



Norme per la tutela degli equidi e loro riconoscimento come animali di affezione

A.C. 48, A.C. 2187, A.C. 2270

Dossier n° 563 - Schede di lettura
11 febbraio 2026

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	48	2187	2270
Titolo:	Norme per la tutela degli equini e loro riconoscimento come animali di affezione	Norme per la tutela degli equidi e loro riconoscimento come animali di affezione	Norme per la tutela degli equidi e loro riconoscimento come animali di affezione
Iniziativa:	Parlamentare	Parlamentare	Parlamentare
Primo firmatario:	Brambilla	Zanella	Cherchi
Numero di articoli:	13	6	6
Date:			
presentazione:	13 ottobre 2022	8 gennaio 2025	25 febbraio 2025
assegnazione:	30 gennaio 2023	16 aprile 2025	24 marzo 2025
Commissioni competenti:	XIII Agricoltura	XIII Agricoltura	XIII Agricoltura
Sede:	referente	referente	referente
Pareri previsti:	I, II (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, per le disposizioni in materia di sanzioni), IV, V, VII, VIII, IX, X, XII (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento), XIV e Commissione parlamentare per le questioni regionali	I, II (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, per le disposizioni in materia di sanzioni), V, XII (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento) e Commissione parlamentare per le questioni regionali	I, II (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, per le disposizioni in materia di sanzioni), V, XII (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento) e Commissione parlamentare per le questioni regionali

Premessa

Le proposte di legge [A.C. 48](#) (composta di 13 articoli), [A.C. 2187](#) (composta di 6 articoli) e [A.C. 2270](#) (composta di 6 articoli) recano disposizioni in **materia di tutela degli equidi** e del loro **riconoscimento come animali d'affezione**.

La Pdl A.C. 48 reca "Norme per la tutela degli equini e loro riconoscimento come animali da affezione" è stata presentata il 13 ottobre 2022 ed è stata assegnata alla Commissione XIII Agricoltura in sede referente il 30 gennaio 2023.

Le proposte di legge A.C. 2187 e A.C. 2270 presentano analogo contenuto e dispongono "Norme per la tutela degli equidi e loro riconoscimento come animali da affezione".

In particolare, la pdl A.C. 2187 è stata presentata in data 8 gennaio 2025 ed è stata assegnata il 16 aprile 2025 alla XIII Commissione Agricoltura della Camera, la Pdl A.C. 2270 è stata presentata il 25 febbraio 2025 ed è stata assegnata il 24 marzo 2025 alla medesima XIII Commissione Agricoltura della Camera.

Nella relazione illustrativa della Pdl A.C. 2187 si osserva che la proposta di legge è volta a "colmare un vuoto normativo che ha lasciato, fino ad oggi, i cavalli e gli altri equidi sprovvisti di un'adeguata tutela, in controtendenza rispetto alla sensibilità che in questi anni è andata diffondendosi nei confronti di questi animali". Nella relazione illustrativa della Pdl A.C. 2270 si legge che le fonti normative vigenti sanciscono il rispetto per gli animali e recano disposizioni per la prevenzione del loro abbandono e contro il maltrattamento. "Tuttavia, tale status è limitato prevalentemente a cani, gatti e pochi altri animali, escludendo specie in grado di instaurare legami affettivi con gli esseri umani". Scopo della proposta di legge è quindi quello di "allargare il riconoscimento ad altre specie animali" al

fine di "rispondere all'evoluzione culturale e scientifica, promuovendo un approccio più inclusivo e antispecista nella legislazione".

Si ricorda che nel corso della XVII e della XVIII legislatura sono state presentate proposte di legge di analogo contenuto. Nella XVII si ricordano le seguenti: [C. 320](#) [C. 321](#) [C. 322](#) [C. 323](#); [C. 3322](#); nella XVIII legislatura si menzionano le [Pdl 96](#) e [Pdl 2740](#).

Normativa vigente

In materia di protezione degli **animali da affezione** rileva, anzitutto, la [legge n. 281 del 1991](#) "Legge quadro in materia di animali di affezione e prevenzione del randagismo". L'art. 1 di tale legge prevede che lo Stato promuove e disciplina la tutela degli animali di affezione, condanna gli atti di crudeltà contro di essi, i maltrattamenti ed il loro abbandono, al fine di favorire la corretta convivenza tra uomo e animale e di tutelare la salute pubblica e l'ambiente.

Successivamente la [Legge 20 luglio 2004, n. 18](#) ha introdotto disposizioni concernenti il divieto di maltrattamenti nonché di impiego degli stessi in combattimenti clandestini o competizioni non autorizzate. Essa ha introdotto modifiche al codice penale inserendo dopo il titolo IX del libro II del codice penale il Titolo IX- *bis* relativo ai delitti contro il sentimento degli animali prevedendo specifiche disposizioni in materia di maltrattamento di animali e di divieti di spettacoli o manifestazioni che comportino sevizie o strazio per gli animali nonché di divieto di combattimenti tra animali. Con le modifiche successivamente apportate dalla legge n. 82 del 2025 il Titolo IX-bis del codice penale ha cambiato rubrica: da "delitti contro il sentimento per gli animali" a "Dei delitti contro gli animali".

In materia di maltrattamento animale si ricorda, inoltre, la [Legge 4 novembre 2010, n. 201](#), che ha ratificato e dato esecuzione alla Convenzione europea per la protezione degli animali da compagnia.

La Convenzione europea per la protezione degli animali da compagnia è in vigore dal 1° maggio 1992. Essa si compone di un preambolo e di 23 articoli. L'articolo 1 riporta alcune definizioni fondamentali per l'interpretazione della stessa Convenzione, tra le quali quella di animali da compagnia, di allevamento e custodia di essi, di rifugio per animali, di animale randagio. In particolare, per animale da compagnia si intende ogni animale tenuto, o destinato ad essere tenuto dall'uomo, presso il suo alloggio domestico, per suo diletto e compagnia. Gli articoli 3 e 4 riguardano i principi fondamentali per il benessere degli animali e per il loro mantenimento. E' previsto che nessuno dovrà causare inutilmente sofferenze o angosce a un animale da compagnia, né tanto meno dare luogo al suo abbandono. Inoltre la responsabilità della salute e del benessere dell'animale è in capo al suo proprietario o comunque a chi abbia accettato di occuparsene.

Più di recente è intervenuta la [legge n. 82 del 2025](#) che ha introdotto **ampie modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni per l'integrazione e l'armonizzazione della disciplina in materia di reati contro gli animali**. Si veda in proposito il relativo [tema](#) web redatto dal Servizio Studi.

Una recente sentenza della Cass. ([Cass. pen., Sez. III, Sentenza, 06/06/2025, n. 37675](#)) ha riconosciuto che ai fini della configurabilità del reato di maltrattamento di animali domestici, è sufficiente che la detenzione degli animali avvenga in condizioni incompatibili con la loro natura, anche se non causa specifici processi patologici, ma provoca patimenti o afflizioni tali da rendere difficile la deambulazione o il mantenimento di una posizione stabile. Inoltre, la sofferenza degli animali può essere determinata anche da semplici negligenze, non essendo richiesto il dolo per la configurazione della contravvenzione.

Con riferimento alla tutela degli animali da affezione si fa presente che l'art. 1, comma 207, della [legge 30 dicembre 2023, n. 213](#), ha istituito nello stato di previsione della spesa del Ministero della salute un **Fondo** destinato a sostenere i proprietari di animali d'affezione nel pagamento di visite veterinarie e operazioni chirurgiche veterinarie nonché nell'acquisto di farmaci veterinari; il successivo comma 208, ha stabilito che per l'attuazione della precedente disposizione è disposto uno stanziamento di euro 250.000,00 per ciascuno degli anni dal 2024 al 2026, al quale possono accedere i proprietari di animali d'affezione che abbiano un valore dell'ISEE inferiore a 16.215 euro e un'età superiore a sessantacinque anni. Ai sensi del comma 209 della stessa legge di bilancio per il 2024, con [decreto](#) del 30 aprile 2025 sono stati indicati i criteri di ripartizione delle risorse ed i requisiti e le modalità di accesso al suddetto Fondo.

Si ricorda, inoltre, che la legge di bilancio 2026 ([Legge 30 dicembre 2025, n. 199](#)) all'articolo 1, comma 847 ha autorizzato la spesa di **1 milione di euro** per ciascuno degli anni 2026 e 2027 al fine di provvedere alla copertura dei costi di **custodia derivanti dal sequestro e dalla confisca di animali impiegati nei combattimenti** tra animali, ai sensi dell'articolo 544-*quinquies* c.p., nonché di animali **affetti da problematiche comportamentali**, affidati a strutture, gestite o affiancate da enti del terzo settore, specializzate nel recupero comportamentale.

Ai sensi della sopra richiamata legge n. 281 del 1991 è stato istituito anche il "Fondo per la tutela del benessere e per la lotta all'abbandono degli animali da compagnia". Con riferimento ai finanziamenti e alle ripartizioni dello stesso Fondo si veda l'apposita [pagina](#) dedicata nel sito web del Ministero della Salute.

A livello europeo si ricorda che l'art. **13 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)** prevede in particolare che "l'Unione e gli Stati membri tengono pienamente conto delle esigenze in materia di benessere degli **animali in quanto esseri senzienti** (...)".

Inoltre, il 7° considerando del [Regolamento n. 2017/625](#) sui controlli ufficiali effettuati per garantire l'applicazione della legislazione sugli alimenti e sui mangimi, delle norme sulla salute e sul benessere degli animali, afferma che l'articolo 13 TFUE riconosce che gli animali sono esseri senzienti e che la legislazione dell'Unione in materia di benessere degli animali impone a proprietari e detentori di animali e alle autorità competenti di rispettare gli obblighi di benessere degli animali al fine di garantire loro un trattamento umano e di evitare di cagionare loro dolore e sofferenze inutili.

Si veda anche il recente [documento](#) inerente la Relazione della Commissione al Parlamento Europeo ed al Consiglio sulla valutazione da parte della Commissione della situazione riguardante il trattamento con medicinali degli animali appartenenti alla specie equina e la loro esclusione dalla catena alimentare, e che tiene in considerazione le importazioni degli animali appartenenti alla specie equina da paesi terzi.

Per quanto riguarda gli **equidi** si ricorda il [Decreto legislativo n. 134 del 2022](#) che ha introdotto Disposizioni in materia di sistema di **identificazione e registrazione degli operatori, degli stabilimenti e degli animali** per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/429, ai sensi dell'articolo 14, comma 2, lettere a), b), g), h), i) e p), della legge 22 aprile 2021, n. 53.

L'art. 9 disciplina in particolare, il sistema di identificazione e registrazione degli animali e degli eventi prevedendo in capo agli operatori di equini, l'onere di provvedere all'identificazione e alla registrazione in BDN (Banca Dati Nazionale dell'Anagrafe Zootecnica) di ciascun animale detenuto conformemente al regolamento, al regolamento delegato (UE) n. 2019/2035, e ai regolamenti di esecuzione (UE) nn. 2021/520 e 2021/963, rispettando i tempi e le modalità indicati nel manuale operativo.

Per quanto riguarda il [sistema di registrazione e di identificazione degli equini](#) si veda l'apposita pagina del Ministero della Salute. L'equide deve essere **identificato** e collegato a registrazioni (stabilimento/luogo di detenzione e movimenti) in **BDN**. Il documento di identificazione dell'animale deve riportare lo **status: destinato alla produzione di alimenti (DPA)** oppure **non DPA**. Se **non DPA**, l'animale è **escluso** dalla macellazione per consumo umano.

Sul sito internet del Ministero della Salute un'apposita [sezione](#) nell'ambito della tematica del benessere animale è dedicata alla **tutela degli equidi**.

Tra questi si menziona, in particolare, il [Codice per la tutela e la gestione degli equidi](#) che individua i parametri essenziali per la corretta gestione di questi animali nell'ambito di tutte le attività in cui vengono coinvolti - allevamento, addestramento, attività sportiva - nel rispetto delle esigenze etologiche e di benessere degli stessi. L'applicazione del Codice è volontaria, ma rappresenta il primo passo per una più ampia regolamentazione del settore. Il codice indica parametri di qualità che costituiscono "i livelli essenziali di benessere per l'animale" che devono essere garantiti a questi animali.

In tema di **benessere degli animali impiegati in attività sportive** si ricorda poi l'[art. 19 del D. Lgs. n. 36 del 2021](#) "Attuazione dell'articolo 5 della legge 8 agosto 2019, n. 86, recante riordino e riforma delle disposizioni in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici, nonché di lavoro sportivo". Si prevede in particolare, il principio secondo cui coloro che detengono a qualsiasi titolo un animale impiegato in attività sportive devono preservarne il benessere, definito in termini di alimentazione, cura della salute e accudimento nel rispetto delle sue esigenze etologiche. E' inoltre chiarito che sono vietati metodi di addestramento e di allenamento che possono danneggiare la salute ed il benessere psicofisico dell'animale, considerato come essere senziente in base all'art. 13 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea. Si prevede il divieto di macellare o sopprimere altrimenti gli animali non più impiegati in attività sportive, fatta eccezione per l'abbattimento umanitario. Sono altresì definite apposite misure normative per i veicoli dedicati al trasporto degli animali, che devono garantirne la sicurezza e l'incolumità, essere ben ventilati, puliti e disinfettati. Si precisa, altresì, che il trasporto deve avvenire nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 3 del Regolamento (CE) 1/2005 e, comunque, garantendo condizioni tali da non esporre gli animali a lesioni o sofferenze.

Il Regolamento (CE) n. 1/2005 del Consiglio, del 22 dicembre 2004 ha dettato specifiche norme allo scopo di prevedere il principio che il trasporto di animali vivi, compresi gli animali da macello, che comporta lunghi viaggi deve essere limitato nella misura del possibile, assicurando che il personale che accudisce gli animali durante il trasporto abbia completato un corso di formazione riconosciuto dalle autorità competenti e che vengano effettuati tutti i controlli veterinari necessari ai posti d'ispezione frontalieri della Comunità, incluso un esame approfondito delle condizioni di benessere in cui gli animali sono trasportati. In particolare, l'art. 3 stabilisce le condizioni standard per il trasporto di animali volte a sollevarli dal possibile rischio di sofferenze inutili, tra l'altro riducendo al minimo la durata del viaggio, assicurandoli in mezzi di trasporto progettati per garantire l'incolumità, ad opera di personale formato e idoneo alle cure necessarie, con controlli ad intervalli regolari e garantendo loro sufficiente spazio, acqua, alimenti e riposo, anche in base alla loro specie e taglia.

Per ulteriori approfondimenti si rinvia all'apposito [dossier](#).

Il [D. Lgs. n. 183 del 2025](#) ha introdotto modifiche al decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 26, in attuazione della direttiva (UE) 2024/1262, che modifica la direttiva 2010/63/UE per quanto riguarda i requisiti per gli stabilimenti e per la cura e la sistemazione degli animali e per quanto concerne i metodi di soppressione degli animali.

La direttiva delegata (UE) 2024/1262 (adottata dalla Commissione europea il 13 marzo 2024), ha modificato la direttiva 2010/63/UE1 sulla protezione degli animali utilizzati a fini scientifici, al fine di adeguarne alcune norme alle attuali conoscenze scientifiche.

Per un approfondimento sulla portata normativa del provvedimento si rinvia all'apposito [dossier](#).

Il [D. Lgs. 36 del 2021](#), in attuazione dell'articolo 5 della legge 8 agosto 2019, n. 86, recante riordino e riforma delle disposizioni in materia di enti sportivi professionalistici e dilettantistici, nonché di lavoro sportivo ha poi introdotto la figura del "**cavallo atleta**". L'art. 22 di detto provvedimento precisa la definizione di cavallo atleta ed i requisiti che devono ricorrere affinchè un cavallo possa essere qualificato come atleta.

Con [decreto](#) del 25 giugno 2025 il Ministero della Salute ha definito i contenuti della visita veterinaria cui è sottoposto annualmente il cavallo atleta per poter svolgere attività sportiva e le modalità e i contenuti dell'accertamento dell'idoneità degli equidi per l'ammissione a una manifestazione, competizione o evento sportivo. Con [decreto](#) 8 gennaio 2025 sono stati fissati i requisiti di sicurezza, salute e benessere degli atleti, dei cavalli atleti e del pubblico, nelle manifestazioni pubbliche o aperte al pubblico con impiego di equidi che si svolgono al di fuori degli impianti o dei percorsi autorizzati.

Per quanto riguarda **l'uso di sostanze proibite sui cavalli** si rinvia alla [pagina](#) del MASAF dedicata.

Con riferimento alla macellazione le proposte di legge in esame richiamano il [Parere scientifico](#) reso dall'EFSA (Autorità europea per la sicurezza alimentare) recentemente pubblicato e volto a valutare i pericoli e le conseguenze sul benessere associati alla macellazione dei cavalli destinati al consumo umano. In tale documento è descritta la procedura di macellazione, dall'arrivo al macello fino al decesso dell'animale. Sono individuate specifiche misure (**ABM, Animal-Based Measures**) per valutare le conseguenze sul benessere degli animali.

Ulteriori [misure](#) riguardano l'impiego degli equidi in terapie assistite (pet therapy).

Contenuto

A.C. 48

La **proposta di legge A.C. 48** si compone di **13 articoli**.

Principi e finalità

L'**articolo 1** ne stabilisce i **principi generali e le finalità**.

La disposizione è volta a riconoscere gli «equini» come animali di affezione. A tal fine, rientrano nella suddetta denominazione il cavallo, il pony, l'asino, il mulo, il bardotto, gli ibridi di cavallo e zebra e gli ibridi di asino e zebra. Lo Stato promuove e disciplina la loro tutela promuovendo misure per la protezione e per l'educazione al rispetto degli stessi (comma 1).

Sono dunque disposti una serie di divieti, in relazione agli equini:

- a) di macellazione o di esportazione degli equini per tale finalità, anche se indiretta;
- b) di vendita e di consumo delle carni (comma 2);
- c) di utilizzo in spettacoli o in manifestazioni, ivi incluse quelle storiche, che comportino l'esecuzione di esercizi pericolosi, stressanti, dannosi per l'equilibrio psico-fisico o contrari alla dignità degli animali stessi (comma 3);

Si valuti di meglio definire quali esercizi debbano considerarsi vietati ai sensi della disposizione o, alternativamente, di demandarne il dettaglio ad un atto di rango secondario.

- d) di sottoporre gli equini a sfruttamento;
- e) di imporre a essi l'esecuzione di qualsiasi attività che possa arrecare loro danno o che si concretino nell'esecuzione di prestazioni superiori alle loro capacità fisiche o che siano contrarie alle loro caratteristiche fisiologiche (comma 4);
- f) di utilizzare gli equini in esperimenti scientifici compresi gli esperimenti finalizzati alla loro clonazione (comma 5).

Identificazione degli equini

L'**articolo 2** detta disposizioni in materia di **identificazione degli equini**.

Si prevede l'istituzione presso le aziende sanitarie locali (ASL) di un Registro anagrafico degli equini, tenuto dai servizi veterinari delle stesse ASL, i cui dati sono trasmessi ai competenti uffici del Ministero della salute che gestiscono l'anagrafe degli equidi di cui all'[articolo 13 della legge 20 novembre 2017, n. 167](#) (comma 1).

Si ricorda che il citato articolo 13 della legge 20 novembre 2017, n. 167 demanda ad un decreto del Ministro della salute, da adottare entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, di concerto con il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali e previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sono definite le procedure tecnico-operative per la gestione e il funzionamento dell'anagrafe degli equidi.

In attuazione della suddetta legge è stato adottato il [decreto 30 settembre 2021](#) in materia di Gestione e funzionamento dell'anagrafe degli equini. Esso definisce, all'articolo 3, un quadro relativo alle competenze e responsabilità del sistema di Identificazione e Registrazione che coinvolge una pluralità di soggetti. Inoltre, l'articolo 4 identifica i soggetti deputati all'identificazione e registrazione degli equini.

Si valuti di chiarire se la procedura delineata al comma 1 sia da intendersi come sostitutiva o integrativa di quella disciplinata all'articolo 13 della legge 20 novembre 2017, n. 167 e demandata al decreto attuativo citato. In tal caso, al fine di eliminare i dubbi circa il coordinamento delle disposizioni, si valuti di prevedere una modifica della suddetta legge.

E' previsto inoltre che chiunque detenga un equino, a qualunque titolo, sia tenuto entro 10 giorni a iscriverlo nel Registro anagrafico. Per gli equini detenuti prima dell'entrata in vigore di questa disposizione, l'iscrizione deve essere effettuata entro quattro mesi dalla stessa (comma 2).

Il servizio veterinario della ASL competente per il territorio nel quale l'equino è custodito provvede a contrassegnare l'equino mediante inoculazione di un *transponder* di identificazione e rilascia un documento dal quale risultano gli estremi identificativi dell'animale, del proprietario, o del detentore se diverso dal proprietario, nonché il luogo della sua custodia. Il proprietario deve, inoltre, notificare al servizio veterinario competente, entro un mese dall'evento, i seguenti fatti rilevanti in relazione all'animale: il passaggio di proprietà, il trasferimento in altra sede, il decesso e la nascita di puledri (comma 3).

Custodia e cura

L'**articolo 3** prevede disposizioni che consentano il benessere dell'animale in relazione ai diversi luoghi di custodia.

In relazione ai *box* essi devono consentire agli equini di muoversi, girarsi e sdraiarsi. Sono indicate specifiche caratteristiche degli stessi:

- a) misura minima di 3 metri per 3 metri per castroni e per cavalle non adibite alla riproduzione;
- b) misura minima di 4 metri per 5 metri per stalloni e per fattrici;
- c) presenza di beverino per la costante erogazione di acqua fresca;
- d) presenza di lettiera realizzata con materiale idoneo, di spessore adeguato e la cui pulizia deve essere effettuata ogni giorno.

Le scuderie inoltre devono essere spaziose e ben aeree (comma 1).

Quanto agli equini che vivono all'aperto deve essere loro fornita una struttura coperta, chiusa su tre lati, atta a ripararli dalle avverse condizioni atmosferiche al cui interno deve essere garantita l'erogazione di acqua fresca e pulita (comma 2).

E fatto divieto inoltre di tenere gli equidi in poste, permanentemente legati nei *box* o all'aperto e con le pastoie agli arti nonché esporli a condizioni meteorologiche che possono mettere a rischio la loro salute o stato di benessere. Ove siano ricoverati in *box* gli equini devono essere condotti fuori ogni giorno per almeno due ore e lasciati in *paddock* di dimensione non inferiore a 50 metri quadrati per ciascun animale, dotato di adeguato riparo artificiale, di una superficie di calpestio drenante, o in idonei recinti (comma 3).

Devono essere assicurate all'equide:

- a) buone condizioni igieniche;
- b) assistenza sanitaria;
- c) un'adeguata alimentazione in quantità sufficiente al fabbisogno metabolico e all'attività svolta, costituita da foraggio e cereali;
- d) regolari interventi per il pareggio dell'unghia e il ricambio dei ferri da parte di personale qualificato (comma 4).

I puledri non possono essere separati dalle proprie madri prima del compimento dell'ottavo mese di vita (comma 5). E' vietato, inoltre, sottoporre gli equidi alle seguenti pratiche:

- a) mozzamento della coda;
- b) taglio dei peli tattili del muso e delle palpebre;

- c) marchiatura a fuoco;
- d) intervento di focatura dei tendini;
- e) ogni altro intervento che rechi comunque menomazioni all'integrità fisica degli animali (comma 6);
- f) metodi di doma o di addestramento coercitivi, violenti o traumatici, di tipo fisico e psichico;
- g) ipersensibilizzazioni e sbarramento;
- h) uso di frustini, nerbi, pungoli, puntali, speroni e imboccature che producono o possono produrre lesioni o sofferenze agli animali (comma 7);
- i) somministrare o favorire l'uso, senza relativa prescrizione medico-veterinaria, di farmaci o sostanze biologicamente o farmacologicamente attive, non giustificati da condizioni patologiche e idonei a modificare le condizioni psicofisiche o biologiche dell'organismo, ovvero diretti a modificare i risultati dei controlli sull'uso di tali farmaci o sostanze. L'attuazione di questa previsione, con l'identificazione delle sostanze vietate, è assicurata entro tre mesi dalla sua istituzione, dalla Commissione tecnica per la tutela degli equini istituita all'articolo 8 (comma 8);

La soppressione degli equini è consentita soltanto in caso di malattia grave e incurabile, che prosciuga evidente stato di sofferenza. Essa può essere praticata unicamente per eutanasia, in anestesia generale, da un medico veterinario iscritto al relativo albo professionale, che dovrà fornire comunicazione motivata entro 48 ore al servizio veterinario della ASL competente (comma 9).

Divieti

L'articolo 4 prevede ulteriori **divieti**:

- a) di effettuare corse fuori dagli ippodromi riconosciuti dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (ora Ministero dell'Agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste)(comma 1);
- b) di effettuare attività sportiva agonistica in sella o al traino mediante l'utilizzo di equidi che non abbiano compiuto il quarto anno di vita o fino al raggiungimento della maturità psico-fisica certificata da un medico veterinario. Il lavoro in sella o al traino è consentito dal compimento del terzo anno di vita ai soli fini addestrativi;
- c) il servizio di trasporto a trazione ippica. Le licenze in corso alla data di entrata in vigore delle presenti disposizioni sono convertite dai comuni interessati in altre tipologie di licenze (taxi, noleggio con conducente, noleggio di biciclette, tandem, risciò, auto d'epoca o esercizio di trasporto con vettura elettrica).

Si valuti di chiarire se le suddette licenze nelle quali è prevista la convertibilità delle licenze trasporto a trazione ippica siano elencate a scopo esemplificativo o tassativo. Si valuti, inoltre, di chiarire la portata normativa della lettera c) della disposizione in commento in ordine alla titolarità della scelta riguardante la nuova tipologia di licenza.

Patente equina

L'articolo 5 reca disposizioni in materia di **patente equina**.

E' stabilito coloro che operano con gli equidi per scopo professionale e per attività ludico-amatoriali devono essere muniti di patente equina, rilasciata dal Ministero della salute. Essa è rilasciata, previo superamento esame, a seguito della frequenza di uno specifico corso formativo (comma 1).

Il corso si svolge presso federazioni e associazioni convenzionate con le ASL e riconosciute dal Comitato olimpico nazionale italiano (CONI) ed è tenuto da soggetti qualificati in possesso di idoneo titolo di studio certificante le adeguate conoscenze in etiologia applicata (comma 2).

Si valuti l'opportunità di indicare quali titoli di studio attestino le adeguate conoscenze in etiologia applicata richieste ai soggetti chiamati a tenere i corsi previsti.

Cavalli selvaggi o rinselvaticiti

L'articolo 6 dispone che lo Stato riconosca e tuteli le popolazioni di **cavalli selvaggi** o rinselvaticiti quali patrimonio naturalistico della collettività promuovendo il turismo ambientale ed ecosostenibile (comma 1). Il comma 2 istituisce presso il Ministero della transizione ecologica (ora Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza energetica) un Registro per il censimento delle popolazioni di cavalli selvaggi e rinselvaticiti presenti sul territorio nazionale.

Forze armate e di enti pubblici

L'articolo 7, in relazione agli **equini di proprietà delle Forze armate e di enti pubblici**, prevede che non sia più ammessa la vendita degli animali non più utilizzabili per fini istituzionali, nonché di quelli in esubero o non in grado di prestare servizi utili (comma 1). Questi sono, conseguentemente, ospitati a vita presso apposite strutture delle Forze armate o degli enti pubblici ovvero con le modalità previste all'articolo 9 (comma 2).

Commissione tecnica per la tutela degli equini

L'**articolo 8** disciplina la **Commissione tecnica per la tutela degli equini**, da istituirsi entro tre mesi dall'entrata in vigore della disposizione con decreto del Ministro della salute. Essa è composta da dodici membri di cui alcuni nominati dai dicasteri competenti (Ministero della Salute, Ministero della agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste e Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza energetica) nonché da rappresentanti di federazioni equestri, associazioni per la tutela degli animali maggiormente rappresentative a livello nazionale, nominati dal Ministro della salute e medici veterinari.

La durata della commissione è biennale e l'incarico è rinnovabile (comma 3). La commissione si riunisce almeno tre volte l'anno su convocazione del presidente. I suoi compiti sono correlati all'attuazione e alla vigilanza sulle disposizioni in commento (comma 4). Essa trasmette ogni anno una relazione sullo stato di attuazione della legge ai Ministri della salute, delle politiche agricole alimentari e forestali e della transizione ecologica, corredata di proposte su eventuali interventi da realizzare.

Pensionati pubblici per equini

L'**articolo 9** prevede l'istituzione di **pensionati pubblici per equini** aperti quotidianamente al pubblico.

Esso dispone che lo Stato promuova e finanzi l'istituzione di pensionati pubblici per equini anziani, malati o che i proprietari non sono più in grado di mantenere (comma 1).

Conseguentemente, il Ministro della salute, entro tre mesi, sentita la commissione tecnica per la tutela degli equini di cui all'articolo 8, stabilisce, con proprio decreto, il numero dei pensionati, la loro dislocazione sul territorio nazionale, nonché le norme relative alla loro gestione (comma 2).

Gli equini ospitati nei pensionati possono essere dati in affidamento solo a soggetti privati, ad organizzazioni non lucrative di utilità sociale e ad enti morali che diano garanzie di buon trattamento degli animali. Ogni mutamento di soggetto affidatario, anche se temporaneo, è comunque comunicato ai competenti servizi veterinari della ASL nelle modalità previste all'articolo 2, i quali, anche avvalendosi della collaborazione delle associazioni animaliste, effettuano controlli periodici per accettare le condizioni degli animali. Nel caso in cui siano riscontrate violazioni, gli equidi sono sequestrati e riconsegnati ai rispettivi pensionati pubblici di provenienza (comma 4).

Nelle more dell'istituzione di pensionati pubblici, il Ministro della salute può stipulare apposite convenzioni con strutture private che possano garantire il loro buon trattamento (comma 5).

Sanzioni

L'articolo 10 introduce sanzioni penali e amministrative.

E' prevista una sanzione amministrativa pecuniaria fino a 50.000 euro per i casi di violazione della stessa proposta di legge. Nelle ipotesi di violazione dei divieti attinenti alla macellazione e le altre attività indicate all'art. 1 della medesima legge è prevista la pena della reclusione da dieci mesi a sei anni e una multa fino a 100.000 euro.

La violazione delle disposizioni in materia di somministrazioni di farmaci di cui all'articolo 3, comma 8, è punita con la reclusione da tre mesi a tre anni e con la multa fino a 100.000 euro.

La pena è aumentata:

- a) se dal fatto deriva un danno per la salute dell'animale
- b) se il fatto è commesso nei confronti di equini destinati ad attività agonistiche, sportive o ludiche.
- c) se il fatto è commesso da un componente o da un dipendente del CONI, ovvero di una federazione sportiva nazionale, di una società, di un'associazione o di un ente riconosciuti dal CONI, o da chi esercita una professione sanitaria, da un allevatore di equini o da gestore di maneggio, centro di ippoterapia o di riabilitazione equestre.

E' statuito che le entrate derivanti dalle sanzioni pecuniarie sopra illustrate confluiscano in un apposito Fondo per la tutela degli equini, di cui all'articolo 12.

Si ricorda che la [legge 6 giugno 2025, n. 82](#) ha l'obiettivo di rafforzare la tutela degli animali, anche alla luce della recente riforma che ha inserito all'art. 9 della Costituzione il principio secondo cui è la legge dello Stato a disciplinare i modi e le forme di tutela degli animali. La legge consta di 15 articoli, la maggior parte dei quali apporta modifiche al codice penale volti tra l'altro ad aumentare le pene previste per i delitti contro gli animali.

Vigilanza

L'**articolo 11** prevede che la vigilanza sul rispetto delle presenti disposizioni sia affidata, oltre che agli organi competenti, anche alle guardie particolari giurate volontarie delle associazioni protezionistiche zoofile.

Si ricorda che la normativa di riferimento in materia di istituti di vigilanza privata e di guardie particolari giurate (GPG) è contenuta nel Testo Unico delle Leggi di pubblica sicurezza (T.U.L.P.S.), di cui al regio decreto n. 773 del 1931, in

particolare, nel Titolo IV (articoli da 133 a 141), e nel relativo Regolamento di esecuzione, di cui al regio decreto 6 maggio 1940, n. 635 (articoli 249 e seguenti).

Le guardie private (definite anche "particolari" in quanto agiscono nell'interesse di singoli soggetti, pubblici o privati, o "giurate" poiché sono ammesse all'esercizio delle loro funzioni dopo la prestazione del giuramento) esercitano attività di vigilanza o custodia di beni mobili o immobili per conto di privati (art. 133) o alle dipendenze di enti o di istituti di vigilanza, oppure attività investigativa alle dipendenze di istituti di investigazione. Le due attività sono regolate dallo stesso complesso di disposizioni, pur sussistendo tra di loro una rilevante eterogeneità: l'attività di vigilanza è finalizzata a prevenire i reati contro il patrimonio, e gli atti in cui si concretizza sono affini a quelli compiuti dall'autorità di pubblica sicurezza; l'attività investigativa dei privati non ha invece scopi convergenti con le finalità della funzione di polizia. In base alla normativa vigente in materia di vigilanza e investigazione privata, gli enti pubblici, gli altri enti collettivi ed i privati possono avvalersi di guardie particolari con lo scopo di vigilare e custodire le loro proprietà immobiliari e mobiliari. Presupposto della prestazione d'opera di vigilanza o custodia e di investigazione, da parte di enti o privati, è l'autorizzazione prefettizia.

L'articolo 27 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 che reca norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio prevede che la vigilanza sull'applicazione della legge e delle leggi regionali sia affidata, tra l'altro, alle guardie volontarie delle associazioni venatorie riconosciute, delle associazioni agricole rappresentate nel CNEL e delle associazioni di protezione ambientale riconosciute dal Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, alle quali sia riconosciuta la qualifica di guardia giurata ai sensi del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza.

La legge 20 luglio 2004, n. 189, all'articolo 6, comma 2 ha inoltre esteso, con riguardo agli animali di affezione, alle guardie particolari giurate delle associazioni protezionistiche e zoofile riconosciute, nei limiti dei compiti attribuiti dai decreti prefettizi di nomina, la vigilanza sul rispetto delle norme in materia di divieto di maltrattamento degli animali, di impiego degli stessi in combattimenti clandestini o competizioni non autorizzate, nonché delle altre norme relative alla protezione degli animali.

Fondo per la tutela degli equini

L'articolo 12 prevede l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero della salute, il **"Fondo per la tutela degli equini"**, con una dotazione di 4 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2022 (comma 1) ripartito dallo stesso Ministero con proprio decreto, entro il 31 dicembre di ogni anno (comma 2).

Copertura finanziaria

L'articolo 13 reca le disposizioni relative alla copertura finanziaria, statuendo che agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, derivanti dal finanziamento del fondo per la tutela degli equini, pari a 4 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2022, si provvede mediante corrispondente riduzione del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2022-2024, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2022, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della salute.

AA.C. 2187 e 2270

Le proposte di legge A.C. 2187 e A.C. 2270 si compongono ciascuna di **6 articoli**.

Principi e finalità

L'articolo 1 di entrambe le pdl in esame individua **principi e finalità**.

La disposizione è volta a riconoscere gli equidi come animali d'affezione. Si attribuisce allo Stato il compito di salvaguardare le condizioni di vita degli equidi, promuoverne la protezione nonché di educare le nuove generazioni al rispetto di tali animali. E' stabilito il divieto, in tutto il territorio nazionale di allevare equidi da destinare alla macellazione nonché la loro esportazione o importazione finalizzata, anche indirettamente, a tale scopo.

La pdl A.C. 2187 introduce inoltre un espresso divieto di utilizzare gli equidi in tutte le attività che comportano l'esecuzione di esercizi, pericolosi, stressanti o dannosi per l'equilibrio psico-fisico o contrari alla dignità degli animali stessi nonché il divieto di utilizzare gli equidi per la produzione di carne, pelli, pelliccia o farmaci.

La pdl A.C. 2270 prevede il riconoscimento come animali d'affezione a cavalli, pony, asini, muli e bardotti. La pdl A.C. 2187 comprende un ambito soggettivo più vasto estendendo tale riconoscimento anche agli ibridi di cavallo e zebra e agli ibridi di asino e zebra.

Identificazione degli equidi

L'articolo 2 di entrambe le pdl in esame reca disposizioni in materia di **identificazione degli equidi**.

E' previsto un obbligo di registrazione per coloro che detengono equidi nel **Registro anagrafico**. E' disposta, in particolare, l'istituzione presso le ASL di un apposito **Registro anagrafico degli equidi**, tenuto dai servizi veterinari delle stesse ASL, i cui dati sono trasmessi ai competenti uffici del Ministero della salute che gestiscono l'anagrafe degli equidi. E' stabilito che il servizio veterinario della ASL competente per il territorio nel quale l'equide è custodito, o il veterinario libero professionista, provvedono ad identificare l'animale mediante inoculazione di un *transponder* di identificazione. E' inoltre rilasciato un documento nel quale sono indicati gli estremi identificativi dell'animale, del proprietario, o del detentore nonché il luogo di custodia dell'equide ed il codice di stalla.

Si segnala che l'[articolo 13 della legge 20 novembre 2017, n. 167](#) reca disposizioni in materia di anagrafe equina per l'adeguamento al [regolamento \(UE\) 2016/429](#) e al [regolamento \(UE\) 2015/2621](#); l'organizzazione e la gestione dell'anagrafe degli equidi sono di competenza del Ministro della Salute. Ai sensi del comma 2 del ponoedetto articolo 13 è stato adottato il [decreto del Ministro della salute 30 settembre 2021](#), pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 302 del 21 dicembre 2021. Esso definisce le procedure tecnico-operative per la gestione e il funzionamento dell'anagrafe degli equini, intesa come sistema di identificazione e registrazione. tale sistema secondo quanto disposto dall'art. 1 ha lo scopo di: a) assicurare l'identificazione e la registrazione degli equini; b) garantire la tracciabilità degli equini, anche ai fini della trasmissione di informazioni al consumatore finale; c) garantire il supporto per l'efficace applicazione delle misure di prevenzione e controllo delle malattie di cui al regolamento (UE) n. 2016/429; d) contribuire alla tutela della salute pubblica e del patrimonio zootecnico; e) assicurare la disponibilità delle informazioni alle autorità competenti o alle amministrazioni coinvolte per lo svolgimento dei relativi compiti istituzionali.

Si valuti di chiarire se la procedura delineata dalla disposizione in commento sia da intendersi come sostitutiva o integrativa di quella disciplinata all'articolo 13 della legge 20 novembre 2017, n. 167 e demandata al decreto attuativo citato. In tal caso, al fine di eliminare i dubbi circa il coordinamento delle disposizioni, si valuti di prevedere una modifica della suddetta legge.

Riconversione degli allevamenti

L'articolo 3 di entrambe le pdl in esame introduce disposizioni in materia di **riconversione degli allevamenti**.

E' statuito che con **decreto** del Ministro della salute, di concerto con i Ministri dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste e delle imprese e del *made in Italy*, da adottarsi (entro trenta giorni o sessanta giorni dalla data di entrata in vigore delle rispettive proposte di legge), sentita la Conferenza Stato-Regioni, sono stabilite le **linee guida** per promuovere la transizione degli allevamenti di equidi destinati alla produzione alimentare verso forme di allevamento che tengano conto dello *status* di animali di affezione.

Reiserimento o riutilizzo equidi

L'art. 4 della pdl A.C. 2187 statuisce che, a seguito dei processi di riconversione degli allevamenti, gli equidi in esubero possono essere: 1) affidati ad enti e associazioni, non aventi scopo di lucro, ivi compresi quelli aventi ad oggetto la protezione degli animali; 2) affidati a strutture private che dispongano di tutte le necessarie autorizzazioni per la detenzione degli equidi, con cui svolgono attività di pet therapy; 3) affidati a pensionati e centri di recupero già esistenti sul territorio.

La definizione dei criteri e dei requisiti per l'affidamento degli equidi è demandata ad un decreto del Ministro della salute, da adottarsi entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della predetta proposta di legge, previa intesa in sede di Conferenza Stato Regioni.

Fondo per la riconversione degli allevamenti di equidi

L'art. 5 della pdl A.C. 2187 istituisce nello stato di previsione del Ministero della salute, il "Fondo per la riconversione degli allevamenti di equidi". Esso è finalizzato a concedere incentivi economici per le finalità di conversione degli allevamenti e ha una dotazione di 6 milioni di euro per ciascuno degli anni 2025, 2026 e 2027. La definizione dei criteri e delle modalità di utilizzo delle risorse del fondo sono demandate ad un apposito decreto del Ministro della salute da adottarsi di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Sanzioni

Gli articoli 6 pdl A.C. 2187 e 4 della pdl A. C. 2270 stabiliscono **sanzioni penali e amministrative**.

L'art. 6 della pdl A.C. 2187 stabilisce una sanzione amministrativa pecuniaria fino a 50.000 euro per i casi di violazione della stessa proposta di legge. Nei casi di violazione dei divieti attinenti la macellazione e le

altre attività indicate all'art. 1 della medesima legge è prevista la pena della reclusione da dieci mesi a sei anni e una multa fino a 100.000 euro.

L'art.4 della pdl A.C. 2270 statuisce che nelle ipotesi di violazione del divieto di macellazione si applica la pena della reclusione da tre mesi a tre anni ed una multa fino a 100.000 euro. E' stabilita, inoltre, nelle ipotesi di violazione delle disposizioni in materia di obbligo di registrazione degli equidi l'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria fino a 50.000 euro.

E' statuito in entrambe le disposizioni che le entrate derivanti dalle sanzioni pecuniarie sopra illustrate confluiscano in un apposito Fondo. Nella pdl 2187 esso è individuato nel fondo di cui all'articolo 5 (Fondo per la riconversione degli equidi), nella pdl 2270 si fa riferimento al Fondo destinato agli animali salvati dai maltrattamenti da istituirsi presso il Ministero della salute.

Disposizioni finanziarie

L'articolo 5 della pdl 2270 reca le **disposizioni finanziarie**.

E' statuito che agli oneri derivanti dall'articolo 1, pari a **3 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2026**, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo per le esigenze indifferibili di cui all'[articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190](#).

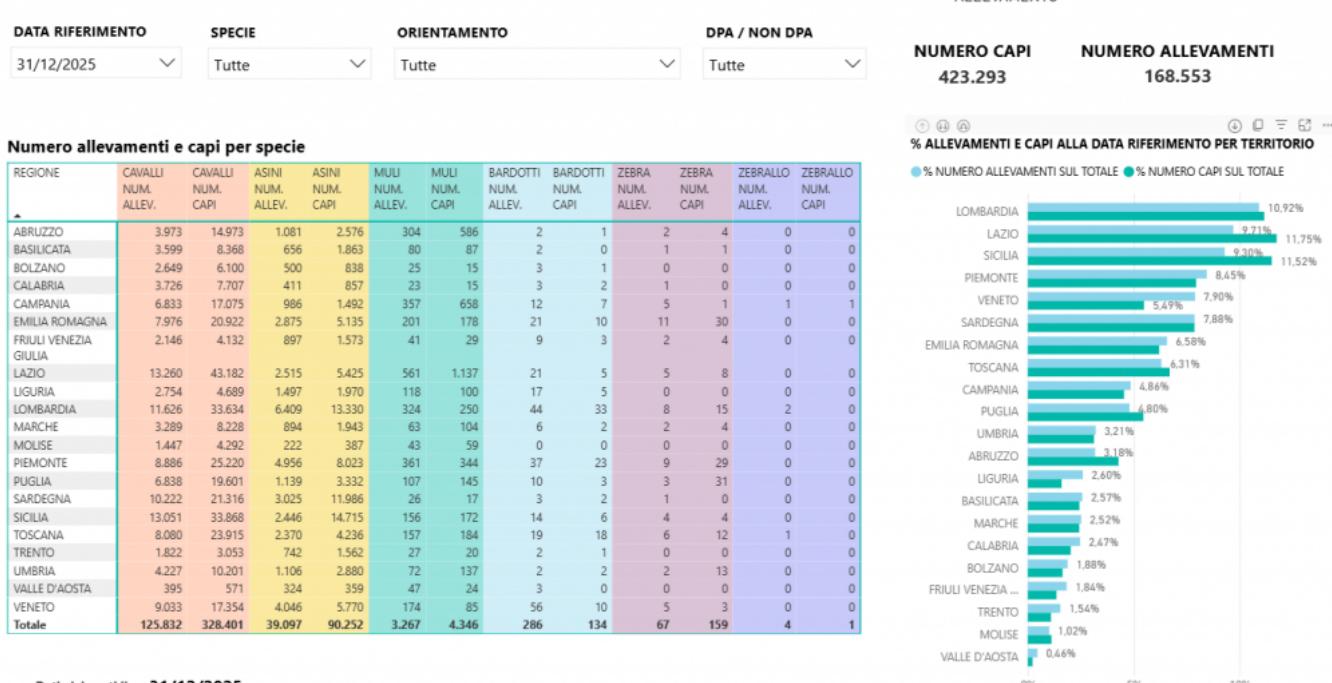
Clausola di salvaguardia

L'articolo 6 della pdl 2270 contiene, infine, la **clausola di salvaguardia**.

Dati

Con riferimento al numero di equidi presenti in Italia, al numero di allevamenti e di capi registrati, alle macellazioni di tali animali si rinvia alle seguenti tabelle estratte dalla [Banca dati nazionale dell'Anagrafe zootechnica \(BDN\), sezione equidi](#).

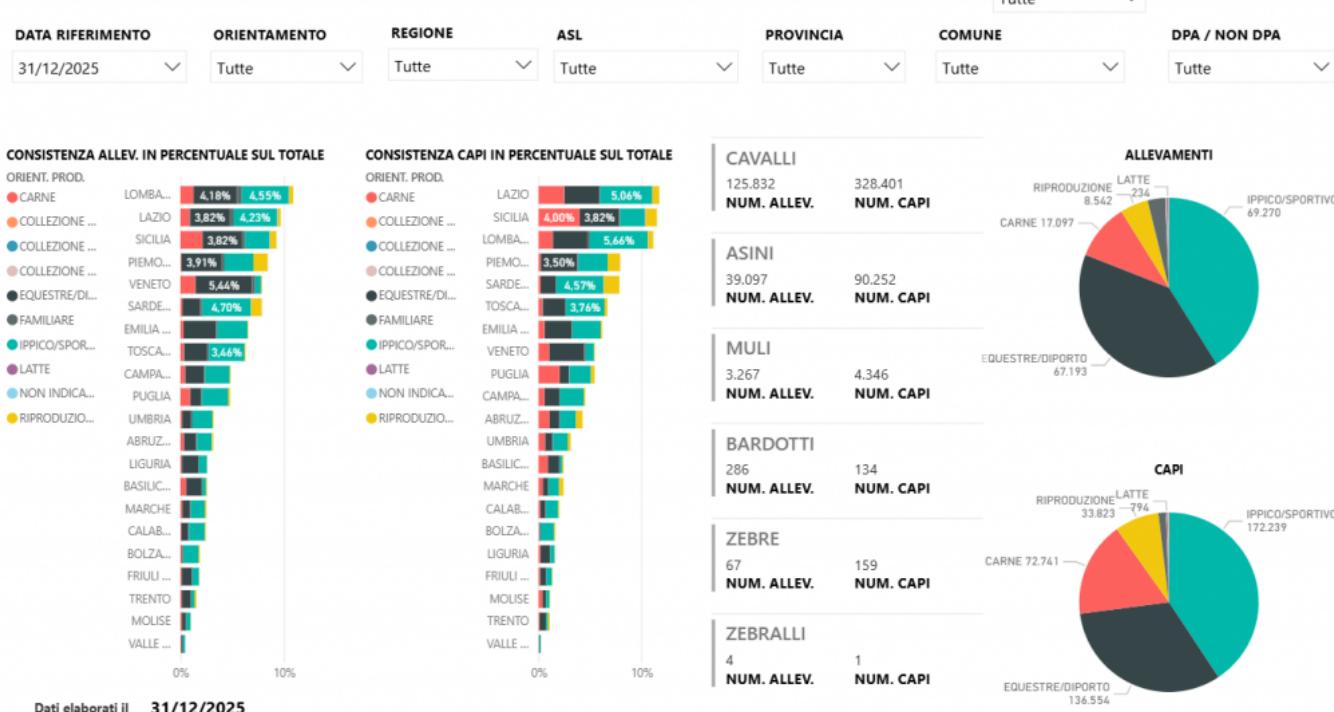
CONSISTENZA ALLEVAMENTI E CAPI EQUIDI



Dati elaborati il 31/12/2025

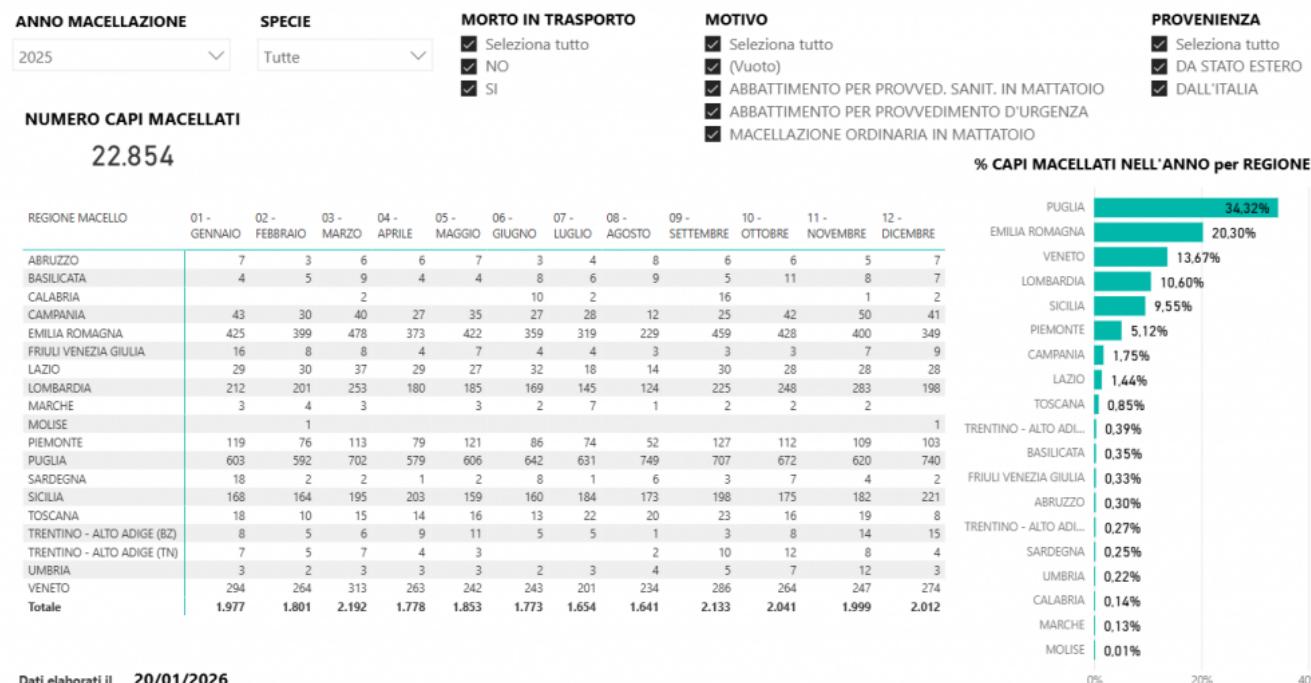
Il grafico sottostante riporta il numero di allevamenti e di capi equidi, con la relativa consistenza per orientamento produttivo.

ALLEVAMENTI E CAPI EQUIDI PER ORIENTAMENTO PRODUTTIVO



Con riferimento alle macellazioni di equidi i dati mostrano per il 2025 un totale di capi macellati pari a 22.854 unità (di cui 20.643 cavalli e 2.118 asini). Le regioni con il più alto numero di equidi macellati sono la Puglia (34,32%) seguita da Emilia-Romagna (20,30%) e Veneto (13,67%). Sul totale dei capi macellati risulta che 4.713 animali sono provenienza italiana e 8.141 provenienti da Paesi esteri.

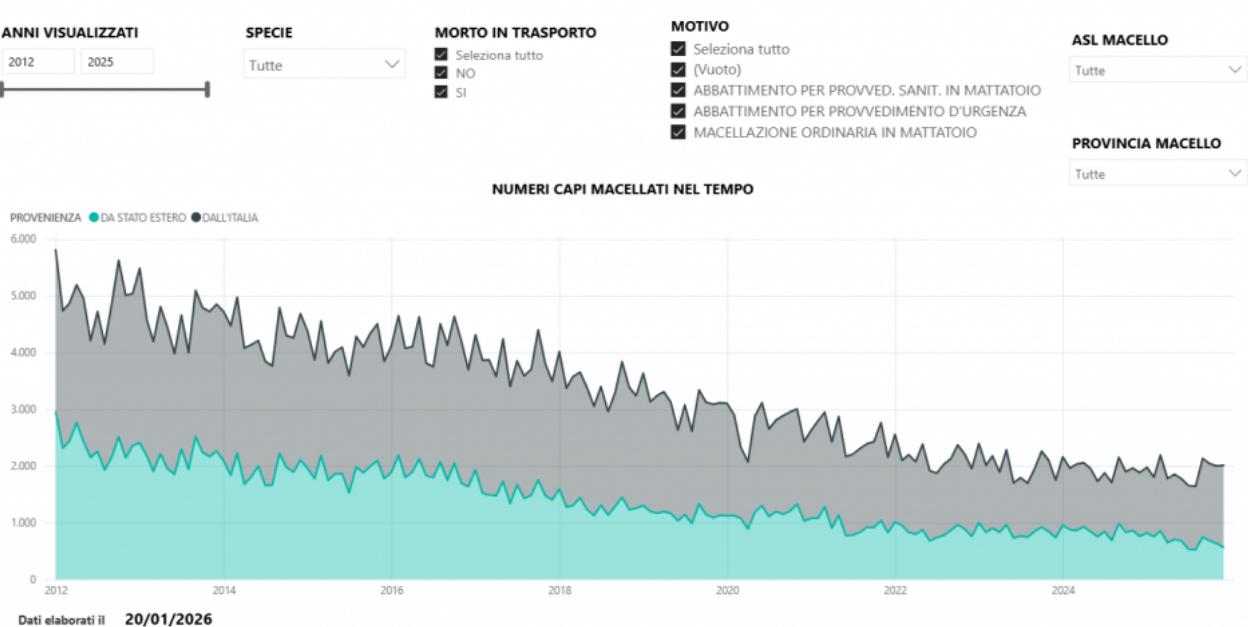
MACELLAZIONI CAPI EQUIDI



Dati elaborati il 20/01/2026

Il grafico sottostante evidenzia un **andamento decrescente del numero di macellazioni** di equidi in Italia dal 2012 al 2025 (dati aggiornati al 20 gennaio 2026). Al 1° gennaio 2012 le macellazioni erano pari a 2.952 di equidi provenienti da Stato estero e 1.657 provenienti dall'Italia per un totale di 4.609. Al 1° gennaio 2019 le macellazioni erano pari a 1.304 di animali provenienti da Stato Esteri e 2.332 dall'Italia per un totale di 3.636. Al 1° dicembre 2025, ultimo dato disponibile, erano pari a 567 da Stato Esteri e 1.445 dall'Italia per un totale di 2.012 capi.

ANDAMENTO TEMPORALE MACELLAZIONI



Relazioni allegate o richieste

Le proposte di legge in esame sono corredate di apposita relazione illustrativa.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Le proposte di legge in commento hanno ad oggetto la **tutela degli equidi** ed il loro **riconoscimento come animali da affezione**.

La materia della tutela degli animali in Italia ha assunto una rilevanza costituzionale esplicita a partire dal 2022, con la riforma dell'**art. 9 della Costituzione** (legge costituzionale n. 1 dell'11 febbraio 2022). In particolare, integrando l'art. 9 della Costituzione, si è introdotta, tra i principi fondamentali **la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi**, anche nell'interesse delle future generazioni. Si è stabilito, altresì, che la legge dello Stato disciplina i **modi e le forme di tutela degli animali**.

La Corte Costituzionale ha riconosciuto il benessere animale come un valore fondamentale, connesso alla tutela dell'ambiente e della biodiversità. La giurisprudenza della Corte Costituzionale post riforma dell'art. 9 Cost. ha confermato che le esigenze di tutela dell'animale sono inquadrata all'interno della materia "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema". Si ricorda, in proposito, che la **tutela dell'ambiente e dell'ecosistema rientra nell'ambito della competenza legislativa esclusiva statale** (art. 117, co. 2, lett. s della Costituzione). Essa ha carattere "**trasversale**": si interseca con le competenze regionali, ma lo Stato può fissare **standard minimi uniformi**. Le Regioni possono intervenire **solo per innalzare** la tutela (si veda in tal senso la costante giurisprudenza della Corte Costituzionale espressa nelle sentenze n. 16 del 2024; n. 148 del 2023; n. 44 e n. 7 del 2019). Nella citata sentenza [n. 16 del 2024](#) la Corte ha infatti ribadito che "*le disposizioni legislative statali fungono da limite alla disciplina che le Regioni, anche a statuto speciale, dettano nei settori di loro competenza, nel senso che ad esse e' consentito soltanto eventualmente incrementare i livelli della tutela ambientale, senza pero' compromettere il punto di equilibrio tra esigenze contrapposte espressamente individuato dalla norma dello Stato*".