

Pubblicato il 20/11/2018

N. 02408/2018 REG.PROV.COLL.

N. 01251/2017 REG.RIC.



# REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1251 del 2017, proposto da -OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Lucia Interlandi e Giuseppe Geremia, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo sito in Palermo nella Via Nunzio Morello n.40;

contro

l'Università degli Studi Palermo, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, presso i cui uffici, siti in Palermo nella via A. De Gasperi n. 81, è per legge domiciliato;

per l'annullamento

- 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 Rettoriale 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.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Università degli Studi Palermo;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 aprile 2018 il dott. Sebastiano Zafarana e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1.1. Con il ricorso in epigrafe, il dott. -OMISSIS- -OMISSIS-, premesso di avere conseguito, in data 21.04.2008, il titolo accademico di Dottore in Economia e Valutazione delle Politiche Pubbliche e Territoriali presso l'Università degli Studi di Palermo e di essere attualmente un professionista operante a Palermo esponeva, che a distanza di circa 8 anni dal conseguimento della laurea aveva ricevuto dall'Università degli Studi di Palermo la nota prot. n. 9230 del 10.02.2016 avente ad oggetto la comunicazione di avvio del procedimento ai sensi degli artt. 7 e seguenti della legge 241/1990 finalizzata all'annullamento di alcuni esami di laurea, alcuni sostenuti anche 12 anni prima.

In particolare, gli esami universitari interessati dalla verifica e le anomalie riscontrate risulterebbero le seguenti:

- Statistica I del 13.07.2004: statino duplicato, verbale modificato;

- Economica Pubblica del 01.02.2005: statino mancante, verbale modificato;

- Geografia economica del 01.07.2004: statino duplicato, verbale modificato;

- Economia dei Trasporti del 13.07.2005; statino duplicato, verbale modificato;

- Economia Regionale del 23.01.2007: statino mancante, verbale mancante;

- Scienza delle Finanze del 15.09.2007: statino mancante, verbale mancante;
- Statistica II del 23.01.2008: statino mancante, verbale mancante;
- Metodi statistici per la valutazione dei servizi del 25.02.2008: statino mancante, verbale mancante;
- Ragioneria Generale del 02.03.2004: statino mancante, verbale mancante;

Il ricorrente esprimeva ancora di avere inoltrato le proprie controdeduzioni e che tuttavia, gli veniva comunicato il Decreto Rettoriale n. 623/2017 del 02.03.2017 con il quale è stato disposto: 1) l'annullamento dei seguenti esami: 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, sulla scorta di asserite manomissioni nei verbali e/o assenza di documentazione attestante il superamento; 2) l'annullamento del titolo accademico di laurea in Economia e Valutazione delle Politiche Pubbliche e Territoriali; 3) la restituzione della pergamena di Laurea ed il divieto di richiedere e fare uso di certificati di laurea; etc...

A seguito di apposita istanza di accesso esercitata dal ricorrente l'Università degli Studi di Palermo con nota prot. n. 29422 del 18 aprile 2017, ha trasmesso copia dei verbali di esame, oscurando questa volta solamente i nominativi degli studenti, i cui esami sono stati verbalizzati nella medesima seduta del sig. -OMISSIS-.

1.2. IL ricorrente ha impugnato i provvedimenti in epigrafe indicati e ne ha chiesto l'annullamento, vinte le spese, per i seguenti motivi:

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

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

1.3. Per l'Università di Palermo si è costituita in giudizio l'Avvocatura dello Stato che ha depositato vari documenti.

1.4. Con ordinanza n. 863 del 12 giugno 2017, l'istanza cautelare è stata accolta.

1.5. In vista dell'udienza, l'Avvocatura dello Stato ha depositato una memoria con cui ha chiesto il rigetto del ricorso, poiché infondato, vinte le spese.

1.6. Il ricorrente ha depositato una memoria di replica con cui ha insistito nei propri assunti.

1.7. Alla pubblica udienza del 19 aprile 2018, su conforme richiesta dei difensori delle parti presenti come da verbale, il ricorso è stato posto in decisione.

2. Il ricorso è affidato a due motivi di ricorso.

2.1. Con il primo motivo il ricorrente lamenta che l'esercizio del potere di autotutela da parte dell'Amministrazione risulterebbe inficiato da gravi vizi di legittimità sotto molteplici profili.

Sotto un primo profilo il ricorrente prospetta che a seguito della diffusione delle notizie delle indagini penali sui falsi esami, l'Università – forse con l'intento di tutelare la propria immagine – avrebbe avviato più che un procedimento amministrativo di annullamento in autotutela (nel senso suo proprio) una procedura di *screening*, avente la strategia di riscontrare anomalie nella documentazione degli esami accademici, in modo da poterle ricondurre all'ambito della falsificazione degli esami sostenuti nell'arco temporale che ha interessato le indagini della Autorità penale.

Sotto altro profilo, a giustificazione di ciò, l'Università avrebbe avviato una istruttoria procedimentale “invertita”, in quanto volta a motivare una decisione amministrativa già prefissata prima dell'avvio del procedimento stesso.

Peraltro l'indagine penale (da notizie di stampa) non avrebbe accertato modifiche, manomissioni e falsificazione nei verbali di esami diversamente da quanto inizialmente diffuso, ma al contrario sarebbe emersa una generale negligenza degli apparati dell'Ateneo nella conservazione della documentazione della carriera dei propri studenti e, più specificatamente una “pessima gestione burocratica-amministrativa” da parte degli impiegati amministrativi dell'Ateneo come risulterebbe accertato dalle motivazioni del decreto di archiviazione ex art. 408 c.p. del GIP incaricato nel procedimento penale.

2.2. Con il secondo motivo di ricorso il ricorrente contesta punto per punto tutte le anomalie riscontrate nei provvedimenti su cui si fonda il decreto impugnato e dunque nella relazione redatta dalla Commissione per l'accertamento in via amministrativa delle manomissioni e/o alterazioni di verbali di esame e statini.

Sostiene il ricorrente che nessun esame chimico è stato effettuato in relazione all'inchiostro utilizzato per le presunte correzioni e per le presunte aggiunte del nome del -OMISSIS-, né esiste alcuna relazione grafologica dell'Ateneo che confermi come le “anomalie” sospette dei verbali di esame e, dunque, le modifiche e le alterazioni siano opera di un'unica “mano autrice” del falso; inoltre le verifiche sarebbero state eseguite su fotocopie e non sugli originali dei verbali e degli statini.

Produce, a sostegno dei propri assunti, una consulenza tecnico-grafica di parte redatta dal prof. -OMISSIS- a mezzo della quale il ricorrente afferma che le anomalie riportate nella proposta del responsabile del procedimento per l'annullamento in autotutela del titolo accademico si sostanziano in mere congetture e non in accertamenti di fatto puntuali e stabili, sulla scorta delle quali né il Senato Accademico, prima, e il Rettore poi, avrebbero potuto mai giungere ad una determinazione così grandemente pregiudizievole per il ricorrente.

Deduce che le lapidarie conclusioni rassegnate dal Prof. -OMISSIS- non sarebbero accompagnate dall'esposizione del procedimento logico-giuridico di verifica dei segni grafici da egli seguito e dunque, l'elaborato non paleserebbe la metodologia delle indagini sui segni grafici dei verbali di esami, che invece deve essere applicata dal perito con scrupolosi raffronti tra le scritture. Afferma infatti che la metodologia peritale vanta leggi scritturali fisiche, fisiologiche e psicologiche e segue un suo schema che può essere riassunto in questi passaggi: analisi preliminare fisica e strumentale del documento, analisi grafologica delle scritture in verifica, esclusione del giudizio di falso *ictu oculi*, analisi delle scritture comparative, confronto, giudizio di attribuzione.

In definitiva i provvedimenti impugnati sarebbero stati adottati senza che la P.A. abbia proceduto ad una effettiva ed esauriente istruttoria.

3. Può preliminarmente essere esaminato il secondo motivo di ricorso che il Collegio ritiene fondato.

Va infatti rilevato che, a seguito di verifiche effettuate sulle carriere di alcuni studenti, l'Università ha riscontrato delle irregolarità nella registrazione degli esami; ha, pertanto, prontamente informato la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Palermo e, dopo essere stata autorizzata, ha avviato un'indagine interna, a conclusione della quale ha ritenuto che erano stati falsificati nove esami tra quelli complessivamente sostenuti dal ricorrente (si è già riferito sulla natura delle anomalie riscontrate).

Tali anomalie sono state considerate alla stregua di un'adeguata dimostrazione della falsificazione degli esami da parte di una apposita commissione istituita dall'Università e presieduta dal prof.-OMISSIS--OMISSIS-, esperto di analisi delle scritture, il quale ha ritenuto che i verbali erano stati alterati nella parte riferita al numero complessivo degli esami sostenuti e che era intervenuta una "mano aliena" rispetto a quella che aveva compilato le parti sicuramente autentiche ed integre.

La commissione è, pertanto, giunta alla conclusione che erano state integrate le parti del verbale non compilate e che nessuna di tali integrazioni era riferibile ai componenti delle singole commissioni di esame o a coloro che avevano partecipato con certezza alla loro stesura.

Orbene, indipendentemente dalla indubbia qualificazione e competenza del prof. -OMISSIS-, il Collegio ritiene che l'istruttoria e, conseguentemente, la motivazione del provvedimento siano 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.

Precisato che la duplicazione degli statini non è di per sé indice certo della relativa falsificazione, deve, in particolare, ritenersi che l'Università non si sarebbe dovuta limitare a visionare i verbali (peraltro in copia e trasmessi tramite mails), ma avrebbe dovuto, quanto meno: identificare e ascoltare, ove possibile, i membri delle singole commissioni d'esame; verificare con ciascuno di essi le relative sottoscrizioni; consentire l'intervento degli interessati, dando loro la possibilità di nominare consulenti di parte.

Trattasi di attività, che avrebbero indubbiamente appesantito il procedimento, ma che si rendevano necessarie considerato che non si trattava di annullare singoli esami da ripetere eventualmente a breve distanza di tempo, ma di porre nel nulla un titolo sulla base del quale è stata costruita una carriera professionale e lavorativa.

Pertanto, se da un lato può convenirsi che il sopravvenuto sospetto in ordine alla possibile falsificazione dei verbali di uno o più esami certamente legittima l'Università a intervenire con il massimo rigore – anche a notevole distanza di tempo - d'altro lato conseguenze di così dirompente incidenza sulla vita personale degli ex studenti, ormai da tempo laureati e avviati al lavoro, richiedeva di procedere con la massima cautela e con il rispetto delle garanzie partecipative degli interessati e, dunque, di porre in essere un'istruttoria particolarmente approfondita, che nella specie è, invece, mancata.

Pertanto il provvedimento impugnato non resiste alle censure proposte dal ricorrente con il secondo motivo di ricorso, dovendosi ritenere assorbita ogni altra censura proposta con il primo motivo, che in effetti contiene soltanto doglianze riferite all'ipotetico modo di procedere dall'amministrazione.

4. Conclusivamente, per i surriferiti motivi, il ricorso è fondato e va accolto con conseguente annullamento dei provvedimenti impugnati.

5. Sussistono giustificati motivi, avuto riguardo alla complessità in fatto delle questioni esaminate, per compensare tra le parti le spese del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art. 52, comma 1 D. Lgs. 30 giugno 2003 n. 196, 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 le persone contemplate nel provvedimento.

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 19 aprile 2018 con l'intervento dei magistrati:

Calogero Ferlisi, Presidente

Aurora Lento, Consigliere

Sebastiano Zafarana, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE  
Sebastiano Zafarana

IL PRESIDENTE  
Calogero Ferlisi

IL SEGRETARIO