



D 2.11 – Open data Italy

WP2 – Research and Implementation assessments

Lead Contributor Emanuela Andreis, Unito
emanuela.andreis@gmail.com

Other Contributors Valeria Ferraris, Unito
Sergio Foà, Unito

Due Date 31.05.2019

Delivery Date 22.06.2019

Type Report

Dissemination level PU = Public

Revision Procedure

Version	Date	Description	Author(s)
V1	21.06.2019	First Draft	Emanuela Andreis
V2	01.07.2019	Comments	Valeria Ferraris/ Sergio Foà
V3	06.07.2019	Final Version	Emanuela Andreis



This project is funded by the EU. This publication has been produced with the financial support of the European Union's Internal Security Fund – Police under grant agreement No 823799. The contents of this publication are the sole responsibility of the authors and can in no way be taken to reflect the views of the European Commission.

©WOODie, 2019 - 2021

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License



Open Data Italia

<i>Definizione</i>	3
<i>Fonti normative e obiettivi perseguiti</i>	3
<i>Ambiti di apertura dei dati pubblici</i>	6
<i>Requisiti di pubblicazione e standardizzazione dei dati. Protezione dei dati personali</i>	6
<i>Accessibilità dei dati</i>	11
<i>Tecniche di redazione</i>	13
<i>Benchmarking</i>	14
<i>Autorità di controllo</i>	16
<i>Sanzioni</i>	17



Open data in Italia

Definizione

I “dati di tipo aperto” sono definiti dall’art. 1 del Codice dell’Amministrazione digitale, d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82, come:

- 1) **disponibili** 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;
- 2) **accessibili** attraverso le tecnologie dell’informazione e della comunicazione, comprese le reti telematiche pubbliche e private, in formati aperti; adatti all’utilizzo automatico da parte di programmi per elaboratori e provvisti dei relativi metadati;
- 3) resi disponibili **gratuitamente** attraverso le tecnologie dell’informazione e della comunicazione, ivi comprese le reti telematiche pubbliche e private, oppure resi disponibili ai costi marginali sostenuti per la loro riproduzione e divulgazione.

Fonti normative e obiettivi perseguiti

Le politiche di open data rientrano nell’ambito della trasparenza, intesa come valore centrale nella lotta alla corruzione e strumento di controllo diffuso sul corretto operato delle amministrazioni e sull’impiego di risorse pubbliche.

La **legge anticorruzione 190/2012** all’art. 1 comma 15 dispone che la trasparenza è assicurata mediante la pubblicazione nei siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, bilanci e conti consuntivi, nonché dei costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati ai cittadini, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, segreto d’ufficio e di protezione dei dati personali.

Il successivo comma 16 dispone che le pubbliche amministrazioni assicurano tali livelli essenziali di trasparenza con particolare riferimento, tra gli altri, ai procedimenti di autorizzazione o concessione e alla scelta del contraente per l’affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.

Il **dlgs 33/2013, cd. Decreto Trasparenza**, emanato in attuazione della legge anticorruzione e modificato dal dlgs 97/2016, definisce la trasparenza come accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni¹, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all’attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul

¹ Per “pubbliche amministrazioni” il d.lgs. 33/2013 intende tutte le amministrazioni di cui all’art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001 e successive modificazioni, ivi comprese le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione. Estende la medesima disciplina anche, in quanto compatibile, agli enti pubblici economici e agli ordini professionali; alle società in controllo pubblico, escluse le società quotate, nonché le società da esse partecipate, salvo che queste ultime siano, non per il tramite di società quotate, controllate o partecipate da amministrazioni pubbliche; alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell’ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell’organo d’amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni. Rientrano nell’ambito soggettivo di applicazione della disciplina, limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all’attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell’Unione europea, le società in partecipazione pubblica come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell’articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124, e le associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici.



perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. L'accessibilità totale dei dati è garantita attraverso gli obblighi di pubblicazione e l'accesso civico, che consente non solo a chiunque di richiedere le informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria nel caso in cui la loro pubblicazione sia stata omessa, ma anche di ottenere dati e documenti ulteriori: è questo l'accesso civico generalizzato, introdotto con il d.lgs. 97/2016 (normativa FOIA, *Freedom Of Information Act*), esteso a tutti i dati e i documenti in possesso delle pubbliche amministrazioni, anche quelli non oggetto di obbligo di pubblicazione, alla sola condizione che siano tutelati gli interessi pubblici e privati espressamente indicati dalla legge.

Ai sensi dell'art. 7, i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblicati in formato di tipo aperto, vale a dire, ai sensi del d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82, un formato di dati reso pubblico, documentato esaurientemente e neutro rispetto agli strumenti tecnologici necessari per la fruizione dei dati stessi). Sono altresì riutilizzabili ai sensi del d.lgs. 24 gennaio 2006, n. 36, del d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82 e del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, senza altre restrizioni eccetto l'obbligo di citarne la fonte e di rispettarne l'integrità.

Il **Codice dell'Amministrazione Digitale, d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82**, riunisce e organizza le norme riguardanti l'informatizzazione della Pubblica Amministrazione nei rapporti con i cittadini e le imprese. È stato modificato e integrato dal d.lgs. 22 agosto 2016, n. 179, e successivamente dal d.lgs. 13 dicembre 2017, n. 217, per promuovere e rendere effettivi i diritti di cittadinanza digitale.

Il **d.lgs. 24 gennaio 2006, n. 36** (Attuazione della Direttiva 2003/98/CE relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico) come modificato dal **D.lgs. 18 maggio 2015, n. 102** (attuazione della Direttiva 2013/37/UE che modifica la Direttiva 2003/98/CE relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico) disciplina le modalità di riutilizzo dei documenti contenenti dati pubblici nella disponibilità delle pubbliche amministrazioni e degli organismi di diritto pubblico.

Quasi tutte le **Regioni e le Province autonome** hanno adottato **provvedimenti normativi e linee guida** ai fini della valorizzazione del patrimonio informativo pubblico: di seguito una tabella riassuntiva.

Ente	Catalogo	Normativa	Linee guida
Valle d'Aosta	regione.vda.it/statistica/Opendata	Regione Valle d'Aosta DGR 899 del 2014	Linee guida per gli Open Data presso la Regione Autonoma Valle d'Aosta
Piemonte	dati.piemonte.it	D.G.R n. 18-5072	Linee guida per l'ecosistema digitale regionale dei dati aperti
Liguria	regione.liguria.it//opendata.html		
Lombardia	dati.lombardia.it	DGR 2904/2012 - Criteri Open Data	Linee Guida Open Data di Regione Lombardia
Bolzano	dati.retecivica.bz.it		
Trentino	dati.trentino.it	Delibera n° 2449 del 30/12/2015	Linee guida provinciali per la valorizzazione del patrimonio informativo pubblico
Veneto	dati.veneto.it	DGR n. 2301 del 29-12-2011	
Friuli-Venezia Giulia	dati.friuliveneziaigiulia.it	L.R. 7/2014, Disposizioni in materia di dati aperti e loro riutilizzo e relative Regole attuative	
Emilia-Romagna	dati.emilia-romagna.it		Linee guida relative al riutilizzo e messa a disposizione in open data dei dati pubblici dell'Amministrazione regionale
Toscana	dati.toscana.it	Delibera della Giunta regionale n. 23/2013	Le strategie in materia di open data di Regione Toscana: norme e atti di riferimento



Marche	www.regione.marche.it/Open-data		
Umbria	dati.umbria.it	DGR n. 371 del 27/3/2015	Linee guida per la pubblicazione di Open Data
Lazio	dati.lazio.it	Legge Regionale del Lazio 18 giugno 2012, n.7	
Abruzzo	opendata.regione.abruzzo.it		
Molise			
Campania	iteropendata.regione.campania.it	Legge Regionale N. 14/2013	Disciplinare sugli open data in Regione Campania
Basilicata	dati.regione.basilicata.it		Linee Guida sugli Open Data della Regione Basilicata
Puglia	dati.puglia.it		Linee Guida per la pubblicazione degli Open Data della Regione Puglia
Calabria			
Sicilia	dati.regione.sicilia.it		
Sardegna	opendata.regione.sardegna.it		Linee guida sull'Open Data per la Regione Sardegna

L'Agencia per l'Italia digitale (Agid), istituita con d.l. 22 giugno 2012, n. 83, è il centro di competenza nazionale per gli open data, nell'ambito delle previsioni normative contenute nel Codice dell'Amministrazione digitale e nelle norme di recepimento della direttiva PSI (Public Sector Information), in coerenza con le politiche di *Open Government*. Essa promuove la valorizzazione del patrimonio informativo pubblico nell'ambito di un ciclo di programmazione e controllo articolato attorno a tre documenti: **l'Agenda nazionale**, che individua gli obiettivi e il piano d'attuazione per l'apertura delle basi dati, sulla base degli obiettivi posti dall'Agenda Digitale Europea per lo sviluppo dell'economia e della cultura digitale in Europa; **le Linee Guida**, che definiscono i modelli operativi e gli aspetti tecnici per dare attuazione in modo omogeneo su scala nazionale alle previsioni normative e all'Agenda nazionale; **il rapporto annuale di monitoraggio** sullo stato di avanzamento dell'apertura delle basi dati pubbliche. Coordina le attività delle amministrazioni per l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, mediante la redazione e la successiva verifica dell'attuazione del **Piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione**, che contiene gli obiettivi e i principali interventi di sviluppo e gestione dei sistemi informativi delle amministrazioni pubbliche. L'Agid gestisce dal 2015 inoltre il catalogo nazionale dei dati aperti resi disponibili dalle pubbliche amministrazioni, il portale **dati.gov.it**, che contribuisce ad alimentare il Portale europeo dei dati europeandataportal.eu.

Il **Piano Triennale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione 2019-2021** è il documento di indirizzo strategico ed economico con cui è definito il modello di riferimento per lo sviluppo dell'informatica pubblica italiana e la strategia operativa di trasformazione digitale del Paese.

Il piano individua i seguenti obiettivi strategici di medio periodo in tema open data:

- promuovere e intercettare la richiesta di riutilizzo dei dati, in particolare sul territorio, per settori di interesse, con il coinvolgimento del governo regionale e locale, attivando un dialogo con le imprese e la società civile, per capire come meglio stimolare l'incontro tra domanda e offerta di dati; raccordare tale obiettivo con le azioni previste nel contesto dell'[Open Government Partnership \(OGP\)](#) anche in coerenza con le azioni previste in tale ambito;
- diffondere la cultura dei dati aperti, presso amministrazioni e imprese, basandosi su azioni inclusive volte a favorire la comprensione delle potenzialità legate al riutilizzo dei dati, evitando nel contempo nuovi o maggiori oneri per le amministrazioni;



- porre in essere azioni coordinate tra amministrazioni centrali, regionali e locali, per particolari domini o ecosistemi, finalizzate all'apertura di dati aventi lo stesso oggetto ma contenenti informazioni diverse che si completano a vicenda;
- promuovere azioni programmate per rendere alcuni dataset regionali disponibili in tutte le regioni, in modo da avere copertura su tutto il territorio nazionale.

Nell'ambito della partecipazione a *Open Government Partnership*, l'Italia ha avviato la redazione del **Quarto Piano d'azione nazionale per l'Open Government 2019-2021**, che rappresenta una strategia complessiva per raggiungere risultati significativi in materia di trasparenza, partecipazione civica, lotta alla corruzione, semplificazione e innovazione della pubblica amministrazione. La prima azione è dedicata al tema dei dati aperti ed è incentrata, in particolare, sulla necessità di continuare a promuovere una cultura della valorizzazione del patrimonio informativo pubblico finalizzata al riuso dei dati. Il Piano prevede tra gli obiettivi quelli di definire a livello nazionale misure che possano portare ad adottare una licenza nazionale o, laddove utile e applicabile, licenze diversificate in grado di stimolare un corretto ed efficace riutilizzo dei dati; definire degli standard comuni dei dati pubblicati per tipologia, anche avvalendosi di lavori già avviati in tale contesto e definire indicatori di qualità per gli Open Data; sviluppare, a livello regionale, iniziative congiunte sugli open data per incrementare la trasparenza e l'accountability e per favorire il riutilizzo dei dati.

Ambiti di apertura dei dati pubblici

L'obbligatorietà della pubblicazione dei dati aperti è stata introdotta nel 2012 con la modifica dell'art. 52 del Codice dell'Amministrazione digitale, che ha introdotto il cosiddetto «principio dell'open data by default», secondo cui i dati e i documenti resi disponibili dalle amministrazioni senza l'espressa adozione di una licenza si intendono rilasciati come dati di tipo aperto.

Dello stesso avviso gli artt. 3 e 7 del d.lgs. 33/2013, che dispongono che tutti i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblicati in formato di tipo aperto e chiunque ha il diritto di conoscerli, di fruirne gratuitamente, di utilizzarli e riutilizzarli senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.

Requisiti di pubblicazione e standardizzazione dei dati. Protezione dei dati personali

La pubblicazione dei **documenti, delle informazioni e dei dati** oggetto di pubblicazione obbligatoria avviene nei siti istituzionali delle amministrazioni in una apposita sezione denominata «Amministrazione trasparente», organizzata in sottosezioni di primo e di secondo livello, secondo lo schema disposto nell'allegato A) del d.lgs. 33/2013.

In tale sezione le amministrazioni devono altresì pubblicare i **dati sui propri pagamenti**, in modo da consentire la consultazione in relazione alla tipologia di spesa sostenuta, all'ambito temporale di riferimento e ai beneficiari (art. 4bis del d.lgs. 33/2013). Il sito internet «Soldi pubblici» consente l'accesso ai dati degli incassi e dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni e ne permette la consultazione in relazione alla tipologia di spesa sostenuta e alle amministrazioni che l'hanno effettuata, nonché all'ambito temporale di riferimento.

L'Anac, con il Piano nazionale anticorruzione, può modulare gli obblighi di pubblicazione e le relative modalità di attuazione, in relazione alla natura dei soggetti, alla loro dimensione organizzativa e alle



attività svolte, prevedendo in particolare modalità semplificate per i Comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, per gli ordini ed i collegi professionali.

I dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblicati per un periodo di 5 anni decorrenti dal 1 gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione, e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti; sono fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa in materia di trattamento dei dati personali. Decorsi tali termini, è possibile accedere ai dati mediante accesso civico (art. 8). In alcuni casi, individuati dall'Anac anche su proposta del Garante per la protezione dei dati personali, sulla base di una valutazione del rischio corruttivo, nonché delle esigenze di semplificazione e delle richieste di accesso presentate, la durata della pubblicazione del dato e del documento può essere inferiore a 5 anni.

L'Anac, sentiti il Garante per la protezione dei dati personali, la Conferenza unificata, l'Agenzia Italia Digitale e l'ISTAT, definisce i criteri, i modelli e gli schemi standard per l'organizzazione, la codificazione e la rappresentazione dei documenti, delle informazioni e dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, nonché relativamente all'organizzazione della sezione «Amministrazione trasparente», come disciplinato dall'art. 48 del d.lgs. 33/2013.

Nelle more della definizione di standard di pubblicazione sulle diverse tipologie di obblighi, la delibera n. 1310 del 28/12/2016 dell'Anac al punto 3 fornisce alcune indicazioni operative. In particolare, suggerisce l'esposizione in tabelle dei dati oggetto di pubblicazione per aumentare il livello di comprensibilità e di semplicità di consultazione dei dati, in modo da assicurare la possibilità di reperire informazioni chiare e immediatamente fruibili.

Con particolare riferimento agli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 1, comma 32, della l. 190/2012 (relativi ai procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi), l'art. 6 della Delibera n. 39/2016 dell'Anac dispone che tali dati “devono essere pubblicati in un formato digitale standard aperto che ne consenta l'analisi e la rielaborazione”. A tal fine le Amministrazioni e gli Enti “devono utilizzare il formato XML secondo gli schemi XSD definiti nel documento “specifiche tecniche” disponibile sul sito dell'Autorità”.

Non esiste obbligo generalizzato di pubblicazione di tutti i dati e documenti in possesso delle pubbliche amministrazioni, ma il d.lgs. 33/2013 individua puntualmente i casi in cui sussiste tale dovere. In particolare, al capo II (artt. 13- 28) sono individuati gli obblighi di pubblicazione concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni; al capo III (artt. 29-31) quelli sull'uso delle risorse pubbliche; al capo IV (artt. 32-36) quelli relativi alle prestazioni offerte ed ai servizi erogati ed infine al capo V (artt. 37-42) i settori speciali.

L'art. 37, modificato dal d. lgs. 25 maggio 2016, n. 97, disciplina gli obblighi di pubblicazione concernenti i **contratti pubblici**, disponendo che le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web istituzionali, nella sezione “Amministrazione trasparente”, sotto-sezione “Bandi di gara e contratti”, i dati previsti dall'art. 1, comma 32, legge 190/2012, relativi ai procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi di cui al comma 16, lett. b) del medesimo articolo, ovvero:

- La struttura proponente
- L'oggetto del bando
- L'elenco degli operatori invitati a presentare offerte
- L'aggiudicatario
- L'importo di aggiudicazione
- I tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura
- L'importo delle somme liquidate



e gli atti e le informazioni oggetto di pubblicazione ai sensi del dlgs 50/2016², con l'indicazione della data di pubblicazione, che sono:

- tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori, ove non considerati riservati o secretati, relativi
 - o alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture
 - o alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5,
 - o alla composizione della commissione giudicatrice e ai curricula dei suoi componenti
- i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione.

Il comma 32 dell'art. 1 della legge 190/2012 dispone che entro il 31 gennaio di ogni anno, le informazioni riferite alle procedure di affidamento avviate nel corso dell'anno precedente sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici. Le amministrazioni devono altresì trasmettere in formato digitale tali informazioni all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che le pubblica nel proprio sito web in una sezione liberamente consultabile da tutti i cittadini, catalogate in base alla tipologia di stazione appaltante e per regione, e trasmette alla Corte dei conti l'elenco delle amministrazioni che hanno omesso di trasmettere e pubblicare queste informazioni in formato digitale standard aperto.

La **Delibera n. 39/2016 dell'Anac** precisa le informazioni oggetto di pubblicazione da parte delle Amministrazioni e degli Enti, descrivendo brevemente l'elenco individuato dall'art. 1, comma 32, della l. 190/2012. Dispone che tali informazioni siano pubblicate anche in pendenza di aggiudicazione (fermo restando il rispetto del principio di segretezza delle offerte) insieme alle informazioni relative alle procedure i cui contratti di affidamento sono in corso di esecuzione nel periodo considerato o i cui dati hanno subito modifiche e/o aggiornamenti. È inoltre precisato che gli obblighi di pubblicazione riguardano tutti i procedimenti di scelta del contraente, a prescindere dall'acquisizione del CIG (codice identificativo della gara) o dello SmartCIG (CIG in modalità semplificata utilizzato per micro-contrattualistica e contratti esclusi in tutto o in parte dell'applicazione del Codice) e a prescindere dal fatto che la scelta del contraente sia avvenuta all'esito di un confronto concorrenziale o con affidamenti in economia o diretti e dalla preventiva pubblicazione di un bando o di una lettera di invito. Ai sensi dell'art. 1, comma 26, della l. 190/2012, tali obblighi di pubblicazione si applicano anche ai procedimenti posti in essere in deroga alle procedure ordinarie.

La **Delibera n. 1310** dell'Anac nell'allegato 1 riassume gli atti che le pubbliche amministrazioni sono tenute a pubblicare nella sezione "Amministrazione trasparente", sotto-sezione "Bandi di gara e

² Ai sensi dell'art. 29 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, tali dati devono altresì essere pubblicati sul sito del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e sulla piattaforma digitale istituita presso l'ANAC, anche tramite i sistemi informatizzati regionali e le piattaforme regionali di e-procurement interconnesse tramite cooperazione applicativa.

Il d.l. 18 aprile 2019, n. 32, convertito in legge 14 giugno 2019, n. 55, ha abrogato l'obbligo di pubblicazione del provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito della verifica della documentazione attestante l'assenza dei motivi di esclusione di cui all'articolo 80, nonché la sussistenza dei requisiti, economico-finanziari e tecnico-professionali, entro due giorni dalla data di adozione dei relativi atti.



contratti”, precisando che anche gli elenchi dei verbali delle commissioni di gara sono oggetto di pubblicazione. Si riporta estratto della tabella di cui all’allegato 1:

Denominazione sotto-sezione livello (Macrofamiglie)	Denominazione sotto- sezione 2 livello (Tipologie di dati)	Riferimento normativo	Denominazione del singolo obbligo	Contenuti dell'obbligo	
Bandi di gara e contratti	Informazioni sulle singole procedure in formato tabellare	Art. 4 delib. Anac n. 39/2016	Dati previsti dall'articolo 1, comma 32, della legge 6 novembre 2012, n. 190 Informazioni sulle singole procedure (da pubblicare secondo le "Specifiche tecniche per la pubblicazione dei dati ai sensi dell'art. 1, comma 32, della Legge n. 190/2012", adottate secondo quanto indicato nella delib. Anac 39/2016)	Codice Identificativo Gara (CIG)	
		Art. 1, c. 32, l. n. 190/2012 Art. 37, c. 1, lett. a) d.lgs. n. 33/2013 Art. 4 delib. Anac n. 39/2016 Art. 1, c. 32, l.		Struttura proponente, Oggetto del bando, Procedura di scelta del contraente, Elenco degli operatori invitati a presentare offerte/Numero di offerenti che hanno partecipato al procedimento, Aggiudicatario, Importo di aggiudicazione, Tempi di completamento dell'opera servizio o fornitura, Importo delle somme liquidate	
	Atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori distintamente per ogni procedura	Art. 37, c. 1, lett. b) d.lgs. n. 33/2013 Artt. 21, c. 7, e 29, c. 1, d.lgs. n. 50/2016	Art. 37, c. 1, lett. b) d.lgs. n. 33/2013 e art. 29, c. 1, d.lgs. n. 50/2016	Atti relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture	Tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto con informazioni sui contratti relative all'anno precedente (nello specifico: Codice Identificativo Gara (CIG), struttura proponente, oggetto del bando, procedura di scelta del contraente, elenco degli operatori invitati a presentare offerte/numero di offerenti che hanno partecipato al procedimento, aggiudicatario, importo di aggiudicazione, tempi di completamento dell'opera servizio o fornitura, importo delle somme liquidate)
					Programma biennale degli acquisti di beni e servizi, programma triennale dei lavori pubblici e relativi aggiornamenti annuali
			Art. 37, c. 1, lett. b) d.lgs. n. 33/2013 e art. 29, c. 1, d.lgs. n. 50/2016	Atti relativi alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni. Compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'art. 5 del dlgs n. 50/2016	Per ciascuna procedura:
					Avvisi di preinformazione - Avvisi di preinformazione (art. 70, c. 1, 2 e 3, dlgs n. 50/2016); Bandi ed avvisi di preinformazioni (art. 141, dlgs n. 50/2016)
					Delibera a contrarre o atto equivalente (per tutte le procedure)
					Avvisi e bandi - Avviso (art. 19, c. 1, dlgs n. 50/2016); Avviso di indagini di mercato (art. 36, c. 7, dlgs n. 50/2016 e Linee guida ANAC); Avviso di formazione elenco operatori economici e pubblicazione elenco (art. 36, c. 7, dlgs n. 50/2016 e Linee guida ANAC); Bandi ed avvisi (art. 36, c. 9, dlgs n. 50/2016); Bandi ed avvisi (art. 73, c. 1, e 4, dlgs n. 50/2016); Bandi ed avvisi (art. 127, c. 1, dlgs n. 50/2016); Avviso periodico indicativo (art. 127, c. 2, dlgs n. 50/2016); Avviso relativo all'esito della procedura; Pubblicazione a livello nazionale di bandi e avvisi; Bando di concorso (art. 153, c. 1, dlgs n. 50/2016); Avviso di aggiudicazione (art. 153, c. 2, dlgs n. 50/2016); Bando di concessione, invito a presentare offerta, documenti di gara (art. 171, c. 1 e 5, dlgs n. 50/2016); Avviso in merito alla modifica dell'ordine di importanza dei criteri, Bando di concessione (art. 173, c. 3, dlgs n. 50/2016); Bando di gara (art. 183, c. 2, dlgs n. 50/2016); Avviso costituzione del privilegio (art. 186, c. 3, dlgs n. 50/2016); Bando di gara (art. 188, c. 3, dlgs n. 50/2016).
			Art. 37, c. 1, lett. b) d.lgs. n. 33/2013 e art. 29, c. 1, d.lgs. n. 50/2016		Avviso sui risultati della procedura di affidamento - Avviso sui risultati della procedura di affidamento con indicazione dei soggetti invitati (art. 36, c. 2, dlgs n. 50/2016); Bando di concorso e avviso sui risultati del concorso (art. 141, dlgs n. 50/2016); Avvisi relativi



	29, c. 1, d.lgs. n. 50/2016		l'esito della procedura, possono essere raggruppati su base trimestrale (art. 142, c. 3, dlgs n. 50/2016); Elenchi dei verbali delle commissioni di gara
	Art. 37, c. 1, lett. b) d.lgs. n. 33/2013 e art. 29, c. 1, d.lgs. n. 50/2016		Avvisi sistema di qualificazione - Avviso sull'esistenza di un sistema di qualificazione, di cui all'Allegato XIV, parte II, lettera H; Bandi, avviso periodico indicativo; avviso sull'esistenza di un sistema di qualificazione; Avviso di aggiudicazione (art. 140, c. 1, 3 e 4, dlgs n. 50/2016)
	Art. 37, c. 1, lett. b) d.lgs. n. 33/2013 e art. 29, c. 1, d.lgs. n. 50/2016		Affidamenti Gli atti relativi agli affidamenti diretti di lavori, servizi e forniture di somma urgenza e di protezione civile, con specifica dell'affidatario, delle modalità della scelta e delle motivazioni che non hanno consentito il ricorso alle procedure ordinarie (art. 163, c. 10, dlgs n. 50/2016);tutti gli atti connessi agli affidamenti in house in formato open data di appalti pubblici e contratti di concessione tra enti (art. 192 c. 3, dlgs n. 50/2016)
	Art. 37, c. 1, lett. b) d.lgs. n. 33/2013 e art. 29, c. 1, d.lgs. n. 50/2016		Informazioni ulteriori - Contributi e resoconti degli incontri con portatori di interessi unitamente ai progetti di fattibilità di grandi opere e ai documenti predisposti dalla stazione appaltante (art. 22, c. 1, dlgs n. 50/2016); Informazioni ulteriori, complementari o aggiuntive rispetto a quelle previste dal Codice; Elenco ufficiali operatori economici (art. 90, c. 10, dlgs n. 50/2016)
	Art. 37, c. 1, lett. b) d.lgs. n. 33/2013 e art. 29, c. 1, d.lgs. n. 50/2016	Provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico professionali.	Provvedimenti di esclusione e di ammissione (entro 2 giorni dalla loro adozione)
	Art. 37, c. 1, lett. b) d.lgs. n. 33/2013 e art. 29, c. 1, d.lgs. n. 50/2016	Composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti.	Composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti.
	Art. 1, co. 505, l. 208/2015 disposizione speciale rispetto all'art. 21 del d.lgs. 50/2016)	Contratti	Testo integrale di tutti i contratti di acquisto di beni e di servizi di importo unitario stimato superiore a 1 milione di euro in esecuzione del programma biennale e suoi aggiornamenti
	Art. 37, c.1, lett. b) d.lgs. n. 33/2013;art. 29 d.lgs. n. 50/2016	Resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione	Resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione

Per porre parziale rimedio alla parcellizzazione dei dati sui siti dei vari enti, il d.lgs. 33/2013, modificato dal d.lgs. 97/2016, ha disciplinato la pubblicazione di **banche dati nazionali** (art. 9 bis; allegato B), disponendo che gli obblighi di pubblicazione possono essere adempiuti mediante la comunicazione di dati, informazioni o documenti all'amministrazione titolare della corrispondente banca dati e pubblicazione sul proprio sito istituzionale del link alla banca dati corrispondente.

Nel caso in cui i dati, documenti e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria coinvolgano **dati personali**, l'Anac, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, li identifica e dispone la sostituzione della pubblicazione in forma integrale con quella di informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione.



Il **d.lgs. 33/2013** all'art. 7 bis, co. 4, dispone inoltre che «Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione».

Il **Piano Nazionale Anticorruzione** del 2018 risponde ad alcuni quesiti formulati all'Anac circa la compatibilità degli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013 con la nuova disciplina dettata dal d.lgs. 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali, d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, alle disposizioni del Regolamento UE 2016/679 (GDPR). Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è rimasto sostanzialmente inalterato, essendo confermato il principio secondo cui è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento.

Pertanto, le pubbliche amministrazioni prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti contenenti dati personali, sono tenute a verificare che la disciplina in materia di trasparenza di cui al d.lgs. 33/2013 o contenuta in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

In ogni caso, la pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati (ovvero limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati); esattezza e aggiornamento dei dati; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento.

Le «**Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati del 14 maggio 2014**» predisposte dal Garante per la Protezione dei Dati Personali definiscono un quadro di misure e accorgimenti volti a individuare opportune cautele che i soggetti destinatari degli obblighi di pubblicazione sono tenuti ad applicare per evitare che l'adempimento di tali obblighi di trasparenza avvenga in violazione dei diritti tutelati dal Codice della Privacy e, più in generale, garantiti dalla Costituzione.

Accessibilità dei dati

L'accessibilità dei dati è principio affermato già dalla legge anticorruzione e ulteriormente rafforzato dal d.lgs. 33/2013, nonché dal codice dell'amministrazione digitale.

L'art. 1, comma 15, della **l. 190/2012** dispone che la trasparenza è assicurata mediante la pubblicazione nei siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali.

Il **d.lgs. 33/2013** definisce la trasparenza come "accessibilità totale" dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni. Tale principio si articola in due istituti: l'obbligo di pubblicazione dei dati



(cs. “trasparenza proattiva”) e l’accesso civico (cd. “trasparenza reattiva”, che si ottiene in risposta alle istanze di conoscenza).

Il decreto legislativo precisa che tutti i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblici, fruibili gratuitamente in formato aperto, e chiunque ha il diritto di conoscerli, di utilizzarli e riutilizzarli, senza altre restrizioni se non l’obbligo di citare la fonte e di rispettarne l’integrità (art. 3 e art. 7). La pubblicazione avviene nei siti istituzionali delle amministrazioni in una apposita sezione denominata «Amministrazione trasparente», cui chiunque può accedere direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione. Le amministrazioni non possono disporre filtri e altre soluzioni tecniche atte ad impedire ai motori di ricerca web di indicizzare ed effettuare ricerche all’interno della sezione «Amministrazione trasparente».

Al fine di evitare eventuali duplicazioni, la pubblicazione può essere sostituita da un collegamento ipertestuale alla sezione del sito in cui sono presenti i relativi dati, informazioni o documenti.

La disponibilità, l’accessibilità e la gratuità sono elementi fondamentali che il **Codice dell’Amministrazione digitale** individua nell’art. 1 per definire i dati di tipo aperto. L’art. 50 ribadisce che i dati delle pubbliche amministrazioni sono formati, raccolti, conservati, resi disponibili e accessibili con l’uso delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione che ne consentano la fruizione e riutilizzazione, alle condizioni fissate dall’ordinamento, da parte delle altre pubbliche amministrazioni e dai privati, salvi i limiti alla conoscibilità dei dati previsti dalle leggi e dai regolamenti, le norme in materia di protezione dei dati personali ed il rispetto della normativa comunitaria in materia di riutilizzo delle informazioni del settore pubblico.

L’importanza della accessibilità è ulteriormente sottolineata nell’art. 53, che impone che i siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni siano realizzati su reti telematiche che rispettino 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.

A fronte dell’obbligo delle amministrazioni di pubblicazione di dati, informazioni e documenti, sussiste il diritto di chiunque di richiedere i medesimi nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione, senza limitazione alcuna relativamente alla legittimazione soggettiva del richiedente, né necessità di motivazioni (cd. “**accesso civico semplice**”, art. 5 del d.lgs. 33/2013).

Non solo. Il d.lgs. 97/2016 ha introdotto l’**accesso civico generalizzato**, che garantisce a chiunque il diritto di accedere anche a dati e documenti ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti disciplinati dall’art. 5 bis³. In questa ipotesi l’amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso è tenuta a darne comunicazione ad eventuali soggetti controinteressati che, entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione, possono presentare una opposizione motivata alla richiesta di accesso e possono poi presentare richiesta di riesame o ricorso al difensore civico in caso di accoglimento dell’istanza di accesso.

³ L’accesso è escluso per tutelare i seguenti interessi: sicurezza pubblica e ordine pubblico; sicurezza nazionale; difesa e questioni militari; relazioni internazionali; politica e stabilità finanziaria ed economica dello Stato; conduzione di indagini sui reati e loro perseguimento; regolare svolgimento di attività ispettive. È altresì escluso per evitare pregiudizio a: protezione dati personali in base alla disciplina specifica; libertà e segretezza della corrispondenza; interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, compreso diritto intellettuale, diritto d’autore, segreti commerciali. Con Delibera n. 1309 del 2016, l’Anac ha adottato, d’intesa con il Garante per la protezione dei dati personali, le Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti di cui all’art. 5-bis, co. 6).



L'istanza di accesso civico può essere presentata alternativamente all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti; all'ufficio relazioni con il pubblico; ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale; al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, nel caso in cui l'istanza abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria. Il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione per la riproduzione su supporti materiali.

Il procedimento si conclude entro trenta giorni dalla presentazione dell'istanza con provvedimento espresso e motivato.

In caso di accoglimento, l'amministrazione trasmette tempestivamente al richiedente i dati o i documenti richiesti o comunica l'avvenuta pubblicazione sul sito dei dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria, con l'indicazione del relativo collegamento ipertestuale.

Nelle ipotesi di diniego totale o parziale dell'accesso, motivate con riferimento ai casi e ai limiti stabiliti dall'art. 5 bis, o di mancata risposta entro il termine di 30 giorni, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che decide con provvedimento motivato entro 20 giorni, confrontandosi con il Garante per la protezione dei dati personali nel caso di pregiudizio concreto alla protezione dei dati personali. Avverso la decisione dell'amministrazione competente o, in caso di richiesta di riesame, avverso quella del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, il richiedente può proporre ricorso al TAR ai sensi dell'art. 116 del codice del processo amministrativo.

Qualora si tratti di atti delle amministrazioni delle regioni o degli enti locali, il richiedente può presentare ricorso al difensore civico competente per ambito territoriale, ove costituito, altrimenti a quello competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore⁴.

Tecniche di redazione

Per arginare il rischio di «opacità per confusione», particolare attenzione è posta alla qualità dei dati pubblicati dalle pubbliche amministrazioni. L'art. 6 del d.lgs. 33/2013 dispone che le pubbliche amministrazioni garantiscono la qualità delle informazioni riportate nei siti istituzionali assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità.

La **Direttiva del Ministero per la Funzione Pubblica in materia di semplificazione del linguaggio delle Pubbliche Amministrazioni**⁵ indica alcune regole per rendere più agevole la leggibilità e la comprensibilità degli atti e dei documenti amministrativi, anche con riferimento alla redazione delle pagine web istituzionali.

⁴ Il ricorso va notificato all'amministrazione interessata. Il difensore civico si pronuncia entro trenta giorni dalla presentazione del ricorso. Se ritiene illegittimo il diniego o il differimento, ne informa il richiedente e lo comunica all'amministrazione competente; se questa non conferma il diniego o il differimento entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico, l'accesso è consentito. Se l'accesso è stato negato o differito a tutela della protezione dei dati personali, il difensore civico provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta. A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per la pronuncia del difensore è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore a dieci giorni.

⁵ <http://www.funzionepubblica.gov.it/sites/funzionepubblica.gov.it/files/16769.pdf>



Benchmarking

Come illustrato nei precedenti paragrafi, il d.lgs. 33/2013 impone alle pubbliche amministrazioni di pubblicare nei propri siti istituzionali i documenti, le informazioni e i dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, l'uso delle risorse pubbliche, le prestazioni offerte e i servizi erogati. Sono poi disciplinati alcuni obblighi di pubblicazione in settori speciali.

Per supportare l'interoperabilità, la comparabilità ed un riutilizzo efficace, come evidenziato anche nella *Open Data Charter*, i dati dovrebbero essere pubblicati in formati strutturati e standardizzati.

L'art. 48 del d.lgs. 33/2013 dispone che l'Anac, sentiti il Garante per la protezione dei dati personali, la Conferenza unificata, l'Agenzia Italia Digitale e l'ISTAT, definisce i criteri, i modelli e gli schemi standard per l'organizzazione, la codificazione e la rappresentazione dei documenti, delle informazioni e dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, nonché relativamente all'organizzazione della sezione «Amministrazione trasparente».

Gli standard, i modelli e gli schemi recano disposizioni finalizzate ad assicurare il coordinamento informativo e informatico dei dati, per la soddisfazione delle esigenze di uniformità delle modalità di codifica e di rappresentazione delle informazioni e dei dati pubblici, della loro confrontabilità e della loro successiva rielaborazione. Essi, inoltre, sono volti a definire, anche per specifici settori e tipologie di dati, i requisiti di qualità delle informazioni diffuse, individuando, in particolare, i necessari adeguamenti da parte di singole amministrazioni con propri regolamenti, le procedure di validazione, i controlli anche sostitutivi, le competenze professionali richieste per la gestione delle informazioni diffuse attraverso i siti istituzionali, nonché i meccanismi di garanzia e correzione attivabili su richiesta di chiunque vi abbia interesse.

Nelle more della definizione di standard di pubblicazione sulle diverse tipologie di obblighi, la delibera n. 1310 del 28/12/2016 dell'Anac al punto 3 fornisce alcune indicazioni operative con lo scopo di innalzare la qualità e la semplicità di consultazione dei dati, documenti ed informazioni pubblicate nella sezione «Amministrazione trasparente». In particolare, suggerisce l'esposizione in tabelle dei dati oggetto di pubblicazione per aumentare il livello di comprensibilità e di semplicità di consultazione dei dati, in modo da assicurare la possibilità di reperire informazioni chiare e immediatamente fruibili.

Con particolare riferimento agli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 1, comma 32, della l. 190/2012 (relativi ai procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi), l'art. 6 della Delibera n. 39/2016 dell'Anac dispone che tali dati «devono essere pubblicati in un formato digitale standard aperto che ne consenta l'analisi e la rielaborazione». A tal fine le Amministrazioni e gli Enti «devono utilizzare il formato XML secondo gli schemi XSD definiti nel documento «specifiche tecniche» disponibile sul sito dell'Autorità».

L'allegato A) del d.lgs. 33/2013 indica la struttura che ogni sezione «Amministrazione trasparente» deve avere in modo da rendere omogenea la pubblicazione in ogni sito istituzionale e, dunque, agevolare la comparabilità degli open data tra le amministrazioni pubbliche. È prevista una organizzazione in sottosezioni di primo e di secondo livello, con l'indicazione dei contenuti minimi che devono essere presenti in ogni sottosezione ai sensi del decreto 33/2013.

La comparabilità dei dati tra gli enti è dunque da un lato agevolata dall'adozione di una struttura omogenea dei siti istituzionali che permette di individuare facilmente i dati di interesse, ma dall'altro



ostacolata dall'assenza di una definizione di standard di pubblicazione sulle diverse tipologie di obblighi.

Come evidenziato nel Quarto Piano d'azione nazionale per l'Open Government (2019-2021), tra le difficoltà che rallentano le possibilità di riuso del patrimonio informativo pubblico si riscontra la "conformità ancora "a macchia di leopardo" – principalmente per i dati non geografici – agli standard di metadatozione europei, così come la mancanza di conformità a modelli standard di rappresentazione dei dati atti a rendere gli stessi effettivamente integrabili e comparabili". Uno degli obiettivi che il piano d'azione pone per superare tali limiti è la definizione di misure che possano portare ad adottare una licenza standard o, laddove utile e applicabile, di licenze diversificate per categorie omogenee di dati in grado di stimolare un corretto ed efficace riutilizzo dei dati, superando gli attuali problemi di incompatibilità derivanti dall'uso di diversi tipi di licenze; la definizione degli standard comuni dei dati pubblicati per tipologia, anche avvalendosi di lavori già avviati in tale contesto e definire indicatori di qualità per gli open data, riferendosi in particolare agli standard ISO esistenti.

La comparibilità dei dati è agevolata dal portale *dati.gov.it*, il catalogo nazionale dei metadati relativi ai dati rilasciati in formato aperto dalle pubbliche amministrazioni italiane che, come sancito nell'art. 9 del d.lgs. n. 36/2006, rappresenta lo strumento di ricerca e il punto di accesso ai dati in formato aperto come pubblicati e aggiornati dalle rispettive amministrazioni. Accedendo al portale è possibile ricercare i dati per categoria tematica o per organizzazione. Il catalogo, che attualmente contiene 26.783 dataset, è alimentato con il contributo di tutti gli Enti pubblici italiani che espongono open data; per renderlo costantemente aggiornato è stata implementata la funzione di *harvesting* in grado di importare in maniera automatica i metadati dei dataset esposti dalle singole amministrazioni sul proprio catalogo.

In particolare, il controllo sulla spesa pubblica può essere operato analizzando la sotto-sezione apposita della sezione "Amministrazione trasparente" di ogni amministrazione, ove è possibile osservare i dati sui pagamenti in relazione alla tipologia di spesa sostenuta, all'ambito temporale di riferimento e ai beneficiari, oppure attraverso il sito internet "Soldi pubblici", che consente l'accesso ai dati dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni e ne permette la consultazione in relazione ai medesimi criteri, ossia alla tipologia di spesa sostenuta e alle amministrazioni che l'hanno effettuata, nonché all'ambito temporale di riferimento.

Secondo *l'Open Data Maturity in Europe 2018*, un'azione avviata dalla Commissione Europea per rilevare il grado di maturità degli open data e lo stato di attuazione della direttiva Public Sector Information (PSI) negli Stati membri, l'Italia è al 4° posto su 32 paesi monitorati.

Il report *Indagine sul grado di maturità degli open data e sullo stato di attuazione della direttiva PSI - 2018*⁶ espone i dati raccolti dall'indagine condotta dall'Agenzia per l'Italia digitale che ha coinvolto 33 amministrazioni⁷. Esso analizza le policy implementate dalle pubbliche amministrazioni sul tema degli open data; l'impatto degli open data per le amministrazioni, i cittadini e le imprese e gli ostacoli all'ulteriore implementazione di open data.

⁶ https://www.dati.gov.it/sites/default/files/Indagine_grado_maturità_opendata%20PSI_2018.pdf

⁷ 16 Regioni, 1 Provincia autonoma, 6 Comuni Capoluogo, 3 Città Metropolitane, 3 Amministrazioni locali di dimensioni medio-piccole, 3 Amministrazioni centrali ed infine, 1 Agenzia regionale



Autorità di controllo

Le norme relative alla vigilanza dell'attuazione delle disposizioni in tema di pubblicazione dei dati sono contenute nel capo VI del d.lgs. 33/2013. Vi sono tre organismi cui è attribuita tale funzione: il Responsabile per la prevenzione della corruzione e trasparenza (RPCT), gli organismi indipendenti di valutazione (OIV) e l'Anac.

Ai sensi dell'art. 43, all'interno di ogni amministrazione il **Responsabile per la prevenzione della corruzione e trasparenza** (RPCT) svolge un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV), all'Anac e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina, i casi di mancato o ritardato adempimento.

L'art. 44 dispone che l'**Organismo indipendente di valutazione** verifichi la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione e quelli indicati nel Piano della performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori. I soggetti deputati alla misurazione e valutazione delle performance, nonché l'OIV, utilizzano le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati.

Un ruolo importante è riconosciuto all'**Anac**, che, ai fini dell'esercizio della vigilanza e del controllo sul rispetto delle regole sulla trasparenza, può ordinare l'adozione di atti o provvedimenti richiesti dalle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa, ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge 190/2012. In particolare, l'art. 45, comma 1, del d.lgs. 33/2013 attribuisce all'Anac il compito di controllare "l'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, esercitando poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle amministrazioni pubbliche e ordinando di procedere, entro un termine non superiore a trenta giorni, alla pubblicazione di dati, documenti e informazioni ai sensi del presente decreto, all'adozione di atti o provvedimenti richiesti dalla normativa vigente ovvero alla rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza".

L'autorità nazionale anticorruzione controlla l'operato dei responsabili per la trasparenza a cui può chiedere il rendiconto sui risultati del controllo svolto all'interno delle amministrazioni; può inoltre chiedere all'OIV ulteriori informazioni sul controllo dell'esatto adempimento degli obblighi di trasparenza previsti dalla normativa vigente. Inoltre, può avvalersi delle banche dati istituite presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica per il monitoraggio degli adempimenti degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente.

In relazione alla loro gravità, l'Anac segnala i casi di inadempimento all'ufficio di disciplina dell'amministrazione interessata, ai vertici politici delle amministrazioni, agli OIV e, se del caso, alla Corte dei conti, ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità, e rende pubblici i relativi provvedimenti.

Il Regolamento ANAC del 29 marzo 2017 disciplina i procedimenti dell'Autorità concernenti l'esercizio dei poteri di vigilanza sull'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, di cui all'articolo 45 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.



Sanzioni

Le sanzioni previste dal legislatore sono di diversa natura.

L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013, secondo quanto disposto dall'art. 46, costituisce **elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale**, con eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e valutazione anche ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili, a meno che il responsabile non provi che l'inadempimento sia dipeso da causa a lui non imputabile.

La violazione degli obblighi di trasparenza del responsabile della pubblicazione o del dirigente tenuto alla trasmissione delle informazioni costituisce altresì **illecito disciplinare** ai sensi dell'art. 45 del d.lgs. 33/2013.

Sono inoltre previste **sanzioni amministrative pecuniarie** in determinate ipotesi disciplinate dall'art. 47 del d.lgs. 33/2013, nei confronti di alcuni soggetti tenuti a comunicare determinati dati e di altri tenuti a pubblicarli. In particolare:

- una sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro, unitamente alla pubblicazione del relativo provvedimento sul sito internet dell'amministrazione o dell'organismo interessato nei confronti:
 - o del responsabile della mancata o incompleta comunicazione delle informazioni e dei dati dei componenti degli organi di indirizzo politico relativi alla situazione patrimoniale complessiva del titolare dell'incarico al momento dell'assunzione in carica, alla titolarità di imprese, alle partecipazioni azionarie proprie, del coniuge e dei parenti entro il secondo grado e a tutti i compensi cui dà diritto l'assunzione della carica;
 - o del dirigente che non effettua la comunicazione ai sensi dell'articolo 14, comma 1-ter, relativa agli emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica, nonché nei confronti del responsabile della mancata pubblicazione dei dati di cui al medesimo articolo;
 - o del responsabile della mancata pubblicazione dei dati di cui all'articolo 4-bis, comma 2.
- Una sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico
 - o del responsabile della violazione degli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 22, comma 2, che impone agli enti pubblici vigilati, agli enti di diritto privato in controllo pubblico e alle società partecipate di pubblicare ed aggiornare annualmente la ragione sociale, la misura della eventuale partecipazione dell'amministrazione, la durata dell'impegno, l'onere complessivo a qualsiasi titolo gravante per l'anno sul bilancio dell'amministrazione, il numero dei rappresentanti dell'amministrazione negli organi di governo, il trattamento economico complessivo a ciascuno di essi spettante, i risultati di bilancio degli ultimi tre esercizi finanziari, gli incarichi di amministratore dell'ente ed il relativo trattamento economico complessivo
 - o degli amministratori societari che non comunicano ai soci pubblici il proprio incarico ed il relativo compenso entro trenta giorni dal conferimento ovvero, per le indennità di risultato, entro trenta giorni dal percepimento.



Le sanzioni pecuniarie sono irrogate dall'Anac ai sensi del procedimento disciplinato dal proprio *“Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio ai sensi dell’articolo 47 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97”*.

A queste sanzioni si aggiungono inoltre le seguenti misure:

- con riferimento alla violazione degli obblighi di cui all’art. 14, la pubblicazione, da parte dell’Anac, dei nominativi dei soggetti interessati per i quali non si è proceduto alla pubblicazione dei dati previsti dal medesimo articolo e, da parte dell’amministrazione o dell’organismo interessato, del provvedimento sanzionatorio irrogato a carico del responsabile della mancata comunicazione dei dati di cui all’art. 14;
- per la mancata o incompleta pubblicazione degli obblighi previsti dall’art. 22, c. 2, il divieto di erogare somme a qualsiasi titolo in favore degli enti pubblici vigilati, degli enti di diritto privato in controllo pubblico, delle società partecipate.

L’Autorità anticorruzione ha precisato il regime sanzionatorio per la violazione di specifici obblighi di trasparenza nella **Delibera n. 66/2013**.

Dottrina italiana più recente:

DI MASCIÒ F., *Miti e realtà degli “open data” all’italiana*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2017, 3, pp. 399 ss.

PAGANELLI V., *Accesso, accessibilità, “open data”. Il modello italiano di “open data” pubblico nel contesto europeo*, in *Giornale di storia costituzionale*, 2016, 31, pp. 205 ss.

SCIACCHITANO F., *Disciplina e utilizzo degli “Open Data” in Italia*, in *La rivista di diritto dei media*, 2018, 1, pp.34 ss.