



Ministero della Salute
Commissione Centrale per gli Esercenti le Professioni Sanitarie

MASSIMARIO DELLE DECISIONI

anno 1998

A cura di M. Caterina Russo e M. Rita Conforti

SOMMARIO

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

INDICE

I - ALBI PROFESSIONALI

Iscrizione all'Albo professionale degli infermieri	1
--	---

II - DISCIPLINA

COLLEGIO GIUDICANTE

Competenza della Commissione disciplinare	2
Incompetenza dell'Ordine al rilascio delle autorizzazioni in materia di pubblicità sanitaria	3
Illegittimità della commissione deliberante	4-5

INCIDENZA DEL PROCEDIMENTO PENALE SU QUELLO DISCIPLINARE

Assenza di procedimento penale a carico del sanitario per i fatti oggetto di procedimento disciplinare	6
Accertamento dei fatti in sede penale	7
Sentenza di patteggiamento	8
Sentenza di assoluzione	9
Rapporto tra procedimento penale e iscrizione all'albo	10

RESPONSABILITÀ DISCIPLINARE

Assunzione di funzioni di direttore sanitario in assenza di formale nomina	11
Illecito disciplinare per cumulo di incarichi	12
Insussistenza del dolo o della colpa nella commissione dell'illecito	13-14
Mancanza dell'elemento intenzionale	15
Obblighi dell'iscritto all'Ordine- tariffario	16

MANCANZE DISCIPLINARI NELLA LIBERA PROFESSIONE

Favoreggiamento dell'esercizio abusivo della professione- prestanomismo	17-19
---	-------

FARMACIA E FARMACI

Inosservanza degli orari e periodi di apertura e chiusura della farmacia	20-21
Attività pubblicitaria rivolta ai titolari di farmacia	22
Consegna di prodotto officinale presso lo studio del medico	23

MANCANZE DISCIPLINARI IN MATERIA DI PUBBLICITÀ SANITARIA

Illegittimità Costituzionale della L. 175/1992	24
Responsabilità del "titolare"	25
Indicazione del direttore sanitario	26
Autorizzazione di un poliambulatorio	27
Pubblicità autorizzata con provvedimento del Sindaco in assenza del nulla osta dell'Ordine	28
Pubblicità a mezzo vetrofanie	29
Pubblicità a mezzo targa	30
Pubblicità su "Pagine Utili"	31
Pubblicità su ambulanza veterinaria	32
Pubblicità a mezzo biglietti, depliant, cartoncini, volantini	33-35
Pubblicità su un periodico	36
Regolarizzazione della pubblicità autorizzata prima della legge 175/1992	37-39

PROCEDIMENTO

Prescrizione		40
Rispetto delle modalità e formalità del procedimento	41	
Rinnovazione del procedimento disciplinare		42
Contestazione degli addebiti	43-45	
Audizione preliminare	46	
Omessa nomina del relatore		47
Mancata comunicazione dell'apertura del procedimento disciplinare alle autorità	48	
Carenza di attività istruttoria e di elementi probatori	49-51	
Violazione del diritto di difesa	52-54	

PROVVEDIMENTO

Mancata sottoscrizione componenti del collegio giudicante		55
Difetto di motivazione sotto il profilo della mancata specificazione dell'attività illecitamente svolta dall'odontotecnico		56-58
Istruttoria da parte del Presidente		59
Notifica del provvedimento dell'Ordine a mezzo posta	60	
Omessa comunicazione nella notifica del provvedimento dei termini e delle modalità per l'impugnazione	61	

SANZIONI

Gradualità delle sanzioni		62
Offesa al decoro dell'Ordine -equità della sanzione		63
Computo del periodo di sospensione già scontato a diverso titolo		64

III - ELEZIONI ALLE CARICHE DIRETTIVE

Convocazione dell'assemblea		65
Numero dei votanti		66
Annullamento delle schede		67
Effetto sospensivo dei ricorsi in opposizione di terzo avverso la decisione della Commissione Centrale		68
Partecipazione alle elezioni per il rinnovo della Commissione degli odontoiatri di professionisti iscritti anche all'albo dei medici chirurghi		69

IV - IMPUGNAZIONI DAVANTI ALLA COMMISSIONE CENTRALE

Irricevibilità del ricorso		70-71
----------------------------	--	-------

I – ALBI PROFESSIONALI

Iscrizione all'Albo professionale degli infermieri

1. È condivisibile il parere espresso dal Dipartimento delle professioni sanitarie del Ministero della Sanità secondo cui il diploma in scienze infermieristiche a indirizzo in assistenza generale pediatrica non costituisce titolo per l'iscrizione all'albo degli infermieri. Infatti, tale diploma è stato conseguito in esito ai corsi di formazione universitaria contemplati dalla legge 19 novembre 1990, n. 341, la quale, come rileva il Ministero della Sanità, "ha aggirato le prescrizioni vincolanti della legislazione comunitaria sulle professioni sanitarie, da un lato; e, dall'altro, ha del pari ignorato i requisiti minimi di formazione richiesti per l'esercizio di esse professioni, nonché la denominazione specifica delle categorie dei titoli. Sicché il titolo in questione non è equiparabile, e tanto meno abilitante, al diploma di infermiere professionale rilasciato dalle Scuole legittimate a tenere i corsi triennali con esame finale di Stato abilitante per tale figura". Va altresì tenuto presente che, sempre in base alla citata norma ministeriale, "sotto il profilo formativo il corso di formazione in scienze infermieristiche a indirizzo pediatrico differisce da quello per infermieri professionali, giacché nel terzo anno, dopo il biennio comune, sovrapponibile quanto a materie tecniche e tirocinio, teoria e pratica dei due corsi sono del tutto diverse". Inoltre è da ritenersi escluso ogni automatismo di equipollenza tra titoli diversi, in quanto la figura dell'infermiere professionale è stata prevista sin dal 1975 dalla normativa comunitaria. (*decisione n. 59 del 11.11.1998*)

II - DISCIPLINA

COLLEGIO GIUDICANTE

Competenza della Commissione disciplinare

2. È infondata la censura relativa all'incompetenza dell'Ordine a pronunciarsi sulla violazione di norme del Testo unico delle leggi sanitarie, relative alla mancata autorizzazione della struttura sanitaria. Già in precedenti occasioni la Commissione Centrale ha affermato il principio che il sanitario, per il fatto stesso di essere iscritto ad un Albo professionale, soggiace anche alla disciplina dettata dal Codice deontologico. In tal senso, appare evidente che l'inosservanza delle norme poste da altre Autorità in ordine all'esercizio della professione lede comunque il prestigio della categoria cui il sanitario appartiene. (*decisione n. 28 del 1.10.1998*)

Incompetenza dell'Ordine al rilascio delle autorizzazioni in materia di pubblicità sanitaria

3. È infondato il motivo di ricorso relativo alla violazione e falsa applicazione degli artt. 4 e 6 del D.M. n. 657/1994, con cui si sostiene che l'Ordine non avrebbe competenza a rilasciare autorizzazioni in materia di pubblicità sanitaria, dovendosi limitare ad esprimere pareri non vincolanti in merito alle richieste di autorizzazione sulle quali si pronuncia in via esclusiva la Regione; e che l'Ordine avrebbe fondato la propria decisione sull'inosservanza della circolare ordinistica sulle norme sulla pubblicità sanitaria.

L'Ordine si è limitato, infatti, a richiamare i principi ispiratori della legge n. 175/1992 e del decreto ministeriale 16 settembre 1994, n. 657, applicativo della legge stessa, ed ha esposto in modo idoneo e coerente le ragioni che hanno portato all'individuazione della sanzione inflitta, riconoscendo la responsabilità di un comportamento contrario agli artt. 9 e 54 del Codice Deontologico. (*decisione n. 42 del 11.11.1998*),

Illegittimità della commissione deliberante

4. Il motivo di ricorso relativo all'incompetenza della commissione deliberante per violazione degli artt. 3, lettera b), del D.Lgs.C.P.S. n. 233/1946 e 43, 45 e 47 del D.P.R. 221/1950 è manifestamente infondato, alla luce di quanto disposto dalla legge n. 409/1985 che ha modificato la precedente normativa invocata dal ricorrente, istituendo nell'ambito dei Consigli direttivi dell'Ordine due commissioni, l'una per la professione medico-chirurgica e l'altra per la professione odontoiatrica, che hanno natura di organi istituzionali dell'Ordine con il compito, tra l'altro, di esercitare il potere disciplinare nei confronti degli iscritti all'albo. *(decisione n. 1 del 1.10.1998)*

5. È infondato il motivo di gravame con cui si sostiene che la Commissione per gli iscritti all'Albo degli odontoiatri sarebbe incompetente a trattare un procedimento disciplinare rientrante nelle attribuzioni del Consiglio dell'Ordine nel suo complesso. Infatti, con la legge 24 luglio 1985, n. 409, istitutiva della professione di odontoiatra, sono state costituite presso ciascun Ordine provinciale due distinte commissioni, una per gli iscritti all'Albo dei medici chirurghi e una per gli iscritti all'Albo degli odontoiatri, per la trattazione degli affari concernenti le rispettive categorie. L'elemento rilevante non è tanto la presenza di un solo Ordine, bensì la previsione operata dal legislatore di due Albi professionali ben distinti, per cui l'iscrizione del ricorrente all'Albo degli odontoiatri legittima la competenza della relativa commissione ad esercitare l'azione disciplinare nei suoi confronti. *(decisione n. 17 del 1.10.1998)*

INCIDENZA DEL PROCEDIMENTO PENALE SU QUELLO DISCIPLINARE

Assenza di procedimento penale a carico del sanitario per i fatti oggetto di procedimento disciplinare

6. L'inesistenza di procedimenti penali a carico dell'interessato non costituisce una circostanza esimente, ben potendo l'Ordine ritenere perseguibili sotto il profilo disciplinare fatti che non rilevano ai fini della responsabilità penale. *(decisione n. 29 del 1.10.1998)*

Accertamento dei fatti in sede penale

7. Nel caso di sentenza di condanna passata in giudicato, in conformità alla costante giurisprudenza del Consiglio di Stato, in sede disciplinare si fa rinvio al giudicato penale per quanto concerne gli elementi di fatto e di diritto che siano stati presi in esame e siano serviti a formare il convincimento del magistrato penale.

Restando l'organo di disciplina vincolato alla materialità dei fatti accertati in sede penale, è legittimo l'atto di contestazione di addebito che faccia riferimento alle risultanze del procedimento penale; inoltre, i fatti acquisiti nel corso del procedimento penale non devono essere nuovamente accertati dall'Ordine professionale, ma devono essere valutati soltanto ai fini della responsabilità disciplinare del sanitario. *(decisione n. 32 del 1.10.1998)*

Sentenza di patteggiamento

8. È infondato il motivo di gravame relativo all'insussistenza di elementi probatori, quando l'organo di disciplina si sia limitato a fondare la decisione sugli atti del procedimento penale concluso con sentenza di patteggiamento - art. 445 c.p.p.-; come già affermato dalla Commissione

Centrale i fatti in merito ai quali sia intervenuta la sentenza di patteggiamento ben possono costituire oggetto di sanzione disciplinare, laddove l'Ordine dia atto di averli adeguatamente apprezzati ed esaminati come descritti nei documenti redatti dagli ufficiali di polizia giudiziaria e/o del Pubblico ministero, e ne abbia valutato la rilevanza sotto il profilo deontologico. (*decisioni nn. 17, 27 del 1.10.1998, 41 del 11.11.1998*)

Sentenza di assoluzione

9. Ha carattere assorbente la circostanza che il ricorrente sia stato assolto dal Pretore in sede penale dal reato ascrittogli "perché il fatto non sussiste".

La Commissione Centrale ha in precedenti analoghe occasioni rilevato che, ai sensi dell'art. 653 c.p.p., la sentenza irrevocabile pronunciata dal giudice penale in seguito a dibattimento ha efficacia di giudicato sugli altri giudizi civili o amministrativi, quanto all'accertamento della sussistenza del fatto e all'affermazione che l'imputato non lo ha commesso.

Pertanto, la pronuncia assolutoria in sede penale, con l'ampia formula liberatoria innanzi indicata, preclude l'esercizio del potere disciplinare per il medesimo fatto. (*decisione n. 46 del 11.11.1998*)

Rapporto tra procedimento penale e iscrizione all'albo

10. È fondata la censura relativa all'illegittimità del provvedimento impugnato per avere il Collegio assunto la decisione sulla base dell'art. 6 del DPR 5 aprile 1950, n. 221, secondo cui non può essere iscritto all'albo un soggetto nei cui confronti è pendente un procedimento penale.

Dall'iter logico-giuridico che ha condotto il Collegio a respingere l'istanza di iscrizione del ricorrente, appare evidente che il Collegio stesso ritiene tuttora vigente l'automatismo tra misure penali e sospensione dall'albo ai sensi dell'art. 43 del DPR 221/1950, e conseguentemente applica tale principio alle iscrizioni.

La Commissione Centrale, richiamando le sentenze della Corte Costituzionale n. 270 del 19.12.1986, n. 971 del 7.7.1988 e n. 40 del 8.2.1990, e la legge 7.2.1990 n. 19, ha già affermato che deve ritenersi ormai insussistente il rigido rapporto di dipendenza tra procedimento disciplinare e giudizio penale. La Suprema Corte di Cassazione, chiamata a pronunciarsi sulla legittimità dell'art. 42 del DPR 221/1950, che prevedeva l'ipotesi di automatismo tra condanna penale e radiazione, ha affermato che ogni automatismo nell'applicazione di sanzioni disciplinari come conseguenza di condanne penali deve ritenersi in contrasto con i precetti costituzionali. Non si può dubitare quindi dell'illegittimità del citato art. 42, che prevede la radiazione di diritto a seguito di condanne penali. Il Collegio deve invece in via autonoma apprezzare se il ricorrente è in possesso dei requisiti previsti per l'iscrizione all'albo dall'art. 9 del d. lgs 13.9.1946, n. 233. (*decisione n. 61 del 11.11.1998*)

RESPONSABILITA' DISCIPLINARE

Assunzione di funzioni di direttore sanitario in assenza di formale nomina

11. È infondato il motivo di gravame secondo cui non sono attribuibili le responsabilità di direttore sanitario al professionista che ne esercita le funzioni impropriamente, non avendo né richiesto né ricevuto la relativa nomina. Appare di per sé censurabile la stessa ammissione del ricorrente, che avrebbe assunto una funzione senza averne alcun titolo, e, comunque, in questo tipo di situazioni ha prevalenza l'esercizio di fatto di una funzione dalla quale derivano le connesse responsabilità. (*decisione n. 28 del 1.10.1998*)

Illecito disciplinare per cumulo di incarichi

12. È infondato il motivo di ricorso con cui il ricorrente sostiene che il cumulo di incarichi darebbe luogo ad illecito disciplinare soltanto qualora comprometta l'efficacia dell'opera del professionista.

L'Ordine ha legittimamente considerato il cumulo di incarichi quale fatto disdicevole al decoro professionale, atteso che il ricorrente, come emerso dal procedimento penale per truffa ai danni dell'Unità Sanitaria Locale, risultava essere in servizio come psicologo a tempo pieno, mentre contemporaneamente esercitava attività professionale presso una struttura privata. Tale circostanza non può non risolversi in una violazione del dovere deontologico del sanitario di garantire ai propri pazienti un adeguato impegno professionale, in termini sia di tempo che di scrupolosità nell'affrontare i problemi diagnostici e nell'effettuare i necessari colloqui ed esami.

In sostanza, lo svolgimento di una pluralità di incarichi è sicuramente sintomo di scarsa diligenza nell'esercizio della professione, per l'evidente impossibilità di dedicare ai propri pazienti il tempo necessario per una cura approfondita. (*decisione n. 27 del 1.10.1998*)

Insussistenza del dolo o della colpa nella commissione dell'illecito

13. Già in precedenti analoghe fattispecie, la Commissione Centrale, uniformandosi alla costante giurisprudenza del Consiglio di Stato, ha affermato il principio che nel procedimento disciplinare non è necessario accertare la sussistenza del dolo o della colpa, bensì è sufficiente l'esistenza dell'elemento della colpevolezza, qual'è sicuramente l'inosservanza di norme di legge che disciplinano in modo espresso e specifico l'attività professionale del sanitario. (*decisione n. 20 del 1.10.1998*)

14. Le motivazioni del ricorso relative all'assenza della volontarietà del comportamento sanzionato sono infondate. La Commissione Centrale già in precedenti analoghi, richiamando la costante giurisprudenza del Consiglio di Stato, ha affermato il principio che nel procedimento disciplinare ha rilievo anche il comportamento determinato da colpa e non da dolo. Di conseguenza, anche volendo ammettere la non intenzionalità della condotta del ricorrente, appare legittimo ritenere che nella circostanza il medesimo ha tenuto un atteggiamento deontologicamente scorretto. (*decisione n. 43 del 11.11.1998*)

Mancanza dell'elemento intenzionale

15. Ha carattere assorbente il motivo di gravame relativo alla non addebitabilità dei fatti al ricorrente, il quale sostiene di non aver commesso alcuna violazione della legge n. 175/1992, in quanto la targa pubblicitaria dello studio dentistico di cui era titolare era stata a suo tempo autorizzata su iniziativa del collega predecessore. Nel caso in esame, infatti, ricorre l'assoluta buona fede dell'interessato, apparendo logico che egli ritenesse di essere in regola con gli obblighi relativi alla pubblicità sanitaria, la cui autorizzazione era stata richiesta e ottenuta dal collega.

Manca del tutto, quindi, l'elemento intenzionale del fatto addebitato, elemento che, come da costante giurisprudenza del Consiglio di Stato, deve necessariamente ricorrere ai fini dell'accertamento della responsabilità disciplinare. (*decisione n. 9 del 1.10.1998*)

Obblighi dell'iscritto all'Ordine - tariffario

16. la tesi secondo cui il rispetto del tariffario non costituisce un obbligo per il professionista è infondata.

Già in altre occasioni, la Commissione Centrale ha affermato il principio che l'appartenenza del sanitario ad un Ordine professionale determina l'assoggettamento del medesimo alle norme dettate dall'Ordine stesso per l'esercizio della professione. (*decisione n. 45 del 11.11.1998*)

MANCANZE DISCIPLINARI NELLA LIBERA PROFESSIONE

Favoreggiamento dell'esercizio abusivo della professione - prestanomismo

17. Risulta evidente dal contesto della decisione impugnata che il fatto da cui traggono origine il procedimento e la sanzione irrogata è la circostanza dello svolgimento dell'attività di odontoiatra da parte del ricorrente in una situazione di commistione con quella dell'odontotecnico.

Come già affermato dalla Commissione Centrale in precedenti occasioni, il sanitario libero professionista deve porre in atto tutte le misure idonee ad evitare ogni possibile commistione tra le proprie funzioni e l'attività dell'odontotecnico, da cui possano prevedibilmente derivare conseguenze negative sul decoro della professione.

Nel caso di specie, le circostanze oggetto del procedimento penale sono state rivalutate, in sede disciplinare, non tanto sotto il profilo del prestanomismo, bensì sotto quello della pericolosità della situazione logistica esistente nello studio dentistico. (*decisione n. 6 del 1.10.1998*)

18. Unico motivo di gravame proposto dal ricorrente è la ritenuta insussistenza dell'addebito di prestanomismo, in quanto egli avrebbe effettivamente e personalmente prestato la propria opera presso il Centro odontoprotesico in qualità di odontoiatra. In sostanza, la tesi svolta dal ricorrente è finalizzata a dimostrare che l'ipotesi di prestanomismo ricorre soltanto nei casi in cui il sanitario presta il proprio titolo ad un soggetto non abilitato, a prescindere dalla sua presenza nella struttura.

Il motivo è infondato. Come rilevato dall'Ordine nelle controdeduzioni, la violazione dell'art. 90 del Codice deontologico, oggetto della contestazione di addebito, si realizza per il solo fatto di aver dato la possibilità a personale non abilitato di svolgere un'attività abusiva nell'ambito di una struttura della quale il sanitario assume comunque la responsabilità per le prestazioni ivi rese.

Ciò indipendentemente dalla circostanza della materiale presenza del professionista nello studio. (*decisione n. 30 del 1.10.1998*)

19. Nella decisione impugnata risulta chiaramente che l'organo di disciplina ha preso in considerazione tutte le circostanze da cui trae origine il procedimento disciplinare.

Dagli atti emerge con evidenza che l'odontotecnico esercitava, nell'ambito della struttura, un ruolo di rilievo riconosciuto dallo stesso sanitario, il quale ha affermato di ritenere legittima l'iscrizione nella targa pubblicitaria anche del nome dell'odontotecnico e di essere convinto che l'autorizzazione della targa stessa dovesse essere richiesta non da lui, ma dall'odontotecnico.

Lo stesso ricorrente ha anche dichiarato di aver assunto l'incarico di direttore sanitario dello studio soltanto perché un rappresentante di prodotti dentali gli aveva segnalato che quella struttura era alla ricerca di un medico. Tutte queste affermazioni del ricorrente denotano una grave negligenza ed una notevole superficialità nel rapporto con l'odontotecnico, costituendo con ciò presupposto per una situazione favorevole all'esercizio abusivo della professione.

Altro fatto che induce a ritenere provata la responsabilità del sanitario è il sistema di fatturazione delle prestazioni che vedeva coinvolto soltanto l'odontotecnico. Né può essere apprezzata, a discolpa dell'interessato, l'esistenza, a suo dire, di una scrittura privata secondo la quale in assenza del sanitario l'odontotecnico non poteva entrare nello studio. (*decisione n. 13 del 1.10.1998*)

FARMACIA E FARMACI

Inosservanza degli orari e periodi di apertura e chiusura della farmacia

20. È infondata la tesi secondo la quale l'obbligo delle ferie non comporta la chiusura della farmacia, bensì la sostituzione del titolare. In realtà non esiste alcun atto dell'autorità competente, nel caso di specie del Sindaco del Comune, con il quale sia stata disposta per motivi con tignibili ed urgenti l'apertura della farmacia in deroga ai turni feriali predisposti dall'Azienda sanitaria locale. Di conseguenza, il comportamento della sanitaria non trova giustificazione in un atto di imposizione di alcuna autorità. (*decisione n. 50 del 11.11.1998*)

21. Con il gravame la ricorrente deduce che l'osservanza dell'obbligo di chiusura annuale sarebbe subordinato all'approvazione di uno schema di turnazione tra tutte le farmacie interessate, al fine di assicurare il regolare svolgimento del servizio farmaceutico. La ricorrente, limitando la chiusura per ferie a 15 giorni in luogo dei 28 prescritti, ha inteso assolvere alla finalità pubblica di fornire assistenza ai cittadini di una frazione comunale dove è presente un' unica farmacia.

Ai fini della decisione si deve prendere atto del comportamento omissivo dell'Azienda Sanitaria Locale nell'adottare, per l'anno 1996, il piano di turnazione previsto da specifiche leggi regionali. Tale circostanza, avendo determinato la carenza di un atto organizzativo che garantisse il regolare svolgimento del servizio farmaceutico, attenua la gravità dell'infrazione, che consiste nella parziale inosservanza dell'obbligo di chiusura della farmacia, e rende equa l'irrogazione dell'avvertimento. (*decisione n. 52 del 11.11.1998*)

Attività pubblicitaria rivolta ai titolari di farmacia

22. ha carattere preliminare ed assorbente il motivo di gravame con cui si deduce l'insussistenza del fatto, in quanto l'iniziativa assunta in qualità di presidente del Consorzio farmaceutico, riguardante offerte promozionali sui prodotti parafarmaceutici in vendita presso le farmacie aderenti al Consorzio stesso, non consisteva in attività pubblicitaria rivolta al pubblico, bensì agli operatori del settore, quali titolari di farmacia.

Il motivo è fondato. Appare evidente dagli atti del procedimento che l'attività svolta non riveste le caratteristiche proprie della pubblicità sanitaria. Come già rilevato dalla Commissione Centrale, l'ipotesi di pubblicità sanitaria ricorre allorché il messaggio è formulato in maniera tale da raggiungere il maggior numero possibile di utenti e, quindi, si rivolge indistintamente a tutti i cittadini. Nel caso di specie, i destinatari appartengono ad una categoria ben individuata e non sprovvista, in quanto si tratta di professionisti titolari di farmacia. Non sussiste, pertanto, nella fattispecie in esame l'ipotesi di accaparramento di clientela. (*decisione n. 54 del 11.11.1998*)

Consegna di prodotto officinale presso lo studio del medico

23. Non sussiste contestazione sul fatto, commesso in violazione dell'art. 122 del T.U.LL.SS., consistente nella consegna di un prodotto officinale presso lo studio del medico che lo aveva prescritto e, quindi, al di fuori della farmacia.

Tuttavia, la gravità dell'infrazione risulta attenuata dalle circostanze nelle quali il fatto stesso si è verificato, e, in particolare, dall'esistenza di una richiesta urgente da parte del medico che aveva effettuato la prescrizione. Sulla base di tale considerazione, appare accoglibile la richiesta subordinata di riduzione all'avvertimento della sanzione irrogata. (*decisione n. 57 del 11.11.1998*)

IN MATERIA DI PUBBLICITA' SANITARIA

Illegittimità costituzionale della L. 175/1992

24. È manifestamente infondata la censura di illegittimità costituzionale della legge n. 175/1992, con riferimento agli articoli 3 (eguaglianza dei cittadini), 4 e 35 (diritto al lavoro), della Costituzione, in particolare, per la previsione di un'unica sanzione disciplinare (la sospensione dall'esercizio della professione) per le infrazioni previste dalla citata legge, che contrasterebbe con il principio del diritto al lavoro.

Per le violazioni delle norme sulla pubblicità sanitaria il legislatore ha individuato, fra le sanzioni già contemplate dall'art. 40 del D.P.R. n. 221/1950, di cui gli artt. 3 e 5 della legge n. 175/1992 costituiscono integrazione, quella della sospensione dall'esercizio professionale.

La sospensione dall'esercizio della professione rappresenta una momentanea interruzione dall'esercizio professionale con conseguente affievolimento del diritto al lavoro, che viene riattivato una volta scontata la sanzione. 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. (*decisione n. 20 del 1.10.1998*)

Responsabilità del "titolare"

25. Il sanitario, nel momento in cui assume la titolarità di uno studio, acquisisce anche la titolarità delle responsabilità ad essa legate, per tutti gli aspetti inerenti alla gestione della struttura, con conseguente obbligo di rimuovere eventuali situazioni di irregolarità esistenti. Il sanitario subentrato nella titolarità dello studio è tenuto ad accertare la conformità dei mezzi pubblicitari alle leggi che disciplinano la materia. (*decisioni nn. 2 e 12 del 1.10.1998*)

Indicazione del direttore sanitario

26. È fondato il motivo di ricorso con cui il ricorrente deduce di non essere responsabile della mancata indicazione del direttore responsabile della struttura sanitaria nell'insegna pubblicitaria, in quanto la U.S.L. aveva autorizzato il testo proposto, disponendo anche l'obbligo di attenersi al testo autorizzato. L'U.S.L., infatti, avrebbe dovuto, all'atto dell'autorizzazione, richiedere il rispetto dell'art. 4, 2° comma, della legge 175/1992, considerato che il ricorrente, nel richiedere l'autorizzazione, si era qualificato quale direttore sanitario. Pur presentando il provvedimento dell'U.S.L. il predetto vizio, non essendo stato annullato o sospeso dal giudice o dall'autorità amministrativa, era idoneo a produrre i suoi effetti, sicché il sanitario non ha fatto altro che attenersi alla dovuta applicazione dello stesso. (*decisione n. 44 del 11.11.1998*)

Autorizzazione di un poliambulatorio

27. Non è accoglibile la tesi del ricorrente che la struttura presso la quale operava non può classificarsi quale poliambulatorio, bensì come studio specialistico. La decisione impugnata si fonda, relativamente a tale aspetto, su un rapporto dei N.A.S., dove vengono descritte puntualmente le prestazioni erogate dalla struttura. Alla luce delle risultanze dell'Autorità di polizia giudiziaria, non appare esservi dubbio che lo studio del ricorrente fosse organizzato, in termini di mezzi e personale, in modo tale da non poter essere inquadrato che come ambulatorio, e non come studio specialistico.

Come messo in rilievo dall'Ordine nelle controdeduzioni, inducono alla predetta classificazione sia l'organizzazione della struttura che la pluralità di attività professionali mediche ed il numero di professionisti che ivi esercitavano, ed anche la natura terapeutica della maggior parte delle attività stesse.

La mancata autorizzazione di siffatta attività non può non essere ricondotta alla responsabilità del titolare della struttura anche nelle sue vesti di direttore sanitario, né appare plausibile il motivo addotto dal ricorrente a sua discolpa, di aver ignorato in buona fede la natura della struttura. (*decisione n. 28 del 1.10.1998*)

Pubblicità autorizzata con provvedimento del Sindaco in assenza del nulla osta dell'Ordine

28. Il motivo di ricorso relativo all'illegittimità della decisione sanzionatoria, essendo stata documentalmente provata l'esistenza dell'autorizzazione sindacale, risulta fondato nei limiti di seguito indicati.

Presupposto della sanzione prevista dall'art. 3 della legge n. 175/1992 è infatti il compimento di attività pubblicitaria, con particolare riguardo a targhe o insegne fisse, in mancanza dell'autorizzazione del Sindaco competente per territorio, come previsto sia dall'art. 1 che dall'art. 4 della legge stessa.

Nel caso di specie il provvedimento autorizzatorio del Sindaco, pur essendo indubbiamente viziato, non lo è a tal punto da essere considerato giuridicamente inesistente; non è rinvenibile, infatti, la mancanza di quegli elementi essenziali dell'atto (soggetto, volontà, forma) tale da far considerare l'atto emanato radicalmente nullo.

Nel caso *de quo* l'atto, pur avendo tutti gli elementi per la sua giuridica esistenza, presenta indubbiamente un vizio nei suoi requisiti di legittimità, individuabile nella violazione di legge.

In particolare, si rileva il contrasto dell'atto con l'art. 1 della legge n. 175/1992, per la mancata acquisizione del nulla-osta da parte dell'Ordine.

In presenza di un vizio di legittimità, l'atto amministrativo è considerato annullabile; ciò significa che, pur essendo invalido, esso è idoneo a produrre i suoi effetti fino a quando non venga annullato o sospeso da parte del giudice amministrativo o della stessa autorità che ha emanato l'atto o da quella gerarchicamente sovraordinata. (*decisione n. 34 del 1.10.1998*)

Pubblicità a mezzo vetrofanie

29. Non è accoglibile la tesi del ricorrente che le scritte pubblicitarie contestate non integrerebbero gli estremi della pubblicità vietata in quanto la dicitura "clinica e chirurgia per piccoli animali", apposta sotto la scritta "Ambulatorio veterinario", ne costituisce soltanto una specificazione.

Risulta dagli atti del procedimento, ed in particolare dalla memoria difensiva presentata all'Ordine dal ricorrente, come lo stesso abbia fatto apporre diciture pubblicitarie e che le stesse erano in atto alla data di entrata in vigore della legge n. 175/1992.

La dicitura contestata non è consentita, in base a quanto tassativamente disposto dall'art. 1 della legge n. 175/1992, né è stata avviata la procedura di regolarizzazione prevista dall'articolo finale della citata legge. (*decisione n. 40 del 11.11.1998*)

Pubblicità a mezzo targa

30. Infondato è il motivo di gravame relativo al difetto di motivazione del provvedimento impugnato, in relazione alla presunta natura pubblicitaria delle targhe affisse all'esterno dello studio medico.

E' evidente, infatti, che le targhe rivestono carattere pubblicitario, rientrano tra i veicoli pubblicitari contemplati dalla legge 175/1992 e devono rispettare i requisiti richiesti dalla normativa stessa. E' indubbio che tra tali veicoli rientrino le targhe apposte all'esterno dell'edificio nel quale è ubicato lo studio, per l'evidente attitudine del messaggio in esse contenuto a raggiungere un pubblico indistinto. (*decisione n. 11 del 1.10.1998*)

Pubblicità su “Pagine Utili”

31. Legittimamente il ricorrente ha provveduto ad un'inserzione sulle "Pagine Utili" in modo conforme a quanto a suo favore autorizzato dall'U.S.L. per l'inserzione sulle “Pagine Gialle”allegate agli elenchi telefonici, tenendo presente che la generica indicazione “elenchi telefonici” contenuta nel primo comma dell'art. 1 della legge 175/1992 deve essere riferita a tutti gli elenchi telefonici allo stato legittimamente esistenti, in relazione alle innovazioni organizzative e normative introdotte nel settore della telefonia successivamente all'entrata in vigore della citata L. 175/1992. (*decisione n. 44 del 11.11.1998*)

Pubblicità su ambulanza veterinaria

32. E' infondato il motivo di gravame relativo alla liceità della scritta “Ambulatorio veterinario” riportata sul veicolo adibito ad ambulanza veterinaria, in quanto non risultano applicabili alla fattispecie le disposizioni ministeriali relative alle autoambulanze. Infatti, come rilevato nella nota del Ministero dei Trasporti in data 10.3.1998, è da escludersi che possa essere qualificato quale ambulanza un veicolo per trasporto di animali feriti e, di conseguenza, possa essere assimilato alle autoambulanze. (*decisione n. 44 del 11.11.1998*)

Pubblicità a mezzo biglietti, depliant, cartoncini, volantini

33. Infondata è la tesi svolta dal ricorrente, secondo la quale il biglietto contestato recava all'interno un pro-memoria per le visite, circostanza che dimostrerebbe la destinazione del biglietto esclusivamente ai propri pazienti.

Indubbiamente, la veste tipografica del biglietto in questione si presta ad assumere la natura di veicolo pubblicitario, soprattutto avuto riguardo alle indicazioni contenute sul retro. Né va trascurato di considerare la negligenza con la quale è stato predisposto il biglietto, ove si consideri che lo stesso ricorrente ammette un errore in una delle indicazioni in esso contenute. (*decisione n. 1 del 1.10.1998*)

34. Il ricorrente ha dimostrato di aver provveduto ad adempiere, quanto alle targhe esterne ed interne del proprio studio, gli obblighi della L. 175/1992.

La predetta legge disciplina i mezzi e le forme, indicandole tassativamente, con cui gli esercenti le professioni sanitarie possono effettuare pubblicità, sanzionando, a mente dell'art. 3, chi effettui a qualsiasi titolo pubblicità con mezzi e forme non previste dalla legge stessa.

Il biglietto da visita, se conforme alle disposizioni di cui all'art. 1 della L. 175/1992, è da annoverarsi tra le carte professionali usualmente utilizzate dai sanitari, come previsto dal quinto comma del dianzi citato art. 1.

Una diffusione capillare dello stesso può assumere valenza pubblicitaria, così violando la prescrizione della L. 175/1992, ma le prove assunte nel procedimento non dimostrano tale impropria e illegittima diffusione, in quanto la motivazione del provvedimento impugnato si limita a considerare come prova quanto asserito nell'esposto che ha dato origine al procedimento disciplinare, nel quale si individuano solo due strutture aperte al pubblico in cui il biglietto da visita sarebbe stato reperito, sì da non potersi dare per provata la denunciata diffusione capillare. (*decisione n. 18 del 1.10.1998*)

35. La realtà del fatto addebitato al ricorrente non è in discussione, in quanto è provato che il sanitario ha fatto stampare e distribuito un *depliant* recante l'indicazione dello studio dentistico di cui è titolare. Tuttavia, il numero limitato di copie che l'interessato ha fatto stampare, nonché la circostanza, non confutata dall'Ordine, che le stesse sono state inviate per posta ai pazienti dello studio, inducono a ritenere che l'episodio non configuri un'ipotesi di vera e propria pubblicità rivolta al pubblico, bensì un'iniziativa incauta, e tuttavia di portata limitata.

In tal senso, l'infrazione commessa riveste una gravità attenuata rispetto a quanto ritenuto dall'organo di disciplina e induce la Commissione Centrale a ritenere equa l'irrogazione di una sanzione più lieve, commisurata alla violazione delle norme deontologiche effettivamente riscontrabile nel caso in esame. (*decisione n. 10 del 1.10.1998*)

Pubblicità su un periodico

36. Non può essere accolto quanto dedotto a sua discolpa dal ricorrente, che ha prodotto una dichiarazione della tipografia secondo la quale solo poche copie del periodico, oggetto di contestazione, sarebbero state consegnate al ricorrente, il quale avrebbe disposto l'accantonamento delle cinquemila copie stampate.

A tale riguardo, il ricorrente non spiega i motivi per i quali ha previsto un così elevato numero di copie della pubblicazione, ed appare estremamente improbabile che le cinquemila copie ordinate siano poi rimaste del tutto inutilizzate. (*decisione n. 28 del 1.10.1998*)

Regolarizzazione della pubblicità autorizzata prima della legge 175/1992

37. È accertata a carico del ricorrente l'infrazione della mancata regolarizzazione dell'annuncio pubblicitario in atto all'entrata in vigore della Legge n. 175/1992, nel termine previsto dall'ultimo articolo della legge stessa, tenuto anche conto del fatto, peraltro acclarato e non contestato dal ricorrente medesimo, che l'annuncio pubblicitario non era conforme alla legge citata, con particolare riguardo a quanto contenuto e disciplinato dall'art. 1, comma secondo. (*decisione n. 2 del 1.10.1998*)

38. Ha carattere preliminare ed assorbente la censura di illegittimità dei provvedimenti impugnati per insussistenza dell'illecito. Dall'ordinanza dell'Azienda USSL, si rileva che la targa di pubblicità sanitaria, peraltro già in atto alla data di entrata in vigore della legge 5 febbraio 1992, n. 175, è del tutto conforme alle prescrizioni di cui all'art. 1, comma secondo, della legge stessa.

L'articolo finale di tale legge fa obbligo, entro 180 giorni dalla sua entrata in vigore, di regolarizzare gli annunci pubblicitari in atto qualora tali annunci non siano conformi alle disposizioni stesse, ma nella fattispecie in oggetto non è in discussione un'eventuale difformità. (*decisione n. 4 del 1.10.1998*)

39. Il ricorrente sostiene che i fatti contestati, in quanto risalenti ad epoca antecedente all'entrata in vigore della Legge 175/1992, rientravano tra quelli per i quali era prevista la regolarizzazione entro il termine del 15 settembre 1992.

Ciò non sta a significare che la legge stessa abbia reso non disciplinarmente perseguibili le infrazioni alle norme deontologiche sulla pubblicità sanitaria, per cui la condotta contraria alle regole dettate in materia dall'Ordine non avrebbe più dato luogo, fino al 15/9/1992 (termine previsto dall'art. 10 della legge n. 175 per la regolarizzazione), all'attivazione di procedimenti disciplinari.

E', invece, evidente che la sanatoria riguarda alcune forme di pubblicità sanitaria posta in essere antecedentemente all'entrata in vigore della legge e contraria alla normativa ivi contenuta, per cui appare ovvio che il legislatore ha ritenuto di concedere un termine per regolarizzare tali situazioni.

Gli addebiti contestati al ricorrente concernono fattispecie che, a prescindere dall'entrata in vigore della legge sulla pubblicità sanitaria, erano comunque contrarie alle norme deontologiche e, pertanto, andavano rimosse indipendentemente da alcun provvedimento di sanatoria. (*decisione n. 26 del 1.10.1998*)

PROCEDIMENTO

PRESCRIZIONE

40. Non è accoglibile l'eccezione di prescrizione dell'azione disciplinare proposta in udienza dal legale del ricorrente, in quanto dalla notifica allo stesso del provvedimento impugnato alla data della odierna udienza sarebbe decorso il periodo di cinque anni previsto a tal fine dall'art. 51 del D.P.R. n. 221/1950. Infatti, il ricorrente trascura di considerare che nella precedente udienza la Commissione Centrale ha adottato ordinanza istruttoria, che costituisce causa interruttiva della prescrizione, in quanto intervenuta prima del quinquennio indicato dal ricorrente. (*decisione n. 28 del 1.10.1998*)

Rispetto delle modalità e formalità del procedimento

41. I motivi di ricorso, relativi alla carenza di motivazione e mancato esame delle giustificazioni addotte, sono infondati in quanto il fatto addebitato, consistente nella mancata ottemperanza alle modalità di turnazione di chiusura della farmacia disposte dalla competente Azienda sanitaria locale, è stato accertato dalla Polizia municipale in qualità di Autorità Giudiziaria. Il procedimento disciplinare si è svolto nel rispetto delle modalità e formalità di legge, e la sanzione irrogata, peraltro limitata alla censura, è sorretta da un'adeguata motivazione, che dà conto dell'iter logico-giuridico seguito dall'organo di disciplina. (*decisioni nn. 55, 56 del 11.11.1998*)

Rinnovazione del procedimento disciplinare

42. È infondato il motivo di gravame con cui il ricorrente deduce la violazione dell'art. 39 del D.P.R. n. 221/1950, in quanto l'Ordine non ha provveduto all'integrale rinnovazione del

procedimento disciplinare, precedentemente annullato, iniziando dall'audizione del sanitario, come previsto dall'art. 39 citato.

Come asserito dall'Ordine resistente nelle controdeduzioni, l'apprezzamento del fatto ai fini dell'apertura del procedimento disciplinare è stato effettuato in occasione del procedimento annullato, i fatti oggetto di contestazione sono gli stessi, nessun nuovo elemento è stato addotto a sua discolta dall'inquisito.

Non si è verificata, pertanto, alcuna lesione del diritto di difesa, né dell'art. 39 citato, per mancata audizione del sanitario, ove si consideri che questo adempimento è finalizzato a porre l'inquisito, ancor prima dell'apertura del procedimento disciplinare, in condizione di conoscere i fatti oggetto di accertamento e di esporre già in questa fase le ragioni del suo comportamento.

Nel caso in esame, non v'è dubbio che il ricorrente fosse bene a conoscenza dei fatti per i quali si è proceduto alla riapertura del procedimento disciplinare. (*decisione n. 41 del 11.11.1998*)

Contestazione degli addebiti

43. È infondata la censura di difetto di circostanziata menzione degli addebiti, ai sensi dell'art. 39 del DPR n. 221/1950, con conseguente violazione del diritto di difesa.

L'Ordine resistente ha fornito inequivoci elementi di prova sul fatto che l'interessato era stato compiutamente informato sui comportamenti illeciti addebitati, allo stesso in concreto contestati sin dall'audizione preliminare. (*decisione n. 33 del 1.10.1998*)

44. Non è accoglibile il motivo di gravame con cui il ricorrente deduce l'illegittimità del provvedimento impugnato perché fondato su comportamenti precedenti, che non hanno mai formato oggetto di contestazione di addebito. Come si evince dal preambolo della decisione, la precedente condotta del sanitario è stata richiamata soltanto per dimostrare un generale atteggiamento poco rispettoso delle regole dettate dall'Ordine in materia di pubblicità sanitaria. (*decisione n. 26 del 1.10.1998*)

45. Il motivo di ricorso relativo agli aspetti procedurali che si suppongono violati è infondato, in quanto il procedimento disciplinare che ha condotto alla decisione impugnata è stato rispettoso delle previsioni di cui agli artt. 39 e seguenti del D.P.R. 5 aprile 1950, n. 221.

Va considerato, infatti, che la legittimità dell'atto di contestazione degli addebiti deve essere valutata in relazione alla possibilità dell'incolpato di esercitare il proprio diritto di difesa. Non è necessario, quindi, che tale atto contenga la minuziosa indicazione dei fatti, essendo sufficiente che esso renda palesi gli addebiti mossi e consenta all'incolpato di fornire le opportune giustificazioni. Nel procedimento di cui trattasi, la predetta condizione è stata ampiamente soddisfatta, in quanto risulta dagli atti (verbale di audizione del sanitario, la stessa nota di contestazione degli addebiti, verbale del giudizio disciplinare) che il ricorrente ha avuto piena conoscenza del fatto per il quale l'Ordine ha promosso nei suoi confronti l'azione disciplinare. (*decisione n. 26 del 1.10.1998*)

Audizione preliminare

46. È infondato il motivo di ricorso con cui il ricorrente deduce l'illegittimità del procedimento disciplinare per la presenza del Presidente della Commissione odontoiatri nel corso dell'audizione preliminare, in quanto lo stesso rivestiva l'incarico di consulente della parte lesa nel giudizio penale sugli stessi fatti.

Come risulta dalle controdeduzioni formulate dal Presidente dell'Ordine, il verbale di audizione non risulta sottoscritto dal presidente della Commissione disciplinare, mentre il verbale della seconda audizione riporta semplicemente la presenza del predetto sanitario, il quale però non avrebbe svolto alcun ruolo attivo.

Di ciò la Commissione Centrale non può che prendere atto, osservando anche che, ai sensi dell'art. 39 del D.P.R. n. 221/1950, l'unico soggetto cui compete di condurre la fase dell'audizione preliminare è il Presidente dell'Ordine, per cui eventuali illegittimità possono essere riscontrate soltanto se questa funzione viene assunta da altri soggetti. (*decisione n. 6 del 1.10.1998*)

Omessa nomina del relatore

47. Il motivo di ricorso secondo cui sussiste l'illegittimità del procedimento in quanto sono state svolte attività dalla Commissione in luogo del Presidente e non si è provveduto alla nomina del relatore è infondato.

Infatti, quanto all'audizione preliminare, risulta dagli atti che questa è stata regolarmente effettuata dal Presidente dell'Ordine, mentre la nomina del relatore, come già affermato dalla Commissione Centrale in precedenti occasioni, ha lo scopo di semplificare lo svolgimento del procedimento disciplinare, affidando ad un solo dei componenti del Collegio lo studio degli atti. Nel caso non si sia provveduto alla nomina del relatore, il procedimento è ugualmente valido se tutti i relativi atti siano stati letti in seduta (ciò che nel caso di specie risulta essere avvenuto), in quanto le finalità di legge, che con la nomina si intendono perseguire, sono ugualmente raggiunte e non ne deriva alcuna lesione al diritto di difesa dell'incolpato. (*decisione n. 13 del 1.10.1998*)

Mancata comunicazione dell'apertura del procedimento disciplinare alle autorità

48. Ha carattere preliminare ed assorbente il motivo di gravame relativo all'omessa comunicazione da parte dell'Ordine dell'apertura del procedimento disciplinare alle autorità contemplate dall'art. 49 del D.P.R. 5 aprile 1950, n.221. Risulta dagli atti che detta comunicazione è stata effettuata nei confronti dell'interessata, del Procuratore della Repubblica e della A.S.L. E' stata quindi omessa la notifica al soggetto titolare del potere di vigilanza nei confronti degli Ordini e Collegi e delle professioni sanitarie, soggetto che, secondo la lettera del citato art. 49, era il Prefetto e che, come rilevato dalla Corte di Cassazione in numerose sentenze, è stato individuato dalla normativa sopravvenuta nel Ministero della Sanità. Tale omissione integra un vizio insanabile del procedimento in quanto ha precluso la possibilità di un intervento dell'autorità preposta, e ne determina pertanto l'illegittimità. (*decisioni nn. 49 e 60 del 11.11.1998*)

Carenza di attività istruttoria e di elementi probatori

49. Sono infondati i motivi di gravame con cui il ricorrente tende a dimostrare che l'Ordine non ha raggiunto la certezza dell'avvenuto illecito di prestanomismo, per il mancato svolgimento di attività istruttoria tesa ad accertare i fatti contestati e per la conseguente mancanza di idonei elementi probatori a sostegno dell'accusa.

Come già affermato dalla Commissione Centrale in precedenti occasioni, il medico libero professionista deve porre in atto tutte le misure idonee ad evitare ogni possibile commistione tra le proprie funzioni e l'attività dell'odontotecnico, da cui possano prevedibilmente derivare conseguenze negative sul decoro della professione.

L'organo di disciplina ha verificato, nel caso di specie, l'esistenza di una siffatta commistione, comprovata da elementi quali la duplice intestazione delle fatture rilasciate ai pazienti e l'indicazione del nome dell'odontotecnico nell'insegna dello studio.

Tali circostanze rendono legittimo l'esercizio dell'azione disciplinare, non essendo il giudice disciplinare vincolato, a differenza del giudice penale, allo stretto rapporto tra le fattispecie astratte previste dalle norme ed il comportamento in concreto tenuto dall'incolpato e ritenuto lesivo dei principi deontologici che regolano la professione. (*decisione n. 29 del 1.10.1998*)

50. Le motivazioni del ricorso relative all'insussistenza del fatto per mancanza di elementi di prova sono infondate. Quanto all'asserita mancanza di prove, a parte la considerazione che nel procedimento disciplinare l'organo procedente può avvalersi anche di prove prive di requisiti formali, non sembra esservi dubbio, per la stessa ammissione resa dal sanitario nel corso del procedimento, che il medesimo ha rilasciato un certificato attestante l'esecuzione di un intervento chirurgico non rispondente a quello realmente eseguito. (*decisione n. 43 del 11.11.1998*)

51. È infondato il motivo di gravame relativo al vizio di illegittimità per difetto di istruttoria, atteso che costituisce attività istruttoria l'acquisizione da parte dell'organo disciplinare di atti redatti da ufficiali di polizia giudiziaria. (*decisione n. 17 del 1.10.1998*)

Violazione del diritto di difesa

52. Assume carattere preliminare ed assorbente il motivo di ricorso relativo alla violazione del diritto di difesa, come disciplinato, anche negli aspetti procedurali e nei termini temporali per la presa visione degli atti, dall'art. 39 del D.P.R. 5 aprile 1950, n. 221.

Risulta inequivocabilmente dalle considerazioni in punto di fatto contenute nella decisione appellata che nel corso della stessa seduta in cui è stata adottata la sanzione disciplinare, sono stati ascoltati i due testi a carico dell'incolpata, con ciò violando le formalità essenziali prescritte a garanzia del diritto di difesa dell'incolpato dal dianzi citato art. 39.

Nella memoria di costituzione dell'Ordine avanti questa Commissione Centrale, è contenuta conferma della violazione di cui sopra, laddove si precisa che le nuove prove a carico dell'incolpata, pervenute il giorno dell'udienza disciplinare, sono state messe a disposizione della difesa il giorno stesso, senza rispettare pertanto il termine non inferiore a venti giorni previsto dalla lettera b), secondo comma, dell'art. 39 del D.P.R. n. 221/1950.

La fondatezza del motivo di gravame determina l'assorbimento di ogni altra censura avverso il provvedimento impugnato. (*decisione n. 16 del 1.10.1998*)

53. Ha carattere preliminare ed assorbente il primo motivo di ricorso relativo all'illegittimità del provvedimento impugnato per il mancato riconoscimento del diritto di difesa in occasione del giudizio disciplinare. Infatti, risulta dal ricorso e dai documenti allegati, peraltro senza alcuna controdeduzione in merito da parte dell'Ordine, che, nel corso della seduta fissata per il giudizio disciplinare, al legale di fiducia dell'inquisito è stato impedito di prendere la parola.

Già in precedenti analoghe circostanze questa Commissione Centrale ha richiamato la decisione della Cassazione Civile - Sezioni Unite – n. 3195 del 4 luglio 1989, che ha dichiarato la nullità di un procedimento disciplinare a carico di esercente professione sanitaria, poichè il diritto di difesa dell'incolpato, che deve essere assicurato anche nella fase amministrativa davanti alla competente commissione ordinistica, implica non soltanto la facoltà di comparire ed essere ascoltato personalmente, ma anche quella di farsi assistere da un difensore od esperto di fiducia, sempre che venga avanzata istanza al riguardo, come in effetti era stata avanzata nel procedimento in oggetto.

La mancata assistenza legale lamentata dal ricorrente costituisce una limitazione del diritto alla difesa e pertanto rende illegittima, sotto il profilo procedurale, la decisione oggetto di gravame. (*decisioni nn. 15 e 35 del 1.10.1998*)

54. La deduzione di violazione delle norme a tutela del diritto di difesa, per non essere stati sottoposti all'interessato gli elementi acquisiti che hanno dato origine al procedimento disciplinare è infondata. Agli atti risulta che l'Ordine ha effettuato due audizioni dell'inquisito, per cui nessuna violazione dell'art. 39 D.P.R. n. 221/1950 si è verificata e che, già in questa fase preliminare del procedimento, il sanitario è venuto a conoscenza dei fatti sui quali l'Ordine stava compiendo

accertamenti finalizzati all'apertura o meno del procedimento disciplinare. *(decisione n. 45 del 11.11.1998)*

PROVVEDIMENTO

Mancata sottoscrizione dei componenti il collegio giudicante

55. Infondata è la censura relativa alla nullità della decisione impugnata per mancata sottoscrizione dei componenti il collegio giudicante. La Commissione Centrale ha costantemente affermato che 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. *(decisioni nn. 1, 31 del 1.10.1998)*

Difetto di motivazione

56. Assume importanza decisiva la violazione da parte dell'Ordine dei dettami previsti, a pena di nullità, dall'art. 47 del D.P.R. 5 aprile 1950, n. 221, in quanto il provvedimento appellato non contiene l'esposizione dei motivi che hanno portato all'irrogazione della sanzione nei confronti dell'inquisito.

Secondo il costante orientamento della Commissione Centrale, il provvedimento disciplinare deve essere chiaramente motivato con l'esposizione delle ragioni sulle quali si fonda, di modo che si possa cogliere l'iter logico-giuridico che ha condotto alla formazione del convincimento dell'organo decidente ed apprezzare se la decisione data è sorretta da prove sufficienti e da valide considerazioni giuridiche e di fatto. *(decisione n. 19 del 1.10.1998)*

57. La deliberazione impugnata si limita, nella parte motiva, a riassumere i fatti risultanti dalla documentazione, a menzionare le deduzioni proposte dall'incolpato, a citare l'esposizione del relatore e ad affermare che la pratica è stata "esaminata attentamente".

Sulla base di tali premesse viene irrogata al sanitario una sanzione di grave entità, qual'è la sospensione dall'esercizio della professione per sei mesi.

Secondo il costante orientamento della Commissione Centrale, non soddisfa l'obbligo di motivazione sancito dall'art. 47 del D.P.R. 221/1950 la semplice affermazione di aver preso visione degli atti, di aver sentito il relatore e di aver valutato le dichiarazioni dell'incolpato.

Il provvedimento disciplinare, infatti, deve essere chiaramente motivato con l'esposizione delle ragioni sulle quali si fonda, di modo che si possa cogliere l'iter logico-giuridico che ha condotto alla formazione del convincimento dell'organo decidente ed apprezzare se la decisione data è sorretta da prove sufficienti e da valide considerazioni giuridiche e di fatto. *(decisione n. 7 del 1.10.1998)*

Difetto di motivazione sotto il profilo della mancata specificazione dell'attività illecitamente svolta dall'odontotecnico

58. Infondato è il motivo di gravame con cui il ricorrente deduce il difetto di motivazione del provvedimento impugnato, in quanto l'organo di disciplina non avrebbe specificato in quale modo si sia concretizzata l'attività illecita svolta dall'odontotecnico.

A parte la considerazione che le risultanze dell'attività istruttoria effettuata dall'Autorità di polizia giudiziaria riguardano proprio il compimento da parte dell'odontotecnico di manovre riservate

all'odontoiatra, va anche rilevato che l'Ordine doveva qualificare, ai fini disciplinari, la condotta del sanitario e non quella della persona non abilitata. Difatti, la contestazione degli addebiti concerne il comportamento dell'inquisito che ha posto in essere una situazione tale da favorire l'esercizio abusivo della professione. (*decisione n. 14 del 1.10.1998*)

Istruttoria da parte del Presidente

59. Pur essendo pacifico che l'indagine sul fatto contestato effettuata personalmente dal Presidente dell'Ordine non riveste la caratteristica di un'indagine di polizia giudiziaria, è altresì pacifico che l'Ordine, e quindi anche il suo Presidente, può svolgere tra i propri iscritti ed a carico degli stessi le indagini che ritenga opportune a tutela del buon nome dell'intera categoria.

E' pertanto infondato il motivo di ricorso con cui si deduce che la relazione del Presidente dell'Ordine non può costituire prova di fatto per carenza di potere, in quanto soggetto privo dei poteri di polizia giudiziaria e non rivestendo detta relazione i requisiti dell'atto pubblico.

Parimenti infondato è il motivo di ricorso relativo all'illegittima concentrazione di poteri nella stessa persona, considerato che il Presidente si è astenuto dal prendere parte a tutte le fasi del procedimento che potessero dar luogo a commistione di attribuzioni fra loro incompatibili. La funzione di relatore è stata infatti affidata ad un altro componente del Consiglio, ed il Presidente non ha partecipato alla discussione e si è astenuto dalla decisione finale. (*decisione n. 51 del 11.11.1998*)

Notifica del provvedimento dell'Ordine a mezzo posta

60. È infondato il motivo di gravame con cui il ricorrente deduce la nullità della contestazione di addebito, in quanto avvenuta a mezzo del servizio postale, anziché mediante ufficiale giudiziario.

Già in precedenti occasioni, infatti, la Commissione Centrale ha affermato il principio per cui è non vi è illegittimità del procedimento quando risulti che l'interessato è stato comunque posto nelle condizioni di esercitare in modo pieno il proprio diritto alla difesa, indipendentemente dalle modalità di inoltro delle relative comunicazioni e tenuto conto, altresì, che nessuna norma impone all'Ordine di notificare gli addebiti mediante ufficiale giudiziario. (*decisione n. 31 del 1.10.1998*)

Omessa comunicazione nella notifica del provvedimento dei termini e delle modalità per l'impugnazione

61. Infondato è il motivo di gravame, con cui il ricorrente deduce l'omessa comunicazione dei termini e delle modalità per l'impugnazione del provvedimento, poiché, pur mancando tale indicazione nella lettera di notifica della decisione, tale irregolarità non ha impedito al ricorrente di produrre il gravame in esame. Non è stato pertanto violato il diritto di difesa dell'interessato che, come più volte affermato dalla Commissione Centrale, deve essere assicurato in ogni fase e grado del procedimento disciplinare. (*decisione n. 13 del 1.10.1998*)

SANZIONI

Gradualità delle sanzioni

62. È infondata la questione di legittimità costituzionale della legge 5 febbraio 1992, n. 175, nella parte in cui non prevede la graduazione delle sanzioni. Secondo la costante giurisprudenza del Consiglio di Stato, richiamata anche in precedenti decisioni della Commissione Centrale, con il

provvedimento disciplinare, a differenza di quello penale, si puniscono fatti e comportamenti non specificatamente previsti da singole norme, ma genericamente compresi in ipotesi di carattere generale.

Le mancanze disciplinari possono assumere in concreto le più varie configurazioni e, perciò, non possono considerarsi esaurite in eventuali elenchi contenuti in regolamenti. Di conseguenza, non è possibile prevedere in astratto una graduazione della sanzione in relazione al tipo di infrazione. A tale riguardo, quindi, assume fondamentale rilevanza la motivazione del provvedimento disciplinare, che deve fornire anche le ragioni che inducono l'organo di disciplina a stabilire, nell'ambito del minimo e del massimo edittale, l'entità della sanzione ritenuta equa rispetto all'addebito per il quale l'inquisito è riconosciuto colpevole.

Non va trascurato, infine, di considerare che tutte le norme in tema di sanzioni disciplinari, quali il T.U. 10 gennaio 1957, n. 3 e lo stesso D.P.R. 5 aprile 1950, n. 221, si limitano a stabilire il minimo ed il massimo delle sanzioni applicabili. (*decisioni n. 11 del 1.10.1998 e n. 40 del 11.11.1998*)

Offesa al decoro dell'Ordine -equità della sanzione

63. Stante l'acclarata realtà del fatto consistente nella grave frase offensiva ed attesa l'oggettività dell'offesa al decoro dell'Ordine, qual è quella mossa ad un organo di giustizia disciplinare - che come tale ha il compito connaturato di decidere secondo equità di un comportamento discriminatorio ed arbitrario tra iscritti allo stesso albo - e rilevato, altresì, che all'incolpato era già stata comminata, per altra infrazione, la censura, la sanzione oggetto del presente ricorso (sospensione dall'esercizio della professione per un mese), deve considerarsi pienamente giustificata, in relazione anche al fatto che l'organo disciplinare ha tenuto conto della circostanza attenuante determinata dal particolare stato d'animo dell'incolpato in occasione del compimento dell'atto offensivo. (*decisione n. 1 del 1.10.1998*)

Computo del periodo di sospensione già scontato a diverso titolo

64. Fermi restando la piena legittimità della sanzione deliberata dall'Ordine con atto n. 53/1992, nonchè il principio della separatezza del giudizio penale rispetto a quello disciplinare, resta altresì fermo, sulla base del costante orientamento al riguardo della Commissione Centrale, che il periodo di sospensione cautelare già scontato dall'interessato va computato in diminuzione della pena inflitta a titolo di sospensione dall'esercizio della professione, in conformità al principio di cui all'art.96, comma primo, del Testo unico degli impiegati civili dello Stato, approvato con il D.P.R. n. 3/1957, per cui, qualora a seguito del procedimento disciplinare venga inflitta all'inquisito la sospensione della qualifica (nella fattispecie in esame dall'esercizio della professione), il periodo di sospensione cautelare deve essere computato nella sanzione disciplinare. (*decisione n. 39 del 1.10.1998*)

III - ELEZIONI ALLE CARICHE DIRETTIVE

Convocazione dell'assemblea

65. Sono infondati i motivi di ricorso concernenti la convocazione per l'assemblea elettorale, in quanto l'art. 14, comma secondo, del D.P.R. n. 221/1950 non vieta che l'avviso di convocazione contenga contestualmente l'indicazione dei giorni per le votazioni, sia per la prima che per la seconda convocazione, tenuto conto che sono stati rispettati tutti gli obblighi previsti: il preavviso di almeno venti giorni da inviarsi a ciascun iscritto con lettera raccomandata, l'indicazione dei membri del consiglio uscente, l'indicazione dei giorni per le votazioni, l'ora di inizio e di cessazione delle operazioni di voto. (*decisione n. 58 del 11.11.1998*)

Numero dei votanti

66. Per quel che riguarda il numero dei votanti la legge prevede un *quorum* di partecipanti alle votazioni di almeno un terzo degli iscritti, per la prima convocazione, ed un *quorum* limitato al decimo, per la seconda convocazione e, in difetto dello stesso, un *quorum* ancora minore (pari comunque al doppio dei componenti da eleggere). Essendo stato raggiunto nel caso in esame quest'ultimo quoziente, il risultato elettorale deve essere considerato pienamente valido. (*decisione n. 58 del 11.11.1998*)

Annullamento delle schede

67. Per ciò che concerne l'annullamento delle schede elettorali va rilevato che dai verbali delle operazioni elettorali non risulta esservi stata alcuna contestazione di irregolarità o reclamo sulle procedure elettorali, sulle quali, ai sensi dell'art. 2 del D.Lgs. C.P.S. n. 233/1946, ha competenza a decidere il presidente del Collegio, che funge anche da presidente dell'assemblea elettorale.

Non risultando dal verbale nulla di quanto lamentato dal ricorrente (annullamento di schede per mero errore ortografico nell'indicazione dei nominativi prescelti), e tenendo presente che il verbale, essendo atto pubblico fa piena prova di quanto in esso riportato fino a querela di falso, i motivi di ricorso sono infondati. (*decisione n. 58 del 11.11.1998*)

Effetto sospensivo dei ricorsi in opposizione di terzo avverso la decisione della Commissione Centrale.

68. Il ricorso in opposizione di terzo avverso la decisione della Commissione Centrale di annullamento dell'atto di proclamazione degli eletti non ha effetto sospensivo nei confronti dell'esecutività della decisione stessa. Infatti l'effetto sospensivo del ricorso alla Commissione Centrale è, quanto alle ipotesi previste, tassativamente disciplinato dal secondo comma dell'art. 53 del D.P.R. 221/1950, ed in esso non rientra la fattispecie in esame.

Da questa constatazione deriva la conseguenza che non si può configurare come viziato da eccesso di potere l'atto del Presidente dell'Ordine, inteso a convocare nuove elezioni per il rinnovo della Commissione per l'albo degli odontoiatri, stante la piena esecutività della citata decisione, che esaminando i ricorsi proposti avverso le operazioni elettorali per il rinnovo degli organi dell'Ordine, accoglieva quello relativo alla proclamazione degli eletti a componenti la Commissione per l'albo degli odontoiatri.

Necessariamente e doverosamente, pertanto, il Presidente dell'Ordine provvedeva alla convocazione di nuove elezioni, essendo, in virtù degli artt. 14 e 15 del D.P.R. n. 221/1950, l'organo tenuto a curare l'adempimento stesso. (*decisione n. 3 del 1.10.1998*)

Partecipazione alle elezioni per il rinnovo della Commissione degli odontoiatri di professionisti iscritti anche all'albo dei medici chirurghi

69. Come rilevato dalla Commissione Centrale in numerose occasioni analoghe, gli artt. 4, 5 e 20 della legge 24 luglio 1985, n. 409 – da applicarsi alla luce della sentenza della Corte Costituzionale 22 febbraio 1989, n. 100 – consentono tanto ai laureati in medicina e chirurgia, in possesso di diploma di specializzazione in campo odontoiatrico, quanto ai medici chirurghi non specializzati ma abilitati all'esercizio della professione di odontoiatra (purchè abbiano iniziato la loro formazione entro il 28 gennaio 1980) di ottenere l'iscrizione sia all'albo dei medici chirurghi che a quello degli odontoiatri. Tale circostanza- allo stato e sino all'entrata in vigore del decreto legislativo da

adottarsi in attuazione dell'art. 4 della L. n. 128/1998 (legge comunitaria 1995/1997), che delega il Governo a dare esecuzione alla sentenza della Corte di Giustizia 1° giugno 1995 in materia di esercizio della professione di odontoiatra – rende legittimo l'esercizio dell'elettorato attivo relativo alla Commissione per l'albo degli odontoiatri da parte dei sanitari iscritti ai due albi. (*decisione n. 3 del 1.10.1998*)

IV - IMPUGNAZIONI DAVANTI ALLA COMMISSIONE CENTRALE

Irricevibilità del ricorso

70. Il mancato deposito delle notifiche nei termini previsti dall'art. 54, ultimo comma, del DPR 5 aprile 1950, n. 221 comporta l'irricevibilità del ricorso. (*decisioni nn. 8, 21, 23, 38 del 1.10.1998, nn. 47, 48, 53 del 11.11.1998*)

71. L'omessa notifica del ricorso ai soggetti indicati dall'art. 54 del DPR 5 aprile 1950, n. 221 comporta l'irricevibilità del ricorso. (*decisione n. 22 del 1.10.1998*)