



Prot. n°473 del 17/10/2022

A tutti/e gli/le iscritti/e  
OPO Salerno

**Oggetto: Parere legale Avv. Lagonegro – situazione certificativa e sanzioni applicabili**

Gent.mo/a Collega,

si trasmette di seguito il parere legale dell'Avv. Lagonegro, pervenuto dalla FNOPO con prot. 3159 del 13/10/2022, avente ad oggetto "Parere di rilevante complessità inerente la comunicazione del Co.Ge.A.P.S di cui alla nota del 24.08.2022 prot. n°18-C/22 sulla situazione certificativa nei trienni 2014-2016; 2017-2019; 2020-2022 al 30.6.2022 - **Sanzioni applicabili ed azioni della FNOPO e degli OPO**".

Si prega di leggere con scrupolosa attenzione.

Cordiali saluti.

La Presidente  
Dott.ssa Roberta Sapere



**STUDIO LEGALE**  
**AVV. ANNA LAGONEGRO**

Amministrativo & Civile  
Magistrature Superiori

*Avv. Anna Lagonegro*  
*Avv. Claudio Romano*  
*Elisabetta Travaglini*

Roma, 6 ottobre 2022

**Alla Federazione Nazionale  
degli Ordini della  
Professione di Ostetrica  
FNOPO  
c.a. Presidente  
dott.ssa Silvia Vaccari  
Piazza Tarquinia, n° 5/D  
00183 - ROMA**

**Comunicazione via e-mail: presidenza@fnopo.it - segreteria@fnopo.it;**  
**e via pec: presidenza@pec.fnopo.it**

**Oggetto: *Parere di rilevante complessità inerente la comunicazione del Co.Ge.A.P.S. di cui alla nota del 24.08.2022 prot. n° 18-C/22 sulla situazione certificativa dei trienni 2014-2016; 2017-2019; 2020-2022 al 30.06.2022 - Sanzioni applicabili ed azioni della FNOPO e degli OPO.***

Gent.ma Presidente dott.ssa Silvia Vaccari,  
è stata inoltrata allo Studio la nota del Co.Ge.A.P.S. descritta in oggetto con richiesta di esprimere parere.

Il Co.Ge.A.P.S., con la nota del 24.08.2022 - prot. n° 18-C/22, ha infatti informato la Federazione che, secondo quanto deliberato dalla Commissione Nazionale per la Formazione Continua, in data 30.06.2022 si è concluso il periodo concesso ai professionisti del settore sanitario per il recupero del debito formativo relativo ai trienni 2014-2016 e 2017-2019. Inoltre il Consorzio ha comunicato la FNOPO di aver provveduto d'ufficio a trasferire i crediti utili al raggiungimento della certificabilità nel triennio 2014-2016 esclusivamente nel caso in cui, per il triennio 2017-2019, i professionisti interessati abbiano conseguito crediti in eccedenza rispetto a quelli necessari all'assolvimento dell'obbligo formativo per tale ultimo triennio. Sempre in osservanza a quanto deliberato dalla Commissione Nazionale ECM, il Consorzio ha provveduto ad attribuire il *bonus* Covid per il triennio 2020-2022.

Con la nota in oggetto il Consorzio, al fine di favorire le funzioni di verifica della formazione ECM per i trienni indicati in oggetto, ha trasmesso lo stato dei professionisti certificabili e non certificabili divisi per Ordine Territoriale, precisando anche che i dati trasmessi derivano dalle anagrafiche e dai report delle partecipazioni ai corsi ECM al netto



di esoneri/esenzioni e crediti inseriti dai professionisti nei diversi trienni. In merito si è evidenziato come i professionisti abbiano tutt'ora la facoltà di inserire eventuali esoneri/esenzioni e crediti, segnalando crediti mancanti e modificando così, nel caso ne sussistano i presupposti, il proprio stato certificativo.

La nota del Co.Ge.A.P.S. ha, quindi, lo scopo di informare le Federazioni, ed attraverso queste ultime gli Ordini, circa lo *status* formativo del percorso ECM e certificativo dei propri iscritti, evidenziando anche che, il termine per l'assolvimento dell'obbligo di formazione continua per il triennio in corso (2020-2022), risulta improrogabilmente stabilito per il 31.12.2022. Da ultimo il Consorzio comunica la propria disponibilità a sedute di formazione on line per il personale degli Ordini e delle Federazioni in merito al sistema ed all'applicazione delle norme ECM.

La Federazione, con riguardo alla descritta nota del Co.Ge.A.P.S., è a chiedere allo Studio chiarimenti su *“quali siano le sanzioni previste dalla legge nei confronti di quegli iscritti le cui situazioni non risultano sanate relativamente ai trienni precedenti e quali siano le azioni da porre in essere da parte della FNOPO e degli OPO”*.

Al puntuale riscontro in merito alle specifiche richieste occorre premettere la normativa sull'obbligo di formazione continua permanente per i professionisti del comparto sanitario e sul sistema sanzionatorio.

**Il D.P.R. 13 agosto 2011, n° 138<sup>1</sup> all'art. 3, comma 5, lettera “b” ha introdotto la “previsione dell'obbligo per il professionista di seguire percorsi di formazione continua permanente predisposti sulla base di appositi regolamenti emanati dai Consigli Nazionali, fermo restando quanto previsto dalla normativa vigente in materia di Educazione Continua in Medicina (ECM). La violazione dell'obbligo di formazione continua determina un illecito disciplinare e come tale è sanzionato sulla base di quanto stabilito dall'ordinamento professionale che dovrà integrare tale previsione”**. Il medesimo comma del citato articolo del D.P.R. 138/2011 ha anche stabilito come gli Ordinamenti Professionali dovessero essere riformati entro 12 mesi dalla sua data di entrata in vigore (e, quindi, entro il 13 agosto 2012) per recepirne i principi, ivi compreso quello dell'obbligo di formazione continua con relative sanzioni in caso di inadempimento.

**La violazione dell'obbligo di formazione continua determina, quindi, un illecito disciplinare e come tale è sanzionato sulla base di quanto stabilito dall'ordinamento professionale che ha integrato tale disposizione.** Gli Ordini vengono dunque investiti del controllo dei crediti formativi ai fini ECM e dell'irrogazione di sanzioni disciplinari in caso di inadempimento.

---

<sup>1</sup> D.P.R. 13 agosto 2011, n° 138, recante *“Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo”*.



Come è noto l'art. 16-quater del D. Lgs. 30.12.1992, n° 502<sup>2</sup> e s.m.i. dispone per i professionisti del comparto sanitario che la **partecipazione alle attività di Formazione Continua costituisce requisito indispensabile** per svolgere attività professionale in qualità di dipendente, convenzionato o libero professionista per conto delle Aziende Ospedaliere, delle Università, delle Unità Sanitarie Locali e delle Strutture Sanitarie Private.

Del resto il vigente Codice Deontologico delle Ostetriche<sup>3</sup> prevede all'art. 1.5 che *“l'ostetrica/o, responsabile della formazione e dell'aggiornamento del proprio profilo professionale, promuove e realizza in autonomia e in collaborazione la ricerca di settore”*; all'art. 2.4 che *“l'ostetrica/o cura con assiduità il proprio aggiornamento professionale scientifico e tecnico e contribuisce alle attività di formazione e aggiornamento delle/dei colleghe/i, degli altri professionisti sanitari e del personale di supporto”*; all'art. 2.5 che *“l'ostetrica/o garantisce la formazione teorico-pratica dei futuri professionisti, in coerenza con gli obiettivi dei rispettivi progetti/percorsi formativi di base, post-base, continua e permanente”*.

Coerentemente, nella bozza del nuovo testo del Codice Deontologico di prossima emanazione, all'art. 24 si disciplina compiutamente la *“Didattica, formazione e aggiornamento professionale”*.

Alla luce delle disposizioni sopraesposte si evince che l'aggiornamento continuo costituisce un preciso ed insurrogabile dovere deontologico di ciascuna/o ostetrica/o e di ogni professionista del settore sanitario e non. Ne consegue come l'inadempimento sia fonte di responsabilità disciplinarmente rilevante.

L'Accordo, sancito in sede di Conferenza Stato-Regioni, recante *“La Formazione Continua nel settore Salute”*, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n° 274 del 23.11.2017, ribadito all'art. 25 che dell'«*Obbligo formativo E.C.M. sono destinatari tutti i professionisti sanitari che esercitano l'attività sanitaria alla quale sono abilitati*», nonché come *“il professionista sanitario abbia l'obbligo di curare la propria formazione e competenza professionale nell'interesse della salute individuale e collettiva”*, prevede all'art. 21 che *“gli Ordini e le rispettive Federazioni Nazionali vigilino sull'assolvimento dell'obbligo formativo dei loro iscritti ed emanino, ove previsti dalla normativa vigente, i provvedimenti di competenza in caso di mancato assolvimento di tale obbligo”*.

---

<sup>2</sup> D. Lgs. 30.12.1992, n° 502, recante *“Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n° 421”*.

<sup>3</sup> Codice Deontologico delle Ostetriche approvato dal Consiglio Nazionale nella seduta del 19 giugno 2010 con integrazioni/revisioni approvate dal Consiglio Nazionale nella seduta del 5 luglio 2014 e nuove integrazioni proposte nella seduta del 28 e 29 luglio 2017 ed approvate dal Consiglio Nazionale del 18 novembre 2017.



Coerentemente la **legge 11.01.2018, n° 3<sup>4</sup>**, che ha riordinato il comparto ordinistico del settore sanitario, ha stabilito all'**art. 4** che **gli Ordini e le Federazioni** *“concorrono con le autorità locali e centrali nello studio e nell’attuazione dei provvedimenti che possano interessare l’Ordine e contribuiscono con le istituzioni sanitarie e formative pubbliche e private alla promozione, organizzazione e valutazione delle attività formative e dei processi di aggiornamento per lo sviluppo continuo professionale di tutti gli iscritti agli albi, promuovendo il mantenimento dei requisiti professionali anche tramite i crediti formativi acquisiti sul territorio nazionale e all’estero”*; *“adottano e danno esecuzione ai provvedimenti disciplinari nei confronti di tutti gli iscritti all’albo e a tutte le altre disposizioni di ordine disciplinare e sanzionatorio contenute nelle leggi e nei regolamenti in vigore”*.

La FNOPO, nell’ambito dei propri compiti di indirizzo e coordinamento, deve dunque invitare gli Ordini Territoriali, stante il fondamentale ruolo nella funzione di accertamento attribuito agli stessi, a sollecitare gli iscritti all’adempimento dell’obbligo formativo e ad effettuare le verifiche inerenti l’assolvimento dell’obbligo procedendo nell’eventualità di riscontri negativi all’apertura del procedimento disciplinare di contestazione della violazione.

Gli Ordini rivestono infatti un ruolo centrale nella funzione della certificazione della formazione continua e dell’aggiornamento e, proprio per questo, vengono investiti anche del controllo dei crediti formativi ai fini ECM e dell’irrogazione di sanzioni disciplinari.

Nel processo di trasformazione del sistema sanitario in corso, la definizione di un’offerta formativa adeguata ai bisogni delle diverse professioni deve essere accompagnata da meccanismi di verifica efficaci per sanzionare coloro che non rispettino gli obblighi previsti dalla normativa.

L’impegno degli Ordini deve, dunque, essere volto a realizzare un sistema sanzionatorio equilibrato *“secondo una graduazione correlata alla volontarietà della condotta, alla gravità e alla reiterazione dell’illecito, tenendo conto degli obblighi a carico degli iscritti”*, così come sancito dall’**art. 4 della citata legge 3/2018**.

La legge lascia dunque liberi gli Ordini di stabilire sanzioni specifiche per comportamenti specifici secondo criteri di adeguatezza e proporzionalità, ferma la tipologia delle sanzioni attualmente prevista dall’**art. 40 del D.P.R. 5.04.1950, n° 221<sup>5</sup>**:

- **l’avvertimento**, ossia un invito formale a non reiterare il mancato assolvimento dell’obbligo formativo;

---

<sup>4</sup> Legge 11.01.2018, n° 3, recante *“Delega al Governo in materia di sperimentazione clinica di medicinali nonché disposizioni per il riordino delle professioni sanitarie e per la dirigenza sanitaria del Ministero della Salute”*.

<sup>5</sup> D.P.R. 5.04.1950, n° 221, recante *“Approvazione del regolamento per la esecuzione del decreto legislativo 13 settembre 1946, n° 233, sulla ricostituzione degli Ordini delle professioni sanitarie e per la disciplina dell’esercizio delle professioni stesse.”*.

- la **censura**, ossia una dichiarazione formale di biasimo per il mancato assolvimento dell'obbligo formativo;
- la **sospensione** da un minimo di 1 mese ad un massimo di 6 mesi;
- la **radiazione** dall'Ordine.

Per quanto riguarda le sanzioni dell'avvertimento e della censura, è necessario evidenziare che in entrambi i casi il provvedimento non incide sull'esercizio professionale (l'ostetrica "avvertita" o "censurata" può comunque continuare ad esercitare regolarmente).

Per quanto attiene la sospensione e la radiazione, trattasi di tipologie di sanzioni che interrompono (rispettivamente in modo temporaneo o definitivo) l'attività, impedendo al professionista di esercitare. Se quest'ultimo continua comunque ad espletare la sua attività commette il reato di esercizio abusivo della professione. Proprio per evitare questa eventualità e rafforzare l'afflittività della sanzione, il combinato disposto degli **art.li 2 e 49** del citato **D.P.R. 221/1950** prevede che, in entrambi i casi (sospensione e radiazione), l'Ordine debba informarne gli altri Ordini della categoria e la Federazione, la Procura della Repubblica della Provincia di appartenenza ed anche i Ministeri della Salute, del Lavoro e delle Politiche Sociali, della Giustizia e dell'Università e della Ricerca.

\*\*\* \*\*

### In conclusione:

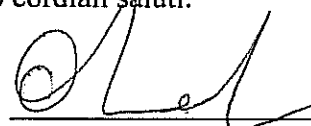
- le **sanzioni** previste dall'ordinamento vigente nei confronti di quegli iscritti le cui situazioni non risultano sanate relativamente ai trienni precedenti sono quelle sopra descritte e previste dall'**art. 40 del D.P.R. 5.04.1950, n° 221 (avvertimento; censura; sospensione; radiazione)**;
- la **Federazione dovrà trasmettere a ciascun OPO lo stato dei professionisti certificabili e non certificabili** relativo al territorio di competenza (desumendolo dall'allegato alla nota del Co.Ge.A.P.S. del 24.08.2022 prot. n° 18-C/22), al fine di favorire le funzioni di verifica della formazione ECM per i trienni 2014-2016 e 2017-2019, precisando che i dati trasmessi derivano dalle anagrafiche e dai report delle partecipazioni ai corsi ECM al netto di esoneri/esenzioni e crediti inseriti dai professionisti nei diversi trienni, nonché come le ostetriche abbiano tutt'ora la facoltà di inserire eventuali esoneri/esenzioni e crediti e segnalare crediti mancanti per modificare il proprio stato certificativo;
- la **Federazione dovrà informare gli OPO della disponibilità del Co.Ge.A.P.S. a sedute di formazione *on line* per il personale degli Ordini in merito al sistema ed all'applicazione delle norme ECM e**



dell'indirizzo mail dedicato a richieste ed informazioni in materia (ordini@cogeaps.it);

- la Federazione dovrà dare massima diffusione, tramite il sito istituzionale, del termine improrogabile del 31.12.2022 per l'assolvimento dell'obbligo ECM del triennio 2020-2022 da parte delle ostetriche/i, evidenziando agli Ordini Territoriali la necessità di diffondere la scadenza presso le iscritte/i attraverso analogo pubblicazione sul sito web e l'inoltro di *news letter* e quant'altro ritenuto utile ad una esaustiva informazione;
- gli OPO dovranno a loro volta vigilare e verificare l'assolvimento dell'obbligo formativo da parte delle loro iscritte/i; emanare i provvedimenti di competenza in caso di mancato assolvimento dell'obbligo formativo nell'ambito dell'attivazione di appositi procedimenti disciplinari; procedere all'attestazione alle ostetriche/i che ne facciano richiesta del numero di crediti formativi effettivamente maturati e registrati e certificare il pieno soddisfacimento dell'obbligo formativo.

Con l'auspicio di aver chiarito quanto richiesto, si porgono cordiali saluti.



(Avv. Anna Lagonegro)