



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori CANTÙ, ROMEO e MARTI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 13 FEBBRAIO 2025

Delega al Governo per la revisione delle scuole di specializzazione veterinarie e per l'evoluzione dei dipartimenti di medicina veterinaria e dei relativi ospedali veterinari universitari didattici in ambito sanitario

ONOREVOLI SENATORI. – La filogenesi della veterinaria del futuro non può prescindere da un investimento in formazione specialistica che ne rafforzi legittimazione e ruolo, sviluppando conoscenze e competenze dedicate anche al governo delle dinamiche sottese all'interazione nel rapporto tra animali e società, in particolare nei segmenti: 1) animali d'affezione, ivi compresi gli equidi; 2) animali destinati alla produzione di alimenti (DPA), ivi compresi gli equidi; 3) animali selvatici.

Gli aspetti trasversali sono riferiti a:

- azioni e strumenti evolutivo-innovativi per aumentare la consapevolezza negli *stakeholders* sull'importanza della salute animale e della prevenzione veterinaria per le finalità descritte;

- sviluppo evolutivo del principio di salute globale *One Health* in termini di effettiva multidimensionalità e integrazione tra la salute umana e quella animale tramite: 1) il rafforzamento quanti-qualitativo della veterinaria zoottrica e igienistica e della medicina veterinaria pubblica nei controlli e nella prevenzione, ovvero nella gestione dei rischi; 2) un ruolo integrato della medicina comparata alla luce dello *standard of care* raggiunta dalla medicina veterinaria clinica, in particolare ospedaliera, anche in termini di analisi della potenziale rilevanza degli animali da compagnia e di allevamento come sentinelle ambientali di carcinogenesi;

- evoluzione dei sistemi organizzativi pubblici, segnatamente le università, gli istituti zooprofilattici sperimentali (IZS), le aziende sanitarie locali (ASL) e l'Istituto superiore di sanità (ISS), in una logica di collaborazione, integrazione di competenze,

dati, strutture e ricerca a supporto del sistema della prevenzione nazionale.

Tali profili impongono un'evoluzione della formazione specialistica di medicina universitaria che vada di pari passo con il rafforzamento della sanità veterinaria e dei correlati processi di garanzia per il raggiungimento dei nuovi livelli essenziali di assistenza (LEA) di sanità pubblica e sicurezza alimentare nell'intera filiera.

Da qui la proposta di revisione delle scuole di specializzazione in medicina veterinaria per lo sviluppo e l'implementazione strutturale delle nuove conoscenze e competenze richieste dalle sfide da performare, con messa in rete scientifico-formativa dell'università e dei servizi veterinari/IZS/ASL/ISS, anche per l'aggiornamento e la condivisione dei saperi e delle opportunità *up to date* in materia di prevenzione e controllo dei rischi alimentari e di sanità animale. In questa prospettiva, si inserisce anche la necessaria valorizzazione dei dipartimenti universitari di medicina veterinaria per l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza di sanità pubblica veterinaria (comprendente come noto l'igiene urbana veterinaria, la sorveglianza epidemiologica delle popolazioni animali, la farmacovigilanza e farmacosorveglianza veterinaria, la vigilanza dei mangimi, e così via) e sicurezza alimentare e tutela della salute dei consumatori (pertinente il controllo analitico, chimico compositivo e microbiologico, della qualità e sicurezza dei prodotti alimentari di origine animale, dei processi correlati e degli stabilimenti impegnati nella produzione, preparazione, trasformazione, distribuzione e somministrazione degli stessi, come pure i sistemi diagnostici e di indagine epidemiologica volti a contrastare

le malattie trasmesse da alimenti nella popolazione umana), con conseguente classificazione dei relativi ospedali veterinari universitari didattici, nonché degli afferenti laboratori per l'analisi fisico-compositiva e microbiologica della qualità e sicurezza degli alimenti destinati alla alimentazione animale, dell'igiene delle tecnologie e degli ambienti inerenti gli alimenti di origine animale e dei materiali a contatto con gli alimenti quali presidi territoriali di sanità pubblica.

Difatti, l'applicazione, da parte dei predetti laboratori di analisi degli alimenti, di metodologie analitiche innovative a supporto delle attività di controllo e gestione della sicurezza alimentare, delle frodi alimentari e del controllo delle zoonosi a trasmissione alimentare, ne caratterizza la *mission* in termini di perseguimento di qualificanti obiettivi di salute pubblica con attività di ricerca scientifica e servizi specializzati negli ambiti concernenti: 1) le relazioni tra patologia animale e sicurezza degli alimenti derivati; 2) la prevenzione dei rischi alimentari e delle zoonosi a trasmissione alimentare. Tali azioni andrebbero a rappresentare un *plus* nei percorsi formativi e di apprendimento, sia in ambito preventivo, sia nei controlli da potenziare per il governo dei rischi nell'intera filiera agroalimentare, dalla produzione alla trasformazione alla conservazione al consumo.

Non di meno l'importanza degli ospedali veterinari universitari didattici in termini di supporto, integrazione e completamento dei processi di formazione specialistica da evolvere e aggiornare, anche rispetto all'impatto delle zoonosi a carattere endemico e pandemico, in specie da virus a elevato potenziale di pericolosità in punto di mutazione genomica financo con vocazione al salto di specie, che richiederebbero un miglioramento nella sorveglianza e nella prevenzione in chiave predittiva e proattiva. Da qui la necessità di orientare la ricerca sfruttando le opportunità offerte anche dalla medicina

comparata e dunque investendo in adeguata formazione specialistica valorizzando la rete universitaria di eccellenza.

La riconduzione delle scuole di specialità e dei dipartimenti di medicina veterinaria in ambito sanitario completa il disegno avviato con la legge delega sia sul versante dell'evoluzione programmatica della formazione specialistica, che in termini di contributo fondamentale per il miglioramento della qualità esperienziale e formativa degli specializzandi in un'autentica strategia *One Health* che non può prescindere dal rafforzamento della medicina veterinaria in tutte le sue dimensioni, a cominciare dall'investimento in capitale umano con priorità sulle seguenti direttrici:

Animali DPA:

- area clinica: evoluzione della veterinaria nella medicina clinica degli animali in produzione zootecnica, nelle azioni di farmacovigilanza e farmacovigilanza nonché nell'uso prudente di antibiotici e chemioterapici in genere, infine nella prevenzione delle malattie infettive animali di grande impatto economico « categoria A »: 1) peste suina classica; 2) peste suina africana; 3) peste equina; 4) afta epizootica; 5) influenza aviaria a elevata patogenicità (potenzialmente zoonotica);

- area prevenzione delle zoonosi e gestione dei rischi emergenti nella catena alimentare, dovuti ad agenti infettivi e parassitari, nonché alla comparsa di ceppi batterici antimicrobico-resistenti;

- area salubrità e sicurezza degli alimenti: prevenzione malattie a trasmissione alimentare (MTA) e zoonosi veicolate dagli alimenti di origine animale, attraverso azioni e misure per il potenziamento della sanità veterinaria e l'evoluzione dei controlli in chiave proattiva in tutta la filiera, con il supporto delle nuove tecnologie e l'applicazione dell'intelligenza artificiale laddove possibile, nonché azioni e strumenti evolutivo innova-

tivi di divulgazione dei risultati di produzione agricola e animale sicura e sostenibile (*best practice*, *rating* alimentare e così via) per la promozione dell'appropriata giornata alimentare.

Animali da affezione:

- analisi e controllo dei rischi sanitari, zoonotici e di insorgenza di fenomeni di antimicrobicoresistenza derivanti dallo stretto contatto con animali da compagnia/affezione;

- aumento della comprensione e delle azioni di cura degli animali anche in ottica comparata mettendo a sistema le *expertise* degli ospedali veterinari universitari didattici (OVUD);

- evoluzione della comprensione delle relazioni tra persone e animali in ambiti privati e pubblici, anche a fini di inclusione e qualità di vita e salute delle persone (interazione e interventi assistiti con gli animali anche in strutture pubbliche).

Animali selvatici:

- azioni e interventi di monitoraggio e prevenzione delle patologie trasmissibili ad animali di allevamento e di affezione e alle persone;

- azioni di monitoraggio, controllo e prevenzione della diffusione di specie aliene.

Le attuali modalità di reclutamento dei medici veterinari dei dipartimenti veterinari di sanità pubblica e degli IZS, condizionate dalle restrizioni in essere sul *turn over* del personale del Servizio sanitario nazionale (SSN) in combinato disposto con la rigidità dei tetti di spesa storicizzati, presentano come principale criticità quella dell'inserimento in organico del nuovo personale solo a seguito della messa a riposo di dirigenti a fine carriera, determinando in tal modo una discontinuità di competenze e conoscenze che rappresenta un danno indiretto allo stesso SSN.

Una delle modalità di risoluzione di questa significativa criticità sarebbe quella di prevedere un adeguato ricambio generazionale tramite un più stretto rapporto di collaborazione nella formazione tra strutture universitarie e strutture veterinarie pubbliche, con il coinvolgimento dello specializzando sin dal primo anno e con la mediazione di un *tutor* aziendale, nelle attività svolte da veterinari ufficiali, in linea con quanto avviene già nell'ambito della medicina umana, onde superare la discontinuità di competenze e conoscenze sopra richiamata.

Al contempo, con tale soluzione, si avrebbe un impatto positivo sull'efficacia della formazione specialistica veterinaria, collocata in un sistema formativo maggiormente integrato e con un più stretto legame tra preparazione teorica e pratica.

Parallelamente, dunque, a quanto promosso per le specialità mediche, si afferma l'ineludibilità di prevedere che anche la medicina veterinaria, nelle sue varie articolazioni, con pari dignità legislativa, sia interessata al nuovo percorso di formazione operativa, considerata l'importanza delle relative attività nella prevenzione e promozione della salute e la conseguente necessità di assicurare i migliori e compiuti processi di formazione e le conoscenze professionali dell'intera filiera di programmazione, indirizzo, coordinamento e gestione delle attività di sanità pubblica veterinaria.

L'evoluzione proposta partendo dal passaggio in area sanitaria delle scuole di specialità prevederebbe l'aumento orario dei crediti formativi universitari (CFU) di didattica erogata (dato il percepimento di stipendio da parte degli iscritti) e, al contempo, la destinazione di risorse in punti organico (PO) e in *budget* per la parte didattica alla scuola medesima. Il riconoscimento dei LEA ai dipartimenti universitari eroganti consentirebbe l'estensione dell'attività formativa anche alle strutture dipartimentali stesse, agendosi in una logica di integra-

zione, innovazione e sviluppo della rete formativa interna/esterna mediante contratti di formazione specialistica veterinaria. Ciò consentirebbe altresì di valorizzare il ruolo degli IZS, già definiti dalla normativa vigente quali enti di formazione *post lauream* mediante la formazione a distanza (FAD) e l'educazione continua in medicina (ECM), in una logica di didattica applicata nell'ambito della sicurezza degli alimenti e della sanità animale, dove i medici veterinari specializzandi possono svolgere parte della formazione, ai sensi del decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 106, sia il ruolo dei dipartimenti di prevenzione delle aziende sanitarie, nei quali gli specializzandi già compiono parte del tirocinio pratico e presso i quali deve essere implementata la formazione sul campo, mediante una piena programmazione delle azioni formative pratiche nei piani di studio delle attività specialistiche veterinarie.

Allo stesso tempo, il mancato riconoscimento della formazione specialistica veterinaria da parte del SSN non facilita la formazione teorico-pratica degli specializzandi, che si trovano ad operare in assenza di riconoscimento economico delle loro prestazioni operative all'interno del sistema sanitario pubblico.

Il trattamento differenziato di specializzandi medici e specializzandi veterinari non appare sorretto da alcuna ragionevole giustificazione, atteso che in entrambi i casi le attività formative di tipo pratico implicano mansioni di tipo operativo.

Ad essere violato non è soltanto, in questo caso, l'articolo 3 della Costituzione: vengono in rilievo anche gli articoli 34 e 36 del dettato costituzionale.

In particolare, l'articolo 34 della Costituzione pone in capo alla Repubblica l'obbligo di assicurare – mediante specifiche provvidenze – l'accesso ai gradi più alti degli studi ai « capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi »: e a tale obbligo, in questo caso, la Repubblica continua a non adempiere,

considerato l'alto costo delle Scuole di specializzazione che non tutte le famiglie possono sostenere.

L'articolo 36 della Costituzione prevede che il lavoro debba essere sempre retribuito in modo tale da assicurare al lavoratore e alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa. Nel caso dei medici specializzandi veterinari, il lavoro da essi svolto nell'ambito delle attività formative di tipo pratico può ritenersi solo in parte remunerato dal bene formativo e richiede, piuttosto, un solido sostegno di carattere economico che copra non solo i costi di iscrizione alle scuole, ma assicuri anche una giusta e adeguata remunerazione alle attività concretamente svolte nelle strutture sanitarie.

Il presente disegno di legge si propone di intervenire con approccio organico in considerazione dei lavori di questo Parlamento in ordine alla revisione della normativa che disciplina l'ambito delle specializzazioni mediche, prevedendo una delega al Governo al fine dell'adozione di misure in materia di specializzazioni veterinarie.

Il presente disegno di legge, dunque, costituisce uno strumento per il conseguimento di obiettivi che la Lega persegue con coerenza ormai da molto tempo.

Il presente disegno di legge è formato da 3 articoli.

L'articolo 1 reca le finalità e i principi generali, ossia il rafforzamento del SSN in capitale umano debitamente formato e, dunque, il superamento della carenza dei medici veterinari rispetto alle sfide di potenziamento delle attività di prevenzione e controllo, attraverso il consolidamento delle azioni di sistema per lo sviluppo e l'ampliamento della rete formativa, valorizzando, tra le strutture veterinarie per lo svolgimento dei tirocini formativi ad elevata vocazione specialistica, anche i dipartimenti di medicina veterinaria con i relativi ospedali veterinari didattici e laboratori di analisi degli alimenti. Occorre prevedere, in particolare,

un sostanziale allineamento della condizione degli specializzandi veterinari a quelli medici, sia in relazione ai criteri di determinazione del numero di posti disponibili nelle scuole sulla base della rilevazione triennale del fabbisogno sia, soprattutto, in termini di trattamento economico.

L'articolo 2 reca la delega al Governo per la revisione e il riordino del sistema di svolgimento delle attività formative universitarie di specializzazione veterinaria. In particolare, la delega è volta a prevedere una programmazione con cadenza triennale sulla

base del fabbisogno numerico di medici veterinari, a introdurre contratti di formazione specialistica potenziando la rete delle strutture sanitarie ove gli studenti possano svolgere le attività formative professionalizzanti, nonché a disporre che ai medici veterinari in formazione specialistica, per tutta la durata legale del corso, sia corrisposto un trattamento economico non inferiore a quella prevista per le specializzazioni mediche.

L'articolo 3 contiene le disposizioni finanziarie.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità e principi generali)

1. Ai fini del rafforzamento del Servizio sanitario nazionale (SSN) in capitale umano debitamente formato, e in attuazione degli articoli 3, 32, 34 e 36 della Costituzione, la presente legge persegue lo scopo di potenziare la formazione specialistica veterinaria evolvendo anche il ruolo dei dipartimenti di medicina veterinaria in ambito sanitario in termini di erogazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA) di sanità pubblica veterinaria e di formazione professionalizzante ad alta vocazione specialistica, contribuendo al superamento della carenza quantitativa e qualitativa di medici specialisti veterinari, attraverso azioni di sistema capaci di coniugare lo sviluppo e l'ampliamento della rete formativa e di ricerca con l'evoluzione della medicina traslazionale e la medicina comparata in termini di medicina unica, secondo il principio di salute globale *One Health*.

2. Il raggiungimento di tali finalità prevede l'implementazione di un modello integrato di formazione specialistica mediante contratti altamente professionalizzanti, al fine di agevolare l'occupazione dei giovani veterinari e provvedere al soddisfacimento dell'adeguato fabbisogno di medici veterinari, assicurando un sostanziale allineamento della condizione degli specializzandi veterinari a quelli medici, sia in relazione ai criteri di determinazione del numero di posti disponibili nelle scuole sulla base della rilevazione triennale del fabbisogno, sia in termini di trattamento economico.

Art. 2.

(Delega al Governo per la revisione delle scuole di specializzazione veterinaria)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per la revisione delle modalità di accesso e di svolgimento delle specializzazioni veterinarie in area sanitaria e la valorizzazione dei dipartimenti di medicina veterinaria ai fini dell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza di sanità pubblica veterinaria con conseguente classificazione dei relativi ospedali veterinari universitari didattici e degli afferenti laboratori per l'analisi fisico-compositiva e microbiologica della qualità, nonché ai fini della sicurezza degli alimenti destinati all'alimentazione animale, dell'igiene delle tecnologie, degli ambienti inerenti agli alimenti di origine animale e dei materiali a contatto con gli alimenti, quali presidi territoriali di sanità pubblica.

2. Nell'esercizio della delega di cui al presente articolo, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi, inserendo le scuole di specializzazione veterinaria nell'ambito di quelle di area sanitaria:

a) prevedere una programmazione con cadenza triennale sulla base del fabbisogno numerico di medici veterinari nelle aree disciplinari di sanità animale, di igiene degli alimenti di origine animale e di igiene degli allevamenti e delle produzioni zootecniche. Il numero è stabilito in base ai flussi previsti per i pensionamenti e al fabbisogno di personale individuato dagli enti del Servizio sanitario regionale e dagli Istituti zooprofilattici sperimentali (IZS), nonché tenuto conto dell'impatto razionalizzatore conseguente all'eventuale attivazione della figura di cui alla lettera *f)* e con l'obiettivo prioritario di potenziare la prevenzione, i controlli e le relative valutazioni di aderenza agli *standard* di salubrità e sicurezza alimentare;

b) introdurre contratti di formazione specialistica che prevedano una parte di formazione teorica e una parte di attività pratica sotto la guida di *tutor senior* e, in ragione e per l'effetto del passaggio in area sanitaria delle scuole di medicina veterinarie, prevedere l'estensione dell'attività formativa anche alle strutture dipartimentali universitarie, con definizione di aumento orario dei crediti formativi universitari (CFU) e riconoscimento dei LEA ai dipartimenti eroganti delle prestazioni di settore;

c) individuare un numero di posti per le specializzazioni dei medici veterinari da assegnare, nell'ambito della rete formativa, alle strutture di aziende sanitarie e IZS che si sono resi disponibili con precedente manifestazione d'interesse a stipulare contratti di formazione specialistica;

d) disciplinare l'attività di formazione pratica prevista dai contratti di cui alla lettera b), orientando i tirocini formativi della scuola di specializzazione di riferimento presso i dipartimenti di medicina veterinaria, in linea con una prospettiva di potenziamento della vocazione altamente specialistica e di ricerca dei percorsi dedicati alle nuove esigenze di prevenzione veterinaria e governo dei rischi endemici e pandemici e, rispettivamente, presso le aziende sanitarie e gli IZS, sotto il coordinamento di *tutor senior* individuati tra i dirigenti medici degli IZS e dei dipartimenti di prevenzione delle aziende sanitarie con almeno cinque anni di anzianità di servizio, che, su base volontaria al raggiungimento dei requisiti per il pensionamento, chiedono il trattenimento in servizio per un ulteriore biennio, fino al maturare del quarantaduesimo anno di servizio effettivo e al settantaduesimo anno di età, finalizzato prevalentemente allo svolgimento di attività di formazione nell'ambito dei contratti di formazione specialistica veterinaria nelle strutture accreditate;

e) disporre che ai medici veterinari in formazione specialistica, per tutta la durata

legale del corso, sia corrisposto un trattamento costituito da una parte fissa, uguale per tutte le specializzazioni, e da una parte variabile non inferiore a quella prevista per le specializzazioni mediche;

f) definire i requisiti della figura dell'infermiere veterinario e, conseguentemente, il relativo percorso formativo di laurea sanitaria triennale;

g) caratterizzare la laurea magistrale in medicina veterinaria preferibilmente in sei anni di corso universitario, con moduli didattici particolarmente specializzati nella prevenzione e nel trattamento delle patologie infettive degli animali con maggiore incidenza dei rischi zoonotici endemici e pandemici e nell'evoluzione dello *standard of care* della medicina animale e degli animali da affezione, nonché in materia di intelligenza artificiale generativa e di agricoltura e zootecnia di precisione.

3. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1, corredati di relazione tecnica che indichi, per ciascuna misura, l'impatto sulla formazione nonché sul soddisfacimento del fabbisogno numerico dei medici veterinari, nonché della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione, sono trasmessi alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che sono resi entro trenta giorni dalla data di trasmissione. Le Commissioni parlamentari possono chiedere al Presidente della Camera di appartenenza di prorogare di venti giorni il termine per l'espressione del parere, qualora ciò si renda necessario per la complessità della materia o per il numero degli schemi di decreti legislativi. Decorso il termine previsto per l'espressione del parere o quello dell'eventuale proroga, i decreti legislativi possono essere comunque adottati.

4. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari di cui al comma

3, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le proprie osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e di motivazione. I pareri definitivi delle Commissioni competenti per materia sono espressi entro dieci giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine, i decreti legislativi possono essere comunque adottati.

5. Qualora i termini per l'espressione dei pareri parlamentari di cui ai commi 3 e 4 scadano nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini di delega previsti dai commi 1, 7 e 8, o successivamente, questi ultimi sono prorogati di novanta giorni.

6. Con i decreti legislativi di cui al comma 1 si provvede, altresì, a fini di coordinamento, alle modificazioni e alle abrogazioni delle disposizioni vigenti in contrasto con le norme recate dai decreti legislativi medesimi.

7. Il Governo è delegato ad adottare, entro il termine di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla presente legge e secondo la procedura di cui al presente articolo, uno o più decreti legislativi recanti le norme eventualmente occorrenti per il coordinamento formale e sostanziale tra i decreti legislativi adottati in attuazione della delega di cui alla presente legge e le altre leggi dello Stato, nonché per l'abrogazione espressa delle norme incompatibili.

8. Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore dell'ultimo dei decreti legislativi adottati in attuazione della delega di cui alla presente legge, il Governo, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e secondo la procedura previsti dal presente articolo, è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi contenenti disposizioni correttive e integrative dei decreti legislativi medesimi.

Art. 3.

(Disposizioni finanziarie)

1. Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Qualora uno o più decreti legislativi di cui all'articolo 2 della presente legge determinino nuovi o maggiori oneri, che non trovino compensazione al loro interno, essi sono adottati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie, in conformità all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.