

IL LABIRINTO OSCURO DELL'EDILIZIA

Il Piano Casa pieno di trappole e oscurità: una bussola per navigare e comprendere il testo del DL 66

26 Mag 2026 ► di Salvatore Di Bacco



Il panorama delle politiche abitative italiane attraversa oggi una fase di profonda trasformazione, spinta dalla necessità di rispondere a un'emergenza abitativa che non riguarda più esclusivamente le fasce indigenti, ma colpisce progressivamente la cosiddetta "fascia grigia" della popolazione: giovani coppie, studenti fuori sede, lavoratori precari e genitori separati che, pur non rientrando nei criteri per l'Edilizia Residenziale Pubblica (ERP) tradizionale, non riescono ad accedere al libero mercato.

In questo contesto si inserisce il decreto legge 12 maggio 2026, n. 66 (A.C. 2920), recante "Disposizioni urgenti per il Piano Casa", un provvedimento organico che mira a incrementare l'offerta sostenibile di alloggi a prezzi accessibili attraverso una strategia fondata non sul consumo di nuovo suolo, ma sul recupero e la rifunzionalizzazione del patrimonio esistente.

Le finalità governative: oltre la semplice manutenzione

L'obiettivo centrale del Governo è il superamento del contrasto tra il patrimonio immobiliare inerte e la domanda sociale inevasa. Il piano si articola su tre pilastri fondamentali:

1. **Recupero del "residuo storico"**: attraverso un programma straordinario nazionale, si punta al ripristino di quegli alloggi ERP attualmente sfitti o non assegnabili a causa di carenze manutentive, con uno stanziamento di 970 milioni di euro per il periodo 2026-2030.
2. **Edilizia integrata e partenariato pubblico-privato (PPP)**: il provvedimento promuove programmi infrastrutturali che vedono la collaborazione tra pubblico e privato, dove gli investimenti sono destinati in misura non inferiore al 70% a edilizia convenzionata (con canoni ridotti di almeno il 33% rispetto ai valori OMI) e per la restante parte a edilizia libera.
3. **Valorizzazione del patrimonio pubblico dismesso**: il piano punta alla riconversione di immobili pubblici non redditizi o inutilizzati (come ex caserme o uffici), introducendo un vincolo trentennale di destinazione d'uso per garantire che il beneficio urbanistico si traduca in una reale utilità sociale nel lungo periodo.

Governance e semplificazione procedurale

Per garantire la "messa a terra" degli interventi, il legislatore ha introdotto una governance d'urgenza che prevede la nomina di un Commissario straordinario con poteri di deroga (salvo il rispetto delle norme penali, antimafia e dei beni culturali) e l'utilizzo di strumenti di semplificazione accelerata come la SCIA per ristrutturazioni complesse e la conferenza di servizi semplificata con termini perentori di 30-40 giorni.

In sintesi, il nuovo Piano Casa non si limita a una mera riparazione del patrimonio degradato, ma ambisce a innescare processi di rigenerazione urbana qualitativa, integrando le politiche abitative con la sostenibilità ambientale e l'innovazione sociale (come il senior e intergenerational cohousing), per fornire risposte concrete ai nuovi fabbisogni emergenti dal contesto socio-economico attuale.

L'urgenza dell'intervento legislativo, dettata da una tensione abitativa crescente, impone un'analisi rigorosa che parta dalla definizione del perimetro normativo entro cui si muoverà il nuovo Piano Casa.

Prospettiva storica e cornice costituzionale dell'edilizia residenziale

L'assetto dell'edilizia pubblica in Italia è stato profondamente rimodellato dalla riforma del Titolo V della Costituzione. Come autorevolmente sancito dalla Sentenza n. 94/2007 della Corte Costituzionale, la materia non è monolitica ma si articola su

tre livelli di competenza distinti, fondamentali per l'interprete:

- **Determinazione dell'offerta minima:** è volta a garantire i livelli uniformi di assistenza ai ceti meno abbienti. Ai sensi dell'Art. 117, secondo comma, lett. m) della Costituzione, tale competenza è riservata in via esclusiva allo Stato.
- **Programmazione degli insediamenti ERP:** ricade nell'alveo del "governo del territorio", materia di potestà legislativa concorrente tra Stato e Regioni, secondo il dettato dell'Art. 117, terzo comma.
- **Gestione del patrimonio:** riguarda l'amministrazione concreta degli alloggi ed è ascritta alla potestà legislativa residuale delle Regioni ex Art. 117, quarto comma.

Sotto il profilo amministrativo, il passaggio di funzioni è stato segnato dal D.P.R. 616/1977, che ha attribuito ai Comuni le competenze per l'assegnazione degli alloggi, superando la centralità dei vecchi Istituti Autonomi Case Popolari (IACP). Oggi, la governance territoriale vede una sinergia tra:

- **Regioni:** responsabili della fissazione dei criteri di assegnazione e della determinazione dei canoni.
 - **Comuni:** gestori dei procedimenti amministrativi di assegnazione e delle riserve
-

per emergenze sociali (calamità, sfratti).

- **Enti Gestori (ATER, ACER):** aziende regionali preposte alla manutenzione e alla gestione operativa del patrimonio.

Tale stratificazione costituisce il presupposto necessario per inquadrare correttamente le strategie di intervento pubblico e privato.

3. La tassonomia dell'Edilizia Residenziale Pubblica (ERP)

Il settore dell'edilizia residenziale pubblica richiede una precisa distinzione tecnica tra i modelli di finanziamento e attuazione, basata sulla corretta interpretazione delle fonti normative:

Tipologia	Descrizione Tecnica	Beneficio Primario
Edilizia Sovvenzionata	Alloggi realizzati direttamente da enti pubblici o per loro conto con finanziamenti pubblici totali.	Accesso a canoni minimi per le fasce di popolazione in condizioni di grave disagio.
Edilizia Agevolata	Interventi realizzati da privati o cooperative edilizie a seguito di una convenzione stipulata con il Comune.	Locazione o acquisto a costi ridotti grazie al regime convenzionale dell'area.

**Edilizia
Convenzionata**

Alloggi costruiti da soggetti privati con il supporto di un contributo statale (finanziamenti o contributi in conto interessi).

Accesso alla proprietà o alla locazione con agevolazioni finanziarie pubbliche dirette.

4. Social Housing (ERS): risposta alla "fascia grigia"

L'Edilizia Residenziale Sociale (ERS) si configura come un complemento all'ERP, agendo sulla cosiddetta "fascia grigia": quei cittadini (giovani coppie, studenti, lavoratori fuori sede) con redditi medi superiori alla soglia di povertà ma insufficienti per i canoni del libero mercato.

Il pilastro dell'ERS è il concetto di "locazione permanente", così come definito dal D.M. 22 aprile 2008, che qualifica l'alloggio sociale come servizio di interesse generale per la salvaguardia della coesione sociale. Sotto il profilo urbanistico, il superamento della logica zonale dei vecchi piani PEEP è avvenuto con la Legge Finanziaria 2008 (L. 244/2007), che ha introdotto il concetto di "ambiti" territoriali. In questo contesto, l'ERS diventa uno standard urbanistico oggetto di negoziazione e partenariato pubblico-privato (PPP).

I requisiti distintivi dell'ERS includono:

1. **Sostenibilità ambientale:** efficienza energetica in linea con le direttive UE e materiali ecocompatibili.
2. **Integrazione sociale:** progettazione di spazi comuni per favorire modelli di coabitazione e cohousing.
3. **Tipologie contrattuali diversificate:** canone calmierato (solitamente entro il 30% del reddito), rent-to-buy e acquisto convenzionato.

5. **Analisi statistica: la dimensione del disagio abitativo in Italia**

La necessità di un intervento straordinario emerge con forza dai dati consolidati (Rapporto SVIMEZ 2025, Corte dei Conti, ANCE), che fotografano una situazione di stallo del sistema:

- **Domanda inevasa:** oltre 650.000 famiglie in graduatoria comunale (circa 1,4 milioni di persone).
- **Tensione esecutiva:** 40.000 sentenze di sfratto annue, di cui 25.000–30.000 eseguite con l'intervento della forza pubblica.

- **Il paradosso del patrimonio inerte:** circa 100.000 alloggi pubblici sfitti, di cui ben 80.000 inutilizzabili perché non conformi alle norme vigenti o privi di manutenzione (Dati ANCE).
- **Stock ERP:** una dotazione totale di circa 900.000 - 980.000 alloggi, considerata stagnante rispetto alla domanda.

6. Strategie e strutture straordinarie

Il **D.L. 66/2026** introduce una strategia d'urto basata sulla rigenerazione del patrimonio esistente attraverso tre pilastri normativi:

- **Finalità (Art. 1):** incremento dell'offerta sostenibile a prezzi accessibili, con focus su giovani, lavoratori fuori sede, genitori separati e modelli di senior cohousing.
- **Risorse (Art. 2):** una dotazione iniziale di 970 milioni di euro (2026-2030) derivante dall'azzeramento dei fondi del precedente Piano Casa Italia. Tuttavia, la prospettiva strategica è più ampia: il piano mira a un pool complessivo di 3,8 miliardi di euro, integrando 1,9 miliardi dalla riprogrammazione dei fondi di

coesione UE e ulteriori risorse nazionali. Invitalia S.p.A. agirà come soggetto gestore tramite apposita convenzione.

- **Governance (Art. 3):** è prevista la nomina di un Commissario straordinario (fino al 31/12/2027) che, per il recupero del patrimonio inerte, si avvarrà della società Infrastrutture Milano Cortina 2020-2026 S.p.A., la cui operatività è stata estesa proprio a tali fini dal D.L. 95/2025.

Il meccanismo di superamento del dissenso Per garantire la tempestività degli interventi, il Commissario dispone di poteri di deroga (esclusi penale, antimafia e vincoli UE). L'innovazione procedurale più rilevante risiede nella gestione delle conferenze dei servizi: qualora emerga un dissenso da parte di amministrazioni diverse da quelle preposte alla tutela ambientale, paesaggistica o della salute (già regolate dall'Art. 14-quinquies della L. 241/1990), il Commissario può proporre al Presidente del Consiglio di sottoporre la questione al Consiglio dei Ministri. Quest'ultimo deve assumere una determinazione definitiva entro il termine perentorio di 5 giorni, garantendo così la neutralizzazione di veti burocratici su progetti strategici.

7. **Conclusioni: verso un sistema integrato e sostenibile**

Il Piano Casa 2026 non deve essere inteso come una mera "manutenzione straordinaria", bensì come un tentativo di integrazione tra politiche della casa, rigenerazione urbana e transizione energetica (in coerenza con la Direttiva UE "Case Green"). L'obiettivo è trasformare il patrimonio inerte in un motore di coesione sociale, superando la logica dell'emergenza per approdare a un sistema di governance ordinario ed efficiente.