

CIRCOLARE DEL MINISTERO DELLA SANITÀ 14 MAGGIO 2001, N. 5

(Attuazione della legge 14 agosto 1991, n. 281 - legge quadro in materia di animali di affezione e prevenzione del randagismo) (Gazzetta ufficiale 23 giugno 2001 n. 144)

Agli Assessori alla sanità delle Regioni e delle Province autonome

Ai Direttori dei servizi veterinari degli assessorati alla sanità delle Regioni e delle Province autonome

Ai Direttori generali delle aziende Usl

Ai sindaci dei comuni d'Italia

Ai Direttori degli Istituti zooprofilattici sperimentali

Al Direttore dell'Istituto superiore di sanità

Ai Presidi delle facoltà di medicina veterinaria

Al Ministero dell'interno

Al Ministero dell'ambiente

Al Ministero delle politiche agricole e forestali

Al Ministero della pubblica istruzione

Ai Commissari di governo delle Regioni e delle Province autonome

Ai Prefetti della Repubblica

Al Comando Carabinieri N.A.S.

Alla Federazione nazionale degli ordini dei medici veterinari - Fnovi

Al Sindacato italiano veterinari di medicina pubblica Sivemp

Al Sindacato italiano veterinari liberi professionisti Sivelp

Alle Associazioni animaliste

Al Presidente dell'Istat

La legge quadro in materia di animali di affezione e prevenzione del randagismo, avviandosi verso il consuntivo del decimo anno, offre diversi aspetti di valutazione:

1) nonostante fosse previsto che le Regioni dovessero recepire la legge 14 agosto 1991, n. 281 "con propria legge entro sei mesi dall'entrata in vigore" della stessa e cioè entro il 28 febbraio 1992, soltanto recentemente si è registrato il completo adempimento della norma disposta, nel senso che alcune Regioni hanno impiegato otto o nove anni per realizzare il risultato richiesto;

2) durante i primi anni di applicazione è stata sottovalutata l'importanza della legge, probabilmente a motivo del modesto supporto finanziario di cui la stessa era dotata e considerato che quasi tutti gli

onerosi compiti ricadevano sulle Autorità territoriali le quali, nel frattempo, lamentavano difficoltà economiche anche per altre incombenti attività sociali e si rifugiavano dietro l'equivoco, allora non ancora chiarito, delle competenze tra i comuni e le Asl, che in verità si prestavano ad ambigue interpretazioni;

3) l'eccessiva proliferazione canina, determinata dalla riproduzione naturale dei cani liberi e vaganti incontrollabile ed incontrollata, ha notevolmente incrementato il randagismo. Questa realtà ha indotto gli amministratori locali a ricercare soluzioni alternative individuate nell'ipotesi del cosiddetto "cane di quartiere". In concreto si tratta di catturare i cani randagi, curarli, tatuarli, sterilizzarli e reimmetterli nello stesso territorio dal quale sono stati prelevati; con l'obiettivo che detti cani hanno la possibilità di sopravvivere, in relazione alla loro notevole capacità di adattamento e considerato il fatto che la gente del quartiere, non dovendosi attribuire l'onere della responsabilità della proprietà del cane, si adopererà per procurare al tradizionale amico dell'uomo i parametri minimi di convivenza: alimenti e alloggio di fortuna;

4) quest'ultima ipotesi, per quanto raccomandata da parte delle Autorità regionali e nazionali, non appare tuttavia risolutiva, soprattutto quando il numero dei cani nel quartiere è rilevante; né può essere assunta come misura definitiva, perché comunque non consente il raggiungimento dell'obiettivo sancito dalla legge in parola, cioè l'eliminazione del randagismo: essa rappresenta tuttavia un rimedio necessario, ma temporaneo per evitare il dilagare del fenomeno;

5) dal 1995, dopo circa quattro anni di disattenzione quasi generalizzata che ha provocato il sopraenunciato incremento del randagismo canino, fortemente incidente nel determinismo del degrado igienico-ambientale, si è assistito ad un graduale miglioramento della situazione in relazione all'efficacia dei positivi esempi posti in essere da alcune amministrazioni regionali ed in rapporto all'aumento del finanziamento della legge, cui è corrisposto un altrettanto valido impegno economico delle Regioni;

6) da un'indagine conoscitiva, effettuata sulla base dei dati economici disponibili al 31 dicembre 1998, emergono i seguenti significativi risultati:

A. il finanziamento statale interamente ripartito fra le Regioni e le Province autonome dal 1991 al 1998 corrisponde a lire 41.725 milioni, di cui è stato utilizzato e speso il 30% circa, pari a lire 12.512 milioni;

B. il finanziamento regionale complessivamente messo a disposizione per le attività concernenti l'applicazione della legge n. 281 del 1991 durante lo stesso periodo di otto anni, corrisponde a lire

57.885 milioni, di cui è stato utilizzato e speso il 92% circa, pari a lire 53.148 milioni;

C. i 65.660 milioni di lire complessivamente utilizzati e spesi nel periodo 1991-1998 sono stati così impiegati:

l'81,7% circa, pari a lire 53.660 milioni, è stato impiegato per la costruzione, la ristrutturazione e la gestione dei canili nonché per il mantenimento dei numerosi cani randagi ivi rifugiati;

il restante 18,3% circa, pari a L. 12.000 milioni è stato impiegato per corrispondere alle esigenze delle attività di seguito indicate con i relativi importi:

a) anagrafe canina lire 2.300 milioni;

b) cattura, trasporto e sterilizzazione dei cani lire 2.500 milioni;

c) strutture ambulatoriali utilizzate per la sterilizzazione dei cani lire 2.700 milioni;

d) convenzioni con associazioni per soccorso, cura degli animali e per sterilizzazione delle colonie feline lire 2.000 milioni;

e) indennizzi per danni causati dai cani randagi lire 1.500 milioni;

f) programma di educazione e formazione lire 1.000 milioni.

Soprattutto quest'ultima voce (punto f) appare carente, ma si ha motivo di ritenere che l'attività degli anni 1999 e 2000, durante i quali i finanziamenti statali oltre ad incrementarsi di altri L. 5.200 milioni hanno registrato una più larga percentuale di utilizzazione, faccia registrare risultati più favorevoli e ciò anche in relazione agli ulteriori finanziamenti regionali ed al recepimento dei concetti operativi affermati con l'atto di indirizzo e coordinamento della Conferenza unificata: provvedimento 18 marzo 1999 pubblicato nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana del 14 aprile 1999 n. 87, Serie generale;

7) in tale provvedimento sono indicati gli obiettivi prioritari della legge che si coglie l'occasione per riaffermare, perché costituiscono ancora oggi punti irrinunciabili della complessa ed impegnativa programmazione rivolta alla tutela degli animali d'affezione:

l'anagrafe dei cani corrisponde all'esigenza nazionale della massima trasparenza ai fini anche di consentire l'immediata identificazione di tutti i cani del territorio per le esigenze sanitarie e pertanto deve essere realizzata, come ormai da ogni parte del territorio è stato accettato, con i più moderni criteri informatici e quindi con l'uso del microchip leggibile da ogni appropriato sito nazionale, attraverso l'utilizzazione avvolgente dell'informatica offerta da "internet";

la sterilizzazione dei cani randagi nell'ambito di strutture organizzative delle Asl o attraverso convenzioni con ambulatori privati o liberi professionisti, adeguatamente coinvolti in questa operazione, dovrà tradursi in un intervento socio-ambientale di grande efficacia, quasi un risveglio

di cultura basata su principi e comportamenti di autentica civiltà. Gli interventi di sterilizzazione vanno stimolati anche relativamente ai cani di proprietà per evitare il proliferare della popolazione canina che non sempre trova accoglienza nel rapporto di coabitazione uomo-cane, rapporto ormai ineludibile per le sue implicazioni sanitarie, sociali, etologiche, alimentari e di responsabilità del detentore verso la società organizzata;

la prevenzione del randagismo, alla quale va rivolta la massima attenzione utilizzando tutte le forme e le strutture sopra descritte, oltre che come necessità di tutela igienico-ambientale, va anche considerata come deterrente all'abbandono ed al maltrattamento dei cani nonché per contrastare l'uso dei cani randagi stessi per attività che non si fa sforzo a definire delinquenti;

8) ogni anno, in occasione della riunione tecnica organizzata presso questo Ministero della sanità ai fini di valutare il consuntivo dell'attività svolta sul territorio, con riferimento all'utilizzazione del finanziamento statale dell'anno precedente ed ai fini della determinazione dello stesso per l'anno in corso sulla base dei criteri indicati dal decreto ministeriale 29 dicembre 1992, alcuni rappresentanti regionali hanno lamentato l'incongruità del criterio di ripartizione, giudicato prevalentemente ancorato a dati teorici, mentre si è auspicata una revisione dello stesso. Nella riunione dei rappresentanti tecnici regionali, realizzata il 20 marzo 2001, si è sottoposto alla valutazione degli stessi il nuovo criterio di ripartizione, da tutti condiviso, di seguito riportato:

il finanziamento nazionale, previsto a regime di lire 2.600 milioni, continuerà ad essere ripartito secondo i parametri del citato decreto, mentre la parte eccedente che ha integrato il finanziamento stesso (lire 4.400 milioni per il 2001, lire 3.400 milioni per il 2002 e lire 3.400 milioni per il 2003) sarà ripartita, previa l'emanazione di un nuovo decreto di concerto con il Ministero del tesoro e sentita la Conferenza Stato-regioni, facendo riferimento a progetti-obiettivi di livello regionale. Detti progetti devono in parte essere finanziati da ciascuna regione, la quale ne curerà gli aspetti organizzativi, operativi, della responsabilità di spesa e di garanzia del risultato che può anche essere conseguito in un periodo biennale o triennale.

In merito ai criteri riguardanti la gestione dei canili comunali, in considerazione dell'articolo 2, comma 11 e dell'articolo 4, comma 1 della legge n. 281, nonché della recente pronuncia interpretativa del Consiglio di Stato (Nrg 5022/1999) secondo la quale la legge n. 281 del 1991 non intende attribuire una riserva esclusiva, nelle convenzioni concesse dai comuni alle associazioni animaliste nella gestione dei canili e dei rifugi, vengono assunte le seguenti considerazioni: nel rispetto delle affermazioni del Consiglio di Stato e ferma restando l'assunzione in proprio da parte dei comuni dei relativi oneri di legge, si ritiene che la legge n. 281 del 1991 debba essere interpretata considerando i principi generali stabiliti dall'articolo 1, secondo il quale «lo Stato

promuove e disciplina la tutela degli animali da affezione, condanna gli atti di crudeltà contro di essi, i maltrattamenti ed il loro abbandono, al fine di favorire la corretta convivenza tra uomo e animale e di tutelare la salute pubblica e l'ambiente». Partendo da tale considerazione, il criterio dell'economicità che legittima la scelta della concessione della gestione dei canili da parte dei comuni, non deve essere valutato unicamente come criterio economico ma deve essere inteso in riferimento al citato articolo 1, in sostanza l'economicità deve essere riferita non solamente a chi garantisce i minori costi di gestione dei canili ma soprattutto a chi garantisce anche il benessere degli animali. Il benessere animale dei cani randagi riguarda sia le loro condizioni di vita nelle strutture che li ospitano che le attività dirette al loro affidamento e al relativo controllo. Pertanto l'articolo 2, comma 11 e l'articolo 4, comma 1, della legge n. 281 del 1991 devono essere intesi nel senso che le convenzioni per la gestione dei canili e dei rifugi devono essere concesse prioritariamente alle associazioni o agli enti aventi finalità di protezione degli animali.