

di **Gaetano Penocchio**  
*Presidente Fnovi*

## **A** dispetto di quanto può capitare di sentire, noi, gli Ordini, non siamo dei volontari. Non facciamo

volontariato. Siamo istituzione fra le istituzioni, svolgiamo funzioni pubbliche inquadrate nell'ordinamento legislativo, siamo cariche elettive, teniamo Albi e gestiamo contributi obbligatori. A differenza di chi fa volontariato, assumiamo un mandato e abbiamo degli obblighi. Una diversa interpretazione dell'incarico che ci viene conferito dallo Stato per il tramite

degli iscritti, che fosse basata su disponibilità incostanti, volontaristiche e quindi incerte, dovrebbe essere severamente censurata. Un mandato ordinistico, anche se non prevede compenso economico, è un dovere istituzionale. Non è mai volontariato. Un mandato ordinistico comporta il dovere di atti e funzioni, impegni e responsabilità che se assunte ad intermittenza si chiamano omissioni. Nella gestione di un Ordine di volontario c'è solo la libertà di non candidarsi all'incarico. Ciò che non si può pretendere dal volontario è invece legittimamente atteso da una carica dell'Ordine in nome della re-

sponsabilità pubblica che ha assunto davanti allo Stato, ai cittadini e ai propri iscritti.

Non siamo nemmeno il sindacato di 30 mila medici veterinari, siamo l'ente pubblico di riferimento per 60,6 milioni di italiani (Istat 2014), che hanno diritto ad alimenti sani e sicuri e ad una convivenza con le popolazioni animali garantita sul piano sanitario, ambientale ed etico-sostenibile.

Non possono mancare, a chi svolge attività politica nell'Ordine, le conoscenze minime di base relative alla legislazione sul sistema ordinistico, una bibliografia minima a cui fare riferimento per formarsi in senso politico-istituzionale. La 'riserva di attività' (perché solo noi siamo autorizzati a svolgere l'atto medico veterinario e non altri) non sia fraintesa come diritto di casta anziché riconosciuta come tutela della società per il tramite della professionalità veterinaria. Manca spesso la percezione di quali siano gli interlocutori istituzionali e gli stakeholders a cui riferirsi per l'esercizio e la valorizzazione della professione. Già nella Riforma Monti, gli Ordini assumono la "rappresentanza esponenziale" di una professione, vale a dire diventano gli interlocutori istituzionali e istituzionalizzati della politica. Nonostante non si possa generalizzare, è ancora dominante la percezione dell'Ordine come centro di interessi particolari e non di responsabilità generali, cioè pubbliche. Per questo, la Fnovi sta elaborando iniziative per tenere viva la partecipazione e per qualificarla. È allo studio un piano di formazione politico-istituzionale che renda più consapevoli del proprio ruolo tanto le cariche ordinistiche che gli iscritti (cfr. 30giorni, gennaio 2014).

Il nostro obiettivo è quello di un sistema ordinistico in cui tutti, dal Presidente all'ultimo iscritto credono in quello che fanno. In cui tutti organizzano la loro vita istituzionale avendo chiara l'appartenenza a un ente pubblico che non ha interessi di *partes*, ma che ha dei compiti e dei doveri. Sen-

CONSIGLIO NAZIONALE DI FIRENZE

# SERVE ESSERCI E SERVE CREDERCI

**Noi, gli Ordini, dobbiamo avere chiaro chi siamo. Cosa vogliamo e per chi lo vogliamo. Perseguiamo un reale sistema di autogoverno, vigilanza e rappresentanza.**



za nessun privilegio, convivendo con l'esercizio a tempo pieno della professione, abbiamo compiti di rappresentanza, di formazione, di vigilanza, di deontologia. Francamente troppo, ma a giudizio dei cittadini troppo poco. Contrariamente alla vulgata imperante, a noi sembra di essere stati sottoposti ad un bastante numero di interventi regolatori e riformatori. Ma siamo di nuovo di fronte ad una nuova riforma.

## NON SARÀ UNA 'LENZUOLATA'

Occorre tuttavia comprendere la portata del Ddl Lorenzin - *Deleghe al Governo in materia di sperimentazione clinica dei medicinali, di enti vigilati dal Ministero della salute, di sicurezza degli alimenti, di sicurezza veterinaria, nonché disposizioni di riordino delle professioni sanitarie, di tutela della salute umana e di benessere animale*. La Fnovi si trova di fronte a una riforma organica, che ha sullo sfondo la dimensione europea della libera circolazione dei medici veterinari dell'Unione, con la previsione di un sistema di allerta per comportamenti non coerenti con la deontologia professionale. Dunque non sarà una «lenzuolata», ma un provvedimento esclusivamente dedicato alle strutture ordinistiche delle sole professioni sanitarie e, soprattutto, mirato al funzionamento dell'Ordine, di cui viene data una definizione coerente con le condizioni che ne giustificano l'esistenza e la conseguente riserva delle attività agli iscritti, quale tutela di un diritto costituzionalmente protetto (che, nel caso della professione medico veterinaria, è la salute). Non possiamo che apprezzare il Ministro della Salute Beatrice Lorenzin quando sostiene che le professioni sanitarie «richiedono il mantenimento del ruolo di garanzia della qualità del livello di professionalità, a tutela del diritto costituzionale della tutela della salute». Atteso e apprezzato, quindi, l'intervento nor-

mativo sull'abuso di professione nel settore sanitario, che restituisca pieno significato all'abilitazione di Stato.

## IL TERRITORIO DEGLI ORDINI

Il Ddl Lorenzin non crea nuovi Enti pubblici, ma adegua la normativa di quelli esistenti in particolare si riferisce ai nuovi assetti territoriali e istituisce le Federazioni regionali, entità organizzative necessarie in un contesto dove Stato e Regioni concorrono a generare regole. Qualche dubbio invece interviene sulla eventuale "intesa di ordini limitrofi al fine dell'allargamento della circoscrizione". Motivi storici, locali, ma anche situazioni che derivano dalla diversa gestione economico patrimoniale non incoraggeranno queste "razionalizzazioni" volontarie. D'altra parte, la sussidiarietà stessa ci aggancia ai territori. Dal 2010, con la riforma delle Camere di commercio, nei consigli camerali è prevista la rappresentanza dei professionisti. Questi enti pubblici sono espressione delle economie territoriali verso le quali gli Ordini dei Medici Veterinari hanno fino ad ora mostrato un certo senso di estranei-

tà, fatta eccezione per pochi Presidenti provinciali che per propria virtuosa iniziativa o per scrupolo istituzionale delle Camere territoriali hanno compiutamente realizzato la riforma ed ora partecipano ai lavori di queste sedi. Cosa ci facciamo? Qui sono registrate le imprese. Sono registrate anche quelle realtà veterinarie giuridicamente organizzate come imprese nate prima che fossero introdotte le società tra professionisti (Stp); queste ultime dovranno essere annotate in un registro speciale della Camera di commercio oltre che dell'Ordine. In queste sedi si conosce il tessuto economico produttivo del territorio - le imprese del nostro settore e di settori affini, qui si fa orientamento alla formazione. In queste sedi si analizza l'impatto economico-finanziario dei mercati, della pressione tributaria, dell'occupazione. In queste sedi si attraggono investimenti per lo sviluppo delle attività produttive fra le quali sono incluse le attività veterinarie. In queste sedi si ha l'occasione di coltivare il distinguo fra professionisti e imprese e nel contempo di attrarre ai primi risorse, agevolazioni e opportunità possibili per le seconde.

## IL PRATICANTATO: LA PROPOSTA FNOVI

La professione registra da tempo l'esigenza di continuare il percorso formativo presso strutture pubbliche e/o private, al fine da un lato di perfezionare la formazione teorico-pratica acquisita all'interno degli atenei e dall'altro di orientarsi nella scelta professionale e quindi facilitare l'ingresso nel mondo del lavoro. La normativa vigente non supporta tuttavia questa esigenza, in quanto sia la disciplina sui tirocini formativi e di orientamento, che quella sul praticantato vede escluse le professioni sanitarie. In medicina veterinaria, infatti, risulta regolamentato unicamente il tirocinio pre-laurea svolto presso l'Università o presso strutture pubbliche e/o private individuate sulla base di specifiche convenzioni. Alla luce di questo vuoto legislativo, nell'ottica di dare un sostegno ai nostri giovani professionisti, è auspicabile che il legislatore introduca nell'ordinamento un "praticantato professionale facoltativo" destinato ai sanitari neo-iscritti agli Albi Professionali. Tale praticantato, di durata complessiva non superiore ai sei mesi, potrebbe essere svolto presso strutture sanitarie pubbliche e/o private, aziende zootecniche, agroalimentari, etc. secondo un regolamento predisposto dalle Federazioni nazionali ed approvato dal Ministero della Salute. Per quanto sopra, la Federazione ha sottoposto al Ministro Lorenzin apposito emendamento.

## LE CITTÀ METROPOLITANE

Il disegno di legge presentato da Graziano Delrio per il riordino delle autonomie locali, che prevede l'abolizione delle Province (ma non tutte) e la nascita delle città metropolitane, potrà interessare in modo rilevante l'organizzazione ordinistica. E se arriverà nella forma che conosciamo, facile prevedere grandissime difficoltà. La norma, se approvata senza modifiche, affiderà, dal 1 luglio 2014, la guida e il governo delle "Città Metropolitane", formate da tutti i comuni dell'attuale territorio provinciale, al Sindaco del comune capoluogo.

I comuni (compresi i comuni capoluogo) delle province limitrofe potranno modificare le circoscrizioni provinciali e/o aderire alla città metropolitana. La legge non pone criteri oggettivi sui quali fondare lo status di città metropolitane e apre la possibilità di istituire altre città metropolitane, per cui sarà gioco facile sostenere ragioni per diventarlo. Inoltre si istituzionalizzano e definiscono anche le "unioni di comuni", scelta che può essere condivisibile per i piccoli comuni con difficoltà a garantire servizi efficienti. Potrà capitare che il territorio di riferimento di un ordine potrà essere sezionato in città metropolitane, in province e in consorzi di comuni.

Cosa ne sarà degli Ordini?

## VETERO-PROVINCIALISMO

L'Ordine non è un circolo culturale amatoriale. Alla visione vetero-provinciale dell'aggregazione fra «amici» va rapidamente sostituita una concezione responsabilmente istituzionale fatta più di relazioni con soggetti esponenziali che di convivialità fra gli iscritti. Il ruolo dell'Ordine e di chi lo dirige è quello di un ente pubblico il cui *primum movens* è una missione istituzionale che dovrebbe impegnare gli Ordini in una puntuale attività di relazioni con altri enti, istituzioni e organismi -

pubblici o con finalità pubblica costruendo e coltivando un sistema professionale attivamente presenti nelle sedi in cui la presenza dell'Ordine è opportuna o prevista per legge.

## GLI ISCRITTI DELLA SANITÀ PUBBLICA

Nell'articolo 1 del Codice Deontologico sono comprese tutte le attività svolte dai Medici Veterinari abilitati dallo Stato, siano essi liberi professionisti o dipendenti del Ssn e della Pubblica Amministrazione. I Medici Veterinari alle dipendenze dello Stato - o in rapporto di convenzione - sono regolarmente iscritti all'Albo provinciale e ricadono sotto la disciplina deontologica della nostra, unitaria, professione. L'attività di prevenzione (articolo 1 del Cd) è finanziata con il 5% della spesa sanitaria; risorse esigue e spesso ridotte di molto perché deviate in modo massivo verso "altre esigenze". Le attività di sanità pubblica veterinaria convogliano risorse economiche importanti, ma l'imputazione ed il recupero dei diritti sanitari accusa ingiustificabili variabilità locali e regionali. Così come rimane inspiegabile l'erogazione da parte di qualche regione e/o Asl di prestazioni eccedenti i Lea che non raramente condizionano il mercato dei servizi professionali assicurando almeno due risultati: aumentare ingiustificatamente la spesa in un Paese che vive una gravissima crisi economica e alterare il mercato dei servizi professionali danneggiando i medici veterinari che svolgono la libera professione. Il problema è quasi sempre politico: si immagina di mettere a carico del Ssn attività che non gli sono tipiche, senza disporre di mezzi e di profili professionali formati allo scopo e comunque, anche in diverso caso, utilizzando risorse pubbliche per fini non conformi ai livelli essenziali di assistenza. Tanto si sottolinea quando parliamo di attività di assistenza medica e chirurgica, di attività cliniche anche non

di emergenza e di riabilitazione. Alla veterinaria pubblica sono affidati compiti di prevenzione, vigilanza e controllo vitali. Proprio per questo deve disporre di uomini opportunamente formati e mezzi adeguati per assicurare l'erogazione delle attività istituzionali ai massimi livelli di qualità. Insomma a ognuno il suo.

## RUOLI, CONTRATTI E CONFLITTI

Il ruolo unico, da conquista sindacale, è oggi una grande debolezza. I costi conseguenti al ruolo unico spingono le amministrazioni ad orientarsi su profili tecnici a basso costo, non raramente con il consenso di colleghi responsabili di dipartimento o di servizio asserviti alle esigenze di risparmio delle amministrazioni di riferimento e dimentichi del ruolo medico che nulla ha in comune con competitori non medici. Necessario ridisegnare lo stato giuridico, la presenza ed i costi della nostra professione nel Ssn. Medico veterinario specializzando o in formazione, medico veterinario ricercatore negli Istituti zooprofilattici, medico veterinario dirigente, medici veterinari specialisti ambulatoriali.

Per tutti l'esercizio della professione deve essere rispettoso del "limite del non contrasto", ovvero devono essere vietate le attività che configurino conflitti di interessi anche potenziali.

Poi le convenzioni atipiche, che servono ad acquisire lavoro a basso costo e in qualche occasione trovano conforto in accordi sindacali. È questa una attività per sua natura precaria: insicura, senza protezioni contro l'utilizzo strumentale e opportunistico delle tipologie flessibili, offerta dal mercato del lavoro sotto l'implicito ricatto che un lavoro incerto è sempre meglio della disoccupazione. I contratti collettivi nazionali vanno difesi e, quando necessario, ridefiniti, ad evitare quella destrutturazione che vuole i giovani contrattualizzati nei modi più fantasiosi, con la sola certezza che il loro rapporto di lavoro finirà.

## IL CONFLITTO DI INTERESSE

È una condizione da evitare in tutte le professioni, rispettata in tutti i paesi civili del mondo. Il nostro Codice deontologico lo tratta all'art. 29. Nonostante questo, qualche Regione ha deliberato in argomento condizioni di esercizio della libera professione che non garantiscono la condizione attesa.

Il codice di comportamento dei dipendenti pubblici vieta di svolgere attività professionali in situazione di conflitto anche potenziale. Questa

definizione è in contrasto con molti provvedimenti adottati da Regioni ed Aziende sanitarie che nel definire il "conflitto di interessi" si riferiscono ad una "assenza di contrasto effettivo, verificato caso per caso e di una assenza di sovrapposizione in via non incidentale delle figure del controllore e del controllato per la specifica prestazione libero professionale verificata per il singolo dipendente". Il Dpr fa finalmente chiarezza su un tema delicatissimo, assimilando le leggi del Paese al dettato deontologico.

## I CORSI DI SPECIALITÀ: UNA PROPOSTA PER IL SSN

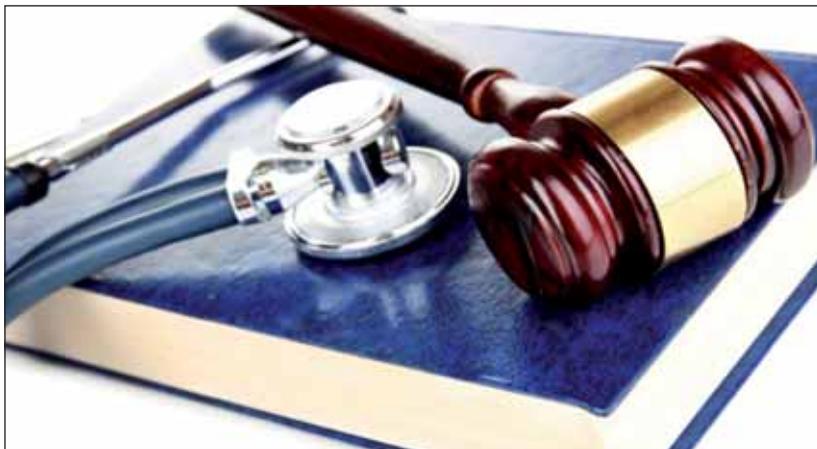
È condizione per l'accesso al Ssn la disponibilità di un titolo di specialista in materie adeguate alle aree funzionali di riferimento. Senza organizzazione, senza soldi, i corsi di specialità fondano sulla disponibilità generosa di qualche docente. Programma e percorsi didattici sono spesso improvvisati e nel migliore dei casi sono la riedizione di lezioni già sentite nel corso di laurea. I corsi di specialità nel nostro Paese vanno radicalmente riformati. Non è difficile immaginare un futuro quale quello tracciato nel 2011 da Ferruccio Fazio, ovvero l'attivazione di una convenzione-quadro fra i Dipartimenti Universitari di Veterinaria e gli Istituti Zooprofilattici Sperimentali. A questo si riferiva l'allora ministro quando parlava di aumento della "massa critica" con la possibilità di disporre di borse di studio da assegnarsi agli specializzandi alla stregua di quando accade nelle scuole di specialità in medicina umana. Il "nuovo soggetto" si potrebbe convenzionare con strutture pubbliche e private anche per le attività cliniche. Una sorta di formazione specialistica sul campo, vitale nella formazione del futuro medico veterinario specialista e insieme utile al sistema salute.



## COLLABORAZIONE PUBBLICO PRIVATO

Discussioni, riunioni, articoli, eventi, progetti, sperimentazioni, proposte normative hanno senza dubbio cambiato il modo di pensare dei medici veterinari italiani. Esiste una veterinaria privata che opera a fianco degli allevatori e degli animali, che sta trovando sintesi nella figura del "veterinario aziendale". Questo divenire è obbligato e dovrà essere prossimo, perché norme e necessità non concedono altro tempo. Non posso non pensare a collaborazioni professionali anche in ambiti diversi, ad esempio quelli che attengono l'erogazione di attività cliniche di pronto soccorso di animali rinvenuti feriti, in ragione della disponibilità di strutture, attrezzature e profili professionali adeguatamente formati. Ci soccorre in questo orientamento l'Art. 9 del Codice deontologico - Comportamento secondo scienza, coscienza e professionalità che prescrive come "l'esercizio della professione del Medico Veterinario deve ispirarsi a scienza, coscienza e professionalità. Il Medico Veterinario non deve accettare incarichi che sappia di non poter svolgere con adeguata competenza e con assicurazione di mezzi e impegno".

Intanto l'Oie (Organizzazione Mondiale della Sanità Animale) punta ad una gestione istituzionale sempre più responsabilizzata, che fa dello Statutory Body (l'Ordine) il soggetto di congiunzione tra la veterinaria pubblica e privata, che si presenta al Legislatore come un solo corpo professionale. Per l'Oie, ciò che più conta è che ogni paese possa trarre il massimo vantaggio da tutti i settori della professione e da tutti i soggetti con il titolo e l'abilitazione di medico veterinario. L'Oie non distingue fra veterinaria pubblica e privata quando parla di «servizi veterinari», intendendo il sistema professionale nel suo insieme.



## LA FUNZIONE DISCIPLINARE

Sulle procedure che modificano i procedimenti disciplinari, nel Ddl Lorenzin, è da chiarire l'istituzione di uffici istruttori di albo nei quali è prevista la presenza, oltre agli iscritti all'uopo sorteggiati, di un "rappresentante estraneo alle professioni medesime", nominato dal Ministro della salute. Vale ricordare che il procedimento disciplinare - a differenza di quello giudiziario - è un procedimento "tra pari"; ben venga un rappresentante del Ministero della salute, purché iscritto all'Ordine dei Medici Veterinari, vale a dire facente parte della comunità professionale.

La gestione trasparente, etica ed efficiente di un Ordine è imperativa. La trasparenza si è estesa a tutti gli iscritti con la pubblicazione degli indirizzi di posta elettronica certificata nel Registro IniPec gestito dalla Funzione Pubblica. Da quest'anno la Legge ci impone di rendere pubblici i procedimenti disciplinari a carico degli iscritti, per offrire ai cittadini una garanzia in più rispetto alla pubblicità dell'abilitazione tramite l'Albo: la garanzia di non incorrere in un professionista temporaneamente o permanentemente interdetto all'esercizio professionale. Ma è facilmente intuibile la conseguente verificabilità dell'azione disciplinare dell'Ordine, che costituisce la prima tangibile dimostrazione di efficacia e di ragion d'essere degli Ordini agli occhi dei cittadini? Sia-

mo Ordini che fanno fino in fondo il proprio dovere? La sollecitazione diffusa ad agire nei confronti dei professionisti e l'idea diffusa che non lo si faccia o non lo si faccia abbastanza non sono sempre liquidabili come populismo o giustizialismo. Rifiutando di essere incalzati da sensazionalismi mediatici o dal demagogico sospetto di «non servire a niente», dobbiamo avere l'onestà intellettuale di ammettere una certa inerzia nell'essere fino in fondo garanti del rispetto del Codice Deontologico del Medico Veterinario. Pochi ancora gli Ordini che istruiscono procedimenti disciplinari, troppi quelli che ritengono di non assumere il gravoso onere per un quieto vivere ordinistico che rasenta la complicità o il corporativismo più deterioro. Se vogliamo il bene del nostro *corpus* professionale non dobbiamo temere l'onestà di ammettere che non siamo abbastanza incisivi nell'azione disciplinare, non quanto i cittadini si aspettano, non quanto i professionisti deontologicamente probi meritano.

**I PRESIDENTI DEGLI ORDINI VANNO MESSI NELLE CONDIZIONI DI ESERCITARE ATTIVITÀ PUBBLICHE ESSENZIALI**

## CHE L'ORDINE POSSA FARE L'ORDINE

D'altra parte, un Ordine conscio del proprio ruolo sconta notevoli difficoltà, quand'anche fosse impegnato ad istruire procedimenti dovuti, per una scarsa collaborazione da parte delle istituzioni giudiziarie nel coordinarsi con l'Ordine professionale in caso di indagini a carico degli iscritti, dall'apertura dei fascicoli alla condanna/assoluzione finale. Non abbiamo trovato sorda alle esigenze di collegamento istituzionale l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato che ha riconosciuto - su espresso intervento della Fnovi - il diritto dell'Ordine a conoscere l'esito di eventuali istruttorie a carico degli iscritti per violazioni del Codice del Consumo (ivi comprese le norme sull'informazione pubblicitaria); non abbiamo trovato chiusure nemmeno da parte dell'Agenzia delle Entrate che si deve raccordare con l'Ordine in caso di sospensione dall'Albo per reiterata mancata emissione di fattura. Ci auguriamo di realizzare una proficua collaborazione con il Ministero delle Finanze in seguito alla recente entrata in vigore della Delega Fiscale che ha previsto la presenza degli Ordini professionali nella istituenda Commissione per la stima e monitoraggio dell'evasione fiscale. Necessario inoltre dare ai presidenti degli Ordini la possibilità di esercitare le attività pubbliche essenziali che non sono e non possono essere messe nelle condizioni di confliggere o di escludersi. È pertanto indispensabile prevedere regole che consentano il completo esercizio del mandato di presidente rappresentante esponenziale della Categoria. Non si chiedono privilegi sindacali ottocenteschi, peraltro ancora in uso nel nostro Paese; si chiede che lo Stato creda nel sistema ordinistico che esso stesso ha creato. ■

*(Estratto della relazione "Un grande sistema organizzato" al Consiglio nazionale di Firenze, 11-13 aprile 2014)*