

F.G. SCOCA - M.P. CHITI - D.U. GALETTA - (a cura di) – LIBER AMICORUM PER GUIDO GRECO



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO

Facoltà di Giurisprudenza

Publicazioni del Dipartimento di Diritto pubblico italiano e sovranazionale

LIBER AMICORUM PER GUIDO GRECO

a cura di

**FRANCO GAETANO SCOCA, MARIO PILADE CHITI,
DIANA-URANIA GALETTA**



G. Giappichelli Editore

INTELLIGENZA ARTIFICIALE TRA SERVIZIO PUBBLICO LOCALE, SERVIZI D'INTERESSE ECONOMICO GENERALE E AUTORGANIZZAZIONE DI CITTADINI E UTENTI

Roberto Cavallo Perin

SOMMARIO: 1. L'articolazione delle forme di gestione tra servizi pubblici locali e attività di interesse pubblico. – 2. La conoscenza e la centralità di cittadini e utenti. – 3. Il servizio pubblico di fruizione delle banche dati. – 4. Doverosità dell'ente in ragione della periodicità oggettiva dei comportamenti di cittadini e utenti.

1. L'articolazione delle forme di gestione tra servizi pubblici locali e attività di interesse pubblico.

In altra occasione ho cercato¹ di mettere in evidenza che la principale innovazione del d.lgs. 23 dicembre 2022, n. 201, può essere vista nell'aver provato a riunire in una disciplina generale sia i *servizi pubblici locali di rilevanza economica* sia i *servizi di interesse economico generale di livello locale*².

In entrambi i casi si tratta di “servizi erogati o suscettibili di essere erogati” al mercato, in ragione di un corrispettivo economico, ove l'intervento dell'ente pubblico trova causa nell'assicurare continuità, non discriminazione, qualità, sicurezza o accessibilità fisica ed economica³.

¹ Seminario *Servizi pubblici di rilevanza economica: affidamenti mediante gara, affidamenti in house*, a cura di G. Caia, Università di Bologna, 26 maggio 2023.

² Cfr. Corte cost., sentenza n. 325/2010 ove entrambe le nozioni si riferiscono a servizi che sono un'attività economica (pubblica o privata), intesa come “qualsiasi attività che consista nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato”, così *ex multis* Corte Giust. UE, *Commissione c. Italia*, 18 giugno 1998, C-35/96) e che fornisce prestazioni considerate necessarie (dirette, cioè, a realizzare anche “fini sociali”) nei confronti di una indifferenziata generalità di cittadini.

³ Da ultimo si vedano: M. DUGATO, *Servizi pubblici locali*, in *Enc. dir., I tematici*, Milano,

Si tratta di prestazioni previste dalla legge, o definite dagli enti locali a soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, allo scopo di “*garantire l’omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale*”⁴.

Ciascun enunciato sollecita spunti ricostruttivi che meriterebbero di essere trattati analiticamente, poiché in sé capaci di incidere – come un “a priori” – sui caratteri giuridici degli affidamenti che anche ai sensi della nuova normativa si possono pur sempre classificare in due macro ipotesi, quella dell’affidamento a terzi con gara, tra cui le società miste in senso stretto (art. 14, lett. a), b), d.lgs. n. 201/2022, cit.), oppure nell’affidamento diretto “in house”, o in economia (art. 14, lett. c), d), d.lgs. n. 201/2022, cit.) a chi non sia terzo, perché parte integrante del gruppo organizzativo dell’ente affidante.

In dettaglio la disciplina prevede una pluralità di procedimenti e ipotesi. Per assicurare il soddisfacimento dei bisogni sociali, interessi, o esigenze delle comunità, l’ente locale – secondo un ordine crescente d’intervento pubblico – può alternativamente: a) non intervenire affatto, b) promuovere iniziative che *assicurino un adeguato* soddisfacimento dei bisogni sopra indicati⁵, anche solo con agevolazioni nella fruizione del servizio⁶; c) definire obblighi di servizio pubblico per chi – senza contingentamento – sia *abilitato* (accreditato) alla gestione di servizi d’interesse economico generale⁷; d) affidare la gestione a un numero limitato di operatori, siano essi terzi, società miste o in *house provi-*

2022, p. 1086 s.; M. D’ORSOGNA, *Servizi idrici*, in *Enc. dir., I tematici*, Milano, 2022, p. 1053 s.; L. SALTARI, *Trasporto pubblico*, in *Enc. dir., I tematici*, Milano, 2022, p. 1179.

⁴A. DE VALLES, *I servizi pubblici*, Milano, 1924; M. NIGRO, *L’edilizia popolare come servizio pubblico*, Milano, 1957; U. POTOTSCHNIG, *Pubblici servizi*, Padova, 1964; E. FERRARI, *I servizi a rete in Europa: concorrenza tra gli operatori a garanzia dei cittadini*, Milano, 2000; I. MARINO, *Servizi pubblici e sistema autonomistico*, Milano, 1986; R. CAVALLO PERIN, *Comuni e province nella gestione dei servizi pubblici*, Napoli, 1993; ID., *La struttura della concessione del servizio pubblico locale*, Torino, 1998; M. DUGATO, *I servizi pubblici locali*, in *Trattato di dir. amm.*, a cura di S. Cassese, *Parte speciale*, tomo III, Milano, 2003, p. 2581; G. CAIA, *I servizi pubblici*, in *Diritto amministrativo*, a cura di L. Mazzarolli, G. Pericu, A. Romano, F. A. Roversi Monaco, F. G. Scoca, Bologna, 2005; R. VILLATA, *Pubblici servizi: discussioni e problemi*, Milano, 2008; da ultimo: M. DUGATO, *Servizi pubblici locali*, in *Enc. dir., I tematici*, Milano, 2022, p. 1086 e s.

⁵Senza pregiudizio per la libertà d’impresa, dei principi di parità di trattamento e non discriminazione, del divieto degli aiuti di Stato.

⁶Vantaggi economici, o titoli, ex art. 11, d.lgs. n. 201/2022, cit.

⁷Art. 2, comma 1, lett. c); art. 12, d.lgs. n. 201/2022, cit.

ding; anche in economia o in aziende speciali per servizi non a rete di servizi pubblici locali⁸.

È posto a fondamento dell'affidamento – non a suo presupposto – quell'attività conoscitiva che anche nel procedimento amministrativo ha assunto il nome di istruttoria e che la legge vuole sia anzitutto condotta sui bisogni sociali delle comunità locali che s'intende soddisfare⁹.

Ogni scelta è soggetta alla disciplina generale o del settore di riferimento, ma la deliberazione di istituzione del servizio deve dare conto della capacità delle imprese liberamente operanti nel mercato nonché *dell'iniziativa* dei cittadini, singoli o associati.

La deliberazione d'istituzione del servizio può essere sottoposta a consultazione pubblica prima dell'adozione¹⁰, fermo restando che anche nell'organizzazione e nella produzione dei servizi di interesse economico generale di livello locale¹¹ va assicurata la centralità del cittadino e dell'utente, favorendo le forme di partecipazione attiva dei medesimi (art. 3, comma 3, d.lgs. n. 201/2022, cit.)

2. *La conoscenza e la centralità di cittadini e utenti.*

La centralità del cittadino e dell'utente non può nel costrutto della norma essere confusa con la “partecipazione attiva” dei medesimi, o con la libera *iniziativa* dei cittadini, singoli o associati, essendo quest'ultima di preferenza riferita alla capacità di autoproduzione o autorganizzazione dei servizi (art. 118, ult. comma, Cost.) distinguendosi dalla possibilità loro conferita di definire il programma e le prestazioni di servizio pubblico cui si riferisce invece il primo enunciato che pone al centro cittadini e utenti.

⁸ Istituzione di servizi pubblici locali di rilevanza economica: art. 2, comma 1, lett. c); art. 14, d.lgs. n. 201/2022, cit.

⁹ Art. 10, comma 4, d.lgs. n. 201/2022, cit.

¹⁰ Art. 10, comma 5, d.lgs. n. 201/2022, cit.

¹¹ L'affermazione ha senso solo ove si ritenga che vi sia differenza tra l'imposizione obblighi di servizio pubblico (art. 12, d.lgs. n. 201/2022, cit.) a carico di uno o più operatori (senza restrizione del numero di soggetti abilitati a operare sul mercato) e affidamento del servizio pubblico a un operatore o a un numero limitato di operatori (art. 14, d.lgs. n. 201/2022, cit.), costituendo quest'ultimo un'ipotesi in cui l'obbligazione abbia ad oggetto l'intera prestazione di servizio pubblico di interesse economico generale e non semplicemente alcuni *modus* (vincoli ed obblighi) imposti a chi resti libero di effettuare una prestazione di interesse economico generale.

Tutte le capacità e i possibili vincoli e obblighi – libertà d’impresa iniziati-va di cittadini e utenti; iniziative a sostegno degli utenti; obblighi di servizio pubblico per attività di interesse generale; prestazioni di servizio pubblico; forme di partecipazione attiva dei cittadini ed utenti – sono l’oggetto dell’istruttoria dell’ente locale¹², giovando utilmente di piattaforme digitali a tal fine istituite o di esistenti, tra cui la Piattaforma Digitale Nazionale Dati a supporto di politiche pubbliche¹³.

Dall’istruttoria – dal modo in cui la stessa è stata condotta e dagli esiti che ne derivano – si ricava lo spazio per l’affidamento ad alcuni gestori di servizio pubblico e alla correlata scelta della relativa forma di gestione¹⁴, con la conseguenza che quest’ultimi si ritrovano indicato nel deliberato la preesistente reale o potenziale, cooperazione o competizione, dell’autorganizzazione di cittadini e utenti, della libera impresa, di coloro che tra questi siano assoggettati a obblighi di servizio pubblico¹⁵.

Si tratta di una pluralità di operatori, di diversa natura giuridica, che sono assoggettati a differenti discipline giuridiche, e che sono a ciò legittimati da scopi e programmi d’azione differenti, di cui la deliberazione di affidamento è – in esito all’istruttoria e per il tramite di una piattaforma – una definizione per *relationem* delle prestazioni che possono essere assolte da ciascuno di essi, dunque alla loro relativa capacità giuridica, che è concreta – reale o potenziale – idoneità degli stessi a soddisfare – anch’essi e a loro modo – i bisogni sociali della comunità locale di riferimento.

Da ciò l’importanza dell’affermata rilevanza *ex lege* della “centralità di cittadini e degli utenti” nella definizione dell’organizzazione e produzione dei servizi pubblici locali, a cominciare dalla conoscenza – da restituire e lasciare a disposizione dei medesimi cittadini e utenti – sui comportamenti persistenti delle varie comunità di utenti, sui relativi flussi o addensamenti, che li riguar-

¹² Art. 10, comma 4, d.lgs. n. 201/2022, cit.

¹³ Art. 50-ter, comma 4, d.lgs. n. 82/2005.

¹⁴ Art. 14, d.lgs. n. 201/2022, cit.

¹⁵ La scelta sul grado e modo di coordinamento dell’attività economica pubblica e privata a fini sociali è così liberata da elementi presuntivi “generali e statistici”: La possibilità offerta dai dati, nonché dalla elaborazione dei medesimi con i modelli predittivi o generativi consente di verificare i possibili *outcome* nel sistema considerato. Sul punto del servizio pubblico come organizzazione già: M. NIGRO, *L’edilizia popolare come servizio pubblico*, (*Considerazioni generali*), in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1957, p. 183, spec. p. 186. Sul punto da ultimo C. JACOD, *Le funzioni di programmazione e polizia locale alla prova della mobilità sostenibile*, in *Dir. amm.*, 2023, 3, p. 651, spec. p. 654.

dano individualmente, o collettivamente, nei vari giorni dell'anno, per i diversi di servizi pubblici locali.

Grazie all'intelligenza artificiale è possibile avere una adeguata conoscenza dei flussi di comportamento che occorre corredare con la partecipazione di cittadini e utenti¹⁶, che gli enti locali hanno l'obbligo di favorire anche attraverso l'uso di nuove tecnologie atte a promuoverne "una maggiore partecipazione"¹⁷.

Ciò non è rilevante solo *ab inizio* nel definire la deliberazione che determina l'istituzione di obblighi di servizio pubblico o un servizio pubblico locale determinato (trasporto, biblioteca, ecc.), ma la novità è la previsione dell'obbligo *ex lege* di una ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica nei rispettivi territori, certificando per ogni servizio affidato il *concreto andamento* dal punto di vista economico, della qualità del servizio e del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio, in modo analitico, tenendo conto anche degli indicatori di cui agli articoli precedenti¹⁸.

Ciò è reso possibile agevolmente e sistematicamente ricorrendo all'uso dell'intelligenza artificiale, realizzando e mettendo a disposizione – *erga omnes* o con accesso limitato a taluni cittadini ed utenti – potenti piattaforme capaci di ricevere istituzionalmente le informazioni rilevanti, organizzare i dati, consentendone poi l'elaborazione e fruizione – non solo ai gestori o ai controllori – ma anche a cittadini e utenti, che sono stati elevati dalla legge a soggetti "centrali" dell'organizzazione dei servizi locali.

Il contratto di servizio deve prevedere l'obbligo del gestore di rendere disponibili all'ente affidante i dati acquisiti e generati nella fornitura dei servizi agli utenti¹⁹. Trattasi della generalizzazione dell'obbligo previsto per il concessionario di rendere disponibili (all'amministrazione concedente, che a sua volta li rende disponibili alle altre pubbliche amministrazioni) tutti i dati acquisiti e generati dal servizio agli utenti "e relativi anche all'utilizzo del servizio medesimo da parte degli utenti, come dati di tipo aperto"²⁰. A tal fine *Linee*

¹⁶ Art. 3, comma 3, d.lgs. n. 201/2022, cit.

¹⁷ Art. 9, d.lgs. n. 82/2005, cit.

¹⁸ Art. 30, art. 14, comma 2, art. 7, commi 1 e 2, art. 8, comma 1, art. 9, commi 1 e 2, d.lgs. n. 201/2022, cit.

¹⁹ Art. 24, comma 3, lett. o), d.lgs. n. 201/2022, cit.

²⁰ È formato aperto quello con caratteristiche tecniche che ne garantiscano la pubblicità e la documentazione esaustiva e neutra rispetto agli strumenti tecnologici necessari per la fruizione dei dati stessi (art. 1, comma 1, lett. *l-bis*), d.lgs. n. 82/2005) ed è soddisfatto quanto è

guida sono adottate da AgID, sentito il *Garante per la protezione dei dati personali* (art. 50-*quarter*, d.lgs. n. 82/2005).

Le pubbliche amministrazioni pubblicano (art. 9, d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33), il catalogo dei dati e dei metadati, o banche dati, in loro possesso, nonché i regolamenti che disciplinano l'esercizio della facoltà di accesso telematico e il riutilizzo di tali dati e metadati, salvo quelli dell'Anagrafe tributaria²¹.

Nel rispetto del segreto commerciale e delle confidenziali informazioni d'impresa, il gestore dà adeguata pubblicità (anche a mezzo sito internet²²) del livello effettivo di qualità dei servizi offerti, del livello annuale degli investimenti effettuati e della loro programmazione fino al termine dell'affidamento, con modalità che assicurino la comprensibilità dei relativi atti e dati (art. 25, comma 2, d.lgs. n. 201/2022, cit.).

3. *Il servizio pubblico di fruizione delle banche dati.*

L'ente locale affidante è individuato *ex lege* come il depositario istituzionale di tutti i dati e metadati – acquisiti e generati – nella fornitura dei differenti servizi pubblici locali, il cui *andamento* va descritto e analizzato nella relazione annuale che sin dall'inizio caratterizza la scelta del gestore del servizio²³, che è importante come rilevazione della quantità e qualità dell'adempimento, ma a

reso disponibile secondo i termini di una licenza o di una previsione normativa che ne permetta l'utilizzo da parte di chiunque, anche per finalità commerciali, in formato disaggregato (art. 1, comma 1, lett. l-ter), d.lgs. n. 82/2005). Il dato si dice altresì di tipo aperto quando è rispettato il requisito tecnologico e cioè è reso disponibile attraverso le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, come le reti telematiche pubbliche e private, e quando sono adatti al trattamento automatico (*machine readable*) da parte di programmi per elaboratori (*software*) e sono provvisti dei relativi metadati. In particolare, il dato deve avere un formato leggibile meccanicamente e cioè deve avere un formato di file strutturato in modo tale da consentire alle applicazioni software di individuare, riconoscere ed estrarre facilmente dati specifici, comprese dichiarazioni individuali di fatto e la loro struttura interna (art. 2, lett. *c-bis*), d.lgs. 24 gennaio 2006, n. 36).

²¹ Art. 53, comma 2, d.lgs. n. 82/2005, cit.

²² Le pubbliche amministrazioni realizzano siti istituzionali su reti telematiche che rispettano i principi di accessibilità, nonché di elevata usabilità e reperibilità, anche da parte delle persone disabili, completezza di informazione, chiarezza di linguaggio, affidabilità, semplicità di consultazione, qualità, omogeneità ed interoperabilità. Sono in particolare resi facilmente reperibili e consultabili i dati di cui all'art. 54 (art. 53, comma 1, d.lgs. n. 82/2005).

²³ Art. 30, art. 14, comma 2, d.lgs. n. 201/2022, cit.

cui – senza contraddizione alcuna – lo stesso contratto rinvia *per relationem* (art. 1346 c.c.), aggiornando così periodicamente (oggetto determinabile) la definizione annuale dell'obbligazione del gestore, con riferimento essenziale ai flussi, ai comportamenti – di cittadini ed utenti – che concretamente definiscono e perciò caratterizzano le prestazioni necessarie a soddisfare i loro bisogni per categorie di utenti non meno di quelli complessivi della comunità di riferimento.

Una considerazione dei bisogni – individuali e collettivi – di una comunità locale, con rappresentazione del loro soddisfacimento reale o potenziale da parte di imprese, cittadini o utenti, che sa cogliere l'esistente in successione – nel tempo t1, t2, t3, t4, ecc., – apprende dall'esperienza ed è perciò capace di “predire” – meglio di *intelligere* – l'eventuale comportamento regressivo, conservativo, o evolutivo, di varie comunità di popolazione di riferimento, con la relativa consistenza e percentuale d'errore statistico.

Una conoscenza che in quanto sistemica – cioè organizzata a sistema – vale definizione dei comportamenti esistenti – siano essi totalmente liberi o definiti dagli obblighi di servizio pubblico – e al tempo stesso delle prestazioni agli utenti dei gestori di servizio pubblico locale, in attuazione del principio di sussidiarietà (art. 118, ult. comma, Cost.).

Dalla conoscenza sistemica dei comportamenti di tutti (imprese, cittadini e utenti) scaturisce la definizione di ciò che resta come obbligo di prestazione dei gestori di servizio pubblico secondo una profezia che – per così dire – si autoavvera grazie al sistema d'intelligenza artificiale, ma che a ben vedere è lo stesso comportamento dei gestori che è reso conoscibile (non diversamente dagli altri operatori) nelle possibili reazioni al cambiamento nella soddisfazione dei bisogni degli utenti, a cagione delle struttura aziendale o giuridica che le caratterizza.

Il sistema preso atto dei mutamenti intervenuti – nei bisogni sociali, nelle reazioni degli operatori come capacità individuali o collettive (libere imprese, autorganizzazione di cittadini e utenti, con o senza obblighi di servizio pubblico, gestori di servizio pubblico) – può essere strutturato per ridefinire direttamente in tutto o in parte le prestazioni ammesse oppure proporre all'ente locale di aggiornare periodicamente programmi o obblighi di servizio pubblico, o le norme di polizia amministrativa (di sicurezza, d'igiene e di edilità) che disciplinano il settore, con modificazioni al piano del traffico e di viabilità, innovando se necessario le relative forme giuridiche, il numero o i caratteri degli operatori, compresi i gestori di servizio pubblico, rafforzando o convalidando con atti amministrativi ciò che spontaneamente – il mercato, l'autorganizzazione di cit-

tadini ed utenti, l'autonomia delle varie forme giuridiche pubbliche o private – non sono riuscite o non possono riuscire del tutto a determinare.

Un sistema oggettivo tratto dai comportamenti nel tempo delle persone, delle possibili evoluzioni delle medesime in ragione delle organizzazioni di appartenenza, che oggi è possibile studiare con strumenti d'intelligenza artificiale soprattutto con piattaforme digitali, che già in altra occasione abbiamo ricondotto al pensiero istituzionale, in particolare alla teoria dell'ordinamento giuridico e alle letture che della stessa di teoria generale del diritto appaiono preferibili²⁴, che qui può essere di rilievo ricordare anche dal punto di vista di uno studioso che dei servizi pubblici ha fatto uno dei suoi temi d'elezione.

4. *Doverosità dell'ente in ragione della periodicità oggettiva dei comportamenti di cittadini e utenti.*

La caratterizzazione del servizio pubblico come rapporto giuridico e come prestazione che pone l'attenzione su "cittadini e utenti", presi in considerazione come persone "il cui comportamento è giuridicamente rilevante all'interno del rapporto e quindi sulle vicende di questo" era già stato rilevato compiutamente molti anni or sono²⁵. È piuttosto l'idea che l'intervento dell'ente locale non significhi tanto "disporre circa la gestione di questo, né affidare necessariamente una attività all'apparto pubblico, bensì assicurare alla comunità la cura di quel certo interesse, disponendo in tal senso con legge, regolamento, provvedimento discrezionale, o atto di autonomia"²⁶.

²⁴ *Amplius*: R. CAVALLO PERIN, *Ordinamenti giuridici paralleli e necessità come fonte del diritto*, in R. CAVALLO PERIN, G. COLOMBINI, F. MERUSI, A. ROMANO (a cura di), *Attualità e necessità del pensiero di Santi Romano Pisa 14-15 giugno 2018*, Napoli, 2019, pp. 41-55.

²⁵ E. FERRARI, *I servizi sociali*, Milano, 1986, p. 223, cfr. A. DE VALLES, *I servizi pubblici*, Milano, 1924. V. anche F. SPANTIGATI, *Il giudice dei servizi pubblici*, in *Servizi pubblici locali e nuove forme di amministrazione*. Atti del XLI Convegno di studi di scienza dell'amministrazione promosso dalla Amministrazione provinciale di Como: Varenna, Villa Monastero, 21-23 settembre 1995, Milano, 1997, secondo cui non è più rispondente alla realtà contemporanea l'affermazione "c'è servizio pubblico dove lo Stato decide che una produzione ha fini pubblici", ma piuttosto "c'è servizio pubblico dove c'è scelta politica del cittadino, sia essa determinata dal rapporto politico con un ente o dalla presenza economica sul mercato. La scelta non viene offerta e legittimata dal potere, ma espressa dal cittadino nel comportamento", pp. 531-535.

²⁶ I. MARINO, *Servizi pubblici e sistema autonomistico*, Milano, 1986, spec. p. 150.

Senonché l'affermazione è rafforzata nella definizione di servizio pubblico locale dall'elevazione ad elemento istituzionale della "doverosità", che "impone a soggetti pubblici o/e privati di svolgere una certa attività (non per perseguire risultati ulteriori, o per raggiungere ulteriori scopi, bensì) quale fine d'interesse pubblico essa stessa"²⁷.

Trattasi di una doverosità che caratterizza il servizio pubblico come organizzazione, anche di più enti, che si vedono in tal modo indirizzati e coordinati ad un fine pubblico²⁸, secondo un enunciato che ora si può ritenere esteso ai servizi di interesse generale con una interessante convergenza tra definizioni costituzionali (art. 41, comma 3, Cost.) e disciplina dell'Unione europea (art. 106 s. TFUE).

La nuova disciplina e la nuova tecnologia che l'accompagna, incontrano dunque autori intelligenti che l'hanno saputa preconizzare, talora *in nuce*, talora anticipandole compiutamente, aprendo a un nuovo servizio pubblico locale, o di interesse economico generale, che pone al centro i cittadini e gli utenti, con una doverosità che è carattere istituzionale degli enti locali verso i medesimi. Ciò consente di definire l'organizzazione dei servizi pubblici verso sistemi innovativi per le comunità locali e dei loro bisogni sociali, aggiornando in tempo reale le prestazioni capaci di soddisfarli. Ciò è reso possibile dalla predicata validità giuridica delle obbligazioni che possono avere oggetti – determinati ma anche determinabili – *per relationem* alle informazioni che è possibile raccogliere a sistema in ciascun settore e complessivamente nella comunità locale.

In tale costruito la partecipazione di cittadini e utenti si evidenzia non solo nell'accesso ma soprattutto nella fruizione e controllo diffuso su una banca dati unitaria organizzata dall'ente locale, che si definisce essa stessa come servizio pubblico locale, capace di selezionare i flussi di comportamento umani correlati sia a ciascun servizio, sia per dati aggregati sull'andamento complessivo

²⁷ I. MARINO, *Servizi pubblici*, cit., p. 162, ma si veda anche pp. 156, 160-162; nonché ID., *Sul fondamento giuridico del servizio pubblico*, in *Scritti in onore di Giuseppe Auletta*, vol. III, Milano, 1988, p. 262, e sp. nota 9 sulla distinzione fra "doverosità" e essenzialità dei servizi di cui all'art. 43 Cost.

²⁸ Qui con il riferimento all'art. 41, comma 3, Cost., si può pensare ad una convergenza tra gli studi di I. Marino con chi l'ha preceduto: U. POTOTSCHNIG, *I pubblici servizi*, Padova, 1964, ancora prima con M. NIGRO, *L'edilizia popolare come servizio pubblico*, cit., spec. p. 187: a) destinazione di più attività di soggetti pubblici e privati, b) sottoposizione di tali soggetti ad un regime pubblicistico identico o molto simile per tutti i soggetti interessati e c) coordinamento dell'attività di soggetti pubblici e privati.

con altri centri di riferimento (es. trasporti in area metropolitana o tra città metropolitane), offrendo nei prossimi anni una conoscenza degli andamenti della comunità locali che vale identità della medesima, nel suo complesso e nel suo variegato rapporto con parti di se medesima, localmente definite o in rapporto con altri che, pur distanti, ne sono parti correlate o complementari.