



Ministero della Salute

Dipartimento della Qualità
Direzione Generale per le Risorse Umane e le Professioni Sanitarie
Ufficio III (Segreteria CCEPS)

LA GIURISPRUDENZA DELLA COMMISSIONE CENTRALE PER GLI ESERCENTI LE PROFESSIONI SANITARIE

2006

A cura di Maria Teresa Camera e Roberto Dati

SOMMARIO

- I Albi professionali
- II Disciplina
- III Elezioni
- IV Ricorsi alla Commissione Centrale

INDICE

I - ALBI PROFESSIONALI

ALBO DEGLI ODONTOIATRI	
Annotazione ex art. 5 legge n. 405/1985 – jus superveniens	1
Annotazione ex art. 5 legge n. 405/1985 - comunicazione della revoca	2
Prova attitudinale (d. lgs. n. 368/1998)	3

II – DISCIPLINA

COLLEGIO GIUDICANTE	
Incompatibilità	4
MANCANZE DISCIPLINARI NEL SERVIZIO PUBBLICO	
Discredito su colleghi e istituzioni	5
Reati penali di particolare gravità (violenza sessuale)	6
MANCANZE DISCIPLINARI NELLA LIBERA PROFESSIONE	
Esercizio abusivo della professione	7
Consenso di persona visitata come CTU	8
Procacciamento di clientela	9
MANCANZE DISCIPLINARI - FARMACIA E FARMACI	
Partecipazione a società	10
Rapporti con altri sanitari	11
Sospensione servizio pubblico	12
MANCANZE DISCIPLINARI - PUBBLICITÀ SANITARIA	
Nulla osta dell'Ordine o Collegio	13
Pubblicità relativa alle farmacie (inapplicabilità legge n. 175/1992)	14-15
PROCEDIMENTO	
Contestazione di addebito	16
Diritto di difesa	17-18
Prove: assunzione e valutazione	19
Prove: escussione testi	20
PROVVEDIMENTO	
Mancata sottoscrizione del ricorso	21-22
Violazione dell'art. 47 DPR n. 221/1950	23
RAPPORTO TRA PROCEDIMENTO DISCIPLINARE E ALTRI PROCEDIMENTI	
Autonomia del giudizio disciplinare (prescrizione del giudizio penale)	24
Efficacia della sentenza penale di condanna	25
Prescrizione del giudizio penale	26-27
Reati penali di particolare gravità (violenza sessuale)	[rinvio]
SANZIONI	
Proporzionalità tra fatto e sanzione	28
Reati penali di particolare gravità (violenza sessuale)	[rinvio]

III – ELEZIONI

CONVOCAZIONE	
Avviso di prima e di seconda convocazione	29
Inadeguatezza e intempestività dell'avviso	30
PROVVEDIMENTI SUCCESSIVI ALLE ELEZIONI	
Rinnovo del Consiglio direttivo - subentro del primo dei non eletti	31

SVOLGIMENTO OPERAZIONI ELETTORALI	
Carenza di interesse - c.d. prova di resistenza	32
Casi di omonimia	33-34
Composizione del seggio elettorale	35
Contestazioni formulate nel corso del voto	36
Idoneità alla iscrizione nell'Albo - causa di annullamento delle elezioni	37
Nomina dei componenti il seggio	38
Redazione dei verbali delle operazioni elettorali	39-40

SCRUTINIO

Distruzione di schede in violazione dell'art. 19 DPR n. 221/1950 (nullità elezioni)	41
Numero di preferenze indicate nelle schede	42

IV – RICORSI ALLA COMMISSIONE CENTRALE

DIFETTO DI GIURISDIZIONE	43
--------------------------	----

INAMMISSIBILITÀ

Ricorso unico avverso due provvedimenti distinti	44
Provvedimento di fissazione del periodo di sospensione	45

NOTIFICHE

Termini e modi delle notifiche - ricorsi avverso provvedimenti di Ordini e Collegi	46-47
--	-------

I – ALBO

ALBO DEGLI ODONTOIATRI

Annotazione ex art. 5 legge n. 405/1985 – *jus superveniens*

1. È infondato il motivo di ricorso con cui i ricorrenti sostengono, in virtù del principio della irretroattività delle leggi, la immutabilità della propria posizione giuridica, quando lo *ius superveniens* sia intervenuto, per l'appunto, a regolare una materia – quella della istituzione del nuovo Albo degli Odontoiatri – priva di disciplina a seguito dell'abrogazione dell'art. 5 della legge n. 409/1985, e per effetto del quale la temporanea annotazione all'albo dei medici chirurghi, in conformità ai principi di trasparenza e certezza del diritto, viene sostituita dalla definitiva iscrizione al nuovo Albo, così come previsto per tutti quanti gli ordini professionali.

Ciò anche in considerazione del fatto che rimane impregiudicata per i ricorrenti la facoltà di richiedere l'iscrizione all'Albo di nuova istituzione, ai sensi della normativa ora vigente, se vorranno continuare ad esercitare la professione di odontoiatra (*n. 22 del 22 giugno*).

Annotazione ex art. 5 legge n. 405/1985 - comunicazione della revoca

2. È infondato il motivo di ricorso con cui si deduce la mancata comunicazione dell'avvio del procedimento di revoca della legittimazione all'esercizio della professione di odontoiatra del sanitario titolare di annotazione ai sensi dell'art. 5 della legge n. 409/1985, laddove risulti che al ricorrente sia stata inviata puntuale comunicazione nella quale il Consiglio direttivo – nel sottolineare che la deliberazione assunta si pone come atto dovuto a seguito delle modifiche legislative intervenute nella normativa vigente e in coerenza con il parere reso dal Consiglio di Stato al Ministero della Salute – ha precisato che la revoca avrebbe avuto effetto successivamente, fissando congruo termine per richiedere l'iscrizione all'albo degli Odontoiatri, così come previsto dalla nuova normativa (*n. 22 del 22 giugno*).

Prova attitudinale (d. lgs. n. 368/1998)

3. Non merita accoglimento il gravame con il quale il ricorrente sostiene di essere stato materialmente impossibilitato ad esercitare, entro il termine prescritto, il diritto di partecipare alla prova attitudinale previsto dal decreto legislativo n. 386/1998, condizione questa necessaria per mantenere il beneficio dell'iscrizione. Comunque sia, la mancata partecipazione alla prova non può essere equiparata al mancato superamento della stessa (*n. 20 del 22 giugno*).

II – DISCIPLINA

COLLEGIO GIUDICANTE

Incompatibilità

4. È infondata l'eccezione con la quale l'incolpato eccepisce la nullità del provvedimento impugnato per illegittima composizione del collegio giudicante, fondato sulla circostanza che il denunciante ha assunto nel procedimento la duplice veste di accusatore e di giudice, ovvero che abbia sia la veste di presidente dell'Ordine, sia di presidente della commissione di disciplina.

Invero tale comportamento è pienamente legittimo, rientrando nelle attribuzioni della predetta funzione vigilare sull'attività e sui comportamenti degli iscritti ed esercitare il potere disciplinare in ordine alle infrazioni deontologiche e disciplinari accertate a loro carico (*n. 4 del 24 febbraio*).

MANCANZE DISCIPLINARI NEL SERVIZIO PUBBLICO

Discredito su colleghi e istituzioni

5. L'irrisione ed il palese atteggiamento critico nei confronti di funzionari ASL e delle prescrizioni dagli stessi emanate, effettuato da un medico di medicina generale convenzionato con il S.S.N. attraverso materiale informativo redatto dallo stesso sanitario e tenuto esposto nelle sale d'attesa dei propri studi, inficia la correttezza professionale cui devono sempre essere improntati i rapporti con i colleghi e con le istituzioni, recando discredito agli stessi e configurando, quindi, violazione di norme deontologiche, che ciascun sanitario si impegna ad osservare (*n. 19 del 22 giugno*).

Reati penali di particolare gravità (violenza sessuale)

6. Ove siano accertati sul piano penale atti di violenza sessuale commessi in tempi diversi nei confronti di quattro donne (due delle quali in stato di inferiorità psichica), accompagnati da due episodi di falsificazione di documenti finalizzata alla consumazione dei reati contro la libertà sessuale, l'assoluta gravità dei fatti e il loro clamoroso contrasto con i principi deontologici della professione medica deve ritenersi senz'altro sufficiente a motivare l'irrogazione della massima sanzione disciplinare (radiazione dall'Albo) l'espreso rinvio, contenuto nel provvedimento impugnato, alla sentenza del tribunale penale, letta e fatta propria dall'organo disciplinare (*n. 24 del 22 giugno*).

MANCANZE DISCIPLINARI NELLA LIBERA PROFESSIONE

Esercizio abusivo della professione

7. Sussiste violazione dell'art. 8 L. n. 175/1992 per favoreggiamento o dell'agevolazione dell'esercizio abusivo dell'odontoiatria, qualora risulti dall'esame della documentazione in atti, ed in particolare dalle dichiarazioni dei pazienti raccolte nel corso dell'ispezione da parte di funzionari ASL, che il sanitario ha delegato un odontotecnico a svolgere, in sua assenza, attività riservata a persone abilitate, in violazione dell'art. 11 R.D. n. 1334/1928, che impone espreso divieto di ogni rapporto diretto tra paziente e odontotecnico (*n. 16 del 22 giugno*).

Consenso di persona visitata come CTU

8. È infondato l'addebito mosso ad un sanitario di aver tenuto un comportamento in contrasto con gli artt. 9, 31 e 32 del Codice deontologico e della normativa a tutela della riservatezza (art. 22 della

legge sulla *privacy*, artt. 26 e 76 del d. lgs. n. 196/2003, recante “Codice in materia di protezione dei dati personali”), per aver rilasciato e consegnato apposita dichiarazione specialistica senza aver acquisito il consenso dell’interessato, quando gli atti in base ai quali è stata stilata la predetta dichiarazione siano costituiti dalla corrispondenza intercorsa tra le due parti in lite in un giudizio per l’affidamento di un minore e siano stati depositati come elemento di valutazione da parte del giudice nel giudizio stesso.

Non vi è, quindi, violazione della norma deontologica che richiede sempre il consenso della persona visitata quando questa non è mai stata paziente del sanitario, il quale si è limitato a valutarne la personalità nell’ambito della sua funzione di consulente di parte, coerentemente con la logica e le necessità di questo tipo di processo (*n. 12 del 22 giugno*).

Procacciamento di clientela

9. Va sanzionato il comportamento del sanitario che invia materiale informativo ai clienti, recante la promessa di prestazione professionale gratuita in caso di presentazione di nuovi clienti configurando, quindi, violazione del divieto di qualsiasi accordo che configuri procacciamento della clientela (*n. 9 del 24 febbraio*).

MANCANZE DISCIPLINARI - FARMACIA E FARMACI

Partecipazione a società

10. È infondato il ricorso con il quale si contesta la violazione dell’art. 8, comma uno, della legge 8 novembre 1991, n. 362, per il quale la partecipazione alle società di farmacisti è incompatibile, fra l’altro, “con qualsiasi attività esplicata nel settore della produzione, intermediazione e informazione scientifica del farmaco”, laddove, invece, ricorre l’ipotesi di partecipazione a società cooperative di servizio gestite in forma mutualistica, che provvedono all’approvvigionamento e alla distribuzione di farmaci ai propri soci – ipotesi confermata, tra l’altro, dall’elevato compenso percepito dal ricorrente per la carica di presidente (*n. 27 del 22 giugno*).

Rapporti con altri sanitari

11. Vi è violazione dell’art. 6 C.d. (nella parte in cui prescrive al farmacista di attenersi al principio del rispetto reciproco e delle specifiche competenze degli altri) e dell’art. 8 C.d. (il farmacista deve astenersi dal criticare l’operato degli altri sanitari) quando il farmacista ha manifestato il proprio favore nei confronti di un sanitario amico, mostrando, di converso, un comportamento arrogante e scortese nei confronti di altro sanitario, che pure era suo conoscente (*n. 5 del 24 febbraio*).

Sospensione servizio pubblico

12. Costituisce violazione dell’art. 1, comma 2, del codice deontologico, concernente i principi e doveri generali del farmacista, la circostanza in base alla quale il ricorrente, chiudendo il dispensario farmaceutico estivo, prima dei termini fissati dalle autorità competenti (1° giugno-30 settembre), per di più senza averne dato preavviso alle predette autorità, di fatto sospende la gestione di un pubblico servizio posto a tutela della salute del cittadino.

Inoltre, il fatto che nessuna interruzione del servizio si sia concretamente verificata, in quanto quest’ultimo è stato regolarmente assicurato dalla farmacia principale e, quindi, nessun danno ne sia derivato per i cittadini, è ininfluenza ai fini dell’accertata violazione (*n. 4 del 24 febbraio*).

MANCANZE DISCIPLINARI - PUBBLICITÀ SANITARIA

Nulla osta dell'Ordine o Collegio

13. Laddove l'Ordine non abbia emanato alcuna direttiva specifica in proposito al servizio di vendita di farmaci *on-line*, né abbia diffuso commenti esplicativi in ordine alla sua interpretazione, è ragionevole ritenere scusabile l'errore in cui il sanitario sia incorso ritenendo non necessario il nulla osta dell'Ordine sulle sue iniziative pubblicitarie (*n. 14 del 24 febbraio*).

Pubblicità relativa alle farmacie (inapplicabilità legge n. 175/1992)

14. L'individuazione della portata della prescrizione contenuta nell'articolo 22, comma uno, del codice deontologico del farmacista, che così testualmente dispone: "La pubblicità concernente l'esercizio della professione di farmacista è consentita su autorizzazione del Sindaco, previo nulla-osta dell'Ordine e nei limiti di quanto disposto dalla legge 175/1992", impone di ricordare che, secondo l'interpretazione fornita dal Consiglio di Stato, Sez. I, con parere 28 aprile 1994, n. 521, nel corso della procedura di emanazione del regolamento previsto dall'art. 2, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 175, la disciplina recata da tale legge riguarda i farmacisti, così come gli altri esercenti le professioni sanitarie, ma non le farmacie, le quali restano assoggettate alla disciplina generale stabilita dalla legge e dai regolamenti comunali per la pubblicità degli esercizi commerciali.

Quindi, la necessità della richiesta del nulla osta preventivo ricorre soltanto nei casi in cui la pubblicità debba essere previamente autorizzata dal Sindaco, in cui - cioè - si vogliano apporre targhe sull'edificio in cui si svolge l'attività professionale o richiedere "inserzioni" ai sensi dell'art. 1 della legge n. 175/1992 riguardanti il farmacista, ma non si estendono a quelle aventi ad oggetto la farmacia (*n. 13 del 24 febbraio*).

15. È in parte infondato l'addebito mosso al farmacista di aver pubblicato, o fatto pubblicare, su un quotidiano nazionale ripetuti inserti pubblicitari riferiti alla farmacia di cui lo stesso sia titolare, con l'invito ad acquistare *on-line* i prodotti ivi venduti, senza precisare che da tale tipo di vendita sono escluse le specialità medicinali e vantandosi di "curare il benessere dell'utenza e la sua qualità di vita mediante ciò che la ricerca mette a disposizione".

Infatti, se è vero che l'articolo 22, comma uno, del Codice deontologico dispone che la pubblicità concernente l'esercizio della professione di farmacista è consentita su autorizzazione del Sindaco, previo nulla-osta dell'Ordine e nei limiti di quanto disposto dalla legge 5 febbraio 1992, n. 175, occorre ricordare che il Consiglio di Stato - Sez. I, parere n. 521 del 28 aprile 1994, emesso nel corso della procedura di emanazione del regolamento ministeriale approvato con D.M. 657/1994 - ha evidenziato come la citata legge n. 175 non sia applicabile alle farmacie, bensì al farmacista in quanto professionista (*n. 14 del 24 febbraio*).

PROCEDIMENTO

Contestazione di addebito

16. È infondato il ricorso con cui si eccepisce la violazione dei principi sul giusto procedimento, e in particolare gli artt. 39 e 47 del D.P.R. n. 221/1950, per mancata indicazione delle prove assunte, qualora nella comunicazione di avvio del procedimento disciplinare, notificato al ricorrente, siano puntualmente ed espressamente menzionati gli addebiti e le norme (*n. 9 del 24 febbraio*).

Diritto di difesa

17. Non vi è violazione del diritto di difesa qualora sin dalla lettera di comunicazione dell'avvio del procedimento disciplinare l'addebito viene espresso in modo puntuale e chiaro addebito tra l'altro già contestato al ricorrente nel corso dell'audizione preliminare (*n. 5 del 24 febbraio*).

18. La comunicazione di avvio del procedimento disciplinare non può ritenersi viziata per mancata contestazione degli addebiti se vi è una esplicita elencazione degli articoli del codice deontologico che si ritengono violati. Tanto più se dagli atti risulta che il sanitario, già in sede di audizione preliminare, era stato reso edotto dell'esistenza di un esposto a suo carico ed aveva reso dichiarazioni in merito al fatto contestatogli. In tal caso, quindi, come affermato dalla Commissione Centrale in analoghe circostanze, va ritenuto che l'incolpato avesse piena conoscenza dei fatti per i quali era stata avviata l'azione disciplinare (*n. 19 del 22 giugno*).

Prove: assunzione e valutazione

19. La commissione disciplinare è istituzionalmente legittimata a valutare e sanzionare i fatti rilevanti sotto l'aspetto deontologico e disciplinare emersi nel corso di una ispezione di una Unità sanitaria locale, in quanto la valutazione in merito alla sussistenza di un reato non è di esclusiva competenza dell'autorità giudiziaria. Infatti, tali accertamenti, in quanto compiuti da funzionari in possesso della qualifica di pubblici ufficiali, godono di fede accertata sino a querela di falso e, quindi, hanno pieno valore probatorio (*n. 16 del 22 giugno*).

Prove: escussione testi

20. È fondato il ricorso con cui si eccepisce violazione degli artt. 24 e 111 Cost. e dei principi generali vigenti in materia di incolpazione e di deposizioni testimoniali, laddove il provvedimento sanzionatorio si fonda su accuse generiche e non circostanziate nei modi e nei tempi, nonché su testimonianze rese oralmente da soggetti che in seguito abbiano rifiutato di sottoscriverle (*n. 10 del 24 febbraio*).

PROVVEDIMENTO

Mancata sottoscrizione del ricorso

21. È infondato il motivo di ricorso che eccepisce la violazione dell'art. 53 del D.P.R. n. 221/1950, per mancata sottoscrizione del gravame e per difetto di procura, quando solo il legale ha sottoscritto il ricorso mentre il sanitario ha firmato una delega generica, su foglio separato dal testo del ricorso, che non contiene uno specifico incarico a proporre l'impugnativa, né indica quale decisione sia stata impugnata (*n. 27 del 22 giugno*).

22. Va respinto il gravame in cui si lamenta che l'organo di disciplina non ha espressamente nominato, nel provvedimento adottato a seguito di sentenza penale di condanna, l'art. 42 del DPR n. 221/1950 (contemplante la radiazione di diritto dell'esercente la professione sanitaria in conseguenza di condanna penale) ma ne ha dato, di fatto, applicazione.

Infatti, tale tesi è infondata quando risulti che l'Ordine non si è limitato a "dichiarare" la radiazione dall'Albo (com'era previsto dal citato art. 42), ma ha riaperto il procedimento disciplinare nel frattempo sospeso, ha provveduto a contestare gli addebiti al sanitario e lo ha formalmente convocato per il giudizio, nonché quando dal provvedimento impugnato emerge che la commissione disciplinare

ha preso atto delle controdeduzioni presentate dall'incolpato e delle dichiarazioni rese ai componenti della commissione stessa.

Una volta appurato, dunque, che ha avuto regolarmente luogo il procedimento disciplinare, l'organo chiamato a pronunciarsi è tenuto a dare per definitivamente accertati i fatti risultanti dalla sentenza di condanna. È noto, infatti, che a seguito delle modifiche apportate all'articolo 653 del Codice di procedura penale dalla legge 27 marzo 2001, n. 97, la sentenza penale irrevocabile di condanna, ivi compresa quella pronunciata ai sensi dell'articolo 444 dello stesso codice (che disciplina l'ipotesi di applicazione della pena su richiesta delle parti), ha efficacia di giudicato nel giudizio per responsabilità disciplinare davanti alle pubbliche autorità quanto all'accertamento della sussistenza del fatto e della sua illiceità penale, nonché quanto all'affermazione che l'imputato lo ha commesso (*n. 24 del 22 giugno*).

Violazione dell'art. 47 D.P.R. n. 221/1950

23. È infondato il motivo di ricorso che eccepisce la violazione dell'art. 47, D.P.R. n. 221 della decisione impugnata, notificata all'interessato con l'indicazione della data di adozione nonché del fatto che la stessa costituisce un tutt'uno con il verbale della seduta (*n. 27 del 22 giugno*).

RAPPORTO TRA PROCEDIMENTO DISCIPLINARE E ALTRI PROCEDIMENTI

Autonomia del giudizio disciplinare

24. È da considerarsi pienamente legittimo l'espletamento del procedimento disciplinare, pur in presenza di un procedimento penale, stante il principio di separazione dei giudizi stabilito dal nuovo codice di procedura penale, che comporta l'autonomo apprezzamento da parte del giudice disciplinare di fatti ricadenti nella sfera di sua competenza (*n. 4 del 24 febbraio*).

Efficacia della sentenza penale di condanna

25. Va respinto il ricorso del sanitario imputato di aver violato gli artt. 18 (per il quale, fra l'altro, il medico "deve garantire impegno e competenza professionali non assumendo obblighi che non sia in grado di soddisfare" e "deve affrontare sia i problemi diagnostici con il massimo scrupolo") e 23 (che indica le modalità di corretta compilazione della cartella clinica) del codice deontologico per aver in un primo momento effettuato una diagnosi errata - pur se in presenza di dati di laboratorio e strumentali che non consentivano, come evidenziato dai periti, altra ipotesi diagnostica - e, solo in un secondo momento, effettuato una diagnosi corretta.

Ciò tanto più ove il procedimento penale svoltosi in relazione ai medesimi fatti abbia chiaramente riconosciuto l'errore professionale commesso dal ricorrente. Infatti, in base al disposto dell'art. 653, comma 1 bis, del codice di procedura penale, come modificato dalla legge 27 marzo 2001, n. 97, la sentenza penale irrevocabile di condanna ha efficacia di giudicato nel giudizio per responsabilità disciplinare davanti alle pubbliche autorità quando l'accertamento della sussistenza del fatto e della sua illiceità penale, nonché l'ammissione di colpevolezza da parte dello stesso ricorrente, risulta comprovata (*n. 21 del 22 giugno*).

Prescrizione del giudizio penale

26. Qualora il giudice penale abbia stabilito che il reato contestato al sanitario si è estinto per prescrizione e che, tuttavia, non sussistono le condizioni di cui all'art. 129, secondo comma, c.p.p. per l'assoluzione dell'imputato, il giudice disciplinare può procedere nella decisione del ricorso, dovendo considerarsi permanenti i presupposti in fatto e in diritto essenziali per la valutazione del ricorso medesimo (*n. 16 del 22 giugno*).

27. È elemento probatorio decisivo nel giudizio per responsabilità disciplinare a carico del sanitario il giudizio con rito abbreviato instaurato a carico dello stesso per il reato di cui all'art. 476 del codice penale conclusosi con una dichiarazione di non doversi procedere nei suoi confronti, anche qualora il reato si sia estinto per avvenuta prescrizione (*n. 21 del 22 giugno*).

Reati penali di particolare gravità (violenza sessuale)

[vedi sub MANCANZE... e sub SANZIONI]

SANZIONI

Proporzionalità tra fatto e sanzione

28. È priva di fondamento la doglianza dell'incolpato con cui si eccepisce la violazione del principio di proporzionalità tra fatto addebitato e sanzione applicata, in considerazione del fatto che lo stesso non ha mai subito alcun procedimento disciplinare, stante l'autonomia valutativa della commissione disciplinare in presenza di un comportamento lesivo del decoro professionale, del buon nome e della professionalità della categoria (*n. 9 del 24 febbraio*).

Reati penali di particolare gravità (violenza sessuale)

[vedi sub RAPPORTO TRA PROC. PENALE E DISCIPLINARE e sub MANCANZE DISCIPLINARI]

III – ELEZIONI

CONVOCAZIONE

Avviso di prima e di seconda convocazione

29. Non è fondato il motivo di ricorso con cui si deduce - stante il ridottissimo numero degli intervenuti - l'irregolarità della prima convocazione dell'assemblea elettorale per violazione dell'art. 24 del D.P.R. n. 221/1950 (il quale stabilisce che per la validità delle assemblee occorre l'intervento di almeno un quarto degli iscritti) e si lamenta che il seggio sia stato tenuto aperto per tre giorni, nonostante la invalidità della prima convocazione.

Infatti, bisogna al riguardo rilevare che le norme che disciplinano le convocazioni assembleari non sono in tutto e per tutto applicabili alle assemblee elettorali.

In realtà, proprio per l'ipotesi che in prima convocazione non si raggiunga il *quorum* previsto dei votanti, è opportuno che gli iscritti, con lo stesso avviso, siano convocati anche in seconda convocazione; peraltro, dovendosi prevedere, ai sensi di legge, almeno tre giorni consecutivi di apertura del seggio elettorale per consentire a tutti gli iscritti di poter esercitare il diritto di voto, solo alla fine del terzo giorno può essere verificato il conseguimento o meno del *quorum* richiesto, ben potendo gli iscritti presentarsi, fino all'ultimo giorno previsto, in numero sufficiente per il raggiungimento del *quorum* di 1/3.

Quindi, ove si verifichi la predetta ipotesi (in prima convocazione non voti nessuno degli aventi diritto), correttamente il presidente del seggio elettorale ritiene non valida l'elezione e scioglie la commissione elettorale, riconvocandola in seconda convocazione per la data prevista nell'avviso già inviato a tutti gli iscritti.

Tutto ciò ben può essere descritto nei processi verbali relativi alla prima convocazione, che legittimamente il presidente del collegio elettorale abbia redatto in conformità all'art. 17 del D.P.R. n. 221/1950. Infatti, come già affermato da questa Commissione (sin dalla decisione n. 80/1952), "anche nei casi di diserzione dell'Assemblea elettorale deve redigersi il relativo verbale" che, per costante giurisprudenza, fa fede fino a querela di falso (*n. 8 del 22 giugno*).

Inadeguatezza e intempestività dell'avviso

30. La mancata o la non tempestiva convocazione dell'assemblea degli iscritti determina l'invalidazione delle operazioni elettorali quando non siano stati rispettati i termini (dieci giorni liberi dalla data di convocazione) previsti dagli artt. 14 del DPR n. 221/1950 e 2 del d. lgs. C.p.S. n. 233/1946.

Costituisce circostanza probatoria della inefficacia della convocazione, oltre alla esigua partecipazione al voto (quale sicuramente è una adesione di poco superiore al 10% degli iscritti), una comunicazione proveniente dal Collegio timbrata e spedita dall'ufficio postale con un anticipo (tre giorni) chiaramente insufficiente rispetto alla data fissata per la prima convocazione dell'assemblea degli iscritti, nonché le dichiarazioni testimoniali rilasciate da due iscritte, le quali affermano di non avere ricevuto la convocazione suddetta e, pertanto, di non aver potuto esercitare il diritto di voto.

È bensì vero, infatti, che gli avvisi di convocazione non debbono più essere obbligatoriamente inviati con raccomandata a/r, ma mediante semplice avviso spedito per posta prioritaria, per telefax o addirittura a mezzo di posta elettronica (disposizione introdotta dall'art. 2, comma *a-sexies*, della legge n. 80/2005, che sostituisce il quinto comma del d. lgs. C.p.S. n. 233/1946).

Tuttavia, i mezzi di convocazione previsti dalla norma innovata devono essere, e lo sono tutti infatti, suscettibili di verifica, come è deducibile dalla dizione della norma stessa, laddove precisa che la posta elettronica deve esser "certificata", con ciò volendo significare che deve essere sempre individuabile la data di effettivo invio, anche al fine di poter verificare e certificare l'avvenuta convocazione nei termini previsti.

Infatti, a conferma di quanto sopra ritenuto, la novella disposizione stabilisce, di seguito, che: “È posto a carico dell’Ordine [o Collegio] l’onere di dare la prova solo dell’effettivo invio delle comunicazioni”: tale prova, però, non può consistere nella mera datazione della lettera di convocazione, certamente inidonea ad attestare che la stessa sia effettivamente stata inviata in termini, come prescritto dalla norma, né può essere invocato (a meno di prove inconfutabili) il cattivo funzionamento del servizio postale quale giustificazione del tardivo invio della nota di convocazione.

La conseguente violazione dell’art. 2 del d. lgs. n. 233/1946 rende quindi radicalmente nulle tutte le operazioni elettorali ed il risultato finale, poiché – come più volte affermato dalla Commissione Centrale – le norme che disciplinano lo svolgimento delle elezioni sono per loro natura inderogabili, perché poste a tutela del diritto di elettorato attivo e passivo degli iscritti agli Ordini e Collegi professionali (*n. 7 del 22 giugno*).

PROVVEDIMENTI SUCCESSIVI ALLE ELEZIONI

Rinnovo del Consiglio direttivo - subentro del primo dei non eletti

31. È infondato il ricorso proposto avverso l’atto con cui il presidente dell’ufficio elettorale dell’Ordine ha disposto il subentro del primo dei non eletti quale componente del Consiglio direttivo dopo che, a seguito della proclamazione degli eletti e la comunicazione agli stessi della nomina, uno degli eletti abbia rinunciato alla nomina.

È infatti da respingere la tesi con la quale il ricorrente sostiene la violazione ed errata applicazione dell’art. 22 del DPR n. 221/1950, per cui l’istituto della surrogazione o sostituzione automatica potrebbe ammettersi solo quando la rinuncia fosse esplicitata dall’interessato presente al momento della proclamazione.

Al riguardo, va sottolineato che, perché la nomina sia accettata, essa deve essere conosciuta dall’eletto, ritenendosi la conoscenza acquisita o per espressa accettazione, o per fatti concludenti, ciò che non può essersi verificato laddove l’eletto non sia presente alla proclamazione e, non appena ricevuta comunicazione della nomina, abbia espressamente manifestato la volontà di non accettarla.

La necessità di una espressa manifestazione di volontà scaturisce dalla particolarità dell’elezione di cui trattasi, nella quale “sono eleggibili tutti gli iscritti nell’albo”, sicché il consenso dell’eletto è sempre necessario ed esso, d’altra parte, non può che essere manifestato una volta che gli sia resa nota l’elezione conseguita (*nn. 17 e 18 del 22 giugno*).

SVOLGIMENTO OPERAZIONI ELETTORALI

Carenza di interesse - c.d. prova di resistenza

32. Non sussiste carenza di interesse in relazione alla contestazione di schede in sede di elezioni, essendo chiaro che i ricorrenti agiscono nella veste di iscritti all’Albo aventi in quanto tali diritto all’elettorato attivo e passivo e deducendo censure il cui accoglimento comportano l’integrale rinnovazione delle operazioni elettorali. Tale specifico interesse è indiscutibile, essendo in proposito pacificamente ammesso da giurisprudenza costante che la c.d. prova di resistenza può essere svolta solo se il ricorso investe la valutazione dei singoli candidati, ma non anche quando le cause dedotte concernano le regole che presiedono all’intera procedura e comportino, in caso di annullamento, la rinnovazione di tutti gli atti del procedimento (*n. 6 del 22 giugno*).

Casi di omonimia

33. Appare corretta la decisione del collegio elettorale di non procedere, in caso di omonimia, all’annullamento della scheda. È evidente che in siffatti casi l’indicazione del nome e del cognome, anche quando non sia in grado di chiarire su chi sia caduta la preferenza, non può essere considerata

“segno di riconoscimento, idoneo ad inficiare la validità della scheda”, né può far ritenere violato l’obbligo di esprimere un numero di nomi uguale a quello dei componenti da eleggere, in quanto la scheda risulta, comunque, formalmente completa (*n. 26 del 22 giugno*).

34. È illegittima la decisione del Presidente di un seggio che, a metà scrutinio, decide di annullare le preferenze espresse nei confronti di un sanitario iscritto, omonimo di altro iscritto al Collegio. Tale decisione stessa appare, peraltro, in contrasto con l’orientamento espresso dalla Suprema Corte di cassazione che, nella sentenza n. 1466 del 24 febbraio 1996, ha affermato che, in caso di omonimia, occorre tener presente ogni circostanza idonea a far identificare, senza alcun dubbio, quale sia stata la persona che l’elettore ha inteso votare (*n. 25 del 22 giugno*).

Composizione del seggio elettorale

35. È infondato il motivo di gravame secondo il quale l’inosservanza degli artt. 15 e 18 del D.P.R. n. 221/50 comporta l’illegittimità delle operazioni elettorali, in quanto esclude esplicitamente l’intervento di rappresentanti di lista (“parascrutatori”) per lo scrutinio, laddove sia chiaramente riportato a verbale che due iscritti sono stati individuati non per integrare il seggio elettorale ma per controllare il regolare svolgimento delle operazioni di scrutinio (*n. 26 del 22 giugno*).

Contestazioni formulate nel corso del voto

36. La normativa vigente non attribuisce al presidente del collegio elettorale la facoltà di rifiutare le contestazioni, né, tanto meno, di rifiutare di verbalizzare quanto accade nel corso delle operazioni elettorali. Sul punto, le disposizioni dell’art. 2 del d. lgs. C.p.S. n. 233/1946 e dell’art. 17 del D.P.R. n. 221/1950 non ammettono dubbi, imponendo l’obbligo di verbalizzare, sia in sede di votazione, che in sede di scrutinio, tutte le operazioni elettorali prescritte dalle vigenti norme e di fare altresì menzione di tutti i reclami presentati, delle proteste fatte, dei voti contestati, delle decisioni del presidente, delle sostituzioni dei componenti l’ufficio elettorale, delle urne utilizzate, delle schede votate e di quelle annullate.

Nell’applicazione di tale principio, si prescinde dalla valutazione della effettiva valenza della contestazione: non rileva se la scheda scrutinata sia effettivamente da annullare, ma rileva, ai sensi di legge, che è stata contestata e, quindi, di ciò deve essere fatta menzione nel processo verbale e la scheda deve essere conservata in un diverso contenitore insieme alle altre schede contestate.

Ove poi emerga dal verbale che, di fronte alle contestazioni provenienti da più parti ed alla richiesta di riesaminare le precedenti schede, il presidente abbia opposto un netto rifiuto, affermando che riprendere tutte le schede sospette di identità di grafia sarebbe stato incompatibile con i tempi della procedura, va rilevato che eventuali difficoltà pratiche non possono e non debbono incidere sulla regolarità delle elezioni, dovendo il presidente compiere tutte le attività necessarie a garantirla (*n. 6 del 22 giugno*).

Idoneità alla iscrizione nell’Albo - causa di annullamento delle elezioni

37. Non può essere accolto il motivo di gravame che deduce illegittimità delle elezioni per la presenza, fra gli eletti, di tre iscritti all’Ordine che siano dipendenti di enti pubblici, in quanto privi del nulla-osta di cui agli artt. 5 del D.P.R. n. 221/1950 e 10 d. lgs. C.p.S. 13 settembre 1946, n. 233, necessario per l’iscrizione all’Ordine.

Invero l’art. 5 del D.P.R. n. 221/1950 non prevede il rilascio di un nulla-osta da parte dell’ente cui appartiene il sanitario, ma stabilisce che “I sanitari che siano impiegati in pianta stabile presso una pubblica amministrazione e che richiedono l’iscrizione all’Albo professionale ai termini dell’articolo 10 del d. lgs. 13 settembre 1946, n. 233 sono esonerati dalla presentazione” di alcuni dei documenti richiesti per l’iscrizione, ma “devono a tal fine presentare un certificato dell’amministrazione da cui

dipendono che comprovi la sussistenza del rapporto d'impiego". Di conseguenza, tali professionisti sono titolari di diritto elettorale attivo e passivo.

Ad ogni modo, tale mancata dimostrazione della loro inidoneità all'iscrizione deve essere fatta valere autonomamente, attenendo a momento diverso e antecedente rispetto a quello delle operazioni di rinnovo delle cariche ordinistiche (n. 23 del 22 giugno).

Nomina dei componenti il seggio

38. È infondato il motivo con cui si lamenta la violazione delle norme sulla procedura di nomina dei componenti del seggio. Infatti, come già osservato dalla Commissione Centrale in precedenti occasioni (decisione n. 136 del 9 maggio 1997), "ove non venga fatta espressa menzione del fatto che lo scrutatore ed il segretario, i quali in un dato momento assumono le relative funzioni, sono il più anziano e il più giovane presenti in aula, deve presumersi, fino a prova contraria, la legittima individuazione dei medesimi". Ciò può essere avvalorato dal fatto che, in altra circostanza, il verbale indichi espressamente che i tre presenti in aula più anziani del supplente subentrato avevano rifiutato l'incarico (n. 26 del 22 giugno).

Redazione dei verbali delle operazioni elettorali

39. I vizi denunciati dal ricorrente che i verbali non sono stati (come previsto dalla norma) redatti giorno per giorno, che non sia stata tempestivamente evasa la sua richiesta di averne copia e che i verbali ricevuti in prima istanza non recano, come previsto per legge, le firme di tutti i componenti il seggio elettorale sono insussistenti allorché risulti che i verbali sono stati tempestivamente redatti senza che sia stata fornita prova del contrario e tempestivamente consegnati (ancorché la disciplina vigente consenta l'ammissione all'accesso entro il termine di trenta giorni).

Lo stesso dicasi per altre irregolarità che si sarebbero verificate nel corso delle operazioni elettorali, quali la mancata identificazione degli elettori; la presenza non dovuta di liste afferenti al presidente; l'intromissione degli scrutatori e del segretario nel seggio elettorale, con conseguente violazione della segretezza del voto; il mancato accesso alle schede durante lo spoglio, con conseguente impossibilità di contestare la validità delle stesse e dei voti espressi; il contemporaneo spoglio delle schede del Consiglio direttivo e del Collegio dei revisori; il mancato sigillo delle urne in modo da renderle sicure e inviolabili.

Dette irregolarità, infatti, avrebbero dovuto essere contestate nel corso delle elezioni e contestualmente messe a verbale, come previsto dalla normativa vigente, che impone l'obbligo di verbalizzare – sia in sede di votazione che di scrutinio – tutte le operazioni elettorali compiute e di fare menzione di ogni altri accadimento avvenuto nel corso delle medesime operazioni.

Né il presidente del seggio può sottrarsi a detto obbligo, la *ratio* della norma essendo, per l'appunto, di attestare la trasparenza e la regolarità dello svolgimento delle operazioni elettorali e, nel caso, di consentire a chi vi abbia interesse, con successivo gravame, di eccepire i fatti contestati e risultanti nei verbali come vizi del procedimento, suscettibili, in ipotesi, di inficiare la validità e l'efficacia delle elezioni.

In conclusione, non possono essere accolti i motivi di gravame riferiti a circostanze che non trovano riscontro alcuno nei verbali, regolarmente sottoscritti da tutti i componenti il seggio elettorale. Come già detto in precedenza, è stato sempre affermato da costante giurisprudenza della Commissione Centrale (decisioni nn. 58/1998 e 90/2000) e della Suprema Corte di Cassazione che nei ricorsi in materia elettorale i verbali delle assemblee elettorali fanno fede fino a querela di falso e l'esame delle censure rivolte avverso lo svolgimento delle elezioni va effettuato in relazione a quanto descritto nei verbali acquisiti agli atti (n. 8 del 22 giugno).

40. Non possono essere lamentate innanzi alla Commissione Centrale circostanze che non sono state contestate ai componenti del seggio elettorale durante le operazioni elettorali e che non risultano dai

verbali delle operazioni elettorali stesse. Quindi in mancanza di contestazioni, correttamente il Presidente deve far bruciare tutte le schede riconosciute valide, come previsto dall'articolo 19, comma 1, del D.P.R. n. 221/1950 (*n. 23 del 22 giugno*).

SCRUTINIO

Distruzione di schede in violazione dell'art. 19 DPR n. 221/1950 (nullità elezioni)

41. È illegittima la decisione assunta dal Presidente del seggio elettorale, al termine dello scrutinio, di procedere all'incenerimento di tutte le schede, comprese la gran parte di quelle contestate, in aperto contrasto con l'art. 19 del D.P.R. n. 221/1950, per di più dopo aver dichiarato in precedenza, e messo a verbale, la volontà unanime espressa dai componenti del seggio di conservare tutte le schede, ritenendole contestate, con ciò implicitamente ammettendo l'esigenza di una più rigorosa verifica a posteriori (maturata anche a seguito di rituale contestazione opposta da un iscritto che aveva dichiarato di estendere la contestazione a tutte le precedenti schede, atteso che era stato possibile riscontrare il vizio lamentato di alcune schede - identità della scrittura usata per la compilazione - solo nel momento dell'analisi delle successive).

Infatti, il citato art. 19 esclude espressamente dall'incenerimento le schede contestate per qualsiasi causa; la disposizione non è suscettibile, per la sua perentorietà, di alcun commento o precisazione. La *ratio* della norma è chiara: mantenendo inalterate le schede oggetto di contestazione essa mira a consentire a chiunque di verificare la correttezza dell'operato del seggio elettorale e dunque a tutelare diritti e interessi costituzionalmente protetti, quali il diritto di difesa e il diritto all'elettorato attivo e passivo. Pertanto, la violazione in parola rende radicalmente nulle tutte le operazioni elettorali ed il risultato finale, poiché, come più volte affermato dalla Commissione Centrale (decisioni nn. 17/1970 e 45/1991), le norme che disciplinano lo svolgimento delle elezioni sono per loro natura inderogabili: l'inosservanza delle formalità previste dagli artt. 17, ultimo comma e 19, primo comma, del DPR 221/1950, comporta la nullità delle operazioni elettorali svolte, anche se nessuna sanzione di nullità sia espressamente comminata, né dalla citata disposizione regolamentare, né da altre che ad essa facciano riferimento (*n. 6 del 22 giugno*).

Numero di preferenze indicate nelle schede

42. È infondata la doglianza con la quale i ricorrenti deducono l'illegittimità dell'annullamento delle schede che recano un numero di nominativi inferiore ai componenti degli organi da eleggere, in virtù dell'art. 16 del citato D.P.R. n. 221/1950, nonché della specifica indicazione dell'obbligo di indicare, per il Consiglio, tutte le quindici preferenze contenuta nell'avviso di convocazione dell'Assemblea (*n. 23 del 22 giugno*).

IV – RICORSI ALLA COMMISSIONE CENTRALE

DIFETTO DI GIURISDIZIONE

43. È infondata l'eccezione sollevata dall'Ordine relativa al difetto di giurisdizione della Commissione Centrale con riguardo alla materia oggetto del ricorso, che non concerne la regolarità e la validità delle operazioni elettorali, come espressamente stabilito dall'art. 21 del DPR n. 221/1950, bensì unicamente la decisione del presidente dell'ufficio elettorale di surrogare l'iscritto che abbia rinunciato alla carica con il primo dei non eletti.

Infatti, il problema è stato risolto da numerose pronunzie a sezioni unite della Corte di Cassazione nel senso della unitarietà della materia elettorale devoluta alla speciale giurisdizione della Commissione Centrale, così da comprendere, oltre alle procedure propriamente elettorali, tutte le controversie riguardanti la struttura dell'Ordine e la composizione degli organi (Cass., S.U. nn. 12461/1995, 1444/1998, 9296/2003).

In tal senso depone anche la stessa giurisprudenza della Commissione Centrale (decisioni nn. 9/1973, 12/1979, 3/1996), che ha riconosciuto la propria competenza giurisdizionale, non soltanto per i ricorsi concernenti propriamente la validità delle operazioni elettorali, bensì anche per le altre controversie riguardanti la composizione degli organi (*nn. 17 e 18 del 22 giugno*).

INAMMISSIBILITÀ

Ricorso unico avverso due provvedimenti distinti

44. È inammissibile il ricorso diretto a contestare, con unico atto, la legittimità di due distinti e autonomi procedimenti disciplinari, che avrebbero dovuto essere oggetto di separate impugnative (*n. 15 del 22 giugno*).

Provvedimento di fissazione del periodo di sospensione

45. Il ricorso va proposto avverso la deliberazione con cui, a conclusione di un distinto procedimento, è stata adottata la sanzione disciplinare e non già avverso la delibera con cui l'Ordine ha stabilito la decorrenza del periodo di sospensione dall'esercizio professionale. Questo ultimo atto, infatti, non è impugnabile dinanzi alla Commissione centrale, la cui giurisdizione è limitata ai provvedimenti disciplinari e ai relativi procedimenti (*n. 15 del 22 giugno*).

NOTIFICHE

Termini e modi delle notifiche - ricorsi avverso provvedimenti di Ordini e Collegi

46. Il mancato rispetto dei termini e dei modi prescritti per l'effettuazione delle notifiche ed il deposito delle relate ai sensi dell'art. 54, ultimo comma, del D.P.R. 5 aprile 1950, n. 221, comporta l'irricevibilità del ricorso (*nn. 1-3 del 24 febbraio*).

47. È irricevibile il ricorso proposto avverso un provvedimento disciplinare di cui l'Ordine abbia tentato la notifica al sanitario con lettera raccomandata a/r (inviata sia all'indirizzo dallo stesso indicato che alla sua residenza dichiarata), laddove la lettera sia ritornata al mittente per compiuta giacenza, l'Ordine abbia allora affidato l'incarico di notificare la decisione agli ufficiali giudiziari presso la Corte d'Appello ai sensi dell'art. 140 c.p.c. e il predetto ricorso sia stato notificato all'Ordine oltre il termine perentorio di 30 giorni di cui all'art. 53, primo comma, del DPR n.

221/1950, termine decorrente - in questo caso - dall'espletamento delle procedure previste dal citato art. 140.

Infatti, è infondato il mezzo di gravame con cui il ricorrente si duole di essere stato considerato contumace e accusa l'Ordine di non aver voluto notificare un atto "con consegna a mano mediante Ufficiale Giudiziario", quando sia risultato infruttuoso il tentativo di notificare, ai sensi dell'art. 79 del DPR n. 221/1950, il provvedimento disciplinare a mezzo raccomandata con ricevute di ritorno, legittimamente avendo deciso l'Ordine di affidare agli Ufficiali Giudiziari il compito di eseguire le notifiche secondo le disposizioni del codice di procedura civile.

E ciò a maggior ragione laddove risulti che il sanitario sistematicamente ometta di curare il ritiro della corrispondenza agli indirizzi da lui stesso comunicati e risultanti all'anagrafe.

Al riguardo, deve rilevarsi che il disposto dell'art. 140 c.p.c. (secondo cui, quando il destinatario è irreperibile e non è possibile consegnare copia dell'atto a nessuna delle persone previste dall'art. 139 l'Ufficiale Giudiziario procede depositando la copia nella casa comunale, affiggendo avviso del deposito in busta chiusa e sigillata alla porta dell'abitazione, e dando notizia di ciò per raccomandata con avviso di ricevimento) non può non trovare applicazione anche nei riguardi delle notifiche delle decisioni degli Ordini professionali, ancorché non sia espressamente richiamato nel citato articolo 79, trattandosi di una norma di "chiusura" del sistema che consente di non paralizzare gli effetti che l'ordinamento attribuisce alla conoscenza di un atto (*n. 15 del 22 giugno*).