

Pubblicato il 12/07/2021

N. 00683/2021REG.PROV.COLL.

N. 00455/2019 REG.RIC.

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

**II CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA REGIONE  
SICILIANA**

**Sezione giurisdizionale**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 455 del 2019, proposto dall'Università degli studi di Palermo, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato domiciliato per legge presso la sede della stessa in Palermo, via Villareale, n. 6;

***contro***

-OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato Massimiliano Mangano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Palermo, via Nunzio Morello, n. 40;

***per la riforma della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Prima) n. -OMISSIS-, resa tra le parti.***

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'appellato;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza di smaltimento del giorno 6 luglio 2021, tenutasi ex art. 4 del d.l. n. 84 del 2020 e ex art. 25 del d.l. n. 137 del 2020, così come modificato dall'art. 6 del d.l. n. 44/2021, il Cons. Antonino Caleca;

Considerato presente, ex art. 4 comma 1 penultimo periodo d.l. n. 28/2020 e art. 25 d.l. n. 137/2020, l'avvocato Massimiliano Mangano;

Vista la richiesta di passaggio in decisione senza discussione presentata dall'Avvocatura dello Stato con nota di carattere generale a firma dell'Avvocato distrettuale del 2 febbraio 2021;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1. L'Università degli Studi di Palermo appella la sentenza n. -OMISSIS- del TAR Palermo, pubblicata in data -OMISSIS-.

2. Con la citata sentenza veniva accolto il ricorso del signor -OMISSIS- per l'annullamento del:

- del Decreto del Rettore dell'Università degli Studi di Palermo n. 623/2017 del 02.03.2017, trasmesso con nota prot. n. 18133 del 06.03.2017, con il quale è stato decretato l'annullamento in autotutela degli esami di Statistica I del 13.07.2004; Economica Pubblica del 01.02.2005; Geografia Economica del 01.07.2004; Economia dei Trasporti del 13.07.2005; Economia Regionale del 23.01.2007; Scienza delle Finanze del 15.09.2007; Statistica II del 23.01.2008; Metodi statistici per la valutazione dei servizi del 25.02.2008; Ragioneria Generale del 02.03.2004, sostenuti dal ricorrente e il “conseguente annullamento in autotutela del Titolo accademico conseguito in assenza dei requisiti previsti dall'Ordinamento Universitario e la riconduzione del sig. -OMISSIS- alla condizione di studente”; nonché stato disposto l'obbligo di restituzione della pergamena di Laurea

eventualmente in possesso del sig. -OMISSIS- diffidandolo altresì a fare uso di certificati di laurea;

- della delibera del Senato Accademico del 13 dicembre 2016 n. 14 con la quale è stata approvata la proposta formulata dal Responsabile del procedimento e dal Coordinatore delle Segreterie Studenti al fine di disporre l'annullamento in autotutela degli esami suindicati, sostenuti dal ricorrente e il conseguente annullamento in autotutela del Titolo accademico e la riconduzione della Sig. -OMISSIS- alla condizione di studente;

- ove occorra, della relazione prot. n. 79654 del 14/10/2016 redatta dalla Commissione per l'accertamento in via amministrativa delle manomissioni e/o alterazioni di verbali di esami e statini, istituita con Decreto Rettorale n. 598/2016;

- ove occorra, della relazione del Dirigente dell'Area pro-tempore e dal Coordinatore delle Segreterie studenti trasmessa con nota prot. n. 44633 del 23.06.2014 alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Palermo;

- di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale.

3. La richiesta di annullamento dei provvedimenti veniva giustificata dai seguenti motivi:

- eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento della causa tipica - eccesso di potere per illogicità ed irragionevolezza manifesta;

- eccesso di potere per difetto di istruttoria e travisamento dei fatti; illogicità manifesta.

4. Si costituiva in giudizio l'Università resistente per chiedere il rigetto del ricorso difendendo la legittimità dei provvedimenti emessi dall'Ateneo.

5. Il giudice di primo grado ha reso la sentenza favorevole al ricorrente ritenendo fondato il secondo motivo dedotto con il ricorso introduttivo.

A detta del Tar l'istruttoria e, conseguentemente, la motivazione del provvedimento sono inadeguati rispetto alle gravi conclusioni tratte dall'Università.

L'adozione di una misura così penalizzante, qual è l'annullamento del titolo di laurea, per di più a notevole distanza dal suo conseguimento, avrebbe dovuto indurre l'Università a effettuare un'istruttoria più approfondita con ampia garanzia di contraddittorio agli interessati.

6. Avverso la sentenza ricorre in appello l'Università degli studi di Palermo con un unico motivo ove si ribadisce la completezza dell'attività istruttoria posta in essere dall'amministrazione e si valorizzano le conclusioni della Commissione "ad hoc" istituita per esaminare la genuinità dei verbali e degli statini di esame anche del signor -OMISSIS-.

7. Nell'atto di gravame si torna ad evidenziare le anomalie che si riscontrerebbero nei documenti universitari che attengono alla specifica posizione di parte oggi appellata e non ritenuti sufficienti dal primo giudice per pervenire ad un giudizio di falsità degli stessi atto a motivare il grave provvedimento di revoca del titolo di studio.

8. Si è costituita nel presente grado di giudizio la parte vittoriosa in primo grado con memoria per riproporre comunque il primo motivo del ricorso introduttivo non scrutinato dal primo giudice.

9. Il compendio probatorio sottoposto all'esame del giudice di appello è stato arricchito dall'adempimento all'ordinanza presidenziale del 7 maggio 2021 con cui è stata richiesta la verifica dello stato delle indagini penali sollecitate da parte appellante con l'invio della comunicazione di reato alla Procura della Repubblica competente per territorio in data 24 giugno 2014.

La Procura della Repubblica ha chiarito che *"In riscontro alia Vs pari oggetto- allegata in copia- si comunica che questo Ufficio, in seguito alia ricezione della Vs prot. 44633/2014, ha costituito il procedimento nr 3353/2014 mod. 45 definito con archiviazione il 26.9.2014"*.

10. Parte appellata ha depositato memoria ex art. 73 c.p.a. in vista dell'udienza di merito per ribadire le proprie posizioni difensive e resistere alle accuse di "anomalie" con riferimento ai singoli esami sostenuti dal signor -OMISSIS- elevati a sospetto.

11. Parte appellata ha altresì depositato rituali note di udienza.

12. Alla pubblica udienza straordinaria di merito del 6 luglio 2021 la causa è stata assunta in decisione.

13. L'appello deve essere respinto.

13.1. I profili di doglianza che la difesa erariale racchiude sotto un unico motivo non sono fondati.

La legge generale sul procedimento amministrativo n. 241/1990 dedica alla fase istruttoria una particolare attenzione non solo mediante la previsione della figura del responsabile del procedimento ma fornendo nell'art. 6 della legge stessa il principio generale che deve guidare l'attività istruttoria della pubblica amministrazione nell'adottare i relativi provvedimenti.

L'art. 6 comma 1, lett. b) precisa che *"il responsabile del procedimento "accerta di ufficio i fatti, disponendo il compimento degli atti all'uopo necessari, e adotta ogni misura per l'adeguato e sollecito svolgimento dell'istruttoria"*.

E' di facile comprensione come il requisito dell'"adeguatezza" dell'istruttoria vada declinato anche rispetto alla gravità degli effetti che il provvedimento è destinato a produrre sulle posizioni soggettive dei destinatari.

Nella fase dell'istruttoria l'amministrazione è tenuta ad accertare i fatti in modo completo ed acquisire ogni elemento utile per operare una scelta consapevole e ponderata.

L'atipicità che pure caratterizza l'attività istruttoria dell'amministrazione non può risolversi in una diminuzione della completezza dell'acquisizione dei dati indispensabili per operare la scelta finale con il provvedimento conclusivo del procedimento.

13.2. Nel caso di specie l'attività istruttoria non deve considerarsi completa, in quanto difetta di quell'approfondimento che il primo giudice ha ritenuto indispensabile.

La carente istruzione è ancora più palese se si tiene conto del risultato cui è pervenuta l'indagine penale, dovendosi ritenere, a fronte di un decreto di archiviazione, che non sia stata accertata alcuna falsità.

In ogni caso è evidente che dall'indagine penale non può trarsi alcun elemento che suffraghi la completezza dell'attività istruttoria operata dall'Università.

In buona sostanza la completezza dell'attività istruttoria è affidata unicamente all'opera svolta dalla Commissione per l'accertamento di manomissioni e/o alterazioni di verbali di esami e statini nominata con D.R. n. 598 del 2016, le cui conclusioni sono richiamate nel provvedimento del Rettore conclusivo del procedimento impugnato.

I giudizi cui perviene la Commissione non possono considerarsi certi ed idonei a completare la necessaria attività istruttoria.

Le conclusioni cui l'organo interno dell'Università perviene sono che *“le alterazioni sui verbali si sostanziano (a prescindere dalle evidenti alterazioni della verbalizzazione di chiusura in calce ai singoli documenti e relativa al numero complessivo di esami sostenuti) con l'intervento nella intera compilazione sia del nome e cognome degli studenti, che dell'indicazione degli argomenti delle domande che dei voti di mano aliena rispetto alla ordinaria compilazione delle parti sicuramente autentiche ed integre dei verbali.”*

La stessa commissione evidenzia che *“E' possibile che possa esserci stato l'intervento di una terza mano ma per questa tipo di analisi occorrerebbe approfondire anche con scritture di raffronto.”*

La relazione evidenzia che *“nonostante la altamente probabile autenticità delle firme degli studenti e in conseguenza delle evidenti alterazioni dell'indicazione complessiva del numero di esami sostenuti per ciascun verbale, risulta del tutto improbabile se non impossibile che detti studenti*

*abbiano apposto la loro firma contestualmente alla redazione originaria del verbale e non invece in un secondo momento”.*

Con riferimento agli statini duplicati relativi agli esami annullati, questi si riscontrano nei verbali d'esame che presentano le evidenti irregolarità e laddove il nominativo del ricorrente sarebbe stato inserito *a posteriori*.

Gli accertamenti effettuati dalla Commissione, a prescindere dal margine di incertezza che ovviamente si legge nelle conclusioni (assenza di scritture di comparazione) avrebbero potuto costituire il punto di partenza di un'approfondita indagine che avesse come obiettivo finale di verificare non la formale veridicità di quanto nei verbali contenuto, ma se effettivamente il signor Basile avesse o meno sostenuto gli esami delle materie in oggetto.

Nella relazione conclusiva della Commissione si avverte un salto logico: irregolari le scritture, non sostenuti gli esami.

Ovviamente indicazioni dirimenti potevano venire dall'audizione dei professori che componevano le relative commissioni d'esame e che non risulterebbero nemmeno identificati.

Così come indicazioni importanti potevano essere acclerate con l'audizione dei funzionari dell'Università addetti alla redazione dei verbali, alla conservazione degli stessi e degli statini al fine di accertare chi ne avesse avuto, nel tempo, la materiale disponibilità con la conseguente possibilità di poterli artatamente modificare.

Ancora, sarebbe stata necessaria una perizia grafologica per sostanziare il sospetto di mani aliene nella redazione dei verbali.

13.3. Le anomalie riscontrate con riferimento ai singoli esami sostenuti dal Signor - OMISSIS- (Statistica I del 13 luglio 2004; Economica Pubblica del 1 febbraio 2005; Geografia economica del 1 luglio .2004; economia dei Trasporti del 13 luglio 2005; Economia Regionale del 23 gennaio 2007; Scienza delle Finanze del 15 settembre 2007; Statistica II del 23 gennaio 2008; Metodi statistici per la valutazione dei servizi

del 25 febbraio 2008; Ragioneria Generale del 2 marzo 2004) non consentono di concludere per l'accertata falsità degli atti che ne certificano l'effettivo svolgimento.

13.4. Parte appellata ribadisce nella memoria depositata in vista della presente udienza come le anomalie possano essere ascrivibili alla materiale gestione e conservazione degli atti da parte della stessa università.

Sicuramente difetta la prova che le anomalie sospette possano essere considerate poste in essere da parte appellata.

Il giudizio di estraneità dell'appellato alle presunte falsificazioni trova indiscutibile supporto nell'esito delle indagini del giudice penale che hanno visto nell'archiviazione delle accuse la loro conclusione.

14. In conclusione, i motivi dedotti sono infondati e l'appello deve essere respinto. La complessità e la natura della controversia depongono per la compensazione tra le parti delle spese del secondo grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, in sede giurisdizionale, definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese del secondo grado di giudizio compensate tra le parti.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 9, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare parte appellata.

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 6 luglio 2021, tenutasi da remoto in videoconferenza, con l'intervento dei magistrati:



Rosanna De Nictolis, Presidente  
Carlo Modica de Mohac, Consigliere  
Sara Raffaella Molinaro, Consigliere  
Giovanni Ardizzone, Consigliere  
Antonino Caleca, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Antonino Caleca**

**IL PRESIDENTE**  
**Rosanna De Nictolis**

IL SEGRETARIO