

Rapporto esplicativo dell'ordinanza concernente la formazione, il perfezionamento e l'aggiornamento delle persone che lavorano nel Servizio veterinario pubblico

Contenuto	Pagina
1. Contesto e obiettivo dell'ordinanza	1
2. I principali elementi dell'ordinanza	2
2.1. I funzionari	2
2.2. I cicli di perfezionamento in breve	3
2.3. Istanze competenti	4
2.4. Finanziamento	4
2.5. Disposizioni transitorie	5
2.6 Basi legali	5
3. Commento ai singoli articoli	5

1. Contesto e obiettivo dell'ordinanza

Nel corso degli ultimi anni, il numero dei compiti del Servizio veterinario pubblico non è soltanto aumentato, ma tali compiti sono anche diventati più complessi. A questo proposito occorre menzionare le nuove esigenze da adempiere per permettere gli scambi di animali e di prodotti animali, connesse alla creazione e alla manutenzione di banche dati a livello nazionale (BDTA) e internazionale (TRACES), la soppressione dei controlli alle frontiere e le sue conseguenze, vale a dire l'ulteriore spostamento, dalla dogana all'interno del Paese, della sorveglianza veterinaria ufficiale degli animali importati o da esportare, i maggiori controlli dei vari processi nell'ambito della sorveglianza della sicurezza delle derrate alimentari, i nuovi compiti nel settore della sorveglianza dei medicinali veterinari e infine le esigenze più elevate nell'ambito della protezione degli animali, che risultano attualmente da una maggiore sensibilizzazione della società a tali questioni. Oltre a ciò sono pure aumentate le esigenze poste al Servizio veterinario svizzero, sia dal profilo dell'organizzazione che da quello della gestione, come ad esempio la certificazione dei principali processi e l'accreditamento dei servizi d'ispezione.

Affinché le autorità d'esecuzione della legislazione veterinaria possano affrontare con successo tali sfide, si impone una professionalizzazione del Servizio veterinario pubblico. Una delle esigenze principali è un migliore perfezionamento e un migliore aggiornamento delle persone che lavorano nel Servizio veterinario pubblico. L'altra esigenza, complementare ad essa e altrettanto importante rispetto al miglioramento delle competenze specifiche, consiste nel riposizionamento di queste persone. D'ora in poi i veterinari del Servizio pubblico devono essere indipendenti nonché essere in grado di agire e di giudicare in modo imparziale e oggettivo. Nel sistema attuale queste condizioni non sono soddisfatte, poiché spesso i mandati ufficiali vengono affidati ai veterinari in attività. Inoltre questo sistema non è più in grado di adempiere le esigenze internazionali. Infatti la nuova legislazione dell'UE in materia di derrate alimentari, che entra in vigore il 1° gennaio 2006, prescrive per la prima volta qualifiche professionali dettagliate per i veterinari ufficiali e il personale ausiliario ufficiale (cfr. allegato 1, sezione III, capitolo IV del Regolamento (CE) n. 854/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, che stabilisce norme specifiche per l'organizzazione di controlli ufficiali sui prodotti di origine animale destinati al

consumo umano nonché gli articoli 6 e 51, allegato II del Regolamento (CE) n. 882/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo ai controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti nonché alle norme sulla salute e sul benessere degli animali).

L'allegato 11 dell'Accordo tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea del 21 giugno 1999 (RS 0.916.026.81; „Allegato veterinario“) constata che la legislazione svizzera sulle epizootie e quella dell'Unione europea sono equivalenti. In seguito alla revisione totale del diritto svizzero in materia di derrate alimentari (decisioni del Consiglio federale del 23 novembre 2005), l'equivalenza delle legislazioni deve essere riconosciuta per tutte le derrate alimentari di origine animale (e non soltanto per il latte e i latticini come è stato il caso finora). A tale scopo il Consiglio federale ha pure modificato, il 23 novembre 2005, l'ordinanza del 1° marzo 1995 sulla formazione degli organi di controllo dell'igiene delle carni (OFIgC; RS 817.191.54) e l'ha adattata alle disposizioni dei regolamenti europei 854/2004 e 882/2004.

La presente ordinanza ha lo scopo di regolamentare complessivamente la formazione di tutte le persone impiegate nel Servizio veterinario pubblico. Essa si ispira all'OFIgC e alla sua modifica del 23 novembre 2005 e stabilisce le condizioni che occorre soddisfare per quanto riguarda la formazione, il perfezionamento e l'aggiornamento dell'intero personale del Servizio veterinario pubblico. Tuttavia essa non disciplina gli aspetti inerenti all'organizzazione e alla gestione del personale.

Gli adeguamenti strutturali auspicati a livello di Confederazione e di Cantoni per rendere più professionale il Servizio veterinario pubblico possono essere realizzati con le funzioni descritte nel progetto di ordinanza. Nel contempo, tuttavia, tali adeguamenti lasciano un margine sufficiente per organizzare, nei Cantoni, servizi veterinari efficaci e indipendenti. In ogni caso l'obiettivo è l'indipendenza dei funzionari che applicano la legislazione e che effettuano i controlli.

2. I principali elementi dell'ordinanza

2.1 I funzionari

I **veterinari cantonali** dirigono i servizi o gli uffici veterinari cantonali. Essi sono nominati dal potere esecutivo del loro Cantone e rappresentano la funzione più elevata del Servizio veterinario cantonale.

I **veterinari ufficiali** rappresentano i funzionari "sul terreno". L'ampia formazione specifica che riceveranno permetterà loro di svolgere tutti i compiti d'esecuzione e di essere polivalenti nell'ambito del servizio veterinario. Tutti i controllori delle carni con una formazione veterinaria devono adempiere le qualifiche dei veterinari ufficiali.

I **veterinari ufficiali dirigenti** sono persone che hanno già compiuto una tappa nella carriera in seno al servizio veterinario. Essi svolgono le stesse funzioni dei veterinari ufficiali, ma possono inoltre essere incaricati di occuparsi dei compiti inerenti alla gestione del personale. I veterinari cantonali e i quadri dirigenti dell'UFV effettuano questo perfezionamento prima o dopo la loro nomina.

Inoltre esiste la funzione di **esperto ufficiale**. Gli esperti ufficiali sono impiegati in seno al Servizio veterinario pubblico ed esercitano compiti speciali che, secondo la legislazione, non devono necessariamente essere svolti dai veterinari ufficiali (p. es. compiti inerenti all'applicazione della legislazione sulla protezione degli animali). Queste persone hanno un titolo universitario in una disciplina delle scienze naturali, ma non necessariamente in medicina veterinaria. Gli esperti ufficiali non devono essere confusi con gli esperti esterni, ai quali si può sempre ricorrere per ottenere risposte adeguate a questioni tecniche specifiche.

Gli **assistenti specializzati ufficiali** svolgono una funzione importante nei settori del controllo degli animali da macello e del controllo delle carni. Essi corrispondono agli attuali controllori delle carni che non hanno un diploma di veterinario. Per ottenere l'equivalenza della nostra legislazione in materia di igiene con quella dell'UE, le esigenze dal profilo della formazione che devono assolutamente soddisfare i controllori delle carni senza diploma di veterinario sono state definite nell'ordinanza.

Affinché le persone che lavorano nel Servizio veterinario svizzero accettino di seguire un perfezionamento e un aggiornamento così impegnativi, ma anche per consentire loro di accumulare un'esperienza sufficiente per svolgere questi compiti esigenti, esse devono essere assunte a un grado di occupazione minimo del 30%. L'obiettivo prefisso è di assumere il più possibile persone a tempo pieno, in particolare per quanto riguarda i veterinari cantonali. Combinando diversi compiti si può rendere più interessanti e più motivanti i posti a tempo pieno nel Servizio veterinario pubblico.

L'indipendenza è la condizione per poter esercitare funzioni ufficiali. Il veterinario ufficiale non deve avere relazioni economiche né rapporti personali con le persone o le aziende da controllare e non possono esistere situazioni di concorrenza. Il vantaggio di assumere persone a tempo pieno consiste nel fatto che è possibile evitare in ampia misura i conflitti di interessi. Se si assumono persone a tempo parziale, occorre assicurarsi in modo particolare che il principio dell'indipendenza sia rispettato.

In casi particolari, i veterinari non ufficiali possono ricevere un mandato ufficiale dal veterinario cantonale. Tuttavia essi non sono obbligati ad accettare un mandato. Le esigenze relative alla formazione e all'aggiornamento devono essere definite di volta in volta dal mandante. I casi particolari costituiscono un'eccezione. Si tratta ad esempio di mandati da svolgere in aziende situate in determinate regioni caratterizzate da difficoltà geografiche speciali. Nell'ottica dell'armonizzazione della nostra legislazione con le disposizioni esecutive dell'UE, tuttavia, alcuni punti devono ancora essere chiariti.

Attività come il prelievo di campioni nell'ambito della sorveglianza delle epizootie o le vaccinazioni non rappresentano attività ufficiali nel senso vero e proprio del termine. Esse sono tuttavia poste sotto la responsabilità del veterinario cantonale se vengono ordinate da quest'ultimo. Tali compiti possono essere delegati a qualunque veterinario in attività, poiché in questi casi si può escludere qualsiasi conflitto di interessi e poiché si tratta di pratiche veterinarie che non richiedono un perfezionamento o un aggiornamento speciale nel senso della presente ordinanza. I compiti summenzionati non rientrano pertanto tra i casi particolari di cui all'articolo 4 della presente ordinanza.

Le condizioni previste nell'ordinanza valgono anche per i collaboratori dell'Ufficio federale di veterinaria (UFV).

2.2 I cicli di perfezionamento in breve

In linea di massima, tutte le persone che lavorano nel Servizio veterinario pubblico devono seguire un programma di perfezionamento strutturato che si conclude con un esame.

Il perfezionamento dei veterinari ufficiali si compone di un "ciclo dedicato all'esercizio dell'attività di veterinario ufficiale". Questo ciclo comprende una parte teorica e una parte pratica nonché un esame. I candidati che hanno terminato la formazione universitaria complementare in salute pubblica veterinaria proposta dalla Facoltà Vetsuisse e i veterinari che si sono già specializzati adeguatamente in un determinato settore possono essere dispensati del tutto o in parte dalla formazione oppure dal periodo di pratica ed essere ammessi all'esame. Inoltre l'ordinanza prevede per i veterinari ufficiali la possibilità di specializzarsi.

Il perfezionamento degli esperti ufficiali è incentrato principalmente sulle materie e sulle attività seguenti: diritto amministrativo, esecuzione dei controlli e conoscenze specifiche delle aziende. Gli esperti vengono assunti in funzione delle loro conoscenze specifiche e devono seguire soltanto un corso di perfezionamento parziale inerente al settore in cui lavorano.

Il perfezionamento che consente di svolgere la funzione di assistente specializzato ufficiale è prescritto in ampia misura dalla legislazione dell'UE (Regolamenti 854/2004 e 882/2004). Siccome però in Svizzera si richiede una formazione di macellaio o un diploma equivalente per svolgere la funzione di assistente specializzato ufficiale, si può ridurre in misura notevole il periodo di perfezionamento previsto per tali persone.

2.3 Istanze competenti

Il coordinamento centralizzato del perfezionamento e dell'aggiornamento come pure l'esecuzione centralizzata delle sessioni d'esame per tutti i funzionari sono prescritti dall'ordinanza e spettano alla Commissione di perfezionamento e di esame del Dipartimento federale dell'economia. Gli altri compiti di questa Commissione consistono nel riconoscere i centri di perfezionamento e i corsi nonché nel fissare gli obiettivi dell'insegnamento da raggiungere nell'ambito del perfezionamento e dell'aggiornamento dei funzionari elencati nell'ordinanza.

L'UFV presiede la Commissione di perfezionamento e di esame e ne dirige la segreteria. I Cantoni sono adeguatamente rappresentati in seno alla Commissione di perfezionamento e di esame.

I corsi di aggiornamento e i periodi di pratica per tutte le persone che lavorano nel Servizio veterinario pubblico sono organizzati congiuntamente dall'UFV, dai Cantoni, dalle organizzazioni professionali e dalle università. Il coordinamento dei corsi e dei periodi di pratica spetta pure alla Commissione di perfezionamento e di esame. L'Ufficio federale può concludere contratti di prestazioni con i centri di perfezionamento riconosciuti.

2.4 Finanziamento

Attualmente non è ancora possibile fornire indicazioni precise in merito all'entità dei costi delle misure proposte per il perfezionamento dei veterinari ufficiali e degli altri funzionari. Se si tiene conto di tutti i costi, compresi quelli interni, il costo complessivo della formazione dovrebbe comunque ammontare approssimativamente a 500'000 franchi. Occorre tuttavia sottolineare che il Servizio veterinario pubblico si assume già attualmente costi di formazione importanti, di cui una parte notevole sparirà con l'introduzione del nuovo sistema.

In linea di massima i candidati dovranno partecipare ai costi del perfezionamento. Per il perfezionamento e per l'esame verrà prelevata una tassa, calcolata secondo la tariffa fissata nell'ordinanza del 30 ottobre 1985 sulle tasse dell'Ufficio federale di veterinaria (OTUFV; RS 916.472). Il datore di lavoro è libero di assumere in parte o del tutto queste tasse.

Nell'ordinanza si propone che i costi rimanenti siano assunti in parti uguali dalla Confederazione e dai Cantoni. I Cantoni si ripartiscono i costi in parti uguali, calcolandoli in funzione della loro popolazione e del rispettivo numero di unità di bestiame grosso.

Nella stima dei costi non sono compresi i costi indiretti, che riguardano il tempo necessario per effettuare il perfezionamento e per svolgere l'esame dei candidati. Questi costi sorgeranno soprattutto durante il periodo transitorio e dovranno essere limitati, nella misura del possibile, da provvedimenti organizzativi. In tal modo i cicli di formazione dovranno essere proposti sotto forma di moduli e poter essere seguiti parallelamente all'attività

professionale: ciò permetterà di ripartire il perfezionamento sull'arco di un periodo più lungo e di attenuare gli effetti dovuti alle assenze dal luogo di lavoro.

2.5 Disposizioni transitorie

Per poter compiere un passo in avanti decisivo nella professionalizzazione del Servizio veterinario svizzero non dovrà verificarsi un passaggio automatico dalle vecchie alle nuove funzioni senza un adeguato perfezionamento, concluso da un esame. La fase transitoria deve essere utilizzata per effettuare gli adeguamenti strutturali e personali necessari nei Cantoni. I veterinari cantonali che sono già in funzione al momento dell'entrata in vigore dell'ordinanza sono esentati dall'obbligo di frequentare un corso di perfezionamento. L'UFV o il veterinario cantonale possono, d'intesa con la Commissione di perfezionamento e di esame, dispensare del tutto o in parte dal perfezionamento e/o dall'esame i collaboratori qualificati che hanno svolto funzioni ufficiali prima dell'entrata in vigore dell'ordinanza. Tutte queste persone devono comunque seguire i vari corsi di aggiornamento.

2.6 Basi legali

Le basi legali della presente ordinanza si trovano nella legge sulle epizoozie (art. 3), nella legge sulle derrate alimentari (art. 41) e nella legge sugli agenti terapeutici (art. 44). Anche la legge riveduta sulla protezione degli animali conterrà una pertinente disposizione sulla formazione delle persone che lavorano nel Servizio veterinario pubblico (cfr. art. 31 cpv. 4 del disegno, FF 2003 580).

Il progetto relativo alla politica agricola 2011 messo in consultazione nel mese di settembre 2005 prevede anche una modifica della legge sulle epizoozie (art. 3a) e della legge sulle derrate alimentari (art. 41). Queste leggi contengono

- una base legale che istituisce la Commissione di esame e
- un adeguamento della terminologia: il termine *veterinario ufficiale* sostituirà quello di *controllore delle carni veterinario*, mentre l'espressione *assistente specializzato ufficiale* sostituirà quella di *controllore delle carni non veterinario*.

3. Commento ai singoli articoli

Ingresso (si veda cifra 2.6)

Art. 3 cpv. 4 Funzioni e compiti

Il termine „assistente specializzato ufficiale“ (prima: „controllore delle carni non veterinario“) ha dovuto essere introdotto per utilizzare la stessa terminologia dell'Unione europea.

Art. 4 Casi particolari

In casi particolari, i veterinari cantonali possono affidare certi mandati del Servizio veterinario pubblico a veterinari non ufficiali. Tuttavia questi ultimi non sono obbligati ad accettarli. In ogni caso le persone che ricevono un mandato devono disporre delle qualifiche per essere in grado di eseguirlo. Per quanto concerne i casi particolari, si tratta soprattutto di mandati da eseguire nelle aziende situate in regioni caratterizzate da difficoltà geografiche speciali.

Art. 6 Formazione all'estero

Questo articolo garantisce il computo completo o parziale delle formazioni e dei corsi frequentati all'estero. Spetta a ogni candidato la responsabilità di presentare una domanda di riconoscimento della formazione seguita all'estero.

Art. 7 Perfezionamento

La formulazione del perfezionamento in un allegato ha il vantaggio di migliorare la chiarezza complessiva.

Art. 8 Dispensa dal perfezionamento

I veterinari cantonali e le altre persone che lavorano nel Servizio veterinario pubblico possono essere dispensati dalla Commissione, del tutto o in parte, dal perfezionamento pratico e/o teorico, ma non dall'esame, se hanno già raggiunto in un altro modo gli obiettivi dell'insegnamento.

Art. 9 Centri di perfezionamento

I centri di perfezionamento devono soddisfare determinati criteri di qualità. Per questo motivo essi sono soggetti a una procedura di riconoscimento stabilita dalla Commissione di perfezionamento e di esame.

Art. 17 Compiti

La Commissione di perfezionamento e di esame è incaricata non soltanto di organizzare gli esami, ma anche di coordinare l'attività di perfezionamento e di aggiornamento.

Art. 21 Disposizioni transitorie

Non vi sarà alcun trasferimento senza condizioni da una vecchia a una nuova funzione. Per acquisire il notevole bagaglio di conoscenze del veterinario ufficiale, le persone che hanno frequentato soltanto pochi corsi di perfezionamento e di aggiornamento nel vecchio sistema devono seguire un perfezionamento mirato e adeguato. Inoltre queste persone devono superare gli esami previsti nei settori corrispondenti. L'UFV o il veterinario cantonale stabiliscono, d'intesa con la persona che continua a essere interessata a svolgere una funzione ufficiale, quali parti del ciclo di formazione (moduli) occorre frequentare e quali esami occorre sostenere.

Allegato Disposizioni in materia di perfezionamento**Cifra 1.1**

La parte teorica del ciclo di formazione che permette di esercitare l'attività di veterinario ufficiale deve essere impartita in modo centralizzato. Inoltre il coordinamento dei periodi di pratica deve essere centralizzato.

Cifra 2.1

Può diventare veterinario ufficiale dirigente chiunque ha già esperienza professionale e che di conseguenza ha approfondito a sufficienza le proprie conoscenze teoriche. I futuri veterinari ufficiali dirigenti devono ampliare il loro campo di conoscenze nel proprio ambito, ma anche in altre materie (gestione del personale, management, comunicazione).

Cifra 3.1

Le conoscenze specifiche degli esperti ufficiali esistono già prima dell'assunzione (zoologia, specialità, ecc.). Ciò che di solito manca a questi esperti è l'aspetto concernente il diritto amministrativo e il know-how relativo all'attività di controllo. Le lacune in queste discipline devono essere colmate.

Cifra 4.1

Il perfezionamento è stato adeguato per soddisfare le esigenze dell'Unione europea: con le 110 giornate di formazione previste, il livello del perfezionamento svizzero è equivalente a quello dell'Unione europea.