

Riferimento: richiesta di parere ai sensi dell'articolo 4 della Legge regionale 23 luglio 2018, n. 25, a cura e firma della Presidente del Gruppo Consiliare Lega Campania (di séguito, per brevità, Gruppo Lega), l'on. Severino Nappi, prot. n. 84 del 19/12/2022.

Con riguardo alla sopra riferita richiesta, la Consulta esprime il seguente

PARERE

A1) In via preliminare, circa la materia integrante la richiesta di parere.

La richiesta *de qua*, che abbiassi per integralmente ripetuta e trascritta, si compone della nota di trasmissione, recante il numero di protocollo (84 del 19/12/2022) e la sottoscrizione dell'on. Severino Nappi, nella qualità di Presidente del Gruppo Consiliare Lega Campania.

A2) Ancora in via preliminare, circa la ricevibilità e l'ammissibilità della richiesta di parere.

Preliminarmente si osserva che la richiesta pervenuta è senz'altro ricevibile per i motivi da questa Consulta già ampiamente esposti nei precedenti pareri n. 1/2019, n. 2/2019 e n. 3/2019, ai quali integralmente si rinvia, con riguardo sia alle modalità di presentazione della richiesta stessa, sia all'ormai definitivamente acclarata natura di organi dell'Amministrazione regionale dei Gruppi consiliari.

Nel merito, si osserva che l'ammissibilità della richiesta medesima si evince agevolmente dal disposto dall'art. 57, comma 2, dello Statuto regionale, poi richiamato nell'art. 4, c. 1, L.R. 25/2018, il quale, nella sua parte iniziale, dispone che «La Consulta di garanzia statutaria esprime parere non vincolante sulla interpretazione dello Statuto, delle leggi e degli atti amministrativi generali della Regione Campania». Circa ancora la ricevibilità della richiesta proposta è solo il caso di precisare che essa ha meramente natura ermeneutica del testo statutario, non connessa a provvedimenti attualmente all'esame dell'aula o di altri organi regionali. Tuttavia, anche su questi aspetti la Consulta ha già dichiarato la propria competenza a pronunciarsi con il parere n. 1/2022.

Appare in ogni caso del tutto accettabile l'argomento relativo alla perdurante attualità del quesito, atteso che lo stesso è destinato a riproporsi nel tempo, al fine di eliminare ogni possibile futura incertezza interpretativa.

A3) Considerato che, a seguito di richiesta n. 22249 del 23/12/2022 di integrazione documentale a fini istruttori e successivo sollecito, con mail del 10/1/2023 gli Uffici del Consiglio regionale hanno trasmesso alla Consulta documentazione di cui si è preso atto e che - dopo attenta lettura, alla luce di istruttoria e discussione - appare non del tutto conforme a una corretta interpretazione dell'art. 28, comma 1, e dell'art. 40 dello Statuto regionale per le motivazioni di seguito esplicitate.

A4) Quadro fattuale, normativo e giurisprudenziale circa le questioni oggetto della richiesta del presente parere.

Il quesito proposto attiene al tema relativo alla corretta interpretazione del disposto statutario di cui all'art. 40, c. 4 (L.R. n. 6 del 28/09/2009; di seguito: Statuto) nella parte in cui stabilisce che *“il Consigliere regionale che nel corso del mandato cambia gruppo di appartenenza non porta, al nuovo gruppo al quale si è iscritto, i benefici economici e di status connessi alla carica”*. Sostiene il richiedente che in tale disposizione normativa non si debbano ricomprendere le risorse destinate ai singoli consiglieri per la comunicazione dell'attività istituzionale, trattandosi di indennità funzionale attribuita non in ragione degli interessi del singolo Consigliere quanto, invece, a quelli della collettività, in modo che possa conoscere i contenuti dell'attività istituzionale e politica posta in essere dai propri rappresentanti.

B) Tanto necessariamente in via preliminare premesso e precisato, la Consulta

CONSIDERA

quanto segue in relazione alla richiesta formulata.

Attraverso il quesito, in buona sostanza, si sostiene la tesi che nell'ipotesi di passaggio ad altro gruppo consiliare, il Consigliere abbia diritto a mantenere i benefici economici correlati all'espletamento della propria funzione in relazione all'interesse pubblico di conoscenza dell'attività svolta (comunicazione). Ciò appare condivisibile alla luce della corretta interpretazione dello Statuto regionale e dello status attribuito ai consiglieri.

Il richiamato art. 40, c. 4 dello Statuto regionale della Campania nel disporre che *“Il Consigliere regionale che nel corso del mandato cambia gruppo di appartenenza non porta, al nuovo gruppo al*

quale si è iscritto, i benefici economici e di status connessi alla carica”, ha quale suo obiettivo quello di un contenimento al problema della cd. ‘mobilità degli eletti’, venendo a stabilire un vincolo di intrasferibilità dei benefici economici attribuiti al Consigliere regionale ovvero al Gruppo consiliare in funzione dell’appartenenza del singolo Consigliere laddove, nel corso del mandato, lo stesso scelga di aderire ad un diverso Gruppo consiliare.

Questa norma deve però essere letta in stretta connessione con l’art. 28, c. 2 dello Statuto, laddove si precisa che l’acquisizione dello status di Consigliere avviene all’atto della conclusione delle procedure di proclamazione, e ne indica la condizione attraverso la descrizione delle prerogative: esercizio delle *“funzioni senza vincolo di mandato”* (comma 1) e insindacabilità funzionale rispetto alle opinioni e ai voti espressi (comma 6). La norma statutaria, che richiama sostanzialmente le prerogative costituzionali (Cost. 67 e 122, IV comma) poste a tutela delle più elevate funzioni di rappresentanza politica (C. Cost. sent. n. 69/1985.

La regola del divieto di mandato imperativo, prevista dall’art. 67 Cost. per gli eletti al Parlamento, è applicabile anche ai consiglieri regionali, in ragione della loro valenza rappresentativa rispetto alla comunità regionale di riferimento, come espressamente richiamato dall’art. 4 della legge n. 165/2004, che pone questo principio tra quelli fondamentali nella disciplina del sistema elettorale regionale, al quale le Regioni sono tenute a conformarsi nell’esercizio della loro potestà legislativa ex art. 122 Cost., I comma.

Sulla scorta del dettato normativo, l’art. 28, I comma, dello Statuto regionale, ha disciplinato lo status dei consiglieri regionali, che *“rappresentano l’intera Regione ed esercitano le loro funzioni senza vincolo di mandato”*, al fine di tutelarne l’indipendenza nei confronti dei partiti nelle cui liste sono stati eletti e del Gruppo consiliare a cui hanno aderito. Quindi il Consigliere regionale non può indirizzare lo svolgimento del proprio mandato a favore di questi ultimi, ma, al contrario, è libero e indipendente nell’esercizio delle sue funzioni.

Per quanto attiene alla natura dei *“benefici economici”* cui fa riferimento l’art. 40, c. 4 dello Statuto, si deve qui ricordare che l’ordinamento regionale prevede le seguenti provvidenze a diverso titolo attribuite ai consiglieri:

- a) indennità di carica (attribuita individualmente);
- b) rimborso spese per l’esercizio del mandato (attribuita individualmente);
- c) indennità di funzione (attribuita ai consiglieri che svolgano determinate funzioni in Consiglio o in Giunta);

- d) struttura di diretta collaborazione;
- e) rimborso spese documentate di trasporto per missioni istituzionali;
- f) indennità di fine mandato;
- g) contributo funzionamento gruppo consiliare (corrisposto nella misura fissa di euro 810 mensili al gruppo cui il Consigliere aderisce);
- h) contributo spese personale gruppo consiliare, corrisposto in maniera fissa al gruppo cui il Consigliere aderisce.

Orbene già con nota prot. SETSG 2013.1037/p la Giunta per il Regolamento del Consiglio Regionale si è pronunciata su alcuni quesiti riguardanti l'applicazione dell'art. 40 dello Statuto, finendo con il considerare le provvidenze dalla lettera a) alla lettera f) quali strettamente individuali, *“erogate al singolo Consigliere o a garanzia della sua possibilità di svolgere il mandato senza vincoli, come garantiscono la Costituzione e lo Statuto, ovvero in funzione di specifici incarichi e responsabilità attribuiti dal Consiglio, che devono quindi essere mantenute finché l'incarico attribuito dal Consiglio permanga”*. Anche la provvidenza di cui alla lettera h) deve essere considerata finalizzata a consentire al Consigliere il supporto dei collaboratori del gruppo, in quanto *“svolge quindi funzione in tutto analoga a quelle delle lettere a) – f), perché volta a consentire l'esercizio pieno ed efficiente delle funzioni del Consigliere”*.

A parere di questa Consulta la norma statutaria può essere interpretata con esclusivo riferimento alle risorse economiche (*budget* del gruppo) attribuite al gruppo consiliare per le spese di funzionamento dello stesso, ed in ragione dell'appartenenza ad esso del singolo Consigliere. Ciò in quanto tra le varie provvidenze spettanti ai consiglieri regionali a vario titolo, per benefici economici vanno intesi unicamente quelli che esso riceve in quanto appartenente a quel gruppo e per il gruppo, ovvero il solo contributo spese funzionamento gruppo (lettera g). In tale categoria non possono ovviamente essere ricompresi i fondi spettanti al Consigliere per la comunicazione, che invece sono destinati allo stesso in ragione dello status acquisito (art. 28, comma 1, Statuto).

La Consulta di Garanzia Regionale della Campania, nel rispondere alla richiesta di parere avanzata, ritiene pienamente legittima una interpretazione dell'art. 40 dello Statuto non in contrasto con il principio del divieto di mandato imperativo posto a garanzia del libero esercizio delle funzioni connesse alla carica elettiva e quindi a tutela dell'indipendenza del Consigliere regionale, nella quale certamente deve essere ricompresa la comunicazione alla collettività della propria attività politica ed istituzionale,

tanto più importante proprio alla luce del fatto che il Consigliere abbia, nel corso del proprio mandato, cambiato gruppo consiliare di appartenenza.

È dunque legittimo che al Consigliere permanga la disponibilità dei fondi concernenti la comunicazione. Ciò anche in considerazione di una interpretazione costituzionalmente orientata dello Statuto regionale che, anche per il futuro, possa porsi a garanzia delle funzioni e dei diritti dei consiglieri.

La Consulta resta a disposizione degli Organi della Regione per qualsivoglia eventuale ulteriore chiarimento dovesse ancora necessitare in ordine al sopra licenziato parere.

Napoli, lì 10/01/2023

F.to Prof. Avv. Alfonso Furgiuele (Presidente)

F.to Prof. Avv. Francesco Eriberto d'Ippolito (Vice-Presidente) - Relatore

F.to Prof. Avv. Antonio Palma (componente) – Correlatore

F.to Avv. Adolfo Russo (componente)

F.to Avv. Domenico Santonastaso (componente)