

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE SECONDA CIVILE

composta dai magistrati:

Dott. MANNA Felice - Presidente

Dott. PAPA Patrizia - Consigliere Rel.

Dott. PICARO Vincenzo - Consigliere

Dott. FORTUNATO Giuseppe - Consigliere

Dott. MONDINI Antonio - Consigliere

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso 11160-2019 proposto da:

A.A., elettivamente domiciliato in La Spezia, presso lo studio dell'avv. Salvatore Licari dal quale è rappresentato e difeso, giusta procura in calce al ricorso, con indicazione dell'indirizzo pec;

- ricorrente -

contro

CONSIGLIO dell'ORDINE DEI MEDICI, CHIRURGHI E ODONTOIATRI della PROVINCIA della SPEZIA,

MINISTERO DELLA SALUTE, in persona del Ministro pro tempore,

PROCURA DELLA REPUBBLICA presso IL TRIBUNALE della SPEZIA,

FEDERAZIONE NAZIONALE dell'ORDINE DEI MEDICI CHIRURGHI E DEGLI ODONTOIATRI

- intimati -

avverso la decisione n. 66-2018 della COMMISSIONE CENTRALE PER GLI ESERCENTI LE PROFESSIONI SANITARIE, resa in data 1-3-2018;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 21-3-2024 dal consigliere PATRIZIA PAPA;

letta la memoria del ricorrente.

Svolgimento del processo

1. Con delibera del 21-11-2014, l'Ordine dei medici chirurghi e odontoiatri della Spezia inflisse al dottor A.A. la sanzione disciplinare della sospensione dall'esercizio professionale per quattro mesi, per avere leso il decoro professionale effettuando una pubblicità non trasparente e mancante di veridicità e per aver utilizzato mezzi pubblicitari, seppure consentiti, in modo improprio e incompleto, con forma e contenuto irrispettose della normativa nonché lesive della dignità e del decoro professionale, in violazione degli art. 55 e 56 del c.d. codice deontologico (nella versione ratione temporis applicabile, con riguardo al momento di realizzazione della condotta), nonché degli art. 38 D.P.R. 221-1950 e art. 4 comma 3 D.P.R. 7 agosto 2012 numero 137.

2. Avverso questa decisione, A.A. propose impugnazione alla Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie. Con decisione n. 66 del 1-3-2018, il suo ricorso fu respinto, perché la Commissione nazionale rilevò, per quel che qui ancora rileva, che, diversamente da quanto da lui sostenuto, non risultava che egli avesse sottoposto ad autorizzazione preventiva l'utilizzo dell'insegna pubblicitaria recante il nome della società "Dental Più", inattiva ma in realtà a lui riconducibile, rimarcando che egli aveva perseverato in una condotta contraria ai principi deontologici, sebbene fosse stato già sanzionato nel 2012, con la censura, per mancata trasparenza nel messaggio pubblicitario; ribadì che la responsabilità del medico è chiaramente delineata dall'articolo 69 del codice deontologico ai sensi del quale il direttore sanitario è tenuto a garantire il rispetto delle norme deontologiche nell'espletamento della propria attività e deve vigilare sulla correttezza del materiale informativo attinente all'organizzazione alle prestazioni erogate dalla struttura a lui riconducibile; aggiunse che il principio di correttezza informativa e la responsabilità e il decoro professionale costituivano presupposti da rispettare in ragione dell'esistenza di professionalità operanti in settori particolarmente sensibili (la salute di ciascun individuo) e che una comunicazione basata su aspetti commerciali attraverso la prospettazione di sconti, non meglio specificati e non parametrati ad un prezzo di base, disattendeva la ratio della normativa in materia di pubblicità sanitaria.

3. Avverso questa decisione A.A. ha proposto ricorso per cassazione affidandolo a quattro motivi, illustrati da memoria; il Consiglio dell'Ordine e il Ministero non hanno svolto difese. Il Procuratore generale non ha depositato memorie.

Motivi della decisione

1. Con il primo motivo, il dott. A.A. ha lamentato l'omessa pronuncia sull'eccezione di prescrizione dell'azione disciplinare, proposta ex art. 51 del D.P.R. 05-04-1950 n. 221; contestata, secondo il ricorrente, è stata la stessa condotta oggetto del precedente procedimento disciplinare, cioè l'utilizzo improprio del mezzo pubblicitario, conclusosi con la delibera del 17-12-2012 che aveva inflitto la sanzione della censura; questo utilizzo risultava già accertato nel luglio 2012, quando era stata chiesta per la prima volta l'autorizzazione all'affissione della targa con la dicitura "Dental Più", sicché la prescrizione dell'azione sarebbe maturata nel 2017.

1.2. Con il secondo motivo, il ricorrente ha denunciato che, per le stesse ragioni, la decisione impugnata avrebbe violato il principio del ne bis in idem, perché la condotta era unica e i fatti storici gli stessi, seppure siano state inflitte due successive sanzioni.

2. Entrambi i motivi, che possono essere trattati congiuntamente per continuità di argomentazione, sono infondati.

Al dott. A.A. è stata contestata la violazione degli art. 55 e 56 del c.d. codice deontologico (nella versione *ratione temporis* applicabile con riguardo al momento di realizzazione della condotta, nel 2013), per avere promosso e attuato un'informazione sanitaria non trasparente, rigorosa e prudente, non rispettosa nelle forme e nei contenuti dei principi propri della professione medica, non veritiera e funzionale all'oggetto dell'informazione, equivoca, ingannevole e denigratoria, in violazione dei principi di correttezza informativa, di decoro professionale e di rigore scientifico.

2.1. In particolare, era accaduto che il dottor A.A. avesse utilizzato volantini, cartelloni pubblicitari stradali o litografie affisse sul retro di mezzi pubblici per il trasporto urbano (recapitati in copia all'Ordine in data 7-5-2013), in cui campeggiava, con la mera indicazione di un numero verde, il nome della società "Dental Più", a lui riconducibile e in realtà non autorizzata e inattiva; vi si pubblicizzava la realizzazione di impianti, corone e protesi mobili, cioè di dispositivi che, secondo il D.Lgs. 24 febbraio 97 n. 46, art. 1, erano invece su misura e

fabbricati appositamente sulla base della prescrizione scritta di un medico debitamente qualificato, sotto la sua personale responsabilità, con caratteristiche specifiche di progettazione perché destinati ad essere utilizzati soltanto per un determinato paziente; la grafica delle litografie e dei volantini e dei cartelloni era tale da far risaltare ed enfatizzare il dato economico e il contenuto risultava equivoco e suggestivo tale da attrarre la clientela con costi molto bassi, incompatibili con la dignità e il decoro della professione; per esempio, erano utilizzati termini quali "servizio low cost" e "gratis" che avevano carattere prettamente commerciale, tendenti a persuadere il possibile cliente attraverso concetti comunicativi emozionali, basati su elementi eccedenti l'ambito informativo previsto dal Codice deontologico e che concretizzavano un tentativo di accaparramento di clientela attraverso un mezzo illecito, con un'immagine ridicolizzante la professione.

2.2. Con delibera del 17-12-2012, l'Ordine della S aveva già sanzionato, con la censura, il dott. A.A. "per aver effettuato pubblicità sotto pseudonimo, non comparando il suo nominativo nella pubblicità effettuata da una società "Dental Più", non autorizzata, inattiva, ma a lui riconducibile". Il provvedimento sanzionatorio non era stato impugnato.

2.3. Ciò precisato, in disparte la considerazione che la prescrizione, quinquennale, è interrotta dall'esercizio della potestà sanzionatoria e sospesa durante l'esercizio dell'azione disciplinare (Cass. Sez. 2, n. 23131 del 17-09-2019), vi è che la Commissione, dopo aver escluso che risultasse che il dottore avesse "assoggettato ad autorizzazione l'iniziativa pubblicitaria", ha sottolineato che egli, dopo essere stato sanzionato, una prima volta, per il comportamento contestato, senza impugnare la delibera sanzionatoria, aveva "perseverato" nella condotta contraria ai principi deontologici: ha ritenuto, pertanto, con accertamento di fatto non sindacabile in questa sede perché non criticato, che la condotta fosse cessata con l'applicazione della prima sanzione e fosse stata quindi reiterata; in tal senso, allora, ha superato l'eccezione di prescrizione rilevando l'autonomia delle due condotte e l'avvio del nuovo procedimento nel maggio 2013.

Così decidendo, la Commissione ha correttamente applicato i principi in materia di illecito permanente: il primo provvedimento sanzionatorio, con l'accertamento definitivo della condotta, ha implicato la cessazione della permanenza ed è valsa a enucleare come autonomo illecito la condotta successiva alla sua emanazione; la nuova contestazione ha, perciò, avuto ad oggetto la condotta reiterata successiva (sulla cessazione della permanenza e l'autonomia della condotta successiva alla contestazione o alla sanzione, in ipotesi di illecito a carattere permanente, cfr., in materia di ordinanza ingiunzione per sanzioni amministrative, Cass. Sez. 2, n. 28652 del 23-12-2011, Sez. 2, n. 143 del 09-01-2007, Sez. 1, n. 19781 del 14-09-2006).

3. Con il terzo motivo, il dottore ha sostenuto la violazione dell'art. 2 lettera B D.L. 223-06 e relativa legge di conversione perché l'oggetto dell'indagine disciplinare non sarebbe stata circoscritta al contenuto dello strumento pubblicitario e al rispetto dei principi deontologici: ha sostenuto che non sarebbe esclusa, nell'uso corretto, l'indicazione delle tariffe delle prestazioni erogate purché non costituiscano l'aspetto esclusivo del messaggio e che è, altresì, consentito reclamizzare prestazioni gratuite, purché episodiche, ai fini di ottenere la fidelizzazione del cliente; il potere di irrogare sanzioni disciplinari sarebbe esercitabile soltanto quando il messaggio non sia veritiero e in violazione del principio della trasparenza, ciò che nella specie non ricorrerebbe.

3.1. Il motivo è infondato.

La Commissione (pag. 5, quartultimo capoverso) ha esplicitamente ribadito che "correttamente l'Ordine resistente ha ritenuto in contrasto con i principi di correttezza e trasparenza una comunicazione basata prevalentemente su aspetti commerciali (spiegati in dettaglio nei passaggi precedenti della decisione, a pag. 3, n.d.r.), attraverso la prospettazione di sconti non

meglio specificati e non parametrati a un prezzo base, modalità questa indispensabile a tutelare il consumatore e a indirizzarlo sulla base di una scelta libera e consapevole, così disattendendo la ratio della normativa in materia pubblicitaria".

Questa motivazione sostiene la decisione in conforme applicazione di principi già sanciti da questa Corte (Cass. Sez. 3, n. 3717 del 09-03-2012; Sez. U, n. 14368 del 10-08-2012; Sez. U, n. 10304 del 03-05-2013; Sez. 2, n. 9041 del 05-05-2016; Sez. 2, n. 25569 del 12-11-2020, in motivazione), secondo cui anche all'interno del nuovo sistema normativo, seguito all'abrogazione del divieto di pubblicità informativa dei professionisti sanitari introdotta dal D.L. n. 223-06 (cosiddetto "decreto Bersani"), gli Ordini professionali conservano il potere di verifica, al fine dell'applicazione delle sanzioni disciplinari, della trasparenza e della veridicità dei messaggi pubblicitari; l'art. 4, comma 2, del D.P.R. 3 agosto 2012, n. 137 statuisce, infatti, che la pubblicità informativa deve essere "funzionale all'oggetto, veritiera e corretta, non deve violare l'obbligo di segreto professionale e non deve essere equivoca, ingannevole o denigratoria".

4. Con l'ultimo motivo, il ricorrente ha infine censurato la decisione per "vizio logico della motivazione": la Commissione avrebbe respinto la sua impugnazione affermando che, successivamente all'introduzione del "decreto Bersani", i messaggi pubblicitari non possano basarsi "esclusivamente su aspetti commerciali" (così in ricorso), sebbene secondo il provvedimento del Consiglio della Spezia il suo messaggio pubblicitario non fosse esclusivamente di natura commerciale.

4.1. Il motivo è inammissibile perché non coglie la ratio decidendi: la Commissione ha sottolineato che, con la liberalizzazione, l'indagine è circoscritta al contenuto del messaggio pubblicitario in riferimento alla veridicità, responsabilità e trasparenza e ha quindi sottolineato che, in tema di responsabilità disciplinare del medico, l'abrogazione del divieto di svolgere pubblicità informativa per le attività libero-professionali, stabilita dal D.L. n. 223 del 2006 (conv. in L. n. 248 del 2006), non ha determinato la caducazione del divieto, previsto dagli art. 55 e 56 del codice deontologico, di un'informazione sanitaria non trasparente, rigorosa e prudente, non rispettosa nelle forme e nei contenuti dei principi propri della professione medica, non veritiera, corretta e funzionale all'oggetto dell'informazione, equivoca, ingannevole e denigratoria; le caratteristiche della pubblicità in violazione di tali prescrizioni sono state dettagliatamente descritte a pag. 3 della decisione.

5. Il ricorso è perciò, respinto. Non vi è luogo a statuizione sulle spese perché gli intimati non hanno svolto difese.

Stante il tenore della pronuncia, va dato atto, ai sensi dell'art. 13, comma 1-quater D.P.R. n. 115-02, della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello previsto per il ricorso a norma del comma 1-bis dello stesso art. 13, se dovuto.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso.

Dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso, a norma dell'art. 13, comma 1-bis, del D.P.R. n. 115 del 2002, se dovuto.

Conclusioni

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della seconda sezione civile della Corte suprema di Cassazione del 27 giugno 2024.

Depositato in Cancelleria il 27 settembre 2024