



SIVELP

SINDACATO ITALIANO VETERINARI LIBERI PROFESSIONISTI

DOSSIER RANDAGISMO

- RANDAGISMO, UNA STORIA INFINITA PAG. 2
- LOTTA AL RANDAGISMO, L'IMPEGNO DEVE ESSERE DI TUTTI PAG. 8
- LEGGE SUL RANDAGISMO: IL QUADRO NORMATIVO PAG. 10
- OSSERVAZIONI SULLA LEGGE 281 PAG. 11

STRALCI DEGLI ARTICOLI “RANDAGISMO, LA STORIA INFINITA...” E “LEGGE SUL RANDAGISMO, È ORA DI CAMBIARE ROTTA!”
PUBBLICATI RISPETTIVAMENTE SU LA SETTIMANA VETERINARIA N° 906 DEL 25 FEBBRAIO 2015 E N° 907 DEL 4 MARZO 2015.

Il Sivelp a fianco dei veterinari liberi professionisti

Il Sivelp, Sindacato italiano veterinari liberi professionisti, rappresenta i Veterinari italiani che non sono dipendenti pubblici. Nel nostro Paese circa otto su dieci sono in questa condizione, rappresentando un mercato del lavoro "capovolto" rispetto ai medici, che sono in maggioranza pubblici dipendenti.

Il Sindacato si batte e si è sempre battuto contro tali disfunzioni amministrative, espressione di una concezione borbonica, non moderna, conservatrice, dell'esercizio della funzione pubblica. Abbiamo sempre chiesto riforme, modernità, buona e onesta amministrazione, convinti che questo sia un interesse di noi liberi professionisti ma anche dell'utenza dei servizi pubblici e del sistema nel suo complesso. In veterinaria è fondamentale la netta separazione pubblico-privato perché esistono ruoli di controllo confliggenti, potenzialmente in condizione di vanificare l'efficienza dell'intero sistema di competenze ed il libero mercato del lavoro, ovviamente snaturato da posizioni dominanti.

Abbiamo visto nel tempo diminuire la produzione zootecnica e aumentare la componente legata agli animali d'affezione sia nuovi che tradizionali, rilevando sempre il ritardo delle istituzioni e i loro distacco dalle situazioni reali, dove i produttori, soprattutto i più deboli o innovativi hanno subito gravi danni da questo stato di cose. Quotidianamente i proprietari di animali sopportano costi maggiori, procedure dispersive e prive di senso logico e pratico. Tale fatto ha determinato nel tempo un danno all'economia nazionale, minando alla base le reali potenzialità produttive che non sono economia virtuale ma ricchezza concreta e tangibile per uno Stato. Soprattutto in periodi di crisi, la zootecnia ed il piccolo allevamento hanno sempre costituito un sostegno alle popolazioni, che traevano

da esso un sostentamento modesto ma sufficiente a determinare una ripresa e un piccolo benessere individuale che diventava poi collettivo. L'accumulo di leggi volte più ad esercitare un potere che non a fornire un servizio ha reso ora difficile, se non impossibile, un aiuto di questo genere. Questo è, tra gli altri, uno dei motivi del permanere dell'attuale grave crisi economica: l'accumulo di norme burocratiche, costose, inefficienti, che rendono più difficile nel settore legato agli animali una qualsiasi attività. Ricordiamo che tale settore va dal tradizionale allevamento di animali destinati all'alimentazione quanto a quelli destinati alla moderna "affezione", comprendendo anche le filiere industrie alimentari, farmaceutiche, zootecniche commerciali, fiere e mercati, insomma un indotto di grandi potenzialità attualmente tartassate o bloccate dal continuo esercizio di ordinaria burocrazia.

Il Sivelp, indipendente, apolitico, essenziale nella sua struttura organizzativa, guarda come una priorità le legittime rivendicazioni di reddito di un settore professionale tra più penalizzati nell'intero panorama occupazionale. Combatte l'idea di una veterinaria predata da soggetti che continuano ad imporre adempimenti senza valutarne il peso e strangolando chi esercita la professione, senza partecipare alla spartizione delle spoglie.

Il Sindacato offre ai veterinari servizi, tutela e rappresentanza. L'efficienza e la modernità non sono un vantaggio di parte, non sono solo una battaglia di un Sindacato, ma quella di un Paese che oggi più che mai deve riprendere e finalmente concludere quella lotta iniziata tanti anni fa e purtroppo non ancora realizzata compiutamente.

Segreteria nazionale Sivelp

RANDAGISMO, UNA STORIA INFINITA

Era il lontano 1984. Un articolo del quotidiano Repubblica a firma di Daniela Pasti¹ citava i numeri del randagismo canino: 410.000 vengono considerati "randagi con padrone", 220.000 sono "randagi permanenti" e 80.000 addirittura "inselvaticiti". In tutto 710.000.

Trent'anni dopo abbiamo una banca dati dell'anagrafe animali d'affezione in cui afferiscono i dati regionali, pubblicata sul sito del Ministero della Salute, ma i randagi stimati sono ancora circa 700.000. Tra le peculiarità del nostro Paese c'è quella di avere un rapporto animali di razza/meticcio fortemente a favore dei secondi. In Inghilterra, dove l'anagrafe è privata e facoltativa, la percentuale di iscrizione è più alta che da noi, perché lì i cani (anche nei canili) sono quasi tutti di razza; quindi, è naturale che i proprietari cerchino di avere uno strumento, seppure costoso, per dimostrarne la proprietà o rientrarne in possesso in caso di smarrimento.

La soluzione al problema del randagismo fu prospettata nell'identificazione degli animali. In tal modo, si voleva arrivare a collegare cane e padrone. Tutto ebbe inizio con il tatuaggio, adottato da alcune Regioni già a metà degli anni '80, e si è arrivati ai nostri giorni, in cui la tecnologia ha reso disponibile il microchip: una sorta di "targa" applicata sottocute, che necessita di un apparecchio di rilevazione Iso compatibile. Il codice del *transponder* è unico, teoricamente inamovibile e facilmente gestibile con supporti elettronici. La prossima frontiera sa-

rà forse un'App compatibile per la lettura del codice tramite smartphone. Già se ne parla sul Web.

Il randagismo, perché è un problema?

Il randagismo rappresenta un problema, *in primis* per gli stessi randagi. Si tratta di animali adattati alla vita con l'uomo da millenni di domesticazione. Scordiamoci l'immagine idealizzata di animali liberi nelle verdi praterie. Randagismo significa per loro mortalità elevata, fame, malattie, infestazioni, cannibalismo o predazione, esposizione continua alle avversità atmosferiche, procreazione continua e coinvolgimento in tutti gli incidenti possibili. Le cucciolate subiscono le aggressioni, persino dei conspecifici; banali ferite possono trasformarsi in setticemie fatali. Le forme parassitarie debilitano gli animali, colpiti quasi con matematica certezza da molti ospiti simultaneamente, divenendo a loro volta serbatoio (si pensi, ad esempio, alla filariosi cardiaca nelle aree a rischio).

Dobbiamo renderci consapevoli anche dei danni all'ecosistema. La competenza venatoria dei branchi rinselvaticiti non è efficiente come quella dei carnivori selvatici. Paradossalmente, cacciando con minore abilità, prediligono capi inermi, come le cucciolate dei selvatici. I loro attacchi sono goffi, in quanto, se confrontati con i selvatici, sono inconsapevoli dei rischi e del costo energetico della caccia. Muoiono per sfinimento o, a distanza di tempo, per le infezioni o le menomazioni fisiche determinate dai frequenti

Anagrafe canina ancora zoppicante, soldi mal gestiti, canili considerati fonti di facili guadagni... Ecco il preoccupante quadro della situazione italiana. Soluzione? È inutile inseguire il problema, è necessario cercare di arginarne le fonti!

morsi non letali. In più, il branco risente del rinforzo reciproco continuo alla predazione e, quindi, spesso aggredisce qualunque cosa si muova, senza reali esigenze alimentari. Il randagismo altera quindi in modo significativo le dinamiche di popolazione sottoposte alla normale pressione da predazione. Inoltre, un fenomeno emergente è quello dell'ibridazione con i lupi, denominato "*ibriwolf*", che è causa di preoccupazione da parte di chi si occupa di salvaguardare il patrimonio genetico della specie selvatica.

Il randagismo rappresenta anche l'anello di congiunzione delle malattie infettive e infestive tra animali domestici e selvatici: ad esempio, pochi mesi fa, in Abruzzo, è partita una campagna vaccinale nei cani contro il "redivivo" cimurro, per timore di possibili ricadute sull'esigua popolazione autoctona di orsi. Lo stesso rischio è noto per le antropozoonosi: si pensi alla toxoplasmosi e al ruolo determinante del gatto nel ciclo biologico del protozoo, nonché alla rabbia.

Le aggressioni di persone da parte

di randagi o il coinvolgimento in incidenti concretizzano purtroppo un problema irrisolto, spesso evidenziato solamente dalle cronache locali. Inoltre, il randagismo ha un impatto negativo sull'immagine che i turisti si fanno dell'Italia, che lo percepiscono come un segno di generale "arretratezza" (*vedere riquadro 1*).

L'effetto "rabbia"

Nel 2008, in Italia la rabbia supera la frontiera a nord-est, per poi diffondersi fin quasi a metà del Nord Italia. Il pericolo obiettivo e l'allarme sociale suscitato dagli animali vaganti in potenziale contatto con i selvatici tornarono in auge. La paura della terribile malattia fu tale da spingere i proprietari a sottoporre i loro animali a profilassi, dotarli di microchip, se sprovvisi, e iscriverli contestualmente all'anagrafe. L'anagrafe delle Regioni colpite e, in parte, quella delle limitrofe, registrò un'impennata di iscrizioni, fino anche a raddoppiare gli inserimenti totali, il che ben rappresenta quanto pochi fossero gli animali censiti prima, rispetto alla popolazione reale.

1. LE CAUSE DEL RANDAGISMO

La quasi totalità dei randagi è rappresentata da incroci. Quindi, le cause non vanno cercate nella riproduzione programmata, ma in quella non programmata o spontanea.

- La riproduzione incontrollata dei cani di proprietà rappresenta il principale fattore che aggiunge nuovi nati. Infatti, la proliferazione degli animali rinselvatichiti o in libertà riesce solo raramente a portare a maturità un numero significativo di soggetti. La mortalità dei neonati e dei cuccioli, la fame, i fattori climatici, gli incidenti e le malattie infettive e infestive, insieme alla competizione inter- e intra-specifica, determinano una fortissima pressione selettiva su una popolazione di animali resa, tutto sommato, poco adatta alla vita selvatica da millenni di domesticazione. Viceversa, l'accoppiamento occasionale e/o incontrollato di animali di proprietà è il principale fattore di successo riproduttivo. Le cucciolate crescono in un ambiente protetto e con adeguato nutrimento, la presenza dei cuccioli è normalmente apprezzata e i problemi gestionali insorgono in tutta la loro complessità quando l'ambiente diventa insufficiente o le esigenze degli animali che non sono stati affidati diventano difficili da sostenere. Per molti proprietari è una sorpresa scoprire che i giovani maschi e le loro madri possono generare cucciolate indesiderate. Ed è proprio a questo punto gli animali vengono spesso lasciati senza controllo o deliberatamente abbandonati.

- Anche il traffico internazionale può rappresentare un importante fattore in grado di alimentare il randagismo. Si tratta spesso di ingressi del tutto incontrollati nel nostro Paese, basati su emozioni suscitate dal disagio; soggetti di dimensioni o carattere problematici, oppure affetti da patologie molto onerose da tenere sotto controllo e a rischio sanitario (leishmaniosi). Le adozioni da ecosistemi diversi rappresentano anche un rischio per gli ospiti coadottati, in quanto parassiti e agenti infettanti possono in tal modo colonizzare nuove aree.

Le stime del randagismo

Quasi "per definizione", il randagismo è un fenomeno di cui si ignorano i limiti esatti della consistenza numerica, tanto per i cani quanto, ancor più, per i gatti.

Nel caso delle specie selvatiche, i computi di popolazione sono estrapolati con meccanismi matematico-statistici, elaborati scientificamente: generalmente, si identificano gli habitat di una specie, si procede al censimento in tempi e condizioni adatte (i cervi, ad esempio, si censiscono nel periodo degli amori, quando non è così difficile individuarli grazie al bramito), si raccolgono i dati da nume-

rosi punti di osservazione contemporaneamente (per evitare, per quanto possibile, di contare più volte gli stessi animali). Più osservazioni si ottengono, minore è l'errore statistico.

Nel caso dei randagi non è cosa facile. Si parla infatti di animali rinselvatichiti, sinantropi in aree urbane o semplicemente non anagrafati, ma conviventi con l'uomo, oppure ancora censiti come "in ingresso" nelle strutture, ma poi adottati. Nei fatti, l'unico resoconto nazionale pubblicato è riportato dal sito del Ministero della Salute ed è datato 2006²: "Dall'ultima rendicontazione annuale (riferita all'anno 2006) inviata dalle Regioni e dalle Province

TABELLA 1. NUMERO DI INGRESSI DEI CANI NEI CANILI SANITARI E GATTI STERILIZZATI NEL 2011 (RIPARTIZIONE 2012)*

REGIONI E PROVINCE AUTONOME	CANI IN INGRESSO	GATTI STERILIZZATI
Abruzzo	1.984	1.003
Basilicata	1.703	216
Calabria	4.636	100
Campania	10.731	3.839
Emilia Romagna	7.132	8.615
Friuli Venezia Giulia	2.523	2.120
Lazio	6.951	8.174
Liguria	823	1.460
Lombardia	16.629	10.181
Marche	1.769	3.769
Molise	687	183
Piemonte	8.006	453
Provincia autonoma Trento	780	1.332
Provincia autonoma Bolzano	348	807
Puglia	9.428	1.419
Sardegna	3.367	116
Sicilia	7.469	1.022
Toscana	7.891	9.277
Umbria	1.958	2.441
Valle d'Aosta	397	633
Veneto	8.930	11.222
Totale	104.142	68.382

* Ai fini della ripartizione del fondo per la lotta al randagismo istituito con la Legge 281/91 (Legge quadro in materia di tutela degli animali d'affezione e lotta al randagismo) Regioni e Province autonome trasmettono ogni anno al Ministero della Salute: il numero dei cani nei canili sanitari (cioè il numero di cani vaganti catturati sul territorio) e il numero di gatti sterilizzati nell'anno dal SSN.

Fonte: <http://www.salute.gov.it/>

autonome al Ministero della Salute, risultano 6.000.000 cani di proprietà e 590.000 cani randagi di cui solo un terzo ospitati nei canili rifugio". L'aggiornamento del sito ufficiale è del 2013 e si specifica che è l'ultimo report disponibile. Non risulta siano stati condotti studi di popolazione né censimenti con criteri statistici, ripetuti negli anni, quantomeno non per l'intera consistenza del dato.

Più utili potrebbero essere i dati relativi ai cani entrati nei canili sanitari, messi a disposizione sempre dal Ministero³ (vedere tabella 1) e aggiornati a dicembre 2011. Gli ingressi sono di circa 100.000 cani all'anno e, considerando una sopravvivenza decennale (sottostimata, vi-

sto che i meticcii di piccola taglia, con un'aspettativa di vita anche di 18 anni, sono i più numerosi), in dieci anni avremmo un milione di cani. E se i cani che entrano in canile sono un terzo dei randagi, in totale, sul territorio, dovrebbero esserci oltre 3 milioni di randagi. Fortunatamente non tutti i cani che entrano in canile sanitario vi rimangono a vita!

La costruzione dell'anagrafe

L'anagrafe italiana obbligatoria degli animali è un caso unico al mondo ed è stata finalizzata a combattere il randagismo.

Si parte da una difficoltà intrinseca:

mentre le persone sono inserite alla nascita, gli animali devono essere iscritti entro due mesi, basandosi sostanzialmente su un'autodichiarazione del detentore, perché il momento esatto del parto non è certificato da nessuno. La data di nascita, quindi, viene solitamente presa per buona come riferita, se plausibile. L'iscrizione, che sarebbe prevista prima di ogni spostamento, imporrebbe a chi ha la cucciolata di censire tutti i nuovi nati, ma questo rappresenta un costo, che chi non gestisce cani per motivi commerciali non affronta. Quindi si parte con un piccolo margine di errore iniziale. Errore maggiore di quello dei registri di razza, cui il proprietario deve comunicare le cucciolate in tempi strettissimi, rendendo minima l'imprecisione.

Le Regioni che hanno affrontato virtuosamente per prime il problema non avevano regole univoche. Abbiamo avuto anagrafi regionali, provinciali, comunali, delle singole aziende sanitarie; anagrafi caricate con tatuaggi, iscrizioni manuali e digitali; anagrafi che facevano riferimento a cognome e nome del proprietario, caricati separatamente o uniti, con difformità di trascrizione... In più, con l'avvento del microchip, risultava difficile imporre a chi aveva già cani tatuati una nuova iscrizione, perciò si tennero validi anche i precedenti iscritti. Senza dimenticare che in caso di fusione di due o più aziende sanitarie, in genere, si è preferito mantenere dati ridondanti, piuttosto che rischiare di perdere quelli corretti, registrando più volte le medesime posizioni anagrafiche. Tutto ciò ha rappresentato un problema non trascurabile per la creazione di un'anagrafe digitale: l'informatizzazione richiede dati omogenei, altrimenti il valore potrebbe essere nullo, non confrontabile.

Oggi esiste un elemento certo, il codice del microchip. Quindi, il sito dell'anagrafe nazionale che raccoglie i rapporti trasmessi dalle anagrafi regionali può almeno verificare se quel determinato microchip

è già presente e disporre, eventualmente, le necessarie verifiche. Tuttavia, i tempi di trasmissione degli estremi anagrafici dal livello locale a quello nazionale non sono omogenei. Alcune Regioni inviano l'aggiornamento in tempo reale, altre con tempi variabili, da pochi giorni a vari mesi. In questi casi può accadere che l'animale nel frattempo si sposti ancora, complicando le cose.

L'aggiornamento dell'anagrafe

Secondo gli ultimi numeri pubblicati dal Ministero della Sanità, in Italia ci sono circa 7 milioni e mezzo di iscrizioni in anagrafe: si tratta di cani di privati e di cani ricoverati nei canili (formalmente di proprietà delle amministrazioni comunali dei territori in cui sono stati rinvenuti). Mancano all'appello i non iscritti, che possono essere tanto di proprietà quanto vaganti (questi ultimi sono attribuibili di fatto "al sindaco" solo dopo cattura e identificazione).

In teoria, non sarebbero permesse situazioni intermedie, come i cosiddetti "cani liberi accuditi", animali identificati e lasciati sul territorio, talvolta sterilizzati, mentre è consentito per i gatti delle colonie feline.

Innanzitutto, è bene osservare che inserendo animali erranti si aggiunge un ulteriore margine di incertezza, perché non è possibile accertarne l'esistenza in vita. Un altro errore, che si somma a quello visto prima dei soggetti con meno di 60 giorni, esclusi dall'obbligo dell'iscrizione, deriva dalla "pulizia" arbitraria dei data base da parte di alcune Regioni, che già provvedono a eliminare i soggetti "improbabili", come i cani con più di 25 anni. Si dovrebbero avere dati certi almeno per i cani di proprietà e quelli anagrafati e affidati ai canili...

La cancellazione dall'anagrafe riveste dunque una certa importanza per la credibilità della stessa. Tuttavia, i proprietari degli animali tendono a considerare esaurito ogni lo-

2. I PROBLEMI DELL'ANAGRAFE

- Raccolta di dati di anagrafi passate
- Nascita non certa (inserimento a 60 giorni)
- Confluenza di informazioni non univoche
- Difficoltà di aggiornamento dei recapiti
- Cessioni e spostamenti non registrati
- Decessi non comunicati (impossibili per animali vaganti)
- Dati ripetuti o non cancellati nei trasferimenti
- Assenza di copertura sufficiente

ro dovere all'atto dell'iscrizione, dimenticando di essersi impegnati all'aggiornamento costante. Questo capita anche se viene a mancare il proprietario: i congiunti o chi si fa carico degli animali possono non saperne nulla. Difficilmente la cessione o il trasferimento sono associati alla cancellazione dei dati precedenti e all'inserimento di quelli nuovi.

Numerose sono le informazioni indispensabili per restituire il cane al legittimo proprietario, nel caso si smarrisca. Se l'anagrafe non contiene riferimenti aggiornati, a lungo andare, diventa ingestibile o addirittura inutile. Infatti, è improbabile che il proprietario si ricordi di comunicare all'anagrafe una modifica del civico o del nome della via, un contatto telefonico o un indirizzo mail nuovi. Capita dunque che un animale, iscritto in anagrafe a due mesi, non abbia alcun aggiornamento per tutta la vita, nemmeno per i caratteri identificativi somatici, come taglia, colore e lunghezza del mantello.

L'anagrafe nazionale dovrebbe avere comunicazione immediata di ogni variazione, ma per l'aggiorna-

mento le Regioni si sono date tempi di trasmissione anche molto diversi. Il controllo potrebbe quindi diventare inutile se gli spostamenti dell'animale fossero più rapidi di quelli di rivalutazione del dato. Per contro, si sono verificati anche casi di mancato inserimento di iscrizioni regolari, semplicemente lasciate su cartaceo e mai riportate in banca dati.

L'integrazione molto stretta tra registri di razza e anagrafe "sanitaria" avrebbe il beneficio di introdurre l'iscrizione delle cucciolate a giorni zero, magari automatizzando e razionalizzando passaggi burocratici che, in parte, sono di competenza del Ministero dell'Agricoltura e, in parte, del Ministero della Sanità (vedere riquadro 2).

I canili

La normativa nazionale prevede che gli animali senza padrone siano ricoverati prima in un canile sanitario e poi nel canile rifugio. Le intenzioni che ispirarono la legge erano buone: favorire le adozioni ed evitare l'eutanasia. In quasi 25 anni di applicazione i risultati sono lontani dalle intenzioni. I canili si sono strutturati sempre di più e i costi a carico del contribuente non si limitano al fondo nazionale, ma quasi invariabilmente sono necessari interventi regionali, da sommare ai contratti con i Comuni. Gli enti locali sono infatti chiamati al mantenimento degli animali, essenzialmente con una retta per cane ospitato oppure quantificata in blocco, sulla base del numero di abitanti. In casi estremi, alcuni Comuni hanno pagato per anni quote di animali senza essere informati del loro decesso. Si aggiungono poi le spese a carico delle Aziende sanitarie, in particolare per i canili sanitari, dove gli animali dovrebbero essere identificati, iscritti in anagrafe, sterilizzati, sottoposti a profilassi contro le principali malattie infettive e parassitarie e "certificati" all'uscita dalle strutture. Curioso il dato rilevato da alcune amministrazioni, dove i canili con diaria giornaliera

sono sempre affollati, mentre quelli con contratti forfettari, che prevedono una quota annuale predefinita (indipendente dal numero di ricoveri), raggiungono le massime percentuali di adozioni, tanto da trasferire animali in altre strutture ospitanti o all'estero.

Per i cani, purtroppo, il canile è spesso a vita, probabilmente "in condizioni incompatibili con la loro natura e produttive di gravi sofferenze", ma nessuno vuole ammetterlo.

Combattere il randagismo implica dunque personale per la cattura e la cura degli animali, mezzi di trasporto, costi di costruzione e manutenzione delle strutture, in genere sotto l'egida del volontariato. Anche le Aziende sanitarie locali e regionali devono mettere in conto la gestione dell'anagrafe, degli ambulatori, dei farmaci e di tutto il personale tecnico e amministrativo per far funzionare l'imponente macchina.

Le adozioni

L'adozione di un animale da compagnia è di per sé un atto di generosità nei confronti di soggetti destinati alla gabbia a vita in canili lager.

Vi sono anche persone che accolgono un pet superficialmente, solo per motivazioni economiche o per beneficiare di incentivi, come finanziamenti o minori imposte, destinati a chi adotta. Le amministrazioni locali, tenute a versare migliaia di euro all'anno per ciascun cane in canile, hanno promosso varie iniziative per liberarsene. Con che risultati? Sul breve periodo, generalmente buoni; ma nessuna soluzione sul medio-lungo termine, se l'anagrafe non funziona perfettamente. Come già accennato, si nota una certa facilità "alle adozioni" nei canili con contratti forfettari (indipendenti dal numero di cani), mentre dove i fondi percepiti dipendono dai cani ricoverati si guarda all'adozione con "maggior scrupolo" o si stipulano accordi per garantire cuccioli (anche provenienti dall'estero), più facili da affidare, conservando per quanto possibile i "pa-

ganti". In Germania, chi adotta animali dai canili deve pagare una tassa di adozione (circa 200 euro), sia per sostenere le strutture sia per evitare le adozioni irresponsabili.

Altro fattore da prendere in considerazione è la forte pressione mediatica all'eticità degli affidi, che giustifica la nascita di organizzazioni complesse, dedicate allo scopo. Esistono siti Internet in cui si possono prenotare animali in base alle caratteristiche cercate e organizzare "staffette" per spostarli. In molti casi, si sfrutta la compassione suscitata da determinate patologie o altre situazioni estreme.

Si deve anche notare che mentre si pone molta enfasi sui deficit comportamentali, possibili negli animali importati dall'estero, forse non vi è corrispondente attenzione ai casi che in altre nazioni sarebbero classificati come "inadottabili" o che vengono affidati senza informare i proprietari sugli eventuali traumi subiti dall'animale o sul fatto che sono stati troppo presto allontanati dalla madre. Tutto ciò, senza contare possibili o concomitanti deficit sanitari. Il ricorso all'adozione "al buio" dovrebbe dunque rappresentare una soluzione d'emergenza. Ma con una cultura del possesso responsabile, il numero dei cani da affidare non rappresenterebbe una sfida impossibile; infatti, i casi sarebbero ridotti a poche situazioni circoscritte, come quelle in cui i legittimi proprietari sono impossibilitati a gestire l'animale (ad esempio, cani sopravvissuti a proprietari anziani). La spinta alle adozioni può soddisfare la richiesta di chi vorrebbe un animale e parte di quella di chi sarebbe disposto ad acquistarlo. Tuttavia, a un certo punto, la domanda si satura e i cani in "eccesso" non trovano collocazione. In più, la leva emotiva con cui si inducono le persone ad adottare un cane non è il miglior presupposto per un possesso responsabile.

Costi

Un sistema così complesso è complicato da conteggiare (vedere riquadro 3).

3. VOCI DI COSTO

- Anagrafe: hardware, software, informatici, tecnici addetti, veterinari pubblici, uffici, microchip, lettori
- Ambulatori delle aziende sanitarie
- Reperibilità e soccorso
- Canile sanitario
- Canile rifugio
- Costi di strutture e spazi pubblici
- Manutenzione ordinaria e straordinaria
- Mezzi e trasferte
- Spese di gestione
- Mantenimento animali
- Cinovigili
- Farmaci, profilassi, indagini epidemiologiche, terapie
- Piani straordinari
- Risarcimenti danni
- Controversie legali
- Assicurazioni
- Smaltimento rifiuti

TABELLA 2. FONDI STANZIATI DAL MINISTERO PER LA TUTELA DEL BENESSERE E PER LA LOTTA ALL'ABBANDONO DEGLI ANIMALI DA COMPAGNIA, DAL 2005 AL 2012

ANNO	FONDO
2005	€ 4.271.578,00
2006	€ 3.998.000,00
2007	€ 4.986.000,00
2008	€ 3.086.085,11
2009	€ 3.801.681,00
2010	€ 3.333.765,28
2011	€ 246.649,00
2012	€ 310.190,00

Fonte: <http://www.salute.gov.it>

In Italia, i livelli di spesa vanno dagli enti locali (comuni) alle Regioni e allo Stato (vedere tabella 2), ma non mancano i contributi europei. In riferimento a dati pubblicati, possiamo riportare che, mediamente, si aggiudicano appalti a 2-8 euro/cane/giorno, ossia 1.000-3.000 euro/anno, ma sono documentati appalti annuali da 7 milioni di euro per circa 1.000 animali (7.000 euro/cane/anno) (vedere tabella 3).

Gli appalti di cui si ha traccia si riferiscono a canili rifugio, che in certi casi possono assorbire anche alcune delle voci precedenti, ma non

tutte e, quindi, non rappresentano in nessun caso un dato completo. Un altro aspetto interessante da rilevare è la tendenza media ad appalti più onerosi nel caso di affidamento ad associazioni di volontariato. Circa sette canili su dieci sono affidati a onlus e solo tre su dieci a privati.

Nelle pieghe dei bilanci comunali i numeri dei canili sono sempre stati accettati acriticamente: in passato non mancavano le risorse! I controlli sull'effettiva popolazione canina ricoverata, trasferita o deceduta sono sempre stati scarsi, anche se in al-

TABELLA 3. COSTI IPOTIZZATI PER I CANILI RIFUGIO

COSTO CANE/ANNO	PROIEZIONE PER 1 MILIONE DI CANI/ANNO	PROIEZIONE PER 3 MILIONI DI CANI/ANNO
€ 7.000	7 miliardi di euro	21 miliardi di euro
€ 3.000	3 miliardi di euro	9 miliardi di euro
€ 1.000	1 miliardo di euro	3 miliardi di euro

cuni casi l'incrocio dei dati tra le rete versate dai Comuni per ciascun animale e la corrispondente "esistenza in vita" degli stessi ha fornito delle sorprese. Pochi anche i controlli (*spending review*) sull'efficacia di provvedimenti quali gli incentivi economici comunali diretti o sotto forma di sgravi fiscali per le adozioni, spesso veri rimedi a pioggia del tutto inconcludenti per la soluzione dei problemi.

Il danno indiretto allo Stato

Si sente abbastanza spesso elencare quanto costa il randagismo alla collettività ma, mancando dati precisi, anche il danno resta in gran parte una stima. Non si considera quasi mai la voce "minori entrate" da parte dello Stato. In pratica, stimando la vita media dei 7 milioni e mezzo di cani anagrafati in Italia in un periodo di 10 anni (vita media e non "aspettativa di vita", che è altra cosa), il *turnover* corrisponde a 750.000 cani ogni anno. Una commercializzazione regolare potrebbe rappresentare un introito Iva di almeno 100 euro per ciascuno, cioè 75 milioni di entrate all'anno, più l'indotto. Resta il dato di fatto che una zootecnica minore, come quella cinotecnica, pur con il merito di aver sviluppato e selezionato tante varietà di animali domestici, non è stata considerata con abbastanza serietà sotto il profilo economico/commerciale, mentre un allevamento corretto e gestito con competenze professionali è indispensabile per avere cuccioli cresciuti bene sotto il profilo della selezione genetica, del comportamento equilibrato e della salute. Potrebbe garantire ancora una nicchia di reddito, occupazione, economia

e dunque di incassi tributari. Indiscutibili le responsabilità degli operatori (con gli errori propri di chi fa qualcosa e in cui non incorre solo chi non fa nulla), come è indiscutibile la possibilità di maggiore controllo e garanzie, *in primis* verso gli animali, da parte di un sistema organizzato, rispetto a uno spontaneo, multicentrico e anarchico. Sono una realtà, per le onlus, le condizioni agevolate in materia di tassazione e contratti dei dipendenti e lo scarso controllo fiscale. Le adozioni non comportano il versamento di imposte, che deriverebbero da un regime normale e quantificabili in decine di milioni; anzi, possono anche celare "contributi" o "donazioni" del tutto invisibili al fisco. Le attività e i servizi, quando rivolti ai privati, potrebbero e dovrebbero rappresentare comunque occasioni per le rispettive economie, determinando redditi ed en-

trate tributarie, anziché passività per la collettività. Questo potrebbe anche esporre a truffe. Se ad esempio fossero inseriti i cani e i gatti meticcii vaganti, pur a carico del Comune, nessuno potrebbe valutare se esistano veramente; le amministrazioni comunali non avrebbero più alcuna oggettivazione sui soggetti riversati nei database, anche nell'ottica dei contributi erogati. Questo problema è quasi una regola nel caso dei gatti delle colonie feline, dove l'iscrizione, non sempre fatta nella realtà, dovrebbe servire per ricondurli al proprietario ed evitare prestazioni impropriamente rese dal Sistema sanitario (sterilizzazioni, visite, profilassi, ecc.) su felini di privati spacciati per randagi, favorendo giri di "mance" per gli intermediari. Le sterilizzazioni sono tra gli indicatori per la ripartizione del fondo nazionale sul randagismo (*vedere*

tabella 1), insieme agli ingressi nei canili; quindi, non si tratta di voci senza ricadute. Ovviamente questo genera un costo di personale e microchip.

Cosa ci dicono i dati sul randagismo?

Il fatto che l'Italia abbia intrapreso con l'anagrafe una strada molto ambiziosa è fuori dubbio, tanto che l'Unione europea non ha imposto il modello ad altri Paesi. L'osservazione dei dati può suggerirci diversi spunti interpretativi.

Rapporto cani/superficie

Questo rapporto, espresso in valori assoluti, vede la regione Veneto con 54 cani per km quadrato e la Calabria con un valore dieci volte inferiore (5,4).

La maggiore presenza di cani è correlata ai territori più densamente popolati e ai più alti numeri di cani censiti. Alcune aree, come le Province di Trento e Bolzano, che pure controllano molto bene il territorio, presentano numeri bassi, come conseguenza della bassa densità di popolazione. La media nazionale è di 25 cani per chilometro quadrato. Possiamo anche osservare Regioni maggiormente urba-

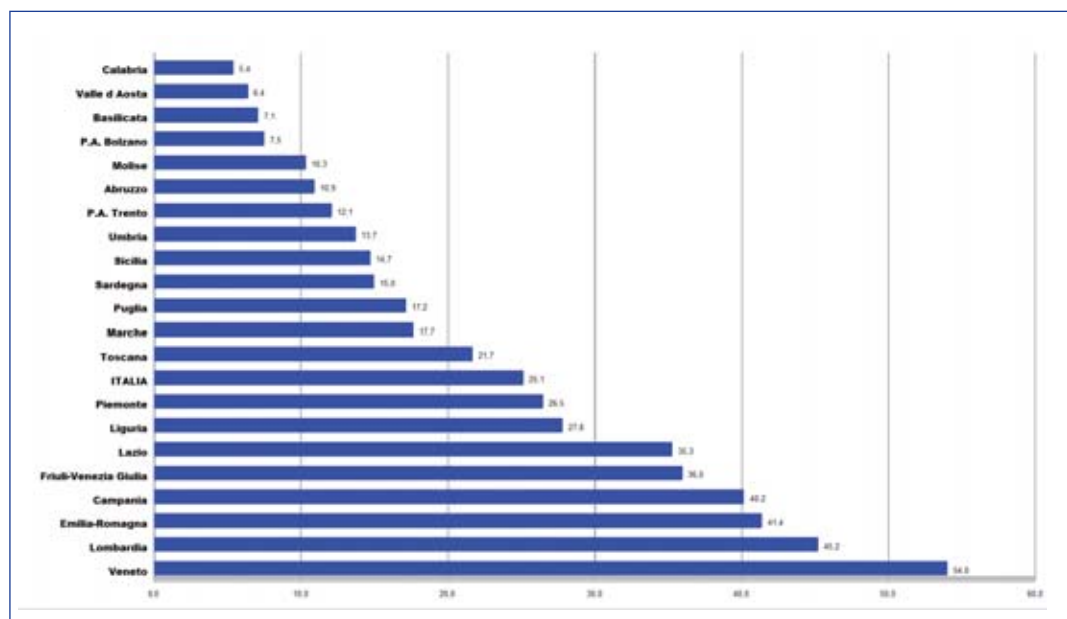


Figura 1. Cani per chilometro quadrato di superficie.

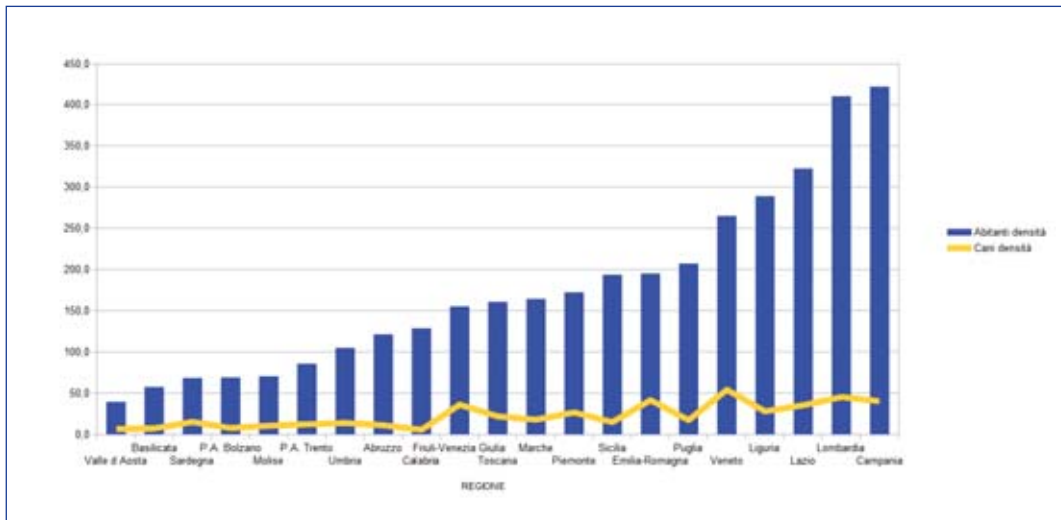


Figura 2. Confronto tra densità di abitanti e densità di cani per chilometro quadrato.

nizzate e densamente popolate rispetto alla media. A parità di densità abitativa, ci si potrebbe aspettare un numero di cani simile, tendenzialmente maggiore in ambienti urbanizzati. Dai grafici si possono trarre considerazioni "sociologiche": in ambienti rurali vi è una tendenza minore al possesso di cani rispetto alle aree urbanizzate; ciò potrebbe rappresentare il venir meno del cane da utilità tradizionalmente legato ad attività sportive o rurali in spazi aperti, a favore di una domesticazione urbana degli

animali (vedere figura 1).

Per avere un confronto con dati più uniformi, è stato confrontato il numero di cani per superficie rispetto alla densità di popolazione (vedere figura 2). In questo caso, ci si potrebbe aspettare che Regioni più densamente popolate abbiano più animali e viceversa, cioè curve con lo stesso andamento e che le aree più ricche (ad esempio, le Province autonome) facciano registrare numeri più elevati di cani. Invece l'andamento non è affatto proporzionale.

Rapporto cani/abitanti

Per rendere indipendente il confronto dalle caratteristiche della densità di popolazione è stato usato il parametro dei cani ogni 1.000 abitanti (vedere figura 3). Se in tutte le Regioni il numero di cani procapite fosse uguale, il grafico dovrebbe avere un andamento piatto, vicino alla media di circa 130 cani ogni 1.000 abitanti. Invece emerge ancora una volta che la maggior densità di cani in anagrafe ogni mille abitanti appartiene al Friuli Venezia Giulia (oltre 230), mentre il valore

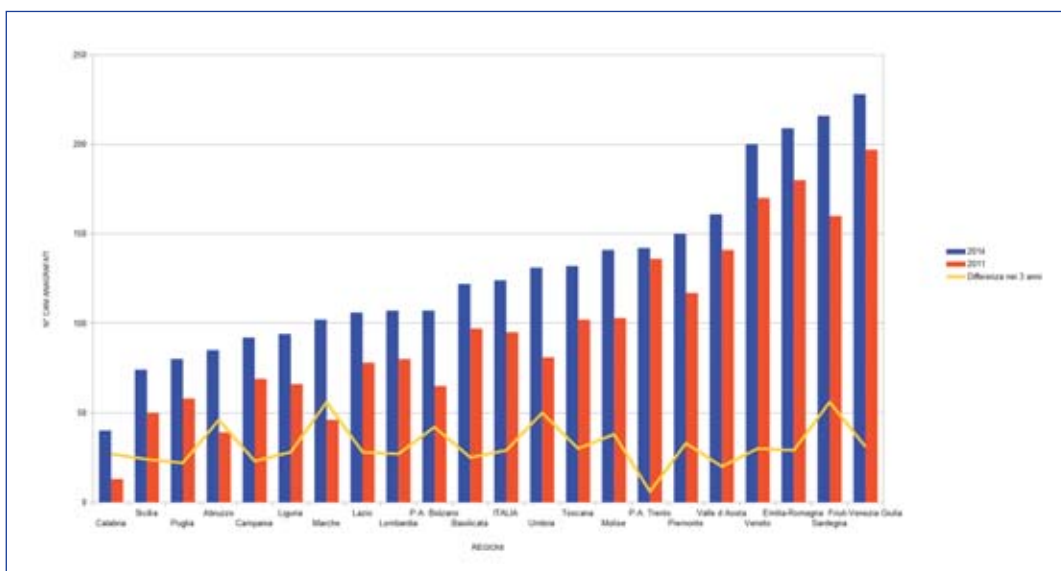


Figura 3. Rapporto cani/abitanti (cani ogni 1.000 abitanti).

più basso alla Calabria (40). Il dato di un'area facilmente controllabile e ragionevolmente monitorata più di altre, come la provincia di Bolzano, potrebbe rappresentare un quadro di riferimento tra i più aderenti alla realtà. Infatti, è un contesto con un elevato tenore di vita degli abitanti, propensione all'animale da compagnia, risorse adeguate alla gestione e randagismo canino praticamente assente. La copertura anagrafica è prossima al 98% e i dati indicano 110 cani ogni 1.000 abitanti.

Il confronto con lo stesso rapporto (cani/1.000 abitanti), riferito al 2011, evidenzia chi ha aggiunto più animali all'anagrafe in questi anni. Il trend delle iscrizioni è espresso dalla linea gialla che esplicita la differenza nel triennio. I dati della Sardegna sono spiegabili con i maggiori controlli sugli spostamenti, mentre il Friuli Venezia Giulia rappresenta la naturale porta di ingresso dall'Est. Non si spiega facilmente lo scostamento dalla media. Comunque, dando per buono il rapporto, il totale dei cani in Italia dovrebbe essere inferiore ai 7 milioni.

Troppo o troppo poco

Un'anagrafe "matura" dovrebbe includere solo dati certi, una tendenziale uniformità nelle medie e scostamenti relativamente modesti. Infatti, è improbabile che la popolazione dei pet continui a crescere in modo significativo negli anni e andrebbe valutata attentamente l'effettiva registrazione dei decessi e dei trasferimenti. In una visione complessiva, è una criticità sia avere pochi cani (indice di insufficiente censimento) sia averne troppi (indice di cani censiti più volte o non cancellati). In questo senso, l'anagrafe nazionale potrebbe svolgere un ruolo importantissimo non solo confrontando semplicemente i numeri di microchip (i codici degli obsoleti tatuaggi sono difficili da confrontare) e chiedendo una rivalutazione di eventuali doppioni – come di fatto fa quando avviene l'effettiva trasmissione del dato –, ma

estendendo questo confronto anche ai proprietari e in tempo reale. Non si deve poi trascurare il fatto che, ad esempio, una famiglia che trasferisce la propria residenza in altra Regione difficilmente avrà tra le priorità dell'immane mole di documenti da modificare, proprio quelli dell'animale domestico!

Soluzioni

Ormai dovrebbe essere passato il concetto che è inutile inseguire il problema del randagismo, ma è necessario cercare di arginarne le fonti. Dove la sterilizzazione raggiunge percentuali di copertura efficaci, il fenomeno del randagismo è assente e i cani raccolti in strutture di

accoglienza si limitano ai piccoli numeri di situazioni eccezionali, quali la sopravvivenza del cane al padrone anziano.

Indurre a sterilizzare il cane in assenza di un'evoluzione culturale non è semplice, ma potrebbe servire da stimolo un "contributo di solidarietà", che renda responsabili i proprietari del potenziale riproduttivo degli animali. Il cane sterilizzato verrebbe escluso dal contributo, mentre i proprietari che, per scelta, non hanno voluto sterilizzare i loro cani sarebbero tenuti a un versamento annuale. In questo modo, si avrebbe il duplice effetto di limitare i potenziali riproduttori e coinvolgere i Comuni nel controllo de-

gli animali (controllo, di fatto, poco efficace).

L'altro fronte importante è quello del traffico di animali, spesso agevolato da Internet, che rappresenta un rischio per la sicurezza. Tuttavia, un'anagrafe funzionante potrebbe filtrare le situazioni sospette nelle iscrizioni di animali, intervenendo quando la provenienza dei soggetti risultasse poco chiara. Fondamentale è incentivare un allevamento e un commercio corretti, rispettosi delle esigenze etologiche e in grado di offrire garanzie di aggiornamento zootecnico. Le esperienze di chi fa riprodurre il proprio cane per diletto sono spesso traumatiche o disastrose, in quanto

mancano le conoscenze di base dell'allevamento, con ricadute negative sugli animali e sugli improvvisi allevatori. Inoltre, con un corretto allevamento/commercio sarebbe più facile mantenere garanzie sugli animali e applicare la giusta tassazione per lo Stato.

Il randagismo ha creato nel nostro Paese i "randagisti professionali", mentre all'estero i ruoli tra chi controlla (ente pubblico) e chi gestisce gli animali (privato) è rigidamente separato. Anche il ruolo delle associazioni è decisamente diverso: all'estero, raccolgono i fondi e operano nel volontariato, ma sempre e comunque in un contesto nel quale gli animali sono gestiti da soggetti pro-

Interviste

Lotta al randagismo, l'impegno deve essere di tutti

Per un quadro più completo sullo scottante argomento del randagismo, abbiamo rivolto alcune domande a Enrico Loretto (referente del gruppo di lavoro su Igiene urbana e comportamento animale della Simevep) e Angelo Troi (segretario nazionale Sivep).

SV: Dottor Loretto, il Servizio veterinario da lei diretto ha un'importante esperienza nella gestione del randagismo e il suo lavoro è riconosciuto sia nella sua Regione sia a livello nazionale. La sanità pubblica è stata in prima linea nella lotta al randagismo e nella gestione anagrafica dei cani. Cosa è stato fatto e cosa resta da fare?

Enrico Loretto: È stato certamente fatto molto, moltissimo se pensiamo a quanto la Legge 281 ha contribuito all'evoluzione della nostra professione. Ma non possiamo cer-

to definirci soddisfatti dell'effetto paradosso: ci siamo impegnati per sconfiggere il randagismo, per promuovere la cultura del possesso responsabile, per il benessere degli animali... e non certo per farli rinchiodare in canile a vita. La nostra missione di prevenzione e cura deve ancora dare un contributo importante alla crescita collettiva. Resta da fare ancora molto per rispondere alla domanda espressa dalla società. Noi dobbiamo metterci sensibilità, cultura, scienza: in una parola, professionalità. Non è certo facile esprimere questo, non possiamo infatti dimenticare la complessità del sistema di risposta e la nostra limitata capacità di farci sentire. Le basi del controllo di randagismo, identificazione e sterilizzazione sono senza dubbio attività veterinarie, dove di fatto non c'è da inventare nulla di nuovo. Far crescere nei cittadini, nei nostri utenti, ol-

tre alla sensibilità collettiva, la cultura delle regole e dell'appropriatezza è certo il compito più difficile. La nostra dimensione futura.

SV: La Toscana potrebbe servire da esempio gestionale per gli ottimi risultati e l'efficienza. Che impegno richiede in termini di risorse umane e finanziarie, ossia quanto deve mettere a bilancio una Regione, o più in generale l'Italia, per un servizio efficiente come il vostro?

EL: La Regione Toscana si è impegnata nel controllo randagismo fin dal 1987, anno di istituzione dell'anagrafe canina. I risultati sono buoni, forse è esagerato definirli ottimi. Il sistema regionale di controllo è fondato sulla sussidiarietà tra pubblico e privato, con un importante contributo del volontariato e dei medici veterinari liberi professionisti. Le risorse necessarie non sono tra-



Enrico Loretto, referente del gruppo di lavoro su Igiene urbana e comportamento animale della SIMEVeP.

scurabili. Oggi sono circa tremila i cani custoditi nei sessanta canili rifugio della Regione, accreditati a standard comune per Legge regionale. Ogni anno, circa 8.000 cani sono recuperati sul territorio e, per fortuna, la percentuale di ricoveri in canile è bassa, circa il 6%. Un buon risultato, certo, ma stiamo comunque parlando di circa 400 cani che ogni anno restano nel sistema, con una buona speranza di adozione; certo però non è possibile oggi ipotizzare a breve un effettivo risparmio dei circa sei milioni di euro/anno necessari per la retta di custodia. Una somma con tutta evidenza sottratta ad altre attività, che certa-

fessionali, controllabili, senza commistioni di interessi.

Se per i veterinari curare un animale randagio o di proprietà non presenta alcuna differenza, un loro coinvolgimento costruttivo potrebbe portare a un servizio più capillare per le pratiche anagrafiche, che sarebbero così più facilmente gestibili. Discorso analogo vale anche per le sterilizzazioni e la cura degli animali: il coinvolgimento dei veterinari eviterebbe concretamente al sistema pubblico l'onere di intervenire nel comparto degli animali da compagnia, se non per situazioni particolari.

Infine, il progetto Vetev, un gestionale online gratuito, potrebbe for-

nire uno strumento informatico utile per le pratiche di aggiornamento dell'anagrafe (con elevata qualità del dato), ma per ora viene sperimentato solo in Veneto, pur essendo disponibile in tutta Italia.

Concludendo...

La situazione del randagismo è sostanzialmente divisa tra aree a bassa evidenza del fenomeno, dove comunque i canili sono quasi sempre pieni, ad aree ad alta evidenza, dove sono presenti anche i branchi di animali vaganti.

Dalla nascita della Legge 281, in 24 anni, la spesa per i cittadini e gli enti locali non è diminuita e l'anagrafe presenta molte criticità. Gli stessi bilanci

sul fenomeno sono impossibili da formulare con esattezza, per l'assenza di dati precisi e l'incertezza di quelli disponibili. E i soldi in gioco sono davvero tanti, miliardi di euro. Restano molti interrogativi dei quali, forse, il principale è perché gli altri Stati non abbiano seguito la nostra strada. Siamo gli unici ad avere un'anagrafe obbligatoria e i canili a vita. Di fatto, in termini di libera circolazione, così come auspicata dalle norme europee, l'Italia dovrebbe valutare se ha senso un'anagrafe solo italiana in un contesto globalizzato.

In sostanza, il randagismo canino rappresenta un *business* impressionante e un motivo di interesse da parte di tanti soggetti. È evidente la

necessità di agire alle fonti del randagismo (riproduzione incontrollata e traffico illegale), evitando di mantenere concentrati gli interessi che portano a stabilizzare il fenomeno anziché risolverlo. E neppure il randagismo felino ha soluzioni adeguate.

Angelo Troi

¹ <http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/1984/10/14/curiamo-le-nevrosi-dicani-padrone.html>

² http://www.salute.gov.it/portale/temi/p2_6.jsp?lingua=italiano&id=1062&area=cani&menu=abbandono

³ http://www.salute.gov.it/portale/temi/p2_6.jsp?lingua=italiano&id=280&area=cani&menu=abbandono

mente darebbero una migliore ricaduta nella lotta al fenomeno. La Sanità pubblica veterinaria è impegnata con circa quaranta medici veterinari che operano a tempo pieno in questo settore. Senza la sussidiarietà del settore libero professionale non potremmo certo garantire il livello di presidio veterinario indispensabile alla piena efficacia. Ricordo che per effetto della nostra legge regionale, nei canili accreditati è obbligatoria la presenza di un direttore sanitario, un veterinario pubblico per i canili sanitari e un libero professionista per i rifugi, responsabili dell'appropriatezza del sistema.

SV: Dottor Troi, il Sindacato italiano dei veterinari liberi professionisti ha mai valutato l'impatto del randagismo sulla professione?

Angelo Troi: L'impatto è fortissimo, anche se ormai non lo percepiamo nemmeno più. Il randagismo doveva rappresentare un'emergenza nazionale da risolvere, mentre costituisce oggi un problema da mantenere per tutto quanto vi ruota intorno. Un business gigantesco, non di rado organizzato, i cui contorni sono spesso misconosciuti dai cittadini e dagli amministratori. Il

randagismo ha costretto il sistema sanitario nazionale, a tutti i livelli, a dotarsi di personale e strutture in un settore che potrebbe essere totalmente ed esclusivamente privato. Un sistema i cui operatori e relativi apparati sono totalmente a carico dello Stato che, in senso lato, non si pone nel mercato. Paradossalmente, da un lato stipendi e appalti sono ai massimi livelli retributivi, e quindi di spesa per il cittadino, dall'altra si è creata una falsa sensazione di irrealità "gratuità" (il contribuente non capisce che la spesa pubblica ricade sulle sue tasche e chi opera è comunque stipendiato come tutti i dipendenti pubblici). Non a caso, in Italia, la libera professione è tra le meno remunerate dei Paesi civili e la figura del "veterinario missionario" è percepita come un obbligo morale. All'estero, l'animale da compagnia è pacificamente considerato come un bene di lusso (non a carico dello Stato; addirittura si paga per adottare un animale) e nessuno si scandalizza se i veterinari hanno redditi medi paragonabili a quelli dei notai nostrani.

Il secondo problema emergente è il proliferare di Onlus (associazioni agevolate fiscalmente), che gesti-

scono sia prestazioni veterinarie sia servizi che potrebbero essere svolti dai veterinari. Si parla di centinaia di migliaia di attività erogate ogni anno da strutture sotto forma di visite, ricongiungimenti di animali persi, lettura del chip o aggiornamento dell'anagrafe, che lo Stato dovrebbe attribuire in esclusiva a chi è abilitato e paga le tasse per esercitare una professione, elevando il reddito e incassando delle sacrosante imposte (un po' come avviene per le pratiche automobilistiche, che nessuno si sogna di pretendere da Onlus).

SV: Come può cambiare la veterinaria in relazione a questi provvedimenti e alla soluzione dei problemi?

AT: Per il nostro sindacato, una delle priorità è che la professione riacquisti gli spazi occupazionali e reddituali adeguati. È un dato di fatto che non possiamo (o vogliamo) diventare tutti dipendenti pubblici, ma è altrettanto scontato che ci aspettiamo un mercato del lavoro "pulito". Per farlo, il randagismo è un ostacolo. Può essere sconfitto, ma occorre cambiare le strategie. Sivep fa osservare da tempo che i liberi professionisti sono gli unici



Angelo Troi, segretario nazionale SIVeLP.

che possono mantenere contatti nel tempo con il proprietario e, quindi, aggiornare i dati anagrafici. La nostra rete, sul territorio, è capillare. Questo ruolo deve essere compreso e valorizzato non in senso punitivo, ma collaborativo. Forse allora potremmo renderci conto, noi per primi, che non si può pretendere da un veterinario, considerato per convenzione sociale un "buon samaritano", delle prestazioni non remunerate. Ripeto, i primi ad accorgercene dobbiamo essere noi, poi potremo volere che gli altri si adeguino. Nulla di trascendentale! È semplicemente quello che spetta alla nostra professione in ogni altra realtà.

LEGGE SUL RANDAGISMO: IL QUADRO NORMATIVO

In una recente intervista sul quotidiano "La Repubblica", il ministro della Salute Beatrice Lorenzin ha dichiarato che "Il randagismo è un problema rilevante, soprattutto in alcune Regioni del centro-sud, anche a causa del ritardato recepimento della Legge 281 e della disomogenea applicazione delle norme. I tempi sono maturi per una possibile revisione della Legge, concordata con tutti gli attori coinvolti, che preveda anche l'introduzione di parametri univoci e omogenei nella valutazione della tutela del benessere animale nei canili rifugio".

Prima di analizzare nel dettaglio la 281 per individuarne i punti critici, è utile capire qual è stato il percorso normativo (partendo dall'organismo gerarchico più elevato per arrivare all'applicazione da parte degli Enti locali) che ha portato alla promulgazione di questa Legge e cosa è successo dopo la sua entrata in vigore.

L'iter normativo per la tutela dei diritti degli animali

- Nel 1978 a Parigi viene proposta la "Dichiarazione universale dei diritti degli animali". Si tratta di un atto simbolico, in quanto presentata da un'associazione presso l'Unesco (e non dall'Unesco) e privo di effetti legali effettivi, ma che richiama la "Dichiarazione universale dei diritti umani", firmata nella stessa capitale nel 1948, su input delle Nazioni unite, per applicarla negli Stati membri.

- L'Europa intanto rivede con un trattato internazionale le sue basi normative. Nel 2007 viene firmato il

Trattato di Lisbona che modifica il Trattato sull'Unione europea e il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

In quest'ultimo al Titolo II - Disposizioni di applicazione generale - l'articolo 13 recita: "Nella formulazione e nell'attuazione delle politiche dell'Unione nei settori dell'agricoltura, della pesca, dei trasporti, del mercato interno, della ricerca e sviluppo tecnologico e dello spazio, l'Unione e gli Stati membri tengono pienamente conto delle esigenze in materia di benessere degli animali in quanto esseri senzienti, rispettando nel contempo le disposizioni legislative o amministrative e le consuetudini degli Stati membri per quanto riguarda, in particolare, i riti religiosi, le tradizioni cultu-

Per il ministro Lorenzin i tempi sono ormai maturi per l'aggiornamento della Legge quadro 281/91 in materia di animali di affezione e prevenzione del randagismo. Un rapido excursus legislativo e un'analisi critica della 281 per capire come e dove intervenire.

rali e il patrimonio regionale". Ancora una volta il significato è soprattutto simbolico in quanto le disposizioni generali nel Trattato di funzionamento non costituiscono una base per azioni legali; non hanno, infatti, va-

lore cogente. Il testo ripreso dall'originale inglese recitava inizialmente: "[...] l'Unione e gli Stati Membri devono, poiché gli animali sono esseri senzienti, porre attenzione totale alle necessità degli animali,



sempre rispettando i provvedimenti amministrativi e legislativi degli Stati Membri relativi in particolare a riti religiosi, tradizioni culturali ed eredità regionali”.

La traslazione del termine “welfare” come “benessere” lascia qualche margine di interpretazione, perché traduce nello stesso modo in italiano anche l’anglicismo “wellness”, di significato assai diverso. La definizione di “essere senziente”, come capace di percepire degli stimoli e mettere in atto dei comportamenti conseguenti, è indubbiamente estensibile anche a tutte le altre forme biologiche, alla luce delle moder-

ne acquisizioni scientifiche, escludendo unicamente ciò che non è materia vivente.

• Il Consiglio europeo, nel novembre 1987, approva la “Convenzione europea per la protezione degli animali da compagnia”, detta “**Convenzione di Strasburgo**”, ratificata dall’Italia nel 2010 (con la Legge 201 del 4/11/2010). Il testo prevede misure di lotta al randagismo, nello specifico al Capitolo III – Misure complementari per gli animali randagi, articoli 12 e 13.

Capitolo III - Misure complementari per gli animali randagi

Articolo 12 – Riduzione del numero di animali randagi. “Quando

una Parte ritiene che il numero di animali randagi rappresenta un problema per detta Parte, essa deve adottare le misure legislative e/o amministrative necessarie a ridurre tale numero con metodi che non causino dolori, sofferenze o angosce che potrebbero essere evitate.

a) Tali misure debbono comportare che: i) se questi animali debbono essere catturati, ciò sia fatto con il minimo di sofferenze fisiche e morali tenendo conto della natura dell’animale; ii) nel caso che gli animali catturati siano tenuti o uccisi, ciò sia fatto in conformità con i principi stabiliti dalla presente Convenzione.

b) Le Parti si impegnano a prendere in considerazione: i) l’identificazione per-

manente di cani e gatti con mezzi adeguati che causino solo dolori, sofferenze o angosce di poco conto o passeggero, come il tatuaggio abbinato alla registrazione del numero e dei nominativi e indirizzi dei proprietari; ii) di ridurre la riproduzione non pianificata dei cani e dei gatti col promuovere la loro sterilizzazione; iii) di incoraggiare le persone che rinvennero un cane o un gatto randagio, a segnalarlo all’Autorità competente.

Articolo 13 – Eccezioni per quanto concerne la cattura, il mantenimento e l’uccisione. “Le eccezioni ai principi stabiliti nella presente Convenzione relative alla cattura, al mantenimento e all’uccisione degli animali randagi saranno accolte solo se sono inevitabili nel-

Legislazione

Osservazioni sulla Legge 281

La 281 è stata approvata alla vigilia di Ferragosto del 1991. Sono passati quasi 25 anni. Molti sono stati i tentativi di riforma, ispirati di volta in volta dalle necessità di contenimento della spesa pubblica, dalla volontà di accrescere le tutele degli animali, dal bisogno di dare attuazione a quanto non ha funzionato in questi anni. Una riflessione sul randagismo e sulla Legge 281 è portata avanti da tempo dal Sivep, che ne propone un’analisi critica, di cui riportiamo i punti salienti.

Articolo 1 - Principi generali

1. Lo Stato promuove e disciplina la tutela degli animali di affezione, condanna gli atti di crudeltà contro di essi, i maltrattamenti e il loro abbandono, al fine di favorire la corretta convivenza tra uomo e animale e di tutelare la salute pubblica e l’ambiente.

La tutela degli animali e la sensibilità verso di essi è sicuramente cresciuta; non sempre la Veterina-

ria ha saputo o potuto imprimere contenuti scientifici riguardo alla tutela, alla corretta gestione e al rapporto uomo animale.

Articolo 2 - Trattamento dei cani e di altri animali di affezione

1. Il controllo della popolazione dei cani e dei gatti mediante la limitazione delle nascite viene effettuato, tenuto conto del progresso scientifico, presso i Servizi veterinari delle Unità sanitarie locali. I proprietari o i detentori possono ricorrere a proprie spese agli ambulatori veterinari autorizzati delle società cinofile, delle società protettrici degli animali e di privati.

La limitazione delle nascite è ben lontana dai livelli di altri Paesi, dove la norma è avere cani e gatti sterilizzati. In assenza di questa cultura, nuovi nati continueranno ad alimentare il fenomeno del randagismo. La limitazione delle nascite potrebbe avvalersi sistematicamente dei veterinari privati, ormai capil-

larmente diffusi sul territorio, risparmiando alla collettività costi di personale e infrastrutturali.

La professione veterinaria richiede indipendenza, per cui è un problema crescente (anche sotto il profilo fiscale) avere realtà a carattere hobbistico o non lucrativo. La libera professione deve avere regole e controlli uguali per tutti, mentre soggetti diversi possono avvantaggiarsi di diversi trattamenti fiscali o non rientrare direttamente nel campo del controllo deontologico.

2. I cani vaganti ritrovati, catturati o comunque ricoverati presso le strutture di cui al comma 1 dell’articolo 4, non possono essere soppressi.

3. I cani catturati o comunque provenienti dalle strutture di cui al comma 1 dell’articolo 4, non possono essere destinati alla sperimentazione.

Qui la Legge ha piena attuazione. Sarebbe opportuno stabilire in quali condizioni di detenzione e salute il canile divenga maltrattamento. È certo che non si configuri una de-

tenzione di animali in condizioni incompatibili con la loro natura e produttive di gravi sofferenze, come più o meno riconosciuto in quasi tutto il resto del mondo?

4. I cani vaganti catturati, regolarmente tatuati, sono restituiti al proprietario o al detentore.

Questo comma è applicato solo parzialmente: se fossero restituiti tutti i cani non avremmo i canili pieni. Purtroppo il microchip, che ha sostituito il tatuaggio, è ben lontano dall’applicazione sistematica e, in certi casi, pur applicato, non è riconducibile a nessuno. L’anagrafe richiede una percentuale di copertura di almeno otto cani su dieci per sortire effetti risolutivi sul problema.

5. I cani vaganti non tatuati catturati, nonché i cani ospitati presso le strutture di cui al comma 1 dell’articolo 4, devono essere tatuati; se non reclamati entro il termine di sessanta giorni possono essere ceduti a privati che diano garanzie di buon trattamento o ad associazioni protezioniste, previo tratta-

l'ambito dei programmi governativi di controllo delle malattie".

1991: arriva la Legge 281

Mentre l'Europa tratteggia il quadro generale appena descritto, in Italia, il 14 agosto 1991, viene approvata la **Legge 281** "Legge quadro in materia di animali di affezione e prevenzione del randagismo", con la quale ci si propone di affrontare in modo moderno il problema del randagismo, fino a quel momento regolamentato dal Dpr del 1954 n. 320 (Regolamento di Polizia veterinaria) in base al quale "I cani catturati perché trovati vaganti senza la prescritta museruola devono essere sequestrati nei canili comunali per il periodo di 3 giorni. Trascorsi i 3 giorni senza che i legittimi possessori li abbiano reclamati e ritirati, i cani sequestrati devono essere uccisi con metodi eutanasi ovvero concessi a istituti scientifici o ceduti a privati che ne facciano richiesta [...]".

Il nuovo testo, invece, parla di animali d'affezione (senza tuttavia dar-

ne una chiara definizione), riconosce il valore del controllo delle nascite, istituisce i rifugi per i cani, ma soprattutto cambia l'approccio precedente: "I cani vaganti ritrovati, catturati o comunque ricoverati presso le strutture (canili), non possono essere soppressi", precisando che "possono essere soppressi, in modo esclusivamente eutanasi, a opera di medici veterinari, soltanto se gravemente malati, incurabili o di comprovata pericolosità".

Le tutele sono previste anche per i gatti, vietando il maltrattamento e istituendo le "colonie feline". La 281 prevede anche le modalità di adozione: "I cani vaganti non tatuati catturati, nonché i cani ospitati presso le strutture [...] devono essere tatuati; se non reclamati entro il termine di sessanta giorni possono essere ceduti a privati che diano garanzie di buon trattamento o ad associazioni protezioniste, previo trattamento profilattico contro la rabbia, l'echinococcosi e altre malattie trasmissibili".

Ma la 281 contiene anche altri ele-

menti di interesse in tema di:

- canili e rifugi per cani: "Le Regioni provvedono a determinare, con la propria legge [...] i criteri per il risanamento dei canili comunali e la costruzione dei rifugi per cani. Tali strutture devono garantire buone condizioni di vita per i cani e il rispetto delle norme igienico-sanitarie e sono sottoposte al controllo sanitario dei servizi veterinari delle unità sanitarie locali";

- informazione scolastica: "[...] al fine di conseguire un corretto rapporto di rispetto della vita animale e la difesa del suo habitat";

- risarcimento degli agricoltori: "al fine di tutelare il patrimonio zootecnico e regioni indennizzano gli imprenditori agricoli per le perdite di capi di bestiame causate da cani randagi o inselvatichiti, accertate dal servizio veterinario dell'unità sanitaria locale";

- tassa sul cane. La Legge 281, pur essendo una legge quadro e richiedendo successive norme regionali, prevede ed entra nei dettagli della tassa sul cane a cui erano tenuti tutti i possessori di un cane esen-

andone "a) i cani esclusivamente adibiti alla guida dei ciechi e alla custodia degli edifici rurali e del gregge; b) i cani appartenenti a individui di passaggio nel comune, la cui permanenza non si protragga oltre i due mesi o che paghino già l'imposta in altri comuni; c) i cani lattanti per il periodo di tempo strettamente necessario all'allattamento e non mai superiore ai due mesi; d) i cani adibiti ai servizi dell'Esercito e a quelli di pubblica sicurezza; e) i cani ricoverati in strutture gestite da enti o associazioni protezionistiche senza fini di lucro; f) i cani appartenenti a categorie sociali eventualmente individuate dai comuni".

Due anni più tardi, poche righe nella Legge finanziaria (DL 18/1/93 n. 8) aboliscono l'imposizione fiscale con effetto retroattivo ("4. Con effetto dall'anno 1992 sono abrogati l'articolo 6 della Legge 14 agosto 1991, n. 281"). L'abolizione non desta grande sconcerto nelle amministrazioni comunali, forse ancora inconsapevoli degli oneri derivanti dalla legge approvata due anni prima. An-

mento profilattico contro la rabbia, l'echinococcosi e altre malattie trasmissibili.

Non sempre i cani provenienti da strutture sono identificati con un responsabile preciso e sottoposti alle profilassi di legge. Il business delle adozioni è divenuto impressionante, con tanto di siti Internet e spostamento di cani affetti da patologie zoonosiche senza alcun controllo.

6. I cani ricoverati nelle strutture di cui al comma 1 dell'articolo 4, fatto salvo quanto previsto dagli articoli 86, 87 e 91 del Regolamento di Polizia veterinaria approvato con Decreto del Presidente della Repubblica 8 febbraio 1954, n. 320, e successive modificazioni, possono essere soppressi, in modo esclusivamente eutanasi, a opera di medici veterinari, soltanto se gravemente malati, incurabili o di comprovata pericolosità.

Il comma ha una buona attuazione. Tuttavia, non è raro che l'interesse economico spinga al mantenimento in vita di animali in situazioni inaccettabili oppure che amministrazioni locali continuino a corrispondere rette per animali deceduti. La definizione di gravità della malattia dovrebbe essere strettamente legata alla qualità di vita; quando questa viene meno potrebbero intervenire altri meccanismi privi di responsabilità verso l'animale e la spesa pubblica.

7. È vietato a chiunque maltrattare i gatti che vivono in libertà.

8. I gatti che vivono in libertà sono sterilizzati dall'Autorità sanitaria competente per territorio e riammessi nel loro gruppo.

9. I gatti in libertà possono essere soppressi soltanto se gravemente malati o incurabili.

La sterilizzazione sistematica dei

gatti in libertà dovrebbe esaurire il fenomeno. Viceversa, esso viene continuamente alimentato, generando anche innegabili conflitti e tensioni tra cittadini, di cui spesso sono gli animali stessi a pagare lo scotto. Si deve avere piena consapevolezza che un'anagrafe di gatti in libertà non rende possibile l'aggiornamento dei dati e sarà in pochi anni un contenitore di record in buona parte inutilizzabili. Anche in questo caso, il ricorso a interventi presso il privato garantirebbe maggiore flessibilità e minore spesa pubblica strutturata. L'identificazione potrebbe essere finalizzata a un controllo sul reale status di randagio del felino. Non è raro, infatti, che siano sterilizzati a spese pubbliche animali di proprietà per possibili tornaconti anche statistici. Sterilizzare gratuitamente falsi randagi (cioè gatti di privati) a spese del

Sistema sanitario dovrebbe essere perseguito come truffa.

10. Gli enti e le associazioni protezioniste possono, di intesa con le Unità sanitarie locali, avere in gestione le colonie di gatti che vivono in libertà, assicurandone la cura della salute e le condizioni di sopravvivenza.

11. Gli enti e le associazioni protezioniste possono gestire le strutture di cui al comma 1 dell'articolo 4, sotto il controllo sanitario dei Servizi veterinari dell'Unità sanitaria locale.

12. Le strutture di cui al comma 1 dell'articolo 4 possono tenere in custodia a pagamento cani di proprietà e garantiscono il servizio di pronto soccorso.

La reale gestione sanitaria, intesa come controllo minimo indispensabile di Sanità pubblica, non è applicabile ad animali vaganti: l'i-

zi, con un'anagrafe allo stato embrionale, sostanzialmente basata su cartaceo e il tatuaggio come identificativo, probabilmente per le amministrazioni locali l'esazione rappresenta più un onere che un vantaggio.

Il ricorso delle Regioni contro la Legge quadro

Dal canto loro, le Regioni vedono l'intera Legge quadro come un problema per la sostenibilità economica, tanto che alcune di esse (Toscana, Lombardia e Province autonome di Bolzano e Trento) sollevano eccezione di incostituzionalità. La Lombardia eccelsisce nel ricorso che la Legge "[...] pone oneri a carico diretto della Regione [...]", "[...] a carico delle strutture sanitarie pubbliche, che gravano in definitiva sulla Regione quanto al loro finanziamento [...]", nonché "[...] a carico dei Comuni". "A fronte di questo complesso di oneri, alcuni dei quali molto gravosi, la Legge, sul piano finanziario, si limita a istituire presso il Ministero della Sanità

un fondo, la cui dotazione è determinata in 1 miliardo (di lire, ndr) per il 1991 e in 2 miliardi a decorrere dal 1992. [...] Due miliardi all'anno (più gli spiccioli derivanti dalle sanzioni) per tutto il territorio nazionale, rappresentano però una goccia, rispetto all'entità degli oneri da affrontare; e la quota del 25% di spettanza della Regione è ancora più clamorosamente insufficiente rispetto ai compiti nuovi ad essa addossati [...] con ciò violando l'art. 81, comma quarto, della Costituzione, e ledendo l'autonomia finanziaria della Regione". La Corte costituzionale respinge il ricorso (Sentenza 1992/123). Questi estratti del ricorso, quasi profetici, anticipano chiaramente le difficoltà di supportare i costi, specie con finanziamenti statali che sarebbero cambiati a seconda della congiuntura politico/economica. In pratica le Regioni scaricano a loro volta il peso della norma sugli Enti locali: il randagio divenne "cane del sindaco" e quindi sempre meno dello Stato e sempre più dei cittadini.

L'applicazione sul territorio nazionale

Il recepimento della Legge quadro non è omogeneo su tutto il territorio nazionale. La Lombardia, ad esempio, ha già una sua Legge del 1987 che norma la materia e si adegua alla Legge quadro solamente nel 2006. Alcune Regioni quali Piemonte e Molise approvano le disposizioni regionali già nel 1992, mentre altre, come ad esempio la Sicilia, lo fanno nel 2000, ma il regolamento che le rende attuative è del 2007.

L'anagrafe e l'identificazione degli animali da compagnia Cani, gatti e furetti in anagrafe

La Legge quadro dispone anche che le Regioni disciplinino, con propria Legge, l'istituzione dell'anagrafe canina: ciascuna realtà locale istituisce quindi la propria anagrafe, che in origine si avvaleva solo del tatuaggio come identificativo dell'animale. La competenza è assegnata a soggetti diversi: Aziende sanitarie o Comu-

ni o Regioni (che a loro volta creano l'anagrafe in strutture apposite istituite *ad hoc*, o presso apparati esistenti), e diversi sono anche i dati raccolti, le definizioni, le applicazioni software e i relativi formati.

• Nell'Accordo Stato Regioni del 6 febbraio 2003 si prevede che dal 2005 l'unico identificativo riconosciuto ai fini dell'anagrafe sia il microchip, concetto ribadito nel 2008 dall'Ordinanza del Ministero del Lavoro, salute e delle politiche sociali (allora unico), fino ad oggi sempre reiterata alla scadenza. L'accordo prevede anche "l'attivazione di una banca dati nazionale istituita presso il Ministero della salute, intesa come indice dei microchips, inviati dalle singole anagrafi territoriali".

Nello stesso documento, sono contenute anche alcune definizioni interessanti:

"a) "animale da compagnia": ogni animale tenuto, o destinato ad essere tenuto, dall'uomo, per compagnia o affezione senza fini produttivi o alimentari, compresi quelli che svolgono attività uti-

dentificazione, la prevenzione e il controllo di malattie infettive risulta molto difficile quando si superano i tre/quattro soggetti. Non si sono prese in considerazione le antropozoonosi, le micosi e le malattie parassitarie, per le quali i protocolli di intervento in animali liberi sono in molti casi inesistenti o inapplicabili.

Articolo 3 - Competenze delle Regioni

1. Le Regioni disciplinano con propria legge, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente Legge, l'istituzione dell'anagrafe canina presso i Comuni o le Unità sanitarie locali, nonché le modalità per l'iscrizione a tale anagrafe e per il rilascio al proprietario o al detentore della sigla di riconoscimento del cane, da imprimersi mediante tatuaggio indolore.

2. Le Regioni provvedono a determi-

nare, con propria legge, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, i criteri per il risanamento dei canili comunali e la costruzione dei rifugi per i cani. Tali strutture devono garantire buone condizioni di vita per i cani e il rispetto delle norme igienico-sanitarie e sono sottoposte al controllo sanitario dei Servizi veterinari delle Unità sanitarie locali. La legge regionale determina altresì i criteri e le modalità per il riparto tra i Comuni dei contributi per la realizzazione degli interventi di loro competenza.

3. Le Regioni adottano, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente Legge, sentite le associazioni animaliste, protezioniste e venatorie, che operano in ambito regionale, un programma di prevenzione del randagismo.

4. Il programma di cui al comma 3

prevede interventi riguardanti:
a) iniziative di informazione da svolgere anche in ambito scolastico al fine di conseguire un corretto rapporto di rispetto della vita animale e la difesa del suo habitat;
b) corsi di aggiornamento o formazione per il personale delle Regioni, degli Enti locali e delle Unità sanitarie locali addetto ai servizi di cui alla presente Legge nonché per le guardie zoofile volontarie che collaborano con le Unità sanitarie locali e con gli Enti locali.

Il quadro di applicazione è a macchia di leopardo. In assenza di un progetto comune di partenza, che desse le regole per tutti, le Regioni hanno in realtà creato una serie di banche dati in cui i riferimenti e i campi non sono per tutti uguali, soprattutto dal punto di vista informatico. Questo non agevola la crea-

zione del data base comune a livello nazionale.

5. Al fine di tutelare il patrimonio zootecnico, le Regioni indennizzano gli imprenditori agricoli per le perdite di capi di bestiame causate da cani randagi o inselvatichiti, accertate dal Servizio veterinario dell'Unità sanitaria locale.

Il rimborso dei danni da randagismo è un vero e proprio fallimento del sistema. Infatti, possiamo definire la liquidazione degli indennizzi quasi un evento straordinario. I danni alle aziende agricole sono reali e, spesso, possono pregiudicare l'esistenza stessa di aziende; si pensi, ad esempio, a chi alleva specie di piccole dimensioni a terra. La concomitante presenza di randagi, in certi casi, non è compatibile con la zootecnia e i rimborsi, seppure ci fosse, non determinerebbero questa compatibilità.

li all'uomo, come il cane per disabili, gli animali da pet-therapy, da riabilitazione, e impiegati nella pubblicità;

b) gli animali selvatici non sono considerati animali da compagnia;

c) "allevamento di cani e gatti per attività commerciali": la detenzione di cani e di gatti, anche a fini commerciali, in numero pari o superiore a 5 femmine o 30 cuccioli per anno;

d) "commercio di animali da compagnia": qualsiasi attività economica quale, ad esempio, i negozi di vendita di animali, le pensioni per animali, le attività di toelettatura e di addestramento".

L'iscrizione in anagrafe sarebbe stata prevista prima dei due mesi: Le Regioni stabiliscono, inoltre, che il proprietario o detentore di cani provveda all'iscrizione all'anagrafe canina di norma entro 30 giorni dalla nascita, o dall'inizio della detenzione.

Nel frattempo vengono "ammessi" in anagrafe anche gatti e furetti, pur senza alcun obbligo, se non per l'espatrio, ma offrendo maggiori garanzie ai proprietari per il possesso univoco dell'animale e il suo even-

tuale ricongiungimento al proprietario in caso di smarrimento.

• Un nuovo **Accordo Stato Regioni**, siglato il **24 gennaio 2013**, conviene sull'istituzione di banche dati regionali collegate a quella nazionale, aggiornata almeno mensilmente, e l'obbligo di registrazione del cane entro il secondo mese di vita, mentre resta facoltativa la registrazione dei gatti. Cani e gatti non potranno essere ceduti prima dei 2 mesi di età, salvo casi giustificati da motivi sanitari, e vi è un esplicito divieto di vendita o cessione a qualsiasi titolo, di cani e gatti non identificati.

Le Regioni dovrebbero adottare provvedimenti che garantiscano che l'applicazione del microchip sia effettuata esclusivamente da medici veterinari ufficiali o da medici veterinari liberi professionisti abilitati ad accedere all'anagrafe regionale degli animali d'affezione, che pertanto sono incaricati di pubblico servizio. Essi dovranno procedere alla "verifica della presenza dell'apposito

identificativo mediante lettore" e, in caso di mancanza o illeggibilità, segnalare la circostanza al Servizio veterinario ufficiale per territorio.

L'accordo Stato-Regioni è un provvedimento che diventa attuativo nel momento in cui è recepito dalla normativa nazionale e regionale.

La movimentazione degli animali

Nel maggio 2014 il Ministero della Salute pubblica le "**Linee Guida relative alla movimentazione e registrazione nell'anagrafe degli animali d'affezione**" riferite al trasferimento permanente di animali da una regione all'altra, che contiene definizioni di:

- animale di proprietà;
- animali d'affezione ospitati nei canili, nei rifugi o in altre strutture;
- informazioni obbligatorie e facoltative per il documento che il veterinario produce quando applica il microchip;
- requisiti sanitari (età, profilassi ed esami), documentali (documento conforme al modello A timbrato e

firmato da un veterinario ufficiale con segnalamento, struttura di provenienza e destinazione, veterinari di riferimento, diagnosi trattamenti antiparassitari, profilassi ed esami diagnostici, idoneità al trasporto, avvenuta sterilizzazione o giustificazione della non sterilizzazione, generalità del responsabile del trasporto e targa del mezzo); - requisiti per il trasporto e in particolare: "Regolamento (CE) n. 1/2005 [...] in caso di trasporto con finalità economiche - in tale definizione rientra anche il trasporto effettuato, oltre che da ditte professionalmente riconosciute, anche da volontari e Associazioni protezionistiche, direttamente o tramite terzi, qualora vi sia un corrispettivo economico a qualsiasi titolo".

Seguono note regionali che rilevano l'applicazione delle Linee guida unicamente a movimenti tra le Regioni, escludendo il trasferimento tra privati, e l'importanza di registrare gli animali in arrivo presso i canili prima di qualsiasi spostamento.

6. Per la realizzazione degli interventi di competenza regionale, le Regioni possono destinare una somma non superiore al 25 per cento dei fondi assegnati alla Regione dal Decreto ministeriale di cui all'articolo 8, comma 2. La rimanente somma è assegnata dalla Regione agli enti locali a titolo di contributo per la realizzazione degli interventi di loro competenza.

7. Le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano adeguano la propria legislazione ai principi contenuti nella presente Legge e adottano un programma regionale per la prevenzione del randagismo, nel rispetto dei criteri di cui al presente articolo.

Il rischio della ripartizione di fondi tra Regioni e Comuni è quello di parcellizzare le cifre fino a renderle insufficienti alle competenze a ogni livello.

Articolo 4 - Competenze dei Comuni

1. I comuni, singoli o associati, e le Comunità montane provvedono al risanamento dei canili comunali esistenti e costruiscono rifugi per i cani, nel rispetto dei criteri stabiliti con legge regionale e avvalendosi dei contributi destinati a tale finalità dalla Regione.

I Comuni, singoli o associati, e le Comunità montane provvedono prioritariamente ad attuare piani di controllo delle nascite attraverso la sterilizzazione. A tali piani è destinata una quota non inferiore al 60% delle risorse di cui all'articolo 3, comma 6. Per il risanamento dei canili comunali e la costruzione di rifugi per cani, i Comuni si avvalgono delle risorse di cui all'articolo 3, comma 6. I comuni, singoli o associati, e le Comunità montane provvedono a gestire i canili e i gattili sanitari direttamente o tramite con-

venzioni con le associazioni animaliste e zoofile o con soggetti privati che garantiscano la presenza nella struttura di volontari delle associazioni animaliste e zoofile preposti alla gestione delle adozioni e degli affidamenti dei cani e dei gatti.

2. I Servizi comunali e i Servizi veterinari delle Unità sanitarie locali si attengono, nel trattamento degli animali, alle disposizioni di cui all'articolo 2.

Le adozioni non si sono dimostrate efficaci per una reale soluzione del randagismo. Per quanto riguarda i cani detenuti a lungo nelle strutture, vi sono problematiche gestionali che vengono affrontate con leggerezza da chi accoglie gli animali. Le adozioni determinano anche una percezione sociale dell'accoglienza dell'animale come una sorta di "credito illimitato" nei confronti della collettività. Questo ben si evidenzia

nella continua pretesa di gratuità e intervento pubblico. In questo modo, a ben vedere, l'adozione chiude la parentesi dell'animale senza padrone, ma scatena una serie di richieste quasi perpetue, come agevolazioni fiscali, cure gratuite, strutture a carico del Sistema pubblico, che capovolgono l'onere della responsabilità, scaricandolo dal singolo al pubblico. In realtà, il possesso di un animale, che è una scelta libera e privata, non dovrebbe determinare alcun automatismo di tal genere.

Articolo 8 - Istituzione del fondo per l'attuazione della Legge

1. A partire dall'esercizio finanziario 1991 è istituito presso il Ministero della Sanità un fondo per l'attuazione della presente Legge, la cui dotazione è determinata in lire 1 miliardo per il 1991 e

Cambia il Codice penale...

Nel 2004 la **Legge 189** del 20 luglio introduce **nel Codice penale il titolo IX-bis** "Dei delitti contro il sentimento per gli animali". La tutela è volta alla crescente sensibilità nei confronti degli animali e contempla una serie di articoli che puniscono l'uccisione (art. 544-bis), il maltrattamento e il doping (art. 544-ter), gli spettacoli o manifestazioni che comportino sevizie o strazio per gli animali (art. 544-quater), il divieto di combattimento con animali (art. 544-quinquies). Con la **Legge 189** **cambia anche l'articolo 727 del Codice penale** che è sostituito dalla seguente versione: "Art. 727 (Abbandono di animali) - Chiunque abbandona animali domestici o che abbiano acquisito abitudini della cattività è punito con l'arresto fino a un anno o con l'ammenda da 1.000 a 10.000 euro. Alla stessa pena soggiace chiunque detiene animali in condizioni incompatibili con la loro natura, e produttive di gravi sofferenze". L'articolo 3 del Codice penale (Mo-

difica alle disposizioni di coordinamento e transitorie del codice penale) esclude esplicitamente dall'applicazione della legge alcune realtà inapplicabili: "Dopo l'articolo 19-bis delle disposizioni di coordinamento e transitorie del codice penale sono inseriti i seguenti:

- Art. 19-ter. - (Leggi speciali in materia di animali). Le disposizioni del titolo IX-bis del libro II del Codice penale non si applicano ai casi previsti dalle leggi speciali in materia di caccia, di pesca, di allevamento, di trasporto, di macellazione degli animali, di sperimentazione scientifica sugli stessi, di attività circense, di giardini zoologici, nonché dalle altre leggi speciali in materia di animali. Le disposizioni del titolo IX-bis del libro II del Codice penale non si applicano altresì alle manifestazioni storiche e culturali autorizzate dalla Regione competente" [...].

... e il Codice della strada

La crescente sensibilità nei confronti degli animali ha prodotto modifi-

che anche in altri atti normativi quali il Codice della strada. Mentre fino al 2010 era disciplinata solo la modalità di trasporto (il comma 6 dell'articolo 169 stabiliva che per i mezzi non specificamente destinati ed attrezzati "è vietato il trasporto di animali domestici in numero superiore a uno e comunque in condizioni da costituire impedimento o pericolo per la guida. È consentito il trasporto di soli animali domestici, anche in numero superiore a 1, purché custoditi in apposita gabbia o contenitore o nel vano posteriore al posto di guida appositamente diviso da rete o altro analogo mezzo idoneo che, se installati in via permanente, devono essere autorizzati"), con la **Legge 120 del 29 luglio 2010** "Modifiche agli articoli 177 e 189 del Decreto legislativo n. 285 del 1992 (nr: Codice della strada), in materia di mezzi di soccorso per animali e di incidenti con danni ad animali" è stato previsto:

- al comma 1 dell'articolo 31, la possibilità di creare ambulanze veterinarie;

- con il comma 2 "All'articolo 189 del decreto legislativo n. 285 del 1992 è aggiunto, in fine, il seguente comma: «9-bis. L'utente della strada, in caso di incidente comunque ricollegabile al suo comportamento, da cui derivi danno a uno o più animali d'affezione, da reddito o protetti, ha l'obbligo di fermarsi e di porre in atto ogni misura idonea ad assicurare un tempestivo intervento di soccorso agli animali che abbiano subito il danno. Chiunque non ottempera agli obblighi di cui al periodo precedente è punito con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 389 a euro 1.559. Le persone coinvolte in un incidente con danno a uno o più animali d'affezione, da reddito o protetti devono porre in atto ogni misura idonea ad assicurare un tempestivo intervento di soccorso. Chiunque non ottempera all'obbligo di cui al periodo precedente è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 78 a euro 311»".

Angelo Troi

in lire 2 miliardi a decorrere dal 1992.

2. Il Ministro della Sanità, con proprio decreto, ripartisce annualmente tra le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano le disponibilità del fondo di cui al comma 1. I criteri per la ripartizione sono determinati con decreto del Ministro della Sanità adottato di concerto con il Ministro del Tesoro, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, di cui all'articolo 12 della Legge 23 agosto 1988, n. 400.

Il finanziamento e la sostenibilità della 281 sono uno dei principali punti deboli della Legge, punti deboli che emergono in tutta la loro drammaticità in un momento in cui è messa in discussione la copertura del Sistema sanitario nazionale anche per la Medicina umana e ci si trova con un si-

stema gigantesco di strutture e personale che non è possibile ridimensionare da oggi a domani.

La tassa sui cani, in origine espressamente prevista dall'articolo 6, quasi inesigibile all'epoca della promulgazione del testo di legge a causa proprio di un sistema anagrafico cartaceo poco efficace, è stata riproposta in numerose occasioni, ma si è sempre trovata davanti a un forte contrasto sociale e mediatico.

Come migliorare

Il fatto che i costi del randagismo non siano conosciuti con assoluta precisione da nessuno costituisce forse un alibi per non prendere decisioni impopolari; tuttavia, il permanere del problema richiede soluzioni non più dilazionabili. Per prima cosa non si dovrebbero mantenere interessi "aggregati". Tutte le "strutture", materiali o immate-

riali, create e finanziate per risolvere un problema, cessano di avere motivo di esistere quando il problema è risolto. Dunque, potrebbero tendere a mantenerlo. Per questo, è ragionevolmente preferibile che le parti pratiche (operative) siano affidate a soggetti economici professionali. Questo perché tali soggetti si assumono il rischio dell'esaurimento della domanda, come una ditta edile che chiude il cantiere quando ha terminato l'opera. Solo in questo modo i controlli possono avere efficacia e non risultare condizionati da altri fattori. La professionalità è una garanzia sia per poter pretendere standard di qualità sia perché lo Stato abbia un corretto rientro dall'imposizione fiscale, applicata, ad esempio, al libero professionista che sterilizza il gatto, ma non al Sistema sanitario. Lo stimolo ai controlli, finora

poco efficaci, può essere ricavato nel creare un interesse dei Comuni a controllare i propri cittadini, responsabilizzando i proprietari che detengono animali con potenziale riproduttivo (applicazione del contributo di solidarietà a carico di chi preferisce mantenere animali non sterilizzati).

Per quanto riguarda il controllo dell'ingresso e degli spostamenti di animali intra- ed extra-nazionali, l'Europa prevede la libera circolazione, ma controllare movimenti dichiarati di animali allevati e spostati per motivi commerciali è più facile che inseguire gli "staffettisti" che si muovono nell'ombra, in "nero" e senza alcun controllo sanitario e fiscale. Il tutto, sempre con la prospettiva prioritaria di non detenere animali in condizioni incompatibili con la loro natura e produttive di gravi sofferenze.

Le proposte del Siveip

I randagismo rappresenta per l'Italia un fenomeno grave a livello nazionale ma che ha anche ripercussioni a livello internazionale.

Le soluzioni fin qui prospettate si sono rivelate inefficaci, ed è evidente il tentativo di far passare nell'opinione pubblica dei messaggi acritici.

La condizione del randagio non è idilliaca né bucolica; sono spesso animali esposti a ogni genere di sofferenze, a partire dalla difficoltà di soddisfare i bisogni primari. Costituiscono serbatoi incontrollabili di patologie che condividono con i loro simili e con altre specie, uomo compreso.

L'impegno di risorse pubbliche per arginare il fenomeno è molto consistente: una parte cospicua della sanità veterinaria pubblica è dedicata a un settore (animali da compagnia) che dovrebbe e potrebbe essere di esclusiva pertinenza dei privati cittadini. Questo alimenta delle forti contraddizioni nell'impiego delle risorse pubbliche e nello stanziamento di risorse.

Infatti, mentre si finanzia da decenni la lotta al randagismo, compiti istituzionali fondamentali per la salute che generalmente cittadini e amministratori reputano gratuiti (quali il controllo dei prodotti per la nostra alimentazione) sono erogati esclusivamente dietro versamento di "Diritti sanitari" anticipati, anche piuttosto consistenti, che finiscono per pesare sui costi di produzione e quindi sul consumatore finale.

Che fare dunque? Partendo dall'analisi della situazione, il Siveip ha sintetizzato alcune proposte operative, facilmente realizzabili e che porterebbero un significativo miglioramento del quadro nazionale.

- La principale fonte di randagi è la riproduzione incontrollata. Una proposta è l'introduzione del "contributo di solidarietà" sugli animali non sterilizzati dei privati. Chi sterilizza il proprio animale ne sarebbe esonerato. In questo modo si finanzierebbe un fondo comunale per far fronte alle spese, consentendo di erogare *bonus* per la sterilizzazione e le cure per i meno abbienti. I Comuni sarebbero così stimolati a un controllo sulla popolazione, che oggi non esiste.

- Ottimizzare l'anagrafe con il coinvolgimento propositivo e non punitivo dei liberi professionisti.

La rete capillare di veterinari privati (80% dei professionisti) può soddisfare tutte le esigenze di introduzione, aggiornamento dei dati, ricongiungimenti e consulenze, ma questo deve essere proposto in modo collaborativo e non punitivo: in particolare, il rapporto di fiducia con i clienti non può essere minato alla base da obblighi di denuncia, mentre si possono incentivare i comportamenti virtuosi, sgravando il pubblico di uffici e personale.

- Riconoscere le professionalità di chi può garantire una gestione ottimale delle cucciolate e dell'allevamento. Le cure parentali corrette sono alla base di animali equilibrati.

L'adozione di randagi, per questi motivi, dovrebbe rappresentare un fenomeno sporadico e residuale, riservato a chi è fortemente preparato, motivato e conscio delle responsabilità che si assume.

- Controllare i trasferimenti di animali che avvengono attraverso adozioni dal Web, che spesso nascondono traffici ben poco trasparenti.

- Valutare anche l'impatto fiscale del settore degli animali da compagnia, sia per le possibili entrate dirette sia per i minori costi per la Pubblica amministrazione dovuti alla riduzione del fenomeno randagismo, e il ritorno sotto forma di entrate per lo Stato di una parte di quanto erogato, quando destinato a soggetti con partita Iva.

- Non creare interessi "strutturati" nel randagismo. Se la parte operativa, come le sterilizzazioni, viene affidata al privato, esso si assume il "rischio di impresa" dell'auspicabile riduzione del fenomeno. Se si creano strutture pubbliche o si finanziano altri soggetti fuori dal mercato, essi tendono a mantenere le criticità da cui traggono origine, per giustificare la propria esistenza e tutelare il proprio posto di lavoro.

- Il proliferare di associazioni non lucrative di utilità sociale (Onlus) lascia più di qualche legittimo dubbio su una possibile redditività del "randagismo professionale". Non è credibile una generosità così diffusa in tanti soggetti che non traggono reddito da altro. Vi sono ormai prove in molti casi di consistenti patrimoni immobiliari, di forti interessi nell'induzione al ricorso alla giustizia, di marketing professionale dell'immagine e dei servizi (comprese le prestazioni veterinarie). La generosità e la sensibilità dei cittadini meritano assoluta trasparenza e terzietà da parte di questi soggetti, in quelle che sono a tutti gli effetti attività professionali o che generano redditi. L'"utilità sociale" deve rimanere tale e non trasformarsi in stratagemma per raccogliere fondi pubblici ed erogare prestazioni dalle quali lo Stato non ricava alcun ritorno fiscale, penalizzando chi opera secondo le regole.

- Separare gli interessi che gravitano attorno al randagismo: controllori pubblici - controllati (soggetti privati) - *noprofit*. Il ruolo fondamentale del controllo pubblico è reale se non vi sono interessi confliggenti e garantisce sia la gestione dei dati che la correttezza delle procedure dei soggetti privati controllati.

- Evitare di attribuire valori al randagismo. Riteniamo più efficaci incentivare sterilizzazioni e corretta gestione degli animali piuttosto che "finanziare" il randagismo attraverso sgravi fiscali o incentivi all'adozione. Le esperienze all'estero evidenziano un minor randagismo in Paesi dove si paga la tassa di adozione, piuttosto che in quelli in cui si elargiscono contributi di adozione. Valorizzare il randagismo crea il business di chi lo mantiene.

- Semplificare la gestione degli animali anziché complicarla con sempre nuove e spesso fantasiose imposizioni. Costituiscono un disincentivo alla normale gestione degli animali, sono spesso norme inapplicabili e inapplicate, producono un proliferare di liti e contenziosi che coinvolgono animali, cittadini e spesa pubblica.

Le battaglie del Sivelp

Il Sivelp ha condotto in questi anni alcune grandi battaglie, sia di settore che generali.

Da quella per la trasparenza nelle istituzioni veterinarie a quella ormai decennale per ottenere una riforma degli Ordini che dia loro modernità ed efficienza.

Da quella per una semplificazione delle procedure a carico dei liberi professionisti, in primo luogo la burocrazia, per arrivare a quella contro le storture del farmaco veterinario, passando per la priorità di garantire un reddito ai veterinari aziendali e non a chi ci specula sopra.

Fino alla razionalizzazione degli ingressi nella professione e alla lotta all'illusione di tanti studenti su ambiti professionali improbabili; tutte battaglie condotte sull'onda del nostro principio fondamentale: far lavorare bene i liberi professionisti vuol dire creare ricchezza per tutti.

La proposta di liberalizzare la prescrizione del farmaco veterinario deriva dal principio basilare di veder riconosciuto il nostro ruolo medico, non di semplici trascrittori.

Non siamo disponibili a sacrificare questo principio in nome di piccoli interessi di parte, convinti che questo accresca la serenità dell'operato del veterinario - oggi esposto a pesanti sanzioni - migliori l'accesso alle cure per i cittadini, riduca le spese della Pubblica Amministrazione per gli animali di cui si fa carico, contribuisca alla trasparenza di un mercato "pulito".

Sivelp è stato il primo a elaborare accordi assicurativi "collettivi" per migliorare le garanzie e offrire assistenza agli iscritti; aiuta i veterinari a far fronte a tante esigenze pratiche del lavoro sempre in chiave costruttiva e non di creare esigenze cui rispondere con l'erogazione di nuovi servizi onerosi.



SIVELP - SINDACATO ITALIANO VETERINARI LIBERI PROFESSIONISTI

• SEDE NAZIONALE: VIA ZANOTTI, 15 - 30089 S. STINO DI LIVENZA (VE) • TEL. 800 12 64 62

E-MAIL: INFO@SIVELP.IT • WEB: WWW.SIVELP.IT • TWITTER: [@SIVELP](https://twitter.com/SIVELP) • FACEBOOK.COM/SIVELP • LINKEDIN SIVELP