

## **BGer 2C\_577/2021 vom 3. März 2022**

Bundesgericht, 2022-03-03, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_2C\\_577\\_2021](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_577_2021)

FR: TF 2C\_577/2021 du 3 mars 2022

IT: TF 2C\_577/2021 del 3 marzo 2022

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

Il gravame è diretto contro una decisione finale ( art. 90 LTF ) di un'autorità cantonale di ultima istanza con carattere di tribunale superiore (art. 86 cpv. 1 lett. d e cpv. 2 LTF). Tratta inoltre di una materia di diritto pubblico ( art. 82 lett. a LTF ) che non ricade sotto nessuna delle eccezioni previste dall' art. 83 LTF (sentenza 2C\_222/2019 del 23 luglio 2019 consid. 1.1). Presentato nei termini (art. 46 cpv. 1 lett. b in relazione con l' art. 100 cpv. 1 LTF ) dal destinatario della pronuncia contestata, con interesse al suo annullamento ( art. 89 cpv. 1 LTF ), va quindi esaminato come ricorso ordinario ex art. 82 segg. LTF. Dato che dalla motivazione si comprende come, in riforma del giudizio impugnato, il ricorrente miri all'annullamento della multa, ad un esame dell'impugnativa non osta in effetti nemmeno il fatto che la conclusione principale sia cassatoria ( art. 107 cpv. 2 LTF ; sentenza 2C\_597/2018 del 29 novembre 2018 consid. 1.3).

#### **E. 2.1**

Di principio, il Tribunale federale applica il diritto federale d'ufficio ( art. 106 cpv. 1 LTF ); nondimeno, tenuto conto dell'onere di allegazione posto dalla legge ( art. 42 cpv. 1 e 2 LTF ), si confronta di regola solo con le censure sollevate. Esigenze più severe valgono invece in relazione alla violazione di diritti fondamentali, che possono essere trattate unicamente se sono motivate con precisione ( art. 106 cpv. 2 LTF ; DTF 143 II 283 consid. 1.2.2; 142 III 364 consid. 2.4).

Salvo nei casi - qui non pertinenti - citati dall' art. 95 LTF , la lesione del diritto cantonale non è criticabile; di esso è solo possibile lamentare un'applicazione lesiva del diritto federale e, in particolare, del divieto d'arbitrio o di altri diritti costituzionali ( DTF 137 V 143 consid. 1.2; sentenza 2C\_337/2019 del 4 marzo 2021 consid. 2.1).

#### **E. 2.2**

Per quanto concerne i fatti, il Tribunale federale fonda il suo ragionamento giuridico sull'accertamento che è stato svolto dall'autorità inferiore ( art. 105 cpv. 1 LTF ). Può scostarsene quando è stato eseguito in violazione del diritto ai sensi dell' art. 95 LTF o in modo manifestamente inesatto, ovvero arbitrario, profilo sotto il quale è esaminato anche l'apprezzamento delle prove ( DTF 136 III 552 consid. 4.2). L'eliminazione del vizio deve inoltre poter influire in maniera determinante sull'esito della causa ( art. 97 cpv. 1 LTF ).

A meno che non ne dia motivo la decisione impugnata ( art. 99 cpv. 1 LTF ), non può neppure tenere conto di fatti o mezzi di prova nuovi, che non possono in ogni caso essere posteriori al querelato giudizio (cosiddetti nova in senso proprio; DTF 133 IV 343 consid. 2.1).

#### **E. 3**

Come rammentato, chiamata a pronunciarsi sulla decisione del 7 febbraio 2018 del Dipartimento della sanità e della socialità, confermata dal Consiglio di Stato, la Corte cantonale ha parzialmente accolto il gravame davanti ad essa interposto. Da un lato, ha infatti constatato che non vi era stata nessuna pubblicità invadente (invio di un opuscolo pubblicitario ai membri dell'Ordine dei medici) e che anche il riferimento all'attività di ricerca non era ingannevole. D'altro lato, ha però confermato che il riferimento al titolo di professore contenuto nell'opuscolo pubblicitario inviato ai membri dell'Ordine dei medici era abusivo e che per questo l'insorgente andava sanzionato. In tale contesto, ha infatti rilevato che egli aveva leso l'art. 40 lett. d LPMed, valida base legale di riferimento, e andava astretto a pagare una multa di fr. 300.--.

Questo secondo aspetto continua a essere oggetto di contesa in questa sede, nella quale l'insorgente fa valere sia un accertamento dei fatti manifestamente inesatto, sia una violazione del diritto federale.

#### **E. 4.1**

In base all' art. 40 LPMed , nella versione in vigore al momento dei fatti (RU 2007 4031; vLPMed), chi esercita liberamente una professione medica universitaria - come il ricorrente, titolare di uno Studio - deve osservare una serie di obblighi professionali, tra i quali rientra quello di praticare esclusivamente una pubblicità oggettiva e corrispondente all'interesse generale, non ingannevole né invadente (lett. d). Tale obbligo è stato poi ripreso anche nelle versioni successive, a seguito dell'estensione del campo d'applicazione della LPMed (sentenza 2C\_636/2018 del 12 maggio 2020 consid. 6). In caso di violazione degli obblighi professionali, delle prescrizioni della LPMed o delle sue disposizioni d'esecuzione, l'autorità di vigilanza può ordinare le seguenti misure disciplinari: (a) un avvertimento; (b) un ammonimento; (c) una multa fino a fr. 20'000.--; (d) un divieto d'esercizio della professione sotto la propria responsabilità professionale per sei anni al massimo (divieto provvisorio); (e) un divieto definitivo d'esercizio della professione sotto la propria responsabilità professionale per l'intero campo d'attività o per una parte ( art. 43 cpv. 1 LPMed ).

Queste misure mirano principalmente a garantire uno svolgimento ordinato della professione medica, a salvaguardia di un esercizio corretto della stessa, del suo buon nome e della fiducia che i cittadini ripongono in chi la esercita, in modo da proteggerli nei confronti di professionisti cui potrebbero mancare le qualità necessarie. In primo luogo, la loro pronuncia giusta l' art. 43 LPMed non si prefigge quindi di punire il destinatario, bensì di (ri) condurlo ad un comportamento conforme alle esigenze della professione, a tutela dell'interesse pubblico generale (sentenza 2C\_451/2020 del 9 giugno 2021 consid. 12, destinato alla pubblicazione; 143 I 352 consid. 3.3; sentenze 2C\_782/2020 del 26 maggio 2021 consid. 5.2 e 2C\_222/2019 del 23 luglio 2019 consid. 3.1; YVES DONZALLAZ, *Traité de droit médical*, volume II, 2021, n. 5735 pag. 2746 seg.).

#### **E. 4.2**

Come detto, in relazione all'uso del titolo di

professore nell'opuscolo dello Studio B.\_\_\_\_\_, recapitato a tutti i membri dell'Ordine dei medici, anche la Corte cantonale ha confermato una violazione dell'art. 40 lett. d vLPMed. Per due ragioni, e cioè: da un lato, perché egli ha utilizzato il titolo di

professore senza esserne autorizzato; d'altro lato, perché ha agito comunque cosciente del fatto che, nel momento in cui lo usava, non faceva più parte degli insegnanti di C.\_\_\_\_\_.

In effetti, fatto rinvio anche al codice deontologico della Federazione dei medici svizzeri (FMH), secondo cui il medico può usare solo titoli universitari rilasciati da un'università svizzera o da università estere riconosciute equivalenti, nella sentenza impugnata i Giudici ticinesi hanno tra l'altro rilevato:

che il fatto che l'insorgente abbia anteposto al suo nome la menzione di

professore in un opuscolo destinato a promuovere il suo studio mirava chiaramente a fare intendere che egli era

professore in una facoltà universitaria di medicina;

che - per nota consuetudine - il titolo di

professore di una facoltà universitaria di medicina è tuttavia riservato ai professori ordinari, straordinari o titolari, mentre sono esclusi da questa categoria i liberi docenti e le persone che sono incaricate di tenervi dei corsi;

che lo statuto di docente presso C.\_\_\_\_\_, scuola che offre una formazione specialistica post-universitaria, non autorizzava pertanto il ricorrente ad anteporre il titolo di

professore al proprio nome e che al riguardo nulla muta nemmeno il fatto che il titolo di

professore gli fosse stato assegnato nel contratto sottoscritto con C.\_\_\_\_\_ medesima;

che l'assegnazione del titolo in questione da parte di C.\_\_\_\_\_ non permette nemmeno il richiamo al principio della buona fede, perché l'autorizzazione a portare titoli accademici di università private o estere spettava nella fattispecie solo al Dipartimento della sanità e della socialità del Cantone Ticino (art. 70 vLSan/TI; BU 2001 189);

che, a prescindere da quanto precede, il ricorrente non può essere seguito neppure quando afferma di avere utilizzato il termine di

professore in corrispondenza al periodo effettivo della docenza presso C.\_\_\_\_\_, perché i contenuti della lettera che C.\_\_\_\_\_ gli ha scritto il 27 maggio 2014 (cfr. precedente consid. B) lo smentiscono.

#### **E. 4.3**

Constatata la lesione dell'art. 40 lett. d vLPMed, il Tribunale amministrativo ticinese ha quindi stabilito che l'insorgente dovesse essere astretto al pagamento di una multa di fr. 300.--, osservando:

che la sanzione si situa nella fascia inferiore di quanto previsto dall'art. 43 cpv. 1 lett. c LPMed e risulta "opportunamente ragguagliata alle circostanze del caso concreto e rispettosa del principio di proporzionalità";

che essa tiene conto: da un lato, della natura dell'infrazione commessa; d'altro lato, dell'assenza di precedenti sul piano disciplinare;

che il fatto che nei confronti del ricorrente sarebbe stato nel frattempo avviato un ulteriore procedimento amministrativo, avente per oggetto altre iniziative pubblicitarie ritenute lesive della legge, era ininfluenza, poiché detta procedura si trovava ancora in fase di istruzione.

#### **E. 5.1**

Sotto un capitolo intitolato "lacune, errori e contraddizioni della sentenza" l'insorgente si lamenta della mancata presa in considerazione, da parte della Corte cantonale, di una serie di aspetti, ovvero: (a) del fatto che l'opuscolo informativo dello Studio B.\_\_\_\_\_ è stato inviato "unicamente ai colleghi medici ticinesi", quindi senza scopo di farsi pubblicità verso potenziali pazienti e a persone che non potevano essere confuse in merito alla valenza del suo titolo di professore; (b) del fatto che "C.\_\_\_\_\_ appartiene all'Università della Svizzera Italiana" e che sul proprio sito pubblica che le lezioni sono tenute da...; (c) del fatto che, al momento dell'inaugurazione, egli non era al corrente della cessazione del suo periodo di docenza, perché ne avrebbe avuto comunicazione solo il giorno dopo.

### **E. 5.2**

In relazione all'apprezzamento delle prove e all'accertamento dei fatti, il Tribunale federale riconosce al Giudice del merito ampio potere e ammette una violazione dell' art. 9 Cost. solo se l'istanza inferiore non ha manifestamente compreso il senso e la portata di un mezzo di prova, ha ommesso di considerare un mezzo di prova pertinente senza un serio motivo, oppure se, in base ai fatti raccolti, ha tratto deduzioni insostenibili (sentenza 2C\_984/2019 del 3 marzo 2021 consid. 2.3).

In conformità a quanto previsto dall' art. 106 cpv. 2 LTF , spetta a chi ricorre argomentare con precisione, e per ogni accertamento di fatto censurato, in che modo le prove avrebbero dovuto essere valutate, per quale ragione l'apprezzamento dell'autorità sia insostenibile e in che misura la violazione invocata sarebbe suscettibile d'avere un'influenza sull'esito del litigio ( DTF 140 III 264 consid. 2.3).

### **E. 5.3**

Con riferimento alle lettere (b) e (c) indicate nel precedente considerando 5.1, una simile critica non viene tuttavia adottata. Sia come sia, si può in via abbondanziale aggiungere che il divieto d'arbitrio, alla luce del quale questa Corte verifica l'apprezzamento delle prove da parte dell'istanza inferiore, non risulta affatto violato.

#### **E. 5.3.1**

Il messaggio di posta elettronica, accluso al ricorso del 12 marzo 2018 al Consiglio di Stato come doc. H e al quale il ricorrente si riferisce a sostegno della critica riportata nel consid. 5.1 lett. c, porta infatti la data del 3 giugno 2014, quindi gli è giunto un giorno prima e non un giorno dopo l'inaugurazione dello Studio B.\_\_\_\_\_ (4 giugno 2014).

Indipendentemente da ciò, va aggiunto che il testo della lettera del 27 maggio 2014, ritrascritto in parte anche nel precedente considerando B, indica che il ricorrente e C.\_\_\_\_\_ si erano già trovati alcuni mesi prima e che in quell'occasione C.\_\_\_\_\_ gli aveva pure fatto notare che da quell'anno non faceva più parte degli insegnanti della scuola. Contrariamente a quanto indica, l'insorgente sapeva quindi da tempo, e cioè da prima della spedizione dell'opuscolo ai colleghi, avvenuta nel maggio 2014, di non rientrare più nel corpo docenti di C.\_\_\_\_\_.

#### **E. 5.3.2**

Dai Doc I e L acclusi al ricorso del 12 marzo 2018 al Consiglio di Stato, ai quali il ricorrente si riferisce a sostegno della critica riportata nel consid. 5.1 lett. b, non risulta d'altra parte affatto che nel periodo di riferimento (2014) C.\_\_\_\_\_ "appartenesse" all'Università della Svizzera italiana, ma che vi aveva semmai il recapito rispettivamente che C.\_\_\_\_\_ era...

A prescindere da ciò, occorre sottolineare che uno dei rimproveri principali mossi al ricorrente in merito all'uso del titolo di

professore era quello che egli non fosse né

professore ordinario , né

professore straordinario , né

professore titolare (precedente consid. 4.2), ciò che varrebbe anche se C.\_\_\_\_\_ fosse "appartenuta" all'Università della Svizzera italiana, di modo che le condizioni per chiedere un'eventuale correzione dell'accertamento dei fatti dell'istanza inferiore non sono state rispettivamente dimostrate ( art. 97 cpv. 1 LTF ).

#### **E. 5.4**

Per quanto invece attiene all'uso del titolo di

professore da parte di C.\_\_\_\_\_ medesima e al fatto che l'opuscolo nel quale viene usato tale titolo fosse inviato solo a dei colleghi, che non potevano essere confusi, la questione esula dall'accertamento dei fatti - perché tali fatti risultano anche dal giudizio impugnato - e necessario era semmai un confronto con l'argomentazione fornita dai Giudici ticinesi nel suo complesso, che qui però manca, perché il ricorrente prende posizione in merito ai contenuti del giudizio impugnato solo in modo frammentario e quindi lesivo dell' art. 42 cpv. 2 LTF ( DTF 142 III 364 consid. 2.4).

Indipendentemente da ciò, va ad ogni modo osservato che l'insorgente pare non considerare due aspetti importanti, ovvero: da un lato, che la pubblicità non comprende solo quella svolta da medico rivolgendosi ai pazienti, ma anche quella svolta nei confronti di altri colleghi, che potrebbero indirizzargli dei pazienti in seguito (DONZALLAZ, op. cit., n. 5505 pag. 2642); d'altro lato che, oltre all'obbligo di non ingannare, la LPMed prescrive anche quello di fornire informazioni oggettive (sentenza 2C\_95/2021 del 27 agosto 2021 consid. 7, con riferimento ad un titolo di

dottore ; OLIVIER GUILLOD/FRÉDÉRIC ERARD, Droit médical, 2020, n. 266 pag. 208 segg.; DOMINIQUE SPRUMONT/JEAN-MARC GUINCHARD/DEBORAH SCHORNO, in: Ayer/Kieser/Poledna/Sprumont, Kommentar Medizinalberufegesetz [MedBG], 2009, n. 56 segg. ad art. 40 LPMed ; BORIS ETTER, Medizinalberufegesetz, 2006, n. 16 segg. ad art. 40 LPMed ), e ciò deve evidentemente valere anche quando il pubblico al quale ci si indirizza, riportando le proprie credenziali, referenze o titoli, è costituito da dei colleghi (sentenza 2C\_95/2021 del 27 agosto 2021 consid. 7; DONZALLAZ, op. cit., n. 5505 pag. 2642).

#### **E. 6.1**

Sotto un capitolo intitolato "violazione del diritto federale" l'insorgente ritiene inoltre che l'art. 40 lett. d vLPMed manchi della determinatezza imposta dal diritto penale e che la sua applicazione contrasti pertanto con l' art. 1 del codice penale svizzero del 21 dicembre 1937 (CP; RS 311.0), nel quale è ancorato il principio

nulla poena sine lege .

Nel medesimo tempo, considera che violato sia anche l' art. 12 CP "dal momento che i fatti così come accertati... non permettono comunque di concludere per l'esistenza di un dolo".

#### **E. 6.2**

Pure in questo caso, le argomentazioni esposte nel ricorso non possono essere tuttavia condivise.

### **E. 6.2.1**

In via di principio, le misure disciplinari hanno infatti un carattere amministrativo e non penale e ciò vale anche nella fattispecie, in cui è litigiosa una multa di fr. 300.-- (sentenze 2C\_999/2020 dell'8 dicembre 2021 consid. 2, con riferimento a una multa disciplinare di fr. 8'000.--; 2C\_453/2019 del 6 dicembre 2019 consid. 6.2, con riferimento a una multa disciplinare di fr. 10'000.-- e con rinvii a casi concernenti multe disciplinari di fr. 5'000.-- e fr. 1'500.--; 2C\_507/2019 del 14 novembre 2019 consid. 4 con riferimento a una multa disciplinare di fr. 1'000.--). I richiami sia all' art. 1 CP che all' art. 12 CP , che si riferisce per altro esplicitamente a "crimini e delitti", non sono quindi decisivi.

### **E. 6.2.2**

Nel contempo, va osservato che lecito e conforme alla giurisprudenza è pure interpretare l'art. 40 lett. d vLPMed tenendo conto delle norme deontologiche di categoria, come fatto dalla Corte cantonale richiamandosi all' art. 21 del codice deontologico della Federazione dei medici svizzeri (FMH) secondo cui "l'uso abusivo di titoli è vietato", "il medico può usare unicamente titoli universitari rilasciati da un'università svizzera o da un'università estera riconosciuta equivalente" e "i titoli accademici esteri devono sempre essere citati con il loro luogo di provenienza". Alla base di questo disposto non vi sono infatti dei meri interessi di categoria, bensì quello di tutelare la qualità, l'affidabilità e la trasparenza in materia di offerta di cure mediche, quindi la salute pubblica, ciò che ne permette il richiamo anche nel caso in esame (sentenze 2C\_95/2021 del 27 agosto 2021 consid. 5.3.2 e 7.3, proprio con specifico riferimento al codice deontologico FMH; 2C\_782/2017 del 27 marzo 2018 consid. 2.2 e 2.3; 2C\_1083/2012 del 21 febbraio 2013 consid. 5.1 e 2C\_901/2012 del 30 gennaio 2013 consid. 3.4, sempre con specifico riferimento al codice deontologico FMH; SPRUMONT/GUINCHARD/SCHORNO, op. cit., n. 26 segg. ad art. 40 LPMed ).

### **E. 7.1**

Sotto un capitolo intitolato "domanda in via subordinata" l'insorgente si lamenta infine del fatto che la Corte cantonale non abbia verificato e poi riconosciuto, sulla base dei documenti agli atti: (a) che utilizzando il titolo di professore egli era in buona fede; (b) che, in conseguenza di questo fatto, gli andava concessa "l'attenuante" di avere agito in stato di errore di diritto giusta l' art. 21 CP , applicabile per analogia anche nell'ambito del diritto penale amministrativo, in base all'art. 2 della legge federale del 22 marzo 1974 sul diritto penale amministrativo (DPA; RS 313.0) in relazione con l' art. 333 cpv. 1 CP .

### **E. 7.2**

Pure in quest'ultimo caso, a torto tuttavia. Nella misura in cui l'insorgente fa valere la mancata verifica delle critiche esposte ai p.ti 28-31 del ricorso presentato davanti all'istanza inferiore, va infatti rilevato che un diniego di giustizia non è dato, perché la Corte cantonale ha escluso anche la possibilità di richiamo al principio della buona fede, indicando nel suo giudizio: da un lato, che l'autorizzazione a portare titoli accademici di università private o estere spettava al Dipartimento della sanità e della socialità; d'altro lato, che neppure corrispondeva al vero che egli avesse utilizzato il termine di

professore in corrispondenza al periodo di docenza presso C.\_\_\_\_\_ (precedente consid. 4.2).

Scartata questa possibilità, non doveva quindi nemmeno esprimersi sull' art. 21 CP , perché la richiesta di una sua applicazione era subordinata al riconoscimento del diritto alla tutela della buona fede (ricorso del 10 gennaio 2020, p.to 30).

### **E. 7.3**

Il riconoscimento di un errore di diritto ai sensi dell' art. 21 CP doveva e deve del resto essere escluso. Come indicato nel precedente considerando 6, la procedura va infatti considerata come meramente amministrativa e l' art. 21 CP non trova quindi applicazione, neppure su richiamo dell' art. 2 DPA , che prevede che le disposizioni generali del codice penale svizzero si applicano - salvo eccezioni - anche ai fatti cui la legislazione amministrativa federale commina una pena. In effetti, l' art. 43 LPMed non è una norma penale.

### **E. 7.4**

Constatata l'infondatezza delle critiche sollevate nei confronti del giudizio impugnato non resta di conseguenza che respingere il ricorso e confermare la multa di fr. 300.-- decisa in sede cantonale.

In base agli accertamenti di fatto contenuti nel giudizio impugnato, che vincolano il Tribunale federale ( art. 105 cpv. 1 LTF ; precedente consid. 2.2), appare infatti evidente che al momento in cui ha inviato l'opuscolo dello Studio B.\_\_\_\_\_ ai suoi colleghi, nel maggio 2014, il ricorrente sapeva o doveva sapere di non essere più docente presso C.\_\_\_\_\_ e che - anche già solo per questo motivo, che è uno dei due addotti a sostegno della misura disciplinare decisa (precedente consid. 4.2) - l'informazione fornita non era corretta. Per lo meno per negligenza, l'art. 40 lett. d vLPMed è stato di conseguenza violato, e questo basta (sentenza 2C\_451/2020 del 9 giugno 2021 consid. 12, destinato alla pubblicazione). D'altra parte, con le sue critiche il ricorrente non ha nemmeno dimostrato che le considerazioni in merito al diritto all'uso del titolo di

professore contenute nel giudizio impugnato siano arbitrarie o altrimenti lesive del diritto federale, perché egli vi si è di nuovo confrontato solo in modo frammentario. Infine, va constatato che pure l'entità della multa disciplinare di fr. 300.-- non è di per sé contestata ed il suo importo, che è contenuto, non appare nemmeno insostenibile (sentenze 2C\_87/2021 del 29 aprile 2021 consid. 3.7 e 2C\_933/2018 del 25 marzo 2019 consid. 6, nel quale si attira proprio l'attenzione anche sul margine di apprezzamento di cui dispongono le autorità cantonali, quindi sul fatto che il Tribunale federale interviene a correggerne l'operato solo in presenza di una lesione manifesta del principio della proporzionalità tale da sfociare nell'arbitrio).

### **E. 8**

Per quanto precede, il ricorso è respinto. Le spese giudiziarie seguono la soccombenza ( art. 66 cpv. 1 LTF ). Non vengono assegnate ripetibili ( art. 68 cpv. 3 LTF ).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.