

Condono edilizio e frazionamento artificioso: quando la sanatoria parziale è legittima

AUTORE: Alfonsina Capone

ABSTRACT

Il frazionamento artificioso degli abusi edilizi è una pratica volta a eludere i limiti volumetrici previsti per il condono edilizio, presentando più domande separate per un unico edificio. La Corte di Cassazione, con la sentenza n. 25919/2025, ha chiarito che tali frazionamenti sono illegittimi se non esiste una reale pluralità di titolari.

Condono edilizio e frazionamento

Il **frazionamento artificioso** degli abusi edilizi costituisce una delle tecniche più diffuse attraverso cui i soggetti interessati tentano di sottrarsi alle conseguenze delle proprie violazioni edilizie.

Generalmente, per frazionamento di un immobile si intende la divisione di un'unità immobiliare in più parti utilizzata come unità separata.

Le ragioni principali per eseguire un frazionamento possono essere varie, come esigenze economiche o familiari.

Tuttavia, non sempre il frazionamento di un immobile è possibile e ciò accade ad esempio quando:

- per dividere un immobile servono condizioni tecniche adeguate, come la possibilità di creare un secondo ingresso o di separare facilmente impianti e tubazioni;
- l'intervento deve rispettare i regolamenti edilizi e igienico-sanitari del Comune, ad esempio mantenendo il giusto rapporto tra finestre e superficie dei locali;
- l'immobile si trova in condominio e quindi bisogna rispettare anche il regolamento condominiale, che in alcuni casi può vietare il frazionamento;
- edifici storici vincolati ove vi sono limitazioni forti sui possibili interventi edilizi interni.

Spesso il [frazionamento](#) è accompagnato dal condono edilizio, uno strumento che consente di regolarizzare opere realizzate in difformità dai titoli abilitativi o in loro assenza, purché sussistano determinati requisiti. Tra questi, particolare rilevanza assume il limite volumetrico di 750 metri cubi previsto per le nuove costruzioni.

Proprio per aggirare questo limite, si è sviluppata nel tempo una pratica elusiva consistente nel **frazionamento artificioso delle istanze di condono**, ossia: anziché presentare un'unica domanda per l'intero manufatto edilizio, vengono presentate delle istanze multiple riferite alle singole unità immobiliari dello stesso complesso (reali o fittizie), spesso da parte di diversi soggetti formalmente qualificati come promittenti acquirenti.

Questo modo di utilizzo del frazionamento, volto a eludere i limiti della norma è considerato illegittimo, infatti la sentenza n. 25919/2025 della Corte di Cassazione è tornata ad affrontare il tema dell'**illegittimità del frazionamento artificioso nelle istanze di condono** per eludere i limiti volumetrici previsti dalla normativa.

Il caso dell'edificio con 14 diverse domande di condono

Il Tribunale di Napoli aveva accolto la richiesta di revoca di un ordine di demolizione presentato da una proprietaria di un appartamento di un edificio, per il quale era stato rilasciato un permesso in sanatoria. L'immobile in questione era un palazzo di otto piani, costruito senza alcun titolo edilizio, su cui erano state presentate 14 diverse domande di condono. Ciascuna di queste domande riguardava due appartamenti ed era stata inizialmente promossa dai promissari acquirenti, per poi essere rilevata dal costruttore originario.

La Procura di Napoli ha però impugnato la decisione, contestando la legittimità dei permessi concessi. Secondo l'accusa, infatti, le istanze non potevano essere considerate valide per due motivi:

- da un lato erano state presentate da soggetti non legittimati, cioè i promissari acquirenti che non avevano ancora la proprietà degli immobili;
- dall'altro si riferivano solo a parti dell'edificio, escludendo spazi comuni e pertinenze.

Per la Procura si trattava di un classico esempio di **frazionamento artificioso delle richieste di condono**, fatto per eludere il limite volumetrico di 750 metri cubi imposto dalla legge sul volume totale dell'edificio.

Quando la sanatoria è valida?

La possibilità di valutare singolarmente le domande di condono può sussistere solo in presenza di una pluralità effettiva di titolari di diritti reali o personali sull'immobile, e non quando si tratti di un mero artificio.

La Cassazione ribadisce in primis che *"(...) quale presupposto indispensabile per il rilascio della sanatoria vi è la necessità che l'opera sia conforme agli strumenti urbanistici generali e di attuazione approvati, e non in contrasto con quelli adottati, sia al momento in cui l'opera è stata realizzata sia in quello in cui la domanda è stata presentata."*

Il giudice penale, anche in sede esecutiva, deve accertare la conformità urbanistica e la legittimazione del richiedente. La concessione in sanatoria, infatti, estingue il reato solo se fondata su elementi sostanziali corretti.

In secondo luogo, *"il legislatore non pone alcun divieto al frazionamento ovvero accorpamento di unità immobiliari, nel rispetto della normativa edilizia relativa. Tuttavia, tali operazioni possono configurare ipotesi elusive. Infatti, secondo la giurisprudenza di questa Corte, l'edificio deve intendersi come un complesso unitario facente capo ad un unico soggetto legittimato, e le istanze di oblazione eventualmente presentate in relazione alle singole unità che compongono tale edificio devono essere riferite ad una **unica concessione in sanatoria**, la quale dovrà riguardare lo stesso nella sua totalità. Ciò al fine di non consentire l'elusione del limite legale di consistenza dell'opera richiesto per la concedibilità della sanatoria. È quindi illecita la presentazione di più domande facenti riferimento a plurime opere le quali risultino artificialmente non collegate tra di loro sebbene, de facto, siano finalizzate alla realizzazione di un unico manufatto ed allo stesso funzionali, sì da costituire una costruzione unica (...). L'orientamento in esame trova il proprio fondamento nell'interpretazione adottata dalla **Corte Costituzionale**, la quale, con la **sentenza n. 302 del 1996**, ha chiarito*

che, in materia di nuove costruzioni, è ammessa (...) la possibilità di calcolare la volumetria ai fini della sanatoria edilizia per singola istanza di concessione, anche qualora riferita ad un unico edificio. Tale possibilità è subordinata alla presenza di una pluralità di soggetti legittimati, in virtù della suddivisione materiale della costruzione ovvero della limitazione quantitativa del titolo abilitativo. Tale condizione si realizza, ad esempio, nei casi di trasferimento della proprietà di singole porzioni dell'immobile oggetto di sanatoria (...), ovvero di titolarità di diritti reali limitati, quali l'usufrutto o il diritto di abitazione, anche se riferiti a una sola porzione dell'immobile, o ancora di diritti personali di godimento, nei limiti in cui la legge o il contratto autorizzino l'esecuzione delle opere (...). Nel caso di specie, il frazionamento delle istanze di sanatoria edilizia non appare reale, risultando piuttosto strumentale all'elusione del limite volumetrico di 750 mc, dal momento che l'originario proprietario e committente dell'intervento edilizio è successivamente subentrato in tutte le domande, inizialmente presentate da promittenti acquirenti."

La legge non vieta, in sé, il frazionamento o l'accorpamento di unità immobiliari, purché ciò avvenga nel rispetto delle regole urbanistiche ed edilizie. Tuttavia se un edificio costituisce un unico complesso facente capo a un solo soggetto legittimato, le richieste di sanatoria non possono essere presentate separatamente per ogni singola unità, ma devono confluire in un'unica concessione. Questo serve a evitare che, frammentando artificiosamente le domande, si superino i limiti volumetrici previsti per la concedibilità del condono (in questo caso i 750 mc). Di conseguenza è illegittimo presentare più istanze distinte che, in realtà, riguardano un'unica costruzione funzionalmente unitaria. Il frazionamento delle domande è legittimo solo se esiste una reale pluralità di soggetti titolari (proprietari diversi, usufruttuari, titolari di diritti reali o personali su porzioni dell'immobile).

Nel caso della sentenza in oggetto, il frazionamento non era reale ma fittizio, perché l'originario proprietario è poi subentrato in tutte le domande inizialmente presentate da promissari acquirenti, rivelando così un uso strumentale del frazionamento per aggirare il limite volumetrico.

La Cassazione ha annullato l'ordinanza che aveva revocato l'ordine di demolizione e rinviando al Tribunale di Napoli per un nuovo giudizio conforme ai principi enunciati.

La sentenza riafferma con forza che il condono edilizio non può essere strumentalizzato attraverso artificiosi frazionamenti di unità immobiliari, che finiscano per alterare la reale consistenza volumetrica dell'abuso. La sanatoria resta possibile solo quando fondata su presupposti sostanziali, legittimazione corretta ed effettiva conformità urbanistica.