

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PERUGIA

Dipartimento di Giurisprudenza



Law Clinic “Salute, Ambiente e Territorio”

Oggetto: Parere in merito alla possibile esenzione dei pedaggi autostradali per i residenti umbri richiesta del Consiglio Regionale dell'Umbria con riferimento alla trasformazione della superstrada E45 nella futura autostrada Orte-Ravenna.

1. Premessa.

L'oggetto del presente parere attiene alla possibilità, o meno, di prevedere ed applicare delle esenzioni e/o delle agevolazioni dal pagamento del pedaggio autostradale per i residenti umbri in seguito alla decisione inerente la trasformazione dell'attuale superstrada E45 nella futura autostrada Orte-Ravenna.

Infatti, in data 8.11.2013 il CIPE approvava il progetto preliminare presentato per la creazione del tratto autostradale Civitavecchia-Orte-Mestre, diretto principalmente a porre rimedio alle odierne numerose difficoltà di accesso a zone nevralgiche dei territori interessati all'arteria di nuova costruzione.

Tale progetto prevede la trasformazione dell'attuale superstrada E45 nell'autostrada Orte-Ravenna ed è finalizzato a rispondere a nuovi standard di funzionalità e sicurezza stradale e alla realizzazione *ex novo* dell'itinerario autostradale denominato E55 “Nuova Romea”.

L'investimento complessivo di tale trasformazione è stimato da parte del Governo in 9 miliardi di euro, gran parte dei quali provenienti da investimenti privati attraverso procedure di *project financing* da scontare con la concessione del pedaggio autostradale.

Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha, in particolare, mostrato l'intenzione di realizzare in tale ambito un collegamento a pedaggio con l'esazione senza interruzione del flusso veicolare attraverso un sistema cd. *multi lane free-flow*, vale a dire privo di caselli.

A seguito di tale decisione, in data 23.1.2014 i consiglieri regionali Nevi (FI), Mantovani (NCD), Monacelli (UDC) e Zaffini (FdI) depositavano, tra le altre già depositate da parte di altri consiglieri

regionali, la mozione urgente n. 1429, concernente la “Definizione da parte della Regione delle zone in cui realizzare le entrate/uscite autostradali della E45 e l’esenzione dal pagamento del pedaggio per i residenti umbri”.

Tale mozione veniva discussa in sede di Consiglio Regionale e confluiva nella deliberazione n. 303 del 28 gennaio 2014, con la quale si impegnava la Giunta regionale, tra l'altro, *“ad escludere fin da ora con le controparti pubbliche e private qualsivoglia tipologia di pedaggio a carico dei residenti, persone fisiche o giuridiche, della Regione Umbria”*.

Tuttavia, l'impegno di cui sopra ha suscitato non poche perplessità in ordine alle condizioni ed ai termini della concreta realizzazione della stessa.

Proprio per tale motivo, l'Associazione “Italia Nostra”, associazione che agisce per la salvaguardia e la conservazione dell’ambiente e del territorio in Italia, in persona del Presidente della locale sezione di Perugia, ha ritenuto opportuno rivolgersi alla “Law Clinic” del Dipartimento di Giurisprudenza dell’Università degli studi di Perugia al fine di avere una consulenza giuridica e una corretta ricostruzione normativa della vicenda.

Nello specifico, ci sono stati richiesti dei chiarimenti in merito ai soggetti abilitati ad individuare e a quantificare i pedaggi, nonché sulla identificazione delle possibili categorie beneficiarie di esenzioni dal pagamento degli stessi.

2. Normativa in materia di concessioni autostradali.

Data, quindi, la complessità della questione, preliminarmente si ritiene utile individuare la normativa nazionale di riferimento, avvertendo sin da ora che si tratta di un comparto legislativo farraginoso e poco uniforme, oggetto peraltro di continue modifiche da parte del legislatore.

Va, innanzitutto, fatto qualche chiarimento in merito al sistema delle concessioni autostradali in Italia.

Sul punto, si evidenzia come oggi la rete autostradale italiana sia costituita, per la maggior parte, dalle arterie realizzate tra gli anni Sessanta e Settanta, periodo in cui, attraverso lo strumento della concessione, ossia dell’impiego di risorse generate in autofinanziamento in luogo di trasferimenti pubblici, l'Italia vantava un sistema infrastrutturale ampiamente superiore rispetto a quello dei Paesi europei.

Tuttavia, in seguito al blocco nella realizzazione di nuove tratte, stabilito con la L. n. 492 del 16.10.1975, l'estensione della rete autostradale è stata ampliata solo attraverso leggi speciali per la gestione di eventi particolari, come ad es. è accaduto in occasione dei Mondiali di calcio.

Si rileva, inoltre, come dagli anni Ottanta al Duemila gli interventi sulla rete autostradale italiana sono stati indirizzati prevalentemente ad un incremento degli standard di qualità e di sicurezza, a differenza di quanto accaduto nei Paesi europei confinanti, ove sono stati attuati significativi investimenti, tali da dotare questi Paesi di una rete infrastrutturale più radicata.

Ed è solo con la L. n. 443 del 21.12.2001 (Legge Obiettivo) che, anche in Italia, sono stati adottati provvedimenti di rilancio del settore nell’intento di recuperare il gap infrastrutturale determinatosi nei confronti dei principali Paesi europei causato dal prolungato blocco nella realizzazione di nuove infrastrutture e dalla complessità dei procedimenti autorizzativi.

Tra le misure maggiormente efficaci previste dalla summenzionata legge figura l’individuazione di un elenco di opere strategiche soggette a procedure autorizzative maggiormente rapide e la regolamentazione del Partenariato Pubblico Privato, disposizioni queste che hanno determinato, sin dal

2004, un incremento delle iniziative connesse alla progettazione, alla realizzazione e alla gestione di tratte autostradali.

Tanto premesso, volendo entrare nel merito della questione sottopostaci e tentare di individuare i soggetti che principalmente intervengono nel sistema delle concessioni autostradali, una prima risposta ai nostri interrogativi può essere rinvenuta nel fatto che oggi l'intera rete autostradale italiana è affidata in concessione a società con diversi concedenti.

Il primo è il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, subentrato ad Anas S.p.A. in tale ruolo a far data dal 1 ottobre 2012 e che opera oggi attraverso la Struttura di Vigilanza sulle Concessionarie Autostradali, istituita con Decreto Ministeriale n. 341 del 1 ottobre 2012 e sulla quale fa capo la maggior parte della rete in concessione.

A seguire c'è, quindi, l'Anas S.p.A., società pubblica sottoposta alla vigilanza del Ministero delle Infrastrutture, che gestisce alcune tratte direttamente, mentre per altre svolge il ruolo di concedente in via indiretta, partecipando al 50% al capitale sociale in società regionali.

Infine, vi sono alcune società regionali che svolgono il ruolo di concedente di infrastrutture poste esclusivamente nel territorio della Regione cui fanno riferimento.

Più dettagliatamente possiamo ripartire l'attuale rete autostradale in funzione del soggetto concedente nel seguente modo:

- la rete autostradale a pedaggio data in concessione dal Ministero delle Infrastrutture è gestita da 24 società, ad es. ATIVA S.p.A. o Autovie Venete S.p.a., con 25 rapporti concessori, si sviluppa per complessivi 5.821,5 Km ed è attualmente tutta in esercizio;
- in aggiunta a tali tratte autostradali in concessione, la rete autostradale nazionale si compone poi di tratte gestite direttamente da Anas S.p.A. (ad es. si pensi alla autostrada A3 Salerno- Reggio Calabria), le quali si sviluppano oggi per complessivi 953,8 km e sono anche esse attualmente utilizzate per intero;
- sono poi state costituite alcune Società partecipate pariteticamente da Anas S.p.A. e Regioni, con funzioni di soggetto concedente di nuove tratte autostradali (ad es. l'Autostrada del Lazio S.p.A., costituita tra l'Anas S.p.A. e la Regione Lazio e di collegamento tra Roma-Latina e Cisterna- Valmontone), nessuna delle quali risulta però essere in esercizio;
- infine, esistono ulteriori società concedenti che operano per la costruzione di autostrade regionali con Regione come concedente (ad es. la superstrada a pedaggio Pedemontana Veneta, ove la concedente è la regione Veneto), nessuna delle quali però anche in questo caso risulta essere in esercizio.

Dunque, da quanto sino ad ora osservato si può trarre una prima conclusione, vale a dire che sono molteplici i soggetti di volta in volta coinvolti nel sistema di concessioni della rete autostradale italiana, soggetti che essenzialmente intrattengono dei rapporti tra di loro attraverso un cd. CONTRATTO DI PROGRAMMA, un atto avente cioè l'obiettivo specifico di realizzare piani progettuali volti a consentire il rapido avvio di nuove iniziative e la creazione di occupazione aggiuntiva e che costituisce oggi il principale strumento di raccordo tra MIT, amministrazione concedente e società concessionaria, ovvero Anas S.p.a.

Nel caso di specie, più precisamente, tale contratto ha lo scopo di regolare le relazioni esistenti tra le parti interessate alla realizzazione di nuove opere e/o manutenzione della rete stradale, attraverso un procedimento che si articola nelle seguenti fasi:

- individuazione dell'opera da realizzare o finalizzata alla manutenzione;
- successivo intervento del CIPE, che si pronuncia con una delibera;
- assegnazione all'Anas S.p.A. dei fondi pubblici finalizzati alla realizzazione e/o manutenzione dell'opera.

Per quanto, invece, concerne più strettamente la normativa di riferimento, come già precedentemente asserito, si segnala come il settore autostradale è disciplinato da un corpo normativo ampio e complesso, costituito da norme di Legge, Decreti, Delibere del Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE), oltre che, ovviamente, dalle clausole convenzionali relative ai singoli rapporti concessori.

In tale settore, le principali normative da segnalare sono allora:

- la L. n. 463 del 21 maggio 1955, che stabilisce la disciplina generale delle concessioni per la costruzione e la gestione di tratte autostradali;
- la L. n. 498 del 23 febbraio 1992, la quale all'art. 11, tra l'altro, assegna al CIPE la competenza ad emanare direttive sulla revisione delle concessioni autostradali ed in materia tariffaria;
- la L. n. 537 del 24 dicembre 1993, che ha avviato il processo di privatizzazione del settore e ha altresì introdotto l'obbligo dei concessionari di pagare un canone annuo sui proventi netti da pedaggio;
- il D. Lgs. n. 143 del 26 febbraio 1994, che ha stabilito compiti e poteri spettanti al Concedente;
- la Delibera del CIPE n. 319 del 20 dicembre 1996, che ha fatto del piano finanziario l'elemento di verifica del servizio ed ha aggiornato le modalità di adeguamento tariffario.

Ebbene, rispetto a questo corpus normativo principale e per così dire originario, si sono registrati, negli ultimi anni, importanti interventi legislativi, che hanno inciso significativamente sulla materia, delineandone lo scenario attuale.

In particolare, la nuova disciplina sulle concessioni autostradali è stata introdotta dal D. L. n. 262 del 3.10.2006, convertito con modificazioni dalla L. n. 286 del 24.11.2006, la quale è essenzialmente incentrata sull'istituto della "Convenzione Unica", che deve essere stipulata tra il Concedente ed ogni concessionario entro un anno dal primo aggiornamento del piano finanziario, ovvero alla prima revisione della Convenzione in essere.

Tale nuova disciplina, dettata dall'art. 2, commi 82, 83, 85, 86 e 89 del D. L. n. 262 del 3 ottobre 2006, prevede infatti che le Società concessionarie, in occasione del primo aggiornamento del piano finanziario, che costituisce parte integrante della convenzione accessiva alle concessioni autostradali, ovvero della prima revisione della convenzione medesima, stipulino una Convenzione Unica, che sostituisce ad ogni effetto la convenzione originaria, nonché tutti i relativi atti aggiuntivi.

Essa si prefigge, inoltre, anche di superare i limiti e le carenze manifestatesi nel passato, assicurando maggiore certezza e trasparenza al rapporto concessorio.

Le nuove regole, difatti, disciplinano in misura più rigorosa aspetti come l'allocazione di rischi, la remunerazione dei capitali investiti e le modalità di adeguamento tariffario, i quali in passato sono stati oggetto di controversie, prevedendo ad esempio la determinazione della regolazione tariffaria in base

all'evoluzione del traffico, alla dinamica dei costi, al tasso di efficienza e di qualità conseguibile dal Concessionario.

Pertanto, la Convenzione Unica, riportando le disposizioni previste dall'art. 2 del D. L. n. 262/2006, sopra richiamato, demanda al Concedente i compiti di controllo e verifica circa il rispetto da parte dei Concessionari degli obblighi convenzionali.

In tale materia, è successivamente intervenuta la L. n. 101 del 6.6.2008 che, oltre a modificare, in talune parti il provvedimento di conversione del citato D. L. n. 262/2006, ha disposto l'approvazione di tutti gli schemi di convenzione sottoscritti con le società concessionarie.

Tra il 2011 ed il 2012 sono stati poi emessi provvedimenti normativi volti al contenimento del disavanzo dello Stato ed al rilancio dell'economia, che hanno riguardato anche il settore autostradale, relativamente alla regolazione del rapporto concessorio ed alla riorganizzazione delle funzioni di Concedente.

In particolare, sono stati rideterminati i criteri di deducibilità di alcuni accantonamenti e sono state introdotte innovazioni alla disciplina delle concessioni.

Per mera chiarezza espositiva, quindi, si riportano in breve i principali provvedimenti in questione che hanno coinvolto il settore autostradale, ovvero:

- il D. L. n. 98 del 6 luglio 2011, che ha avviato il processo di trasferimento delle competenze in materia di concessioni autostradali dall'Anas S.p.A. al Ministero delle Infrastrutture;
- Il D. L. n. 201 del 6 dicembre 2011 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità ed il consolidamento dei conti pubblici, c.d. "Salva Italia"), convertito in legge con modificazioni in data 22 dicembre 2011, che ha individuato un iter semplificato per addivenire all'aggiornamento o alla revisione delle convenzioni autostradali in essere, in assenza di variazioni o modificazioni al piano degli investimenti, prevedendo anche novità volte a favorire la realizzazione delle "opere di interesse strategico" ed in project financing, che altro non è che quella operazione di tecnica di finanziamento a lungo termine in cui il ristoro del finanziamento stesso è garantito dai flussi di cassa previsti dalla attività di gestione dell'opera prevista nel progetto;
- la delibera del CIPE n. 27 del 21.3.2013, la quale ha integrato la precedente Delibera n. 39/2007, introducendo semplificazioni procedurali e nuovi criteri per l'aggiornamento periodico dei Piani finanziari. Le principali modifiche riguardano la modalità di determinazione del tasso di congrua remunerazione del capitale investito, i criteri di calcolo dei parametri di aggiornamento tariffario relativi agli investimenti e l'individuazione del Capitale investito netto regolatorio, al termine di ciascun periodo regolatorio. Nella delibera è stabilita anche una nuova tempistica per l'aggiornamento dei Piani finanziari in grado di assicurare il collegamento tra i valori compresi tra due periodi regolatori.

Orbene, da quanto sino ad ora precisato, discende chiaramente come sia farraginoso il sistema delle concessioni autostradali e come esso sia il frutto di un'opera di concertazione tra soggetti diversi, risultando dubbia, se non improbabile, la determinazione di scelte e l'assunzione di decisioni da parte del solo organo regionale, in qualità di amministrazione concedente.

3. Il sistema di determinazione dei pedaggi.

Tutto ciò premesso per quanto riguarda i soggetti e il sistema concessorio, si ritiene opportuna qualche precisazione anche in relazione al sistema di quantificazione dei pedaggi e, dunque, al sistema tariffario.

A tal proposito, va precisato *in primis* che la politica tariffaria adottata nel settore autostradale è orientata ai principi di chiarezza, trasparenza ed economicità e all'interno di essa è previsto il pedaggio come l'importo che il cliente paga per l'utilizzo dell'autostrada, commisurato alla lunghezza del percorso compiuto.

Le disposizioni vigenti prevedono l'orientamento al costo per la determinazione del pedaggio, in modo da escludere qualsiasi autonomia o discrezionalità nella quantificazione della tariffa di partenza di ciascun periodo regolatorio e negli aggiornamenti annuali.

Secondo il sistema vigente, infatti, le tariffe chilometriche unitarie sono differenziate per tipologia di veicolo e per categoria di strada, il sistema di classificazione dei veicoli è basato sul numero di assi e sull'altezza del veicolo misurata all'asse anteriore ed è articolato su cinque classi.

Il calcolo del pedaggio viene allora effettuato moltiplicando la tariffa unitaria per la lunghezza in chilometri del percorso compiuto, applicando l'aliquota IVA e arrotondando il risultato (per eccesso o per difetto) ai 10 centesimi di euro. Nella tariffa unitaria sono incluse le quote di competenza Anas, originariamente pari a 3 millesimi di euro/km per le classi A e B (veicoli a 2 assi) e 9 millesimi di euro/km per le classi 3, 4 e 5 (veicoli a 3, 4, 5 e più assi).

L'aggiornamento annuale delle tariffe autostradali è eseguito in osservanza dei regimi tariffari previsti dalla normativa di riferimento e dagli atti convenzionali.

In base agli specifici patti convenzionali, le Società applicano diverse formule tariffarie definite da Delibere CIPE (n. 319 del dicembre 1996 e n. 39 del giugno 2007), integrate con le disposizioni ex Legge n. 2 del 28 gennaio 2009.

Dalla concomitanza delle richiamate norme derivano sei diversi regimi tariffari, che hanno in comune tra di loro la presenza di parametri legati al tasso d'inflazione (programmato / reale), ad un coefficiente di produttività e ad un parametro di remunerazione degli investimenti oltre, per alcuni casi, ad un parametro che misura la qualità del servizio.

Precisamente, le differenti formulazioni tariffarie previste nei singoli atti convenzionali delle società fanno riferimento ai seguenti regimi:

- **I regime tariffario : Delibera CIPE n. 319 del 20 dicembre 1996**
- **II regime tariffario : Art. 21 legge 47/2004**
- **III regime tariffario : Delibera CIPE n. 39 del 15 giugno 2007**
- **IV regime tariffario : Delibera CIPE n. 319 e Delibera CIPE n. 39**
- **V regime tariffario : Art. 3 della Legge 2/2009**
- **VI regime tariffario : Delibera CIPE n. 39 e Art. 3 della Legge 2/2009.**

Sono, inoltre, previsti regimi tariffari specifici derivanti direttamente da pattuizioni convenzionali ovvero definiti in sede di affidamento tramite procedura di gara.

Per quanto riguarda la tempistica dell'aggiornamento tariffario, il primo comma dell'Art. 27 del D. L. n. 69 del 21.06.2013, convertito con L. n. 98 del 9 agosto 2013, prevede che le comunicazioni relative alle

variazioni tariffarie, debbano essere inviate dai concessionari al Concedente entro il 15 ottobre di ogni anno.

Con decreto motivato del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, da adottarsi entro il 15 dicembre, le variazioni proposte sono approvate o rigettate.

Sul piano normativo, relativamente al modo di quantificazione dei pedaggi, si segnala anche il D.L. n. 78/2010, che è intervenuto per quanto concerne il sistema dei pedaggi al fine di ridurre i trasferimenti statali all'Anas S.p.A.

In particolare, il D.L. n. 78/2010, operando una netta distinzione, ha previsto:

- per le autostrade e/o i raccordi autostradali gestiti dall'Anas S.p.A. l'introduzione di un sistema di pedaggi che utilizzasse dapprima i caselli delle concessionarie e dopo un sistema di esazione cd. *Free flow* (a flusso libero), che ha la chiara utilità di consentire il pagamento del pedaggio senza dover canalizzare il traffico e senza dover fermare il veicolo, utilizzando a tal fine tre diversi supporti tecnologici: radio, video e satellitare;
- per le autostrade in concessione, invece, l'aumento del canone che le concessionarie corrispondono all'Anas S.p.A.

In merito a tale provvedimento, si segnala una recente sentenza della Corte Costituzionale (13 luglio 2011, n. 208) con la quale è stato affrontato, nell'ambito delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma 1 e 2, del D.L. n. 78/2010 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla L. n. 122/2010, sollevate in relazione all'art. 117, comma 3 e 6, Cost. ed al principio di leale collaborazione, il problema della competenza in materia di pedaggi.

Peraltro, tale questione era stata già sollevata dalla Regione Umbria in relazione alla decisione da parte dell'ANAS di introdurre pedaggi sul tratto stradale Perugia-Bettolle.

Tuttavia, la Corte ha rigettato in quanto infondate tali questioni di illegittimità costituzionale poichè la previsione di un pedaggio per l'utilizzazione delle autostrade e dei raccordi affidati in gestione diretta all'ANAS, nonché la determinazione dei criteri e delle modalità per la loro applicazione, rientra nella potestà legislativa esclusiva dello Stato in ragione della natura e del regime demaniale del bene cui afferisce.

Anche in questo ambito, poi, va richiamato il D. L. n. 98/2011, che all'art. 36 ha stabilito l'affidamento all'*Agenzia per le infrastrutture* della competenza in via propositiva della regolazione e della variazione tariffaria delle concessioni autostradali, sulla base dei criteri e dei metodi stabiliti dall'*Agenzia di regolazione dei trasporti*, alla quale spetta la successiva approvazione.

Tuttavia, la normativa richiamata è stata recentemente novellata dal D. L. n. 1/2012, che ha affidato:

- all'*Agenzia per le infrastrutture stradali ed autostradali* (nel frattempo soppressa dall'art. 11 del D. L. n. 216/2011 e sostituita dalla *Struttura di vigilanza sulle concessioni autostradali*, sempre presente presso il MIT, che ne esercita oggi le stesse funzioni), istituita presso il MIT dal D.L. n.

98/2011, l'approvazione dei progetti relativi ai lavori inerenti solo la rete autostradale di interesse nazionale;

- all'Anas S.p.A. il potere di approvazione dei progetti relativi ai lavori inerenti la rete stradale ed autostradale non sottoposta a pedaggio.

Da ultimo, all'interno di questa materia, è stato operato un altro intervento di carattere regolatorio con l'istituzione dell'*Autorità di regolazione dei trasporti*, che non risulta ancora operativa in quanto non si è provveduto alla nomina dei suoi tre componenti e che avrà il compito di stabilire i sistemi tariffari dei pedaggi.

4. Esenzioni ed agevolazioni.

Per quanto attiene al sistema delle esenzioni dal pagamento del pedaggio in senso stretto, la fonte di riferimento è il Codice della Strada, D. Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, il quale prevede, in base al combinato disposto degli artt. 14 e 176, che per l'utilizzo delle strade in cui sia dovuto il pagamento di un pedaggio, esso sia riscosso dal concessionario mediante modalità manuale o automatizzata, *“anche con sistemi di telepedaggio con o senza barriere. I conducenti devono corrispondere il pedaggio secondo le modalità e le tariffe vigenti”*.

Nonostante tale previsione, però, il regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo Codice della Strada, D.P.R. 16 dicembre 1992, n.495, stabilisce all'art. 373, comma 2¹, **l'esenzione dal pagamento del pedaggio per alcune categorie definite: forze dell'ordine, forze armate, alcuni veicoli ministeriali e dell' A.N.A.S., mezzi di soccorso ed i veicoli delle associazioni di volontariato adibiti a soccorso.**

Nella prassi è, tuttavia, dato rinvenire altre tipologie di esenzioni espressamente previste con accordi tra i soggetti pubblici portatori degli interessi della collettività di riferimento e le società concessionarie.

Ne è un esempio il caso dell'autostrada Tirrenica Civitavecchia – Livorno (A12), con riferimento alla quale è stato siglato, in data 22 maggio 2012, un protocollo d'intesa tra la Società Autostradale Tirrenica, concessionaria del tratto autostradale suddetto, la Provincia di Livorno e i dieci Comuni della Bassa Val di Cecina per l'esenzione del pedaggio a favore dei residenti del primo lotto dell'A12 da Rosignano Marittimo a San Pietro in Palazzi, lungo circa 4 chilometri.

Conseguentemente, oggi i residenti dei comuni interessati, a seguito della sottoscrizione del contratto Telepass /Viacard, hanno diritto all'esenzione dal pagamento del pedaggio e, per poter consentire la

1 L'art. 373, comma 2, dispone, infatti: “2. Sono esentati dal pagamento del pedaggio: a) i veicoli della Polizia di Stato targati "Polizia" e dell'A.N.A.S. muniti di segni contraddistintivi; b) i veicoli dell'Arma dei Carabinieri con targa E.I. muniti di libretto di circolazione del Ministero della difesa con annotazione di carico all'Arma dei Carabinieri; c) i veicoli con targa C.R.I., nonché i veicoli delle associazioni di volontariato e degli organismi similari non aventi scopo di lucro, adibiti al soccorso nell'espletamento del relativo specifico servizio e provvisti di apposito contrassegno approvato con decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione e del Ministro dei lavori pubblici; d) i veicoli con targa V.F., nonché quelli in dotazione al Corpo permanente dei vigili del fuoco delle province autonome di Trento e Bolzano; e) i veicoli con targa G.d.F.; f) i veicoli con targa C.F.S.; g) i veicoli con targa POLIZIA PEN; h) i veicoli delle Forze armate adibiti a soccorso (autoambulanze, autosoccorso, etc.) nell'espletamento del servizio o al seguito di autocolonne; i) i veicoli delle Forze armate negli interventi di emergenza e in occasione di pubbliche calamità, nonché i veicoli civili, con targa italiana o estera, che, nell'ambito di enti o organizzazioni formalmente riconosciuti dai rispettivi Stati di appartenenza, effettuano, a seguito di calamità naturali o di eventi bellici, trasporti di beni di prima necessità in soccorso delle popolazioni colpite, purché muniti di specifica attestazione delle competenti autorità; l) i veicoli dei funzionari del Ministero dell'interno, dell'A.N.A.S., della Direzione generale della M.C.T.C., dell'Ispettorato generale per la circolazione e la sicurezza stradale, del Ministero dei lavori pubblici, autorizzati al servizio di polizia stradale”.

verifica del permanere del requisito della residenza in uno dei territori esentati dal pedaggio, le banche dati di Sat sono collegate a quelle degli uffici anagrafe.

Per meglio comprendere le ragioni di questa esenzione sono opportune due precisazioni: l'area di riferimento è molto limitata, consistendo, come già detto sopra, in un tratto di 4 Km; i residenti di tali comuni, inoltre, non hanno la possibilità di percorrere strade alternative per uscire dai propri comuni evitando di pagare il pedaggio.

A ciò si aggiunga che la prassi ci offre oggi un ulteriore esempio di agevolazione sul pagamento del pedaggio: infatti, in via sperimentale, dal primo febbraio di quest'anno è stata prevista la possibilità per i pendolari di ottenere uno sconto sul pedaggio.

A tal fine, in base a singoli accordi stipulati tra il Ministero e le concessionarie autostradali, disciplinanti le specificità di ciascuna, tutti i possessori di Telepass (con contratti family, business e ricaricabili, abbinati a persone fisiche ed a veicoli di classe A) che abbiano effettuato la registrazione e che utilizzino l'autostrada come pendolari tra due stazioni predefinite, con percorso massimo di 50 chilometri, potranno godere di uno sconto percentuale proporzionale al numero dei viaggi e non alla loro lunghezza (è cioè identica per chi fa pochi chilometri e per chi ne fa fino a 100 in un giorno tra andata e ritorno).

Si precisa che, anche in questa ipotesi l'agevolazione è legata al possesso di un contratto di telepass, è legata ad una categoria di soggetti, sebbene più ampia e meno definita rispetto alle precedenti, ma in ogni caso potenzialmente vincolate all'utilizzo di strade a pedaggio.

Nel caso dei residenti della Regione Umbria, tuttavia, non è possibile parlare di una categoria ristretta, né dell'impossibilità di uscire dalla Regione percorrendo alternative più economiche.

Sembrirebbe, tutto al più, più ragionevole la contrattazione con la concessionaria di agevolazioni per i residenti.

5. Conclusioni.

Alla luce di quanto sopra si deve concludere che non sembra rinvenibile in capo alla Regione un effettivo potere normativo né in ordine alla determinazione dei pedaggi, né tantomeno nella loro esenzione.

Essa, tutto al più, quale rappresentate degli interessi dei residenti umbri ricopre un ruolo meramente sollecitatorio nei confronti della concessionaria e degli organi statali preposti.

Si deve rilevare, inoltre, che le esenzioni previste a livello normativo e di prassi, sono mosse da ragioni di interesse generale nel primo caso e ragioni di carattere del tutto peculiare nel secondo caso.

Tali ragioni non sembrano sussistenti nel caso dei residenti umbri, potendosi eventualmente rinvenire i requisiti per il riconoscimento di agevolazioni nel pagamento del pedaggio.