



DOCUMENTO PER AUDIZIONE XIII COMMISSIONE (AGRICOLTURA) – CAMERA DEI DEPUTATI

Horse Angels ODV
Audizione del 21 aprile 2026

Oggetto: Osservazioni e proposte nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 48 Brambilla, C. 2187 Zanella, C. 2270 Cherchi e C. 2585 Evi recanti "Norme per la tutela degli equidi e loro riconoscimento come animali di affezione".

1. Premessa

Il sistema attuale di gestione degli equidi in Italia presenta criticità strutturali che incidono sia sulla tutela degli animali sia sulla trasparenza della filiera.

La normativa prevede un doppio regime: gli equidi possono essere destinati alla macellazione oppure dichiarati non macellabili. Questa scelta, effettuata dal proprietario, è irreversibile e si riflette anche sui successivi passaggi di proprietà.

Nella pratica, tuttavia, questo meccanismo genera ambiguità. Si osservano situazioni in cui la classificazione viene utilizzata in modo opportunistico, ad esempio per semplificare la gestione sanitaria o per ridurre gli obblighi, mentre l'animale viene utilizzato finché economicamente conveniente e poi dismesso quando diventa un costo.

Ulteriori incoerenze emergono nei diversi ambiti di utilizzo degli equidi: i cavalli sportivi riconosciuti in ambito CONI devono essere registrati come non destinati alla macellazione, mentre per i cavalli da corsa, sotto la competenza del MASAF, non esiste un obbligo analogo, pur trattandosi in entrambi i casi di animali impiegati in attività agonistiche. Questa differenza contribuisce a creare un sistema disomogeneo e difficilmente comprensibile.

Si riscontrano inoltre comportamenti opportunistici nella gestione del fine carriera: cavalli registrati come non destinati alla macellazione possono essere successivamente sottratti alla tracciabilità o destinati a circuiti irregolari, senza che emergano responsabilità effettive in capo ai proprietari. In alcuni casi, la classificazione come non macellabili può essere utilizzata anche per evitare la registrazione completa dei trattamenti farmacologici.

A ciò si aggiunge un sistema sanzionatorio che, nella prassi, non appare sufficientemente dissuasivo, in particolare nei confronti degli operatori della filiera commerciale e della macellazione.

Nei procedimenti per macellazione abusiva, le condotte vengono frequentemente ricondotte a violazioni formali o a frodi alimentari, mentre il profilo sostanziale del danno arrecato all'animale tende a rimanere in secondo piano.

2. Evidenze emerse dall'attività associativa

L'esperienza diretta maturata da Horse Angels ODV evidenzia come il fine carriera rappresenti il principale punto di fragilità del sistema di tracciabilità degli equidi.

Emergono con frequenza criticità nei passaggi di proprietà e difficoltà nel ricostruire con certezza le responsabilità, segno che la tracciabilità, pur formalmente prevista, non sempre si traduce in un controllo effettivo.

Queste problematiche risultano particolarmente evidenti per i cavalli provenienti dal settore sportivo, per i quali manca una gestione strutturata nella fase successiva all'attività agonistica.

Si riscontra inoltre la persistenza di pratiche illecite o borderline — tra cui corse clandestine, uso di sostanze dopanti, detenzione in strutture abusive e macellazione illegale — a fronte di controlli spesso resi difficoltosi dalla carenza di risorse e strumenti operativi.

In diversi casi seguiti dall'associazione, tali criticità trovano riscontro anche in procedimenti giudiziari, nei quali emergono meccanismi di elusione della tracciabilità e destinazioni irregolari degli equidi.

La ricorrenza di questi elementi in contesti differenti indica chiaramente la presenza di problematiche non episodiche, ma strutturali.

3. Evidenze documentali: il vuoto sul fine carriera

Le risposte ottenute tramite accesso civico generalizzato confermano l'esistenza di un vuoto di responsabilità istituzionale.

Il Ministero dell'Agricoltura, per quanto riguarda il settore ippico, ha dichiarato di non avere competenze sul fine carriera degli equidi, né strumenti di monitoraggio sulla loro destinazione una volta usciti dal circuito. (All.1)

La Federazione Italiana Sport Equestri, dal canto suo, considera la dismissione dell'animale una scelta privata, senza obblighi di tracciamento o gestione. (All.2)

Ne deriva una situazione in cui, una volta terminata la carriera sportiva o produttiva, il cavallo esce di fatto da qualsiasi sistema di controllo. Si crea così un'area priva di responsabilità pubblica proprio in una fase particolarmente delicata della vita dell'animale.

4. Criticità nella tracciabilità: funzionamento della BDN

Una delle principali criticità riguarda il funzionamento del sistema di tracciabilità degli equidi, basato sulla Banca Dati Nazionale (BDN).

In teoria, ogni spostamento di un cavallo dovrebbe essere registrato e confermato. Nella pratica, però, il sistema prevede meccanismi automatici che possono generare incongruenze.

Ad esempio, quando viene registrato uno spostamento tramite documento digitale, il sistema può considerarlo valido automaticamente dopo alcuni giorni, anche se il destinatario non ha mai confermato l'effettivo arrivo dell'animale.

Questo significa che un cavallo può risultare ufficialmente trasferito in una struttura dove in realtà non è mai arrivato. Il destinatario non è neppure in grado di accorgersene, perché non gli arriva un alert informatico di controllare un tracciamento per renderlo valido. Alcuni proprietari di stalla, non hanno neppure un account informatico in cui verificare la validità dei modelli di tracciamento informatico in arrivo.

Queste situazioni possono generare quella che, in termini pratici, è una tracciabilità solo apparente: sulla carta il cavallo risulta registrato, ma nella realtà può trovarsi altrove o essere scomparso dal circuito ufficiale.

Il Ministero della Salute, pur riconoscendo il funzionamento del sistema e la necessità di equilibrio con altri ambiti informativi, ha ritenuto di non intervenire con modifiche strutturali, mantenendo un modello basato in larga parte sull'autocontrollo degli operatori.

Questo approccio, tuttavia, lascia aperti margini per errori, abusi o utilizzi distorti del sistema. (Allegati 3 e 4).

5. Criticità attuali

Alla luce di quanto esposto, emergono alcune criticità principali.

Gli equidi continuano a essere trattati prevalentemente come animali da reddito, nonostante nella realtà siano sempre più impiegati in ambito sportivo, ricreativo e sociale.

La filiera della macellazione appare oggi residuale: il numero di cavalli macellati legalmente è in progressiva diminuzione. Rimane tuttavia non quantificabile il fenomeno degli ingressi illegali nella filiera alimentare, che rappresenta un rischio sia sotto il profilo della sanità pubblica sia sotto quello della tutela animale.

Tale criticità risulta ancora più evidente alla luce del riconoscimento normativo dei cavalli atleti, per i quali è previsto il divieto di destinazione alla macellazione e l'obbligo di garantire il fine vita attraverso morte naturale o eutanasia per motivi umanitari.

Questo quadro entra in contraddizione con l'assenza di una gestione strutturata del fine carriera, che lascia i singoli proprietari soli ad affrontare la fase più delicata della vita dell'animale. Considerando però che l'intero comparto beneficia di risorse pubbliche per la promozione di eventi e attività — dalle corse ippiche alle manifestazioni sportive e storico-tradizionali — emerge un problema di coerenza complessiva del sistema. In assenza di responsabilità estese lungo tutto il ciclo di vita dell'equide, il sostegno pubblico rischia di favorire comportamenti opportunistici, con ricadute sia sul benessere animale sia sulla sanità pubblica.

Inoltre, i controlli risultano spesso difficili da attuare per carenza di personale, formazione specifica e risorse. In molti casi, anche quando vengono accertate situazioni di negligenza o maltrattamento, gli animali restano nella disponibilità dei detentori per assenza di strutture alternative adeguate, visto che mancano le risorse pubbliche a sostegno di chi si occupa di tutelare gli equidi.

6. Posizione di Horse Angels ODV

La gestione di un equide comporta responsabilità e costi rilevanti. In assenza di un sistema chiaro e coerente, si registrano ancora numerosi casi di proprietà irresponsabile, passaggi non correttamente tracciati, perdita di tracciabilità e destinazioni finali non adeguatamente monitorate.

Nel tempo, queste dinamiche hanno contribuito a indebolire la reputazione della filiera, con ricadute anche su comparti strutturati come l'ippica, che hanno subito una significativa contrazione. Ciò dimostra come la mancanza di etica e trasparenza non sia neutra rispetto al mercato, ma possa incidere negativamente anche sull'indotto economico.

La maggior parte degli equidi oggi non è allevata per la produzione alimentare, ma destinata ad attività sportive, ricreative o sociali. I dati sulla macellazione legale confermano numeri relativamente contenuti rispetto alla consistenza complessiva della popolazione equina.

Si pone quindi una questione di coerenza del sistema tra le finalità dichiarate di tutela e gli strumenti effettivamente disponibili per garantirla.

In questo contesto, il mantenimento del doppio regime alimentare/non alimentare può generare ambiguità e indebolire sia la tutela degli animali, sia la reputazione della filiera.

Horse Angels ODV ritiene che il riconoscimento degli equidi come animali d'affezione possa rappresentare un passaggio rilevante per rafforzare la responsabilità lungo l'intero ciclo di vita dell'animale e ridurre le aree di opacità.

Si tratta, in ultima analisi, di una scelta di indirizzo: mantenere un sistema che ammette ambiguità strutturali oppure orientarlo verso maggiore chiarezza, responsabilità e coerenza.

7. Proposte operative e conclusioni

Per affrontare le criticità strutturali evidenziate, si individuano i seguenti assi di intervento:

Superamento del doppio binario

Avviare una transizione normativa verso il superamento dell'attuale distinzione tra equidi destinati a differenti finalità, introducendo il progressivo divieto di macellazione per i nuovi nati. Tale misura mira a eliminare le ambiguità giuridiche che oggi collocano gli equidi in una condizione ibrida tra animale d'affezione e animale da reddito.

Gestione del fine carriera

Introdurre l'obbligo di tracciabilità anche nelle fasi successive all'attività sportiva o produttiva, con particolare riferimento agli impieghi che beneficiano di finanziamenti pubblici. È inoltre necessario prevedere strumenti strutturati di finanziamento per la gestione del fine carriera, garantendo continuità di tutela.

Responsabilità della filiera sportiva

Definire requisiti minimi obbligatori per tutti i soggetti coinvolti nella gestione degli equidi e redistribuire in modo chiaro le responsabilità relative al benessere animale lungo l'intera filiera sportiva, evitando che esse ricadano esclusivamente sull'ultimo detentore.

Sostegno alla riconversione

Prevedere misure di incentivazione pubblica finalizzate alla tutela degli equidi e alla progressiva riconversione delle attività orientate alla macellazione, favorendo modelli gestionali alternativi e sostenibili.

Conclusione

Un sistema che non è in grado di garantire la tracciabilità completa di un animale non assolve pienamente alla propria funzione di tutela. Tale opacità non rappresenta soltanto una lacuna normativa, ma produce uno squilibrio strutturale che concentra le responsabilità sull'ultimo soggetto della filiera.

Restituire identità giuridica, continuità di tutela e dignità agli equidi costituisce un passaggio essenziale verso un impianto normativo coerente con i principi di protezione animale e di responsabilità diffusa.

Horse Angels ODV

Il Presidente, Roberta Ravello



Ministero dell'agricoltura,

della sovranità alimentare e delle foreste

DIPARTIMENTO DELLA SOVRANITA' ALIMENTARE
E DELL'IPPICA

DIREZIONE GENERALE PER L'IPPICA

DIPP II – Supporto giuridico, contenzioso, attività
legislativa e giustizia sportiva

Spett.le

Horse Angels ODV

- Promozione e Difesa Animali e
Ambiente

Cortese attenzione

Legale rappresentante

Sig.ra Roberta Ravello

Horse-angels@certificazioneposta.it

**Oggetto: riscontro alla Vs. richiesta istanza di accesso civico generalizzato ai sensi del
D. Lgs. 33/2013, acquisita agli atti con prot. n. 108981 del 05/03/2026.**

Con riferimento alla vs. di cui all'oggetto, si precisa che i dati richiesti non sono di ns. competenza; infatti, la gestione dei cavalli a fine carriera non rientra tra i compiti istituzionali di questa Direzione Generale dell'Ippica.

Nella ns. banca dati vengono gestiti i passaggi di proprietà e/o gli altri eventi se ci vengono comunicati dai proprietari o se riceviamo istanza affinché i dati possano essere allineati con la BDN (Banca Dati Nazionali del MINSAL); ma non c'è alcuna conoscenza di quale attività o vita conducano i cavalli non più utilizzati per le corse/manifestazione o per l'attività produttiva.

Il Direttore DIPP2

Dott.ssa Ludovica Iarussi

(Documento firmato digitalmente ai sensi del CAD)

Il funzionario: e.de pascalis



Il Segretario Generale

Roma, 2 aprile 2026

Prot. n. 01037

C.A. Horse Angels ODV
horse-angels@certificazioneposta.it

Oggetto: Numero dismissioni cavalli dal repertorio sportivo – Vs. richiesta del 5 marzo 2026

Spettabile Associazione,

riscontriamo la vostra del 5 marzo u.s. per segnalare che la gestione dei cavalli atleti al termine della loro carriera sportiva non rientra tra i compiti istituzionali attribuiti alla Federazione.

Alla luce di quanto sopra non sussiste in capo alla medesima alcun obbligo di comunicazione verso terzi, né di tenuta di archivi o registrazioni al riguardo.

Con specifico riferimento al tema da voi segnalato, si rappresenta quanto segue:

1. il mancato rinnovo dell'iscrizione di un cavallo atleta al "Ruolo Federale del Cavallo Atleta" è decisione che viene autonomamente assunta dal relativo proprietario, che non è tenuto a fornire informazioni in merito alla propria decisione alla scrivente Federazione;
2. il monitoraggio o tracciabilità dei cavalli successivamente alla loro dismissione dall'attività sportiva può essere effettuato per il tramite del Sistema Informativo Veterinario [per eventuali approfondimenti segnalo: <https://www.izs.it/equinotio/anagrafe-equina-della-bdn.html>];
3. non ci risultano disponibili fondi pubblici, accantonamenti o strumenti economici dedicati alla gestione del fine carriera dei cavalli;
4. la scrivente Federazione ha più volte collaborato con associazioni che abbiano come obiettivo la salvaguardia dei cavalli, a mero titolo esemplificativo e non esaustivo si segnala convenzione in essere con associazione: <https://www.saveahorseitalia.org/> .

Cordiali saluti,

Simone Perillo



Trasmissione elettronica
N. prot. DGSA in Docspa/PEC

DIPARTIMENTO DELLA SALUTE UMANA, DELLA SALUTE
ANIMALE E DELL'ECOSISTEMA (ONE HEALTH),
E DEI RAPPORTI INTERNAZIONALI
DIREZIONE GENERALE DELLA SALUTE ANIMALE
Ufficio 2 ex DGSAF
Viale Giorgio Ribotta, 5 - 00144 Roma

Registro – Classif: I.5.i.q.1/2025/2
Allegati: 2

A Horse Angels
ODV
Promozione e Difesa Animali e Ambiente
horse-angels@certificazioneposta.it

e, p. c.

Al CSN
protocollo@pec.izs.it

**OGGETTO: Sistema I&R equini – revisione motivo di uscita dai registri delle attività con codice
Z cancellazione effettuata dall'operatore per capi che dichiara non presenti nello
stabilimento. Richiesta acquisita con protocollo 3848 del 10/02/2025.**

In riferimento alla richiesta allegata, si comunica che la proposta di revisione del codice in oggetto
è stata accolta.

Si ringrazia per l'attenzione .

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO
Dott. Marco Ianniello

Referente del procedimento: Dott. Gino Angelo Santarelli
Coordinamento Sistema I&R: Dott.ssa Anna Sorgente
Per comunicazioni ufficiali utilizzare l'indirizzo p.e.c.: dgsa@postacert.sanita.it

Allegato

Id: [700602461](#)

Prot: **0003848-10/02/2025-DGSAF-MDS-A**

Da: horse-angels@certificazioneposta.it

A: dgsa@postacert.sanita.it;

Oggetto: codice zeta modello 4 equidi

A chi di competenza,

Alla luce delle risultanze investigative emerse dall'operazione condotta dai Carabinieri del NAS di Perugia, con il supporto di altri reparti dell'Arma, e dell'ordinanza cautelare emessa dal G.I.P. del Tribunale di Perugia nei confronti di sei persone per reati che includono associazione per delinquere, maltrattamento e uccisione di equini, commercio di alimenti pericolosi per la salute e falsità ideologica in pubblici registri, si rende necessario un nuovo esame del codice Zeta per i modelli 4 in uscita. Tale codice è stato introdotto come misura temporanea durante la transizione dalla Banca Dati Equidi (BDE) alla Banca Dati Nazionale (BDN). Tuttavia, una volta completata questa transizione, il mantenimento del codice Zeta potrebbe rappresentare un rischio sia per la tutela dei cavalli che per la sicurezza della filiera alimentare, in quanto potrebbe facilitare pratiche di macellazione illegale.

Attualmente, non ci sono informazioni pubblicamente disponibili riguardo a interventi specifici del Ministero della Salute (Minsal) per limitare o regolamentare l'uso del codice Zeta. Tuttavia, è fondamentale che le autorità competenti intervengano con urgenza per limitare l'utilizzo del codice Zeta alle sole operazioni ammissibili, modificando la normativa perché servano giustificazioni documentate e verifiche da parte del servizio sanitario veterinario territoriale.

Per promuovere un cambiamento, noi di Horse Angels sollecitiamo formalmente il Minsal a rivedere la normativa relativa al codice Zeta, al fine di garantire una maggiore protezione degli equidi e della filiera alimentare.

Le indagini dei Nas di Perugia hanno infatti evidenziato un sistema illecito di acquisizione e smaltimento fraudolento di equini non destinati alla produzione alimentare (NO DPA), che venivano invece avviati alla macellazione clandestina mediante manipolazioni informatiche nella Banca Dati Nazionale degli Equini. Tale operazione criminale, finalizzata all'eliminazione di animali improduttivi con fini di lucro illecito, ha comportato gravi violazioni in materia di benessere animale, sicurezza alimentare e tracciabilità sanitaria.

Si evidenzia, inoltre, che il meccanismo illecito individuato nelle indagini ha portato a coinvolgere nella vicenda una dipendente dell'associazione allevatori Umbria e marche che, secondo la procura, avrebbe provveduto a favorire la "sparizione" dei cavalli anche dalla banca dati nazionale equina, inserendo il codice Z. “

Pertanto, si propone una revisione del codice Zeta, per la tutela dei cavalli e dei consumatori di carne equina.

In fede

Roberta Ravello

Horse Angels ODV Promozione e Difesa Animali e Ambiente

cf 92169370928

www.horse-angels.it

info@horse-angels.it

Segreteria Telefonica e Fax 0547-403662



Ministero della Salute

**DIPARTIMENTO DELLA SALUTE UMANA, DELLA SALUTE
ANIMALE E DELL'ECOSISTEMA (ONE HEALTH) E DEI
RAPPORTI INTERNAZIONALI**

DIREZIONE GENERALE DELLA SALUTE ANIMALE

Ufficio 3 - Sanità animale, direzione operativa del Centro nazionale
di lotta ed emergenza contro le malattie animali e Sistema I&R.
Viale Giorgio Ribotta, 5 - 00144 Roma

Registro – Classif: I.5.i.q.1/2025/2

Allegato: 1

Horse Angels ODV
Promozione e Difesa Animali e Ambiente
Sig Roberto Ravello
horse-angels@certificazioneposta.it

e, p. c.
Centro servizi Nazionale
protocollo@pec.izs.it

OGGETTO: Sistema I&R degli equini - richiesta modifiche funzionamento BDN
Richiesta acquisita con protocollo 31816 del 3.11.2025

In relazione alla richiesta allegata, nel ringraziare per la disponibilità al confronto, si forniscono le seguenti considerazioni.

La BDN rappresenta la base del funzionamento del sistema I&R e di numerosi sistemi informativi nazionali (*inerenti a diversissimi ambiti*) ad essa correlati. Pertanto ogni esigenza di modifica di funzionamento della BDN e in generale dei sistemi informativi nazionali per un determinato ambito va temperata con tutte le altre esigenze di funzionamento e gestione dei sistemi stessi. Di conseguenza gli elementi inerenti a una situazione ritenuta critica e la proposta dettagliata e argomentata di una possibile modifica, *previo attento esame della situazione effettiva e delle disposizioni di riferimento*, devono essere valutati dalla DGSA, *congiuntamente agli organismi di gestione del sistema*, che se ritenuto opportuno, adotterà le soluzioni ritenute più appropriate.

Si fa presente inoltre che alcune situazioni indicate da codesta Associazione non sono coerenti con quanto previsto dalle disposizioni di settore. In particolare:

- Le informazioni relative alle movimentazioni in ingresso e in uscita devono essere registrate in BDN entro 7 giorni dall'evento: l'automatismo interviene il settimo giorno. L'operatore ha comunque la possibilità di registrare il movimento prima del settimo giorno e può intervenire qualora la movimentazione non sia effettivamente avvenuta.
- L'automatismo che genera le registrazioni delle movimentazioni degli animali, in entrata e in uscita, in base a quanto indicato nel Documento di Accompagnamento (DDA), è una procedura stabilita dalla normativa e costituisce una semplificazione per gli operatori nella gestione delle movimentazioni di tutte le specie zootecniche.

- L'operatore deve possedere un account per operare in BDN e registrare tutti gli eventi previsti dalla normativa vigente.
- L'operatore deve monitorare con attenzione gli eventi registrati in BDN in relazione alla propria attività.

Infine, riguardo alla segnalazione di criticità generiche, allo scopo di favorire l'applicazione territoriale delle disposizioni vigenti e permettere uno studio ed una possibile soluzione di specifiche criticità, si invita codesta Associazione a comunicare informazioni dettagliate al Servizio Veterinario Regionale/Provinciale competente sugli equini interessati da eventuali anomalie del sistema I&R.

Si ringrazia per l'attenzione

D'ordine del Direttore dell'Ufficio 3 Dott. Luigi Ruocco
Il Dirigente Veterinario Dott.ssa Anna Sorgente

Firmato digitalmente da

ANNA SORGENTE

CN = ANNA SORGENTE
C = IT

Allegato I

Da: horse-angels@certificazioneposta.it

A: dgsa@postacert.sanita.it;

Oggetto: Segnalazione criticità sistema I&R – BDN equidi e richiesta introduzione alert automatici per movimentazioni in ingresso

Alla cortese attenzione di:

Ministero della Salute

Direzione Generale della Sanità Animale e dei Farmaci Veterinari (DGSAF)

Egregi,

con la presente Horse Angels ODV, associazione riconosciuta per la tutela e il benessere degli equidi, segnala una grave criticità operativa nel sistema I&R – Banca Dati Nazionale (BDN) per la tracciabilità degli equidi.

In particolare, si evidenzia che:

- in base all'attuale configurazione, la movimentazione in ingresso di equidi registrata tramite Modello 4 digitale viene avvalorata automaticamente dopo 5 giorni, anche in assenza di una conferma esplicita da parte dell'operatore destinatario;
- poiché non è obbligatorio possedere un account Vetinfo per essere registrati come operatori, molti destinatari non vengono a conoscenza di tali movimentazioni e non hanno modo di avvalorare o rifiutare l'ingresso;
- ciò comporta che equidi mai effettivamente pervenuti risultino comunque trasferiti su codici di stalla di terzi, con potenziali implicazioni penali e sanitarie, nonché rischi di movimentazioni fittizie e macellazioni abusive.

Si chiede pertanto che il Ministero intervenga con urgenza per:

- 1 Introdurre un sistema di alert automatici via e-mail per ogni movimentazione in ingresso, indirizzati all'operatore registrato sul codice di stalla destinatario;
- 2 Prevedere che la movimentazione non venga avvalorata automaticamente senza un'esplicita azione di conferma o diniego da parte del destinatario;
- 3 Valutare l'opportunità di rendere obbligatoria la registrazione Vetinfo per tutti gli operatori I&R titolari di codice di stalla equidi.

Tale misura sarebbe coerente con gli obiettivi di trasparenza, tracciabilità e contrasto alle pratiche illecite previsti dal DM 6 settembre 2023 e dal Regolamento (UE) 2021/963, contribuendo a tutelare sia la sicurezza sanitaria sia il benessere animale.

Restiamo a disposizione per fornire documentazione integrativa e segnalazioni raccolte sul territorio.

Cordiali saluti,
Horse Angels ODV
Roberta Ravello

Horse Angels ODV Promozione e Difesa Animali e Ambiente
cf 92169370928
www.horse-angels.it
info@horse-angels.it
Segreteria Telefonica e Fax 0547-403662