AS2198 – COMUNE DI UDINE - INSTALLAZIONE DI INFRASTRUTTURE DI RICARICA PER VEICOLI ELETTRICI

Roma, 15 ottobre 2026

Comune di Udine

L'Autorità garante della concorrenza e del mercato, nella sua adunanza del 13 ottobre 2026, ha ritenuto di svolgere le seguenti osservazioni, ai sensi dell'articolo 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, in merito alle modalità con cui il Comune di Udine valuta le istanze presentate da operatori economici interessati a realizzare e gestire infrastrutture di ricarica per veicoli elettrici sul suolo pubblico comunale.

Dalle evidenze acquisite è emerso che, nel 2019, codesta Amministrazione comunale ha istituito un servizio unitario, qualificato come servizio di interesse economico generale (di seguito, "SIEG"), comprendente il *car sharing* elettrico, la gestione delle infrastrutture di ricarica comunali esistenti e la realizzazione e gestione di nuove infrastrutture. Il servizio è stato affidato, all'esito di una procedura ad evidenza pubblica conclusa nel 2020, al RTI guidato da Hera Comm S.p.A. e il successivo contratto di servizio ha previsto l'esclusiva in favore del concessionario. La durata della concessione era fissata in cinque anni per il servizio di *car sharing* e di gestione delle relative colonnine (salva la possibilità di proroga ove ne ricorressero le condizioni normative), nonché in venti anni per la gestione delle infrastrutture di ricarica esistenti e di quelle aggiuntive realizzate dal concessionario.

Secondo quanto rappresentato da codesto Ente, l'assetto unitario della concessione rispondeva all'esigenza di garantirne la sostenibilità economico-finanziaria, consentendo ai ricavi derivanti dalla gestione delle infrastrutture di ricarica di concorrere alla copertura delle perdite associate alle altre attività affidate. L'Amministrazione ha pertanto individuato in tale meccanismo la "missione dell'esclusiva".

L'Autorità prende atto della particolare configurazione del servizio e delle esigenze sottese alla concessione ricordando tuttavia che le deroghe alla concorrenza a favore del concessionario rappresentano delle eccezioni che devono essere funzionali al perseguimento di un interesse pubblico e necessarie a garantire lo svolgimento di un SIEG in condizioni economicamente sostenibili.

Dagli elementi acquisiti emerge, tuttavia, che l'Amministrazione in indirizzo interpreta l'esclusiva come preclusiva *tout court*, per l'intera durata della concessione, di qualsiasi ulteriore installazione di infrastrutture di ricarica da parte di operatori terzi sul suolo pubblico comunale. Sulla base di tale criterio sono state respinte, tra il 2024 e il 2026, diverse richieste provenienti da più operatori, senza

che, a quanto consta, sia stata svolta una specifica verifica della concreta incidenza delle singole iniziative sull'assetto concessorio e sul relativo equilibrio economico-finanziario.

Al riguardo assume rilievo anche l'articolo 57, comma 8, del decreto-legge n. 76/2020, intervenuto successivamente alla procedura di affidamento[1]. Tale disciplina non rimette in discussione retroattivamente la validità della concessione esistente e non attribuisce agli operatori un diritto al rilascio dell'autorizzazione. Essa contempla tuttavia espressamente la possibilità di presentare istanze per la realizzazione e gestione di infrastrutture riferite a una strada, a un'area o a un insieme di esse e prevede, nei casi ivi indicati, forme di pubblicità e procedure valutative improntate ai principi di imparzialità, parità di trattamento e non discriminazione. Nella formulazione oggi vigente, la disposizione valorizza inoltre la presenza di una pluralità di gestori nel territorio comunale.

La giurisprudenza amministrativa, che si è recentemente pronunciata sulla portata applicativa di tale norma, ha peraltro escluso che una precedente attività di programmazione o selezione possa costituire, di per sé, un impedimento assoluto all'esame di successive istanze relative a specifiche aree[2].

Tanto considerato, l'Autorità ritiene che debbano essere adeguatamente considerate le specifiche esigenze prospettate dal Comune di Udine. Il possibile impatto sull'equilibrio economico-finanziario della concessione, le eventuali pretese del concessionario, le conseguenze sui finanziamenti pubblici ricevuti, nonché le esigenze di programmazione del territorio possono costituire ragioni idonee a giustificare il mancato accoglimento di una determinata richiesta. Analogamente possono assumere rilievo il livello di utilizzo delle infrastrutture esistenti, la prevista realizzazione di ulteriori punti di ricarica, l'incidenza di nuove installazioni sulla disponibilità degli stalli di sosta.

Tuttavia, l'utilizzo da parte di codesta Amministrazione dell'esclusiva quale ragione che automaticamente esclude qualsiasi nuova iniziativa appare suscettibile di sollevare criticità sotto il profilo concorrenziale, nella misura in cui conduce a escludere *a priori*, in assenza di qualsiasi valutazione alternativa, ogni possibilità di installazione sul suolo pubblico comunale, senza che le caratteristiche della singola proposta pervenuta – in termini, tra l'altro, di localizzazione, numero e

---

[1] Tale norma prevede che "[p]*er le finalità di cui al comma 7, i comuni possono consentire, anche a titolo non oneroso, la realizzazione e gestione di infrastrutture di ricarica a soggetti pubblici e privati, anche prevedendo una eventuale suddivisione in lotti, da assegnare mediante procedure competitive, trasparenti e non discriminatorie. Tali procedure sono strutturate in modo da favorire, a parità di altre condizioni, la presenza di una pluralità di soggetti attivi nella gestione delle infrastrutture di ricarica nel territorio comunale. Resta fermo che un soggetto pubblico o privato può comunque richiedere al comune con le modalità di cui al comma 3-bis l'autorizzazione per la realizzazione e l'eventuale gestione delle infrastrutture di ricarica, anche solo per una strada o un'area o un insieme di esse. Nel caso in cui l'infrastruttura di ricarica, per cui è richiesta l'autorizzazione, insista sul suolo pubblico o su suolo privato gravato da un diritto di servitù pubblica, il comune pubblica l'avvenuto ricevimento dell'istanza di autorizzazione nel proprio sito internet istituzionale e nella Piattaforma unica nazionale di cui all'articolo 8, comma 5, del decreto legislativo 16 dicembre 2016, n. 257, dal momento della sua operatività. Decorsi quindici giorni dalla data di pubblicazione, l'autorizzazione può essere rilasciata al soggetto istante. Nel caso in cui più soggetti abbiano presentato istanza e il rilascio dell'autorizzazione a più soggetti non sia possibile ovvero compatibile con la programmazione degli spazi pubblici destinati alla ricarica dei veicoli elettrici adottata dal comune, l'ottenimento della medesima autorizzazione avviene all'esito di una procedura valutativa trasparente che assicuri il rispetto dei principi di imparzialità, parità di trattamento e non discriminazione tra gli operatori. A fronte di richieste di autorizzazione con caratteristiche comparabili, il comune dà priorità alle istanze provenienti da soggetti che detengono meno del 40 per cento del totale delle infrastrutture di ricarica installate o già autorizzate all'installazione nel territorio comunale*.".

[2] Cfr. Tar Toscana, sentenza 25 febbraio 2026, n. 404; Tar Liguria, sentenza del 22 giugno 2026, n. 819; Tar Bologna, sentenza del 16 aprile 2025, n. 393.

tipologia delle infrastrutture, eventuale sovrapposizione con quelle esistenti/programmate e di sua concreta incidenza economica - assumano rilievo nell'esame della sua possibile compatibilità con l'assetto concessorio e con gli interessi pubblici sottesi al servizio affidato.

La stessa disciplina contrattuale relativa all'equilibrio economico-finanziario della concessione sembra distinguere, del resto, le circostanze suscettibili di dar luogo alla revisione della concessione e richiede che ne sia verificata l'effettiva incidenza sull'equilibrio degli investimenti e della gestione. Pertanto, l'autorizzazione a un operatore terzo, in determinate circostanze, può risultare compatibile con i diritti del concessionario, senza compromettere l'equilibrio del servizio, eventualità che non può essere esclusa se non sulla base di un'approfondita istruttoria che evidenzi le possibili ragioni ostative.

Alla luce di quanto precede, l'Autorità auspica che, nell'esame delle istanze presentate dagli operatori terzi per l'installazione di infrastrutture di ricarica sul suolo pubblico comunale, codesto Comune proceda a una valutazione delle caratteristiche delle singole proposte e delle loro concrete ripercussioni sull'assetto concessorio e sulla programmazione comunale sulla base di un'adeguata istruttoria all'esito della quale vengano esplicitate le ragioni dell'accoglimento o meno dell'istanza.

L'Autorità invita codesta Amministrazione a comunicare, entro il termine di trenta giorni dalla ricezione del presente parere, le determinazioni assunte con riguardo alle considerazioni sopra formulate.

Il presente parere sarà pubblicato nel Bollettino dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

IL PRESIDENTE
Saverio Valentino