

## Affitti brevi: vince il self check in

*Stop all'obbligo di identificazione in presenza degli alloggiati. Il TAR Lazio annulla la circolare restrittiva del Viminale.*

di Paolo Negrini, 13.06.2025

## LOCAZIONI BREVI: ESPANSIONE E PROBLEMI, REGOLAZIONE E CONTROLLI

Negli ultimi anni il mercato delle locazioni brevi ha visto una rilevantissima **espansione**.

Con la crescita del settore sono emerse correlative **problematiche**:

- necessità di contrasto ad una **evasione** fiscale diffusa
- fenomeni di **saturatione** urbana nelle città turistiche
- rilevati e segnalazioni per la tutela della **concorrenza**
- preoccupazione per la **sicurezza** degli alloggi
- preoccupazione per la **pubblica sicurezza**

Per rispondere a questi problemi – e mettere una “**stretta**” al settore - **legislatore nazionale, legislatori regionali, Ministero dell'Interno** e **Comuni** hanno iniziato a **regolamentare** le locazioni turistiche brevi in misura sempre più stringenti:

- Codice Identificativo Nazionale (**CIN**) obbligatorio
- **requisiti di sicurezza** (rilevatori di gas combustibili e monossido di carbonio, estintori portatili)
- **modifiche fiscali e obblighi dichiarativi**
- **Polizie Locali** in prima fila per i controlli
- **legislazioni regionali** specifiche
- **regolamentazioni comunali** specifiche

## IN PARTICOLARE: IL PROBLEMA DELL'IDENTIFICAZIONE DEGLI OSPITI

E' **prassi comune**, specie nelle locazioni brevi, che sempre più raramente l'accoglienza degli ospiti venga svolta da un addetto o dal titolare in persona.

La verifica dei documenti di riconoscimento obbligatoria ai sensi del TULPS viene infatti svolta **a distanza (da remoto)** con **modalità informatiche** dalle più semplici alle più sofisticate (dalla foto su WhatsApp all'impiego di software specifici, a seconda della rilevanza organizzativa dell'attività) senza alcun riconoscimento *de visu*. Al cliente viene poi trasmesso un codice numerico da digitare nella pulsantiera per aprire gli accessi o sbloccare la key box ove vengono lasciate le chiavi.

E' del tutto evidente che il *self check-in* comporta un notevole **risparmio** sui costi o oneri dell'attività rispetto alle strutture alberghiere: il titolare dell'attività di locazione breve non è costretto a ricevere gli ospiti di persona se del caso con spostamenti anche da siti lontani o impiegare addetti da retribuire per questa mansione). Inoltre il sistema permette anche un certo vantaggio per i clienti che, facendo da soli, ottengono una maggiore **flessibilità** per gli orari di *check-in* e *check-out*.

Tali modalità semplificate e indubbi vantaggi (invisi alla concorrenza) hanno sollevato una questione di **compatibilità sul piano della normativa di pubblica sicurezza**.

Anche gli **attivisti per la casa** a inizio anno hanno svolto azioni di protesta a Firenze, Roma e Milano contro l' *overturism* sabotando o incollando adesivi o cappelli da Robin Hood su **key boxes e pulsantiere**.

## LA STRETTA DEL VIMINALE

Alla luce, appunto, dell'intensificazione del fenomeno delle locazioni brevi, ed anche in vista del Giubileo 2025, il Ministero dell'Interno – Dipartimento della Funzione Pubblica ha quindi emanato la **circolare 18/11/2024 prot. 0038138** con cui aveva bocciato la diffusa procedura di "**identificazione da remoto**" degli ospiti **mediante trasmissione informatica delle copie dei documenti** e accesso negli alloggi con **codice di apertura automatizzata** o tramite **key boxes**.

Ciò in quanto ritenuta **non conforme alla ratio dell'art. 109 TULPS**, non potendosi escludere che, **dopo** l'invio dei documenti in via informatica, la struttura possa essere occupata da uno o più soggetti le cui generalità restano ignote alla Questura con potenziale pericolo alla sicurezza.

Per cui **stabiliva l'obbligo** a carico dei gestori di strutture ricettive di ogni genere o tipologia di verificare l'identità degli ospiti **mediante verifica de visu** della corrispondenza tra persone alloggiate e documenti forniti.

L'intervento ministeriale è stato accolto con **favore** dalle associazioni degli albergatori e **negativamente** dalle associazioni della ricettività extralberghiera e dei gestori degli affitti brevi.

## IL TAR LAZIO

La Federazione delle Associazioni della Ricettività Extralberghiera (**FARE**) ha presentato **ricorso** avverso la circolare.

Il TAR, con **sentenza 25.5.2025**, ha **annullato** la circolare.

Secondo il TAR la circolare ha introdotto una misura **sproporzionata e ingiustificata** per **tre profili** :

- l'obbligo di identificazione *de visu* si pone **in contrasto** con la riduzione degli adempimenti amministrativi già disposta dal **DL 201/2011** con cui è stato modificato il comma 3 dell'art. 109 TULPS (in sostanza l'obbligo di riconoscimento in presenza imposto dal Ministero contraddice l'esigenza di semplificazione già portata avanti dal legislatore)
- l'identificazione *de visu* non risulta di per sé in grado di garantire l'ordine e la sicurezza pubblica cui mira esplicitamente la circolare in funzione della ratio dell'art. 109 TULPS, poiché **non fa venir meno il rischio** che l'alloggio possa essere comunque utilizzato anche da soggetti non identificati dal gestore/proprietario dopo il primo contratto; né è specificato per quale ragione strumenti diversi (ad esempio la verifica dell'identità da remoto) non siano sufficienti a raggiungere il medesimo obiettivo con minor pregiudizio in linea col principio di proporzionalità (in sostanza non è dimostrato che il riconoscimento in presenza sia più efficace per prevenire l'accesso di persone sconosciute e pericolose)
- la **motivazione** adottata dal Viminale (l'aumento delle locazioni brevi anche in vista del Giubileo) è stata ritenuta non supportata da alcun dato necessario a dimostrare la proporzionalità della misura adottata.

La sentenza è stata accolta con **favore** da dalle associazioni della ricettività extralberghiera e dei gestori degli affitti brevi e **negativamente** dalle associazioni degli albergatori.

## GLI EFFETTI DELLA SENTENZA

L'impostazione restrittiva del Viminale si è quindi **scontrata** con le esigenze di **semplificazione**, da attuarsi anche **in forma tecnologica**, del settore extralberghiero, riconosciute dal TAR. L'obbligo di presenza fisica, se non di proprio di presidio h24 (punto di forza ma anche di costo del settore alberghiero) è stato ritenuto **sproporzionato e ingiustificato** (si direbbe sproporzionato per i piccoli operatori e ingiustificato per host privati e gestori di piattaforme digitali on line che possono definire e dotarsi di soluzioni informatiche efficaci di identificazione digitale).

Di fatto la decisione del TAR invita a regolamentare con equilibrio, **bilanciando** le soluzioni, in relazione agli operatori e alle soluzioni tecnologiche.

Da rilevare che dopo l'emanazione della circolare, anche a seguito di riunioni con le associazioni della ricettività extralberghiera e dei gestori degli affitti brevi, le associazioni degli agenti immobiliari le aziende di e-commerce e portali on line del turismo (Airbnb, Booking, Expedia), **il Ministero aveva già aperto** alla possibilità di una nuova circolare per stabilire gli strumenti tecnologici consentiti (riconoscimenti biometrici o codici OTP per gli operatori più strutturati, strumenti più semplici per i piccoli proprietari).

Si torna quindi alla situazione **pre-circolare**; obbligo di identificare gli ospiti e compilare la comunicazione sul sito "Alloggiati" ma **senza riconoscimento di persona obbligatorio**.

Resta da vedere se il Ministero proporrà **appello** avverso la sentenza o provvederà ad emanare la **nuova circolare** preannunciata.

Le **keybox** - divenute un po' il simbolo del problema affitti brevi e più in generale dell' *overtourism* ed oggetto di regolamentazioni restrittive specifiche da parte di alcuni comuni – non possono essere quindi esser vietate in sé e limitate sul piano della sicurezza-identificazione, ma se del caso per altri profili (edilizi, di tutela del patrimonio pubblico...), certo non sulla base dell'art. 109 TULPS e della circolare annullata.

A **Firenze**, ad esempio, il nuovo regolamento è entrato in vigore il 31 maggio. Come si legge nel sito del comune: <<Le modifiche al regolamento di polizia urbana stabiliscono, per esigenze di sicurezza pubblica, che "è sempre vietato l'uso delle key box, tastiere a codice numerico e alfanumerico o di altri apparecchi analoghi destinati a contenere o fornire chiavi, codici etc., atti a permettere l'accesso ad edifici o appartamenti senza la presenza del gestore o suo incaricato, ovunque questi vengano posizionati". Il regolamento stabilisce inoltre, per la tutela del decoro pubblico, che sia sempre vietato l'uso delle key box "quando prospettino su aree pubbliche, su strade pubbliche o aperte al pubblico, qualunque sia la natura del supporto su cui siano posizionate". La misura è volta a limitare i rischi per la sicurezza pubblica in tutti i casi in cui non si proceda alle verifiche previste dall'articolo 109 del TULPS (Testo unico leggi pubblica sicurezza), ritenendo lo strumento della key box e del check-in online modalità poco adeguate all'accertamento dell'identità delle persone ospiti>>. L'Amministrazione comunale ha dichiarato che, a seguito della sentenza del TAR Lazio, le disposizioni comunali contro le *keybox* restano valide, ma l'effettiva legittimità delle disposizioni restrittive fondate su profili di sicurezza pubblica ex art. 109 TULPS potrebbe essere eccepita.