

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

N. 2559-A

RELAZIONE DELLA 12^a COMMISSIONE PERMANENTE

(IGIENE E SANITÀ)

(RELATORE DUÒ)

Comunicata alla Presidenza il 20 dicembre 1991

SUL

DISEGNO DI LEGGE

Norme in materia di pubblicità sanitaria e di repressione dell'esercizio abusivo delle professioni sanitarie

d'iniziativa dei deputati VOLPONI, SARETTA, BENEVELLI, MORONI, FACCHIANO, BRUNI Giovanni, DE LORENZO, BENEDIKTER, ARMELLIN, ARTIOLI, BORRA, BRUNETTO, CASTAGNETTI Pierluigi, CECI BONIFAZI, D'AMATO Carlo, FRONZA CREPAZ, PERANI, RENZULLI, RINALDI e RIVERA

(V. Stampato Camera n. 3041)

approvato dalla XII Commissione permanente (Affari sociali) della Camera dei deputati nella seduta del 22 novembre 1990

Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza il 10 dicembre 1990

ONOREVOLI SENATORI. - Il titolo del provvedimento indica sinteticamente la finalità della legge: una più incisiva regolamentazione della pubblicità sanitaria e una più incisiva opera di repressione dell'esercizio abusivo della professione sanitaria.

Queste esigenze sono sempre più avvertite. Tutti constatiamo, nel settore delle attività sanitarie, un sempre maggior ricorso, da parte di medici, di strutture private e di esercenti professioni ed arti sanitarie, a forme di pubblicità che si discostano dai canoni di una corretta informazione al pubblico ed assumono caratteristiche commerciali del tutto incompatibili con la natura del servizio e delle prestazioni offerte agli utenti e, quindi, con la dignità delle professioni sanitarie.

Taluni medici divulgano in forma suggestiva la propria attività professionale. Ricorrono a pubblicità televisiva, a manifesti, insegne stradali, inserzioni su giornali e riviste. Colpiscono, col messaggio pubblicitario, la fantasia e l'interesse del grosso pubblico senza che vi sia, per la forma di pubblicità praticata, un sufficiente confronto nelle conoscenze scientifiche.

Taluni esercenti professioni o arti ausiliarie, o comunque collaterali della professione medica, ricorrono agli stessi mezzi ed a forme di pubblicità ed a terminologie, suscettibili di indurre in errore il cittadino, quanto al possesso del titolo di medico e, addirittura, quanto al possesso della qualifica specialistica.

Le norme legislative vigenti in materia si rivelano sempre più inadeguate a disciplinare il fenomeno ed a garantire che la pubblicità sanitaria sia contenuta nei limiti di una doverosa informazione al pubblico, con esclusione di intenti concorrenziali e mercantilistici.

Tutto ciò favorisce quei professionisti che, attraverso la pubblicità e vantando talvolta terapie miracolistiche, perseguono finalità di sleale concorrenza nei confronti di colleghi in possesso di effettiva qualificazione.

Per gli esercenti professioni ed arti sanitarie ausiliarie, il fenomeno è favorito dalla carenza di una aggiornata disciplina legislativa delle professioni sanitarie non mediche.

Da quanto esposto, si ricava la correlazione tra il ricorso a scorrette forme di pubblicità sanitaria e l'abusivismo in campo sanitario.

L'obiettivo del disegno di legge posto all'esame dell'Assemblea è quello di porre rimedio ai fenomeni negativi lamentati.

Il provvedimento si ispira ad alcuni criteri:

a) quello di promuovere l'emanazione di una disciplina particolarmente rigorosa che ammetta esclusivamente la semplice informazione al pubblico escludendo espressamente ogni forma di vera e propria pubblicità da parte dei professionisti;

b) quello di attribuire all'Ordine professionale la facoltà di impedire l'effettuazione di pubblicità non consentita, vincolando a tal fine il rilascio dell'autorizzazione al nulla osta dell'Ordine.

Quanto al contenuto del provvedimento, gli articoli 1, 2 e 3 regolamentano la pubblicità relativa all'esercizio delle professioni sanitarie e delle professioni sanitarie ausiliarie.

Gli articoli 4 e 5 disciplinano la pubblicità per le case di cura, i gabinetti e gli ambulatori specialistici e tutti gli altri presidi e strutture private contemplate nell'articolo 201 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265.

L'articolo 6 regola il problema della pubblicità effettuata da esercenti arti

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ausiliarie delle professioni sanitarie che sfuggono ad ogni disciplina in materia.

L'articolo 7 stabilisce la possibilità di intervento del Ministro della sanità per rettifica di informazioni o notizie di carattere medico controverse.

L'articolo 8 determina le sanzioni nei confronti degli esercenti le professioni sanitarie che prestano il proprio nome per agevolare l'esercizio abusivo delle professioni.

L'articolo 9 sottopone al controllo del Ministero della sanità il commercio delle attrezzature tecniche e strumentali sanitarie.

L'articolo 10 stabilisce il termine per gli interessati per conformarsi alla nuova normativa.

Il provvedimento, inizialmente assegnato alla 12^a Commissione in sede deliberante, è stato poi licenziato dalla stessa a conclusione dell'esame in sede referente, in quanto non si è ritenuto di potersi conformare al parere espresso dalla Commissione affari costituzionali, parere favorevole a condizione che fosse riformulato l'articolo 5, comma 2, che affida al decreto del Ministro della sanità il compito di stabilire le modalità per il rilascio delle autorizzazioni regionali.

La Commissione igiene e sanità ha pertanto deliberato di non modificare il testo già approvato dall'altro ramo del Parlamento, accogliendo tuttavia l'ordine del giorno,

presentato dal relatore, qui di seguito riportato, e dando mandato al relatore a presentarlo in Assemblea:

«La 12^a Commissione permanente del Senato,

considerato che il riferimento, di cui all'articolo 1, alla pubblicità sanitaria mediante inserzione sugli elenchi telefonici deve intendersi come comprendente qualsiasi tipo di elenco telefonico, guida, e annuario commerciale, eventualmente strutturati per categorie economiche,

rilevato che per il riferimento al sindaco, di cui agli articoli 2 e 6, si deve intendere quello al sindaco del comune in cui ha sede l'esercente la professione sanitaria e la professione sanitaria ausiliaria,

invita il Governo:

a predisporre adeguate misure di controllo onde evitare la diffusione surrettizia di forme e modalità pubblicitarie non consentite normativamente, nonchè l'esercizio abusivo delle professioni sanitarie».

Si invita, pertanto, l'Assemblea ad approvare il provvedimento all'esame, data l'urgenza di disciplinare un settore tanto delicato.

Duò, relatore

PARERE DELLA 1ª COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO,
ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(Estensore: ACQUARONE)

24 luglio 1991

La Commissione, esaminato il disegno di legge esprime, per quanto di competenza, parere favorevole, a condizione che venga riformulato l'articolo 5, comma 2, che affida al decreto del Ministro della sanità il compito di stabilire le modalità per il rilascio delle autorizzazioni regionali. La potestà di indirizzo e coordinamento delle attività regionali spetta infatti, in via esclusiva, al Consiglio dei ministri.

PARERE DELLA 2ª COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA)

(Estensore: CORRENTI)

26 giugno 1991

La Commissione giustizia, esaminato il disegno di legge, per quanto di propria competenza, esprime parere favorevole. Si evidenzia, tuttavia, l'opportunità all'articolo 5, comma 5, di differenziare, ai fini del regime sanzionatorio, la prima parte - invero più grave - dalla seconda.

Con riferimento all'articolo 7, si suggerisce di evitare il ricorso, al comma 4, alle forme di normazione per relazione: è infatti preferibile, per semplificare la lettura, specificare immediatamente la natura e l'entità della sanzione. Si porta all'attenzione della Commissione di merito, altresì, il quesito se non sia più confacente configurare una sanzione amministrativa, la quale oltretutto coprirebbe anche l'area delle condotte colpose.

Infine, all'articolo 9 si propone di sostituire l'ultima parte del comma 3 con le seguenti parole: «ove il fatto non costituisca reato, con una sanzione amministrativa pari al valore dei beni forniti, elevabile fino al doppio in caso di recidiva».

PARERE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE
(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

(Estensore: CORTESE)

11 luglio 1991

La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il disegno di legge, per quanto di propria competenza, esprime parere favorevole.

PARERE DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI

(Estensore: dep. MELELEO)

17 luglio 1991

La Commissione parlamentare per le questioni regionali esprime parere favorevole.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

1. La pubblicità concernente l'esercizio delle professioni sanitarie e delle professioni sanitarie ausiliarie previste e regolamentate dalle leggi vigenti è consentita soltanto mediante targhe apposte sull'edificio in cui si svolge l'attività professionale, nonché mediante inserzioni sugli elenchi telefonici.

2. Le targhe e le inserzioni di cui al comma 1 possono contenere solo le seguenti indicazioni:

a) nome, cognome, indirizzo, numero telefonico ed eventuale recapito del professionista e orario delle visite o di apertura al pubblico;

b) titoli di studio, titoli accademici, titoli di specializzazione e di carriera, senza abbreviazioni che possano indurre in equivoco;

c) onorificenze concesse o riconosciute dallo Stato.

3. L'uso della qualifica di specialista è consentito soltanto a coloro che abbiano conseguito il relativo diploma ai sensi della normativa vigente. È vietato l'uso di titoli, compresi quelli di specializzazione conseguiti all'estero, se non riconosciuti dallo Stato.

4. Il medico non specialista può fare menzione della particolare disciplina specialistica che esercita, con espressioni che ripetano la denominazione ufficiale della specialità e che non inducano in errore o equivoco sul possesso del titolo di specializzazione, quando abbia svolto attività professionale nella disciplina medesima per un periodo almeno pari alla durata legale del relativo corso universitario di specializza-

zione presso strutture sanitarie o istituzioni private a cui si applicano le norme, in tema di autorizzazione e vigilanza, di cui all'articolo 43 della legge 23 dicembre 1978, n. 833. L'attività svolta e la sua durata devono essere comprovate mediante attestato rilasciato dal responsabile sanitario della struttura o istituzione. Copia di tale attestato va depositata presso l'ordine provinciale dei medici-chirurghi e odontoiatri. Tale attestato non può costituire titolo alcuno ai fini concorsuali e di graduatoria.

5. Le disposizioni del presente articolo si applicano anche alle associazioni fra sanitari e alle iscrizioni sui fogli di ricettario dei medici-chirurghi, dei laureati in odontoiatria e protesi dentaria e dei veterinari e sulle carte professionali usate dagli esercenti le altre professioni di cui al comma 1.

Art. 2.

1. Per la pubblicità a mezzo targhe e inserzioni contemplate dall'articolo 1, è necessaria l'autorizzazione del sindaco che la rilascia previo nulla osta dell'ordine o collegio professionale presso il quale è iscritto il richiedente. Quando l'attività a cui si riferisce l'annuncio sia svolta in provincia diversa da quella di iscrizione all'albo professionale, il nulla osta è rilasciato dall'ordine o collegio professionale della provincia nella quale viene diffuso l'annuncio stesso.

2. Ai fini del rilascio dell'autorizzazione comunale, il professionista deve inoltrare domanda attraverso l'ordine o collegio professionale competente, corredata da una descrizione dettagliata del tipo, delle caratteristiche e dei contenuti dell'annuncio pubblicitario. L'ordine o collegio professionale trasmette la domanda al sindaco, con il proprio nulla osta, entro trenta giorni dalla data di presentazione.

3. Ai fini del rilascio del nulla osta, l'ordine o collegio professionale deve verificare l'osservanza delle disposizioni di cui all'articolo 1, nonché la rispondenza delle caratteristiche estetiche della targa o dell'inserzione o delle insegne di cui all'articolo 4 a quelle stabilite con apposito regolamento emanato dal Ministro della sanità, sentiti il Consiglio superiore di sanità, nonché, ove costituiti, gli ordini o i collegi professionali, che esprimono il parere entro novanta giorni dalla richiesta.

Art. 3.

1. Gli esercenti le professioni sanitarie di cui all'articolo 1, che effettuino pubblicità nelle forme consentite dallo stesso articolo senza autorizzazione del sindaco, sono sospesi dall'esercizio della professione sanitaria per un periodo da due a sei mesi. Se la pubblicità non autorizzata contiene indicazioni false la sospensione è da sei mesi a un anno. Alla stessa sanzione sono soggetti gli esercenti le professioni sanitarie che effettuino pubblicità a qualsiasi titolo con mezzi e forme non disciplinati dalla presente legge.

Art. 4.

1. La pubblicità concernente le case di cura private e i gabinetti e ambulatori mono o polispécialistici soggetti alle autorizzazioni di legge è consentita mediante targhe o insegne apposte sull'edificio in cui si svolge l'attività professionale nonché con inserzioni sugli elenchi telefonici, attraverso giornali e periodici destinati esclusivamente agli esercenti le professioni sanitarie, con facoltà di indicare le specifiche attività medico-chirurgiche e le prescrizioni diagnostiche e terapeutiche effettivamente svolte, purché accompagnate dalla indicazione del nome, cognome e titoli professionali dei responsabili di ciascuna branca specialistica.

2. È in ogni caso obbligatoria l'indicazione del nome, cognome e titoli professionali del medico responsabile della direzione sanitaria.

3. Ai responsabili di ciascuna branca specialistica di cui al comma 1, nonché al medico responsabile della direzione sanitaria di cui al comma 2, si applicano le disposizioni di cui al comma 3 dell'articolo 1.

Art. 5.

1. La pubblicità di cui all'articolo 4 è autorizzata dalla regione, sentite le federazioni regionali degli ordini o dei collegi professionali, ove costituiti, che devono garantire il possesso e la validità dei titoli accademici e scientifici, nonché la rispondenza delle caratteristiche estetiche della targa, dell'insegna o dell'inserzione a quelle stabilite dal regolamento di cui al comma 3 dell'articolo 2.

2. Con decreto del Ministro della sanità sono stabilite le modalità per il rilascio dell'autorizzazione regionale.

3. Gli annunci pubblicitari di cui al presente articolo devono indicare gli estremi dell'autorizzazione regionale.

4. I titolari e i direttori sanitari responsabili delle strutture di cui all'articolo 4, che effettuino pubblicità nelle forme consentite senza l'autorizzazione regionale, sono sospesi dall'esercizio della professione sanitaria per un periodo da due a sei mesi.

5. Qualora l'annuncio pubblicitario contenga indicazioni false sulle attività o prestazioni che la struttura è abilitata a svolgere o non contenga l'indicazione del direttore sanitario, l'autorizzazione amministrativa all'esercizio dell'attività sanitaria è sospesa per un periodo da sei mesi ad un anno.

Art. 6.

1. È necessaria l'autorizzazione del sindaco per la pubblicità concernente l'esercizio

di un'arte ausiliaria delle professioni sanitarie.

2. L'autorizzazione è rilasciata dal sindaco previo parere dei rispettivi ordini o collegi professionali, ove costituiti.

3. Si applicano, nei confronti degli esercenti le arti ausiliarie delle professioni sanitarie, le disposizioni contenute nell'articolo 1 e nell'articolo 3, in quanto compatibili.

Art. 7.

1. Il Ministro della sanità, di propria iniziativa o su richiesta degli ordini e dei collegi professionali, ove costituiti, può disporre la rettifica di informazioni e notizie su argomenti di carattere medico controversi, forniti al pubblico in modo unilaterale attraverso la stampa o i mezzi di comunicazione radiotelevisivi.

2. A tal fine, il Ministro della sanità, sentito, ove necessario, il parere del Consiglio superiore di sanità, invita i responsabili della pubblicazione o della trasmissione, fissando ad essi un termine, a provvedere alla divulgazione della rettifica, che deve avvenire con lo stesso rilievo e, quando trattasi di trasmissioni radiofoniche o televisive, nelle stesse ore in cui è stata diffusa la notizia cui si riferisce la rettifica stessa.

3. I responsabili delle reti radiofoniche e televisive sono tenuti a fornire al Ministero della sanità, agli ordini o ai collegi professionali, ove costituiti, su loro richiesta, il testo integrale dei comunicati, interviste, programmi o servizi concernenti argomenti medici o d'interesse sanitario trasmessi dalle reti medesime.

4. Per l'inosservanza delle disposizioni di cui al presente articolo si applica la sanzione di cui al sesto comma dell'articolo 8 della legge 8 febbraio 1948, n. 47, come sostituito dall'articolo 42 della legge 5 agosto 1981, n. 416.

Art. 8.

1. Gli esercenti le professioni sanitarie che prestano comunque il proprio nome,

ovvero la propria attività allo scopo di permettere o di agevolare l'esercizio abusivo delle professioni medesime sono puniti con l'interdizione dalla professione per un periodo non inferiore ad un anno.

2. Gli ordini e i collegi professionali, ove costituiti, hanno facoltà di promuovere ispezioni presso gli studi professionali degli iscritti ai rispettivi albi provinciali, al fine di vigilare sul rispetto dei doveri inerenti alle rispettive professioni.

Art. 9.

1. Con decreto del Ministro della sanità, sentito il parere delle federazioni nazionali degli ordini, dei collegi professionali e delle associazioni professionali degli esercenti le arti ausiliarie delle professioni sanitarie, è fissato, e periodicamente aggiornato, l'elenco delle attrezzature tecniche e strumentali di cui possono essere dotati gli esercenti le predette arti ausiliarie.

2. Il commercio e la fornitura, a qualsiasi titolo, anche gratuito, di apparecchi e strumenti diversi da quelli indicati nel decreto di cui al comma 1, sono vietati nei confronti di coloro che non dimostrino di essere iscritti agli albi degli esercenti le professioni sanitarie, mediante attestato del relativo organo professionale di data non anteriore ai due mesi.

3. La violazione delle disposizioni di cui al comma 2 è punita, anche in aggiunta alle sanzioni applicabili ove il fatto costituisca più grave reato, con una ammenda pari al valore dei beni forniti, elevabile fino al doppio in caso di recidiva.

Art. 10.

1. Entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, gli esercenti le professioni, di cui al comma 1 dell'articolo 1, le strutture di cui all'articolo 4 e gli esercenti le arti ausiliarie di cui all'articolo 6, devono provvedere a regolarizzare gli annunci pubblicitari in atto, secondo quanto previsto dalle disposizioni della presente legge, qualora tali annunci non siano conformi alle disposizioni stesse.