Locazioni brevi: requisiti edilizi, destinazione d'uso e limiti comunali

ANCE mette a confronto in un focus le regole nazionali e locali sugli affitti turistici, dalla verifica dello stato legittimo e dell'agibilità alle limitazioni urbanistiche introdotte nei centri storici, con le indicazioni della giurisprudenza e le novità europee.

di Redazione tecnica – 05.11.2026

A Firenze le nuove locazioni turistiche brevi sono vietate in alcune zone del centro storico, mentre Napoli ha introdotto una variante urbanistica per tutelare la residenza ordinaria; Roma mantiene gli alloggi per uso turistico nella categoria residenziale e a Bologna il tentativo di disciplinarli con una specifica classificazione ha alimentato un contenzioso amministrativo.

Non cambiano soltanto le procedure per avviare l'attività, ma anche le condizioni di utilizzo degli immobili e le **verifiche edilizie** necessarie.

Le differenze sono ricostruite nel **dossier pubblicato dall'ANCE,** suddiviso in due parti, una dedicata alla normativa nazionale, alla giurisprudenza, ai rapporti condominiali, l'altra alle disposizioni regionali e comunali.

Nella maggior parte delle Regioni il semplice affitto di un'abitazione per soggiorni temporanei non richiede il passaggio alla categoria turistico-ricettiva, sebbene i Comuni possano prevedere requisiti e limitazioni nei confini stabiliti dalla legge.

Locazioni brevi: il focus ANCE su destinazione d'uso, requisiti edilizi e regole locali

Locazione breve e locazione turistica non identificano necessariamente lo stesso rapporto. L'art. 4 del D.L. n. 50/2017, ai fini fiscali, considera brevi i contratti di durata non superiore a **30 giorni** stipulati da persone fisiche fuori dall'esercizio d'impresa, anche quando comprendano la fornitura della biancheria e la pulizia dei locali; il soggiorno può dipendere da una vacanza, ma anche da esigenze temporanee di lavoro o studio.

Per gli alloggi locati esclusivamente per finalità turistiche, invece, l'art. 53 del D.Lgs. n. 79/2011 rinvia al Codice civile senza fissare lo stesso limite: il contratto può superare i 30 giorni, con i conseguenti obblighi di registrazione. Diversa è l'**attività ricettiva organizzata**, che può comprendere servizi ulteriori, come la somministrazione di pasti o le pulizie durante il soggiorno, mentre la sola denominazione utilizzata negli annunci non basta a qualificare il rapporto.

Dal 2026, inoltre, la Legge n. 199/2025 ha ridotto da quattro a **due gli appartamenti** entro i quali opera il regime fiscale delle locazioni brevi senza la presunzione di attività imprenditoriale, che scatta dal terzo appartamento. La distinzione fiscale non determina automaticamente la categoria urbanistica dell'immobile, sebbene la forma di gestione possa incidere sull'applicazione delle regole locali.

Locazioni brevi e destinazione d'uso: stato legittimo, agibilità e CIN

La maggior parte delle Regioni esaminate dall'ANCE riconduce le locazioni turistiche all'**uso abitativo**. Nel Lazio e in Liguria, ad esempio, la semplice locazione non comporta un mutamento urbanistico, mentre in Lombardia gli alloggi conservano la destinazione residenziale e devono possedere i requisiti previsti per la civile abitazione; disposizioni analoghe si trovano, con differenze tecniche e amministrative, in Abruzzo, Toscana e Umbria.

Il riferimento nazionale è l'**art. 23-ter del d.P.R. n. 380/2001**, che distingue la categoria residenziale da quella turistico-ricettiva e disciplina i mutamenti d'uso urbanisticamente rilevanti. Il Decreto Salva Casa, convertito dalla Legge n. 105/2024, ha semplificato a determinate condizioni i **cambi d'uso** delle singole unità immobiliari, all'interno della stessa categoria e, nelle ipotesi previste, anche tra categorie differenti, ferme restando le discipline di settore e le condizioni comunali ammesse dalla legge. La durata del soggiorno, da sola, non trasforma quindi un'abitazione in una struttura ricettiva, ma neppure garantisce che l'alloggio possa essere utilizzato senza ulteriori verifiche.

Lo **stato legittimo**, da ricostruire secondo l'**art. 9-bis** del **Testo Unico Edilizia**, riguarda la regolarità rispetto ai titoli che hanno consentito la costruzione e le successive trasformazioni; l'**agibilità**, disciplinata dall'art.

24, attiene invece alle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità e agli altri requisiti di legge. Si aggiungono le verifiche sugli impianti e le prescrizioni regionali: un sottotetto non legittimamente abitabile, ad esempio, non diventa utilizzabile per ospitare turisti perché il contratto dura pochi giorni.

Neppure il **Codice identificativo nazionale (CIN)**, introdotto dall'art. 13-ter del D.L. n. 145/2023, certifica la regolarità edilizia o sostituisce gli adempimenti locali. La stessa disposizione impone dispositivi funzionanti per rilevare gas combustibili e monossido di carbonio ed estintori portatili a norma, anche per gli alloggi locati in forma non imprenditoriale.

Affitti brevi e regole comunali: divieti, vincoli urbanistici e cambi d'uso

Firenze richiede un'**autorizzazione quinquennale** per ogni unità destinata a locazione turistica breve e dal 21 giugno 2026 vieta l'avvio di nuove attività nelle sottozone A1, A3 e A4 della zona A, salve le disposizioni per le situazioni preesistenti; alla limitazione territoriale si aggiungono requisiti dimensionali e tecnici.

Bologna ha scelto la pianificazione urbanistica, prevedendo la **destinazione B3** per le attività turistiche svolte in abitazioni e specifici requisiti dimensionali. Le previsioni sono state annullate dal Consiglio di Stato con la sentenza n. 10361/2025 per un vizio del procedimento di approvazione, senza giudicarne la legittimità sostanziale; la Variante 2 al PUG, adottata il 31 luglio 2026, non può essere presentata come definitivamente approvata, pur operando le misure di salvaguardia previste dalla disciplina regionale.

Roma ha invece collocato gli alloggi per uso turistico nella sottocategoria residenziale delle **«abitazioni a uso ricettivo»**, prevista dalle norme del PRG, mantenendo limitazioni per alcuni cambi d'uso e trasformazioni nella Città storica. Napoli, con la variante approvata il 15 settembre 2026 ed entrata in vigore il 27 ottobre, distingue le locazioni che conservano carattere residenziale dalle attività ricettive e introduce, in un'area del centro storico, una **soglia iniziale del 70%** di superficie destinata alla residenza ordinaria nella singola unità edilizia, con modalità applicative che richiedono ulteriori atti.

Anche Verona ha adottato nel 2026 una variante sulle destinazioni legate all'ospitalità nel Centro Storico Maggiore, mentre Venezia dispone di una norma statale specifica: l'art. 37-bis del D.L. n. 50/2022 permette al Comune di fissare limiti differenziati e di subordinare a un cambio d'uso le locazioni brevi svolte per oltre **120 giorni annui**, ma soltanto mediante apposite disposizioni regolamentari, non per il solo superamento della soglia.

Regioni e Comuni: quali limiti possono imporre alle locazioni brevi

Le differenze territoriali si collegano al **riparto delle competenze** previsto dall'art. 117 della Costituzione: lo Stato disciplina i rapporti contrattuali nell'ambito dell'ordinamento civile, le Regioni legiferano sul turismo e, secondo i principi statali, sul governo del territorio, mentre i Comuni esercitano i poteri di pianificazione attribuiti dalla legge. Le restrizioni dirette a salvaguardare gli alloggi destinati ai residenti devono perciò avere una base normativa adeguata e rispettare ragionevolezza e proporzionalità.

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 164/2026, ha dichiarato illegittimi gli artt. 4 e 5 della Legge regionale Emilia-Romagna n. 10/2025, che avevano introdotto una destinazione autonoma per le locazioni brevi nella categoria turistico-ricettiva, rendendo rilevante il passaggio dall'uso residenziale anche senza opere. La Consulta ha censurato il trattamento più gravoso rispetto ad altre attività extralberghiere e l'applicazione generalizzata all'intera Regione di una classificazione volta ad affrontare criticità concentrate in particolari zone; la decisione non esclude misure locali proporzionate, ma impedisce di utilizzare quella disciplina come fondamento delle restrizioni comunali collegate.

Affitti brevi in Europa: dati delle piattaforme e nuove proposte sulla casa

Il **Regolamento (UE) 2024/1028**, applicabile dal 20 maggio 2026, disciplina la raccolta e la condivisione dei dati sulle locazioni di breve durata intermediate dalle piattaforme online, permettendo alle autorità di valutare la diffusione del fenomeno senza introdurre divieti generalizzati.

Il 9 settembre 2026 la Commissione europea ha inoltre presentato la proposta di regolamento **Affordable Housing Act (COM(2026) 599)**, che, se approvata, offrirà un quadro comune per misure proporzionate a tutela della disponibilità e dell'accessibilità economica delle abitazioni, anche nelle aree sottoposte a forte pressione turistica. Per ora si tratta di una proposta, non di limitazioni già vigenti.

Locazioni brevi in condominio: quando il regolamento può vietarle

Resta, infine, la disciplina condominiale, affrontata dal primo dossier ANCE: un **regolamento di natura contrattuale** può contenere divieti specifici e opponibili ai proprietari, mentre l'assemblea non può limitare a maggioranza le facoltà di utilizzo delle proprietà esclusive. La Corte d'Appello di Milano, con la sentenza n. 514/2026, ha escluso che un divieto relativo ai bed and breakfast si estenda automaticamente alle semplici locazioni turistiche prive di servizi accessori, ferma la tutela contro disturbi o danni accertati.

Per valutare l'utilizzo turistico di un immobile non bastano, dunque, il contratto e il CIN: occorre distinguere la **regolarità edilizia** dai requisiti per la civile abitazione, conoscere la disciplina regionale e verificare quali previsioni comunali siano effettivamente vigenti nell'area interessata, senza trascurare gli eventuali vincoli condominiali.

Articolo tratto da *Lavori Pubblici*