



13145 - 26

REPUBBLICA ITALIANA
In nome del Popolo Italiano
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
TERZA SEZIONE PENALE

Composta da

ACR

Luca Ramacci

- Presidente -

Sent. n. sez. *571/2026*

Stefano Corbetta

CC - 12/3/2026

Giuseppe Noviello

R.G.N. 1579/2026

Enrico Mengoni

- Relatore -

Fabio Zunica

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso proposto da

Procuratore generale della Repubblica presso la Corte di appello di Napoli nel
procedimento nei confronti di

[REDACTED]

avverso l'ordinanza del 17/12/2025 della Corte di appello di Napoli;

visti gli atti, il provvedimento impugnato ed il ricorso;

sentita la relazione svolta dal consigliere Enrico Mengoni;

lette le conclusioni del Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore
generale Giuseppe Sassone, che ha chiesto annullare con rinvio l'ordinanza;

lette le conclusioni del difensore della ricorrente, Avv. [REDACTED]

[REDACTED] che ha chiesto l'accoglimento del ricorso, anche con memoria e
memoria di replica

RITENUTO IN FATTO

1. Con ordinanza del 17/12/2025, la Corte di appello di Napoli revocava
l'ordine di demolizione emesso nei confronti di [REDACTED] con riguardo alla
sentenza pronunciata dalla stessa Corte il 14/4/1994, irrevocabile il 19/4/2006.

[Handwritten signature]

2. Propone ricorso per cassazione il Procuratore generale della Repubblica presso la Corte di appello di Napoli, deducendo i seguenti motivi:

- violazione dell'art. 39, l. 23 dicembre 1994, n. 724. La Corte di appello avrebbe revocato l'ordine di demolizione in contrasto con la disciplina del 1994 in tema di condono, che individuerrebbe soltanto l'epoca di ultimazione delle opere (31 dicembre 1993) e la loro complessiva volumetria (750 mc.), senza distinguere tra piani interrati, seminterrati e fuori terra, ed escludendo soltanto i volumi tecnici. Per contro, l'ordinanza avrebbe attribuito efficacia vincolante al Regolamento Urbanistico ed Edilizio (RUEC) del Comune di Pompei, ossia ad una fonte secondaria che non potrebbe in alcun modo interferire sui requisiti richiesti dalla legge per il rilascio del condono. Il Regolamento in esame, pertanto, non potrebbe escludere alcune tipologie di locali dal computo del volume assentibile, come invece affermato dall'ordinanza, cosicché risulterebbe evidente la violazione di legge;

- violazione del citato art. 39 e degli artt. 167, comma 4, 181, d. lgs. 22 gennaio 2004, n. 42. L'ordinanza non si confronterebbe con il vincolo paesaggistico dell'area sulla quale era stata edificata l'opera abusiva, tale da impedire il rilascio di un valido e legittimo parere da parte della Soprintendenza, per come affermato dalla giurisprudenza amministrativa. La Corte di appello, pertanto, avrebbe ritenuto legittimi i provvedimenti di sanatoria rilasciati, pur in assenza dei requisiti prescritti dalla normativa in tema di zona a vincolo paesaggistico;

- mancanza, contraddittorietà o manifesta illogicità della motivazione. L'ordinanza non si confronterebbe con un decisivo elemento in fatto, ossia che non sarebbe stata eliminata la volumetria in eccesso presente al piano seminterrato, come emerso a seguito di un sopralluogo compiuto nell'ottobre 2025. Ancora, risulterebbe accertato che, tra il 2018 ed il 2025, la colmata atta ad impedire l'accesso esterno ai locali seminterrati sarebbe stata rimossa, così conferendosi ai medesimi ambienti un ingresso dall'esterno dell'abitazione. Il provvedimento impugnato, pertanto, risulterebbe viziato nella parte in cui affermerebbe che il locale sarebbe di difficile accesso e scarsamente dotato di luce naturale, in contrasto con quanto accertato dal consulente tecnico d'ufficio e documentato con fotografie.

La difesa della [REDACTED] ha depositato memoria e memoria di replica.

CONSIDERATO IN DIRITTO

3. Il ricorso risulta fondato; al riguardo, il primo motivo è decisivo, ed assorbente sulle ulteriori questioni.

4. La Corte di appello, in primo luogo, ha richiamato una precedente ordinanza del 28/11/2016, con la quale era stata rigettata un'istanza di revoca dell'ordine di demolizione qui in esame sul presupposto che il titolo edilizio ottenuto dalla [REDACTED] fosse illegittimo: il limite di volumetria di 750 mc., di cui all'art. 39, l. n. 724 del 1994, infatti, risultava superato dalla sommatoria dei due livelli interessati, seminterrato e fuori terra, cosicché il permesso di costruire in sanatoria n. 89 del 2008 e quello in variante n. 119 del 2011 non potevano condurre il bene a legalità.

4.1. Di seguito, la stessa ordinanza ha dato conto di un elemento di novità poi offerto dalla [REDACTED] quale una determina del dirigente dell'ufficio tecnico del Comune di Pompei, del 12/6/2025, nella quale i calcoli volumetrici sull'immobile erano "rivisti", con esclusione del piano seminterrato e, dunque, con rientro della volumetria complessiva nei limiti della condonabilità.

4.2. Ancora, la Corte di appello ha confrontato i calcoli eseguiti dal consulente della difesa e da quello della Procura generale quanto alla misura della fuoriuscita del locale seminterrato dal piano di campagna, ritenuta necessaria ai sensi dell'art. 32 del citato RUEC. A riguardo, le considerazioni del consulente tecnico della difesa, favorevoli all'istante, sono state ritenute preferibili, così da concludere che - proprio ai sensi del Regolamento in oggetto - lo stesso locale seminterrato non poteva essere computato ai fini del calcolo del volume.

4.3. Infine, l'ordine di demolizione è stato revocato anche in ragione delle caratteristiche strutturali del medesimo ambiente seminterrato, quali l'accesso attraverso una botola posta sul piano di calpestio del livello superiore, la scarsità di luce naturale e, dunque, l'inidoneità ad essere abitati, "potendo essere destinati a deposito, o, al più, alla permanenza umana, ma non (con) carattere di stabilità". Il locale in questione, pertanto, non causerebbe un maggior carico urbanistico.

5. Ebbene, come affermato dal Procuratore ricorrente con la prima censura, questa motivazione non può essere condivisa.

6. L'art. 39, l. n. 724 del 1994, in forza della quale sono stati rilasciati alla [REDACTED] i titoli in sanatoria menzionati, nella parte che qui rileva stabilisce che "Le disposizioni di cui ai capi IV e V della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e successive modificazioni e integrazioni, come ulteriormente modificate dal presente articolo, si applicano alle opere abusive che risultino ultimate entro il 31 dicembre 1993, e che non abbiano comportato ampliamento del manufatto superiore al 30 per cento della volumetria della costruzione originaria ovvero, indipendentemente dalla volumetria iniziale o assentita, un ampliamento superiore a 750 metri cubi. Le suddette disposizioni trovano altresì applicazione alle opere abusive realizzate nel termine di cui sopra relative a nuove costruzioni non superiori ai 750 metri cubi per singola richiesta di concessione edilizia in sanatoria.

I termini contenuti nelle disposizioni richiamate al presente comma e decorrenti dalla data di entrata in vigore della legge 28 febbraio 1985, n. 47, o delle leggi di successiva modificazione o integrazione, sono da intendersi come riferiti alla data di entrata in vigore del presente articolo. I predetti limiti di cubatura non trovano applicazione nel caso di annullamento della concessione edilizia.”

6.1. Tanto premesso, risulta corretta l'affermazione del Procuratore ricorrente in forza della quale tale disposizione non contiene alcuna indicazione con riguardo a parti dell'unità immobiliare eventualmente suscettibili di essere escluse dal calcolo di volumetria. Ciò che rileva, per costante giurisprudenza di questa Corte ed amministrativa, è infatti che lo stesso immobile sia considerato nella sua unitarietà, così dovendosi escludere ogni efficacia sanante a provvedimenti emessi in forza di artificiose suddivisioni del medesimo bene (per tutte, Sez. 3, n. 27977 del 4/4/2019, Caputo, Rv. 276084; Consiglio di Stato, n. 2173 del 17/3/2025). Occorre qui ribadire, dunque, che il limite massimo di volume “per le nuove costruzioni (che, come tali, per la differenza di situazione oggettiva, non possono avere un parametro di preesistente riferimento, non essendovi costruzione originaria) costituisce un limite unico (riferito alla nuova costruzione, complessivamente considerata con carattere unitario a prescindere dalle unità immobiliari ai fini catastali) ed assoluto, con un derogatorio temperamento (di stretta interpretazione) riferibile esclusivamente alle ipotesi eccezionali in cui è ammessa la scissione delle domande di sanatoria per effetto di suddivisione in autonome costruzioni o di limitazioni quantitative del titolo in base al quale si chiede il condono-sanatoria” (Consiglio di Stato, n. 3631 del 2017).

7. Alla luce di questi principi, qui da ribadire, risulta dunque viziata la motivazione dell'ordinanza in esame, nella parte in cui sottrae dal computo della volumetria valutabile ai sensi della l. n. 724 del 1994 i locali seminterrati, a tal fine richiamando gli artt. 32 e 34 del RUEC del Comune di Pompei (che escludono dal calcolo del volume, tra gli altri, i vani interrati e seminterrati, “purché non emergenti oltre 1.00 mt dalla quota del piano di campagna come definito all’art. 34, e loro assimilati, nei casi in cui siano insuscettibili di produrre un aumento del carico urbanistico, ovvero che non siano destinati alla stabile permanenza dell'uomo o lo strumento urbanistico non lo escluda espressamente”).

7.1. L’art. 39, l. n. 724 citata, infatti, non consente una simile opzione integrativa, che avrebbe evidentemente richiesto un'espressa previsione nel medesimo testo, in quanto derogatoria all'individuazione dei limiti di legge di una disciplina di sanatoria, dunque di stretta interpretazione. L'assenza di un'indicazione di tale contenuto, pertanto, deve essere intesa quale limite, per le amministrazioni locali, ad un'eventuale normazione (peraltro, secondaria) che consenta di beneficiare della stessa procedura favorevole in termini più ampi di

quelli invero previsti dalla norma statale di riferimento, ad esempio - come interpretato dalla Corte d'appello nel caso di specie - introducendo specifiche regolamentari idonee a sottrarre volumi dall'immobile oggetto della domanda di condono.

7.2. Le stesse considerazioni, peraltro, valgono anche per la parte dell'ordinanza che ha negato valore di volume al piano seminterrato, perché ritenuto non solo "eccedente" il piano di campagna di meno di 1 metro, ma anche scarsamente dotato di luce naturale e certamente non idoneo ad essere abitato; in tal modo, dunque, nuovamente assegnando a normazione secondaria il potere di ampliare, anche in maniera significativa, i limiti posti da quella primaria in tema di condono, da leggere invece - si ribadisce - in termini di stretta interpretazione.

8. Le considerazioni che precedono, infine, appaiono sostenute anche da un'ulteriore, significativa ragione.

8.1. L'art. 39, l. n. 724 del 1994, invocato dalle parti, prescrive che le opere abusive risultino ultimate entro il 31 dicembre 1993.

8.2. Ebbene, questa Corte ha costantemente affermato il principio secondo il quale deve essere esclusa l'ultimazione del rustico in assenza delle tamponature perimetrali, poiché costruzione al rustico è l'insieme delle strutture portanti e di tamponamento di un edificio, tale da rendere individuabile il volume agli effetti dell'art. 31 (Sez. 3, n. 4745 del 24/02/1988, Rv. 178166; Sez. 3, n. 7573 del 26/05/1992, Rv. 190934). Con specifico riferimento al "condono" del 1994, la Corte ha poi ribadito che la nozione di "ultimazione" dell'immobile deve essere in ogni caso tratta dalla formulazione dell'art. 31 della l. 28 febbraio 1985 n. 47, che considera tali gli edifici per i quali sia completato il rustico ed eseguita la copertura (ovvero, quanto alle opere interne o agli edifici già esistenti e a quelle non destinate alla residenza, quando esse siano state completate funzionalmente) essendo la normativa del 1985 espressamente richiamata dalla l. 23 dicembre 1994 n. 724 (Sez. 3, n. 13641 del 15/11/2019, Pg/Morlando, Rv. 278784). Anche le tamponature dei muri, perciò, rientrano sicuramente nel concetto di "rustico" di cui si richiede l'ultimazione, indipendentemente dal fatto che siano o debbano essere eseguite in muratura o con pannelli prefabbricati, né può trovare applicazione qualunque altra regolamentazione che modifichi, con il significato della norma, il contenuto del precetto penale (Sez. 3, n. 9011 del 12/08/1992, Rv. 208861; Sez. 3, n. 6548 del 12/04/1999, Rv. 213982; Sez. 3, n. 26119 del 13/05/2004, Rv. 228696). Tali principi, peraltro, sono stati ribaditi anche in relazione al "condono" del 2003, come da Sez. 3, n. 28515 del 29/05/2007, Rv. 237139.

8.2. Tanto premesso, ne deriva allora che l'immobile oggetto dell'istanza di condono, dovendo risultare quantomeno ultimato nei termini indicati, deve essere

considerato esclusivamente per la sua volumetria complessiva, senza alcun rilievo per eventuali ripartizioni interne già eseguite; diversamente, infatti, si creerebbe un'evidente disparità di trattamento tra chi ha diviso l'immobile prima della presentazione dell'istanza e chi non lo ha ancora fatto, inducendo i primi a rivendicare l'esclusione di taluni volumi dal computo generale in ragione di una qualche destinazione eventualmente data ai relativi ambienti. Ebbene, questo effetto non è certo consentito dalla normativa in tema di condono, che, infatti, si limita ad individuare, tra i requisiti, i limiti volumetrici complessivi, senza consentire alcuna deroga o sottrazione dal calcolo in ragione di ripartizioni già in essere.

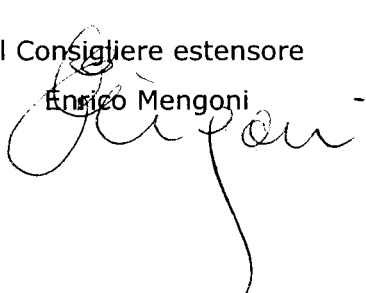
9. L'ordinanza, pertanto, deve essere annullata, con rinvio alla Corte di appello di Napoli. Le ulteriori questioni sollevate nel ricorso risultano assorbite.

P.Q.M.

Annulla l'ordinanza impugnata con rinvio alla Corte di appello di Napoli.
Così deciso in Roma, il 12 marzo 2026

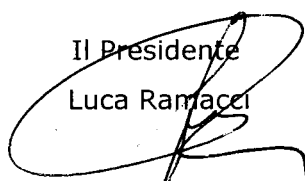
Il Consigliere estensore

Enrico Mengoni



Il Presidente

Luca Ramacci



Depositata in Cancelleria

Oggi, **10 APR. 2026**



IL CANCELLIERE ESPERTO

Dott.ssa Elisabetta Arrabito

