al Presidente della Commissione odontoiatri anziché al Presidente dell'Ordine, avuto riguardo anche alla circostanza che il soggetto nei cui confronti il vizio si è verificato si è costituito in giudizio, con ciò essendosi conseguita la finalità voluta dalla legge (*dec. n. 223 del 29 marzo 1996*).

NON IMPUGNABILITÀ DEGLI ATTI ENDOPROCEDIMENTALI

175. L'audizione è una fase del procedimento che si conclude con l'eventuale decisione, che è l'atto impugnabile, mentre le comunicazioni intraprocedimentali non possono essere oggetto di autonoma impugnativa (*dec. nn. 352 e 357 del 25 ottobre 1996*).