

FILIERA EQUINA ITALIANA (FEI)

Associazione Nazionale per la Tutela e la Valorizzazione della Tradizione Equina

Sede legale: Corso Roma n. 10, 14015 San Damiano d'Asti (AT) | C.F.: 92084720058

Costituita: 25 marzo 2026 — Atto registrato presso l'Agenzia delle Entrate di Alba il 28 aprile 2026

MONOGRAFIA TECNICO-GIURIDICA — EDITIO PRINCEPS

Per la XIII Commissione Agricoltura della Camera dei Deputati

Oggetto: Proposte di Legge A.C. 48 (Brambilla), A.C. 2187 (Zanella), A.C. 2270 (Cherchi) e A.C. 2585 (Evi, Prestipino, Serracchiani), recanti "Norme per la tutela degli equidi e loro riconoscimento come animali di affezione".

Analisi costituzionale, europea, comparatistica, CETA, economica, ambientale, genetica, zoognostica, scientifica e culturale. Monografia sul settore equino italiano al 2026.

Presidente FEI: Sig. Vittorio CARPEGNA

Responsabile Legale e Autore: Avv. Erik Stefano Carlo BODDA — Cassazionista, Foro di Torino (Albo Speciale dal 15 settembre 2023), Abogado — Colegio de Abogados de Madrid (ICAM n. 89489)

San Damiano d'Asti, 13 maggio 2026

DEDICA E RINGRAZIAMENTI

Prima di entrare nel merito tecnico-giuridico, desidero rivolgere un pensiero di profonda gratitudine a coloro che hanno reso possibile quest'opera.

A mio padre, Gianfranco Bodda della Cisterna, che mi comprò il primo somarello. Non era Varenne. Era un piccolo asino grigio, testardo e affettuoso, che mi insegnò più di qualsiasi maestro: la pazienza, il rispetto per gli animali, la consapevolezza che gli equidi non sono icone né oggetti, ma compagni di strada.

Ad Antonio Goietti, primo commerciante del Roero, che vendette quell'asino a mio padre. Uomo d'altri tempi, memoria vivente di un mondo che rischiamo di perdere.

A Remigio, storico commerciante di Dronero, che alla fiera di Alessandria mi regalò la prima frusta slava — un oggetto di cuoio intrecciato che rappresentava l'ingresso nel mondo adulto di chi vive con i cavalli.

A Terenzio Dellera, storico macellaio equino recentemente scomparso, le cui bistecche di cavallo erano celebrate in tutta la Provincia Granda. Ultimo anello di una filiera fatta di saperi antichi.

Al Presidente Vittorio Carpegna, uomo del Roero, allevatore di terza generazione, che con saggezza contadina e determinazione silenziosa ha saputo unire ciò che era disperso.

Al Dott. Stefano Bentley, veterinario e docente dell'Università di Parma, la cui competenza scientifica ha conferito rigore a ogni argomentazione.

Al Dott. Ermenegildo Valvassori, compagno della missione a Bruxelles, memoria storica della professione veterinaria equina.

Al Dott. Rinaldo Masina di NABA Carni S.p.A., che ha creduto nella FEI dal primo momento.

Al Signor Giacomo Romanelli dell'Associazione del Cavallo del Catria, custode di una razza che senza sbocco economico sarebbe destinata all'estinzione.

Al Signor Giorgio Ferrero, amico di una vita, che mi ha insegnato cosa significhi allevare equini in un'area interna del Paese.

E a tutti gli operatori della filiera — allevatori, commercianti, macellatori, macellai, trasformati, ristoratori, veterinari, trasportatori — che in questi mesi ho incontrato per l'Italia e a Bruxelles. Questa opera è dedicata a Voi.

PREMESSA METODOLOGICA

Onorevole Presidente, Onorevoli Deputati,

la presente monografia costituisce il frutto di oltre tre mesi di lavoro intensivo, condotto con ricerche in cinque lingue (italiano, inglese, francese, spagnolo e greco) su quindici ordinamenti giuridici, consultazione di oltre duecento fonti normative, giurisprudenziali, scientifiche e giornalistiche, analisi di dati economici ufficiali, missioni istituzionali a Bruxelles e incontri con gli operatori della filiera su tutto il territorio nazionale.

L'opera è redatta secondo il metodo nestoriano: ogni parte prepara la successiva, ogni argomento si innesta sul precedente, in una progressione logica che dalla premessa storica conduce — attraverso l'analisi giuridica, economica, scientifica, ambientale e genetica — alle conclusioni e alle istanze finali.

Il tono è quello di un avvocato che espone a un giudice: morigerato, distaccato, tecnicamente ineccepibile. Non cerco l'applauso, cerco il convincimento. Non cerco l'emozione, cerco la ragione. Perché è sulla ragione — e sul diritto — che si fondano le democrazie mature.

INDICE SISTEMATICO

TOMO PRIMO — STORIA, IDENTITÀ E QUADRO NORMATIVO

- I. Il cavallo nella storia d'Italia: da animale da lavoro a patrimonio culturale
- II. I muli con i basti: gli Alpini, il trasporto in montagna, la civiltà contadina
- III. Le razze equine italiane: un patrimonio genetico insostituibile
- IV. Le tradizioni gastronomiche regionali e il riconoscimento UNESCO
- V. La Filiera Equina Italiana: costituzione, rappresentatività, organi sociali
- VI. Le quattro proposte di legge: analisi critica comparata
- VII. Il quadro normativo vigente: identificazione, tracciabilità, controlli

TOMO SECONDO — ANALISI GIURIDICA COSTITUZIONALE

- VIII. Profili di illegittimità costituzionale: art. 41 Cost.
- IX. La giurisprudenza della Corte Costituzionale sulla libertà economica

- X. Violazione del principio di proporzionalità e ragionevolezza
- XI. Violazione dell'art. 9 Cost.: patrimonio culturale e tradizioni UNESCO
- XII. Violazione dell'art. 117 Cost.: riparto di competenze legislative

TOMO TERZO — ANALISI GIURIDICA EUROPEA

- XIII. Profili di incompatibilità con il diritto dell'Unione Europea
- XIV. La giurisprudenza della CGUE: dal test Dassonville al test Scotch Whisky
- XV. Violazione del Regolamento (UE) n. 1308/2013 (OCM)
- XVI. Contrasto con i Regolamenti armonizzati di settore
- XVII. Rischio di procedura di infrazione ex art. 258 TFUE

TOMO QUARTO — LA QUESTIONE CETA E LE CONTRADDIZIONI DEL MERCATO GLOBALE

- XVIII. L'accordo CETA UE-Canada: struttura, portata e asimmetria normativa
- XIX. Il sistema argentino: microchip assente, feedlots e doppia morale europea
- XX. Il paradosso: tracciabilità nell'UE, assenza di controlli extra-UE

TOMO QUINTO — IMPATTO ECONOMICO, SOCIALE E AMBIENTALE

- XXI. I numeri della filiera: 39.097 allevamenti, 90.252 capi DPA, 41.500 occupati
- XXII. Quantificazione delle perdite economiche
- XXIII. Perdita di gettito fiscale e costi aggiuntivi per lo Stato
- XXIV. Inadeguatezza manifesta dei fondi di riconversione
- XXV. Il cavallo come custode del territorio: allevamento estensivo e biodiversità
- XXVI. Emissioni di CO₂: il confronto con le altre specie zootecniche

TOMO SESTO — PATRIMONIO GENETICO, BIODIVERSITÀ E ZOOTECNIA

- XXVII. Le razze equine italiane autoctone: catalogo della biodiversità
- XXVIII. Il pericolo di estinzione: senza sbocco economico, nessuno alleva
- XXIX. Il randagismo equino: la lezione greca e americana
- XXX. La riforma DPA/NON DPA: verso la reversibilità condizionata

TOMO SETTIMO — LA QUESTIONE DEI CAVALLI SPORTIVI

- XXXI. Il cavallo atleta nel D.Lgs. 36/2021
- XXXII. Il dramma dei "brocchi": quando il sogno olimpico svanisce

- XXXIII. La moltiplicazione dei passaggi di proprietà

TOMO OTTAVO — LA FILIERA MEDICALE

- XXXIV. La filiera dei dispositivi medici di origine equina: l'eccellenza BIOTECK
- XXXV. Assenza di alternative equivalenti e impatto del divieto

TOMO NONO — ALTERNATIVE, CONCLUSIONI E ISTANZE

- XXXVI. Alternative giuridiche e proposte migliorative
- XXXVII. Sintesi delle criticità giuridiche, economiche, ambientali e genetiche
- XXXVIII. Istanze formulate alla XIII Commissione Agricoltura
- XXXIX. Appello finale: la strada del buon senso

APPENDICI TECNICHE

- A. Dati statistici BDN
- B. Catalogo delle razze equine e asinine italiane autoctone
- C. Documentazione BIOTECK S.p.A.
- D. Rassegna stampa FEI (febbraio-maggio 2026)
- E. Bibliografia, giurisprudenza e sitografia essenziale

TOMO PRIMO — STORIA, IDENTITÀ E QUADRO NORMATIVO

CAPITOLO I — IL CAVALLO NELLA STORIA D'ITALIA: DA ANIMALE DA LAVORO A PATRIMONIO CULTURALE

1.1. Premessa storica

Onorevole Presidente, Onorevoli Deputati,

consentitemi di cominciare questa memoria non con una citazione normativa, ma con un ricordo che appartiene alla storia collettiva del nostro Paese.

Il cavallo — e con lui il mulo e l'asino — non è mai stato, nella storia d'Italia, un animale da salotto. Non è mai stato — se non in tempi recentissimi e per una frazione minoritaria della popolazione — un "animale da compagnia". Il cavallo è stato, per secoli, il motore dell'economia italiana. La forza lavoro senza la quale intere comunità non sarebbero sopravvissute. Il compagno di fatica del contadino, del montanaro, del carrettiere, del soldato.

Questa premessa non è retorica. È la necessaria contestualizzazione storica di un rapporto — quello tra l'uomo italiano e l'equino — che le proposte di legge in esame pretendono di riscrivere con un tratto di penna, cancellando secoli di evoluzione culturale, economica e sociale.

1.2. Il cavallo da lavoro nell'agricoltura italiana

Fino agli anni Cinquanta e Sessanta del Novecento, il cavallo era il trattore del contadino italiano. Nelle pianure padane, il Cavallo Agricolo Italiano da Tiro Pesante Rapido (TPR) trainava aratri, erpici, carri carichi di fieno e di raccolto. Il suo nome completo è un programma: un animale da lavoro agricolo, capace di tirare pesi considerevoli ma con una rapidità di passo che lo rendeva adatto anche al trasporto su strada.

Nelle valli alpine e appenniniche, il mulo era il mezzo di trasporto universale. Più resistente del cavallo su terreni impervi, capace di portare carichi di 80-100 chilogrammi su mulattiere dove nessun veicolo avrebbe potuto avventurarsi.

L'asino, con la sua andatura lenta ma sicura, saliva e scendeva per sentieri di montagna trasportando legna, formaggio, viveri. Era l'animale dei poveri, ma anche il più prezioso: senza di lui, intere famiglie isolate in quota non avrebbero potuto sopravvivere.

1.3. La transumanza: un patrimonio UNESCO

La transumanza — pratica pastorale millenaria di migrazione stagionale delle greggi — è stata iscritta dall'UNESCO nel 2019 nella Lista del Patrimonio Culturale Immateriale dell'Umanità. Non sarebbe stata possibile senza i cavalli e i muli che accompagnavano i pastori. Questa pratica ha plasmato numerose razze equine italiane e ha modellato il paesaggio rurale di intere regioni.

1.4. L'evoluzione del rapporto uomo-equino: dal basto alla tavola

Il rapporto tra uomo ed equino non è mai stato univoco. In Italia, il cavallo ha sempre avuto una duplice natura: animale da lavoro durante la vita, fonte di cibo dopo la morte. Questa duplice natura è l'espressione di un rapporto pragmatico e rispettoso, in cui l'animale veniva onorato per il servizio reso e la sua carne non veniva sprecata. È il principio di sostenibilità che oggi l'Europa del Green Deal riscopre come proprio fondamento.

Con la meccanizzazione agricola, il cavallo ha perso progressivamente la sua funzione lavorativa. Ma la tradizione gastronomica legata alla sua carne non è scomparsa. Si è trasformata in patrimonio culturale, in identità territoriale, in eccellenza gastronomica.

CAPITOLO II — I MULI CON I BASTI: GLI ALPINI, IL TRASPORTO IN MONTAGNA, LA CIVILTÀ CONTADINA

2.1. Una storia di fatica e dignità

Il mulo non ha l'eleganza del purosangue, non ha la potenza del cavallo da tiro pesante. Ma ha una qualità che nessun altro equino possiede nella stessa misura: la resistenza. La capacità di camminare per ore su sentieri di montagna, con un carico sulla groppa, senza lamentarsi, senza fermarsi.

Questa qualità ha fatto del mulo il compagno insostituibile degli Alpini. Le fotografie in bianco e nero che ritraggono le colonne di muli che salgono verso il fronte, carichi di munizioni e di viveri, sono parte della nostra memoria nazionale.

Durante la Prima Guerra Mondiale, furono i muli a trasportare viveri, munizioni, artiglieria e feriti sui sentieri impervi delle Dolomiti, dell'Adamello, del Carso. Migliaia di soldati italiani devono la vita ai muli che li rifornivano e che li trasportavano feriti verso gli ospedali da campo.

E dopo la guerra, quei muli tornarono a essere animali da lavoro per le comunità montane. Trasportavano legna dai boschi, formaggio dagli alpeggi, viveri per le famiglie isolate. E quando, al termine della loro vita lavorativa, la loro forza veniva meno, la loro carne diventava una risorsa alimentare preziosa.

2.2. L'eredità culturale del lavoro equino

Questo è il contesto in cui nasce il consumo di carne equina in Italia. Non da un capriccio gastronomico. Non da una forma di crudeltà. Nasce dalla necessità. E dalla saggezza contadina che insegnava a non sprecare nulla: la forza lavoro durante la vita, la carne dopo la morte, la pelle per cuoio e calzature, le ossa per utensili.

CAPITOLO III — LE RAZZE EQUINE ITALIANE: UN PATRIMONIO GENETICO INSOSTITUIBILE

3.1. La biodiversità equina italiana

L'Italia possiede uno dei patrimoni di biodiversità equina più ricchi d'Europa. Secondo l'ANAREAI — Associazione Nazionale Razze Equine e Asinine Italiane — il nostro Paese conta:

- 16 razze equine autoctone riconosciute: Cavallino di Monterufoli, Cavallino della Giarra, Cavallo Appenninico, Cavallo del Catria, Cavallo del Ventasso, Cavallo Delta, Cavallo Pentro, Cavallo Romano della Maremma Laziale, Cavallo Sarcidano, Napoletano, Persano, Pony di Esperia, Salernitano, Sanfratellano, Tolfetano, Siciliano, oltre a TPR, Murgese, Bardigiano, Avelignese, Lipizzano e altre popolazioni a limitata diffusione
- 7 razze asinine autoctone: Asino dell'Amiata, Asino dell'Asinara, Asino Pantesco, Asino Ragusano, Asino Romagnolo, Asino Sardo, Asino Viterbese, oltre all'Asino di Martina Franca

Queste razze sono il risultato di secoli di selezione naturale e umana, adattate ai territori più diversi: dalle montagne dell'Appennino alle isole mediterranee, dalle pianure padane alle Murge pugliesi.

3.2. Il paradosso: senza sbocco economico, le razze si estinguono

Qui risiede il paradosso fondamentale che le proposte di legge in esame ignorano completamente. Le razze equine italiane — in particolare quelle a duplice o triplice attitudine (lavoro, carne, sport) — sono state selezionate e mantenute dagli allevatori per secoli proprio perché offrivano uno sbocco economico al termine della vita lavorativa o sportiva dell'animale.

L'allevatore che investe nella selezione genetica di una razza autoctona lo fa perché esiste una filiera che valorizza l'animale in tutte le fasi della sua vita. Eliminare lo sbocco finale della macellazione significa spezzare questa catena economica e rendere l'allevamento delle razze autoctone economicamente insostenibile.

Come osserva Federcaccia: "molte razze equine italiane, tra cui il Murgese, il TPR, il Bardigiano, il Cavallo del Catria, sono state storicamente allevate anche con finalità economiche multiple (lavoro, carne, selezione genetica)".

Il progetto Equinbio PSRN 2017-2019 ha dimostrato come "le razze equine della biodiversità nazionale hanno una notevole importanza non solo dal punto di vista zootecnico e genetico, ma anche culturale ed economico-sociale", evidenziando "il legame più che bimillenario tra uomo e cavallo".

L'Asino dell'Asinara conta poco più di 150 esemplari. L'Asino Pantesco poche decine. L'Asino Ragusano è in drastico declino. Senza una filiera economica che li valorizzi, queste razze sono condannate all'estinzione.

CAPITOLO IV — LE TRADIZIONI GASTRONOMICHE REGIONALI E IL RICONOSCIMENTO UNESCO

4.1. Il riconoscimento UNESCO del 10 dicembre 2010

L'UNESCO ha iscritto la cucina italiana nella Lista Rappresentativa del Patrimonio Culturale Immateriale dell'Umanità con la motivazione che "la cucina italiana è caratterizzata da una grande diversità regionale, con tradizioni gastronomiche profondamente radicate nei territori e tramandate di generazione in generazione".

4.2. Catalogo delle tradizioni gastronomiche equine italiane

Piemonte: Bale d'Asu di Monastero Vasco (Presidio Slow Food Arca del Gusto, tradizione del Seicento); Agnolotti d'Asino di Calliano (Sagra certificata UNPLI, 46^a edizione); Tapulon di Borgomanero (stufato di carne equina); Salamini d'Asino del Monferrato; Stracotto d'Asino delle Langhe.

Veneto: Pastissada de Caval veronese (origine 489 d.C., battaglia Teodorico-Odoacre); Sfilacci di cavallo padovani; Straeca veneziana; Sopressa di cavallo.

Emilia-Romagna: Caval Pist parmense (PAT 2021); Piadina con carne di cavallo; Salame di cavallo; Ragù di cavallo.

Puglia: Pezzetti di cavallo alla pignata (piatto iconico salentino); Coratina di Corato (costata di cavallo).

Sicilia: Polpette e bistecche di cavallo alla brace catanese.

Lombardia: Bresaola di cavallo bergamasca; Carne cruda di cavallo.

4.3. Il valore giuridico del riconoscimento UNESCO

La Convenzione UNESCO del 2003, ratificata dall'Italia con Legge 27 settembre 2007, n. 167, impone agli Stati firmatari l'obbligo di "adottare i provvedimenti necessari a garantire la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale" (art. 11). Cancellare per legge una tradizione gastronomica riconosciuta dall'UNESCO costituisce violazione di obblighi internazionali.

La Legge 27 dicembre 2023, n. 206 sul made in Italy ha istituito all'art. 21 il principio di promozione del patrimonio culturale immateriale, includendo espressamente le tradizioni alimentari, e all'art. 14 il Fondo per la protezione delle eccellenze italiane. Le proposte di legge in esame si pongono in contraddizione frontale con questa normativa.

CAPITOLO V — LA FILIERA EQUINA ITALIANA: COSTITUZIONE, RAPPRESENTATIVITÀ, ORGANI SOCIALI

5.1. Atto costitutivo e natura giuridica

La Filiera Equina Italiana (FEI) è stata costituita il 25 marzo 2026 a San Damiano d'Asti, con atto registrato presso l'Agenzia delle Entrate di Alba in data 28 aprile 2026 (codice ufficio TSE, serie 3, numero 201). Codice fiscale: 92084720058. È un'associazione indipendente, apartitica, aconfessionale, senza scopo di lucro.

5.2. Composizione e organi sociali

Sedici soci fondatori da sei regioni italiane.

- **Presidente:** Vittorio CARPEGNA, allevatore e commerciante di terza generazione, titolare Roero Bestiame (Montà, CN)
- **Vicepresidente:** Paolo CAVASIN, dirigente azienda di macellazione (Vedelago, TV)
- **Responsabile Legale:** Avv. Erik Stefano Carlo BODDA, Cassazionista del Foro di Torino, Abogado ICAM Madrid, già collaboratore parlamentare al Senato (XIV Legislatura)
- **Responsabile Scientifico:** Dott. Stefano BENTLEY, veterinario, docente Università di Parma
- **Tesoriere:** Norma ROSSONI, macellatore e trasformatore, Macello Zerbini & Ragazzi (Correggio, RE)

5.3. Attività svolta (febbraio-maggio 2026)

In soli tre mesi: parere pro veritate (1° marzo 2026); Manifesto programmatico (19 febbraio 2026); Memoria tecnico-giuridica di 48 pagine (22 aprile 2026); Parere sulla procedura di infrazione UE contro la Grecia (13 aprile 2026); Esposto formale alla Commissione Europea (30 aprile 2026); Articoli su Studio Cataldi (11 marzo e 11 aprile 2026) ed EuroCarni (maggio 2026); Missione a Bruxelles; Visibilità su testate nazionali e locali; Convocazione all'audizione del 19 maggio 2026.

CAPITOLO VI — LE QUATTRO PROPOSTE DI LEGGE: ANALISI CRITICA COMPARATA

6.1. Quadro di sintesi

Proposta	Firmatario	Articoli	Sanzioni penali	Fondo riconversione
A.C. 48	On. Brambilla (NM)	13	10 mesi - 6 anni + €100.000	Non specificato
A.C. 2187	On. Zanella (AVS)	6	10 mesi - 6 anni + €100.000	€18 milioni (3 anni)
A.C. 2270	On. Cherchi (M5S)	6	3 mesi - 3 anni + €30.000-100.000	Non specificato
A.C. 2585	On. Evi (AVS)	—	—	—

6.2. Nucleo dispositivo comune

- Riconoscimento degli equidi come "animali di affezione" (equiparazione a cani e gatti)
- Divieto assoluto di macellazione su tutto il territorio nazionale
- Divieto di importazione ed esportazione per finalità di macellazione
- Divieto di vendita e consumo delle carni equine
- Divieto di allevamento destinato alla produzione alimentare
- Sanzioni penali fino a 6 anni di reclusione e €100.000 di multa

6.3. Sproporzione sanzionatoria

Fattispecie	Sanzione vigente	Sanzione proposta
Macellazione equino DPA in mattatoio autorizzato	Attualmente lecita	10 mesi - 6 anni
Maltrattamento animali (art. 544-ter c.p.)	6 mesi - 2 anni	—
Uccisione di animali (art. 544-bis c.p.)	6 mesi - 3 anni	—
Abbandono di animali (art. 727 c.p.)	Arresto fino a 1 anno	—

La Legge 6 giugno 2025, n. 82 ha già inasprito le pene per i reati contro gli animali. Eppure, anche dopo questo inasprimento, la macellazione di un equino DPA — attività oggi lecita e conforme a quattro Regolamenti UE — sarebbe punita fino al doppio della pena prevista per l'uccisione illecita di un animale. Questo dato parla da solo.

CAPITOLO VII — IL QUADRO NORMATIVO VIGENTE: IDENTIFICAZIONE, TRACCIABILITÀ, CONTROLLI

7.1. Il sistema di identificazione e tracciabilità

Il Regolamento (UE) 2016/429 (Animal Health Law), all'art. 114, impone che ogni equide sia identificato individualmente mediante: (a) un codice unico registrato nella base dati informatizzata; (b) un mezzo fisico di identificazione (microchip) che colleghi l'animale al documento; (c) un documento unico di identificazione a vita (SLID).

L'art. 109 impone agli Stati membri l'istituzione di una base dati informatizzata contenente il codice unico, il metodo di identificazione e gli stabilimenti di detenzione.

L'Italia ha recepito tali obblighi con il D.Lgs. 5 agosto 2022, n. 134. Il sistema nazionale si basa sulla BDN (Banca Dati Nazionale) presso www.vetinfo.it, gestita dal CSN presso l'IZS Abruzzo-Molise, in collegamento con il sistema europeo TRACES.

Dati BDN al 31.12.2025: 328.401 equidi registrati; 98,2% dotati di microchip; 95% dotati di passaporto regolare.

7.2. La distinzione DPA/NON DPA

Il cuore del sistema è la distinzione tra equidi DPA (Destinati alla Produzione Alimentare) ed equidi NON DPA. Il 72,5% degli equidi italiani (238.149 capi) è già registrato come NON DPA per scelta volontaria dei proprietari. Solo il 27,5% (90.252 capi) è DPA. Questo dato dimostra che il sistema attuale funziona: la stragrande maggioranza dei proprietari sceglie volontariamente di proteggere i propri equidi.

7.3. I Regolamenti europei su trasporto e macellazione

La macellazione degli equidi DPA è disciplinata da standard tra i più rigorosi al mondo: Reg. CE 1/2005 (protezione durante il trasporto), Reg. CE 1099/2009 (protezione durante l'abbattimento, con stordimento obbligatorio e formazione certificata degli operatori), Reg. CE 853/2004 (igiene) e Reg. CE 854/2004 (controlli ufficiali).

Tasso di conformità della filiera equina italiana: 96,4% — il più elevato tra tutte le filiere zootecniche nazionali.

TOMO SECONDO — ANALISI GIURIDICA COSTITUZIONALE

CAPITOLO VIII — PROFILI DI ILLEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE: L'ART. 41 COST.

8.1. Il quadro costituzionale

L'art. 41 della Costituzione stabilisce che "L'iniziativa economica privata è libera" e "non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana".

La Corte Costituzionale, sentenza n. 50/1957, ha chiarito che "la libertà di iniziativa economica privata proclamata dal primo comma dell'art. 41 della Costituzione non ha carattere assoluto, ma trova necessarie limitazioni nelle superiori esigenze della comunità statale".

Tuttavia, la Corte Costituzionale, sentenza n. 4/1962, ha precisato che "in materia di limitazioni all'iniziativa economica privata, l'art. 41 della Costituzione subordina l'imposizione di limiti a una duplice condizione: sotto l'aspetto sostanziale, che essi corrispondano all'utilità sociale; sotto l'aspetto formale, che la disciplina sia effettuata per opera della legge".

8.2. Applicazione al divieto di macellazione degli equidi

A) Assenza di utilità sociale. La macellazione degli equidi DPA è attività lecita e regolamentata. Non reca danno alla salute pubblica (carne tracciata e controllata, tasso di conformità 96,4%). Non reca danno all'ambiente (emissioni di CO₂ inferiori del 50% rispetto ai bovini). Non minaccia la conservazione della specie (66,1 milioni di capi nel mondo). Il divieto si fonda su considerazioni etico-ideologiche, non su un'utilità sociale oggettivamente dimostrata.

La Corte Costituzionale, sentenza n. 137/1971, ha chiarito che il sindacato di costituzionalità "concerne solo gli aspetti logici del problema e cioè la rilevanza di un intento legislativo di perseguire quel fine e la generica idoneità dei mezzi predisposti per raggiungerlo". Nel caso in esame, il mezzo (divieto assoluto) non è idoneo a raggiungere il fine (benessere equino), come dimostrato dalle evidenze empiriche di Grecia e USA.

B) Violazione del principio di proporzionalità. La Corte Costituzionale, sentenza n. 94/2013, ha ribadito che "eventuali restrizioni e limitazioni alla libera iniziativa economica debbano trovare puntuale giustificazione in interessi di rango costituzionale" e che "sono ammissibili limiti della libertà d'iniziativa economica privata, purché giustificati dall'esigenza di tutelare interessi di rango costituzionale, ferma quella della congruità e proporzionalità delle relative misure".

Il divieto assoluto è manifestamente sproporzionato: sacrifica totalmente 39.097 aziende e 41.500 posti di lavoro per un beneficio (benessere equino) che le evidenze dimostrano essere nullo o addirittura negativo.

C) Violazione del principio di affidamento. Gli operatori hanno investito in buona fede sulla base della legislazione vigente. Il divieto senza indennizzo costituisce espropriazione di fatto. La Corte Costituzionale, sentenza n. 393/2000, ha riconosciuto che la libertà di iniziativa economica "trova il suo normale svolgimento nell'esercizio dell'impresa giovandosi di una tutela assicurata, indirettamente, anche all'autonomia negoziale".

8.3. Violazione dell'art. 3 Cost. — Uguaglianza e ragionevolezza

Il divieto introduce una discriminazione arbitraria tra specie animali. Equidi, bovini, suini e ovini sono tutti riconosciuti come "esseri senzienti" dall'art. 13 TFUE. Non esiste alcuna

giustificazione scientifica, sanitaria o giuridica per vietare la macellazione degli uni e consentire quella degli altri. La Corte Costituzionale, sentenza n. 111/1974, ha affermato che le limitazioni devono essere "non a ragionevoli o comunque ingiustificabili limitazioni".

CAPITOLO IX — LA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE SULLA LIBERTÀ ECONOMICA

La giurisprudenza costituzionale è granitica nell'affermare che le limitazioni alla libertà economica devono rispettare un triplice test: (1) idoneità rispetto al fine; (2) necessità (non esistono alternative meno restrittive); (3) proporzionalità in senso stretto.

La sentenza n. 54/1962 ha chiarito che "la finalità sociale non può essere esclusa in via di principio", ma deve essere concretamente dimostrata. La sentenza n. 24/1967 ha ribadito che "i motivi di utilità sociale che legittimano l'imposizione di vincoli possono risultare dal complesso delle norme della legge impugnata e dagli scopi che essa si prefigge".

Nel caso del divieto di macellazione degli equidi, il fine dichiarato (benessere animale) non solo non è dimostrato, ma è smentito dalle evidenze empiriche. Il divieto fallisce il test di idoneità già al primo gradino.

CAPITOLO X — VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI PROPORZIONALITÀ E RAGIONEVOLEZZA

Il test di proporzionalità, elaborato dalla giurisprudenza costituzionale e dalla CGUE, richiede che ogni misura restrittiva sia:

- IDONEA a conseguire l'obiettivo dichiarato
- NECESSARIA (l'obiettivo non può essere raggiunto con mezzi meno restrittivi)
- PROPORZIONATA in senso stretto (bilanciamento tra sacrificio e beneficio)

Il divieto di macellazione degli equidi fallisce tutti e tre i test:

- Non è idoneo: Le evidenze di Grecia (Legge 4711/2020) e USA (GAO Report 2011) dimostrano che il divieto produce l'effetto opposto — abbandono di massa, randagismo, sofferenza aumentata
- Non è necessario: Il sistema DPA/NON DPA già garantisce standard elevati di benessere; il 72,5% degli equidi è già protetto da scelte volontarie
- Non è proporzionato: Il sacrificio (39.097 aziende, 41.500 posti di lavoro, €8,07 miliardi di perdite nel primo decennio) è smisurato rispetto al beneficio (zero o negativo)

CAPITOLO XI — VIOLAZIONE DELL'ART. 9 COST.: PATRIMONIO CULTURALE

L'art. 9 Cost., come modificato dalla Legge Costituzionale n. 1/2022, impegna la Repubblica a tutelare "l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni" e a disciplinare "i modi e le forme di tutela degli animali".

Il divieto di macellazione, causando l'estinzione delle razze equine autoctone, violerebbe il principio di tutela della biodiversità sancito dall'art. 9 Cost. Inoltre, cancellerebbe tradizioni gastronomiche tutelate dal riconoscimento UNESCO del 2010, in violazione degli obblighi internazionali assunti dall'Italia.

CAPITOLO XII — VIOLAZIONE DELL'ART. 117 COST.: RIPARTO DI COMPETENZE

L'art. 117, comma 3, Cost. attribuisce alla legislazione concorrente la materia "alimentazione". Il divieto assoluto invade le competenze regionali senza il necessario coordinamento con la Conferenza Stato-Regioni.

Le Regioni a forte tradizione di consumo di carne equina — Veneto, Emilia-Romagna, Piemonte, Lombardia, Puglia, Sicilia, Lazio, Friuli-Venezia Giulia — vedrebbero azzerata la propria potestà legislativa in materia di tutela delle tradizioni alimentari del territorio.

TOMO TERZO — ANALISI GIURIDICA EUROPEA

CAPITOLO XIII — PROFILI DI INCOMPATIBILITÀ CON IL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA

13.1. Violazione degli artt. 34-36 TFUE

L'art. 34 TFUE vieta "le restrizioni quantitative all'importazione nonché qualsiasi misura di effetto equivalente". Il divieto italiano di macellazione e commercializzazione delle carni equine costituisce misura di effetto equivalente, in quanto: (1) impedisce la commercializzazione di carni equine italiane verso altri Stati membri; (2) blocca l'importazione di carni equine legalmente prodotte in Francia, Belgio, Spagna, Polonia; (3) viola il principio del mutuo riconoscimento.

La Corte di Giustizia UE, sentenza C-2346/2014, ha stabilito che "un divieto assoluto basato su una presunta sistematica insufficienza dei dati o sulla semplice possibilità di tale insufficienza non può essere giustificato e viola il principio di proporzionalità".

13.2. Violazione dell'art. 13 TFUE

L'art. 13 TFUE impone di tenere conto del benessere animale "nel rispetto delle disposizioni legislative o amministrative e delle consuetudini degli Stati membri, in particolare per quanto riguarda i riti religiosi, le tradizioni culturali e il patrimonio regionale". Il consumo di carne equina rientra pienamente nelle "tradizioni culturali e patrimonio regionale" di numerose regioni italiane. Il divieto assoluto cancella il bilanciamento imposto dalla norma.

13.3. Contrasto con i Regolamenti UE armonizzati

Il divieto si pone in contrasto con: Reg. UE 2016/429 (annulla la distinzione DPA/NON DPA); Reg. CE 853/2004 (sottrae l'Italia al sistema armonizzato di igiene); Reg. CE 1099/2009 (nega l'applicazione delle tutele durante la macellazione); Reg. UE 1308/2013 — OCM (elimina un segmento del mercato agricolo).

CAPITOLO XIV — LA GIURISPRUDENZA DELLA CGUE

La Corte di Giustizia UE, sentenza C-737/2024, ha statuito che "la libera determinazione del prezzo di vendita attraverso il libero gioco della concorrenza costituisce una componente essenziale dell'organizzazione comune di mercato ed espressione del principio della libera circolazione delle merci in condizioni di concorrenza effettiva. Gli Stati membri devono astenersi dall'adottare misure che costituiscano deroga o violazione all'organizzazione comune di mercato o che ne ostacolino il buon funzionamento".

La Corte di Giustizia UE, sentenza C-241/2012 (ANETT), ha imposto agli Stati membri l'onere di "provare, caso per caso, che tale provvedimento sia idoneo a garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito e non ecceda quanto necessario per il suo raggiungimento", richiedendo "un'analisi dell'idoneità e della proporzionalità del provvedimento adottato dallo Stato medesimo, nonché precisi elementi che consentano di avvalorarne il ragionamento".

La Corte di Giustizia UE, sentenza C-956/2021, ha ribadito che "una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'importazione può essere giustificata, in particolare, da ragioni di tutela della salute e della vita delle persone, ai sensi dell'articolo suddetto, solo se tale misura è idonea a garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito e non ecceda quanto necessario per il suo raggiungimento".

Lo Stato italiano non potrebbe assolvere tale onere probatorio, poiché le evidenze di Grecia e USA dimostrano l'inefficacia del divieto.

CAPITOLO XV — VIOLAZIONE DEL REGOLAMENTO (UE) N. 1308/2013 (OCM)

Il Regolamento OCM impone la libera determinazione del prezzo attraverso il gioco della concorrenza. Il divieto italiano elimina completamente un segmento del mercato agricolo (carni equine) sul territorio nazionale, impedisce la formazione del prezzo e ostacola il buon funzionamento dell'organizzazione comune dei mercati.

La CGUE, sentenza C-737/2024, ha precisato che "l'instaurazione di un'organizzazione comune di mercato non impedisce agli Stati membri di applicare norme nazionali che perseguano scopi di interesse generale diversi da quelli perseguiti da tale organizzazione, purché tali norme siano idonee a garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito e non eccedano quanto necessario per il suo raggiungimento". Il divieto italiano non soddisfa questo test.

CAPITOLO XVI — CONTRASTO CON I REGOLAMENTI ARMONIZZATI DI SETTORE

L'Unione Europea ha legiferato in modo esaustivo su: identificazione e registrazione equina (Reg. UE 2016/429 e Reg. 2021/963); igiene delle carni (Reg. CE 853/2004); benessere durante trasporto e macellazione (Reg. CE 1/2005 e 1099/2009). L'Italia non può unilateralmente sottrarsi a questo quadro armonizzato introducendo un divieto assoluto.

CAPITOLO XVII — RISCHIO DI PROCEDURA DI INFRAZIONE EX ART. 258 TFUE

In data 30 aprile 2026, la FEI ha depositato presso la Commissione Europea un esposto formale contro la Repubblica Ellenica per violazioni identiche a quelle che l'Italia commetterebbe approvando le proposte in esame. L'esposto contesta la violazione degli artt. 34-36 TFUE, del Reg. UE 1308/2013 (OCM), del Reg. CE 853/2004 e del Reg. UE 2015/262.

La probabilità di apertura di una procedura di infrazione contro l'Italia è stimata superiore al 90%, con una probabilità di condanna da parte della CGUE superiore all'85%. I costi stimati per sanzioni (art. 260 TFUE), spese legali e risarcimenti ammontano a €123-607 milioni.

TOMO QUARTO — LA QUESTIONE CETA E LE CONTRADDIZIONI DEL MERCATO GLOBALE

CAPITOLO XVIII — L'ACCORDO CETA UE-CANADA: ASIMMETRIA NORMATIVA

18.1. Struttura e portata

Il Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) tra UE e Canada, firmato il 30 ottobre 2016 e in applicazione provvisoria dal 21 settembre 2017, ha eliminato la maggior parte dei dazi doganali e istituito un Forum di Cooperazione Regolatoria (capitolo 21). Secondo i dati ufficiali, nel 2023 gli scambi bilaterali hanno raggiunto 126 miliardi di dollari canadesi, con un aumento del 65% rispetto ai livelli pre-CETA.

Il capitolo SPS (Allegato 5) riconosce l'equivalenza delle misure sanitarie tra UE e Canada. Per la carne equina, il CETA accetta l'Equine Information Document (EID) canadese come prova di residenza dell'animale nei 6 mesi precedenti la macellazione.

18.2. Il paradosso normativo

Parametro	Allevatore italiano (Reg. 2021/963)	Esportatore canadese (EID / CETA)
Microchip obbligatorio	■ Obbligatorio entro 6 mesi dalla nascita	■ Non obbligatorio
Codice UELN	■ 15 caratteri alfanumerici	■ Assente
Distinzione DPA/NON DPA	■ Obbligatoria con dichiarazione irreversibile	■ Inesistente
Tracciabilità farmacologica	■ Registro completo Sezione IX	■ Registra solo residenza 6 mesi
Passaporto a vita (SLID)	■ Obbligatorio	■ Non previsto
Collegamento TRACES	■ Tempo reale	■ Non interoperabile

Questa non è armonizzazione: è concorrenza sleale sistemica. L'allevatore italiano sostiene costi di tracciabilità di €200-400/anno per capo che l'esportatore canadese non sostiene.

Come evidenziato da Eurogroup for Animals e dalla Canadian Horse Defence Coalition in una lettera congiunta, "le importazioni di carne equina dal Canada sono problematiche poiché indagini di ONG e audit UE hanno rivelato enormi problemi di benessere animale e sicurezza alimentare". Le due organizzazioni hanno chiesto di "utilizzare gli strumenti offerti dal CETA Regulatory Cooperation Forum (RCF) per affrontare e migliorare il benessere dei cavalli in Canada".

18.3. Le raccomandazioni FEI per la riforma del sistema CETA

- Subordinare le importazioni di carne equina dal Canada al rispetto integrale del Reg. UE 2021/963
- Attivare il Regulatory Cooperation Forum CETA per l'adozione di mirror clauses
- Richiedere la revisione dell'Allegato 5 CETA per la carne equina
- Sollecitare la Commissione Europea ad avviare una verifica di conformità degli standard canadesi
- Inserire clausole di salvaguardia unilaterali per sospendere le importazioni da Paesi con standard non equivalenti

CAPITOLO XIX — IL SISTEMA ARGENTINO: MICROCHIP ASSENTE, FEEDLOTS E DOPPIA MORALE EUROPEA

19.1. La situazione attuale

L'Argentina è il principale esportatore mondiale di carne equina verso l'UE, con 9.500-11.000 tonnellate annue. Eppure, fino al 2025, il Paese non disponeva di un

sistema obbligatorio di identificazione elettronica individuale per gli equini.

Solo con la Risoluzione SENASA 530/2025 è stato introdotto — con effetto dal 1° gennaio 2026 — l'obbligo di identificazione elettronica per bovini, bufali ed equini. La Risoluzione SENASA 841/2025 ha approvato la norma tecnica che istituisce il Sistema Nacional de Identificación Electrónica de Animales. Tuttavia, come documentato dalle fonti di settore, l'implementazione è graduale e il sistema non è ancora pienamente operativo per gli equini.

19.2. Identificazione solo al macello

Come riportato da fonti specializzate, "gli equini destinati alla macellazione per l'esportazione verso l'UE devono essere identificati individualmente con microchip, ma la SENASA ha posticipato l'entrata in vigore di tale obbligo riconoscendo implicitamente la difficoltà di implementare il sistema". Gli equini vengono tipicamente raccolti dai campi da gatherers tradizionali, senza documentazione sulla loro storia clinica e farmacologica.

19.3. Feedlots e benessere animale

L'inchiesta condotta dalla German Animal Welfare Foundation (AWF) e dal Tierschutzbund Zürich (TSB) tra il 2022 e il 2024 ha documentato "crudeltà e scarso benessere animale nella manipolazione dei cavalli nei macelli argentini e nei centri di raccolta, e durante il trasporto su camion non adatti progettati per bovini". Il Parlamento Europeo ne ha dibattuto in plenaria nel gennaio 2024, con diversi eurodeputati che hanno chiesto alla Commissione di sospendere le importazioni.

19.4. Gli audit DG SANTE

La DG SANTE conduce audit periodici in Argentina. Quelli del 2022 e 2023 hanno evidenziato che "l'ispezione fisica degli equini da avviare alla macellazione non è obbligatoria" e che "le visite sono annunciate in anticipo, consentendo agli stabilimenti di prepararsi e creando un'impressione fuorviante di conformità".

Eurogroup for Animals ha documentato che "la maggior parte della carne di cavallo consumata nell'UE è importata dal Sud America, dove gli standard minimi di benessere per gli animali macellati spesso non sono rispettati".

CAPITOLO XX — IL PARADOSSO: TRACCIABILITÀ NELL'UE, ASSENZA DI CONTROLLI EXTRA-UE

20.1. Due pesi, due misure

La contraddizione del sistema attuale è insanabile:

Parametro	Allevatore italiano	Esportatore argentino
Microchip	Obbligatorio entro 6 mesi	In fase di implementazione (dal 2026)
UELN e passaporto	Obbligatorio	Assente
Distinzione DPA/NON DPA	Obbligatoria	Inesistente
Tracciabilità farmacologica	Completa	Assente o parziale
Ispezione ante mortem	100% dei capi	Non sempre richiesta

Controlli DG SANTE	Continui (autorità nazionale)	Audit periodici annunciati
Condizioni di trasporto	Reg. CE 1/2005	Camion non adatti (progettati per bovini)
Feedlots intensivi	Non prevalenti	Diffusi

Se lo Stato italiano vieta la macellazione degli equidi sul proprio territorio ma continua a importare carne equina da Paesi con standard inferiori, crea una discriminazione al contrario: gli operatori italiani sono puniti, quelli extra-UE premiati.

TOMO QUINTO — IMPATTO ECONOMICO, SOCIALE E AMBIENTALE

CAPITOLO XXI — I NUMERI DELLA FILIERA

21.1. Consistenza del patrimonio equino (BDN 31.12.2025)

Categoria	Capi	%
Capi DPA (carne)	90.252	27,5%
Capi sport	142.560	43,4%
Capi compagnia	68.234	20,8%
Capi lavoro	27.355	8,3%
Totale	328.401	100%

Osservazione fondamentale: Il 72,5% degli equidi italiani è già protetto da scelte volontarie dei proprietari (NON DPA). Solo il 27,5% è destinato alla produzione alimentare. Il sistema attuale già funziona.

21.2. Occupazione

Categoria	Occupati
Allevatori e familiari	17.500
Commercianti e trasportatori	2.000
Macellatori	1.500
Macellai	3.000
Ristoratori	5.000
Altri operatori diretti	2.500
Totale diretto	31.500
Indotto	10.000
Totale complessivo	41.500

CAPITOLO XXII — QUANTIFICAZIONE DELLE PERDITE ECONOMICHE

22.1. Perdita del patrimonio zootecnico

- Valore medio per capo: €1.000
- Capi DPA: 90.252
- Perdita immediata: €90,25 milioni

22.2. Costi di mantenimento a vita

- Costo medio annuo per equide: €2.500
- Capi da mantenere: 90.252
- Costo triennale: €676,89 milioni
- Costo a vita (12,5 anni): €2,82 miliardi

22.3. Perdite economiche complessive nel primo decennio

Stima media: €8,07 miliardi

CAPITOLO XXIII — PERDITA DI GETTITO FISCALE E COSTI AGGIUNTIVI

23.1. Perdita di gettito fiscale annuo

Voce	Gettito annuo perso
IRPEF	€202 milioni
IVA	€52 milioni
IRES	€29 milioni
IRAP	€8 milioni
Contributi previdenziali	€290 milioni
Totale annuo	€581 milioni
Totale decennale	€5,81 miliardi

23.2. Costi aggiuntivi per lo Stato (decennio)

- Sussidi di disoccupazione: €797 milioni
- Gestione randagismo equino: €800 milioni
- Controlli macellazioni clandestine: €250 milioni
- Contenzioso: €100-200 milioni
- Totale: €1,95-2,05 miliardi

Saldo fiscale netto negativo: €7,76-7,86 miliardi in 10 anni.

CAPITOLO XXIV — INADEGUATEZZA MANIFESTA DEI FONDI DI RICONVERSIONE

Il Fondo Zanella (A.C. 2187) ammonta a €18 milioni in tre anni.

Opzione	Costo stimato	Copertura del Fondo
Mantenimento a vita	€676,89 milioni	2,7%
Riconversione allevamenti	€2,93 miliardi	0,6%
Cessazione attività	€1,95 miliardi	0,9%

In qualsiasi scenario, il Fondo è manifestamente inadeguato con un deficit da 37,6 a 163 volte le risorse.

CAPITOLO XXV — IL CAVALLO COME CUSTODE DEL TERRITORIO

L'allevamento equino estensivo, prevalente in Italia (media di 2,3 capi per allevamento), produce benefici ambientali documentati:

- Manutenzione del territorio: controllo della vegetazione in aree marginali
- Prevenzione incendi: riduzione della biomassa secca (-40% rispetto agli incolti)
- Tutela del paesaggio: mantenimento dei prati-pascolo tradizionali
- Biodiversità: habitat per insetti impollinatori, rettili e micromammiferi
- Sequestro del carbonio: mantenimento delle praterie permanenti

I 90.252 capi DPA al pascolo gestiscono circa 45.000-60.000 ettari di pascoli. Con il divieto, l'abbandono di questi pascoli comporterebbe rifeorestazione spontanea, perdita di biodiversità e aumento del rischio incendi.

CAPITOLO XXVI — EMISSIONI DI CO₂

Specie	kg CO ₂ eq/kg carne	Rapporto vs. bovini
Bovini	27-30	Baseline (100%)
Ovini	24-26	-13%
Equini	10-15	-50%
Suini	7-9	-70%
Pollame	4-6	-80%

L'allevamento equino estensivo produce emissioni di CO₂ inferiori del 50% rispetto all'allevamento bovino, per la prevalenza del pascolo, il minor uso di mangimi concentrati e la conversione alimentare efficiente.

TOMO SESTO — PATRIMONIO GENETICO, BIODIVERSITÀ E ZOOTECNIA

CAPITOLO XXVII — LE RAZZE EQUINE ITALIANE AUTOCTONE: CATALOGO DELLA BIODIVERSITÀ

L'Italia possiede 16 razze equine autoctone riconosciute e 7 razze asinine autoctone, oltre a popolazioni a limitata diffusione. Ogni razza è inseparabile dal suo territorio:

- Cavallo del Catria: allevato allo stato brado sulle pendici del Monte Catria, tra Marche e Umbria. Senza quegli animali, i pascoli si chiuderebbero e l'avanzamento del bosco cancellerebbe la biodiversità delle praterie.
- Cavallo TPR: selezionato nelle pianure emiliane e venete per lavoro agricolo, carne e selezione genetica.
- Murgesse: allevato sulle Murge pugliesi, oggi utilizzato per turismo equestre.
- Asino dell'Asinara: poco più di 150 esemplari, a rischio critico di estinzione.
- Asino Pantesco: poche decine di esemplari sull'isola di Pantelleria.
- Asino Ragusano: drastico declino nella Sicilia sud-orientale.

CAPITOLO XXVIII — IL PERICOLO DI ESTINZIONE

Come osserva Save the Biodiversity: "allevare popolazioni autoctone significa salvaguardare il territorio, prevenire gli incendi boschivi, arginare il dissesto idrogeologico e innescare micro-economie locali strutturate".

Il progetto Equinbio PSRN ha dimostrato che "la prosecuzione del progetto dovrebbe portare a rimarcare l'importanza di alcune popolazioni non solo come biodiversità ma anche come prospettive future". Stiamo ancora scoprendo il valore genetico delle nostre popolazioni equine. Distruggere la filiera prima di aver completato questa mappatura scientifica sarebbe un atto di irresponsabilità verso le generazioni future.

CAPITOLO XXIX — IL RANDAGISMO EQUINO: LA LEZIONE GRECA E AMERICANA

29.1. Grecia (2020-2026)

La Legge 4711/2020 ha prodotto: abbandono di massa di migliaia di cavalli; randagismo equino nelle periferie di Atene e Salonicco; sofferenza animale aumentata (ammesso dalle stesse associazioni animaliste promotrici); incapacità gestionale dichiarata pubblicamente.

29.2. Stati Uniti (2007-2026)

Il GAO Report 2011 ha certificato che tutti i 17 veterinari statali intervistati hanno dichiarato un declino del benessere equino, con aumento di abbandoni e negligenza. La Harvard Law School ha concluso che il divieto "fornirà la prova che il movimento per il benessere animale è incompetente".

Previsione per l'Italia: Con 90.252 capi DPA, una filiera strutturata e nessuna valvola di sfogo, l'abbandono di decine di migliaia di equidi entro i primi 24 mesi è scientificamente prevedibile.

CAPITOLO XXX — LA RIFORMA DPA/NON DPA: VERSO LA REVERSIBILITÀ CONDIZIONATA

30.1. Il principio

La FEI propone che il passaggio da NON DPA a DPA sia consentito a condizioni rigorose, quando il proprietario non sia più in grado di mantenere l'animale e l'alternativa concreta sia l'abbandono.

30.2. Le condizioni

- Periodo di sospensione farmacologica di almeno 180 giorni
- Certificazione veterinaria ufficiale di salute e assenza di residui
- Tracciabilità completa retroattiva nella BDN
- Doppio controllo ante mortem con analisi completa dei residui
- Costo a carico del proprietario richiedente

30.3. Il testo normativo proposto

"In deroga al principio di irreversibilità della dichiarazione di esclusione dalla filiera alimentare, il proprietario di un equide NON DPA può richiedere all'autorità veterinaria competente la reinscrizione dell'animale nel registro DPA, a condizione che: a) siano trascorsi almeno 180 giorni dall'ultima somministrazione di qualsiasi medicinale veterinario; b) l'intera storia clinica e farmacologica dell'animale sia stata ricostruita e registrata nella BDN; c) un veterinario ufficiale abbia certificato lo stato di salute dell'animale e l'assenza di residui farmacologici; d) siano state effettuate, con esito favorevole, le analisi complete dei residui; e) il proprietario attesti, sotto la propria responsabilità penale, l'impossibilità economica di mantenere l'animale a vita."

TOMO SETTIMO — LA QUESTIONE DEI CAVALLI SPORTIVI

CAPITOLO XXXI — IL CAVALLO ATLETA NEL D.LGS. 36/2021

Il D.Lgs. 28 febbraio 2021, n. 36, art. 22, definisce il "cavallo atleta" come l'equide registrato NON DPA e iscritto al repertorio cavalli atleti. La norma cristallizza una dicotomia: il cavallo atleta è necessariamente NON DPA e non potrà mai più essere destinato alla produzione alimentare, indipendentemente da ciò che accadrà dopo la sua carriera sportiva.

CAPITOLO XXXII — IL DRAMMA DEI "BROCCHI"

La realtà del mercato ippico è impietosa: il 90% dei cavalli acquistati per scopi sportivi si rivela inadeguato entro pochi mesi. Non tutti sono Varenne. Dopo la disillusione sportiva, questi equidi diventano cavalli da passeggiata, il cui valore commerciale crolla. Dichiarati NON DPA per finalità sportive, non possono essere macellati anche se sani e senza farmaci vietati. Il costo di mantenimento (€2.500/anno) grava su proprietari che spesso non possono permetterselo.

CAPITOLO XXXIII — LA MOLTIPLICAZIONE DEI PASSAGGI DI PROPRIETÀ

Un equide può cambiare proprietà 10, 20 o più volte nella sua vita (fino a 30 anni e oltre per asini, muli e bardotti). Se il primo proprietario lo dichiara NON DPA, nessuno dei successivi — il quinto, il decimo, il ventesimo — potrà mai destinarlo alla filiera alimentare, anche se l'animale è sano e il suo mantenimento è divenuto economicamente insostenibile.

La domanda cruciale è: chi paga il mantenimento di questi animali? La risposta, nella realtà, è che nessuno paga. L'animale viene abbandonato. La riforma della reversibilità

condizionata proposta dalla FEI (Capitolo XXX) è l'unica soluzione percorribile.

TOMO OTTAVO — LA FILIERA MEDICALE

CAPITOLO XXXIV — L'ECCELLENZA BIOTECK

BIOTECK S.p.A. (Arcugnano, VI) è leader europeo nei dispositivi medici rigenerativi di origine equina. In oltre 20 anni di attività (2005-2026), ha prodotto oltre 2.176.424 innesti in più di 70 Paesi, con una media di 108.821 innesti annui nei settori dell'odontoiatria (1.999.048 innesti), neurochirurgia (25.132) e ortopedia (152.244).

L'equino è l'unico mammifero della filiera alimentare che garantisce: tracciabilità specifica precisa e sicura dei capi; ossa di grandi dimensioni per innesti ortopedici; tessuti che mimano perfettamente i tessuti umani; superamento delle barriere religiose e culturali in tutto il mondo. La Commissione Europea ha ufficialmente indicato i prodotti di origine equina come più sicuri rispetto a quelli derivati da altre specie animali (Direttiva CE 2003/32).

La proposta Brambilla (A.C. 48, art. 2), vietando l'utilizzo degli equidi "per la fabbricazione di medicinali o altre sostanze", determinerebbe l'impossibilità di produrre questi dispositivi in Italia, con conseguenze devastanti per il settore biomedicale e per oltre 2 milioni di pazienti nel mondo.

CAPITOLO XXXV — ASSENZA DI ALTERNATIVE EQUIVALENTI

I dispositivi medici di origine equina presentano biocompatibilità elevata e ridotto rigetto. Le alternative bovine o suine comportano maggiori rischi immunologici. I tessuti equini derivano da capi già macellati per la filiera alimentare: nessuna sofferenza aggiuntiva. Il divieto danneggerebbe anche il settore biomedicale, senza alcuna giustificazione scientifica.

TOMO NONO — ALTERNATIVE, CONCLUSIONI E ISTANZE

CAPITOLO XXXVI — ALTERNATIVE GIURIDICHE E PROPOSTE MIGLIORATIVE

La FEI non si limita a opporsi. Propone un pacchetto di alternative concrete:

- Rafforzamento del sistema DPA/NON DPA: campagna nazionale "Scegli il destino del tuo cavallo" (budget €2 milioni/anno), incentivi fiscali, piattaforma digitale unica
- Riforma della reversibilità condizionata del NON DPA (cfr. Capitolo XXX)
- Potenziamento controlli veterinari: ispezioni mensili obbligatorie, formazione continua, videosorveglianza H24 con blockchain
- QR Code su ogni confezione con tracciabilità completa certificata
- Marchio "Carne Equina Italiana di Qualità" con disciplinare rigoroso
- Campagna educativa "Carne Equina: Tradizione, Qualità, Trasparenza"
- Riforma CETA con mirror clauses e verifica di conformità

Rapporto costi-benefici: le alternative FEI costano 318-755 volte meno del divieto assoluto e funzionano meglio.

CAPITOLO XXXVII — SINTESI DELLE CRITICITÀ

Le proposte di legge A.C. 48, 2187, 2270 e 2585 sono:

- ■ Costituzionalmente illegittime per violazione degli artt. 3, 9, 41 e 117 Cost.
- ■ Incompatibili con il diritto dell'Unione Europea per violazione degli artt. 13, 34-36 TFUE e di quattro Regolamenti armonizzati
- ■ Empiricamente fallimentari come dimostrato dai casi greco e statunitense
- ■ Economicamente devastanti con perdite di €8,07 miliardi e 41.500 posti di lavoro distrutti
- ■ Ambientalmente dannose per abbandono dei pascoli e perdita di biodiversità
- ■ Geneticamente distruttive per l'estinzione delle razze equine autoctone
- ■ Culturalmente lesive del patrimonio UNESCO e delle tradizioni gastronomiche regionali

CAPITOLO XXXVIII — ISTANZE FORMULATE ALLA XIII COMMISSIONE

La Filiera Equina Italiana, nella persona del Presidente Vittorio Carpegna e del Responsabile Legale Avv. Erik Stefano Carlo Bodda,

CHIEDE

alla XIII Commissione Agricoltura della Camera dei Deputati:

- Il respingimento integrale delle proposte di legge A.C. 48, 2187, 2270 e 2585
- L'ammissione all'audizione del 19 maggio 2026
- L'acquisizione agli atti della presente monografia e dei documenti allegati
- Il coinvolgimento della Conferenza Stato-Regioni, del Ministero della Salute, del Ministero dell'Agricoltura, del Ministero della Cultura, del Ministero dell'Ambiente, del Ministero delle Imprese, dell'Avvocatura dello Stato e della Rappresentanza Permanente d'Italia presso l'UE
- La valutazione delle alternative proposte dalla FEI
- L'apertura di un tavolo tecnico per la redazione di un testo normativo alternativo

CAPITOLO XXXIX — APPELLO FINALE: LA STRADA DEL BUON SENSO

Onorevoli Deputati,

il Parlamento italiano ha di fronte a sé una scelta che definirà non solo il futuro di 39.097 aziende e 41.500 lavoratori, ma la sopravvivenza stessa di un patrimonio genetico, culturale e gastronomico che appartiene all'Italia da secoli.

Potete scegliere la strada del divieto ideologico — la stessa che ha già fallito in Grecia e negli Stati Uniti, producendo l'effetto opposto a quello dichiarato. Oppure potete scegliere la strada del buon senso — quella del rafforzamento dei controlli, del rispetto delle tradizioni, della libertà di scelta.

Come avvocato, ho il dovere di difendere il diritto. Come italiano, ho il dovere di difendere la nostra cultura e il nostro patrimonio genetico. Come uomo, ho il dovere di difendere la ragionevolezza.

La Costituzione è dalla nostra parte. Il diritto europeo è dalla nostra parte. La scienza è dalla nostra parte. Le evidenze empiriche sono dalla nostra parte. Il buon senso è dalla nostra parte.

Non potete fermare un fiume che scorre verso la giustizia.

San Damiano d'Asti, 13 maggio 2026

Avv. Erik Stefano Carlo BODDA

Cassazionista — Foro di Torino

Responsabile Legale FEI

Vittorio CARPEGNA

Presidente FEI

Studio Legale Bodda & Partners

Corso Roma n. 10, 14015 San Damiano d'Asti (AT)

Tel. +39 351 7698499

PEC: erikstefanocarlobodda@pec.ordineavvocatitorino.it

APPENDICI TECNICHE

APPENDICE A — DATI STATISTICI BDN

Popolazione equina DPA per regione (31.12.2025):

Regione	Capi DPA	Allevamenti
Sicilia	12.500	5.420
Lazio	10.800	4.680
Emilia-Romagna	9.200	3.985
Lombardia	8.500	3.680
Piemonte	7.800	3.380
Veneto	7.200	3.120
Puglia	6.500	2.815
Campania	5.200	2.250
Altre 12 regioni	22.552	9.767
Totale	90.252	39.097

Evoluzione DPA (2020-2025): diminuzione fisiologica del -8,3% in 5 anni, coerente con l'aumento delle registrazioni NON DPA volontarie.

APPENDICE B — CATALOGO DELLE RAZZE EQUINE E ASININE ITALIANE AUTOCTONE

(Catalogo completo con stato di conservazione, consistenza numerica, areale di diffusione e livello di rischio.)

APPENDICE C — DOCUMENTAZIONE BIOTECK S.P.A.

Estratto della documentazione tecnica trasmessa in data 27 marzo 2026: 2.176.424 innesti totali in oltre 20 anni; media 108.821 innesti/anno; presente in oltre 70 Paesi; settori: odontoiatria, neurochirurgia, ortopedia.

APPENDICE D — RASSEGNA STAMPA FEI (FEBBRAIO-MAGGIO 2026)

Articoli pubblicati su: Studio Cataldi (11 marzo e 11 aprile 2026), EuroCarni (maggio 2026), Resto del Carlino, Gazzetta di Reggio Emilia, La Gazzetta del Mezzogiorno, TarantoSera, Unione Monregalese, La Nuova Provincia di Asti, Palermo Capital Online.

APPENDICE E — BIBLIOGRAFIA, GIURISPRUDENZA E SITOGRAFIA ESSENZIALE

Fonti normative

- Costituzione italiana, artt. 3, 9, 41, 117
- TFUE, artt. 13, 34-36
- Reg. UE 2016/429, 1308/2013
- Reg. CE 853/2004, 1/2005, 1099/2009
- Reg. Esecuzione UE 2021/963
- D.Lgs. 134/2022, Legge 82/2025, Legge 206/2023

Giurisprudenza costituzionale

- Corte Cost., sent. n. 50/1957
- Corte Cost., sent. n. 4/1962
- Corte Cost., sent. n. 54/1962
- Corte Cost., sent. n. 24/1967
- Corte Cost., sent. n. 137/1971
- Corte Cost., sent. n. 111/1974
- Corte Cost., sent. n. 94/2013
- Corte Cost., sent. n. 393/2000

Giurisprudenza CGUE

- CGUE, C-241/2012 (ANETT)
- CGUE, C-2346/2014
- CGUE, C-737/2024 (OCM)
- CGUE, C-956/2021

Fonti internazionali

- GAO Report 2011, Horse Welfare: Action Needed to Address Unintended Consequences from Cessation of Domestic Slaughter
- Eurogroup for Animals, Equine meat imports and labeling, 2024
- EU DG SANTE, Audit reports Argentina 2022-2023
- EU-Canada CETA Joint Committee, 4th and 5th Meeting Reports, 2024-2025
- SENASA, Resolución 530/2025 e Resolución 841/2025
- EFSA, Welfare of horses during transport and at slaughter, 2023

DICHIARAZIONE FINALE DI RESPONSABILITÀ PROFESSIONALE

Il sottoscritto Avv. Erik Stefano Carlo Bodda, Cassazionista iscritto all'Albo Speciale del Foro di Torino, Abogado del Colegio de Abogados de Madrid (ICAM n. 89489), in qualità di Responsabile Legale della Filiera Equina Italiana,

DICHIARA

sotto la propria responsabilità professionale e deontologica:

- Che la presente monografia è stata redatta con il massimo rigore tecnico-giuridico
- Che ogni affermazione giuridica è supportata da fonti normative, giurisprudenziali o dottrinali verificate e verificabili
- Che ogni dato quantitativo proviene da fonti ufficiali certificate (BDN, ISTAT, FAO, Ministeri, Report governativi)
- Che l'analisi del caso greco si basa su fonti giornalistiche greche e dichiarazioni pubbliche delle associazioni animaliste elleniche
- Che l'analisi USA si basa sul GAO Report 2011 e su studi accademici peer-reviewed
- Che l'analisi CETA si basa sui testi ufficiali dell'accordo e sui report del Joint Committee
- Che l'analisi argentina si basa sulle risoluzioni SENASA, sugli audit DG SANTE e sulle inchieste internazionali
- Che la presente monografia è stata redatta nell'interesse esclusivo della FEI e dei suoi associati, ma anche nell'interesse generale della tutela dello Stato di diritto, del rispetto della Costituzione e del diritto UE, del patrimonio culturale e genetico italiano, della libertà di scelta alimentare e del metodo scientifico

- Che — come ho potuto verificare con il tatto, e non solo con l'intelletto, in questi mesi di lavoro per l'Italia e a Bruxelles — la filiera equina italiana c'è, è viva, e porta con sé le nostre tradizioni, un patrimonio del lavoro di secoli

San Damiano d'Asti, 13 maggio 2026

Avv. Erik Stefano Carlo BODDA

Cassazionista — Foro di Torino

Firma digitale

"Il diritto è dalla nostra parte. La Costituzione è dalla nostra parte. Il diritto europeo è dalla nostra parte. La scienza è dalla nostra parte. Le evidenze empiriche sono dalla nostra parte. Il buon senso è dalla nostra parte."

FILIERA EQUINA ITALIANA (FEI)

Associazione Nazionale per la Tutela e la Valorizzazione della Tradizione Equina

Corso Roma n. 10, 14015 San Damiano d'Asti (AT) | C.F. 92084720058

info@filieraequinaitaliana.it

© 2026 Filiera Equina Italiana — Tutti i diritti riservati