



UNIONE
PICCOLI
PROPRIETARI
IMMOBILIARI

FVG

COORDINAMENTO REGIONALE DEL FRIULI VENEZIA GIULIA
33100 UDINE Vicolo Sutti 24 Email coordinamento@uppi.fvg.it

50 anni
UPPI
1974–2024



www.uppi.it



www.uppi.fvg.it



www.youtube.com/@UPPIFVG



Locazioni brevi: ripristinato l'obbligo di identificazione in presenza degli ospiti

Il Consiglio di Stato boccia il TAR e conferma la circolare ministeriale. Aperta la strada al riconoscimento tramite videochiamata, ma bisogna attenderne la regolamentazione

La decisione del Consiglio di Stato riforma integralmente il TAR

Con la sentenza n. 9101 del 21 novembre 2025, il Consiglio di Stato ha riformato integralmente la pronuncia del TAR Lazio che aveva annullato la circolare del Ministero dell'Interno (prot. n. 38138 del 18 novembre 2024) relativa all'obbligo di identificazione degli ospiti nelle locazioni. La decisione segna un punto fermo nella disciplina delle strutture ricettive extralberghiere, confermando la piena vigenza dell'obbligo di verifica *de visu* dell'identità degli alloggiati previsto dall'art. 109 del Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza (TULPS).



I punti salienti della sentenza

Il Consiglio di Stato ha respinto su tutti i fronti le argomentazioni che avevano portato il TAR ad annullare la circolare ministeriale. In particolare, i giudici di Palazzo Spada hanno stabilito che:

1. Natura interpretativa della circolare: la circolare non introduce un nuovo obbligo, ma si limita a confermare e interpretare un obbligo già esistente sin dal 1931, mai abrogato dal legislatore. Il decreto Monti del 2011 ha semplificato solo le modalità di comunicazione telematica dei dati alla Questura, non l'obbligo di identificazione personale].
2. Ratio securitaria: l'obbligo di identificazione *de visu* risponde a imprescindibili esigenze di sicurezza pubblica, permettendo alle autorità di polizia "la più rapida cognizione dei nominativi degli ospiti" per garantire l'ordine pubblico, in linea con quanto già affermato dalla Corte Costituzionale (Ord. n. 262/2005).
3. Inammissibilità del check-in remoto: le procedure di check-in completamente automatizzate, con semplice trasmissione telematica dei documenti e consegna di codici di accesso automatico o key-box, non soddisfano i requisiti dell'art. 109 TULPS, in quanto non garantiscono la verifica *hic et nunc* della corrispondenza tra ospite e titolare del documento.
4. Parità di trattamento: non sussiste alcuna disparità tra settore alberghiero ed extralberghiero, essendo entrambi soggetti agli stessi obblighi in virtù della norma di interpretazione autentica introdotta nel 2018 (art. 19-bis, D.l. 113/2018).

5. Assenza di eccesso di potere: Il TAR aveva ritenuto la circolare sproporzionata e priva di adeguata istruttoria. Il Consiglio di Stato ha invece rilevato che le esigenze di sicurezza in un contesto internazionale caratterizzato da *"innumerevoli teatri bellici e azioni terroristiche"* costituiscono *"fatti notori"* che non richiedono particolare attività istruttoria.

L'apertura alle nuove tecnologie: videocitofono e videochiamata

Il passaggio di maggiore interesse prospettico della sentenza riguarda l'incidentale riconoscimento della possibile idoneità delle nuove tecnologie per l'identificazione a distanza. Il Consiglio di Stato, infatti, pur confermando l'obbligo di identificazione *de visu*, ha precisato che essa *"non si esaurisce giocoforza nella verifica analogica in presenza da parte del titolare"*, potendo essere effettuata *"mediante appositi dispositivi di videocollegamento predisposti dal gestore all'ingresso della struttura purché idonei ad accertare, hic et nunc, l'effettiva corrispondenza tra ospite e titolare del documento di identità"*.

La sentenza cita espressamente esempi come *"spioncino digitale o QR code che faccia un fermo immagine"*, aprendo di fatto alla possibilità di utilizzare videocitofoni intelligenti o sistemi di videochiamata per l'identificazione degli ospiti al momento del loro arrivo fisico presso l'alloggio.

L'obbligo attuale del riconoscimento in loco delle sembianze facciali

Va chiarito che l'unica modalità di riconoscimento oggi consentita si configura nel confronto delle sembianze facciali esteriori della persona fisica che si presenta all'ingresso dell'alloggio con la fotografia presente sul documento d'identità esibito. Si tratta di una verifica visiva della corrispondenza tra persona e documento, finalizzata ad accertare che chi accede alla struttura sia effettivamente il titolare del documento comunicato alla Questura.

Tecnologie a distanza: possibili ma non ancora operative

È fondamentale evidenziare che le metodiche di identificazione mediante video a distanza, ancorché supposte idonee dal Consiglio di Stato, **non possono considerarsi immediatamente operative**.

Sarà infatti necessaria:

- una preventiva individuazione delle tecniche ammissibili da parte delle autorità competenti;
- un'espressa autorizzazione da parte del Ministero quale organo verticistico di pubblica sicurezza;
- l'approvazione di una regolamentazione specifica che definisca standard tecnici, requisiti di sicurezza e modalità operative.

Il segnale lanciato dalla sentenza è tuttavia significativo: il Consiglio di Stato ha aperto la strada verso una **riconsiderazione del problema alla luce della modernizzazione tecnologica e dell'evoluzione digitale**, rendendo possibile in prospettiva un'identificazione alternativa a distanza, peraltro in parte già diffusa in altri contesti e all'estero.

Conseguenze operative

Nel frattempo, i gestori di strutture ricettive extralberghiere sono tenuti a conformarsi all'obbligo di verificare personalmente l'identità degli ospiti, assicurandosi che gli ospiti che accedono fisicamente all'alloggio corrispondano ai titolari dei documenti d'identità i cui dati vengono comunicati alla Questura. Il check-in completamente automatizzato, senza alcun momento di verifica visiva della corrispondenza persona-documento, resta illegittimo.

La sentenza del Consiglio di Stato rappresenta quindi un punto di equilibrio: da un lato conferma con rigore le esigenze di sicurezza pubblica e l'attualità dell'obbligo identificativo, dall'altro riconosce che le nuove tecnologie potranno in futuro offrire modalità alternative di adempimento, purché adeguatamente normate e autorizzate.



Vicissitudini degli obblighi TULPS nelle locazioni brevi turistiche

	Diffusione degli affitti brevi turistici soprattutto a gestione imprenditoriale	Prassi dell'identificazione a distanza dei conduttori (invio dei documenti prima dell'ingresso) e dell'apertura dell'alloggio tramite key box a combinazione che contengono le chiavi o tramite codice da digitare nella pulsantiera apriporta
	Tam tam degli albergatori contro l'incremento e la presunta concorrenza degli affitti turistici	
	Proteste per la mancanza di alloggi in locazione abitativa tradizionale in numerose città	
autunno 2024	Atti dimostrativi e blitz contro le key box a Firenze, Roma, Bologna e Venezia	
18 novembre 2024	Circolare del Ministero Interno prot. n. 38138	Inidoneità dell'identificazione da remoto, necessaria l'identificazione personale in presenza; no all'apertura incontrollata dell'alloggio tramite key box o a distanza
27 maggio 2025	Sentenza di I grado del TAR Lazio n. 10210	La circolare è annullata
21 novembre 2025	Sentenza di II grado del Consiglio di Stato n. 9101	La circolare torna pienamente in vigore
in attesa di regolamentazione	Possibile identificazione a distanza tramite videocollegamento	

Documentazione da scaricare:

- Consiglio di Stato, Sez. III, sentenza n. 9101 del 21 novembre 2025
- Circolare Min. Interno prot. n. 38138 del 18 novembre 2024