

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA  
DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE, GIURIDICHE E  
STUDI INTERNAZIONALI

Corso di Laurea Magistrale in  
SCIENZE DEL GOVERNO E POLITICHE PUBBLICHE



OLTRE LA TRASPARENZA:  
IL FENOMENO DEGLI OPEN DATA DAL CONTESTO  
INTERNAZIONALE ALL'ESPERIENZA DELLA REGIONE VENETO

*Relatore:* Prof. DE PIETRO LUCA

*Laureanda:* SCATTOLIN SERENA  
matricola N. 1019514

Anno Accademico 2013/2014

# SOMMARIO

INTRODUZIONE .....	3
--------------------	---

## *Capitolo 1*

### OPEN DATA

1.1. Che cos'è l' <i>Open Data</i> ? .....	7
1.2. L' <i>Open Data</i> nel contesto dell' <i>Open Government</i> .....	13
1.3. Come fare <i>Open Data</i> ? .....	17
1.4. Perché fare <i>Open Data</i> ? .....	22
1.5. Aspetti tecnici e giuridici .....	27

## *Capitolo 2*

### OPEN DATA NEL MONDO

2.1. La filosofia e la pratica amministrativa americana .....	31
2.2. L'Unione Europea e gli <i>Open Data</i> .....	42
2.3. Esempi applicativi: <i>Open Data</i> e riutilizzo dei dati .....	56

## *Capitolo 3*

### PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E DATI APERTI

3.1. Quadro normativo italiano .....	65
3.2. L'avvicinamento di alcune istituzioni alla filosofia <i>Open Data</i> .....	77
3.3. Il portale <i>dati.gov.it</i> .....	92

## Capitolo 4

### L'ESPERIENZA DELLA REGIONE VENETO

4.1. Situazione nella Regione Veneto .....	99
4.1. Il progetto HOMER .....	109
4.2. Analisi dei dati emersi dal questionario in merito all'utilizzo degli <i>Open Data</i> .....	127
4.3. Prospettive future .....	127

CONCLUSIONI .....	131
-------------------	-----

ACRONIMI.....	135
---------------	-----

### ALLEGATI

1. Questionario in merito all'utilizzo degli <i>Open Data</i> .....	139
---	-----

BIBLIOGRAFIA.....	145
-------------------	-----

## INTRODUZIONE

Le Pubbliche Amministrazioni<sup>1</sup> raccolgono e gestiscono una vasta quantità di informazioni, le quali nascondono un enorme potenziale. In particolare, grazie all'uso delle tecnologie della comunicazione e dell'informazione<sup>2</sup>, è possibile utilizzarle per rendere l'amministrazione più trasparente ed erogare servizi più efficienti. Ma la vera novità consiste nel fatto che i dati pubblici, se adeguatamente rilasciati, possono essere riutilizzati per finalità, siano esse commerciali o non commerciali, diverse da quelle per le quali sono stati raccolti. Possono cioè diventare la materia prima per la produzione di beni e servizi del mondo digitale. C'è la possibilità quindi di innescare un circolo virtuoso in grado di stimolare lo sviluppo economico e la crescita occupazionale.

L'*Open Data* può essere definito come quella pratica amministrativa, collocata nella più ampia disciplina dell'*Open Government*, consistente nel rilasciare i dati in formato aperto, cioè senza nessun tipo di restrizione che ne possa impedire il più ampio riutilizzo. Se la prima parte della tesi è quindi volta a delineare gli aspetti più generali del nuovo paradigma, le altre sezioni si propongono, invece, di ripercorrere lo sviluppo del fenomeno degli *Open Data* dal contesto internazionale fino all'esperienza della Regione Veneto.

Partito inizialmente come tema di frontiera, l'*Open Data* è oggi una pratica amministrativa la cui rilevanza assume un connotato internazionale. Per avere una chiara visione di quello che sta accadendo, intendo procedere focalizzando l'attenzione, non solo sul ruolo svolto

---

<sup>1</sup> D'ora in avanti PA.

<sup>2</sup> D'ora in avanti TIC .

dalle PA nel processo di produzione e rilascio dei dati, ma soprattutto cercando di capire se e come i dati liberati vengano riutilizzati dagli utenti finali, siano essi cittadini piuttosto che imprese. Per un'analisi più ampia e dettagliata, ho deciso di svolgere, nel periodo tra maggio e ottobre, uno stage sul tema degli *Open Data* presso la Direzione Sistemi Informativi della Regione Veneto utile per approfondire le tematiche sopracitate.

Ripercorrendo brevemente il percorso, è l'amministrazione del Presidente Barack Obama<sup>3</sup>, in un periodo di profonda crisi economica, la prima ad intuire le enormi potenzialità degli *Open Data*: l'*Open Government Directive*<sup>4</sup>, provvedimento promulgato nel dicembre 2009, invita infatti le agenzie federali americane a liberare, entro 45 giorni, i dati di cui dispongono, in formato aperto. Parallelamente, in Europa la direttiva n. 98 del 2003 sul riutilizzo delle informazioni del settore pubblico<sup>5</sup>, nonostante non preveda nessun obbligo in capo alle PA di rendere disponibili i propri dati, riconosce l'importanza del rilascio delle informazioni, non solo ai fini della trasparenza ed efficienza amministrativa, ma soprattutto per la crescita economica, produttiva e sociale della Comunità. I dati pubblici risultano essere cruciali per lo sviluppo di nuove applicazioni e di servizi digitali. La direttiva, oggi oggetto di revisione, viene recepita dagli ordinamenti degli stati membri in alcuni casi timidamente, in altri, invece, più concretamente.

---

<sup>3</sup> Barack Obama, attuale presidente degli Stati Uniti d'America. Eletto nel 2008, verrà riconfermato con le elezioni del 2012.

<sup>4</sup> Per approfondimenti, cfr. P.R. Orsag, *Open Government Directive*, dicembre 2009, disponibile online all'URL: [http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/memoranda\\_2010/m10-06.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/memoranda_2010/m10-06.pdf)

<sup>5</sup> Per approfondimenti, cfr. *Direttiva 2003/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico*, novembre 2003, disponibile online all'URL:<http://eURLex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:345:0090:0096:IT:PDF>

L'Italia, seppur partendo in sordina – ad eccezione della Regione Piemonte, la prima ad essersi dotata, nel 2010, di una legge in materia di *Open Data* e di un apposito portale – ha recentemente compiuto notevoli passi in avanti: dalla dotazione, nell'ottobre 2011, del portale nazionale *dati.gov.it*<sup>6</sup>, all'organizzazione, nella primavera del 2012, di *Apps4Italy*<sup>7</sup>, primo *contest* nazionale sui dati aperti teso a stimolarne il loro più ampio riutilizzo. Dal punto di vista normativo, l'*Open Data*, invece, trova pieno riconoscimento dapprima nel *Decreto Crescita 2.0*<sup>8</sup>, il quale introduce nel panorama italiano il principio dell'*Open Data by default*, (i dati cioè in possesso delle PA, in mancanza di una licenza, sono per definizione aperti) e più recentemente nelle *Linee Guida per la valorizzazione del patrimonio informativo pubblico*<sup>9</sup>, predisposte dall'Agenzia per l'Italia digitale. Sono molte oggi le istituzioni, per lo più quelle centrali e quelle locali di grandi dimensioni, che, o sulla base di un'intuizione, o per emulazione del modello statunitense oppure per necessità di adeguamento alle disposizioni della legge, hanno deciso di intraprendere la strada dell'apertura e del rilascio dei dati.

La ricerca, infine, si focalizza, nella sua ultima parte, sull'esperienza della Regione Veneto, ricostruendo il percorso finora intrapreso ed evidenziandone gli sviluppi futuri. La Regione, in particolare, istituisce,

---

<sup>6</sup> Per approfondimenti, cfr. <http://www.dati.gov.it/>

<sup>7</sup> Per approfondimenti, cfr. <http://www.appsforitaly.org/>

<sup>8</sup> Per approfondimenti, cfr. Decreto Legge 18 ottobre 2012, n. 179, *Ulteriori misure urgenti per la crescita del paese*, disponibile online all'URL: [http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie\\_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2012-12-18&atto.codiceRedazionale=12A13277](http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2012-12-18&atto.codiceRedazionale=12A13277)

<sup>9</sup> Per approfondimenti cfr. Agenzia per l'Italia digitale, *Linee guida per la valorizzazione del patrimonio informativo pubblico*, luglio 2013, disponibile online all'URL: [http://www.digitpa.gov.it/sites/default/files/allegati\\_tec/LG\\_Val\\_PSI\\_v1.0.pdf](http://www.digitpa.gov.it/sites/default/files/allegati_tec/LG_Val_PSI_v1.0.pdf)

nel dicembre 2011, il portale *dati.veneto.it*<sup>10</sup> e un apposito gruppo di lavoro dedicato al tema degli *Open Data*, avviando contestualmente una serie di incontri finalizzati alla più ampia disseminazione del fenomeno all'interno e all'esterno dell'ente. Attualmente è coinvolta nel progetto europeo HOMER (*Harmonising Open Data in the Mediterranean through better Access and Reuse of Public Sector Information*), iniziativa tesa a stimolare, mediante l'adozione di una strategia armonizzata tra gli stati dell'area del Mediterraneo, una maggiore accessibilità e riutilizzo delle informazioni del settore pubblico. In particolare, alla Regione Veneto, è affidata la gestione e il coordinamento dell'*Hackathon Hack4Med!*, competizione lanciata simultaneamente in più stati, atta a favorire la più ampia diffusione e il riutilizzo dei dati pubblici federati.

Il percorso di ricerca non si sviluppa esclusivamente attorno al ruolo svolto dalla PA in questo processo, ma mira a cogliere indicazioni in merito al reale utilizzo dei dati rilasciati. Il tirocinio, in particolare, mi ha permesso di indagare più da vicino questo ultimo aspetto, predisponendo un questionario (pubblicato tra settembre e ottobre nel portale *dati.veneto.it* ed esposto, tra le news, del portale *dati.gov.it*), teso a identificare il profilo del potenziale utilizzatore degli *Open Data*. Una volta che la PA rilascia i dati, le informazioni vengono effettivamente riutilizzate? I *dataset* liberati che cosa permettono di realizzare? E' questo il filo conduttore dell'indagine il cui epilogo, si scoprirà solo verso la conclusione.

L'obiettivo, seppur ambizioso, quindi, è quello di identificare, nell'ambito del panorama italiano, le eventuali criticità riscontrate nonché proporre dei suggerimenti affinché l'*Open Data* divenga davvero volano per la crescita economica e il benessere dei cittadini.

---

<sup>10</sup> Per approfondimenti, cfr. <http://dati.veneto.it>

# CAPITOLO 1

## OPEN DATA

### 1.1. Che cos'è l'*Open Data*?

La Pubblica Amministrazione dispone di un ampio patrimonio informativo: quotidianamente crea, raccoglie e gestisce un'enorme quantità di dati, basti pensare, per fare un esempio, alle informazioni geografiche, alle statistiche, ai dati ambientali e a quelli di bilancio. Grazie all'uso delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione, le PA hanno deciso di intraprendere la strada dell'apertura. I dati pubblici possono essere utilizzati per rendere l'amministrazione più trasparente ed erogare servizi più efficienti. E' quindi riduttivo concepire l'apertura esclusivamente in termini di trasparenza. I dati possono infatti essere riutilizzati per finalità commerciali o non commerciali, cioè in ambiti diversi da quelli per i quali sono stati raccolti, favorendo nuove opportunità di business. Stimolando lo sviluppo economico e la crescita occupazionale, *l'Open Data* potrà fungere – cosa che auspichiamo – da “parziale antidoto” alla crisi.

In questa cornice si aggiunge l'importanza della rete e di Internet, diventati oggi fondamentali spazi di condivisione e collaborazione in cui si innesta l'interazione fra PA e cittadini/impresе. Siamo di fronte ad un cittadino sempre più protagonista in questo processo, non più passivo fruitore di informazioni bensì redattore di veri e propri contenuti digitali. Chi di noi non ha mai caricato un video su *YouTube* o scritto un post su *Facebook*? Nell'era del Web 2.0<sup>1</sup>, è ormai diventata una prassi consolidata

---

<sup>1</sup> Il termine Web 2.0 è stato coniato da Tim O'Reilly durante la conferenza O'Reilly Media



quella di creare, condividere, produrre contenuti digitali (dalle foto, ai filmati, alla musica) nelle principali piattaforme *social*. Forse non ci siamo ancora accorti di quanto i *social media* stanno cambiando il nostro modo di comunicare ma soprattutto il nostro modo di vivere. Di fronte a questo mutamento, l'amministrazione è quindi chiamata a ripensare la relazione da instaurare con la società civile, da un lato condividendo il proprio patrimonio informativo, dall'altro garantendo la sua presenza nei luoghi maggiormente frequentati dai cittadini, ovvero i *Social Network*.

Alla luce di tali premesse, l'obiettivo del capitolo è quello di definire l'*Open Data*, individuandone i vantaggi e gli ostacoli che si oppongono alla sua diffusione.

Per *Open Data* intendiamo quella filosofia e pratica amministrativa assunta dagli enti pubblici, consistente nel rilasciare i dati e renderli accessibili a tutti in formato aperto, cioè senza nessun tipo di restrizione (copyright o brevetti) che potrebbe limitarne l'utilizzo. Uno dei principi fondamentali che regge tale paradigma è l'idea che i dati pubblici<sup>2</sup>, in quanto finanziati dalle contribuzioni dei cittadini, debbano essere restituiti alla comunità. La speranza è che si possa innescare un circolo virtuoso: l'apertura dei dati da parte della PA permette di rafforzare l'assai fragile rapporto di fiducia tra PA e cittadini/imprese, invogliando quest'ultimi a collaborare e a utilizzare i dati per sviluppare servizi di pubblica utilità.

L'*Open Data Manual*, documento predisposto dall'*Open Knowledge Foundation*<sup>3</sup>, fornisce una definizione più dettagliata di *Open Data*:

---

del 2004. E' l'insieme di tutte quelle applicazioni online che permettono un elevato livello di interazione tra il sito web e l'utente come i blog, i forum, le chat, i wiki e le piattaforme di condivisione di media, superando il Web 1.0.

<sup>2</sup> Esclusi i dati vincolati da leggi e da norme quali la privacy, la tutela della proprietà intellettuale, il segreto di stato, il segreto statistico..

<sup>3</sup> *Open Knowledge Foundation* è un'organizzazione non profit fondata nel 2004 e finalizzata alla promozione della conoscenza aperta.

Dati che possono essere liberamente utilizzati, riutilizzati e redistribuiti, con la sola limitazione – al massimo – della richiesta di attribuzione dell'autore e della redistribuzione allo stesso modo (ossia senza che vengano effettuate modifiche)<sup>4</sup>.

Per comprendere meglio questa affermazione, l'*Open Knowledge Foundation* individua dei principi affinché si possa parlare di dati aperti:

- Disponibilità e accesso: i dati devono essere disponibili via Web gratuitamente o comunque ad un prezzo non superiore al costo sostenuto per la loro riproduzione e diffusione. Devono inoltre essere rilasciati in modalità aperta e modificabile. Privilegiare formati aperti significa assicurare completa accessibilità dei dati e promuovere l'interoperabilità.
- Riutilizzo e redistribuzione: i dati devono poter essere riutilizzati, nel rispetto della licenza con i quali sono stati rilasciati, e incrociati con altre informazioni al fine di creare nuove risorse, programmi, applicazioni e servizi di pubblica utilità.
- Partecipazione universale: chiunque può avere accesso e fare uso per qualsiasi finalità del patrimonio informativo reso disponibile dalla PA.

In sintesi, si auspica che la PA metta a disposizione di cittadini e imprese informazioni in formato aperto, quindi non proprietario<sup>5</sup>, avvalendosi di

---

<sup>4</sup> Open Knowledge Foundation, *Open Data Manual*, novembre 2012, p. 6, disponibile online all'URL: <http://opendatahandbook.org/pdf/OpenDataHandbook.pdf>

<sup>5</sup> Per formato proprietario si intende qualsiasi formato di file di cui non siano note le specifiche tecniche. Solitamente le specifiche tecniche sono ritenute proprietà intellettuale dalla persona, dall'organizzazione, dall'azienda che ha sviluppato il file. Il significato di formato proprietario viene contrapposto a quello di formato aperto di cui è nota e diffusa la specifica pubblica. Nel dettaglio, un formato proprietario codifica i dati di un file in modo che possano essere letti con l'apposito programma con cui sono stati creati. Solitamente il programma viene sviluppato da un'azienda di software e viene protetto

licenze aperte che ne assicurino la diffusione e il riutilizzo da parte di chiunque senza alcun tipo di restrizione.

Riprendendo i principi sopraelencati, possiamo affermare che i dati devono possedere alcune caratteristiche<sup>6</sup> per essere definiti *open*:

- *Completi*: i dati grezzi o aggregati devono essere pubblicati comprensivi dei relativi metadati, cioè delle informazioni che li descrivono, permettendo così agli utilizzatori di aggregarli e condividerli più facilmente.
  - *Primari*: i dati devono essere raccolti alla fonte, con il massimo livello possibile di dettaglio. Non a caso, nel 2009 agli albori del movimento *Open Data*, vi è un solo slogan che rimbalza sulla rete: *Raw Data now!*<sup>7</sup> Si chiede a gran voce il rilascio di dati “grezzi”, cioè di pubblicarli così come sono stati prodotti senza aver subito alcuna rielaborazione.
  - *Tempestivi*: i dati devono essere resi disponibili il più rapidamente possibile al fine di massimizzare il valore per il pubblico. Tanto più tempo trascorre dal momento in cui si decide di rendere disponibile un dato e la sua pubblicazione, tanto più il dato perde in termini di valore.
  - *Accessibili*: i dati devono essere rilasciati al maggior numero di utenti possibili, per la più vasta gamma di scopi. Si potrà accedere alle informazioni semplicemente mediante protocolli internet, senza nessun tipo di autenticazione o pagamento di corrispettivo.
- I dati devono poter essere condivisi e scambiati in rete dagli

---

con brevetti o segreto commerciale che obbligano gli utenti che vogliono leggere e utilizzare certi tipi di file a essere legati allo specifico programma creato dall'azienda.

<sup>6</sup> Per approfondimenti, cfr. *Ten Open Data guidelines - Transparency International Georgia*, disponibile online all'URL: <http://transparency.ge/en/node/1088>

<sup>7</sup> Espressione coniata da Tim Berners-Lee, padre fondatore del Word Wide Web, durante la TED *conference* nel 2009.

utilizzatori facilmente: a tal fine ogni pagina o documento pubblicato deve essere identificato con un URI<sup>8</sup>.

- *Machine-Readable*: i dati devono presentare un formato leggibile da qualunque programma informatico, oltre che dalle persone.
- *Non proprietari*: i dati devono essere disponibili in formato aperto cioè un formato sul quale nessun ente ha un controllo esclusivo. Gli utenti devono poter utilizzare i dati senza dover ricorrere a strumenti proprietari avvalendosi dei programmi e delle applicazioni generalmente installate nel computer.
- *Utilizzabili liberamente*: copyright, marchi, brevetti volti a tutelare la proprietà intellettuale non devono essere utilizzati come scorciatoia per impedire il riutilizzo dei dati. I dati devono essere resi liberi per tutti i tipi di utilizzo, incluso l'uso commerciale.
- *Sindacabili*: ogni ente, qualora intenda pubblicare dei dati deve fornire i contatti di una persona, incaricata di rispondere a domande ed ad eventuali reclami sui contenuti pubblicati.
- *Individuabili*: gli utenti devono poter rintracciare facilmente i dati di cui hanno bisogno. E' fondamentale che i dati siano indicizzati dai motori di ricerca e raccolti in un'unica piattaforma.
- *Permanenti*: con il passare del tempo le informazioni devono essere archiviate in modo tale da soddisfare i criteri precedenti.

Alle sopracitate caratteristiche, si aggiunge l'interoperabilità: i dati, possono essere liberamente incrociati, anche se provenienti da fonti diverse, al fine di creare nuovi servizi e applicazioni.

L'apertura dei dati di per sé non è sufficiente, è solo il primo passo del lungo percorso in materia di *Open Data*. Il ruolo della PA non può

---

<sup>8</sup> URI, *Uniform Resource Identifier*, una stringa che identifica univocamente una risorsa generica che può essere un indirizzo Web, un documento, un'immagine, un file, un servizio, un indirizzo di posta elettronica. E' ciò che noi chiamiamo comunemente indirizzo web.

esaurirsi con il solo rilascio delle informazioni. Essa deve preoccuparsi al fine di garantire un reale accesso ai dati: è necessario che tutti, imprese e cittadini, siano messi nella condizione di poter utilizzare le informazioni liberate.

Partito come tema di frontiera, l'*Open Data* è diventato oggi un argomento di rilevanza internazionale. Tutti ne parlano ma pochi ne colgono le reali opportunità. Possiamo definirla come una “moda”, “un tema da cavalcare, di cui sfruttare la visibilità, senza comprenderne davvero le criticità (che ci sono e vanno affrontate) o, peggio, senza essere interessati davvero ad attuarlo<sup>9</sup>”. Affinché l'*Open Data* non sia destinata ad estinguersi con il cambio di stagione così come avviene per un capo d'abbigliamento, è fondamentale che le Pubbliche Amministrazioni, consapevoli dei vantaggi sociali ed economici dell'*Open Data*, intraprendano la strada non solo della quantità dei dati ma piuttosto quella della qualità, finanziando progetti in materia o trovando i fondi per sostenerli. Affinché il nuovo fenomeno decolli a tutti gli effetti, è “necessario che la PA, oltre ad avere un'approfondita conoscenza sul tema, ponga attenzione alla domanda di dati, identificando cioè la tipologia di informazioni che la società vorrebbe<sup>10</sup>”, magari mediante *contest*. Solo così essa potrà orientare meglio le sue scelte.

---

<sup>9</sup> E. Belisario, *Le leggi regionali su Open Data, l'ennesima moda italiana?*, marzo 2012, disponibile online all'URL: <http://www.techeconomy.it/2012/03/27/le-leggi-regionali-su-open-data-lennesima-moda-italiana/>

<sup>10</sup> G. Cogo, *Open Data tra domanda e offerta*, luglio 2013, disponibile online all'URL: [http://www.arpa.emr.it/cms3/documenti/\\_cerca\\_doc/ecoscienza/ecoscienza2013\\_3/cogo\\_e\\_ditoriale\\_es3\\_13.pdf](http://www.arpa.emr.it/cms3/documenti/_cerca_doc/ecoscienza/ecoscienza2013_3/cogo_e_ditoriale_es3_13.pdf)

## 1.2. L'Open Data nel contesto dell'Open Government

L'Open Data come paradigma si colloca all'interno della disciplina dell'Open Government, un nuovo modello amministrativo imperniato sull'uso delle TIC che mira a promuovere la trasparenza e l'apertura dei governi attraverso la collaborazione e la partecipazione attiva dei cittadini.

Il processo di digitalizzazione della PA, avviato in Italia più di un decennio fa e oggi parzialmente realizzato, consacra le TIC come strumenti indispensabili per la riorganizzazione interna ed esterna della PA.

Nei primi anni del 2000, la PA, a fronte di una società profondamente cambiata e sempre più "tecnologizzata" – la cosiddetta Società dell'Informazione<sup>11</sup> – ritenne necessario avviare un processo di riforma, attraverso l'uso delle TIC, che garantisse la semplificazione delle procedure amministrative, l'erogazione di servizi più efficienti e un maggior coinvolgimento dei cittadini nel processo decisionale. Si inizia così a parlare di *E-Government* (*Electronic Government*). Non possiamo definirlo però come mera informatizzazione della PA, sottolineando solo l'aspetto tecnologico. La PA è infatti chiamata a ripensare, anche dal punto di vista organizzativo, la sua funzione in una logica di servizio al cittadino. Per essere efficienti è necessario superare le vecchie procedure e i modelli organizzativi tradizionali prevalenti. Questo significa anche abbandonare il rapporto di tipo verticale e gerarchico instauratosi per troppo tempo fra istituzione e cittadini/imprese per accogliere un nuovo

---

<sup>11</sup> La società dell'informazione è un termine che connota la società odierna, caratterizzata da un'economia basata largamente sulla produzione di servizi, specialmente quelli in cui si manipolano informazioni, e sul valore economico della conoscenza come risorsa strategica. E' un contesto in cui le nuove tecnologie informatiche e di telecomunicazione assumono un ruolo fondamentale nello sviluppo delle attività umane.

modello fondato largamente sul ruolo propulsivo del cittadino in un'ottica di partecipazione e dialogo. Alla luce di quanto abbiamo detto, l'*E-Government* può essere definito un profondo mutamento destinato a cambiare, almeno in parte, il volto della PA.

Oggigiorno più che di *E-Government* parliamo di *Open Government*, espressione coniata nel gennaio 2009 da Barack Obama nel *Memorandum on Transparency and Open Government*<sup>12</sup>, il quale identifica nella trasparenza, partecipazione e collaborazione le colonne portanti del nuovo modello amministrativo. Mi limito qui solo a citare i principi per poi approfondirli nel prossimo capitolo dedicato specificatamente all'*Open Data* nel mondo. In Europa il cammino verso l'*Open Government* invece viene sancito con la dichiarazione di Malmö, sottoscritta dai ministri europei dell'*E-Government* nel novembre 2009: gli stati membri si impegnano a garantire un maggior accesso alle informazioni del settore pubblico, a rafforzare la trasparenza dei processi amministrativi e promuovere il coinvolgimento degli stakeholders nei processi decisionali.

L'*Open Government* si caratterizza per una serie di aspetti, riassumibili in questi elementi:

- Centralità del cittadino e delle sue esigenze;
- Amministrazione partecipata;
- Trasparenza;
- Apertura dei dati e condivisione attraverso le nuove tecnologie digitali<sup>13</sup>.

Partendo dal primo elemento, l'amministrazione attribuisce al

---

<sup>12</sup> Per approfondimenti, cfr. B. Obama, *Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies on Transparency and Open Government*, gennaio 2009, disponibile on line all'URL: [http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/TransparencyandOpenGovernment](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment)

<sup>13</sup> *Come si fa Open Data? Istruzioni per l'uso per enti e Amministrazioni pubbliche*, a cura di E. Belisario, G. Cogo, S. Epifani, C. Forghieri, Dogana, Repubblica di San Marino, Maggioli Editore, 2011, pp. 7-8.

cittadino un ruolo di grande importanza, coinvolgendolo nella definizione delle politiche pubbliche. Si instaura, quindi, un rapporto bidirezionale: si condividono informazioni e conoscenze e si stimola la co-progettazione dei servizi in un'ottica di collaborazione e partecipazione. Se la comunità diventa quindi parte attiva nel processo decisionale, l'amministrazione è chiamata a ripensare gli schemi operativi vigenti, dotandosi di strumenti e pratiche innovative<sup>14</sup> idonee a favorire il dialogo e l'ascolto dei cittadini.

Aspetto innovativo di questo modello è senza dubbio l'apertura dei dati e il loro utilizzo in rete, l'*Open Data*. Il libero accesso ai documenti e agli atti dell'amministrazione consente alla comunità di valutare, attraverso l'utilizzo delle nuove tecnologie, le scelte e le performance dell'ente rispetto al conseguimento degli obiettivi prestabiliti. Alla trasparenza concepita come controllo da parte dei cittadini nei confronti dell'operato di una amministrazione pubblica, si affianca l'opportunità per l'ente, rendicontando alla comunità le proprie azioni e gli effetti prodotti, di responsabilizzarsi – parliamo quindi di *accountability* – agli occhi dell'elettorato. Per rendere l'amministrazione effettivamente aperta i dati devono essere rilasciati in formato aperto, dando la possibilità ad imprese e cittadini di utilizzarli e condividerli per sviluppare soluzioni innovative, contribuendo così allo sviluppo economico della propria comunità.

Alla luce di quanto sopra esposto, l'adozione del modello *open* è destinato ad introdurre elementi di cambiamento molto significativi per l'organizzazione interna ed esterna dell'amministrazione:

- Dal punto di vista culturale, la PA è chiamata ad assorbire completamente la "cultura del dato" e del suo rilascio, non custodendo più gelosamente i dati in suo possesso ma condividendoli. Cambia quindi il modo di gestire le informazioni, superando i rigidi schemi tradizionali.

---

<sup>14</sup> Ne sono un esempio il Web 2.0, il Wiki e il *Crowdsourcing*.



- Dal punto di vista organizzativo, cittadini e istituzioni dovrebbero cercare di affrontare e risolvere insieme le problematiche inerenti la società. Si instaura un nuovo tipo di rapporto, orizzontale e *bottom up*, che permette all'amministrazione di recuperare credibilità agli occhi dell'elettorato.
- Dal punto di vista tecnico/operativo e giuridico, l'assunzione del modello *open*, in particolare l'apertura dei dati pone all'amministrazione una serie di nuove problematiche (tra le quali, per citarne alcune, la scelta di quali dati pubblicare o il tipo di licenza da adottare).

In conclusione possiamo affermare che l'*Open Data* risulta essere il primo, e forse il più importante, "tassello<sup>15</sup>" per realizzare – finalmente – un'amministrazione aperta e trasparente. L'*Open Data* permetterà quindi di "tradurre il concetto di *Open Government* in un vero e proprio modello sostenibile all'interno delle amministrazioni centrali e locali<sup>16</sup>".

---

<sup>15</sup> L. Tremolada, *Una casa di vetro per lo stato*, febbraio 2012, disponibile online all'URL: [http://www.ilsole24ore.com/art/tecnologie/2012-02-10/casa-vetro-stato-94354\\_PRN.shtml](http://www.ilsole24ore.com/art/tecnologie/2012-02-10/casa-vetro-stato-94354_PRN.shtml)

<sup>16</sup> Belisario, Cogo, Epifani, Forghieri (a cura di), *Come si fa Open Data?*, cit., p. 14.

### 1.3. Come fare *Open Data*?

Arriviamo ora al punto centrale della questione: come si devono comportare concretamente le Pubbliche Amministrazioni per liberare i dati? Esiste, a tal proposito, un processo da seguire? Sì, la PA potrebbe ricorrere al cosiddetto ciclo di Deming<sup>17</sup>, conosciuto anche come modello PDCA (*plan*: pianificare; *do*: *eseguire*; *check*: controllare; *act*: agire), utile non solo per organizzare l'apertura dei dati, ma per gestire qualunque processo orientato a un miglioramento continuo. Il ciclo, ampiamente descritto nel *Vademecum* di approfondimento sugli *Open Data*<sup>18</sup>, si suddivide in più momenti: dalla definizione degli obiettivi della strategia (*plan*) all'attuazione delle procedure per perseguirli (*do*), al controllo dei risultati raggiunti (*check*) fino all'evoluzione della strategia sulla base delle criticità emerse nelle fasi precedenti (*act*). Le ultime due fasi, forse le più importanti, sono nella pratica spesso trascurate dalla PA.

Ma come deve agire operativamente la PA per mettere a disposizione della comunità i dati in suo possesso? Anche in questo caso è stato identificato un percorso strutturato in più fasi:

- *Identificazione dei dati*: la PA quotidianamente raccoglie e gestisce un'enorme quantità di informazioni. In questa fase essa è chiamata a scegliere i *dataset* che intende liberare. Nel definire la tipologia dei dati da aprire la PA dovrebbe fin da subito

---

<sup>17</sup> Il ciclo di Deming prende il nome dal suo ideatore, Edwards Deming, docente e consulente statunitense, che negli anni Cinquanta, in Giappone elaborò tale modello per il miglioramento continuo della qualità in un'ottica a lungo raggio.

<sup>18</sup> Per approfondimenti cfr. FormezPA, *Vademecum Open data, Come rendere aperti i dati delle pubbliche amministrazioni*, ottobre 2011, disponibile online all'URL: <http://www.funzione pubblica.gov.it/media/982175/vademecumopendata.pdf>

coinvolgere la comunità per coglierne i reali interessi<sup>19</sup>. Quasi mai però sentiamo la PA chiedere ai cittadini/imprese “Che dati volete?” mentre è più ricorrente l’atteggiamento per cui “io pubblica amministrazione penso per te cittadino e libero i dati, scelti da me”.

La prima fase quindi richiede una mappatura complessiva dei dati a disposizione dell’ente, necessaria alla definizione di una corretta strategia di apertura. Poiché l’*Open Data* non è a costo zero, diversamente da quello che tutti credono, è utile procedere mediante l’analisi costi/benefici cercando di capire se il progetto presenta o meno dei benefici per poi proseguire predisponendo un apposito piano di business, utile per reperire finanziamenti, partner e collaboratori.

- *Analisi dei dati*: una volta identificati i *dataset* presenti nell’amministrazione, è necessario proseguire con un’analisi dettagliata delle informazioni, in primis verificando chi ne detiene la titolarità. Non tutti i dati infatti sono gestiti direttamente dalle strutture della PA. Si procede poi valutando se sui dati che si intendono rilasciare non sussistano restrizioni dal punto di vista giuridico (quali vincoli di riservatezza/privacy o clausole contrattuali che ne impediscano la pubblicazione). Infine cito per ultime, non per grado di importanza, la verifica qualitativa sui dati affinché sia garantito un adeguato livello di accuratezza sintattica e semantica, di completezza e di aggiornamento e l’analisi del formato dei dati disponibili.

---

<sup>19</sup> Una recente analisi condotta dall’Associazione Italiana per l’*Open Government* ha identificato tra gli interessi dei cittadini le seguenti priorità: bilanci delle PA, attività dei parlamentari, inquinamento ambientale, epidemiologie sanitarie, trasporti pubblici, criminalità, dati elettorali, dispersione scolastica.

- *Pubblicazione dei dati*: per l'apertura dei dati la PA ha a disposizione una grande varietà di formati. Riprendendo la classificazione introdotta da Tim Berners-Lee, informatico inglese, padre fondatore del *World Wide Web*<sup>20</sup>, i dati, in base alle loro caratteristiche possono essere ordinati su una scala di valori da una a cinque stelle:

- \* una stella, si tratta di dati grezzi, disponibili online, in qualunque formato, ma con una licenza aperta. Non è possibile effettuare delle elaborazioni in quanto non presentano un formato aperto (file in formato *pdf*);
- \*\* due stelle, si tratta di "dati strutturati, codificati con un formato proprietario<sup>21</sup>". E' possibile effettuare delle elaborazioni purché si disponga dell'apposito software proprietario. Non presentano un formato aperto. (es. tabella Excel);
- \*\*\* tre stelle, si tratta di "dati strutturati e codificati in un formato non proprietario<sup>22</sup>". E' possibile effettuare delle elaborazioni senza ricorrere a software proprietari. E' il formato che connota il paradigma degli *Open Data*. (es. il formato CSV<sup>23</sup>);

---

<sup>20</sup> Il *World Wide Web*, *WWW*, è un servizio di Internet che permette di navigare ed usufruire di un insieme vastissimo di contenuti (multimediali e non) collegati tra loro attraverso legami (link), e di ulteriori servizi accessibili a tutti o ad una parte selezionata degli utenti di Internet.

<sup>21</sup> FormezPA, *Vademecum*, cit., p. 23.

<sup>22</sup> *Ibidem*.

<sup>23</sup> CSV, *Comma Separated Values*, formato di file di testo che consente di rappresentare i dati alfanumerici di una tabella mediante la separazione dei singoli valori con un apposito carattere.

- \*\*\*\* quattro stelle, si tratta di “dati strutturati e codificati in un formato non proprietario<sup>24</sup>” dotati di un indirizzo Internet e quindi utilizzabili direttamente online esposti usando gli standard W3C<sup>25</sup>;
- \*\*\*\*\* cinque stelle, a questo livello parliamo di *Linked Open Data*, dati che presentano caratteristiche del livello precedente ma incrociati ad altri *dataset* provenienti da più fonti. Si può raggiungere questo livello solamente se si adotta un vocabolario condiviso, associando cioè ad ogni dato un’identità univoca. Le tecnologie del web semantico<sup>26</sup>, in particolare il modello *Linked Open Data*, sono oggi identificate quali strumenti necessari al fine di realizzare l’interoperabilità semantica tra PA.



*Rappresentazione della classificazione proposta da Tim Berners-Lee “Is your data 5 star?”.*

*Immagine tratta da <http://www.w3.org/DesignIssues/LinkedData.html>*

---

<sup>24</sup> FormezPA, *Vademecum*, cit., p. 24.

<sup>25</sup> W3C, *World Wide Web Consortium*, è il consorzio internazionale che ha lo scopo di definire gli standard aperti per il web.

<sup>26</sup> Web semantico è un insieme di modelli e standard web in cui le risorse vengono descritte e correlate fra loro in modo formale attraverso l’uso opportuno di metadati. In questo modo si abilitano gli agenti automatici a comprendere il significato dei dati e delle informazioni.

Si auspica la pubblicazione dei dati che presentino un formato aperto, cioè con almeno tre o più stelle. In realtà è possibile convertire i dati che presentano una o due stelle in dati a formato aperto ma ciò richiede tempo e soprattutto competenze specifiche. Oltre al formato, nella fase di pubblicazione, vanno specificati anche i metadati riferiti al quel determinato *dataset* nonché la licenza, aspetto che approfondiremo nell'ultimo paragrafo di questo capitolo.

- *Diffusione dei dataset* pubblicati: l'ultimo passo è far conoscere ai potenziali utilizzatori i *dataset* pubblicati. Per fare questo è possibile far confluire nel catalogo centrale, nel contesto italiano il portale *dati.gov.it*, i dati rilasciati da ogni singola amministrazione. Ma non possiamo limitarci alla mera conoscenza, è fondamentale incoraggiare la società civile ad utilizzare concretamente i dati. Alle iniziative tradizionali come meeting, conferenze tese a promuovere e a diffondere la cultura degli *Open Data*, si aggiunge l'opportunità di organizzare *contest*, concorsi pensati per sviluppare idee e applicazioni a partire dai dati rilasciati dall'amministrazione. Secondo questa logica si è tenuto nella primavera 2012 il primo *Apps4Italy*, a dimostrazione che la volontà di cambiare e rinnovarsi c'è anche nel nostro paese.

#### 1.4. Perché fare *Open Data*?

Uno dei temi più controversi e dibattuti del fenomeno *Open Data* riguarda i suoi potenziali benefici. Per rispondere alla domanda *Perché fare Open Data?* voglio partire dalle parole pronunciate alla *TED Conference*<sup>27</sup> nel 2009 da Tim Berners-Lee

[...]I dati sono noiose scatole marroni, ed è così che ci li immaginiamo, no? Perché i dati di per sé non sono di immediata applicazione. Ma in realtà, i dati determinano tantissime cose nelle nostre vite e ciò accade perché c'è qualcuno che prende quei dati e ne fa qualcosa. I dati sono relazioni. [...]

Barack Obama ha dichiarato che i dati del governo americano sarebbero stati resi disponibili in formati accessibili [...] Questo è importante non solo per questioni di trasparenza [...] Pensate a quanti dei di quei dati sono legati a come si vive in America. Posso utilizzarli nella mia azienda [...] o per i compiti a casa. Stiamo parlando di come far girare meglio il mondo rendendo accessibili questi dati [...]<sup>28</sup>

Il discorso di Tim Berners-Lee, ricco di spunti su cui riflettere, sottolinea l'importanza degli *Open Data*, come strumento per rendere l'amministrazione più trasparente, ma soprattutto per migliorare la qualità della vita dei cittadini.

---

<sup>27</sup> TED (*Technology Entertainment Design*) conference è una conferenza che si tiene ogni anno a Monterey, California e, recentemente, ogni due anni in altre città del mondo. Per quattro giorni cinquanta relatori discutono di vari temi tra cui il business, la scienza, la tecnologia...

<sup>28</sup> Discorso di Tim Berners-Lee, *TED Conference*, 2009 disponibile online all'URL: [http://www.ted.com/talks/tim\\_berniers\\_lee\\_on\\_the\\_next\\_web.html](http://www.ted.com/talks/tim_berniers_lee_on_the_next_web.html)

Venendo al concreto, perché la PA dovrebbe liberare i dati? Quali sono le motivazioni che la spingono ad intraprendere iniziative in materia? Oltre alle già citate ragioni, anticipate nei capitoli precedenti, come la trasparenza, l'efficienza amministrativa, il maggior coinvolgimento e la partecipazione dei cittadini nelle attività dell'amministrazione, aprire i dati significa soprattutto sviluppo di nuove iniziative imprenditoriali, siano esse concentrate sulla creazione di nuovi servizi piuttosto che di applicazioni o *startup*: l'*Open Data* si configura quindi come leva per la competitività e la crescita.

Affinché creino valore, i dati devono essere utilizzati. Il valore non può però essere stimato calcolando semplicemente il numero di *download* effettuati su una applicazione o contando il numero di *app* sviluppate su un certo *dataset* rilasciato. "Bisognerebbe capire quanti *download* hanno generato valore e quanti solo interesse<sup>29</sup>". Il vero valore si avrà nel momento in cui i dati liberati permetteranno a un'impresa o qualsiasi altro soggetto di incrementare il suo business e quello del suo territorio.

Analizziamo ora i benefici che l'*Open Data* potrebbe apportare al sistema economico territoriale, per poi proseguire con l'individuazione dei benefici interni alla PA. Ho usato volutamente il condizionale in quanto non vi è ancora traccia di studi volti a stimare le ricadute "in termini di valore, capitalizzazione e benefici tangibili<sup>30</sup>" generati dagli *Open Data*. Il rilascio dei dati consentirebbe:

- la riduzione delle "asimmetrie informative tra i fornitori di prodotti e servizi della PA<sup>31</sup>", in quanto ciascuno, avendo accesso

---

<sup>29</sup> G. Cogo, *Il ROI degli Open Data*, maggio 2012, disponibile online all'URL: <http://webeconoscenza.net/2012/05/24/il-roi-degli-open-data/>

<sup>30</sup> G. Cogo, *Open Data e modelli di business*, febbraio 2013, disponibile online all'URL: <http://webeconoscenza.net/2013/02/13/open-data-e-modelli-di-business/>

<sup>31</sup> Belisario, Cogo, Epifani, Forghieri (a cura di), *Come si fa Open Data?*, cit., p. 22.



al patrimonio informatico pubblico rilasciato dall'amministrazione, potrebbe liberamente utilizzare i dati e creare servizi o applicazioni;

- l'ampliamento della concorrenza nei mercati con la nascita di imprese innovative sempre più specializzate, permetterebbe di scardinare, almeno parzialmente, posizioni monopolistiche/oligopolistiche e di attrarre investimenti diretti esteri (IDE);
- l'aumento del gettito fiscale derivante dalla tassazione imposta alle nuove imprese, arricchirebbe le casse dell'ente;
- un confronto aggiornato in termini di trasparenza fra le amministrazioni condurrebbe ad affrontare problemi, quali quello della corruzione, secondo una linea comune.

La PA, rilasciando i dati, interviene così a sostegno della competitività del territorio, acquisendo un ruolo centrale nella catena di produzione del valore.

Il paradigma dell'*Open Data* porta con sé benefici anche per la PA. L'immediata disponibilità del dato permette di migliorare l'efficienza dei procedimenti amministrativi e ottenere dei risparmi, tra i quali la riduzione del costo necessario per lo scambio e il reperimento delle informazioni, garantendo una concreta interoperabilità tra PA. L'istituzione quindi fornisce i dati e lascia alla società civile la possibilità di utilizzarli per sviluppare servizi. Si tratta di un mutamento, che oltre a consentire all'amministrazione risparmi di spesa, cambia completamente l'impostazione tradizionale: c'è un rovesciamento dei ruoli.

Per valutare la convenienza economica di una strategia *Open Data* sono due le possibili strade: procedere con l'analisi costi/benefici, limitandosi ad essa o proseguire valutando la redditività del capitale investito, attraverso il calcolo del ROI (*Return on Investment*)<sup>32</sup>. In entrambi

---

<sup>32</sup> ROI è dato dal rapporto fra il risultato operativo, cioè il risultato economico e il capitale

i casi occorre però distinguere se ci poniamo nell'ottica di una amministrazione, più orientata ad erogare servizi che "a fare business"<sup>33</sup> o in quella di un'impresa o di uno sviluppatore, propensi a realizzare nuovi servizi purché vi sia un modello di business che ripaghi, in termini di reddito, gli sforzi e l'investimento iniziale. Ancora oggi si discute, rallentandone l'adozione, su quale sia la migliore metodologia per valutare l'impatto economico degli *Open Data*.

Non essendo un'esperta di economia proverò ad addentrarmi comunque nella controversa questione. Riprendendo il concetto esposto in precedenza, la differente posizione assunta fra PA e imprese/sviluppatori, ci condurrebbe ad effettuare due tipologie di analisi, calcolando un ROI cosiddetto "interno", per valutare l'impatto degli *Open Data* nella PA e un ROI "esterno", avente la stessa finalità ma applicato alle imprese. A ciò si dovrebbe aggiungere a mio parere, un'analisi dettagliata sui benefici, in termini di miglioramento del benessere collettivo e della qualità della vita, arrecati alla società e ai cittadini per merito del modello *Open Data*.

Poniamoci ora dal punto di vista della PA. Se i costi sono riconducibili per lo più alla fase di apertura dei dati, sfatando l'idea che l'*Open Data* sia a costo zero, i benefici, possono essere suddivisi fra interni, se permettono all'amministrazione di conseguire dei risparmi, ed esterni, intendendo il valore aggiunto creatosi dal rilascio dei dati in termini di trasparenza, partecipazione, sviluppo di nuove opportunità di business. Ma come riuscire a quantificare economicamente benefici come la trasparenza o la partecipazione ai processi decisionali di cittadini/imprese? Ricorrere ad un indicatore "quantitativo prettamente

---

investito netto operativo, ovvero il totale degli impieghi caratteristici al netto degli accantonamenti e degli ammortamenti.

<sup>33</sup> U. Bonelli, *Il ROI degli Open Data. Questo sconosciuto!*, giugno 2012, disponibile online all'URL: <http://www.techeconomy.it/2012/06/01/il-roi-degli-open-data-questosconosciuto>

economico-finanziario<sup>34</sup>” come il ROI, di fronte a costi e ricavi difficili da quantificare, non è probabilmente la scelta migliore. O meglio si potrebbe calcolarlo comunque ma ripensando alla sua formula, introducendo per esempio indicatori qualitativi. Si tratta però di una mera ipotesi, la cui realizzazione appare in questo momento piuttosto improbabile.

Oltre a questi aspetti prettamente economici, l’opportunità che offre l’*Open Data* non è da sottovalutare anzi va colta all’istante: c’è la possibilità di innescare un circolo virtuoso domanda-offerta capace di incrementare lo sviluppo della comunità dal punto di vista socio- economico.

---

<sup>34</sup> *Ibidem.*

## 1.5. Aspetti tecnici e giuridici

Dal punto di vista giuridico l'*Open Data* nel suo percorso può incontrare due potenziali ostacoli: privacy e copyright.

A scanso di equivoci bisogna precisare fin da subito che l'*Open Data* non significa per l'ente pubblicare in formato aperto tutti i dati a propria disposizione. Nel nostro ordinamento vi sono infatti alcuni casi, previsti dalla Legge 241/1990<sup>35</sup>, in cui l'accesso ai dati può essere escluso o limitato, basti pensare, per fare un esempio, a quelle informazioni coperte dal segreto di stato o quei documenti contenenti dati sensibili. In quest'ultima circostanza la questione va inquadrata ai sensi del Decreto Legislativo 196/2003<sup>36</sup>. Il presente decreto riconosce una serie di tutele e diritti in materia di protezione dei dati personali nonché obblighi in capo a chi tratta informazioni riferite ad altri soggetti. Per facilitare le PA nella pubblicazione dei dati online nel pieno rispetto della normativa in materia di privacy, è intervenuto il Garante della privacy con la deliberazione n. 88/2011<sup>37</sup>. Guardando più da vicino il problema e analizzando la tipologia di informazioni a disposizione dell'amministrazione, scopriamo che una buona parte dei dati pubblici non sono riconducibili a persone (basti

---

<sup>35</sup> Per approfondimenti cfr. Legge 7 agosto 1990, n. 241 *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*, art. n. 24, disponibile online all'URL: <http://www.altalex.com/index.php?idnot=550>

<sup>36</sup> Per approfondimenti cfr. Decreto Legislativo 30 giugno 2003, n. 196, *Codice in materia di protezione dei dati personali*, disponibile online all'URL: <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/03196dl.htm>

<sup>37</sup> Per approfondimenti cfr. Deliberazione 2 marzo 2011, n.88, *Provvedimento generale del Garante della Privacy in materia di trattamento di dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato da soggetti pubblici per finalità di pubblicazione e diffusione sul Web*, disponibile online all'URL: <http://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/1793203>

pensare alle cartografie o ai dati ambientali) ed, anche se lo fossero, potrebbero essere sempre pubblicati in forma anonima in modo che non sia possibile identificare il soggetto cui si riferiscono tutelandone la sua privacy. Tale impostazione è stata accolta anche dal Garante della privacy, il quale sostiene non sia necessario predisporre specifiche cautele nel caso in cui la PA per finalità di trasparenza voglia pubblicare informazioni non riconducibili a soggetti identificabili. La privacy, quindi, è un ostacolo che può essere facilmente superato.

Dal punto di vista giuridico, oltre alla privacy, un'ulteriore problematica riguarda la legislazione in materia di diritto d'autore, diritto regolamentato in Italia dalla Legge 633/1941<sup>38</sup>, successivamente modificata. La legge riconosce all'autore la facoltà esclusiva di diffusione e sfruttamento delle sue opere, il quale può anche decidere di cedere parte dei diritti a lui riservati all'utilizzatore sottoscrivendo uno specifico contratto, la licenza.

La normativa si applica anche ai contenuti e alle opere realizzate dalle PA. L'ente nel rilasciare i dati è quindi tenuto a definirne una licenza d'uso. Chiaramente dovrà assumere delle licenze di tipo *open*, se intende garantire al potenziale utilizzatore il più ampio riuso possibile delle informazioni, anche per finalità commerciali. Tra le licenze di questo tipo, ritroviamo quelle internazionali rilasciate dalla *Creative Commons*<sup>39</sup>, e quelle italiane rilasciate da FormezPA<sup>40</sup>.





---







<sup>38</sup> Per approfondimenti cfr. Legge 22 aprile 1941, n. 633, *Protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio*, disponibile online all'URL: [http://www.interlex.it/testi/l41\\_633.htm](http://www.interlex.it/testi/l41_633.htm)

<sup>39</sup> *Creative Commons*, è un'organizzazione non-profit il cui scopo è promuovere una concezione di copyright basata sul concetto di "alcuni diritti riservati", anziché "tutti i diritti riservati".

<sup>40</sup> FormezPA - centro servizi, assistenza, studi e formazione per l'ammodernamento delle P.A. - opera a livello nazionale e risponde al Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri

Le licenze *Creative Commons*, sei esattamente, permettono all'autore di un'opera di comunicare quali diritti vuole riservarsi e quali concedere agli utilizzatori. L'autore originario può:

- non autorizzare il riutilizzo dell'opera per fini commerciali (NC 
- non autorizzare la creazione di lavori derivati (ND 
- autorizzare le opere derivate, imponendo l'obbligo di rilasciarle con la stessa licenza dell'opera originaria (SA 
- imporre l'obbligo di riconoscere la paternità dell'opera (BY 

Simboli	Sigla	Descrizione
	CC BY	Permette di distribuire, modificare, creare opere derivate dall'originale, anche a scopi commerciali, a condizione che venga riconosciuta la paternità dell'opera all'autore.
	CC BY-SA	Permette di distribuire, modificare, creare opere derivate dall'originale, anche a scopi commerciali a condizione che venga riconosciuta la paternità dell'opera all'autore e che alla nuova opera vengano attribuite le stesse licenze dell'originale (quindi ad ogni derivato verrà consentito l'uso commerciale).
	CC BY-ND	Permette di distribuire l'opera originale senza alcuna modifica, anche a scopi commerciali a condizione che venga riconosciuta la paternità dell'opera all'autore.
	CC BY-NC	Permette di distribuire, modificare, creare opere derivate dall'originale, a condizione che venga riconosciuta la paternità dell'opera all'autore, ma non a scopi commerciali. Chi modifica l'opera originaria non è tenuto ad utilizzare le stesse licenze per le opere derivate.
	CC BY-NC-SA	Permette di distribuire, modificare, creare opere derivate dall'originale, ma non a scopi commerciali, a condizione che venga riconosciuta la paternità dell'opera all'autore e che alla nuova opera vengano attribuite le stesse licenze dell'originale (quindi ad ogni derivato non sarà permesso l'uso commerciale).
	CC BY-NC-NA	Questa licenza è la più restrittiva: consente soltanto di scaricare e condividere i lavori originali a condizione che non vengano modificati né utilizzati a scopi commerciali, sempre attribuendo la paternità dell'opera all'autore.

Rappresentazione delle 6 licenze concesse dalla Creative Commons e delle relative condizioni di utilizzo dell'opera.

Immagine tratta da [http://it.wikipedia.org/wiki/Licenze\\_Creative\\_Commons](http://it.wikipedia.org/wiki/Licenze_Creative_Commons)

FormezPA nella primavera del 2012 ha rilasciato la seconda versione della *Italian Open Data License*, la IODL. 2.0, la quale si affianca alla già

esistente IODL 1.0<sup>41</sup>. L'obiettivo è quello di incoraggiare le PA a rilasciare i dati, facendo di tale licenza il punto di riferimento per tutte le Amministrazioni che vogliano fare *Open Data*. La IODL 2.0 permette all'utente di "consultare, estrarre, scaricare, copiare, pubblicare, distribuire e trasmettere le informazioni<sup>42</sup>", creando un lavoro derivato. In cambio, l'utilizzatore dovrà indicare la fonte delle informazioni e il nome di colui che le detiene, includendo, se possibile, un link alla licenza.

Le licenze più comunemente usate, come dimostrato dalla tabella sottostante, sono la CC-BY e la IODL 2.0 in quanto consentono una migliore rielaborazione dei dati e il loro riutilizzo anche per fini commerciali.

<u>PRESUPPOSTO:</u>		<u>Permetti che i dati vengano utilizzati anche per finalità commerciali?</u>			
<u>INDICARE SEMPRE LA FONTE DEI DATI E IL NOME DEL LICENZIANTE</u>		<u>NO</u>		<u>SÌ</u>	
	<u>NO</u>	CC BY NC ND	.....	CC BY ND	.....
<u>Permetti che i dati vengano modificati?</u>	<u>SÌ</u> (condividi =)	CC BY NC SA	.....	CC BY SA	IODL v1.0
	<u>SÌ</u>	CC BY NC	.....	CC BY	IODL v2.0

Rappresentazione delle licenze più comunemente utilizzate nel panorama italiano.

Immagine tratta: <http://dati.veneto.it/>

<sup>41</sup> Italian Open Data License 1.0, pubblicata nell'aprile 2011, nasce nell'ambito del Progetto MiaPA.

<sup>42</sup> G. Andriola, *Italian Open Data Licence 2.0: la nuova licenza italiana gli Open Data è ancora più semplice e aperta*, marzo 2012, disponibile online all'URL: <http://www.innovatoripa.it/posts/2012/03/2442/italian-open-data-licence-20-la-nuova-licenza-italiana-gli-open-data-%C3%A8-ancora-pi%C3%B9>

## CAPITOLO 2

### OPEN DATA NEL MONDO

#### 2.1. La filosofia e la pratica amministrativa americana

Un impulso decisivo al paradigma degli *Open Data* è stato fornito dall'amministrazione americana del presidente Barack Obama che ha fatto della trasparenza lo slogan della sua campagna elettorale nel 2008.

Le potenzialità dell'*Open Data* vengono però intuite da Viviek Kundra, l'allora responsabile dei sistemi informativi del governo del Distretto di Columbia, successivamente *Chief Information Officer* dell'amministrazione pubblica statunitense. Kundra, in particolare, si interroga al fine di capire come valorizzare il patrimonio informativo pubblico e come poter coinvolgere la società civile in questo processo. Nell'ottobre del 2008 lancia, infatti, l'*Apps for democracy*, uno dei primi *contest* volti a premiare le applicazioni più innovative sviluppate da cittadini e imprese, in base ai dati contenuti nel *D.C. data catalog*, un catalogo contenente dati relativi la criminalità, la povertà e i risultati dei test scolastici. Il concorso, costato al governo del distretto federale della Columbia circa 50.000 dollari, conduce in 30 giorni allo sviluppo di 47 applicazioni per Iphone, Web e Facebook e un valore aggiunto di 2.600.000 dollari per la comunità locale, a dimostrazione che gli *Open Data* possono generare realmente business.

Il 21 gennaio 2009, giorno successivo al suo insediamento, Barack Obama pubblica in materia di trasparenza e *Open Government* il *Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies*, che si apre con queste parole:



My administration is committed to creating an unprecedented level of openness in Government. We will work together to ensure the public trust and establish a system of **transparency, public participation and collaboration**. Openness will strengthen our democracy and promote efficiency and effectiveness in Government [...] <sup>1</sup>

Si delinea, quindi, un nuovo modello di *governance* che nasce per riavvicinare i cittadini ai governanti, creando un sistema di fiducia dei primi nei confronti delle scelte dei secondi. Vengono identificati tre principi: trasparenza, partecipazione e collaborazione, necessari per avere un'amministrazione "*open*".

L'amministrazione, infatti, dovrà essere:

- *Trasparente*: la trasparenza promuove la responsabilità, fornendo ai cittadini dati relativi l'operato dell'amministrazione. Le informazioni detenute dal governo federale sono considerate una risorsa fondamentale. Da un lato l'amministrazione americana si impegna, mediante appositi provvedimenti, a rendere disponibili le informazioni in formato aperto, in modo che siano facilmente reperibili dalla comunità. Dall'altro essa sollecita i cittadini nell'esprimere suggerimenti in merito ai dati che vorrebbero fossero pubblicati.
- *Partecipativa*: il coinvolgimento dei cittadini nei processi decisionali migliora l'efficacia delle amministrazioni e la qualità delle scelte.
- *Collaborativa*: la collaborazione coinvolge direttamente i cittadini nelle attività dell'amministrazione. Si profila un nuovo modello organizzativo in cui si auspica al più ampio dialogo, tanto tra i

---

<sup>1</sup> Per approfondimenti, cfr. Obama, *Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies on Transparency and Open Government*.

vari livelli dell'amministrazione, quanto fra questi e la società civile (organizzazioni non profit, cittadini e imprese).

Sono molti oggi i paesi che, sulla base del modello americano, hanno impostato una strategia sistematica e unitaria in materia di *Open Government*. Le stesse Nazioni Unite, mediante il rapporto 2010 sullo stato di avanzamento dell'*E-Government*<sup>2</sup> nel mondo, hanno sollecitato l'assunzione del modello *open*. Una seconda indagine<sup>3</sup> condotta nel 2012, sempre dall'ONU, dimostra infatti quanto tale modello sia ampiamente diffuso.

In materia di trasparenza, nel contesto americano, viene poi approvato il Memorandum relativo al *Freedom of Information Act*<sup>4</sup> (FOIA<sup>5</sup>) il quale considera il diritto di accesso alle informazioni e ai documenti del governo federale l'espressione più alta di un profondo impegno nazionale finalizzato ad assicurare un'amministrazione aperta, l'*Open Government*. Si invitano le agenzie federali, attraverso le nuove tecnologie, a compiere passi significativi per rendere pubblica l'informazione, agendo proattivamente senza aspettare le specifiche richieste provenienti dalla società civile.

Nel dicembre 2009, in un momento di profonda crisi economica,

---

<sup>2</sup> Per approfondimenti, cfr. *United Nations E-Government Survey 2010*, disponibile online all'URL: [http://www2.unpan.org/egovkb/global\\_reports/10report.htm](http://www2.unpan.org/egovkb/global_reports/10report.htm)

<sup>3</sup> Per approfondimenti, cfr. *United Nations E-Government Survey 2012*, disponibile online all'URL: [http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan\\_0480\\_65.pdf](http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan_0480_65.pdf)

<sup>4</sup> B. Obama, *Freedom of Information Act*, marzo 2009, disponibile online all'URL: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/freedom-information-act>

<sup>5</sup> FOIA, *Freedom of Information Act*, è una legge sulla libertà d'informazione, emanata negli Stati Uniti durante la presidenza Johnson nel 1966, che sancisce il diritto a conoscere non solo l'attività ma anche i dati e le informazioni di cui le pubbliche amministrazioni sono in possesso.

l'amministrazione Obama delibera l'*Open Government Directive*<sup>6</sup>, documento che getta le basi dell'*Open Data*. Obama decide quindi di investire nell'economia della conoscenza, dell'immateriale. In particolare, la direttiva fornisce specifiche indicazioni e adempimenti per le agenzie federali al fine di dare attuazione ai principi di trasparenza, partecipazione e collaborazione.

La direttiva si pone diversi obiettivi:

- 1) Pubblicare online le informazioni governative : le agenzie federali rilasciano i dati di cui dispongono in formato aperto<sup>7</sup> in modo tale da poter essere facilmente recuperati, scaricati, indicizzati e ricercati attraverso le applicazioni del web più comunemente utilizzate. In particolare, entro 45 giorni, ciascuna agenzia deve pubblicare in formato aperto nel sito *data.gov* almeno tre *dataset* di alto valore ed entro 60 giorni, dotarsi di un'apposita pagina web dedicata all'*Open Government*<sup>8</sup>, aggiornandola periodicamente. Nel documento risulta chiaramente l'idea che liberare i dati non sia fondamentale solo ai fini della trasparenza, ma possa essere stimolo per lo sviluppo economico.
- 2) Migliorare la qualità delle informazioni governative, nominando un dirigente responsabile della qualità e dell'oggettività delle informazioni pubblicate.
- 3) Creare e istituzionalizzare la cultura dell'*Open Government*

---

<sup>6</sup> Per approfondimenti, cfr. Orsag, *Open Government directive*.

<sup>7</sup> Secondo l'*Open Government Directive*, per formato aperto si intende un formato indipendente rispetto alla piattaforma, leggibile dall'elaboratore e reso disponibile al pubblico senza che sia impedito il riuso dell'informazione veicolata.

<sup>8</sup> Ciascuna *Open Government Webpage* deve garantire un meccanismo tale per cui gli utenti possano valutare la qualità dei dati pubblicati mediante dei feedback e possano esprimere pareri per la stesura dell'*Open Government Plan*.

mediante la predisposizione in formato aperto, da parte di ciascuna agenzia, di un *Open Government Plan*, in cui si descrivono le iniziative che si intendono intraprendere per migliorare la trasparenza, la partecipazione pubblica e la collaborazione.

- 4) Creare un quadro politico abilitante l'*Open Government*, sfruttando le potenzialità delle tecnologie moderne per nuove forme di comunicazione tra governo e cittadini.

Il 21 maggio 2009 la direttiva trova concreta attuazione mediante la creazione del portale *data.gov*<sup>9</sup>, istituito per raccogliere in un'unica piattaforma tutti i dati rilasciati dalle amministrazioni statunitensi. Sono presenti oggi 183.533 *dataset* pubblicati da 144 agenzie e dipartimenti e sono state sviluppate 349 applicazioni, alle quali si aggiungono le 137 *mobile*.

A pochi mesi dal lancio del portale, da un sondaggio condotto da Socrata<sup>10</sup> su un campione selezionato di 1000 persone (cittadini, dipendenti pubblici, sviluppatori) emerge che il 65% dei cittadini americani, pur propenso ad interagire con i dati online, si dichiara all'oscuro delle iniziative *Open Data* intraprese dal governo. Oggi, invece, il 36% dei cittadini si dichiara desideroso di essere coinvolto in progetti in materia, mentre il 33% si ritiene soddisfatto dei dati già pubblicati. Un'intensa fase di disseminazione culturale del fenomeno ha permesso di superare l'iniziale *gap*.

Sull'esempio americano molti paesi hanno istituito portali *Open Data*, tra questi il Regno Unito (*data.gov.uk*, gennaio 2010), la Nuova Zelanda (*data.govt.nz*), la Norvegia (*data.norge.no*, aprile 2010), l'Australia (*data.gov.au*, marzo 2011), il Canada (*data.cg.ca*, marzo 2011), il Marocco

---

<sup>9</sup> Per approfondimenti, cfr. <http://www.data.gov>

<sup>10</sup> Socrata, società impegnata nello sviluppo di software per ambienti *cloud*.

(*data.gov.ma* aprile 2011), il Kenja (*opendata.go.ke* luglio 2011).. e infine l'Italia (ottobre 2011, *dati.gov.it*)!



*In blu sono identificati i paesi che hanno istituito portali Open Data alla data di ottobre 2013.*

*Immagine tratta da: <http://www.data.gov>*

Oltre al portale *data.gov*, sono stati avviate altre iniziative volte a garantire un adeguato livello di trasparenza, quali *USAspending.gov* (piattaforma online che permette al cittadino di acquisire informazioni sul modo in cui il governo americano spende ciò che ottiene dalla contribuzione), *the IT Dashboard* (sito web che consente di visualizzare gli investimenti federali in materia di *Information Technology* e di supervisionare il loro andamento).

Nel maggio 2012 l'amministrazione americana delibera un nuovo provvedimento: *Digital Government: Building a 21st century platform to serve the American people*<sup>11</sup>. La strategia si pone tre obiettivi:

---

<sup>11</sup> Per approfondimenti, cfr. B. Obama, *Digital Government: Building a 21st century platform to serve the American people*, maggio 2012, disponibile online all'URL: <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/egov/digital-government/digital->

- 1) garantire ai cittadini americani l'accesso alle informazioni federali e ai servizi in qualsiasi momento e da qualsiasi dispositivo;
- 2) assicurarsi che il governo gestisca nel migliore dei modi e con appositi strumenti questo processo;
- 3) sbloccare la potenzialità dei dati in possesso dell'amministrazione stimolando l'innovazione e migliorando la qualità dei servizi offerti ai cittadini.

Ciò che a noi più interessa è l'intenzione da parte del governo americano di elaborare un catalogo di API<sup>12</sup> pubbliche per favorire sia l'adozione di standard comuni per gli sviluppatori di applicazioni sia un accesso e un'estrazione più rapida delle informazioni<sup>13</sup>.

Per rendere pienamente interoperabile il sistema, il portale *data.gov* ha subito diversi aggiornamenti, diventando oggi un vero e proprio motore di ricerca dotandosi di strumenti social (*next.data.gov*)<sup>14</sup>: dalla trasformazione iniziale in una piattaforma *cloud based* fino alla recente adozione di CKAN<sup>15</sup>, *software open source* di catalogazione che permette al

---

government-strategy.pdf

<sup>12</sup> Per approfondimenti, cfr. A. Howard, *White House launched new digital government strategy*, maggio 2012, disponibile online all'URL: <http://radar.oreilly.com/2012/05/white-house-launches-new-digit.html>

<sup>13</sup> Per API, *Application programming Interface*, si intende ogni insieme di procedure disponibili al programmatore, di solito raggruppate a formare un set di strumenti specifici per l'espletamento di un determinato compito all'interno di un certo programma.

<sup>14</sup> Per approfondimenti, cfr. I. Bolychevsky, *U.S. government's data portal Data.gov relaunched on CKAN*, maggio 2013, disponibile online all'URL: <http://ckan.org/2013/05/23/data-gov-relaunch-on-ckan/>

<sup>15</sup> CKAN, *Comprehensive Knowledge Archive Network*, è un software *open-source* di catalogazione dei dati, sviluppato da *Open Knowledge Foundation*. Ogni voce di 'dataset' su CKAN contiene una descrizione dei dati e altre informazioni utili, come i formati disponibili, il detentore, la libertà di accesso e riuso, e gli argomenti che i dati affrontano. Gli altri utenti possono migliorare o modificare queste informazioni (CKAN mantiene

portale *data.gov* di federarsi più facilmente con i cataloghi dei dati in possesso di agenzie federali, contee, città..

Un ulteriore passo verso gli *Open Data* viene sancito dall'*Executive order Making Open and Machine readable New default for government information*<sup>16</sup>, deliberato il 9 maggio 2013 dall'amministrazione Obama: i dati in possesso del governo federale, messi a disposizione dei cittadini<sup>17</sup> nel portale *data.gov*, devono essere *machine-readable*, presentare cioè "formati utilizzabili dalle macchine"<sup>18</sup>. Tale condizione permette all'utente di accedere a diverse tipologie di *dataset* e di incrociarli fra loro, favorendo la produzione di *Open Data* interoperabili.

Il provvedimento si focalizza soprattutto sui potenziali benefici economici degli *Open Data*, nella speranza che gli imprenditori utilizzino i dati governativi per realizzare non solo prodotti e servizi innovativi ma anche delle vere e proprie *startup*, creando nuovi posti di lavoro. Affinché ciò avvenga, è fondamentale che i dati siano facilmente reperibili e utilizzabili dalla società civile.

All'*Executive Order* è associato il documento *Open Data policy*<sup>19</sup>, il

---

una cronologia di tutte queste modifiche). E' un database che facilita la ricerca, la condivisione ed il riuso di contenuti e dati aperti, combinando tra loro le caratteristiche di un catalogo di dati.

<sup>16</sup> Per approfondimenti, cfr. B. Obama, *Executive Order-Making Open and Machine readable New default for government information*, maggio 2013, disponibile online all'URL: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/05/09/executive-order-making-open-and-machine-readable-new-default-government>

<sup>17</sup> Sono previste eccezioni al fine di tutelare la privacy e la sicurezza nazionale.

<sup>18</sup> L. Dello Iacovo, *Con una semplice modifica la Casa Bianca accelera sugli Open Data. E in Italia?*, maggio 2013, disponibile online all'URL: <http://www.ilsole24ore.com/art/tecnologie/2013-05-10/semplice-modifica-casa-bianca-141239.shtml?uuid=AbsQ6fuH>

<sup>19</sup> Per approfondimenti, cfr. S.M. Burwell, S. VanRoekel, T. Park, D. J. Mancini, *Open Data policy, Memorandum for the heads of executive departments and agencies*, maggio 2013, disponibile online all'URL: <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/>

quale prevede indicazioni operative per le agenzie e i dipartimenti federali. Le agenzie sono chiamate a raccogliere e a creare informazioni supportando l'intero ciclo di vita del dato, dalla fase di elaborazione alle attività di disseminazione, utilizzando formati aperti e *machine-readable*, standard comuni nonché licenze "open". Inoltre si auspica la creazione di sistemi informativi in grado di sostenere l'interoperabilità e l'accessibilità alle informazioni. Entro 60 giorni, le agenzie dovranno predisporre un elenco dei *dataset* già pubblicati e di quelli che potrebbero essere aperti al pubblico.

Al fine di aiutare le agenzie a migliorare la gestione e il rilascio dei dati aperti, il *Memorandum* istituisce il *Project Open Data*, un *repository online*, cioè una sorta di magazzino virtuale che raccoglie "tutti i documenti e i materiali di supporto"<sup>20</sup>: strumenti, *best practice*, definizioni, codici, casi studio..etc. Per facilitare la collaborazione fra governo federale e sviluppatori, il *Project Open Data* è stato pubblicato su una piattaforma *open source*, *GitHub*, uno spazio d'incontro in cui ciascuno (cittadini, dipendenti pubblici, sviluppatori..) può visualizzare il materiale, discutere e suggerire modifiche ai progetti in materia di *Open Data*.

Con il dilagare della crisi economica, il Congresso americano ha negli anni stanziato sempre meno fondi per l'*E-government*, un taglio significativo visti i 34 milioni di dollari concessi nel 2010. Ernesto Belisario, avvocato esperto di diritto amministrativo e dei profili giuridici dell'*E-Government* si chiede, in un articolo<sup>21</sup>, se questi tagli porteranno alla

---

memoranda/2013/m-13-13.pdf

<sup>20</sup> G. Bruno, *Il Metodo Obama per gli Open Data*, maggio 2013, disponibile online all'URL: <http://www.regesta.com/2013/05/13/il-metodo-obama-per-gli-open-data/>

<sup>21</sup> E. Belisario, *Save the data, sfumano i finanziamenti di Obama*, aprile 2011 disponibile online all'URL: <http://www.apogeeonline.com/webzine/2011/04/05/save-the-data-sfumano-i-finanziamenti-di-obama>



chiusura dei portali quali *data.gov*, *Usa.spending.gov*., a causa dei loro elevati costi di gestione. Sul tema ci sono più correnti di pensiero: c'è chi ritiene che tale scelta sia l'esito di una manovra politica condotta contro le politiche di Obama, chi invece punta il dito contro i risultati intangibili dell'*Open Data* e chi ancora sullo scarso feeling tra Congresso e *Open Government*. Nonostante oggi sia difficile stimare gli effetti prodotti dall'*Open Data* sul sistema economico-imprenditoriale, in una recente intervista Obama ha indicato alcune *startup* e applicazioni di successo:

- *Itraige*, *startup* che utilizzando le informazioni presenti nel portale *data.gov* proprie del Dipartimento della Salute e dei Servizi Umani (HHS) relative alla posizione e alle caratteristiche dei fornitori di assistenza sanitaria ha sviluppato un'applicazione *mobile* permettendo a quasi 8 milioni di persone di trovare medici ed ospedali locali. *Itriage* ha assunto 90 persone negli ultimi anni;
- *Opower* si avvale dei dati del governo riguardanti il consumo di energia, di tempo, e l'efficienza energetica degli elettrodomestici per aiutare i clienti, mediante una consulenza personalizzata, a risparmiare sulla bolletta energetica. Impiegando oltre 200 persone, *Opower* ha permesso agli utenti di risparmiare più di 1,4 terawatt/ora di energia e più di 165 milioni dollari sulla bolletta energetica.

Si tratta di esempi significativi<sup>22</sup> che dimostrano come l'*Open Data*, se adeguatamente finanziato, possa migliorare non solo la qualità dei servizi offerti ai cittadini e quindi il loro benessere, ma anche garantire nuove opportunità di business, stimolando lo sviluppo economico e creando nuovi posti di lavoro.

---

<sup>22</sup> Per approfondimenti, cfr. P. Thibodeau, *Obama touts free and open data, says it creates jobs*, luglio 2013, disponibile online all'URL: [http://www.computerworld.com/s/article/9240639/Obama\\_touts\\_free\\_and\\_open\\_data\\_says\\_it\\_creates\\_jobs](http://www.computerworld.com/s/article/9240639/Obama_touts_free_and_open_data_says_it_creates_jobs)

Tranne in questi casi in cui è possibile avere un riscontro effettivo delle conseguenze prodotte dall'*Open Data*, è difficile valutarne le sue potenzialità senza una costante attività di *benchmarking*.

In conclusione l'amministrazione Obama decide di investire negli *Open Data* in un momento di profonda recessione economica nella convinzione che liberare i dati possa essere davvero quella ricetta in grado di superare la crisi.

## 2.2. L'Unione Europea e gli *Open Data*

Il primo decennio del 2000 rappresenta il momento in cui l'Unione Europea si affaccia al mondo dell'*E-Government*. Sono gli anni in cui iniziano ad essere predisposti i primi piani d'azione<sup>23</sup> in materia al fine di consentire un adeguato sviluppo della società dell'informazione nella Comunità: da *E-Europe 2002*<sup>24</sup>, a *E-Europe 2005*<sup>25</sup>, a *I 2010*<sup>26</sup> fino alla *Digital Agenda for Europe 2020*. Ma procediamo per gradi.

Il cammino dell'Unione Europa verso l'allora sconosciuto fenomeno dell'*Open Data* inizia nel 2001 con l'adozione, da parte del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, della raccomandazione n. 19 sulla Partecipazione dei cittadini alla vita pubblica a livello locale<sup>27</sup>. Le Pubbliche Amministrazioni, infatti, sono chiamate a ristabilire un contatto

---

<sup>23</sup> *Dieci lezioni per capire e attuare l'E-Government*, a cura di L. De Pietro, Marsilio Editore 2011, p. 13-22.

<sup>24</sup> *E-Europe 2002*, piano d'azione adottato dalla Commissione Europa nel giugno 2000. Sono diversi gli obiettivi che si intendono raggiungere: garantire un accesso più rapido, sicuro ed economico a Internet, promuovendone il suo l'utilizzo e investire nella formazione e nelle risorse umane.

<sup>25</sup> *E-Europe 2005*, piano d'azione approvato dal Consiglio Europeo nel giugno 2002. Vengono individuate numerose priorità al fine di garantire una società dell'informazione che fornisca opportunità a tutti: banda larga per tutte le organizzazioni pubbliche, servizi pubblici accessibili, fruibili attraverso più modalità, servizi sanitari online.

<sup>26</sup> *I 2010*, piano d'azione approvato dal Consiglio Europeo nell'aprile 2005. Vengono stabiliti obiettivi quali investire nella ricerca sulle TIC; creare uno spazio unico europeo dell'informazione, realizzare una società dell'informazione in grado di includere tutti.

<sup>27</sup> Per approfondimenti, cfr. *Recommendation 2001/19 of the Committee of Ministers to member states on the participation of citizens in local public life*, dicembre 2001, disponibile online all'URL: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=871858&SecMode=1&DocId=234770&Usage=2>

diretto, attraverso le TIC, con i cittadini al fine di garantire legittimità al processo decisionale.

Sono questi gli anni in cui si inizia a parlare di *E-democracy*, ovvero si intende stimolare la partecipazione della comunità alle attività degli enti pubblici mediante l'utilizzo delle nuove tecnologie. Ogni cittadino ha quindi diritto di accedere alle informazioni inerenti questioni di interesse generale, potendo così aver voce nelle decisioni importanti che lo riguardano.

Fondamentale in questo cammino risulta essere la Direttiva predisposta dal Parlamento Europeo e dal Consiglio il 17 novembre 2003 relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico<sup>28</sup>, recepita dal nostro ordinamento con Decreto Legislativo n. 36 del 2006. Il decreto, riprendendone fedelmente il contenuto, ha il difetto di ridurre ulteriormente il campo di applicazione della direttiva (escludendo per esempio il riutilizzo dei dati catastali e ipotecari). La Commissione europea avvierà in seguito una procedura di infrazione contro l'Italia per incompleto e scorretto recepimento della direttiva comunitaria.

Ma ora vediamo più da vicino le principali novità introdotte dalla direttiva. In particolare ci occupiamo di *Public Sector Information*, ovvero l'insieme delle informazioni<sup>29</sup> che gli enti pubblici producono, raccolgono o acquisiscono a pagamento. L'Unione Europea attribuisce al riutilizzo<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> Per approfondimenti, cfr. *Direttiva 2003/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico*.

<sup>29</sup> Ne sono un esempio i dati meteorologici, le informazioni geografiche, le statistiche, i dati acquisiti in progetti di ricerca a finanziamento pubblico e i libri digitalizzati dalle biblioteche.

<sup>30</sup> Per riutilizzo si intende l'uso di documenti in possesso di enti pubblici da parte di persone fisiche o giuridiche a fini commerciali o non commerciali diversi dallo scopo iniziale nell'ambito dei compiti di servizio pubblico per i quali i documenti sono stati prodotti.

dell'informazione pubblica un ruolo cruciale, non solo ai fini della trasparenza o dell'efficienza amministrativa, ma soprattutto per la crescita economica, produttiva e sociale della Comunità e per la creazione di posti di lavoro. Rendere disponibili i dati in possesso della PA e armonizzare le normative adottate dai paesi membri in materia, permette lo sviluppo di prodotti e servizi innovativi, anche transfrontalieri, garantendo un buon funzionamento del mercato interno. Le informazioni del settore pubblico sono infatti definite "un'importante materia prima" e "una risorsa contenutistica"<sup>31</sup> cruciale per la creazione di nuovi servizi digitali. Si intuisce quindi l'enorme valore che i dati pubblici potrebbero generare dal punto di vista economico-sociale.

Partendo dal presupposto che la PA detiene e produce per i propri compiti istituzionali un'ampia gamma di informazioni<sup>32</sup>, la direttiva invita gli stati membri a rendere disponibili, "ove possibile per via elettronica"<sup>33</sup>, i documenti in loro possesso affinché essi possano essere riutilizzati, per finalità commerciali e non, dai privati. La direttiva esprime quindi una semplice raccomandazione, "non prescrive l'obbligo di consentire il riutilizzo di documenti"<sup>34</sup>: è affidata infatti agli stati la facoltà di decidere se autorizzare o meno il riutilizzo nel pieno rispetto dei diritti di proprietà intellettuale di terzi e dei dati personali.

La direttiva, inoltre, individua una serie di regole che gli stati dovrebbero seguire se intendono mettere a disposizione i propri dati:

---

<sup>31</sup> *Direttiva 2003/98/CE relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico*, cit., considerando n. 5, L. 345/90.

<sup>32</sup> Ad esempio informazioni di tipo sociale, economico, geografico, climatico, turistico, informazioni in materia di affari, di brevetti e di istruzione.

<sup>33</sup> *Direttiva 2003/98/CE relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico*, cit., art. n. 1, L. 345/91.

<sup>34</sup> *Ivi*, considerando n. 9, L. 345/93.

trasparenza delle condizioni e delle eventuali tariffe<sup>35</sup> applicabili per il riuso, adozione di licenze standard, non discriminazione ed equità nelle transazioni tra i potenziali operatori del mercato e tutela della concorrenza (evitando accordi in esclusiva).

Sulla base di quanto appena detto, la direttiva risulta poco incisiva per una serie di aspetti: si focalizza più sulle potenzialità economiche del riuso, piuttosto che garantire l'accesso alle informazioni ai cittadini e non prevede nessun tipo di obbligo in materia di diffusione dell'informazione del settore pubblico, lasciando ampio spazio di manovra agli stati.

La Commissione, vista l'importanza del tema, si riserva la possibilità di valutare, nell'arco temporale di cinque anni, l'impatto socio-economico derivante dell'attuazione della direttiva ed eventualmente modificarla. Dal primo riesame, eseguito dalla Commissione nel 2009, emergono una serie di ostacoli, "tra cui i tentativi degli enti pubblici di recuperare al massimo i costi invece di guardare ai vantaggi per l'economia nel suo complesso, la concorrenza tra il settore pubblico e privato, le questioni pratiche che ostacolano il riutilizzo delle informazioni del settore pubblico o la mentalità degli enti pubblici che non ne comprendono le potenzialità economiche<sup>36</sup>". C'è quindi una scarsa consapevolezza e conoscenza del fenomeno da parte delle Pubbliche Amministrazioni, le quali mantengono un atteggiamento di resistenza nei confronti del "nuovo". E' necessario procedere innanzitutto acculturando gli enti pubblici sul tema, per poi proseguire con l'acculturamento di cittadini e aziende.

---

<sup>35</sup> Il totale delle entrate provenienti dalla fornitura e dall'autorizzazione al riutilizzo dei documenti non deve superare i costi di produzione, raccolta, riproduzione e diffusione degli stessi.

<sup>36</sup> *Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2003/98/CE relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico*, dicembre 2011, cit., p. 2, disponibile online all'URL: [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/psi/docs/pdfs/directive\\_proposal/2012/it.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/policy/psi/docs/pdfs/directive_proposal/2012/it.pdf)

Per valutare gli effetti prodotti, la Commissione ritiene necessario un ulteriore riesame della direttiva da compiere entro il 2012, azione prevista anche dalla *Digital Agenda for Europe 2020*, documento presentato dalla Commissione nel marzo 2010 che rientra fra le sette iniziative faro della *strategia Europa 2020*, finalizzata ad una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva dell'Unione. L'agenda intende sfruttare le potenzialità delle TIC per favorire l'innovazione, lo sviluppo economico e l'occupazione. Essa individua delle aree d'azione<sup>37</sup>, ciascuna delle quali presenta degli obiettivi, da raggiungere entro il 2020, e delle azioni, esattamente 101, a carico degli stati. Con riferimento al primo pilastro, ovvero la realizzazione di un mercato digitale unico, tra le azioni previste vi è anche quella che invita gli stati membri a rendere maggiormente riutilizzabili le informazioni in loro possesso, procedendo in primis a modificare, entro il 2012, la direttiva n. 98 del 2003, garantendo così un quadro di regole univoche sia per i fornitori di informazioni pubbliche sia per i potenziali utilizzatori.

Per il secondo riesame della direttiva, la Commissione procede quindi mediante una consultazione pubblica aperta a pubbliche amministrazioni, cittadini, sviluppatori, ricercatori. La gran parte dei rispondenti, circa 600, ritiene che la direttiva non abbia raggiunto gli obiettivi sperati e siano perciò necessarie ulteriori azioni, da intraprendere a livello europeo. La maggior parte si dichiara favorevole alla modifica della direttiva affinché sia sancito, finalmente, il diritto al riutilizzo, sia esteso il campo di applicazione alle istituzioni culturali e sia fornita maggiore chiarezza per quanto riguarda le tariffe. Le risposte alla consultazione dimostrano che, rispetto al riesame del 2009, qualche passo

---

<sup>37</sup> Mercati digitali, Interoperabilità e standard, Fiducia e sicurezza, Internet veloce e super veloce, Ricerca e innovazione, Alfabetizzazione, Competenze, Inclusione digitale, Servizi digitali, Internazionalizzazione.

in avanti si è fatto in materia di riutilizzo. Non basta però solo l'acculturazione. E' fondamentale proseguire nel percorso intrapreso al fine di sfruttare al meglio le potenzialità economiche dei dati pubblici rilasciati.

Nell'ambito della revisione della direttiva, la Commissione ha avviato numerosi studi al fine di stimare il valore economico derivante dal rilascio delle informazioni pubbliche. In particolare lo studio *Review of recent studies on PSI re-use and related market developments*<sup>38</sup> condotto da Graham Vickery<sup>39</sup> per conto della Commissione ci dice che dall'apertura delle informazioni del settore pubblico l'Unione Europea potrebbe ottenere un guadagno pari a 40 miliardi di euro l'anno. Complessivamente, se teniamo conto dei benefici diretti e indiretti derivanti dalle applicazioni sviluppate mediante i dati pubblici aperti, il guadagno potrebbe addirittura superare i 140 miliardi di euro annui. Sulla base di queste indagini, la Commissione nel dicembre 2011 decide di sostenere concretamente l'*Open Data*, elaborando una strategia e presentando una proposta per la revisione della Direttiva n. 98 del 2003. Per quanto riguarda quest'ultima, sono diverse le modifiche che si vogliono introdurre, tra le quali l'estensione del campo di applicazione della direttiva ai documenti in possesso di musei, biblioteche e archivi, l'istituzione della figura del supervisore regolamentare chiamato a vigilare sul rispetto dei principi stabiliti, l'accessibilità dei dati, disponibili in modalità *readable-machine*, a titolo gratuito e la garanzia che tutti i dati pubblici liberati possano essere riutilizzati per qualsiasi fine, se non sono tutelati dal diritto d'autore di terzi.

---

<sup>38</sup> Per approfondimenti, cfr. Commissione Europea, *Review of recent studies on PSI re-use and related market developments*, 2011, disponibile online all'URL: [http://blog.spaziogis.it/static/articles/PSI\\_Vickery.pdf](http://blog.spaziogis.it/static/articles/PSI_Vickery.pdf)

<sup>39</sup> G. Vickery, responsabile della sezione *Information Technology* dell'OCSE.



Ciò che a noi più interessa è la presentazione, mediante apposita comunicazione<sup>40</sup>, da parte della Commissione europea della strategia sui dati aperti. La vicepresidente della Commissione Neelie Kroes in quell'occasione ha dichiarato che:

Oggi inviamo un forte segnale alle amministrazioni: i dati in vostro possesso aumenteranno di valore se messi a disposizione del pubblico. Quindi, cominciate a diffonderli fin d'ora, utilizzando il quadro elaborato dalla Commissione per unirvi ad altri leader intelligenti che hanno già cominciato a sfruttare le potenzialità dei dati aperti. I contribuenti hanno già pagato per queste informazioni: il minimo che possiamo fare è quindi di restituirle a chi le vuole utilizzare in modo innovativo per aiutare le persone, creare posti di lavoro e stimolare la crescita [...]»<sup>41</sup>.

Le Pubbliche Amministrazioni devono quindi valorizzare il patrimonio informativo pubblico, patrimonio cioè dell'intera comunità, prendendo spunto dalle esperienze di paesi all'avanguardia, come Regno Unito o Francia.

La comunicazione si pone obiettivi<sup>42</sup> di diversa natura:

- definire un quadro normativo per il riutilizzo dei dati,

---

<sup>40</sup> Per approfondimenti, cfr. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, The European economic and social committee and the Committee of the Region, Open Data An engine for innovation, growth and transparent governance*, dicembre 2011, disponibile online all'URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0882:FIN:EN:PDF>

<sup>41</sup> Discorso della vice presidente della Commissione Europea Neelie Kroes, disponibile online all'URL: <http://www.youtube.com/watch?v=MlcFKPyiRuw>

<sup>42</sup> Per approfondimenti, cfr. J. Gray, *European Commission launches Open Data strategy for Europe*, dicembre 2011, disponibile online all'URL: <http://blog.okfn.org/2011/12/12/european-commission-launches-open-data-strategy-for-europe/>

modificando la Direttiva n. 98 del 2003, accogliendo le proposte precedentemente elencate;

- finanziare l'*Open Data* (circa 100 milioni di euro sono previsti per sostenere la ricerca e lo sviluppo in materia di dati aperti) mediante apposite azioni, quali la realizzazione di portali. In particolare si auspica la creazione, entro la primavera del 2013, del portale di dati paneuropeo, il quale fungerà da *directory* per tutti le informazioni rilasciate dalle istituzioni europee. La Commissione per dare il buon esempio, si impegna, entro il 2012, a realizzare una piattaforma con i dati in suo possesso accessibili gratuitamente;
- agevolare la condivisione di *best practice* fra paesi membri.

A distanza di più di un anno possiamo affermare che alcuni di questi obiettivi sono stati raggiunti. Il portale *Open Data* europeo<sup>43</sup> è stato realizzato e raccoglie oggi 6146 *dataset* garantendo l'accesso ai dati delle istituzioni e dagli altri organi dell'Unione Europea.

Infine nel giugno 2013, è stata approvata dal Parlamento e dal Consiglio la Direttiva n. 37<sup>44</sup> che modifica la precedente n. 98 del 2003 accogliendo il paradigma dell'*Open Data*. Tra le principali novità è doveroso ricordare l'estensione del campo di applicazione della direttiva ai documenti in possesso delle istituzioni culturali, l'affermazione del diritto al riutilizzo delle informazioni pubbliche, la disponibilità dei dati "ove possibile e opportuno in formati aperti, leggibili meccanicamente

---

<sup>43</sup> Per approfondimenti, cfr. <http://open-data.europa.eu/>

<sup>44</sup> Per approfondimenti, cfr. *Direttiva 2013/37/UE del Parlamento e del Consiglio che modifica la direttiva 2003/98/CE relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico*, giugno 2013, disponibile online all'URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:175:0001:0008:IT:PDF>

insieme ai metadati<sup>45</sup>”, l’applicazione di una tariffa (calcolata in base a criteri oggettivi e trasparenti) per il riutilizzo dei dati commisurata ai costi marginali sostenuti per la loro riproduzione. Si invitano gli stati europei a recepire i nuovi principi nell’arco temporale di due anni.

Guardando più da vicino la direttiva notiamo che tra i pochi cambiamenti significativi spiccano il diritto al riuso dell’informazione pubblica nonché il principio di fruizione gratuita almeno per i documenti digitali. Per molti aspetti però, la nuova direttiva riprende fedelmente quanto stabilito dalla preesistente, abbracciando solo “timidamente” il paradigma dell’*Open Data*: non si parla ancora di licenze aperte, non vi è l’obbligo di adottare formati aperti e *machine-readable* per la creazione di nuovi documenti; le istituzioni culturali, pur soggette alla direttiva, sono esenti dall’applicazione di alcuni principi. In conclusione, “la nuova direttiva Direttiva PSI non sembra andare verso la coraggiosa direzione caldeggiata dal movimento *Open Data* negli ultimi cinque anni<sup>46</sup>”.

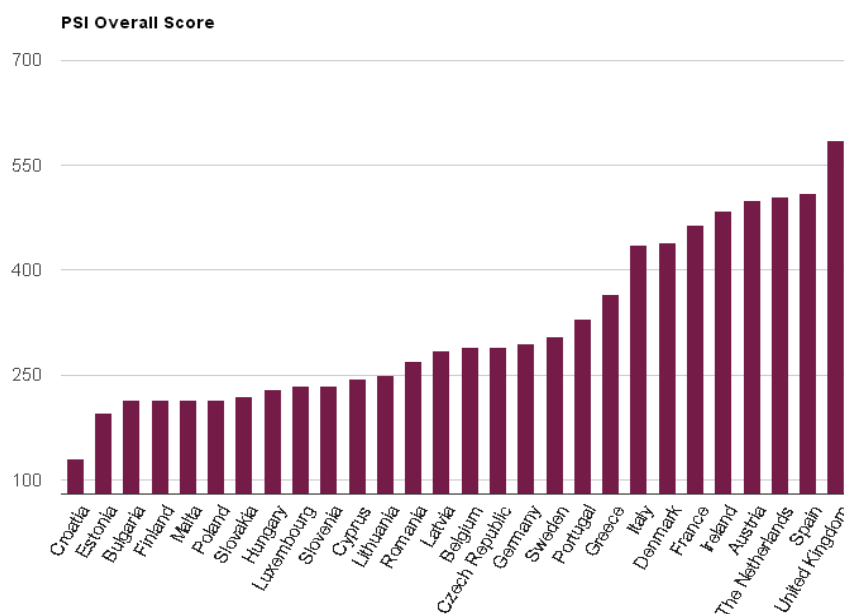
Per valutare il grado di diffusione dei dati e l’attuazione della direttiva, l’*European Public Sector Information platform*, piattaforma che raccoglie news, *best practice* in merito allo sviluppo del *Public Sector Information*, elabora periodicamente una classifica (*EPSI Scoreboard*) sul riutilizzo delle informazioni del settore pubblico tenuto conto di indicatori quali l’implementazione delle direttive europee, lo sviluppo di formati aperti, l’adozione di pratiche di riuso, la disponibilità di dati locali, la presenza di eventi ed attività correlate e il sostentamento dei costi.

---

<sup>45</sup> Direttiva 2013/37/UE che modifica la direttiva 2003/98/CE, cit., art. n. 5.

<sup>46</sup> F. Minazzi, *La nuova direttiva PSI: buona come sembra?*, aprile 2013, disponibile online all’URL: <http://it.okfn.org/2013/04/24/la-nuova-direttiva-psi-buona-come-sembr-2/>

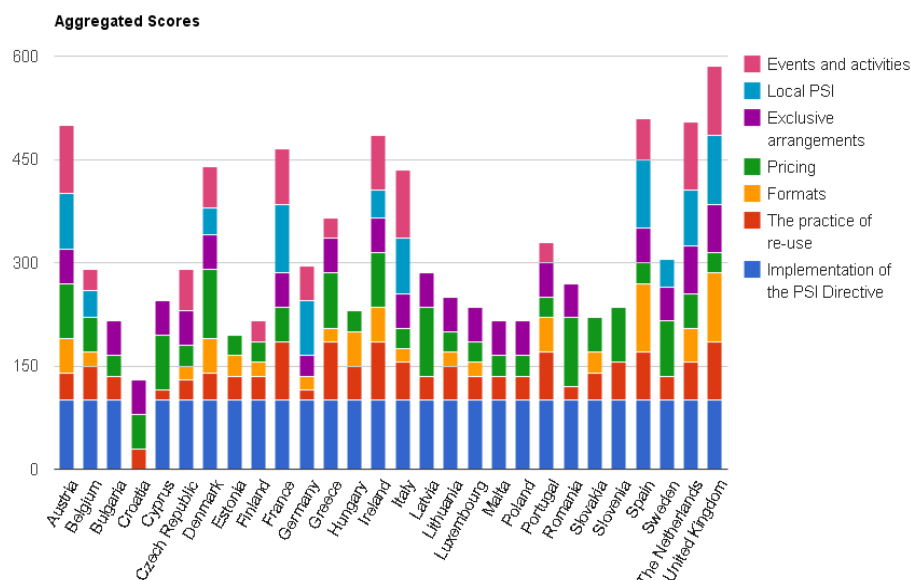
Nella prima tabella compare il punteggio complessivo ottenuto da ciascun singolo paese:



Rappresentazione del grado di riuso dell'informazione del settore pubblico degli stati europei.

Immagine tratta da: <http://epsiplatform.eu/content/european-psi-scoreboard>

Nella seconda tabella, il punteggio di ogni paese viene scomposto in sette parti, ciascuna rappresentante un indicatore:



Rappresentazione del grado di riuso dell'informazione del settore pubblico degli stati europei, scomposto nei sette indicatori.

Immagine tratta da: <http://epsiplatform.eu/content/european-psi-scoreboard>

L'Italia occupa l'ottavo posto della classifica: per migliorare il nostro paese deve puntare al rilascio di una maggiore quantità di dati da parte delle amministrazioni locali, senza però dimenticare l'aspetto della qualità, ed intraprendere azioni per incoraggiarne l'utilizzo.

Tra i paesi europei è il Regno Unito ad avere il punteggio più alto, anzi in quest' caso gli *Open Data* "hanno un nome e una faccia"<sup>47</sup>. L'affermazione del paradigma dei dati aperti è infatti riconducibile in buona parte alla figura di Tim Berners-Lee, informatico inglese, padre fondatore del *World Wide Web*. Già nel 2006 in un articolo intuisce l'importanza del rilascio dei dati in formato aperto sul web. Nonostante il testo non parli espressamente di *Open Data*, l'articolo diventa ben presto una pietra miliare del nuovo fenomeno.

In un successivo intervento presso la TED conference Tim Berners-Lee, incoraggiando i governi ad aprire il proprio patrimonio informativo, introduce il concetto di *Open Linked Data*, intendendo cioè incrociare i dati fra loro, rendendoli così interoperabili. Questo presuppone però l'adozione, nella fase di classificazione dei dati, di un dizionario comune da parte delle Pubbliche Amministrazioni. Tim Berners-Lee propone, come già anticipato nel capitolo precedente, la "famosa" scala di valutazione a cinque stelle per stabilire quanto i dati siano effettivamente aperti ed accessibili. Il governo britannico, riconoscendone i suoi meriti, lo nominerà "consulente" in materia di *Open Data* al fine di favorire il graduale processo di apertura dei dati governativi. Grazie al suo lavoro, nel gennaio 2010 viene inaugurato il portale *data.gov.uk* sulla base del modello americano, che raccoglie oggi più di 9.000 *dataset*. Aspetto innovativo del portale è la cosiddetta *Call for ideas*, ovvero la possibilità

---

<sup>47</sup> M. Mari, *Gli Open data in Gran Bretagna hanno un nome e un faccia*, luglio 2012, disponibile online all'URL: [www.techeconomy.it/2012/07/10/gli-open-data-in-gran-bretagna-hanno-un-nome-ed-una-faccia/](http://www.techeconomy.it/2012/07/10/gli-open-data-in-gran-bretagna-hanno-un-nome-ed-una-faccia/)

per qualsiasi cittadino/impresa di poter chiedere, avendo già un'idea, i *dataset* necessari per implementarla. In questo modo si cerca di far emergere e valorizzare idee che altrimenti non avrebbero modo di esprimersi in una logica di amministrazione condivisa.

Il contesto inglese presenta elementi comuni e differenze con quello americano: in entrambi i casi il valore fondamentale è la trasparenza, concepita non solo come accesso ai dati ma come concreta possibilità di dividerli e utilizzarli in modo creativo. A ciò si aggiunge l'impegno, in qualità di fondatori, nell'*Open Government Partnership*, iniziativa internazionale che mira ad ottenere impegni concreti da parte dei governi al fine di promuovere la trasparenza e l'*Open Data*, responsabilizzare i cittadini e combattere la corruzione. Nel settembre 2011 l'*Open Government Declaration*<sup>48</sup>, sottoscritta da otto paesi fondatori<sup>49</sup> e successivamente accolta da altri quarantasette stati, sancisce l'avvio del progetto. In particolare gli stati si impegnano a sostenere concretamente la partecipazione, a rilasciare una quantità maggiore di dati inerenti le attività governative ed a promuovere la trasparenza mediante l'uso delle TIC.

Nel Regno Unito diversamente dagli Stati Uniti, si intuisce però che il processo di apertura dei dati senza conoscere la domanda può essere dispendioso. Da qui la decisione di liberare i dati solo di alcuni specifici settori. Al tal fine è stato istituito l'*Open Data User Group* con il compito di raccogliere suggerimenti, segnalazioni degli utilizzatori in merito ai dati che vorrebbero fossero pubblicati. Le numerose consultazioni volute dal governo in materia dimostrano la volontà di coinvolgere i cittadini nella

---

<sup>48</sup> Per approfondimenti, cfr. *Open Government Declaration*, settembre 2011, disponibile online all'URL: <http://www.opengovpartnership.org/open-government-declaration>

<sup>49</sup> Brasile, Indonesia, Messico, Norvegia, Filippine, Sud Africa, Regno Unito e Stati Uniti.

definizione delle politiche.

Da un punto di visto normativo, nel maggio 2010 il primo ministro inglese David Cameron invita, mediante una lettera<sup>50</sup>, tutti i dipartimenti ad essere più aperti e trasparenti. In particolare auspica al rilascio di dati, in formato aperto, inerenti la finanza. Una seconda lettera<sup>51</sup> del luglio 2011 richiede l'apertura dei dati legati ai principali servizi pubblici, inclusa la salute, l'educazione, la criminalità, la giustizia e i trasporti. Ogni dipartimento è chiamato ad elaborare una propria strategia in materia di *Open Data*, nella quale individua le iniziative che intende intraprendere in materia.

Completa, infine, il panorama inglese la nascita dell'*Open Data Institute*, un'organizzazione privata indipendente presieduta dallo stesso Berners-Lee e da Nigel Shadbolt<sup>52</sup>. Il governo ha stanziato 10 milioni di sterline per l'istituzione del nuovo ente, il quale fungerà da "braccio operativo del governo britannico sulle politiche legate agli *Open Data*"<sup>53</sup>. L'istituto intende essere d'aiuto per coloro che, siano essi privati o pubbliche amministrazioni, intendono utilizzare i dati traendone i più ampi benefici<sup>54</sup>.

---

<sup>50</sup> Per approfondimenti, cfr. D. Cameron, *Letter to government departments on opening up data*, maggio 2010, disponibile online all'URL: <https://www.gov.uk/government/news/letter-to-government-departments-on-opening-up-data>

<sup>51</sup> Per approfondimenti, cfr. D. Cameron, *Letter to Cabinet Ministers on transparency and open data*, luglio 2011, disponibile online all'URL: <https://www.gov.uk/government/news/letter-to-cabinet-ministers-on-transparency-and-open-data>

<sup>52</sup> Nigel Shadbolt, professore di informatica presso la *University of Southampton*.

<sup>53</sup> G. Bruno, S. Mazzini, *A cosa servono gli Open Data?*, ottobre 2012, disponibile online all'URL: <http://www.regesta.com/2012/10/29/a-cosa-servono-gli-open-data/>

<sup>54</sup> Per approfondimenti, cfr. O. Solon, *Professor Nigel Shadbolt outlines plans for Open Data Institute*, maggio 2012, <http://www.wired.co.uk/news/archive/2012-05/21/open-data-institute-plans>

Nel 2012 il governo britannico pubblica l'*Open Data White Paper*<sup>55</sup>, documento che sintetizza i risultati raggiunti per quanto riguarda la trasparenza e gli *Open Data* negli ultimi tre anni. Nonostante il modello inglese sia oggi tra i più all'avanguardia, il governo britannico intende in futuro impegnarsi su più fronti:

- migliorare l'accesso ai dati pubblici, rimuovendo eventuali diseguaglianze;
- guadagnare maggiore fiducia da parte dei cittadini nei confronti del modello *open*, tutelando i dati personali da un uso improprio;
- rendere i servizi pubblici personalizzati ed efficienti.

Nella realtà però non sono solo gli Stati Uniti e la Gran Bretagna, da sempre conosciuti come paesi all'avanguardia, ad aver intrapreso strategie di *Open Data*. Si tratta di una pratica ormai ampiamente diffusa, adottata anche dai paesi con maggiori difficoltà economiche. La stessa Grecia per esempio ha realizzato, nel luglio 2010, il portale Open Data rendendo possibile a chiunque l'accesso alle informazioni. Insomma l'*Open Data* sembrerebbe essere davvero quella ricetta anti-crisi tanto auspicata.

---

<sup>55</sup> Per approfondimenti, cfr. Cabinet Office, *Open Data White Paper*, giugno 2012, disponibile online all'URL: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/78946/CM8353\\_acc.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/78946/CM8353_acc.pdf)



### 2.3. Esempi applicativi: *Open Data* e riutilizzo dei dati

Come abbiamo già ripetuto nei capitoli precedenti, l'*Open Data* risulta essere cruciale non solo ai fini della trasparenza, ma soprattutto per la crescita economica e il benessere dei cittadini.

Ogni giorno vengono prodotti milioni di dati. Alcuni di questi, se adeguatamente incrociati magari con un'applicazione, ci possono aiutare nell'effettuare piccole scelte quotidiane: dall'acquisto di una casa, all'iscrizione dei figli a scuola... Anzi, siamo noi stessi in prima persona a prendere parola in questo processo di apertura e ad agire concretamente per avere servizi più efficienti, colmando le lacune dell'amministrazione. In questi casi parliamo di *Civic Hacking*: i cittadini, utilizzando i dati rilasciati, sviluppano applicazioni o servizi web utili che rendono la loro vita più semplice. Siamo invogliati a partecipare, non solo mossi da finalità strettamente commerciali, ma spronati dal senso civico in quanto possiamo dare libero sfogo alla nostra creatività, senza che nessuno ci imponga qualcosa. Rendere accessibili i dati significa anche poter controllare l'operato dell'amministrazione in un'ottica di trasparenza. Avremo quindi una comunità più informata, in grado di interagire con le istituzioni ed influenzare il processo decisionale.

Una volta che le informazioni vengono rilasciate dalla PA, è fondamentale procedere con una serie di iniziative volte a promuovere il loro più ampio riutilizzo. In particolare i *contest*, organizzati rilasciando un certo numero di *dataset* e concedendo ai partecipanti un breve arco temporale per sviluppare servizi ed applicazioni, risultano essere il modo migliore per stimolare idee e soluzioni innovative. Sono molti i paesi europei, che ispirandosi al modello americano dell'*Apps for Democracy*, hanno organizzato negli ultimi anni competizioni atte a valorizzare il patrimonio informativo pubblico.

Se vogliamo essere precisi, ancor prima dell'*Apps for Democracy*, è il Regno Unito, nel marzo 2008, ad inaugurare, con il *contest Show us a better way* la stagione dei concorsi nazionali in materia di *Open Data*. Diretto da Tom Watson, capo dell'ufficio di Gabinetto del governo britannico, la competizione decreta, tra le tante proposte ricevute, il successo di: *Can I recycle it?*, servizio web che permette, di conoscere cosa si può riciclare nel distretto di residenza; *Location of Postboxes*, applicazione che consente di visualizzare su una mappa la posizione delle cassette postali più vicine; *Fix my street*, servizio web che permette ai cittadini britannici di segnalare eventuali disagi o problemi sulle strade; *Where does my money go?*, progetto elaborato dall'*Open Knowledge Foundation* al fine di promuovere la trasparenza e il coinvolgimento della società civile, rendendo disponibili i dati del governo britannico relativi alla spesa pubblica aiutando il cittadino a capire come vengono effettivamente spesi i soldi delle sue contribuzioni.

## WHERE DOES MY MONEY GO?

Showing you where your taxes get spent



[The Daily Bread](#) [Country & Regional Analysis](#) [Departmental Spending](#) [About](#)

### How is your tax money spent?

#### The Daily Bread



£1.99



£1.46



£4.40

See how your daily taxes are divided between the different parts of government.



How much is spent on the various functions of government in total — and where?

#### Country Regional Analysis

Where Does My Money Go? is part of [OpenSpending](#), where you can find information about government finance from countries across the world.

**OpenSpending**

Rappresentazione del sito web *Where does my money go?*

Immagine tratta da <http://wheredoesmymoneygo.org>

Inoltre dal 2009 si affianca, svolgendosi annualmente, il *contest National Hack the Government Day*, organizzato da una rete indipendente di sviluppatori<sup>56</sup> che crede fermamente nella potenzialità degli *Open Data*. Nell'ultima competizione, svoltasi nell'aprile 2013, si segnalano tra gli otto progetti vincitori: *Where you should study if you want a higher salary?*, applicazione realizzata per orientare gli studenti, tra i tanti corsi universitari, a selezionare quelli in seguito ai quali riceveranno uno stipendio più remunerativo; *What \*is\* my doctor giving to me?*, un motore di ricerca con informazioni dettagliate sui principali farmaci prescritti dal sistema sanitario inglese nel periodo compreso tra il 2009 e il 2012.

Oltre al Regno Unito, anche i paesi del Nord Europa sono tra i primi ad organizzare competizioni atte a valorizzare il patrimonio informativo pubblico.

Nel mese di ottobre 2013 la Finlandia, o meglio il *Forum Virium Helsinki* e l'associazione finnica per l'*E-democracy* in collaborazione con il governo, ha organizzato la quinta edizione del *contest* nazionale *Apps4Finland*<sup>57</sup>. I concorsi, svoltisi negli anni passati, hanno decretato il successo di molte applicazioni, tra le quali: *Blindsquare*, vincitrice del *contest* 2012 tra le 120 proposte presentate, realizzata per facilitare gli spostamenti dei non vedenti nel contesto urbano. Una volta geolocalizzata la nostra posizione, utilizzando le funzionalità GPS, *Blindsquare* è in grado di dare informazioni in merito all'ambiente circostante descrivendole con una voce chiara; *Parkkinappi*, vincitrice del *contest* 2011, consente invece la visualizzazione su una mappa, circoscritta all'area di Helsinki, dei parcheggi disponibili, dando la possibilità all'utente di pagare online la sosta.

---

<sup>56</sup> *Rewired state*.

<sup>57</sup> Per approfondimenti cfr. <http://www.apps4finland.fi/>

In Svezia, pur non essendoci ancora stato un *contest* nazionale, sono numerosi gli *Hackathon* tematici svoltisi e in corso di svolgimento. Il concorso *Travelhack*, organizzato congiuntamente da alcune organizzazioni<sup>58</sup> a partire dai dati relativi l'ambiente e il traffico, ha decretato nell'ultima edizione il successo dei seguenti progetti: *ResLederan*, applicazione realizzata per permettere alle persone con disabilità di spostarsi facilmente mediante l'uso dei mezzi pubblici e *Bilyettapp*, una sorta di biglietto online interattivo che comunica in tempo reale informazioni su eventuali ritardi o cancellazioni di autobus e treni, fornendo ai viaggiatori percorsi alternativi. Conclusasi recentemente la competizione *East Sweden Hack*, coordinata dall'Università di Linköping, si è contraddistinta, oltre che per le soluzioni innovative realizzate, per la partecipazione di un numero elevato di giovani, per lo più studenti. E' tuttora invece in corso di svolgimento il concorso *West Coast Big App*, organizzato dall'Agenzia nazionale per l'innovazione *Vinnova* e da alcune organizzazioni non governative, finalizzato al più ampio riutilizzo di dati inerenti quattro temi strategici: salute, ambiente, cultura e conoscenza.

Sensibile fin da subito al tema degli *Open Data* è la Norvegia. Nell'aprile 2010 il Ministero per la Pubblica Amministrazione lancia infatti il *contest* nazionale *Nett Skap 2.0*, raccogliendo oltre 130 proposte. Tra le sedici vincitrici, voglio ricordare un'iniziativa decisamente inusuale: si tratta del progetto *Digital Deaths* teso a realizzare, mediante lo sviluppo di un'applicazione, un registro online dei decessi. Più recentemente, nel febbraio 2013, il governo norvegese ha avviato un nuovo concorso nazionale, l'*Apps4Norge*<sup>59</sup>. Tra le applicazioni vincitrici, intendo soffermarmi brevemente su alcune dal carattere estremamente innovativo:

---

<sup>58</sup> *Samtrafiken*, *Viktoria Swedish* e l'azienda per il trasporto pubblico di Stoccolma.

<sup>59</sup> Per approfondimenti cfr. <http://apps4norge.no/>

*VegKamera*, la quale raccogliendo le immagini scattate dalle telecamere di sicurezza stradale, permette all'utente di conoscere in tempo reale le condizioni del traffico e le previsioni meteo, per pianificare viaggi e trasferimenti nei momenti migliori; *GeoKultur*, la quale permette di individuare facilmente, rispetto alla posizione in cui ci troviamo, i luoghi da visitare a noi più vicini. In particolare usando la fotocamera e attivando il GPS, nello schermo del nostro dispositivo mobile compariranno delle schede contenenti una breve descrizione dei punti di interesse nelle vicinanze e la relativa distanza.

Chiude il quadro dei paesi nordici la Danimarca, protagonista nel 2010 del *Contest Public Data in Play Competition*, nell'ambito del quale è emersa, acquisendo in seguito una notorietà internazionale, l'applicazione *Find the nearest toilet* che permette di ricercare i bagni pubblici presenti nel territorio danese. Si è invece appena concluso *l'Hack4dk hackathon* organizzato dalle principali istituzioni culturali norvegesi<sup>60</sup>, volto a promuovere il riutilizzo dei dati attinenti la cultura. Non si conoscono però ancora i vincitori.

Oltre ai paesi nordici, tra le iniziative in materia di *Open Data*, si distinguono quelle intraprese da Germania, Austria, Spagna e Paesi Bassi.

In Germania, il *contest* nazionale *Apps für Deutschland*<sup>61</sup>, pianificato nel 2011 da tre organizzazioni non governative tedesche<sup>62</sup> con il patrocinio del Ministero dell'Interno, riscuote un enorme successo: 112 idee e 77 applicazioni realizzate. Tra queste, vale la pena segnalare: *Lisa* (*Local Information, Suche und Aggregation*), applicazione che intende porsi quale strumento di supporto nella ricerca del quartiere in cui vivere.

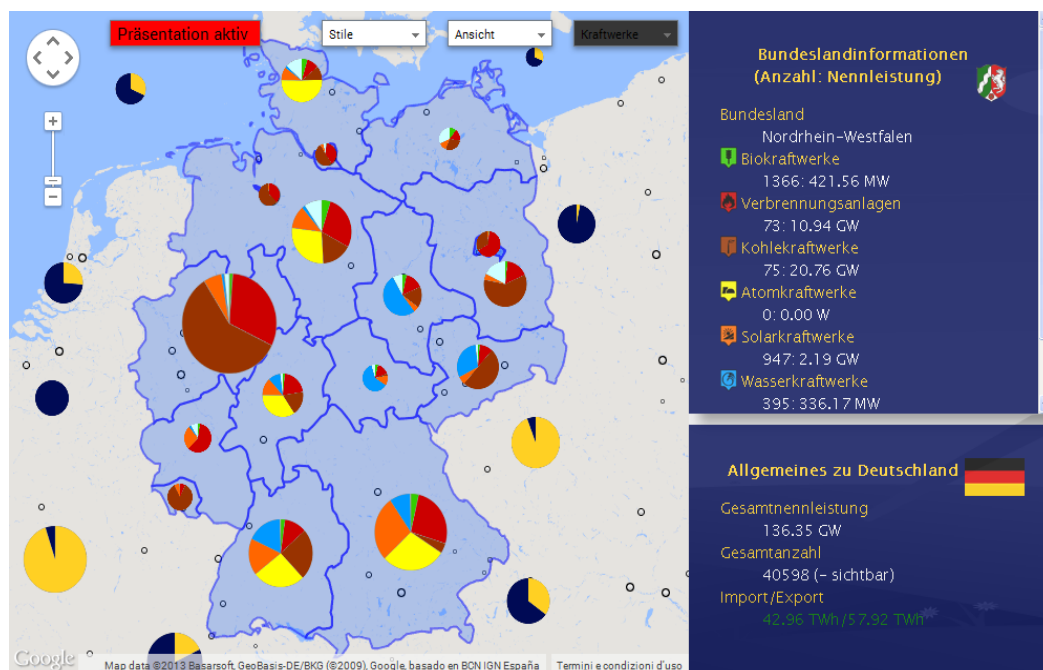
---

<sup>60</sup> *National Museum, Royal Library, National Archives* e *il Department for culture*.

<sup>61</sup> Per approfondimenti cfr. <http://apps4deutschland.de/>

<sup>62</sup> *Government 2.0 Netzwerk*, *Opendata Network* e *Open Knowledge Foundation Deutschland*.

Selezionando una serie di indicatori<sup>63</sup> e specificando l'importanza o meno della vicinanza ad alcuni punti di interesse (asili, scuole, farmacie per citarne alcune) sarà possibile visualizzare nella cartina il quartiere che più soddisfa le esigenze dell'utente; *E11*, piattaforma che permette, come dimostrato dall'immagine sottostante, di visualizzare su una mappa tutte le centrali (nucleari, eoliche, termoelettriche, idroelettriche..) presenti in Germania, individuando per Länder la produzione di ogni stabilimento nonché la quota complessiva di energia esportata e importata. Al *contest* nazionale si affiancano ben presto i tanti *Open Data Hackdays*, svolti principalmente nelle città di Berlino, Amburgo e Colonia.



Rappresentazione della piattaforma E11

Immagine tratta da <http://www.e11map.de/map>

Tra i paesi mediterranei, si segnala la Spagna per l'organizzazione nel 2010 e 2011 del concorso nazionale *AbreDatos Challenge*. Tra i vincitori,

<sup>63</sup> Età, densità del traffico, struttura familiare e tasso di occupazione.

meritano di essere citate *Abrelibras*, applicazione che consente di ricercare i libri nelle biblioteche di Madrid e *the Disparate*, sito web che fornisce informazioni in merito alle esportazioni ed importazioni di armi effettuate dal governo spagnolo. E' attiva invece da luglio 2013 la competizione *Datosabiertos*, organizzata dalla giunta del governo della comunità autonoma di Castiglia e Leon.

Più recenti, sono il contest *I'Apps4Austria*<sup>64</sup>, organizzato nel marzo 2013 con il trionfo, tra le proposte presentate, dell'applicazione *48Er-App*, ideata per un corretto smaltimento dei rifiuti nell'area di Vienna e il concorso *Apps voor Nederland*<sup>65</sup> giunto ormai alla seconda edizione, assegnando il primo premio all'applicazione *OmgevingsAlert*, realizzata al fine di visualizzare, su una mappa, i lavori stradali e il loro stato di avanzamento nel territorio. Competizioni tematiche sono invece più frequenti in Francia, da ultime la terza edizione della *Dataconnexions competition* e *I' Hack # 3 Data PACA*, programmata sul tema del turismo e dei trasporti dalla Regione Provenza-Alpi-Costa Azzurra.

Alle singole iniziative nazionali si affiancano quelle intraprese a livello europeo: l'*Open Data Challenge* ne è l'emblema. L'ultima edizione, svoltasi tra aprile e giugno 2011 con la partecipazione di 24 paesi europei, ha decretato la vittoria di alcuni dei seguenti progetti: *European Union Dashboard* (Belgio) servizio web realizzato per verificare come ogni singolo paese contribuisce e beneficia delle politiche europee; *Live London Underground Tube Map* (Gran Bretagna), mappa online interattiva per visualizzare in tempo reale la posizione, circoscritta all'area londinese, delle metropolitane.

Alla già citate soluzioni innovative, appartengono – sempre

---

<sup>64</sup> Per approfondimenti cfr. <http://www.oesterreich.gv.at/site/7771/default.aspx>

<sup>65</sup> Per approfondimenti cfr. <http://nationaleapprijns.nl/>

realizzate nell'ambito di *contest* – alla logica del *civic hacking* le americane *Are you safe?*, applicazione che fornisce informazioni in merito al livello di criminalità nelle città statunitensi, *My bikelane*, servizio web che raccoglie segnalazioni e foto di persone che parcheggiano sulle piste ciclabili e *Rate my teacher*, sito web americano che permette agli studenti di valutare con un voto da uno a dieci i professori del liceo e delle università.

Sposano, invece, appieno la logica della trasparenza i progetti neozelandesi *MP Playing Cards*, applicazione che tiene traccia di tutte le attività parlamentari e *Tax Receipt*, servizio web che permette di visualizzare come le tasse vengono distribuite tra i vari dipartimenti del governo.

The image shows a promotional graphic for the 'Are You Safe' app. On the left, a green speech bubble contains the text 'ARE YOU SAFE'. To its right, the text 'Now servicing Washington DC' is written in a red, cursive font. Below this, a green button says 'Coming Soon'. A paragraph of text explains the app's purpose: 'Are You Safe lets you know how safe you are at all times based on your current location within the city. All it takes is a quick tap to see a threat meter of your safety level along with hyperlocal crime data broken down by type.' Below this, there are sections for 'Features', 'Uses', 'All Cities', and 'Support'. On the right, a smartphone displays the app's interface. The screen shows the 'ARE YOU SAFE' logo, the text 'Washington DC', and a 'THREAT METER' gauge. The gauge has a needle pointing to 'Moderate' on a scale from 'Low' to 'High'. Below the gauge, a table shows crime statistics for the '09 Crimes in Immediate Vicinity'. The table has two columns: one for the crime type and one for the count. The data is as follows:

'09 Crimes in Immediate Vicinity	
Homicides:	0
Robberies:	13
Assaults:	21
Car Thefts:	4

At the bottom of the screen, it shows the address '1900 R St. NW, Washington, DC 20009' and the update time 'Updated 1/29/10 1:09 pm EST'.

**Features:**

- Simple visual representation of your safety level on the Threat Meter
- Up to date crime data from police and local city/governments
- Dynamically updated recent crime data for your surrounding area
- Walk/drive /bike /bus /canoe around and see your status update as you go

**Uses:**

- Visiting and unfamiliar with the city?
- Debating whether to walk or take a cab?
- Headed to an area you haven't been to before?
- Not sure if you should park your car on the street?

**All Cities:**

- Atlanta , Washington D.C. , Sacramento , Indianapolis , Milwaukee , Chicago , San Francisco , Dallas , Hampton Roads (VA Beach, Norfolk, Chesapeake, Newport News, Suffolk, Portsmouth), Cincinnati

**Support:**

- For new features and updates, [follow us on twitter](#)
- Drop us a line for [help](#), or [media inquiries](#)

Disclaimer: AreYouSafe uses actual crime statistics to derive safety ratings. This data is sourced from police departments and local/city governments. AreYouSafe makes no claims as to the accuracy or validity of this data. The application is for novelty purposes only. Decisions should not be made based on the information yielded by the AreYouSafe application. Decisions to move from/to a location are solely the responsibility of the user of the application. AreYouSafe may not be held liable for such decisions or the results of such actions.

Rappresentazione dell'applicazione Are you safe?

Immagine tratta da: <http://www.areyousafe.org/>



Dal quadro definito nel paragrafo emerge chiaramente un profondo cambiamento: siamo in un mondo, quello del Web 2.0, in cui ognuno, qualunque sia la finalità che si pone, non è più passivo osservatore della realtà, ma rielaborando i dati rilasciati dall'amministrazione potrà "verificare l'efficienza dell'apparato burocratico e sviluppare servizi e applicazioni più efficienti rispetto a quanto facciano le stesse istituzioni<sup>66</sup>".

---

<sup>66</sup> E. Belisario, G. Cogo, R. Scano, *I siti web delle pubbliche amministrazioni, norme tecniche e giuridiche dopo le Linee Guida Brunetta*, Dogana, Repubblica di San Marino, Maggioli Editore, 2010, p. 167.

## CAPITOLO 3

### PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E DATI APERTI

#### 3.1. Quadro normativo italiano

A partire dagli anni '90, il legislatore italiano, al fine di realizzare una PA più snella ed efficace ha avviato una serie di riforme, culminate con l'adozione della Legge n. 241 del 1990 *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*. Si è adottata quindi una disciplina unica del procedimento amministrativo – sostituendo le numerose discipline di settore – imperniata su principi quali la trasparenza e la partecipazione, spingendo verso una PA più chiara nell'esercizio delle propria funzione. L'articolo 1 della Legge sopracitata, riprendendo i principi esposti dalla Costituzione all'articolo 97, individua una serie di criteri direttivi, tra cui appunto la trasparenza, ai quali l'azione amministrativa deve conformarsi: "l'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia, di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza – intesa come conoscibilità all'esterno dell'attività amministrativa – secondo le modalità previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti, nonché dai principi dell'ordinamento comunitario"<sup>1</sup>.

Affinché l'azione dell'amministrazione sia realmente trasparente, la Legge istituisce il diritto di accesso agli atti e ai documenti amministrativi, diritto riconosciuto a coloro che abbiano "un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e

---

<sup>1</sup> Legge 7 agosto 1990, n. 241, *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo*, cit., art. n. 1.

collegata al documento al quale è chiesto l'accesso<sup>2</sup>". Chi intende accedere ad un documento amministrativo deve perciò presentare una richiesta motivata all'amministrazione che lo detiene. Il diritto di accesso è però escluso per i documenti coperti dal segreto di stato, nei procedimenti tributari e in altri procedimenti in cui prevalgono le esigenze di protezione dei dati personali o di sicurezza nazionale. Diritto di accesso e diritto all'informazione non sono sinonimi, in quanto quest'ultimo presuppone che tutti, non solo coloro che presentino un interesse specifico, possano avere liberamente accesso ai documenti amministrativi. Manca, infatti, in Italia un vero e proprio riconoscimento del diritto all'informazione – il cosiddetto FOIA - così come inteso negli altri paesi. Il concetto di trasparenza è però destinato ad evolvere con l'avvento della cultura digitale nelle PA, e in particolare degli *Open Data*.

Il testo normativo di riferimento in materia di digitalizzazione dell'attività amministrativa è il *Codice dell'amministrazione digitale*<sup>3</sup>, approvato nel 2005 con Decreto Legislativo n.82<sup>4</sup> dall'allora Ministro per l'Innovazione e le Tecnologie Lucio Stanca. Il codice, entrato in vigore il 1° gennaio 2006, è stato negli anni oggetto di modifiche ed integrazioni, ad opera dei seguenti decreti:

- Decreto Legislativo n. 159 del 2006, che ha introdotto, tra le altre cose, il Sistema Pubblico di Connettività (SPC)<sup>5</sup>;

---

<sup>2</sup> *Ivi*, art. n. 22.

<sup>3</sup> D'ora in avanti CAD.

<sup>4</sup> Per approfondimenti cfr. Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82, *Codice dell'amministrazione digitale*, disponibile online all'URL: <http://www.digitpa.gov.it/amministrazione-digitale/CAD-testo-vigente>

<sup>5</sup> Il Sistema Pubblico di Connettività è un insieme di infrastrutture tecnologiche e di regole tecniche che ha lo scopo di "federare" le infrastrutture TIC delle PA, al fine di realizzare servizi integrati mediante regole e servizi condivisi.

- Decreto Legislativo n. 235 del 2010, che ha integrato molti dei principi propri della *Riforma Brunetta*;
- Decreto Legge n. 179 del 2012, il cosiddetto *Decreto Crescita 2.0*, che ha introdotto ulteriori misure per la digitalizzazione del paese.

Il CAD introduce, da un lato, nuovi diritti per i cittadini e per le imprese predisponendo specifici strumenti digitali per garantirne l'effettivo godimento, dall'altro, obblighi in capo alle amministrazioni. Il CAD si configura così come una sorte di "carta costituzionale" del mondo digitale finalizzata al rinnovamento, dal punto di vista informatico, delle istituzioni pubbliche. A conferma di ciò l'articolo 12 recita: "le pubbliche amministrazioni nell'organizzare autonomamente la propria attività utilizzano le tecnologie dell'informazione e della comunicazione per la realizzazione degli obiettivi di efficienza, efficacia, economicità, imparzialità, trasparenza, semplificazione e partecipazione nel rispetto dei principi di uguaglianza e di non discriminazione<sup>6</sup>". L'utilizzo delle TIC consente quindi all'amministrazione di essere più aperta e trasparente, assicurando maggiore efficienza.

Il CAD già nella prima versione del 2005 riserva alcuni articoli sui temi della disponibilità, accesso e riutilizzo dei dati pubblici, aprendosi, seppur in modo sfumato, alla filosofia *Open Data*. Non a caso l'articolo 2 si apre affermando che "lo Stato, le regioni e le autonomie locali assicurano la disponibilità, la gestione, l'accesso, la trasmissione, la conservazione e la fruibilità dell'informazione in modalità digitale e si organizzano ed agiscono a tale fine utilizzando con le modalità più appropriate le tecnologie dell'informazione e della comunicazione<sup>7</sup>". Si sancisce quindi il

---

<sup>6</sup> Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82, *Codice dell'amministrazione digitale*, cit., art. n. 12.

<sup>7</sup> *Ivi*, art. n. 2.

principio di disponibilità dell'informazione in formato digitale definito come "la possibilità di accedere ai dati senza restrizioni non riconducibili a esplicite norme di legge"<sup>8</sup>, nel rispetto, in particolare, della disciplina in materia di privacy. Si conferma inoltre il ruolo decisivo giocato dalle TIC in questo processo, quali strumenti deputati ad assicurare la piena disponibilità dei dati. Proseguendo nell'analisi del CAD, il legislatore torna a focalizzare la sua attenzione sul tema, ma questa volta con l'intento di esplicitarne le finalità. L'articolo 50 infatti stabilisce che "i dati delle pubbliche amministrazioni – intendendo non solo i dati che le PA creano ma anche quelli che trattano, in quanto pervenuti da altri soggetti pubblici e/o privati – 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 [...]"<sup>9</sup>. Appare chiara la volontà del legislatore di agevolare il riutilizzo dei dati pubblici, che seppur intuendo, il prezioso valore della condivisione e dello scambio delle informazioni, non trova espressione in una norma che preveda l'obbligo di rendere disponibili i dati.

Si tratta di principi destinati ad evolvere la nozione di trasparenza: dalla trasparenza come accesso ai documenti subordinata alla titolarità di un interesse specifico, ad una trasparenza che si vorrebbe totale ma in realtà è solo "accessibilità [...] delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi

---

<sup>8</sup> *Ivi*, art. n. 1, lett. o).

<sup>9</sup> *Ivi*, art. n. 50, comma 1.

competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità<sup>10</sup>”. La trasparenza così definita dal D.lgs. n. 150 del 2009 – la cosiddetta  *riforma Brunetta*  – consente ai cittadini l’accesso online a determinate categorie di dati. Il concetto coincide quindi con il meccanismo della pubblicazione nei siti istituzionali – nell’apposita sezione denominata “Trasparenza, valutazione e merito” – di un limitato numero di informazioni, attinenti per lo più l’assetto organizzativo della PA, tra le quali, costituendo una novità assoluta, il curriculum e le retribuzioni dei dirigenti. La nozione di trasparenza sopracitata non sancisce perciò un generale diritto alla conoscenza dei dati in possesso delle PA, ma offre comunque l’opportunità a chiunque, mediante le informazioni pubblicate, di poter valutare come l’ente opera e come impiega il denaro pubblico.

La definizione di trasparenza viene espressa in questi termini, risentendo ampiamente del clima politico vigente in quegli anni. Il decreto n. 150 del 2009 si colloca all’interno di un più ampio programma – la cosiddetta Operazione Trasparenza – avviato nel 2008 dall’allora Ministro per la Pubblica Amministrazione e Innovazione Renato Brunetta. Il  *piano industriale* <sup>11</sup> prima e il decreto poi, ribadiscono l’urgenza di un profondo rinnovamento nell’organizzazione interna della PA ispirato ai principi di meritocrazia, premialità, trasparenza e responsabilizzazione dei dirigenti.

La riforma Brunetta prevede, inoltre, l’obbligo per la PA di programmare su base triennale le iniziative che intende intraprendere al

---

<sup>10</sup> Decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150,  *Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni* , cit., art. n. 11, comma 1, disponibile online all’URL: <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/09150dl.htm>

<sup>11</sup> Il Piano industriale ( *Linee programmatiche sulla riforma della pubblica amministrazione* ) è un programma, realizzato nel maggio 2008, al fine di tracciare un percorso di risanamento e rilancio della macchina pubblica italiana.

fine di favorire l'integrità e la trasparenza, redigendo un apposito programma, da adottare conformemente alle linee guida predisposte dalla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle PA (CIVIT). In occasione della stesura delle linee guida la CIVIT, con deliberazione n. 150 del 2010<sup>12</sup>, ribadisce il moderno concetto di trasparenza proposto dalla riforma Brunetta, ma la nozione di accessibilità totale viene declinata alla luce del nuovo paradigma dell'*Open Government*. Non può esserci vera trasparenza se la collettività non ha libero accesso a tutte le informazioni pubbliche. Si tratta di una mera affermazione di principio, destinata a non avere vita facile nel panorama italiano.

La rapida evoluzione delle tecnologie e l'affermarsi dei nuovi principi sopraelencati spinge il legislatore a un aggiornamento del CAD. La terza versione entrata in vigore nel 2011, in seguito all'approvazione del Decreto Legislativo n. 235 del 2010<sup>13</sup> decreta ufficialmente l'introduzione della filosofia *Open Data* nel nostro ordinamento. Il nuovo articolo 52, al comma 1-bis, in particolare, costituisce il primo riconoscimento normativo nazionale in materia: la PA, si impegna a valorizzare il patrimonio informativo pubblico e a rendere fruibili gratuitamente i dati, senza cioè necessità di identificazione informatica, mediante la promozione di "progetti di elaborazione degli stessi anche attraverso l'uso di strumenti di finanza di progetto, assicurando [...] la

---

<sup>12</sup> Per approfondimenti cfr. CIVIT, Delibera 14 ottobre 2010, n. 105, *Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità*, disponibile online all'URL: <http://www.civit.it/wp-content/uploads/Delibera-n.105.20102.pdf>

<sup>13</sup> Per approfondimenti cfr. Decreto Legislativo 30 dicembre 2010, n. 235, *Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante Codice dell'amministrazione digitale, a norma dell'articolo 33 della legge 18 giugno 2009, n. 69*, disponibile online all'URL: <http://www.governo.it/Governo/Provvedimenti/dettaglio.asp?d=61602>

pubblicazione dei dati e dei documenti in formati aperti [...] <sup>14</sup>”. Nonostante il legislatore si limiti a formulare un timido invito alle PA affinché queste promuovano iniziative tese a valorizzare il patrimonio informativo pubblico utilizzando formati aperti <sup>15</sup>, la nuova versione del CAD ha il merito di porre in primo piano la responsabilità delle PA nel processo di apertura delle informazioni. Sarà però compito di DigitPA “istituire e aggiornare, con periodicità annuale, un repertorio di formati aperti utilizzabili nelle pubbliche amministrazioni e delle modalità di trasferimento dei formati <sup>16</sup>”.

Proseguendo nell’analisi dei più recenti sviluppi normativi, ad opera del governo Monti, in materia di *Open Data*, vale la pena citare l’*Agenda Digitale Italiana* <sup>17</sup>, piano strategico istituito nel 2012 per accelerare e promuovere l’uso delle TIC e dei servizi digitali, sostenendo un processo di crescita e innovazione nel territorio nazionale. L’ADI è una delle principali novità introdotte dal Decreto Legge n. 5 del 2012 <sup>18</sup> – il cosiddetto *Decreto Semplifica Italia*, decreto predisposto per “modernizzare” i rapporti tra pubblica amministrazione, cittadini e imprese – in cui all’articolo 47 si prevede l’istituzione di una Cabina di Regia necessaria per l’attuazione

---

<sup>14</sup> Decreto Legislativo 30 dicembre 2010, n. 235, *Modifiche al Codice dell’Amministrazione digitale*, cit., art. n. 11.

<sup>15</sup> Per formato aperto si intende un formato di dati reso pubblico e documentato esaustivamente.

<sup>16</sup> Decreto Legislativo 30 dicembre 2010, n. 235, *Modifiche al Codice dell’Amministrazione digitale*, cit., art. n. 11.

<sup>17</sup> D’ora in avanti ADI.

<sup>18</sup> Per approfondimenti cfr. Decreto legge 9 febbraio 2012, n.5, *Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo*, disponibile online all’URL: <http://www.gazzettaufficiale.it/gunewsletter/dettaglio.jsp?service=1&datagu=2012-02-09&task=dettaglio&numgu=33&redaz=012G0019&tmstp=1329227796113>



dell'ADI con il compito di definirne la strategia. La legge di conversione n. 35 del 2012<sup>19</sup> integra il contenuto del decreto sopracitato, specificando all'articolo 47 comma 2bis, tra gli obiettivi che il governo intende perseguire mediante l'implementazione dell'ADI, la "promozione del paradigma dei dati aperti (*Open Data*) quale modello di valorizzazione del patrimonio informativo pubblico, al fine di creare strumenti e servizi innovativi<sup>20</sup>". Emerge l'idea che la finalità del rilascio dei dati in formato aperto non risponda tanto a scopi di trasparenza amministrativa quanto piuttosto alla possibilità di innescare opportunità di business. Trasparenza non è sinonimo di *Open Data* e viceversa. Spesso si tende, sbagliando, a far coincidere le due cose. L'articolo 18 del D.L n. 83 del 2012<sup>21</sup> – il cosiddetto *Decreto Sviluppo*, decreto focalizzato essenzialmente sull'adozione di misure rivolte prevalentemente a vantaggio delle piccole e medie imprese al fine di consentire un parziale rilancio economico del nostro paese – ne è la prova tangibile. La pubblicazione di informazioni in formato aperto relative "la concessione delle sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari alle imprese e l'attribuzione dei corrispettivi e dei compensi a persone, professionisti, imprese ed enti privati [...]"<sup>22</sup> può davvero innescare opportunità di sviluppo economico? Io ne dubito, credo che i dati sui quali poter fare business siano ben altri e non quelli sulla

---

<sup>19</sup> Per approfondimenti cfr. Legge 4 aprile 2012, n. 35, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, recante disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo*, disponibile online all'URL: <http://www.altalex.com/index.php?idnot=17853>

<sup>20</sup> Legge 4 aprile 2012, n. 35, *Conversione in legge del decreto recante disposizioni urgenti in materia di semplificazione*, cit., art. n. 47, comma 2bis.

<sup>21</sup> Per approfondimenti, cfr. Decreto Legge 22 giugno 2012, n. 83, *Misure urgenti per la crescita del paese*, disponibile online all'URL: <http://www.governo.it/backoffice/allegati/68456-7800.pdf>

<sup>22</sup> Decreto Legge 22 giugno 2012, n. 83, *Misure urgenti per la crescita del paese*, cit., art. n. 18.

trasparenza, come in questo caso.

Il recente decreto n. 179 del 2012<sup>23</sup> – il cosiddetto *Decreto Crescita 2.0*, decreto redatto per dare concreta attuazione all'ADI<sup>24</sup> – fa un passo in più nei confronti dell' *Open Data*, introducendo l'obbligo per la PA, senza però prevedere alcuna sanzione, di rendere disponibili in formato aperto i dati in suo possesso. L'articolo 9 del decreto, in particolare, modifica completamente l'articolo 52 del CAD stabilendo che le PA sono chiamate a pubblicare “nel loro sito web, all'interno della sezione “Trasparenza, valutazione e merito” (oggi amministrazione trasparente ai sensi del D.L. n. 33 del 2013) il catalogo dei dati, dei metadati e delle relative banche dati in loro possesso e i regolamenti che ne disciplinano l'esercizio della facoltà di accesso telematico e il riutilizzo, fatti salvi i dati presenti in anagrafe tributaria<sup>25</sup>”. Seppur oggi la disposizione rimanga una mera affermazione di principio trovando scarsa attuazione, l'intenzione del legislatore non è da sottovalutare: si tratta di mettere a disposizione dei cittadini e delle imprese dati che possono essere riutilizzati, anche per finalità commerciali. La PA in questo senso pecca un po' di scarso coraggio in un'iniziativa in cui c'è in ballo non solo il suo prestigio agli occhi degli elettori ma la ripartenza dell'economia nel suo complesso.

Ai sensi del decreto sopracitato le PA sono obbligate entro 120 giorni a liberare i dati e a predisporre un apposito regolamento che ne disciplini l'accesso e il riutilizzo. Il vincolo temporale sopracitato viene però

---

<sup>23</sup> Per approfondimenti cfr. Decreto Legge 18 ottobre 2012, n. 179, *Ulteriori misure urgenti per la crescita del paese*.

<sup>24</sup> Per approfondimenti cfr. *Il nuovo “Decreto crescita” in 20 punti*, ottobre 2012, disponibile online all'URL: <http://www.ilpost.it/2012/10/05/il-nuovo-decreto-crescita-in-20-punti-brevi/>

<sup>25</sup> Decreto Legge 18 ottobre 2012, n. 179, *Ulteriori misure urgenti per la crescita del paese*, cit., lett. a), art. n. 9, comma 1.

eliminato dalla successiva legge di conversione, lasciando così libera iniziativa alle PA, o meglio alla loro inerzia.

Lo stesso articolo stabilisce che “i dati e documenti che le amministrazioni titolari pubblicano senza l’espressa adozione di una licenza [...]si intendono rilasciati come dati di tipo aperto [...]”<sup>26</sup>, cioè dati che presentano un “formato reso pubblico, documentato esaustivamente e neutro rispetto agli strumenti tecnologici necessari per la fruizione degli stessi”<sup>27</sup>. Usando parole più semplici, in mancanza di una licenza vige la regola dell’*Open data by default*, i dati della PA sono quindi per definizione aperti. Nel caso in cui invece la PA intenda adottare una licenza, dovrà in primis sceglierla in modo tale da garantire il più ampio riutilizzo dei dati, anche per finalità commerciali, e successivamente motivarne la sua adozione.

Ai sensi del decreto i dati di tipo aperto possono essere definiti tali solo se presentano alcuni requisiti: disponibilità, gratuità (salvo rare eccezioni stabilite dall’Agenzia per l’Italia digitale<sup>28</sup>) e accessibilità.

Oltre a questi aspetti, il decreto introduce un’ulteriore novità, facendo rientrare, tra i parametri da tener conto nella valutazione della performance dirigenziale, le attività di apertura e riutilizzo dei dati.

Il provvedimento statuisce non solo specifici adempimenti per la PA ma anche per l’AgID, la quale è chiamata a promuovere la valorizzazione del patrimonio informativo pubblico, redigendo sia delle linee guida al fine di fornire alle PA indicazioni operative in materia sia un rapporto annuale sullo stato di avanzamento del processo, trasmettendolo al Presidente del Consiglio dei Ministri.

---

<sup>26</sup> *Ivi*, lett. a), art. n. 9, comma 2.

<sup>27</sup> *Ivi*, lett. b), art. n. 9, comma 1.

<sup>28</sup> D’ora in poi AgID.

L'AgID rispettando, seppur in ritardo quanto stabilito dal CAD, nel luglio 2013 ha approvato le *Linee Guida nazionali per la valorizzazione del patrimonio informativo pubblico*<sup>29</sup>, le quali intendono indirizzare le PA, specialmente le più piccole, verso un processo di “produzione e rilascio dei dati standardizzato e interoperabile su scala nazionale<sup>30</sup>”. Il documento, redatto grazie alla collaborazione di amministrazioni centrali e locali, riprende, ampliandole, molte delle definizioni presenti nel Decreto Legislativo. n. 36 del 2006, decreto che come abbiamo già ripetuto in precedenza, recepisce la Direttiva europea n. 98 del 2003. Le linee guida si aprono con l'auspicio che i “dati delle amministrazioni siano visti come elemento infrastrutturale e costituiscano una ricchezza per il Paese, un'opportunità di sviluppo economico, di crescita occupazionale, di riduzione degli sprechi e di aumento dell'efficienza<sup>31</sup>”. La vera finalità che ci spinge a fare *Open Data* non è quindi la trasparenza!

Il documento suggerisce un modello operativo da adottare in fase di apertura dei dati, identificando, non solo aspetti specifici come gli standard tecnici, le licenze (preferibilmente appartenenti alla famiglia *Creative Commons*), le ontologie e i vocabolari per la metadatazione (indispensabili affinché il modello dei *Linked Open Data* funzioni) ma anche aspetti più generali, quali i ruoli e le responsabilità degli attori coinvolti nel processo. Affinché l'*Open Data* non resti un tema riservato agli addetti ai lavori, è fondamentale concentrare l'attenzione sull'*engagement* e sulla “partecipazione da parte di tutti i possibili

---

<sup>29</sup> Per approfondimenti cfr. Agenzia per l'Italia digitale, *Linee guida nazionali per la valorizzazione del patrimonio informativo pubblico*.

<sup>30</sup> Agenzia per l'Italia digitale *Linee guida nazionali per la valorizzazione del patrimonio informativo pubblico*, Executive Summary, cit., p. 6.

<sup>31</sup> *Ivi*, Introduzione, p. 17.

stakeholders<sup>32</sup>”.

Oltre a questi aspetti, per certi versi scontati, ci si aspettava che le linee guida contenessero più indicazioni sui regolamenti da adottare ai sensi del nuovo articolo 52 ma nessuna norma si è espressa in tal senso.

A conclusione di questo lungo percorso normativo, nel marzo 2013 il Decreto Legislativo n. 33<sup>33</sup> avente per oggetto il *riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni* richiama nuovamente il tema dei dati di tipo aperto, creando molta confusione tra i sostenitori degli *Open Data*. *Open Data* e trasparenza coincidono? Arrivati a questo punto, possiamo affermare che le finalità che perseguono sono diverse! Il decreto, rappresenta il proseguimento della legge n. 190 del 2012, nata in materia di anticorruzione. Obbligare le PA a pubblicare in formato aperto nei propri siti istituzionali alcune tipologie di dati esclusivamente per scopi di trasparenza amministrativa, non significa realizzare il vero *Open Data* a cui noi auspichiamo!

---

<sup>32</sup> M. Brunati, *Open data qualche riflessione sulle nuove linee guida AgID per la valorizzazione del patrimonio informativo pubblico*, agosto 2013, disponibile online all’URL: <http://www.pionero.it/2013/08/06/open-data-qualche-riflessione-sulle-linee-guida-agid-per-la-valorizzazione-del-patrimonio-informativo-pubblico/>

<sup>33</sup> Per approfondimenti cfr. Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, *Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*, disponibile online all’URL: [http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie\\_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2013-04-05&atto.codiceRedazionale=13G00076](http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2013-04-05&atto.codiceRedazionale=13G00076)

### 3.2. L'avvicinamento di alcune istituzioni alla filosofia *Open Data*

Sono molte le istituzioni in Italia ad essersi avvicinate al paradigma dell'*Open Data*: dalle regioni, ai comuni senza dimenticare l'esperienza di Pubbliche Amministrazioni centrali quali il Ministero per la Coesione Territoriale, l'INPS e l'ISTAT per citarne alcune<sup>34</sup>. Riprendendo il filo del discorso, la pubblicazione dei dati pubblici da parte delle amministrazioni è stata incoraggiata, in primo luogo, dal legislatore comunitario con la Direttiva n. 98 del 2003 e successivamente, anche se in ritardo, dal legislatore nazionale.

Pioniere dell'*Open Data* in Italia è sicuramente la Regione Piemonte, la prima a dotarsi nel maggio 2010 di un portale *Open Data* e di una legge in materia.

Il primo passo verso gli *Open Data* risale al 2005, anno di approvazione del *Protocollo d'Intesa per la condivisione, valorizzazione e diffusione del Patrimonio Informativo Regionale*, presentato in sede di Conferenza Regione-Enti locali. L'articolo 4 del protocollo, approvato con Deliberazione della Giunta Regionale<sup>35</sup> n. 11-1161 del 24 ottobre 2005, sottolinea l'importanza della valorizzazione di tale patrimonio al fine di creare condizioni di mercato più favorevoli e competitive. L'uso dell'informazione pubblica, in particolare, può risultare decisivo per lo sviluppo di nuovi servizi digitali e di una rete collaborativa fra pubblico e privato. Non a caso lo studio di fattibilità promosso nel 2006 dal CSI-

---

<sup>34</sup> Per approfondimenti, cfr. M. Pennisi, *Open data italiani, dove trovarli*, giugno 2012, disponibile online all'URL: <http://daily.wired.it/news/internet/2012/06/18/open-data-italiani-dove-trovarli-22566.html>

<sup>35</sup> D'ora in avanti DGR.

Piemonte<sup>36</sup> sul tema della commercializzazione dei dati pubblici regionali, dimostra “l’appetibilità” in termini di business di alcune tipologie di *dataset*.

Nel giugno 2009 vengono approvate con DGR n. 31-11679 le *Linee Guida relative al riutilizzo del Patrimonio informativo regionale*<sup>37</sup>, le quali definiscono la politica che la Regione Piemonte intende seguire in materia di riutilizzo. Il documento, inoltre, individua le modalità di apertura dei dati pubblici, in particolare definisce il modello di licenza standard da adottare per il rilascio dei dati.

E’ però la nuova versione delle linee guida, approvata con DGR n. 36-1109 del novembre 2010 a decretare il definitivo avvicinamento della Regione agli *Open Data*: il Piemonte compie un ulteriore passo avanti sostenendo concretamente, compatibilmente con la normativa vigente, la diffusione dei dati grezzi e/o aggregati in formato aperto e l’adozione di licenze standard *Creative Commons* (CCO). Ispirata dal principio per cui i dati pubblici appartengono alla comunità, la Regione Piemonte nel maggio 2010 inaugura la prima versione del portale *dati.piemonte.it*. Il sito raccoglie oggi 442 *dataset*, prevalentemente di carattere economico, demografico e ambientale. Si tratta di una piattaforma aperta a tutti gli enti del territorio – sono 79 attualmente le istituzioni, in buona parte comuni, a pubblicare dati sul portale. Il portale consente al potenziale utilizzatore non solo di ricercare e scaricare i dati ma di inviare feedback sul gradimento delle informazioni e segnalazioni sulle categorie dei *dataset* d’interesse non ancora pubblicati, configurandosi, quindi, non solo come

---

<sup>36</sup> CSI-Piemonte (Consorzio per il Sistema Informativo) è un Consorzio di Enti pubblici che dal 1977 opera nel campo dell'*Information and Communication Technology*.

<sup>37</sup> Per approfondimenti cfr. Deliberazione della Giunta regionale 29 luglio 2009, n. 31-11679, *Linee guida relative al riutilizzo del Patrimonio informativo regionale*, disponibile online all’URL: [http://www.dati.piemonte.it/media/files/dgr31\\_11679.pdf](http://www.dati.piemonte.it/media/files/dgr31_11679.pdf)

catalogo aperto di dati ma come potenziale luogo di discussione e condivisione di informazioni.

La mancanza di una politica nazionale nell'ambito degli *Open Data* spinge così il Consiglio Regionale del Piemonte a ritenere necessaria l'adozione di una legge in materia. La legge n. 24 del dicembre 2012<sup>38</sup>, la prima legge regionale sugli *Open Data*, decreta la Regione Piemonte regione leader, candidandola a diventare luogo di innovazione e sviluppo per il futuro.

Il testo normativo si apre precisando le finalità del provvedimento: la Regione, assicurando la disponibilità, la gestione, l'accesso e la riutilizzabilità dei documenti e dei dati pubblici, intende rendere l'amministrazione più trasparente, favorire una maggiore collaborazione tra pubblico e privato e incentivare lo sviluppo economico<sup>39</sup>. A tal proposito la legge sancisce il principio della più ampia e libera utilizzazione gratuita online dei dati, anche per finalità commerciali<sup>40</sup>. Aspetto innovativo è senza dubbio l'introduzione del meccanismo del reclamo che permette all'utente, sia esso un cittadino piuttosto che un'impresa, di avviare una procedura nel caso in cui gli uffici non provvedano a rilasciare i dati da lui richiesti<sup>41</sup>. Il legislatore regionale si limita però ad enunciare a parole il principio senza prevedere specifiche

---

<sup>38</sup> Per approfondimenti cfr. Regione Piemonte, Legge regionale 23 dicembre 2011, n. 24, *Disposizioni in materia di pubblicazione tramite la rete internet e di riutilizzo dei documenti e dei dati pubblici dell'amministrazione regionale*, disponibile online all'URL: <http://arianna.consiglioregionalepiemonte.it/ariaint/TESTO?LAYOUT=PRESENTAZIONE&TIPODOC=LEGGI&LEGGE=24&LEGGEANNO=2011>

<sup>39</sup> Cfr. Regione Piemonte, Legge regionale del 23 dicembre 2011, n. 24, *Disposizioni in materia di pubblicazione e riutilizzo dei documenti e dei dati pubblici*, art. n.1.

<sup>40</sup> *Ivi*, art. n. 3.

<sup>41</sup> *Ivi*, art. n. 4.



sanzioni in caso di inadempimento da parte di quell'ufficio. Allo stesso modo, l'articolo 5 specifica che i dati oggetto di riutilizzo e le loro modalità di pubblicazione, inclusi formati e licenze, verranno definiti entro 90 giorni, da appositi regolamenti attuativi, senza precisare l'eventuale entità della sanzione in caso di inosservanza del termine indicato.

Di più recente adozione sono le *Linee Guida relative al riutilizzo e alla diffusione tramite la rete internet dei documenti e dei dati pubblici dell'Amministrazione regionale*<sup>42</sup>, approvate nell'ottobre 2012 con DGR n. 22-4687. Tra le principali novità si segnala l'obbligo per le direzioni regionali di individuare periodicamente i dati da pubblicare sul portale *dati.piemonte.it* nonché la definizione delle modalità per la presentazione dei reclami.

Oltre al piano normativo, è fondamentale porre attenzione anche a quello organizzativo. La Regione Piemonte ha costituito un apposito gruppo di lavoro, impegnato non solo ad affrontare gli aspetti prettamente tecnici e giuridici del progetto ma a disseminare la cultura dell'*Open Data*, all'interno e all'esterno dell'ente.

Attualmente la Regione Piemonte è impegnata su più fronti: a livello europeo prende parte al progetto HOMER (*Harmonising Open data in the Mediterranean through better Access and Reuse of Public Sector Information*)<sup>43</sup> come capofila tra le regioni italiane; in ambito nazionale, è impegnata in progetti finalizzati al riuso<sup>44</sup> del proprio modello *Open Data* e partecipa ai

---

<sup>42</sup> Per approfondimenti cfr. Regione Piemonte, Deliberazione della Giunta Regionale 8 ottobre 2012, n. 22-4687, *Linee Guida relative al riutilizzo e alla diffusione tramite la rete internet dei documenti e dei dati pubblici dell'Amministrazione regionale*, disponibile online all'URL: [http://www.dati.piemonte.it/media/files/dgr\\_04687\\_815\\_08102012\\_1.pdf](http://www.dati.piemonte.it/media/files/dgr_04687_815_08102012_1.pdf)

<sup>43</sup> Si veda capitolo 4, paragrafo 2.

<sup>44</sup> L'articolo 68 del CAD prevede che l'amministrazione, nell'acquisizione di programmi

tavoli di lavoro tematici. Non a caso, il Piemonte ha svolto il ruolo di regione coordinatrice del Cisis<sup>45</sup> all'interno del Tavolo coordinato dall'Agenzia per l'Italia Digitale per la redazione delle *Linee Guida per la valorizzazione del patrimonio informativo pubblico*. Infine, a livello regionale, collaborando con CSI-Piemonte e ANCI-Piemonte<sup>46</sup>, punta al coinvolgimento di quelle amministrazioni ancora del tutto estranee al paradigma *Open Data*. Tra le iniziative più recenti, si segnala il *Piemonte visual contest*, istituito al fine di "raccontare la storia del Piemonte attraverso il patrimonio dei dati pubblici<sup>47</sup>".

Successivamente al Piemonte, sono molte le regioni ad intraprendere la strada dell'*Open Data*: l'Emilia-Romagna, il Veneto, la Sardegna, la Lombardia, il Lazio, la Toscana, la Liguria, la Puglia, il Trentino-Alto Adige, l'Umbria per citarne alcune.

L'Emilia-Romagna intuisce l'importanza del rilascio dei dati e del loro riutilizzo già nei primi anni del 2000. Con la legge n.11 del 2004

---

informatici, debba effettuare una valutazione tecnico-economica, valutando, tra le altre cose, la possibilità di riuso di programmi informatici sviluppati per conto e a spese della medesima o di altre amministrazioni. L'articolo 69 specifica inoltre che le pubbliche amministrazioni titolari di programmi informatici realizzati su specifiche indicazioni del committente pubblico, hanno obbligo di darli in formato sorgente, completi della documentazione disponibile, in uso gratuito ad altre pubbliche amministrazioni che li richiedono e che intendano adattarli alle proprie esigenze, salvo motivate ragioni..

<sup>45</sup> CISIS (Centro Interregionale per i sistemi informatici geografici e statistici) è un'associazione tra le Regioni e le Province autonome che si costituisce nel 1989 in qualità di organo tecnico della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome per le materie Sistemi Informatici, Geografici e Statistici.

<sup>46</sup> ANCI Piemonte è l'organizzazione di base dell'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani. L'Associazione regionale tutela le autonomie locali, rappresenta i diritti e persegue gli interessi degli Enti Locali, promuovendo e sostenendo iniziative dirette a tale fine.

<sup>47</sup> F. Malagnino, *Piemonte Visual Contest: raccontare la storia della regione con gli Open Data*, agosto 2013, disponibile online all'URL: <http://www.chefuturo.it/2013/08/piemonte-visual-contest-raccontare-la-storia-della-regione-con-gli-open-data/>

relativa allo *Sviluppo regionale della società dell'informazione*<sup>48</sup>, la Regione si impegna, tra le altre cose, ad intraprendere azioni volte a valorizzare il patrimonio informativo pubblico, in particolare intende garantire, mediante l'utilizzo di almeno un formato aperto, una maggiore accessibilità e disponibilità dei dati. Emerge, quindi, una forte sensibilità nei confronti di un tema, allora sconosciuto, diventato oggi di rilevanza internazionale.

Con la delibera dell'Assemblea Legislativa Regionale n. 52 del luglio 2011 vengono approvate *Le nuove Linee Guida al piano telematico dell'Emilia-Romagna 2011-2013*<sup>49</sup>, le quali, definite nell'ambito della pianificazione regionale per lo sviluppo della società dell'informazione, intendono stabilire un nuovo paradigma di innovazione. Tra i diritti riconosciuti che la Regione intende garantire e tutelare, attira la nostra attenzione, il diritto di accesso ai dati, inteso come affermazione del principio di trasparenza e degli *Open Data*: non solo quindi possibilità di valutare l'operato delle amministrazioni, ma reale convinzione di stimolare, attraverso il rilascio dei dati, lo sviluppo economico e sociale del territorio. L'amministrazione detiene, quindi, un patrimonio più unico che raro: liberare i dati significa anche investire sulla conoscenza. La Regione con l'adozione di tale provvedimento si impegna a procedere da un lato, istituendo un apposito portale *Open Data*, dall'altro, predisponendo ulteriori Linee Guida al fine di definire gli standard e i formati aperti per la pubblicazione dei dati.

---

<sup>48</sup> Per approfondimenti cfr. Regione Emilia-Romagna, Legge regionale, del 24 maggio 2004, n. 11, *Sviluppo regionale della società dell'informazione*, disponibile online all'URL: [www.regionedigitale.net/piano-telematico-2011-2013/che-cose-piter/che-cose-piter-folder-documenti/legge-regionale-11-2004-sviluppo-regionale-della-societa-dellinformazione](http://www.regionedigitale.net/piano-telematico-2011-2013/che-cose-piter/che-cose-piter-folder-documenti/legge-regionale-11-2004-sviluppo-regionale-della-societa-dellinformazione)

<sup>49</sup> Per approfondimenti cfr. Regione Emilia-Romagna, Deliberazione dell'Assemblea legislativa 27 luglio 2010, n.52, *Le nuove Linee Guida al piano telematico dell'Emilia-Romagna 2011-2013*, disponibile online all'URL: [http://demetra.regione.emiliaromagna.it/stampe/DEL/9/2011/DEL\\_2011\\_52/DEL\\_2011\\_52\\_v1.pdf](http://demetra.regione.emiliaromagna.it/stampe/DEL/9/2011/DEL_2011_52/DEL_2011_52_v1.pdf)

Il cammino della Regione Emilia-Romagna verso gli *Open Data* prosegue, con l'approvazione mediante delibera n. 1587 del 2011 da parte della Giunta del *Programma Operativo 2011 del Piano telematico regionale*, nell'ambito del quale viene definito un piano operativo per l'attivazione e l'organizzazione del portale regionale *Open Data dati.emilia-romagna.it*. La piattaforma, attiva da novembre 2011, è stata realizzata trasferendo secondo le logiche del riuso, alcune delle componenti tecnologiche proprie della piattaforma *Open Data* piemontese, adottando quindi un modello già "testato" nella realtà. Il portale raccoglie oggi una cinquantina di *dataset* attinenti temi quali la cultura, l'economia, il turismo per citarne alcuni. Si tratta di informazioni rilasciate prevalentemente dalla singole direzioni regionali.

A conclusione di questo percorso, la Regione approva con DGR n. 2080 del 2012 *le Linee Guida relative al riutilizzo e messa a disposizione in Open Data dei dati pubblici dell'amministrazione regionale*<sup>50</sup>. Oltre a sottolineare l'intenzione di proseguire nel cammino tracciato dalla Direttiva europea n. 98 del 2003 in materia di riutilizzo delle informazioni pubbliche, la Regione si impegna a rendere disponibili, definendo le specifiche modalità di pubblicazione, inclusi formati e licenze, i dati pubblici di cui essa dispone. Le linee guida fungono, quindi, da punto di riferimento, non solo per la Regione ma per qualunque ente del territorio che voglia intraprendere la strada dell'apertura e del rilascio dei dati.

Potrei elencare il contesto normativo seguito da tutte le Regioni ma ben presto ci accorgeremo che si delinea, a livello nazionale, uno sviluppo normativo che presenta tratti comuni: agende digitali, leggi specifiche in materia di *Open Data* e Linee Guida correlate.

---

<sup>50</sup> Per approfondimenti cfr. Regione Emilia-Romagna, Deliberazione della giunta regionale 28 dicembre 2012, n. 2080, *Le linee guida relative al riutilizzo e messa a disposizione in Open Data dei dati pubblici dell'amministrazione regionale*, disponibile online all'URL: [http://dati.emilia-romagna.it/images/pdf/lineeguida/linee\\_guida\\_open\\_data\\_rer.pdf](http://dati.emilia-romagna.it/images/pdf/lineeguida/linee_guida_open_data_rer.pdf)

Meritano però di essere segnalate nello scenario italiano le Regioni Lazio e Lombardia. La prima, nell'agosto 2013 ha stanziato complessivamente 13 milioni di euro per il potenziamento dei servizi TIC nel territorio attraverso il Programma Operativo Regionale cofinanziato dal Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale 2007-2013<sup>51</sup>, di cui circa 2 milioni a sostegno dell'*Open Data*. In particolare, quest'ultimo finanziamento, coerentemente con l'attività 7 – sviluppo di applicazioni, prodotti, processi, contenuti e servizi TIC – dell'asse I del POR FESR – ricerca, innovazione e rafforzamento della base produttiva – è stato deliberato in vista di un bando, gestito da FILAS S.p.a<sup>52</sup>, destinato a stimolare le piccole e medie imprese locali ad utilizzare i dati rilasciati dalle PA per lo sviluppo servizi e soluzioni innovative. Nonostante rimanga un caso piuttosto isolato nel panorama italiano vista l'ingente entità del finanziamento, la Regione Lazio dimostra di credere nelle potenzialità degli *Open Data*. La Regione Lombardia, invece, a seguito del lancio, nel marzo 2012, del portale *dati.lombardia.it*, ha organizzato il *contest OpenAppLombardia*. Rivolto ai giovani under 35, la competizione ha decretato la vittoria di molti progetti: *ReadIT*, applicazione realizzata al fine di consentire, inserendo per il esempio il titolo o l'autore, la ricerca di un libro nelle biblioteche lombarde verificandone la disponibilità; *Dì de Mercaa*, servizio web che permette di identificare i mercati più vicini e i loro orari di apertura; *Lombardia4all*, applicazione che consente di

---

<sup>51</sup> Il POR FESR Lazio rappresenta il documento di programmazione pluriennale (2007-2013), che individua le priorità strategiche (ricerca e innovazione; ambiente; accessibilità; assistenza tecnica) e gli obiettivi che la Regione intende perseguire, avvalendosi di risorse comunitarie.

<sup>52</sup> FILAS, Finanziaria laziale di sviluppo, è la società dedicata al sostegno dei processi di sviluppo e di innovazione del tessuto imprenditoriale della regione Lazio. Sostiene e rafforza, sia sul piano della partecipazione finanziaria che manageriale, le nuove iniziative in grado di creare nuovo valore aggiunto e nuova occupazione sul territorio.

verificare il grado di accessibilità ai luoghi pubblici.

Alle già citate Regioni, si affianca l'esperienza della Toscana (*dati.toscana.it*, agosto 2012), della Liguria (*regione.liguria.it/opendata.html* ottobre 2012), della Puglia (*dati.puglia.it*, febbraio 2013), della Provincia autonoma di Trento (*dati.trentino.it*, marzo 2013) e dell'Umbria (*dati.umbria.it*, aprile 2013). Si aggiunge oggi la Campania che ha di recente adottato la legge in materia di *Open Data*.

Oltre alle regioni, anche molti comuni, prevalentemente capoluoghi di provincia, hanno negli ultimi anni abbracciato il paradigma degli *Open Data*: da Milano – che ha recentemente lanciato l'*Apps4Mi* – a Roma, a Firenze, a Venezia, a Udine per citarne alcuni.

In particolare, vale la pena affrontare il caso di Venezia che, a differenza delle altre città, ha adottato nel maggio 2013, secondo quanto previsto dall'articolo 52 del CAD, il regolamento<sup>53</sup> che disciplina la pubblicazione, la facoltà di accesso telematico e il riutilizzo dei dati. Il regolamento, frutto di un lungo lavoro svolto dal Consiglio Comunale, di intesa con la Giunta, rappresenta un traguardo significativo nel panorama normativo italiano. Il Comune di Venezia anticipa così i tempi, implementando dal punto di vista normativo la strategia dell'*Open Data*.

Il regolamento si suddivide in quattro sezioni: le disposizioni generali, le quali definiscono le finalità che il Comune intende perseguire, in base al principio per cui “i dati pubblici sono patrimonio della collettività<sup>54</sup>”; l'ambito di applicazione il quale delinea i dati oggetto di

---

<sup>53</sup> Per approfondimenti cfr. Comune di Venezia, Deliberazione del Consiglio Comunale 27 maggio 2013, n. 41, *Regolamento relativo alla pubblicazione, alla facoltà di accesso telematico e al riutilizzo dei dati pubblici*, disponibile online all'URL: <http://www.comune.venezia.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/66228>

<sup>54</sup> Comune di Venezia, Deliberazione del Consiglio Comunale 27 maggio 2013, n. 41, *Regolamento*, cit., art. n. 1.

pubblicazione, compatibilmente con la normativa vigente; le modalità di pubblicazione e riutilizzo dei dati le quali forniscono indicazioni in merito alle licenze, ai formati; l'attuazione in cui sono individuate le responsabilità nel processo. Il Comune si impegna a proseguire nella strada dell'*Open Data*, potenziando in primis, con il supporto di Venis S.p.a.<sup>55</sup>, il portale *dati.venezia.it*, realizzato riusando la tecnologia di base propria del portale della Regione Veneto.

A livello comunale, più nell'ottica della trasparenza che dell'*Open Data*, si segnalano inoltre l'iniziativa *Open Bilancio* del Comune di Firenze – uno dei comuni con il maggior numero di dati aperti – tesa a rilasciare in maniera chiara e trasparente, tra le tante tematiche, i dati inerenti al bilancio dell'ente e il progetto *Open Municipio* del Comune di Udine che permette al cittadino, di partecipare alla vita politica, avendo accesso in tempo reale ai dati dell'attività amministrativa.

Infine, cito per ultime, non per grado di importanza le esperienze del Comune di Roma e di Milano, protagoniste rispettivamente nel 2012 e nel 2013 dei contest *Apps4Roma* e *Apps4Mi*. Tra le proposte presentate, nell'ambito della competizione romana, voglio ricordare le seguenti applicazioni: *Pharmawizard*, realizzata al fine di fornire informazioni in merito ai farmaci, indicandone effetti, controindicazioni e prezzi; *Roma Infozone*, in grado di misurare, sulla base di alcuni indicatori (di natura economica, sociale, ambientale e culturale), la qualità della vita nella capitale; *Soggiornare a Roma Capitale*, sviluppata per permettere all'utente di ricercare, in base alle sue specifiche esigenze, le strutture ricettive presenti nel territorio romano; *Voglio andare..(in carrozzina, a Roma, tra monumenti e Aree verdi)*, realizzata per gli utenti con difficoltà di deambulazione, indicanti i percorsi più adatti alle loro esigenze. Per

---

<sup>55</sup> Venis S.p.A è la società strumentale del Comune di Venezia *in house provider* per la gestione del sistema informativo comunale.

quanto riguarda invece l'*Apps4Mi*, intendo ricordare: *QuoliMi*, servizio web in grado di identificare sulla base delle nostri interessi il quartiere più adatto alle nostre esigenze nell'area di Milano; *BiciMiSocial*, applicazione realizzata per favorire una mobilità sostenibile sfruttando il servizio *bikesharing* in grado di fornire informazioni in merito per esempio agli stalli a noi più vicini, al numero di bici disponibili.

Alle iniziative già segnalate si aggiungono i progetti intrapresi da amministrazioni centrali, quali ad esempio il Ministero della Coesione Territoriale, dall'INPS e dall'ISTAT.

L'iniziativa *Open Coesione*, voluta fortemente dal Ministero per la Coesione Territoriale in collaborazione con il Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica e il Dipartimento interministeriale per la Programmazione Economica, consiste nel rendere disponibili nel portale *OpenCoesione.gov.it* i dati relativi ai progetti finanziati con le politiche di coesione programmate nel ciclo 2007-2013 dalle Regioni e dalle amministrazioni centrali dello stato. I cittadini, quindi, potranno sapere quali progetti sono stati finanziati, da chi sono stati realizzati e in quali territori e ambiti tematici sono intervenuti, potendo valutare l'efficacia delle iniziative intraprese e delle risorse impiegate. Le finalità del progetto non si esauriscono con la semplice pubblicazione in formato aperto dei dati ma, come ripreso dal logo, "*Verso un miglior uso delle risorse: Scopri, Segui e sollecita*", è la componente partecipativa l'elemento chiave per una buona riuscita delle politiche di sviluppo. Nasce così l'idea del *monithon*, una sorta di "maratona di monitoraggio civico" attraverso la quale i cittadini interessati possono seguire un insieme di progetti, magari quelli più vicini alla loro provincia, esplorandoli, recandosi addirittura sul posto per seguire lo stato di avanzamento dell'iniziativa. I dati raccolti potranno servire ad arricchire il patrimonio informativo già disponibile nel portale



*OpenCoesione.gov.it*. L'idea è quella di "avvicinare ulteriormente l'amministrazione ai cittadini<sup>56</sup>", i quali potranno vigilare direttamente sull'andamento e sulle risorse impiegate nei progetti finanziati dalle PA. Alla luce di quanto esposto precedentemente, possiamo affermare che l'*Open Coesione* sia un buon esempio di trasparenza e di responsabilità.

L'iniziativa *Open Data* INPS è l'esperienza di apertura dei dati promossa dall'Istituto di Previdenza, titolare assieme all'ISTAT – attivo in materia di *Open Data* dal 2011 – di uno dei più preziosi patrimoni di informazioni disponibili nel nostro paese. La sezione *Open Data*, presente nel sito web dell'INPS, raccoglie oggi 320 *dataset* attinenti argomenti quali il lavoro, le pensioni e le prestazioni assistenziali. Nell'ultimo anno il numero di *download* è aumentato, anche grazie al rilascio da parte dell'INPS di specifiche API, rendendo agli sviluppatori più facile l'accesso alle informazioni. In particolare, il progetto *Open API Inps* è risultato vincitore nell'ambito del Premio E Gov<sup>57</sup> 2013 nella sezione *Open Data e Partecipazione*, definito dalla giuria quale "esempio di eccellenza nell'ambito degli *Open Data* tra le grandi Amministrazioni centrali<sup>58</sup>".

A ciò si aggiungono le iniziative intraprese dal Senato (*dati.senato.it*) e dalla Camera dei Deputati (*dati.camera.it*) atte a rilasciare in formato aperto tutti i dati inerenti l'attività parlamentare.

Complessivamente sono più di 7915 i *dataset* rilasciati in formato

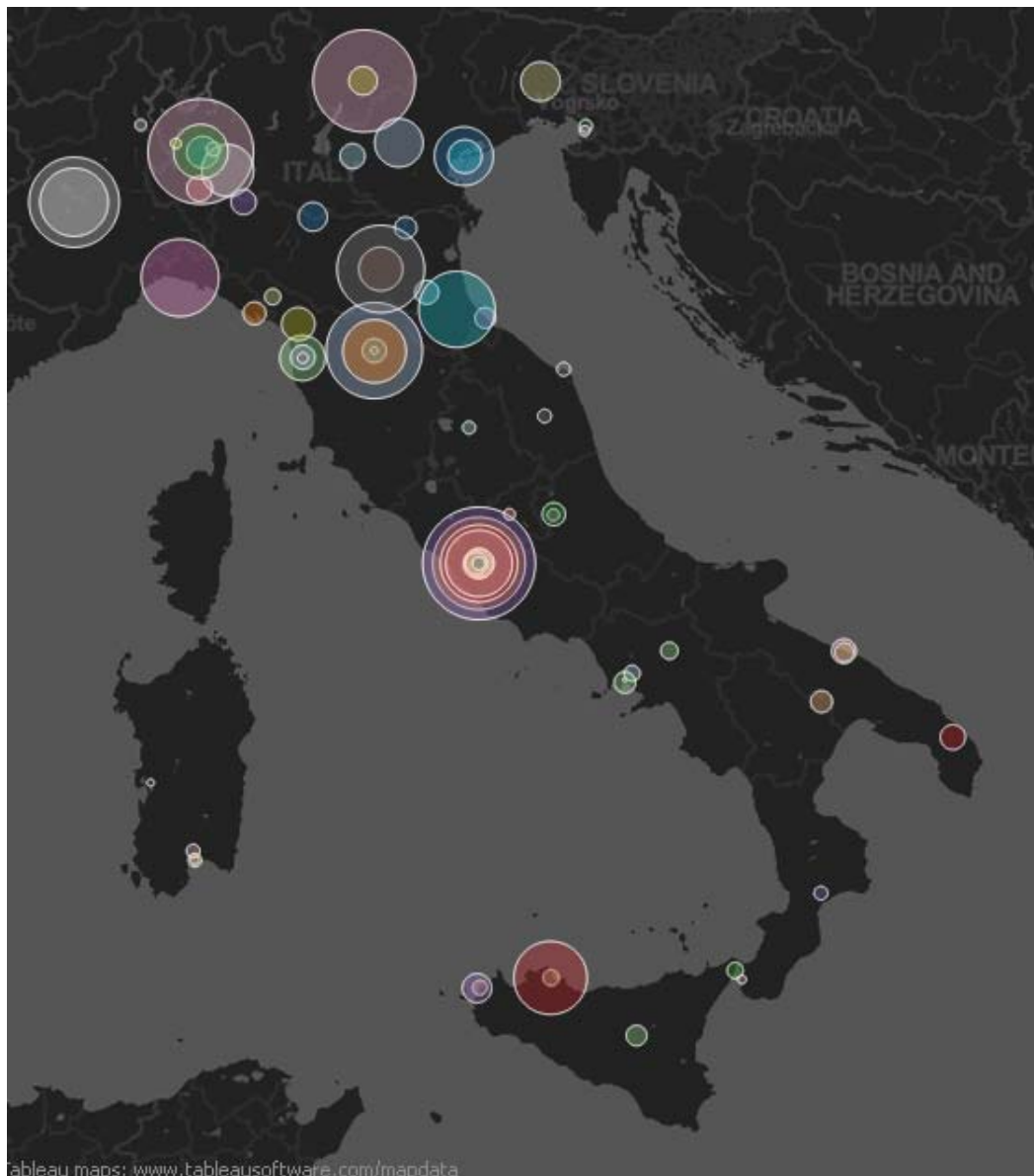
---

<sup>56</sup> T. Ederoclite, *Nasce OpenCoesione, online I dati delle politiche regionali*, luglio 2012, disponibile online all'URL: <http://daily.wired.it/news/politica/2011/10/18/disponibilita-open-data-italia-15015.html>

<sup>57</sup> Il Premio E Gov riconosce ogni anno i migliori progetti d'innovazione sviluppati dalle PA.

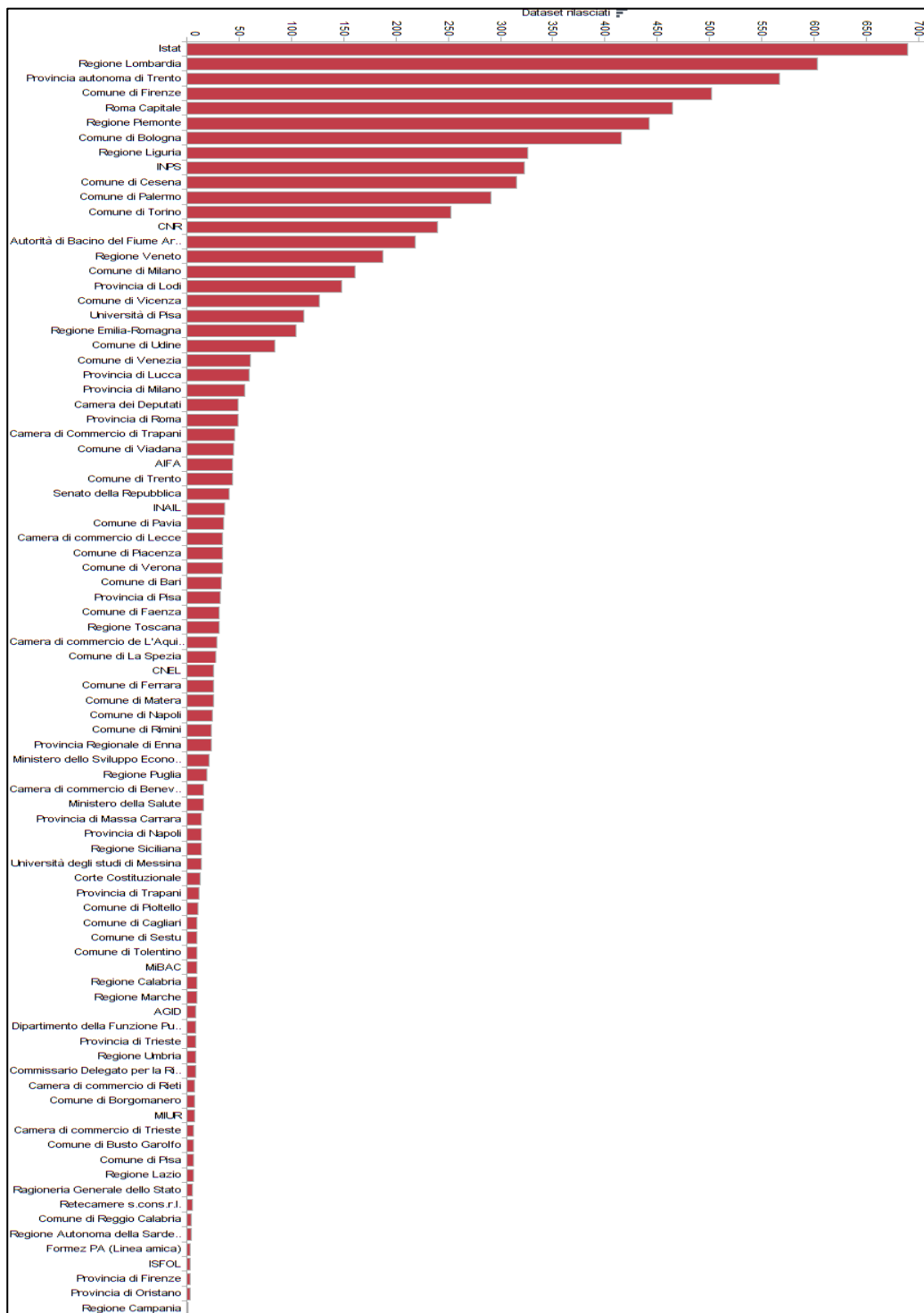
<sup>58</sup> M. Peppucci, *Premio E Gov 2013, oltre l'innovazione ci sono cultura digitale e contaminazione: tutti I progetti vincitori*, settembre 2013, disponibile online all'URL: <http://www.pionero.it/2013/09/20/premio-egov-2013-oltre-linnovazione-ci-sono-cultura-digitale-e-contaminazione-tutti-i-progetti-vincitori/>

aperto. Dalla cartina sottostante è possibile osservare un'evidente *data divide* territoriale tra il Centro-Nord e il Sud e la prevalenza di dati rilasciati da amministrazioni regionali/centrali.



*Rappresentazione della distribuzione geografica delle amministrazioni che rilasciano Open Data alla data di ottobre 2013. L'area di ognuna delle bolle è direttamente proporzionale al numero di dataset rilasciati dalla specifica amministrazione.*

*Immagine tratta da: <http://www.dati.gov.it/content/infografica>*



Rappresentazione del numero di dataset rilasciati in formato aperto dalle amministrazioni alla data di ottobre 2013.

Immagine tratta da: <http://www.dati.gov.it/content/infografica>

Non possiamo limitare il nostro discorso solo agli enti pubblici: l'*Open Data* è un tema la cui popolarità si è ampiamente diffusa anche tra i privati, dalle società come l'ENEL fino ai singoli cittadini. Nel tempo si è infatti costituito una sorta di "movimento", composto da giuristi, informatici, universitari, semplici cittadini, che, come vedremo nel prossimo paragrafo, sarà fondamentale per l'attivazione del portale nazionale *dati.gov.it* e del contest *Apps4Italy*. Tra le associazioni rientranti nel movimento ritroviamo, solo per citarne alcune, *Spaghetti Open Data*, gruppo di cittadini interessati al rilascio delle informazioni pubbliche in formato aperto, *OpenPolis*, associazione che condivide dati sulla politica italiana, l'*Associazione italiana per l'Open Government*, movimento istituito al fine di sostenere la diffusione delle pratiche di *Open Government* nel contesto italiano e l'*Open Linked Data Italia*, associazione che si occupa principalmente degli aspetti tecnici correlati al rilascio dei dati.

Possiamo dirlo: l'*Open Data* è davvero diventato il tema del momento!

### 3.3. Il portate *dati.gov.it*

Nell'ottobre del 2011 l'allora Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione Renato Brunetta presenta, seppur "con grande ritardo rispetto ai più illuminati paesi<sup>59</sup>" la prima strategia unitaria nazionale in materia di *Open Government*. Il programma si connota per tre parole chiave:

- *Open data e applicazioni*: la PA si impegna a rilasciare i propri dati in formato aperto, consentendo ai cittadini e alle imprese il loro più ampio riutilizzo al fine di sviluppare applicazioni e servizi di pubblica utilità.
- *Pubblica amministrazione 2.0*: la PA è chiamata ad assumere un nuovo approccio, imperniato su principi quali la collaborazione e la condivisione, nei rapporti con il cittadino, non più fruitore passivo ma produttore attivo di informazioni. A tal fine, la PA si avvale dell'uso delle tecnologie e degli strumenti del Web 2.0 al fine di consentire la più ampia partecipazione. La rete diventa quindi un forum politico interattivo, in cui si innesta la relazione cittadini-PA.
- *Government Cloud*: la PA può avvalersi di uno strumento che potrebbe, finalmente, innovare il suo funzionamento. Il *Cloud*, infatti, offre la possibilità di archiviare i documenti e gestire i servizi attraverso la rete Internet. Anziché sul proprio computer, i software verranno installati direttamente in rete, in una sorta di "nuvola". In altre parole, non si paga più il possesso del software,

---

<sup>59</sup> E. Belisario, *Open data, anche l'Italia libera i dati pubblici*, ottobre 2011, disponibile online all'URL: <http://www.apogeeonline.com/webzine/2011/10/18/open-data-anche-litalia-libera-i-dati-pubblici>

bensi solo ciò che si consuma. Si tratta di un cambiamento che se da un lato potrebbe apportare numerosi benefici alla PA, dalla riduzione dei costi alla possibilità di erogare servizi via Rete dall'altro potrebbe, però, porre dei problemi in termini di privacy o, nel caso in cui vi fossero dei blackout del server, comportando l'interruzione del servizio erogato.

Nella stessa occasione il Ministro Brunetta – spronato dalla tante associazioni venutesi a creare sul tema dei dati aperti – delinea la *roadmap* italiana verso l'*Open Data*: il lancio del portale nazionale dei dati aperti *dati.gov.it*, la pubblicazione di un *Vademecum* in materia, l'organizzazione del *contest Apps4Italy*.

Il portale, gestito da FormezPA in collaborazione con l'AgID, raccoglie i dati aperti rilasciati da Ministeri, amministrazioni centrali e locali. E' quindi un portale federato, in quanto collega, grazie ad una semantica concordata, più portali *Open Data*. In occasione della sua inaugurazione, il Ministro dichiara che la piattaforma permetterà ai cittadini e alle imprese di fruire in modo più semplice del patrimonio informativo pubblico, in particolare:

Con Dati.gov.it si apre una nuova stagione per la trasparenza e l'innovazione nella PA italiana, fatta di App per smartphone, applicazioni, servizi web e visualizzazioni creative che potranno fare base sui dati riutilizzabili in formato aperto rilasciati dalla PA<sup>60</sup>.

Il portale è strutturato in più sezioni: *dati*, una sorte di motore di ricerca che permette di trovare e scaricare, selezionando dei parametri (livello amministrativo, formato, licenza, area tematica..) le informazioni

---

<sup>60</sup> Cfr. <http://www.dati.gov.it/content/datigovit-il-portale-dei-dati-aperti-della-pa>

di nostro interesse; *Voglio capire di più*, pagina di approfondimento che raccoglie materiali nell'ambito degli *Open Data* e sulle iniziative ad esso correlate; *Applicazioni*, catalogo contenente le *App* già disponibili, *Condivido dati* e *Condivido Applicazioni*, pagine che permettono di pubblicare direttamente sul portale *dataset* e applicazioni; da ultimo la sezione *Notizie*, elenco di articoli concernenti gli sviluppi e le iniziative in materia di *Open Data* nel territorio nazionale.

Per supportare concretamente il processo di apertura dei dati, FormezPA predispone il *Vademecum* di approfondimento sugli *Open data*, documento elaborato nell'ambito del più ampio progetto delle *Linee Guida per i siti web della PA*. Il *Vademecum* intende fornire alle PA suggerimenti dal punto di vista normativo, organizzativo e tecnologico, al fine di facilitare il processo di apertura dei dati pubblici.

Cito per ultimo, non per grado di importanza, il *contest Apps4Italy*, “concorso aperto a cittadini, associazioni, comunità di sviluppatori e aziende per progettare soluzioni utili e interessanti basate sull'utilizzo di dati pubblici, capaci di mostrare a tutta la società il valore del patrimonio informativo pubblico<sup>61</sup>”. Il progetto, già sperimentato con successo in altri paesi, è frutto di un lavoro svoltosi dal basso, ad opera di numerose associazioni (*Spaghetti OpenData*, *Associazione italiana per l'Open Government* per citarne alcune). L'iniziativa ha in seguito ottenuto il patrocinio del governo italiano.

Il primo *contest* sui dati aperti, svoltosi tra la fine del 2011 e i primi mesi del 2012 e aperto a tutti i cittadini europei, ha decretato nel maggio il successo di 22 soluzioni, tra le 200 proposte presentate, per un montepremi pari a 45.000 euro suddivisi tra le quattro categorie previste dal concorso: *Applicazioni*, *Idee*, *Visualizzazioni* e *Dataset*. Tra i progetti

---

<sup>61</sup> Cfr. <http://www.appsforitaly.org/blog/che-cosa-e-apps4italy/>

vincitori nella sezione *Applicazioni* meritano di essere segnalate: *Open Parlamento*, applicazione realizzata mediante i dati rilasciati dal Senato e dalla Camera che permette a chiunque di seguire e partecipare alle attività parlamentari; *BikeDistrict: la mappa online del ciclista urbano*, applicazione realizzata al fine di fornire itinerari personalizzati, evitando i tragitti più pericolosi, a chiunque intenda utilizzare la bici a Milano; *Voglioilruolo*, servizio web sviluppato mediante il riuso dei dati pubblici, in questo caso del Ministero della Pubblica Istruzione, consentendo ai docenti precari di avere informazioni sulle opportunità lavorative in ogni provincia per ogni materia; *Dovesibutta*, applicazione ideata per individuare i cassonetti della raccolta differenziata a noi più vicini.

Nella sezione *idee* voglio ricordare: *Open Bilanci: da dove vengono, dove vanno i soldi "comuni" e perché*, piattaforma in grado di restituire ai contribuenti, mediante un'attenta analisi dei bilanci comunali, informazioni in merito a come vengono spese le loro tasse, *Quvi* e *MyOpenUni*, entrambi strumenti di supporto, il primo nel caso in cui si voglia comprare una casa ma non si sappia quale quartiere scegliere, il secondo, teso ad orientare la scelta degli studenti, tra i tanti atenei universitari presenti in Italia.

Nella categoria *visualizzazioni* e *dataset* sono risultati vincitrici rispettivamente *mappe elettorali.it* servizio online che permette di visualizzare i risultati delle elezioni su una mappa e *DBpedia Italia Dataset*, progetto che intende rendere riutilizzabili, da parte di programmatori e sviluppatori, i dati di *Wikipedia*.

Dal *contest* emergono molti spunti su cui riflettere: le applicazioni premiate permettono poi allo sviluppatore o ad un'impresa di incrementare il loro business? E' difficile saperlo, non essendoci una costante attività di *benchmarking*. E ancora i dati pubblicati sono davvero



così appetibili? Arrivati a questo punto, “per innovare davvero gli *Open Data* devono tirare fuori loro lato più sexy<sup>62</sup>”. La PA dovrebbe proseguire nella strada del rilascio, impegnandosi però a garantire un elevato livello di qualità delle informazioni, in termini di aggiornamento e accuratezza<sup>63</sup>. Non a caso, l’*Open Data Charter*<sup>64</sup>, documento sottoscritto dai leader del G8 nel giugno 2013 definisce tra i 5 principi<sup>65</sup> strategici da seguire al fine di rendere aperto il patrimonio informativo pubblico quello di incrementare la qualità e la quantità dei dati liberati.

Il mese di ottobre 2011 è significativo per gli *Open Data*, non solo per le iniziative sopracitate, ma anche perché l’Italia decide di aderire all’*Open Government Partnership*, approvando l’*Action Plan*<sup>66</sup> e impegnandosi a condividere con i partner internazionali, informazioni e *best practice*, nell’ambito della trasparenza e dell’*Open Government*. Il documento riassume quanto realizzato dal governo italiano in termini di trasparenza, semplificazione, coinvolgimento dei cittadini, collaborazione aperta e *Open Data*. Per quanto riguarda quest’ultimo aspetto si sottolineano le iniziative finora intraprese, dal lancio del portale nazionale, all’adozione

---

<sup>62</sup> M. Napolitano, *Per innovare davvero gli Open Data devono tirare fuori loro lato più sexy*, settembre 2013, disponibile online all’URL: <http://www.chefuturo.it/2013/09/per-innovare-davvero-open-data-deovono-tirare-fuori-lato-sexy/>

<sup>63</sup> Per approfondimenti, cfr. V. Patruno, *Open Data: perché abbiamo bisogno di una fase due*, aprile 2013, cfr. disponibile online all’URL: <http://www.pionero.it/2013/04/11/open-data-perche-abbiamo-bisogno-di-una-fase-due/>

<sup>64</sup> Per approfondimenti cfr. *Open Data Charter*, giugno 2013, disponibile online all’URL: <http://www.dati.gov.it/content/l%E2%80%99open-data-charter-tradotta-italiano>

<sup>65</sup> Dati aperti automaticamente, qualità e quantità, usabilità per tutti, rilascio dei dati per una *governance* migliore, rilascio dei dati per l’innovazione.

<sup>66</sup> Per approfondimenti cfr. Dipartimento della Funzione Pubblica, FormezPA, *Open Government Partnership-Action Plan Italiano*, aprile 2012, disponibile online all’URL: <http://www.funzionepubblica.gov.it/media/968937/piano%2011%20aprile%20%20open-govpartnership%20per%20consultazione.pdf>

della licenza IODL, fino all'*Apps4Italy*, segnalando la sempre maggior propensione da parte delle PA all'apertura e al rilascio dei dati.

Con l'*Action Plan*, il governo italiano si impegna a proseguire nel cammino già intrapreso all'insegna della trasparenza e della partecipazione, sostenendo concretamente l'*Open Data*. Il governo, in particolare, si propone di:

- modificare la normativa nazionale, inserendo la clausola dell'*Open data by default*; cosa che il *Decreto Crescita* farà;
- di potenziare il portale nazionale *dati.gov.it*;
- di adottare, concordando a livello europeo, standard nazionali per i dati aperti realizzando una vera e propria interoperabilità semantica tra PA;
- di organizzare annualmente un *contest* nazionale al fine di incentivare i cittadini a sviluppare applicazioni e servizi a partire dagli *Open Data*.

Siamo ancora all'inizio ma come dimostrato nel lungo percorso esposto in questo capitolo, l'interesse per l'*Open Data* non manca.



## CAPITOLO 4

### L'ESPERIENZA DELLA REGIONE VENETO

#### 4.1. Situazione nella Regione Veneto

Dopo aver dimostrato ampiamente la rilevanza, ormai mondiale, che ha acquisito il fenomeno degli *Open Data*, intendo focalizzare la mia attenzione sull'esperienza della Regione Veneto.

Di grande aiuto per l'individuazione del percorso intrapreso dalla Regione in materia di *Open Data* è stato lo stage di cinque mesi che ho svolto da giugno a ottobre presso la Direzione Sistemi Informativi della Regione. L'esperienza mi ha permesso di toccare più da vicino una realtà, quella degli *Open Data*, che altrimenti sarebbe rimasta circoscritta ai tanti documenti sfogliati per la stesura della tesi. Il tirocinio, oltre ad avermi permesso di reperire materiale informativo utile per approfondire l'argomento, ha rappresentato una buona occasione per affacciarmi al mondo del lavoro e per allacciare rapporti professionali preziosi.

In questo capitolo cercherò di ricostruire il percorso seguito dalla Regione Veneto con uno sguardo orientato non solo al passato ma anche al futuro.

Il processo di apertura e rilascio dei dati trova un primo riconoscimento nella Legge regionale n. 19<sup>1</sup> del 2008 *Norme in materia di pluralismo informatico, diffusione del riuso e adozione di formati per documenti*

---

<sup>1</sup> Per approfondimenti cfr. Regione Veneto, Legge Regionale del 14 novembre 2008, n. 19, *Norme in materia di pluralismo informatico, diffusione del riuso e adozione di formati per documenti digitali aperti e standard nella società dell'informazione del Veneto*, disponibile online all'URL: <http://bur.regione.veneto.it/BurvServices/Pubblica/DettaglioLegge.aspx?id=210989>

*digitali aperti e standard nella società dell'informazione del Veneto*, in cui si affronta, tra i tanti temi, la questione dei formati aperti. La Regione, “al fine di favorire la più ampia partecipazione alla vita democratica, la fruibilità dei servizi pubblici da parte dei cittadini e delle imprese, l’abbattimento delle barriere tecnologiche che ostacolano la diffusione della conoscenza e l’innovazione tecnologica [...]”<sup>2</sup> si impegna, in particolare, a sostenere il pluralismo informatico promuovendo e incentivando “l’uso di formati digitali aperti e non proprietari, per la documentazione elettronica e per le basi dati”<sup>3</sup>. I formati aperti fungono, quindi, quali strumenti in grado di garantire la libertà di accesso all’informazione pubblica.

Con DGR 2301<sup>4</sup> del dicembre 2011, la Regione Veneto compie un ulteriore passo – probabilmente quello decisivo – verso la pubblicazione dei dati pubblici, così come previsto e incoraggiato dalla direttiva n. 98 del 2003 relativa al riutilizzo dell’informazione del settore pubblico. La suddetta delibera, in particolare, autorizza l’istituzione del portale *Open Data* regionale *dati.veneto.it*, sviluppato a partire dal riuso del portale nazionale *dati.gov.it* e successivamente “ceduto” ai comuni di Venezia e Vicenza. La piattaforma raccoglie oggi 113 *dataset* provenienti da 17 amministrazioni, tra le quali, l’Arpav – l’Agenzia regionale per l’ambiente è uno degli enti che ha rilasciato il maggior numero di *dataset*, 41

---

<sup>2</sup> Regione Veneto, Legge Regionale del 14 novembre 2008, n. 19, *Norme in materia di pluralismo informatico*, cit., art. n. 1.

<sup>3</sup> *Ivi*, art. n. 3.

<sup>4</sup> Per approfondimenti cfr. Regione Veneto, Deliberazione della Giunta Regionale del 29 dicembre 2011, n. 2301, *Direttiva 17 novembre 2003, n. 2003/98/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio, recepita nell’ordinamento italiano con Decreto Legislativo 24 gennaio 2006 n. 36, relativa al riutilizzo dell’informazione del settore pubblico. Costituzione del portale internet regionale “dati.veneto.it”, dedicato agli “open data”, disponibile online all’URL: <http://bur.regione.veneto.it/BurvServices/pubblica/DettaglioDgr.aspx?id=237079>*

esattamente – i Comuni di Venezia e Vicenza, la Provincia di Verona, la Direzione Sistema Statistico regionale, l'Unità di progetto per il Sit e la cartografia e la Direzione Beni Culturali. I *dataset* presenti appartengono prevalentemente alle seguenti aree tematiche: l'ambiente con circa 60 *dataset* attinenti principalmente il suolo, l'inquinamento ambientale e l'idrografia; la cartografia e la statistica (demografica e del territorio) rispettivamente con più di 20 *dataset* la prima e 17 la seconda; la cultura le cui informazioni sono però circoscritte alle risorse, ai servizi e alle attività delle istituzioni bibliotecarie; l'economia con un limitato numero di dati, principalmente finanziari, concernenti le società di capitali e i consorzi presenti nella Provincia di Verona.

Il numero di *dataset* rilasciati è in costante crescita per merito dell'intensa fase di disseminazione culturale intrapresa dalla Regione. Sono infatti in attesa di pubblicazione i dati in possesso della Direzione Attività Culturali e Spettacolo. Nei mesi del tirocinio, infatti, tale Direzione ha espresso l'intenzione di rilasciare una serie di potenziali *dataset*. Seguendo una prassi ormai consolidata, la Direzione Sistemi Informativi, più correttamente coloro che si occupano di *Open Data*, una volta ricevuta la richiesta, avvia un percorso finalizzato all'apertura dei dati. Occorre però procedere per fasi:

1. incontro conoscitivo fra le parti;
2. ricezione della lista dei dati da pubblicare;
3. verifica sulla riusabilità dei dati (assenza di vincoli di privacy/sicurezza);
4. verifica della struttura dei dati e del loro posizionamento;
5. pubblicazione in formato aperto dei dati segnalati.

Il percorso sopracitato, che all'apparenza sembrerebbe essere facile, presenta in realtà molte insidie. In particolare, in corrispondenza della quarta fase, il processo di apertura può interrompersi in quanto le operazioni di estrazione e sgrezzamento dei dati possono, come nel caso

dei dati attinenti la cultura, richiedere molto tempo e conoscenze tecniche specifiche.

Dal punto di vista strutturale, il portale si suddivide in più sezioni: dal catalogo dei *dataset* rilasciati, alle applicazioni sviluppate fino alle informazioni sul tema degli *Open Data* e sui promotori dell'iniziativa regionale. Al fine di incentivare un maggior riuso dei dati, a mio avviso, la configurazione della piattaforma potrebbe essere ripensata ponendo ancor più in evidenza – magari con la domanda “che dati stai cercando?” – l'accesso alle informazioni o elencando – cosa che manca completamente – i vantaggi che l'*Open Data* porta con sé.

Una volta individuato i *dataset* di nostro interesse, risulterà utile cercare di capire come poterli utilizzare. A tal fine per ogni *dataset*, viene predisposta una scheda di descrizione dettagliata contenente una molteplicità di informazioni: dai dati identificati del *dataset* (ente gestore/data di caricamento nel portale/data dell'ultimo aggiornamento) alle informazioni più generali (breve descrizione del *dataset*/formato dei dati/granularità) alla licenza adottata. Sarà possibile scaricare i dati collegandosi all'URL indicato nella descrizione. Il portale funge quindi da *directory*, cioè funziona come una sorte di vetrina online dei *dataset* pubblicati. Per quanto riguarda, invece, gli aspetti più tecnici sono presenti *dataset* in formato aperto (CSV, *Shapefile*<sup>5</sup>, ecc..) ed altri pubblicati in formato strutturato ma proprietario (Microsoft Access e Microsoft Excel). Le licenze utilizzate di norma sono la CC-BY e la IODL 2.0 in quanto consentono una migliore rielaborazione dei dati e il loro riutilizzo anche per fini commerciali.

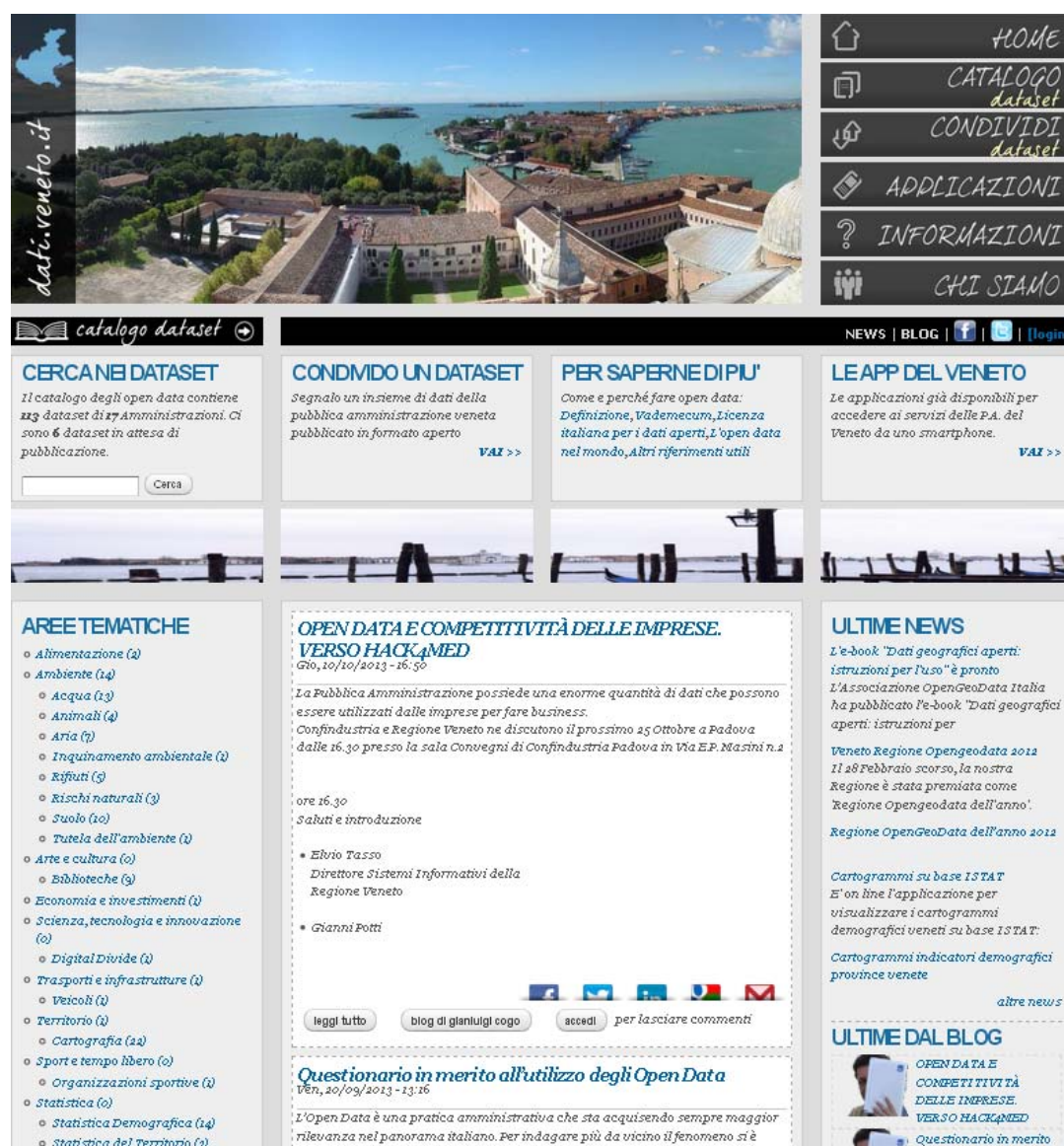
Il portale permette agli utenti di effettuare il *download* gratuito dei dati pubblicati, di conoscere le ultime notizie sul tema degli *Open Data* e

---

<sup>5</sup> *Shapefile* è un formato vettoriale di registrazione di identità geometriche e delle loro informazioni associate.

consente alle amministrazioni, dotate di autorizzazione – cliccando sulla sezione *Condividi* – di esporre nella piattaforma i *dataset* selezionati, al termine però del processo sopraelencato.

Se il portale *dati.veneto.it* raccoglie quindi i dati di quelle amministrazioni/agenzie che nell'ambito del territorio veneto hanno intrapreso la strada dell'apertura, gli stessi dati, in una logica di piena interoperabilità, sono "linkati" – facilitandone la ricerca – nel portale nazionale *dati.gov.it*.



Rappresentazione del portale *dati.veneto.it*

Immagine tratta da: <http://dati.veneto.it/>



Riprendendo il testo della delibera emerge chiaramente che la costituzione del portale regionale consentirà “ai cittadini, alle imprese e alle altre pubbliche amministrazioni interessate di fruire, in modo semplice ed intuitivo, del patrimonio informativo dell’Amministrazione Regionale nonché degli Enti ed Agenzie strumentali di Regione del Veneto<sup>6</sup>”. La piattaforma accoglierà i *dataset* rilasciati non solo dall’ente regionale ma da qualunque amministrazione, anche da quelle più piccole, interessate a condividere questo percorso. Nonostante in quest’anni la Regione si sia impegnata sul fronte della diffusione culturale del fenomeno *Open Data*, proseguire nella strada della “contaminazione” delle amministrazioni di dimensioni più piccole – generalmente prive di risorse e di competenze in materia di dati aperti – è ancora oggi una delle sfide che la Regione Veneto si impone di vincere. Qualcuno in realtà si sta già muovendo. Nel corso del tirocinio, il Comune di Roncade, venuto a conoscenza dell’*Open Data* per merito degli incontri, organizzati dalla Regione sull’Agenda digitale, ha espresso l’intenzione di voler rilasciare in formato aperto alcune tipologie di *dataset* (in primis le informazioni geografiche). Nel primo incontro, avvenuto in agosto tra i funzionari del Comune e della Regione, si è discusso, seppur in linea generale, del processo per l’apertura dei dati. La Regione intende offrire un concreto supporto al progetto, condividendo la sua esperienza e le conoscenze (strumenti e metodologie) finora acquisite. Il Comune, dal canto suo, si impegna a trasferire i dati alla Regione e a prendere parte alle riunioni del Gruppo di Lavoro per gli *Open Data*.

In sintesi la Regione Veneto rendendo disponibili i propri dati o quelli delle amministrazioni ad essa collegati, favorisce il loro libero riutilizzo, creando così le condizioni necessarie per stimolare non solo

---

<sup>6</sup> Regione Veneto, Deliberazione della Giunta Regionale del 29 dicembre 2011, n. 2301, *Costituzione del portale internet regionale “dati.veneto.it”*, cit., Note per la trasparenza.

nuove idee ma anche opportunità di business. Il nuovo portale si pone quindi quale strumento “al servizio della collettività per la crescita economica e nell’interesse generale”<sup>7</sup>.

Aspetto innovativo della delibera è la costituzione del Gruppo di Lavoro per gli *Open Data*, coordinato dalla Direzione Sistemi Informativi e composto da funzionari provenienti dalle strutture coinvolte nel progetto, istituito al fine di “affrontare gli aspetti tecnici e le questioni giuridiche legate al nuovo portale *dati.veneto.it* e di sostenere l’opportuna attività di divulgazione [...]”<sup>8</sup>. Il Gruppo si riunisce più volte l’anno per esaminare tematiche specifiche relative allo sviluppo e all’implementazione della strategia *Open Data* in ambito regionale. In particolare, nell’ultima riunione, tenutasi a luglio – alla quale ho potuto partecipare – si è discusso dell’opportunità di installare il software CKAN nonché dello stato di avanzamento delle *Linee Guida nazionali per la valorizzazione del patrimonio informativo* – alle quali sono state apportate integrazioni e modifiche anche da parte della Regione Veneto – al fine di procedere, così come previsto dal nuovo articolo 52 del CAD, all’adozione del regolamento che disciplina l’accesso e il riutilizzo dei dati pubblici.

Dall’approvazione della delibera la Regione si è attivata organizzando una serie di incontri seminariali finalizzati alla comunicazione e alla disseminazione del fenomeno degli *Open Data* all’interno e all’esterno dell’ente. Il suo cammino è poi proseguito, partecipando, in qualità di partner, al progetto interregionale ODItalia<sup>9</sup> e aderendo al progetto europeo HOMER (di cui parleremo in maniera più approfondita nel prossimo paragrafo). Le iniziative, seppur dislocate in

---

<sup>7</sup> *Ivi*, p. 2.

<sup>8</sup> *Ivi*, p. 3.

<sup>9</sup> Per approfondimenti cfr. <https://sites.google.com/site/opendataitalia/home>

contesti differenti, sono accomunate dal convincimento che il riutilizzo dei dati pubblici possa portare benefici non solo in termini di trasparenza amministrativa ma anche di sviluppo economico-sociale.

Il progetto ODItalia, realizzato con il supporto tecnico-gestionale da parte del CISIS, vede coinvolte numerose regioni (Piemonte, Liguria, Lombardia, Toscana, Emilia-Romagna e la Provincia autonoma di Trento). L'iniziativa nasce al fine di individuare, condividendo conoscenze e *best practice*, un possibile cammino comune dal punto di vista organizzativo, tecnologico e comunicativo in materia di *Open Data*. Si intende cioè adottare una politica condivisa in materia di riuso dei dati pubblici, garantendo ai cittadini e alle imprese la medesima fruibilità e il medesimo accesso alle informazioni, indipendentemente dalla Regione che le rilascia. In particolare alla Regione Veneto è affidato il compito di identificare un adeguato piano di comunicazione, coordinando le attività promozionali e la diffusione dei risultati del progetto.

Il progetto HOMER, coinvolgendo sette paesi europei, nasce al fine di armonizzare il patrimonio informativo pubblico delle amministrazioni del Mediterraneo attraverso un migliore accesso e riuso dell'informazione del settore pubblico (*Open Data*). La Giunta Regionale mediante Delibera n. 670 dell'aprile 2012<sup>10</sup> approva l'avvio del progetto, affidando alla Direzione Sistemi Informativi il compito di svolgere le attività tecniche e di gestione correlate all'iniziativa. In particolare, come vedremo tra poco, alla Regione Veneto è affidata la gestione e il coordinamento dell'*Hackathon Hack4Med!*, competizione mediterranea rivolta al riuso dei dati federati, lanciata simultaneamente in cinque paesi.

---

<sup>10</sup> Per approfondimenti cfr. Regione Veneto, Deliberazione della Giunta Regionale del 17 aprile 2012, n. 670, *Programma UE di cooperazione transnazionale MED 2007-2013. Esito della seconda procedura ad evidenza pubblica internazionale per la chiamata di progetti strategici. Avvio Progetto HOMER*, disponibile online all'URL: <http://bur.regione.veneto.it/BurVServices/pubblica/DettaglioDgr.aspx?id=239583>

Chiude questo percorso l'approvazione da parte della Giunta Regionale, mediante Delibera n. 554, *delle Linee Guida per l'Agenda digitale del Veneto* nel maggio 2013<sup>11</sup>, le quali rappresentano un documento programmatico che identifica la strategia digitale che la Regione intende perseguire mediante l'uso delle TIC, al fine di sostenere l'innovazione e la crescita economica del territorio veneto. Il documento individua una serie di priorità, tra le quali la "promozione dell'*E-Government* e l'aumento della trasparenza nei rapporti fra PA e cittadini, anche tramite l'utilizzo dell'*Open Data*, inteso come approccio alla gestione dei dati/informazioni detenuti dalle istituzioni pubbliche, interamente gestito attraverso le tecnologie telematiche<sup>12</sup>". La Regione intende proseguire nel cammino finora intrapreso in materia di *Open Data*, impegnandosi su più fronti:

- sensibilizzando maggiormente gli enti del territorio sul tema, fornendo loro concreto supporto;
- stimolando la creazione di servizi e applicazioni a partire dai dati pubblici, magari mediante appositi *contest* – *Apps4Veneto* potrebbe essere un'idea;
- sostenendo lo sviluppo di *Open Service*.

Dal quadro sopradescritto, emerge chiaramente l'impegno della Regione Veneto a favore dell'*Open Data*. Un primo riconoscimento è stato ottenuto recentemente: seppur circoscritto ai soli dati geografici, la Regione Veneto è stata premiata, tra le amministrazioni regionali, quale Regione *Opengeodata* 2012 con la seguente motivazione: "per aver seguito un iter

---

<sup>11</sup> Per approfondimenti cfr. Regione Veneto, Deliberazione della Giunta Regionale del 3 maggio 2012, n. 554, *Agenda Digitale del Veneto. Attuazione della DGR n. 1650 del 7 agosto 2012. Approvazione delle "Linee guida per l'Agenda Digitale del Veneto"*, disponibile online all'URL: <http://bur.regione.veneto.it/BurVServices/Pubblica/DettaglioDgr.aspx?id=249433&highlight=true>

<sup>12</sup> Regione Veneto, Deliberazione della Giunta Regionale del 3 maggio 2012, n. 554, *Agenda Digitale del Veneto*, cit., pag.2.

virtuoso che è iniziato già nel dicembre del 2011 con l'approvazione della Deliberazione Regionale 2301 e che ha visto come tappa fondamentale nel 2012 la pubblicazione con licenza open, sia sul portale dedicato *dati.veneto.it* che sul geoportale regionale, di importanti *dataset* geografici di base e tematici. Il riconoscimento dell'Associazione *OpenGeoData* Italia vuole anche sottolineare il costante impegno profuso negli ultimi anni dalla Regione Veneto nel rendere disponibili i dati geografici e la particolare attenzione posta alle necessità delle aziende e dei professionisti<sup>13</sup>".

---

<sup>13</sup> Cfr Regione Veneto, Comunicato stampa n.226, *Riconoscimento "Regione Opengeodata 2012" al Veneto*, febbraio 2013, disponibile online all'URL: [http://www.regione.veneto.it/web/guest/comunicati-stampa/dettaglio-comunicati?\\_spp\\_detailId=684080](http://www.regione.veneto.it/web/guest/comunicati-stampa/dettaglio-comunicati?_spp_detailId=684080)

## 4.2. Il progetto HOMER

Il progetto HOMER (*Harmonising Open Data in the Mediterranean through better Access and Reuse of Public Sector Information*), finanziato nell'ambito del programma MED 2007-2013<sup>14</sup>, è concepito al fine di stimolare l'accessibilità e il riutilizzo delle informazioni del settore pubblico nell'area del Mediterraneo<sup>15</sup>, coerentemente con una delle azioni chiave dell'Agenda digitale europea e con la Direttiva n. 98 del 2003 relativa al riuso dei dati pubblici. In particolare, attraverso una strategia coordinata e armonizzata fra le Regioni del Mediterraneo in materia di *Open Data*, il progetto HOMER consentirà ai governi dei partner coinvolti di sbloccare il pieno potenziale delle informazioni del settore pubblico – relativamente a cinque settori strategici (agricoltura, turismo, ambiente, energia e cultura) – contribuendo a rendere l'area MED più competitiva e garantendo una crescita sostenibile per le future generazioni.

Con un budget di circa 3,5 milioni di euro, il progetto mira ad accelerare il processo di trasparenza e di apertura dei dati, cercando, tra i vari obiettivi, di colmare il *digital divide* con i paesi del Nord Europa, attivi

---

<sup>14</sup> D'ora in avanti area MED.

<sup>15</sup> Il Programma MED si inserisce tra i programmi europei di cooperazione territoriale. Il Programma si propone di rendere l'area del Mediterraneo più competitiva, assicurando la crescita e l'occupazione per le generazioni future. Promuove, in particolare, la coesione territoriale e la protezione ambientale in una logica di sviluppo sostenibile. Per raggiungere tali obiettivi, il Programma ha definito una serie di priorità: 1) rafforzamento delle capacità di innovazione, 2) protezione dell'ambiente e promozione di uno sviluppo territoriale sostenibile, 3) miglioramento della mobilità e dell'accessibilità territoriale (si suddivide in due macro obiettivi: 3.1 miglioramento dell'accessibilità marittima e delle capacità di transito attraverso la multi modalità, 3.2 sostegno all'uso delle TIC per una migliore accessibilità e cooperazione territoriale) 4) promozione di uno sviluppo integrato e policentrico dello spazio Mediterraneo. Il progetto HOMER rientra nel terzo asse, all'interno dell'obiettivo 3.2.

ormai da anni in materia e di accrescere le potenzialità del mercato unico digitale. Più specificamente, l'iniziativa intende porre le basi per la realizzazione di un portale *Open Data* federato, istituito attraverso la condivisione tra i partner di alcune tipologie di *dataset* attinenti i cinque settori strategici sopracitati. In questo modo, chiunque, indipendentemente dal paese in cui si trova, potrà accedere a un vasto patrimonio di informazioni e ottenere dalla ricerca di un specifico *dataset* risultati più corposi e di maggior valore – non più circoscritti al solo livello locale. Affinché la ricerca abbia esito positivo è fondamentale però che i partner, adottino in fase di descrizione dei dati e dei relativi metadati, un linguaggio e una semantica comune. E' su quest'ultimo aspetto che il lavoro si fa difficile!

L'iniziativa, avviatasi nell'aprile 2012 e destinata a concludersi nel marzo 2015, coinvolge sette Stati Membri dell'Unione Europea (Spagna, Francia, Italia, Slovenia, Grecia, Malta) e un paese in pre-adesione (Montenegro) vedendo la partecipazione di cinque Ministeri, nove Regioni, di cui quattro italiane (Veneto, Piemonte, Sardegna e Emilia-Romagna), tre Università e varie agenzie nazionali e regionali.

Per quanto riguarda le attività insite nel progetto, esse possono essere suddivise in 4 *Work Package* (ciascuno dei quali identifica obiettivi, tempi di realizzazione, istituzioni coinvolte e *deliverables*):

- *Work Package 1 (WP1), Gestione, Coordinamento e Controllo qualitativo* (Fase coordinata dalla Regione Piemonte con il supporto del CSI-Piemonte). Il WP1 comprende essenzialmente le attività di gestione finanziaria, amministrativa e di coordinamento e di monitoraggio del progetto. A tal fine, durante il primo *Kick off*, tenutosi a Torino nell'aprile 2012, si sono costituiti: un gruppo finanziario, responsabile per la gestione delle scadenze finanziarie; un gruppo direttivo, incaricato di condurre e monitorare la strategia globale del progetto nonché la qualità dei risultati; un

comitato scientifico, chiamato ad operare affinché siano create sinergie con altri soggetti e iniziative in materia di *Open Data*, in primis con quelle intraprese dalla Commissione Europea. Tra le attività propedeutiche all'avvio del progetto, rientra in questa fase la sottoscrizione del *Partnership Agreement*, contratto che regola i rapporti tra i partecipanti al progetto e il *lead partner*, nel nostro caso la Regione Piemonte, a cui segue la stipula del contratto di concessione del finanziamento (*Subsidy Contract*).

- *Work Package 2 (WP2), Comunicazione e Disseminazione* (Fase coordinata dalla *Agencia de Gestion Agraria y Pesquera de Andalucia*). Il WP2 ha l'obiettivo di assicurare la promozione del progetto e dei suoi risultati alla più vasta gamma di stakeholders. In particolare, la comunicazione è finalizzata ad accrescere la consapevolezza circa i benefici derivanti dall'adozione di una politica coordinata in materia di *Open Data* tra le Regioni europee. A tale fine risulta essere utile predisporre un apposito piano di comunicazione all'interno del quale definire i destinatari, gli strumenti (online e offline) e la strategia che si intende adottare. In particolare, la comunicazione dei risultati si realizzerà su due piani, garantendo, da un lato, la possibilità di scaricare i documenti attinenti il progetto direttamente dal sito web *homerproject.eu*<sup>16</sup> e provvedendo dall'altro, ad informare mediante appositi report, tutte le amministrazioni pubbliche MED, anche quelle non direttamente coinvolte nell'iniziativa. Sono previsti inoltre tre incontri informativi esterni, organizzati a Siviglia (aprile 2013), Marsiglia (giugno 2013) e Torino (giugno 2014), finalizzati ad aggiornare periodicamente gli stakeholders esterni sui risultati

---

<sup>16</sup> Per approfondimenti cfr. <http://www.homerproject.eu/>



e gli obiettivi raggiunti dal progetto HOMER.

- *Work Package 3 (WP3), Capitalizzazione ed effetti di lunga durata* (Fase coordinata dalla *Descentralised Administration of Crete*). Il WP3 intende identificare una strategia di capitalizzazione affinché i risultati raggiunti dal progetto HOMER abbiano un impatto duraturo. A tal fine risultano essere particolarmente utili: l'elaborazione di un'analisi socio-economica in grado di identificare ostacoli, benefici e potenziali impatti legati all'accesso e allo sfruttamento delle informazioni pubbliche nell'area MED; la creazione, di una federazione di portali *Open Data* tra i partner sancita mediante la sottoscrizione di un *Memorandum of Understanding* (MOU); la stesura di piani d'azioni (uno per regione) indicanti la strategia a lungo termine che si intende adottare in materia di *Open Data*; la creazione di tre Focus Group con il compito di esaminare i progetti europei già esistenti nell'ambito dei dati aperti.
- *Work Package 5 (WP5), Migliorare l'accesso ai dati pubblici e la partecipazione alle politiche pubbliche* (Fase coordinata dal *Collective Territoriale de Corse*). Il WP5 mira a realizzare l'armonizzazione dei portali *Open Data* anche dal punto di vista tecnico-legale, adottando standard tecnologici e licenze d'uso comuni. In particolare, all'interno del WP5, ritroviamo due progetti pilota: il *Pilot A*, il cui coordinamento è affidato alla Regione Veneto, teso a stimolare, mediante il lancio simultaneo in cinque territori<sup>17</sup> dell'*Hackathon Hack4Med!* lo sviluppo di idee innovative e di applicazioni digitali a partire dai *dataset* federati e il *Pilot B*, atto a favorire una maggior partecipazione dei cittadini nella definizione

---

<sup>17</sup> Piemonte, Veneto, Montenegro, Corsica e Creta.

delle politiche.

Dall'avvio del progetto si sono susseguiti, come dimostrato dalla tabella sottostante, una serie di incontri di approfondimento e discussione concernenti le attività previste dai *Work Package*.

Meeting	Date	Descrizione attività principali
Torino	23-24 Aprile 2012	Presentazione del progetto – Creazione dei gruppi WP1
Ajaccio	12-13 luglio 2012	Discussione in merito allo stato dell'arte sullo sviluppo della strategia PSI e sullo sviluppo dei portali <i>Open Data</i> – Approvazione del piano di comunicazione – Presentazione del sito web <i>homerproject.eu</i> – Discussione delle questioni amministrativo-finanziarie
Heraklion	2-5 Ottobre 2012	Definizione della strategia di capitalizzazione-Definizione dell'analisi socio economica sull'impatto delle politiche pubbliche relative agli <i>Open Data</i> nell'area MED – Presentazione del <i>Pilot B</i>
Bologna	28-29 Novembre 2012	Discussione degli aspetti giuridici-tecnologici in vista della realizzazione della federazione dei portali <i>Open Data</i>
Cagliari	5-6 Marzo 2013	Approfondimento delle iniziative e dei progetti europei già esistenti in materia di <i>Open Data</i> – Creazione di 3 focus group
Siviglia	14-16 Maggio 2013	Presentazione del <i>Pilot A</i> – Discussione delle questioni amministrativo-finanziarie – Conferenza informativa esterna aperta a chiunque – Presentazione di buone pratiche in materia di <i>Open Data</i>
Marsiglia	26-28 Giugno 2013	Confronto sulla metodologia da adottare per la redazione dei piani d'azione – Discussione delle questioni amministrativo-finanziarie – Conferenza informativa esterna aperta a chiunque
Budva	2-3 Ottobre 2013	Incontro di coordinamento <i>Pilot A</i>

*Rappresentazione degli incontri avvenuti nell'ambito del progetto HOMER da aprile 2012 a ottobre 2013.*

Descritte ampiamente le attività e le finalità del progetto HOMER,

intendo focalizzare la mia attenzione sul ruolo svolto dalla Regione Veneto.

L'impegno della Regione risulta essere trasversale a più attività, (attinenti prevalentemente il WP3 e il WP5): dal contributo apportato alla revisione del *Memorandum of Understanding*, alla predisposizione del piano d'azione al coordinamento, in qualità di *task leader*, del *Pilot A* solo per citarne alcune. Intendo però concentrarmi su quest'ultimo aspetto, avendo seguito, durante il tirocinio, parte del percorso di preparazione dell'*Hackathon Hack4Med!*.

Ma che cosa si intende per *Hackathon*? Chi coinvolgere? Dove, quando e perché organizzarlo? Questi sono molti dei quesiti a cui la Regione Veneto ha cercato di dare risposta, insieme ai partner, nel primo incontro di coordinamento del *Pilot A*, tenutosi a Siviglia nel maggio 2013.

Per una corretta gestione dell'*Hackathon*, in ogni fase del suo ciclo di vita, la Regione Veneto per prima cosa è chiamata ad individuare, in comune accordo con la Regione Piemonte, il CSI-Piemonte, l'Università di Creta e l'associazione *Greek Free Open Source Software Society* (GFOSS) una metodologia e delle specifiche linee guida in grado di stimolare il riutilizzo dei dati federati e lo sviluppo di applicazioni digitali. In seguito lo svolgimento di workshop a livello locale consentirà di indirizzare l'*Hackathon* verso un percorso condiviso anche con gli stakeholders<sup>18</sup>, i quali potranno esprimere suggerimenti in merito all'organizzazione dell'evento nonché definirne i temi prioritari – indicando per esempio in base alle proprie esigenze quale dei cinque temi strategici definiti da HOMER privilegiare – e gli aspetti più tecnici. Ai workshop seguiranno in ordine cronologico il lancio, simultaneo in cinque territori, del bando transnazionale *Hack4Med!*, i cinque *Hackathon* e la selezione delle

---

<sup>18</sup> Amministratori pubblici, rappresentanti dal mondo universitario ed economico ed esponenti della società civile.

applicazioni vincitrici, che saranno presentate in occasione della conferenza di premiazione a Torino (giugno 2014). Teoricamente questo è quello che dovrebbe accadere. Procediamo però per gradi per capire effettivamente come e in quale direzione la Regione Veneto si sta muovendo.

L'*hackathon* innanzitutto è un evento organizzato in un breve arco temporale (generalmente uno/due giorni) durante il quale esperti di informatica (programmatori, sviluppatori, grafici, designers..) si sfidano, sviluppando applicazioni e progetti software, nell'ambito di una competizione. Alle migliori applicazioni verrà assegnato, da una apposita giuria, un premio. Definito in termini generali, l'*Hackathon* può essere declinato in modi diversi a seconda della finalità che ci poniamo – siano esse di disseminazione, sociali o divertimento – e del numero e della tipologia di partecipanti che intendiamo coinvolgere – siano essi cittadini, sviluppatori piuttosto che organizzazioni pubbliche, associazioni non profit,... Inoltre non possono essere sottovalutati, in fase di preparazione dell'*Hackathon*, aspetti quali la location, la durata, il giorno (preferibilmente durante il week-end) e gli outcome attesi dalla sua organizzazione. A Siviglia, in particolare, si è discusso di questo e di molto altro: dalla definizione delle regole e dei criteri di valutazione per la selezione delle applicazioni vincitrici, al ruolo degli sponsor, senza dimenticare l'entità dei premi e la composizione della giuria.

Tenendo conto degli input emersi dalla discussione apertasi nel meeting di Siviglia, la Regione Veneto ha predisposto, nel periodo compreso tra giugno-luglio 2013, il documento *Hack4Med! Guidelines* individuando, seppur non ancora in via definitiva, la struttura e l'organizzazione dell'*Hackathon*. In particolare, al fine di garantire il corretto funzionamento dell'*Hackathon*, si invitano i partner coinvolti nel *Pilot A* a liberare e federare i dati – concernenti preferibilmente i cinque settori strategici selezionati – entro dicembre 2013. Nel caso in cui ciò non

sia possibile, saranno comunque ammissibili nel corso dell'*Hackathon* applicazioni sviluppate a partire dagli *Open Data* rilasciati a livello europeo o internazionale purché esse presentino un collegamento con il territorio del paese partner. Le applicazioni, la cui tipologia dipenderà dalle priorità emerse dai workshop, dovranno essere libere, non soggette cioè a copyright e disponibili per qualunque dispositivo. A proposito di workshop, la Regione Veneto, in qualità di *Task Leader*, propone un modello, imperniato sull'approccio interattivo e dialogico proprio del focus group e suddiviso in due giornate:

- un primo workshop (che si terrà il 15 ottobre a Venezia) coinvolgerà gli enti locali, una sorta di Gruppo di Lavoro per gli *Open Data* allargato ;
- un secondo workshop (che si terrà il 25 ottobre a Padova) coinvolgerà invece esponenti del mondo accademico (Università degli Studi di Padova), economico (Confindustria Veneto) e della società civile.

Il modello testato in primis dalla Regione Veneto sarà poi condiviso con i partner coinvolti nell'organizzazione dell'*Hackathon*.

Riprendendo il documento citato in precedenza, possiamo presumere che l'*Hackathon* si svolgerà di sabato (non è però ancora stata decisa la data) tra aprile e maggio 2014, nell'arco temporale di un giorno e vedrà il coinvolgimento di un numero di partecipanti superiore a quindici – preferibilmente studenti, designers ed esperti in materia di TIC. Inoltre viene proposta, quaranta giorni prima del lancio dell'*Hackathon*, l'apertura di una *Calls for ideas*, istituita, non solo per informare i partecipanti e i potenziali utilizzatori degli *Open Data* circa l'avvio dei *contest* e degli obiettivi che si intendono raggiungere, ma soprattutto, al fine di raccogliere idee e proposte in materia. Le più votate potranno poi essere utilizzate – si tratta di semplici suggerimenti che possono essere seguiti come no – al fine di orientare le idee degli sviluppatori. A ciò dovrà essere

affiancata un'intensa attività comunicativa, da concentrarsi, possibilmente, nel mese di febbraio 2014.

A conclusione dell'*Hackathon*, una giuria locale di esperti, costituita in ciascuno dei cinque territori in cui si terrà l'*Hackathon*, decreterà le applicazioni vincitrici, le quali in seguito, potranno ricevere un ulteriore premio, assegnato da una giuria transnazionale con riferimento alle cinque tematiche strategiche. Per entrambe le premiazioni, le giurie potranno assegnare ad un'applicazione un massimo di sessanta punti, dieci punti per ogni criterio di valutazione individuato – innovatività, fattibilità, scalabilità, possibilità di riutilizzo, accessibilità e collegamento con comunità open source.

Nonostante il documento *Hack4Med! Guidelines*, sono ancora molti gli aspetti da definire: dalla data dell'*Hackathon*, alla durata dell'evento, al numero dei partecipanti, al ruolo degli sponsor, all'entità dei premi. Di questo e del percorso individuato dalla Regione Veneto se ne è discusso al meeting in Montenegro. Dall'incontro di Budva in realtà sono emerse molteplici problematiche, scaturite principalmente dalla difficoltà di conciliare le diverse esigenze dei partner, non più cinque ma sette vista l'intenzione da parte della Regione Andalusia e di Malta di organizzare gli *Hackathon* nei rispettivi territori. Prossimo impegno: predisporre, entro fine ottobre, la versione definitiva – pur sempre condivisa con i partner – delle *Hack4Med! Guidelines*,!

### 4.3. Analisi dei dati emersi dal questionario in merito all'utilizzo degli *Open Data*

Nell'ambito del tirocinio svolto presso la Direzione Sistemi Informativi della Regione Veneto, al fine di indagare più da vicino il fenomeno degli *Open Data*, si è pensato di intraprendere un percorso di ricerca, realizzato mediante la somministrazione di un questionario, teso a valutare il reale utilizzo dei *dataset* rilasciati dalle PA italiane. Le informazioni liberate che cosa permettono di realizzare? Gli utenti si limitano al solo *download* o sviluppano soluzioni innovazione – siano esse idee, applicazioni o servizi web? Che cosa li spinge ad agire? Possiamo identificare in modo univoco il profilo del potenziale utilizzatore degli *Open Data*? Queste sono alcune delle domande a cui cercheremo di dare risposta, supportati dai risultati emersi nel questionario, in questo paragrafo. Non possiamo però procedere senza esplicitare l'ipotesi dalla quale intendiamo partire: dai capitoli precedenti emerge, almeno nel panorama italiano, uno scarso riutilizzo dei dati, circoscritto al solo *download* delle informazioni, e una limitata conoscenza del fenomeno da parte di imprese e cittadini: insomma l'*Open Data* sembra non aver espresso pienamente le sue potenzialità, soprattutto dal punto di vista economico. Riassumendo, gli obiettivi che ci poniamo sono diversi:

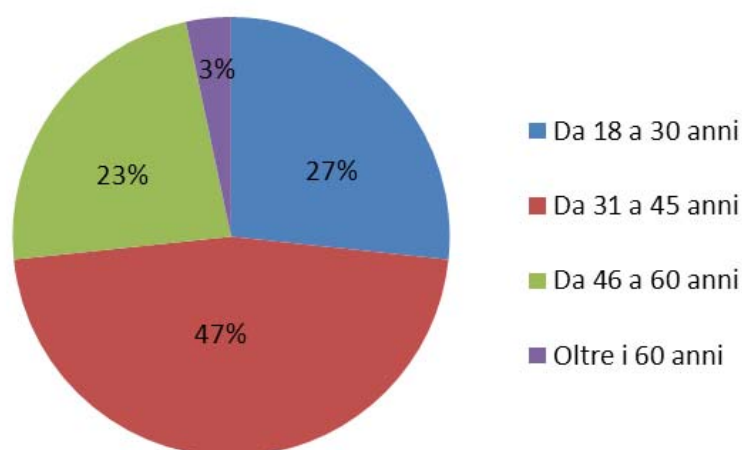
- identificare il profilo del potenziale utilizzatore degli *Open Data*;
- valutare il livello di soddisfazione sulla qualità dei dati scaricati e sul loro riutilizzo;
- verificare se con i dati aperti sono state realizzate soluzioni innovative (idee/applicazioni/servizi web).

Rivolto prevalentemente a un target specifico – gli utilizzatori/consumatori degli *Open Data* – il questionario, pubblicato nel portale *dati.veneto.it* nel periodo compreso tra settembre e ottobre 2013 e

posto in evidenza, tra le news, dal portale nazionale *dati.gov.it*, ha ottenuto 30 risposte. Componendosi di domande a risposta multipla, chiuse e semi-chiuse, il questionario si suddivide in due parti: la prima, mira a ricostruire il profilo degli utenti dal punto di vista socio-anagrafico sulla base di alcune caratteristiche individuali quali il genere, l'età, la provenienza, il grado di istruzione e la professione; la seconda, invece, finalizzata ad ottenere indicazioni più specifiche sul reale utilizzo dei dati aperti.

Il campione di rispondenti, costituito in larga parte da uomini (quasi il 90%), si colloca prevalentemente all'interno della fascia d'età 31-45. Minore è invece la percentuale degli utenti intervistati appartenenti alle classi di età 18-30 (27%), 46-60 (23%) e over 60 (3%). Siamo di fronte, come dimostrato dai *grafici n. 2 e n. 3*, a un target relativamente giovane e altamente istruito: l'80% dei rispondenti infatti è in possesso di un titolo di studio universitario (il 20% di essi presenta anzi una qualifica post-laurea), mentre il restante 20% dichiara di aver conseguito un diploma di scuola secondaria superiore.

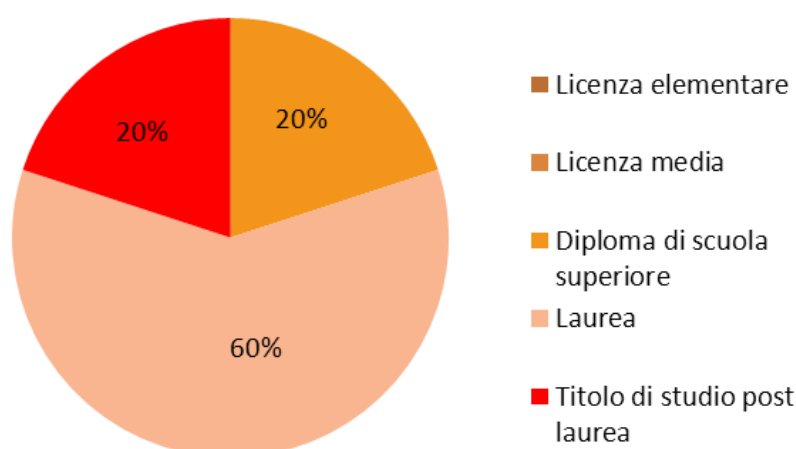
**Distribuzione dei soggetti intervistati per fasce d'età**



*Grafico n. 1, Rappresentazione grafica delle risposte date al quesito n. 2 Età dell'intervistato.*



### Distribuzione dei soggetti intervistati per titolo di studio



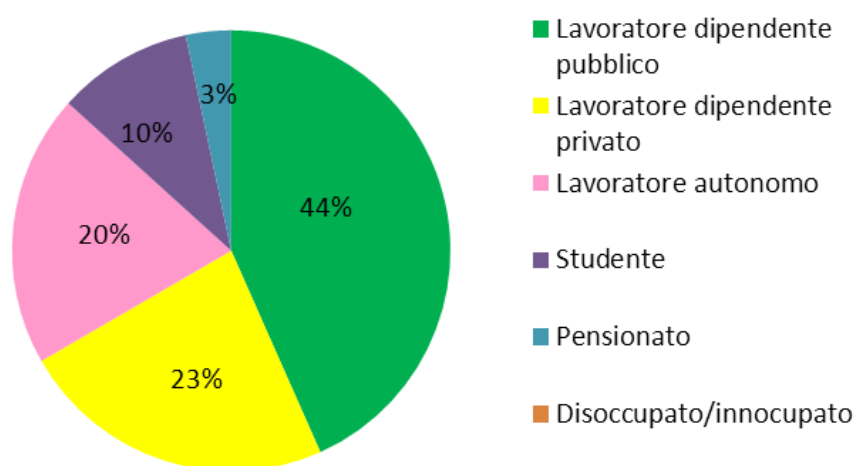
*Grafico n. 2, Rappresentazione grafica delle risposte date al quesito n. 4 Titolo di studio dell'intervistato.*

Più diversificate sono invece le percentuali suddivise per regione di residenza: il 37 % dei soggetti risiede in Veneto, il 17% in Emilia-Romagna, il 13% in Trentino Alto Adige, il 13% in Lazio. Meno rappresentate sono invece le Regioni Sardegna (7%), Sicilia (7%), Basilicata (3%) e Lombardia (3%). Non è un caso che il questionario sia stato compilato da soggetti residenti in territori in cui l'amministrazione risulta attiva, ormai da qualche anno, in materia di *Open Data*.

Chiude la parte generale-anagrafica del questionario, l'analisi dei dati inerenti la distribuzione per professione dei rispondenti. Come dimostrato dal grafico a torta sottostante (*grafico n. 3*), il 44% dei soggetti intervistati dichiara di svolgere un lavoro presso la PA. I lavoratori dipendenti del settore privato corrispondono invece al 23%, mentre quelli autonomi al 20%. Ad essi si aggiunge la percentuale degli studenti (10%) e dei pensionati (3%). Siamo cioè di fronte a un pubblico ampiamente

diversificato all'interno del quale risulta difficile identificare chiaramente l'identità del potenziale utilizzatore/consumatore degli *Open Data*. In realtà qualche indicazione in tal senso si può ottenere incrociando i dati emersi in questa sezione con quelli relativi al reale utilizzo degli *Open Data*. Al di là del semplice *download* dei dati – attività predominante in Italia – sono coloro che appartengono al settore privato, le imprese quindi, sviluppando applicazioni e servizi web, ad utilizzare concretamente i dati rilasciati dagli enti pubblici. Niente di nuovo rispetto a quello che ci aspettavamo!

**Distribuzione dei soggetti intervistati per professione**



*Grafico n. 3, Rappresentazione grafica delle risposte date al quesito n. 5 Professione dell'intervistato.*

Proseguendo con l'analisi dei risultati, Internet risulta essere il canale di comunicazione prevalente: buona parte dei rispondenti (circa il 58%) è venuta a conoscenza del portale *Open Data* mediante la rete. Segue, seppur con notevole distanza, il classico passaparola tra conoscenti (18%). Risultano invece essere le fonti meno utilizzate per informarsi sulle attività

attinenti l'*Open Data*, i mezzi di informazione tradizionali quali giornali/tv/radio (9%). Infine, il restante 15% dichiara di essere venuto a conoscenza del portale *Open Data* in ambito lavorativo (9%) nonché mediante il progetto europeo HOMER (3%) e grazie all'organizzazione di conferenze (3%). Analizzando i dati del quesito "*Come è venuto a conoscenza del portale Open Data?*" e ponendomi nell'ottica della PA mi sorge una domanda: la strategia di comunicazione – sempre se ci sia stata – posta in essere dalle pubbliche amministrazioni italiane nell'ambito degli *Open Data*, può definirsi veramente efficace? Vista la scarsa conoscenza del fenomeno, mi verrebbe da rispondere negativamente.

Altro aspetto da non sottovalutare, è il "ruolo" – passatemi il termine – con il quale gli utenti scaricano i *dataset* rilasciati dalla PA. Una buona parte dei rispondenti, il 49% esattamente, effettua il *download* dei dati in qualità di singolo cittadino. Il restante 51% si suddivide invece tra chi scarica le informazioni "per conto" della PA (23%), chi in qualità di un'impresa privata (20%) e chi per conto del mondo della ricerca e della formazione (8%). Emerge, quindi, come vedremo fra poco, la volontà del singolo cittadino, scaricando i dati aperti, di conoscere ed informarsi, spinto nella maggior parte dei casi dalla semplice curiosità e dal cosiddetto *civic hacking*.

La domanda "*Perché ha deciso di scaricare i dati rilasciati dal portale Open Data?*" fornisce infatti interessanti indicazioni, come dimostrato dalla tabella sottostante (tabella n. 4), sulle motivazioni che spingono gli utenti a scaricare i *dataset* rilasciati dalla PA. In particolare, il 35% degli utenti intervistati dichiara di scaricare i dati a scopo di ricerca/studio. Tra le motivazioni emerse prevalgono, seppur con una percentuale minore (circa il 27% per ciascuna), da un lato, la volontà degli utenti di cooperare, di poter fare qualcosa per migliorare la società in cui vivono (il cosiddetto *civic hacking*), dall'altro la semplice curiosità. Risulta invece assai ridotta la percentuale di utilizzatori (circa il 9%), prevalentemente appartenenti al

settore privato, che dichiara di scaricare gli *Open Data* per finalità commerciali. Andando ad incrociare i dati in questione con quelli relativi allo sviluppo di soluzioni innovative – rintracciabili nell’ultima parte del questionario – emerge chiaramente l’idea che chi realizza applicazioni o servizi web a partire dagli *Open Data*, agisce spinto principalmente dal senso civico o da finalità commerciali.

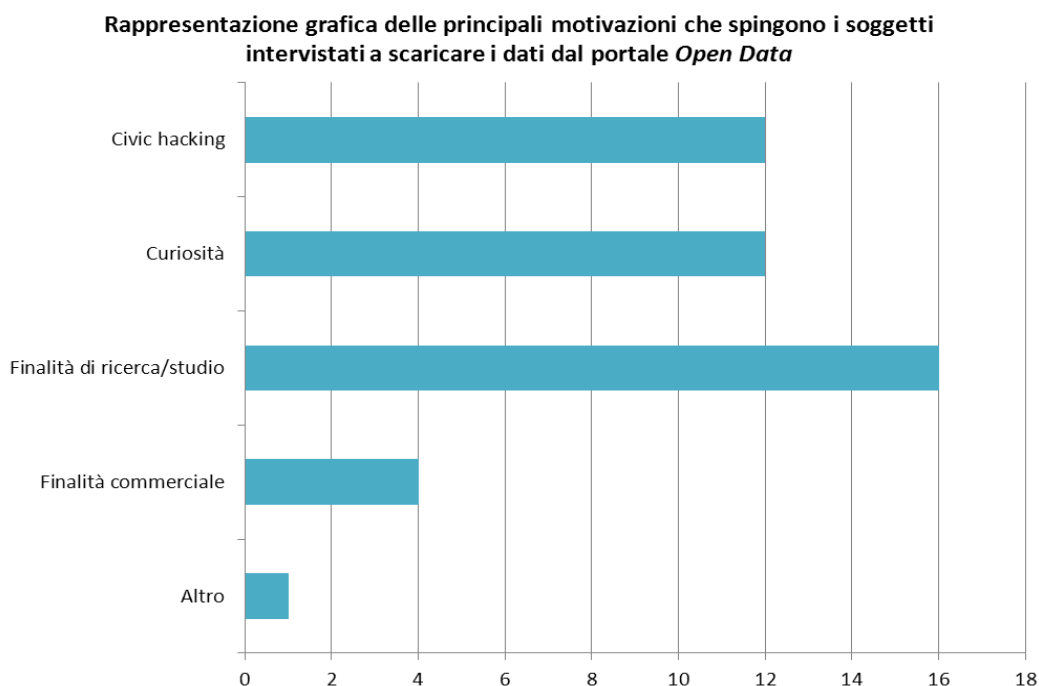


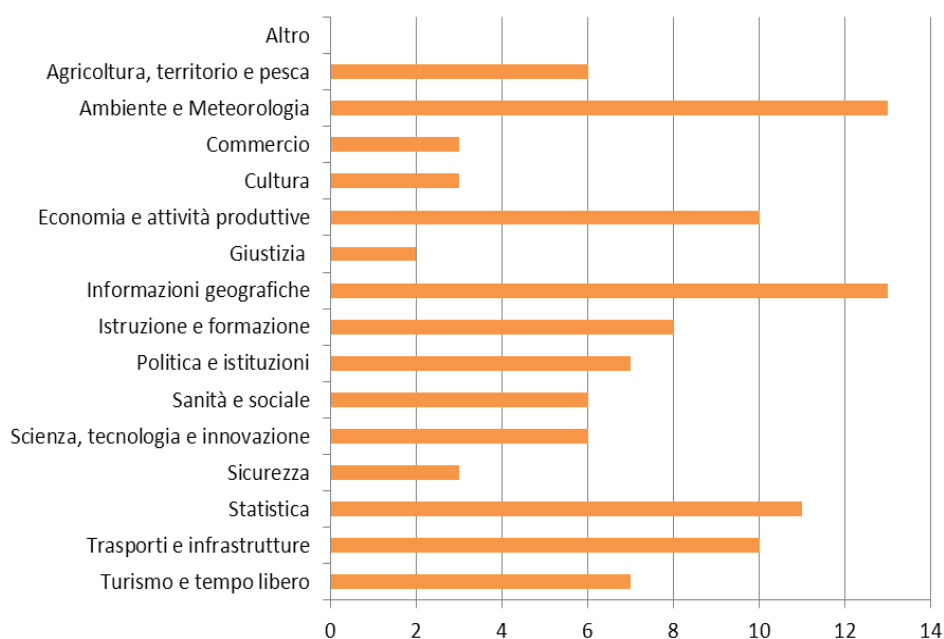
Tabella n. 4, Rappresentazione grafica delle risposte date al quesito n. 8 Perché ha deciso di scaricare i dati rilasciati dal portale *Open Data*?

Dal punto di vista della frequenza con cui si scaricano i dati, l’80% degli utenti effettua, seppur occasionalmente, il *download* di più di un *dataset*. Il restante 20% si suddivide equamente tra chi scarica i *dataset* abitualmente (7%), chi lo ha fatto una sola volta (7%) e chi invece mai (6%). Gli utilizzatori inoltre non si limitano a scaricare i dati dalla sola piattaforma *dati.veneto.it*, anzi sono più i casi in cui si effettua il *download* delle informazioni da altri portali: da quelli di altre istituzioni pubbliche – siano esse regioni o comuni – (quasi il 50%), a quello nazionale *dati.gov.it*

(27%) senza dimenticare le piattaforme *Open Data* straniere (18%). Si scaricano cioè i dati occasionalmente e da più portali: in questo quadro la realizzazione dell'interoperabilità semantica fra piattaforme – magari utilizzando gli *Open Linked Data* – potrebbe essere fondamentale al fine di stimolare maggiormente gli utenti a scaricare i dati, facilitando la ricerca dei *dataset* e lo sviluppo di soluzioni innovative – magari transfrontaliere.

In realtà più che della frequenza e della piattaforma in cui si scaricano i dati, ciò che a noi interessa è capire effettivamente quali siano i *dataset* di maggior interesse per i potenziali utilizzatori. Solo conoscendo la domanda, la PA infatti potrà orientare le sue scelte. Tra le informazioni più scaricate, come dimostrato dal grafico sottostante (*tabella n. 5*), troviamo quelle geografiche e quelle attinenti l'ambiente e la meteorologia. Seguono, a breve distanza, i dati di tipo statistico, economico e sul trasporto pubblico. Non ci stupisce il fatto che siano le informazioni geografiche i *dataset* maggiormente scaricati: esse infatti sono alla base del funzionamento della quasi totalità di applicazioni e servizi web geolocalizzati.

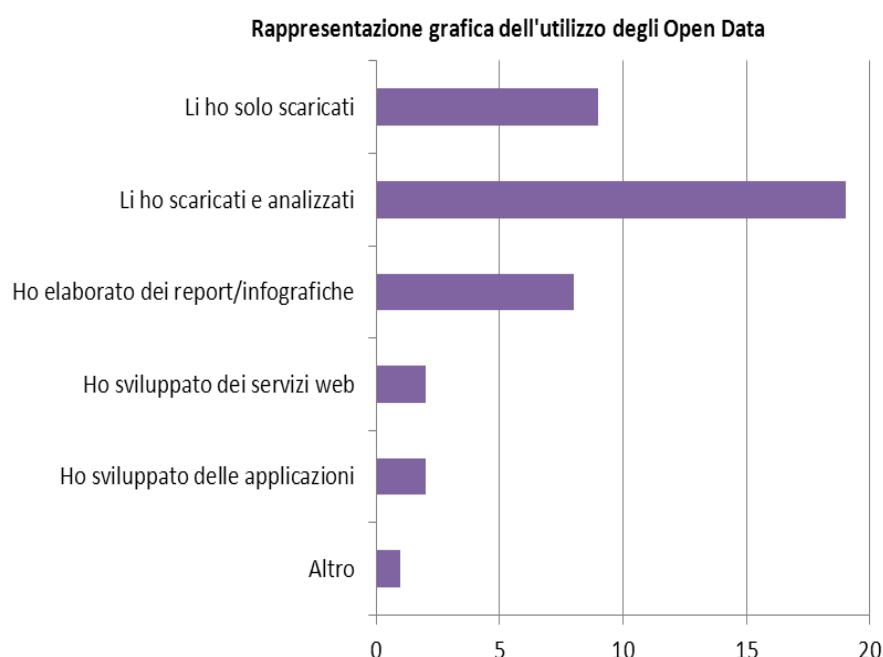
**Rappresentazione grafica dei dataset maggiormente scaricati suddivisi per tipologia**



*Tabella n. 5, Rappresentazione grafica delle risposte data al quesito n. 10 Quali tipologie di dati ha scaricato?*

Proseguendo con l'analisi del questionario, interessante è capire se e quanto i rispondenti siano soddisfatti della qualità dei dati scaricati e del loro utilizzo. In entrambi i casi, si registra sostanzialmente una valutazione positiva da parte degli utilizzatori. Nel primo caso, il 67% dei rispondenti si ritiene soddisfatto – attribuendo un giudizio superiore o uguale a “buono” – della qualità dei dati scaricati. Il restante 33% valuta invece negativamente l'aspetto qualitativo delle informazioni rilasciate dalla PA. Anche nel secondo caso, in cui si richiede ai rispondenti di esprimere un'opinione sull'utilizzo dei dati scaricati, prevale (con circa il 66%) un giudizio positivo. Concentrando però l'attenzione sulle valutazioni espresse da coloro che, a partire dai dati aperti hanno elaborato report nonché sviluppato applicazioni/servizi web, il giudizio sulla qualità dei dati risulta, seppur di poco, negativo. Possiamo quindi supporre che i dati liberati dalle PA non siano poi così accurati dal punto di vista della precisione e dell'aggiornamento. Sembra quindi esserci un problema non solo sul piano quantitativo – ci sono pochi dati – ma anche sul quello qualitativo.

Chiude il questionario, la sezione dedicata al reale utilizzo degli *Open Data*. Confermando quanto ipotizzato inizialmente, la maggior parte degli utenti si limita a scaricare ed analizzare i dati rilasciati dalle PA. Sono infatti pochi gli utenti (*tabella n. 6*) ad aver elaborato report/infografiche a partire dagli *Open Data* e ancor meno sono coloro che hanno sviluppato servizi web ed applicazioni. Concentrando l'attenzione sulle risposte fornite da quest'ultimi alle domande “*Quante applicazioni ha sviluppato grazie ai dati resi disponibili dal portale Open Data*” e “*quanti utenti hanno scaricato l'applicazione?*”, la disponibilità dei dati pubblici ha permesso loro di realizzare più di un'applicazione. Non si conosce però – tranne in un solo caso – il numero degli utenti che l'hanno scaricata.



*Tabella n. 6, Rappresentazione delle risposte data al quesito n. 14 Che cosa ha fatto con i dati rilasciati dal portale Open Data?*

In conclusione risulta difficile, viste le poche risposte ricevute, identificare, almeno nel panorama italiano, la reale portata del paradigma degli *Open Data*. Siamo di fronte a un fenomeno relativamente recente e poco conosciuto, sul quale al momento sembra esserci un interesse limitato. I risultati del questionario non fanno altro che confermare ciò che inizialmente avevamo ipotizzato: assistiamo a uno scarso riutilizzo delle informazioni, la maggior parte dei soggetti intervistati si limita a scaricare i dati rilasciati dalle PA, senza sviluppare soluzioni innovative. Nonostante l'offerta di informazioni, le imprese, i soggetti cioè che abbiamo individuato come coloro che possono generare valore con i dati, non li stanno, almeno per ora, concretamente utilizzando.

### 4.3. Prospettive future

Se lo stato e la Regione Veneto investono, in un momento di profonda crisi economica, risorse limitate nei progetti *Open Data*, l'unica soluzione per consolidare il paradigma dei dati aperti e incentivare ulteriormente lo sviluppo di soluzioni e progetti innovativi, risultano essere i fondi comunitari. In tal senso qualcosa si sta muovendo. In particolare, il documento di indirizzo *Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020*<sup>19</sup>, presentato nel dicembre 2012 dal Ministro per la Coesione Territoriale Fabrizio Barca, d'intesa con i Ministri del Lavoro e delle Politiche Sociali e delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali sancisce l'avvio del percorso di confronto pubblico orientato ad una corretta predisposizione dell'Accordo di partenariato<sup>20</sup> e dei Programmi Operativi<sup>21</sup> in merito alle undici aree tematiche<sup>22</sup> – tra cui l'Agenda Digitale – individuate dalla Strategia Europa 2020. Il lavoro di

---

<sup>19</sup> Per approfondimenti cfr. *Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020*, dicembre 2012, disponibile online all'URL: <http://www.coesioneterritoriale.gov.it/wp-content/uploads/2012/12/Metodi-e-obiettivi-per-un-uso-efficace-dei-fondi-comunitari-2014-20.pdf>

<sup>20</sup> L'accordo di partenariato è lo strumento previsto dalla proposta di Regolamento della Commissione Europea per stabilire la strategia - risultati attesi, priorità, metodi di intervento - di impiego dei fondi comunitari per il periodo di programmazione 2014-2020.

<sup>21</sup> I programmi operativi sono documenti di attuazione delle politiche di sviluppo e coesione finanziate dai Fondi strutturali, nell'ambito del quadro di riferimento strategico definito a livello nazionale dall'Accordo di Partenariato.

<sup>22</sup> Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione, agenda digitale, competitività dei sistemi produttivi, energia sostenibile e qualità della vita, clima e rischi ambientali, tutela dell'ambiente e valorizzazione delle risorse culturali e ambientali, mobilità sostenibile di persone e merci, occupazione, inclusione sociale e lotta alla povertà, istruzione e formazione, Capacità istituzionale e amministrativa.



preparazione dell'accordo di partenariato, coinvolgendo autorità regionali, locali, parti sociali ed economiche, organizzazioni non governative ed esponenti della società civile, è tuttora in corso di svolgimento. In particolare, dai tavoli di lavoro locali – ai quali la Regione Veneto ha partecipato e sta partecipando – è emersa l'intenzione di inserire all'interno dell'area tematica Agenda digitale (*Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime*) l'*Open Data*. Si intende cioè “favorire lo sviluppo di applicazioni servizi da parte di imprese, cittadini e società civile attraverso azioni mirate all'apertura dei dati di qualità e rilevanza provenienti dal vasto patrimonio informativo delle PA e al loro riutilizzo [...] nonché diffondere [...] un uso efficace degli *Open Data* sia per sfruttarne il potenziale economico sia per il rafforzamento della democrazia e dell'*accountability*<sup>23</sup>”. Questo significherebbe molto: non solo la Regione avrebbe a disposizione dei fondi da impiegare per l'*Open Data* ma le stesse imprese sarebbero maggiormente invogliate a presentare progetti in materia, in quanto finanziabili. Si tratta però di fondi che non arriveranno a breve termine.

Riassumendo quanto emerso nel capitolo, la Regione Veneto oggiintende procedere su più fronti:

- garantendo la più ampia disseminazione del fenomeno *Open Data* acculturandosi – in modo tale da favorire un maggior rilascio dei dati da parte di quelle Direzioni Regionali ancora restie – e acculturando i cittadini, le amministrazioni di dimensioni più piccole ma soprattutto le imprese, ancora lontane – come dimostrato dal questionario – dall'idea di realizzare, mediante i dati pubblici, applicazioni e servizi;

---

<sup>23</sup> Accordo di Partenariato – versione in corso d'opera di alcune sezioni (luglio 2013), cit., p. 12.

- stimolando maggiormente la domanda di dati magari attraverso *contest*. L'*Hackathon Hack4Med!*, teso a favorire la diffusione e il riutilizzo degli *Open Data* in Veneto, rientra pienamente in questa logica.
- portando avanti gli impegni presi con il progetto europeo HOMER.

Sulla base di quanto detto, possiamo quindi affermare, con certezza, che la Regione Veneto crede fermamente nelle potenzialità degli *Open Data*. Come accade per molte iniziative, il merito va attribuito, non soltanto ai politici, ma soprattutto ai tanti *civil servant*, che seppur lavorando dietro le quinte, sono i primi a credere in un progetto e ad impegnarsi con passione in vista della sua realizzazione – sfatando così l'idea che coloro i quali lavorano nella PA non siano poi così “fannulloni”.



## CONCLUSIONI

L'*Open Data*, come dimostrato ampiamente nella tesi, è ormai diventato un paradigma di cui tutti parlano. Nel contesto italiano emergono però una serie di problematiche che possono, in modi diversi, limitare il più ampio riutilizzo dei dati rilasciati dalle PA. Intendo quindi analizzare brevemente le principali criticità riscontrate, cercando di offrire, per quanto possibile, degli utili suggerimenti.

Dal punto di vista culturale, l'*Open Data* risulta essere ancora oggi un fenomeno poco conosciuto alle imprese e ai cittadini. Nonostante le attività di disseminazione siano molteplici, si tratta di una tematica di nicchia, riservata principalmente agli addetti ai lavori.

Per quanto riguarda il numero di *dataset* liberati, nel panorama italiano, sono prevalentemente le amministrazioni centrali e quelle locali di grandi dimensioni, ad avere intrapreso la strada dell'apertura e del rilascio dei dati pubblici. Il catalogo dei *dataset* rilasciati, ancora piuttosto limitato, potrebbe arricchirsi se anche le amministrazioni più piccole cogliessero le potenzialità del fenomeno degli *Open Data*, supportate concretamente nel loro percorso dalle istituzioni già attive in questo campo. Nonostante il *Decreto Crescita 2.0* abbia sancito, nell'ottobre 2012, l'obbligo in capo alle PA di rendere disponibili, in formato aperto, i propri dati, nella realtà sono poche le amministrazioni che lo ottemperano. Non prevedendo nessun termine entro il quale rilasciare le informazioni, l'obbligo sancito riscuote, diversamente dagli Stati Uniti, poca presa nelle amministrazioni oltre ad avere l'effetto – prevedendo nel tempo l'elaborazione di ulteriori documenti – di far scemare l'interesse sul tema.

Al limitato numero di *dataset* liberati si aggiunge lo scarso riutilizzo delle informazioni da parte degli utenti finali, ovvero le imprese. Come dimostrato dai dati emersi dal questionario, i potenziali utilizzatori degli

*Open Data* non sviluppano applicazioni o servizi web, ma si limitano al solo *download* dei dati. Le informazioni rilasciate dalla amministrazioni pubbliche forse non sono poi tanto “appetibili” da stimolare gli sviluppatori ad elaborare nuovi progetti e soluzioni innovative tali da incrementare lo sviluppo economico e il benessere dei cittadini. Sarebbe quindi auspicabile coinvolgere fin dai primi istanti cittadini e imprese cercando di identificare i dati che vorrebbero fossero pubblicati, evitando cioè che sia l’amministrazione a decidere in modo autoreferenziale quali *dataset* liberare. Nella fase di apertura, la PA non deve però commettere l’errore di concentrarsi esclusivamente sull’aspetto quantitativo dei dati tralasciando quello qualitativo: l’aggiornamento e la precisione dei *dataset* sono criteri indispensabili per rendere veramente “appetibili” i dati.

C’è da dire anche che le imprese difficilmente si attiveranno se non sono certe dei benefici che ne potrebbero trarre. Mancano in questo senso, non essendoci sponsor interessati a sostenere la ricerca, studi e attività di *benchmarking* tesi a dimostrare concretamente – magari facendo riferimento a qualche esempio di successo – l’ipotesi secondo cui il riutilizzo dei dati pubblici, non solo consentirebbe di migliorare la qualità della vita dei cittadini, ma soprattutto potrebbe offrire nuove opportunità di business alle imprese. Non a caso, tra gli osservatori istituiti dalla *School of Management* del Politecnico di Milano per monitorare, nel panorama italiano, le tematiche più innovative nell’ambito delle TIC, manca proprio quello dedicato agli *Open Data*. Sarebbe quindi utile definire degli indicatori al fine di valutare l’andamento dell’intero processo di apertura dei dati, dalla fase di pubblicazione fino al reale utilizzo delle informazioni da parte delle imprese.

Nel quadro finora descritto, l’organizzazione di *contest*, ancora agli esordi nel nostro paese diversamente da altri stati europei, risulta essere il modo migliore per stimolare il più ampio riutilizzo dei dati aperti. Ma, una volta terminata la competizione, i progetti vincitori, siano essi

applicazioni o servizi web, permettono all'impresa che li ha sviluppati di incrementare il suo business e magari di assumere personale? E ancora, le nuove soluzioni progettate migliorano effettivamente il benessere dei cittadini? Per tentare di dare una risposta a tali quesiti, ho cercato di ottenere dei *feedback* da parte di alcuni soggetti partecipanti al *contest Apps4Italy*. A distanza di più di un anno dal concorso, alcuni progetti, purtroppo, non hanno avuto seguito, mentre altri sono tuttora attivi. C'è chi dichiara di aver conseguito un notevole successo sia in termini sociali sia in termini di sostenibilità economica e chi invece di aver guadagnato molto, in termini di visibilità, sviluppando applicazioni per altre amministrazioni comunali. Qualche esempio virtuoso in realtà c'è, a dimostrazione che dal rilascio degli *Open Data* si può innescare un circolo in grado di favorire l'innovazione e la crescita economica.

Alle criticità finora emerse, si aggiunge il fatto che lo Stato italiano così come la Regione Veneto, diversamente da stati come la Gran Bretagna e gli Stati Uniti, investono poche risorse a sostegno dell'*Open Data*. Una soluzione possibile potrebbe essere quella di attingere dai fondi previsti per la programmazione comunitaria 2014-2020.

Le colpe, a mio avviso, non vanno attribuite esclusivamente alla PA ma credo che siano, in alcuni casi, le stesse imprese a non vedere nell'*Open Data* una risorsa. Manca probabilmente la consapevolezza che si possa fare business anche sui dati pubblici.

Dal quadro delineato, almeno per quanto riguarda il contesto italiano, sembra esserci un limitato utilizzo dei dati pubblici da parte delle imprese. Dobbiamo proseguire comunque nella strada dell'acculturazione dei cittadini, delle amministrazioni di piccole dimensioni ma soprattutto delle imprese, da un lato, ampliando l'offerta di dati e dall'altro, stimolando maggiormente la domanda, magari con l'organizzazione di più *contest*. A mio avviso, sarebbe il caso di far incontrare, mediante un confronto permanente fra PA e imprese, più frequentemente domanda e

offerta, altrimenti si corre il rischio che le due corrano su binari paralleli che raramente si incrociano.

## ACRONIMI

<b>ADI</b>	Agenda nazionale italiana
<b>AgID</b>	Agenzia per Italia digitale
<b>API</b>	Application programming Interface
<b>CAD</b>	Codice dell'amministrazione digitale
<b>CKAN</b>	Comprehensive Knowledge Archive Network
<b>CSV</b>	Comma Separated Values
<b>D. L.</b>	Decreto Legge
<b>D. Lgs.</b>	Decreto Legislativo
<b>DGR</b>	Deliberazione della Giunta Regionale
<b>FOIA</b>	Freedom of Information Act
<b>HOMER</b>	Harmonising Open Data in the Mediterranean through better Access and Reuse of Public Sector Information
<b>IODL</b>	Italian Open Data License
<b>PA</b>	Pubblica Amministrazione
<b>PSI</b>	Public Sector Information
<b>ROI</b>	Return on Investment
<b>TIC</b>	Tecnologie dell'informazione e della comunicazione
<b>URI</b>	Uniform Resource Identifier
<b>URL</b>	Uniform Resource Locator
<b>W3C</b>	World Wide Web Consortium





## **ALLEGATI**



ALLEGATO N.1:

QUESTIONARIO IN MERITO ALL'UTILIZZO DEGLI OPEN DATA  
(pubblicato nel portale *dati.veneto.it* dal 20 settembre 2013 al 24 ottobre 2013)

## Questionario in merito all'utilizzo degli Open Data

Università degli Studi di Padova - Scuola d'Ateneo in Scienze Politiche ed Economia

Il seguente questionario, elaborato nell'ambito di una tesi di laurea sul fenomeno Open Data, è parte di una ricerca tesa ad individuare il profilo del potenziale utilizzatore degli Open Data.

Nel questionario troverà brevi e semplici domande a risposta multipla.

I dati che raccoglierò, in forma anonima, saranno utilizzati, in forma aggregata, esclusivamente a scopo di ricerca.

La ringrazio fin d'ora per la collaborazione.

Studentessa: Serena Scattolin

Relatore: Prof. Luca De Pietro

Tutor aziendale: Dott. Gianluigi Cogo

**\*Campo obbligatorio**

**1. 1) Genere dell'intervistato \***

*Contrassegna solo un ovale.*

☐ Maschio

☐ Femmina

**2. 2) Età dell'intervistato \***

*Contrassegna solo un ovale.*

☐ 18 - 30

☐ 31 - 45

☐ 46 - 60

☐ > 60

3. 3) Regione di appartenenza \*

*Contrassegna solo un ovale.*

- ☐ Abruzzo
- ☐ Basilicata
- ☐ Calabria
- ☐ Campania
- ☐ Emilia Romagna
- ☐ Friuli Venezia Giulia
- ☐ Lazio
- ☐ Liguria
- ☐ Lombardia
- ☐ Marche
- ☐ Molise
- ☐ Piemonte
- ☐ Puglia
- ☐ Sardegna
- ☐ Sicilia
- ☐ Toscana
- ☐ Trentino Alto Adige
- ☐ Umbria
- ☐ Valle d'Aosta
- ☐ Veneto

4. 4) Titolo di studio dell'intervistato \*

*Contrassegna solo un ovale.*

- ☐ Licenza elementare
- ☐ Licenza media
- ☐ Diploma di scuola secondaria superiore
- ☐ Laurea
- ☐ Titolo di studio post-laurea

5. 5) Professione dell'intervistato \*

*Contrassegna solo un ovale.*

- ☐ Lavoratore dipendente pubblico
- ☐ Lavoratore dipendente privato
- ☐ Lavoratore autonomo
- ☐ Studente
- ☐ Pensionato
- ☐ Disoccupato/inoccupato

6. 6) Come è venuto a conoscenza del portale Open Data?

(Sono possibili più risposte)

*Seleziona tutte le voci applicabili.*

- ☐ Mediante il passaparola di conoscenti
- ☐ Internet
- ☐ Giornali/tv/radio
- ☐ Altro: \_\_\_\_\_

7. 7) Ha scaricato i dati in qualità di:

(Sono possibili più risposte)

*Seleziona tutte le voci applicabili.*

- ☐ Singolo cittadino
- ☐ Associazione/organizzazione no profit
- ☐ Pubblica Amministrazione
- ☐ Impresa privata
- ☐ Mondo della ricerca e della formazione
- ☐ Altro: \_\_\_\_\_

8. 8) Perché ha deciso di scaricare i dati rilasciati dal portale Open data?

(Sono possibili più risposte)

*Seleziona tutte le voci applicabili.*

- ☐ Civic hacking (per senso civico si intende l'atteggiamento propositivo dei cittadini che li spinge a cooperare per migliorare la società in cui vivono)
- ☐ Curiosità
- ☐ Finalità di ricerca/studio
- ☐ Finalità commerciale
- ☐ Altro: \_\_\_\_\_

9. 9) Quanti dataset ha scaricato?

*Contrassegna solo un ovale.*

- ☐ Solo uno
- ☐ Più di uno, occasionalmente
- ☐ Scarico i dati abitualmente
- ☐ Non li ho mai scaricati

10. 10) Quali tipologie di dati ha scaricato?

(Sono possibili più risposte)

Seleziona tutte le voci applicabili.

- ☐ Agricoltura, territorio e pesca
- ☐ Ambiente e Meteorologia
- ☐ Commercio
- ☐ Cultura
- ☐ Economia e attività produttive
- ☐ Giustizia
- ☐ Informazioni geografiche
- ☐ Istruzione e formazione
- ☐ Politica e istituzioni
- ☐ Sanità e sociale
- ☐ Scienza, tecnologia e innovazione
- ☐ Sicurezza
- ☐ Statistica
- ☐ Trasporti e infrastrutture
- ☐ Turismo e tempo libero
- ☐ Altro: \_\_\_\_\_

11. 11) Soddisfazione sulla qualità dei dati scaricati

Contrassegna solo un ovale per riga.

	scarsa	bassa	buona	ottima
livello di soddisfazione	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

12. 12) Soddisfazione sull'utilizzo dei dati scaricati

Contrassegna solo un ovale per riga.

	scarsa	bassa	buona	ottima
livello di soddisfazione	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

13. 13) Da quali portali Open Data scarica i dati?

(Sono possibili più risposte)

Seleziona tutte le voci applicabili.

- ☐ Solo da questo portale
- ☐ Anche da altri portali regionali/locali
- ☐ Dal portale nazionale (<http://dati.gov.it>)
- ☐ Anche da portali stranieri

14. 14) Che cosa ha fatto con i dati rilasciati dal portale Open Data?

(Sono possibili più risposte)

*Seleziona tutte le voci applicabili.*

- ☐ Li ho solo scaricati
- ☐ Li ho scaricati e analizzati
- ☐ Ho elaborato dei report/infografiche
- ☐ Ho sviluppato dei servizi web
- ☐ Ho sviluppato delle applicazioni
- ☐ Altro: \_\_\_\_\_

15. 15) Quante applicazioni ha sviluppato grazie ai dati resi disponibili dal portale Open Data?

Rispondere a questa domanda solo se alla domanda numero 14 è stata barrata la casella 5 (Ho sviluppato delle applicazioni)

*Contrassegna solo un ovale.*

- ☐ Non ho sviluppato applicazioni
- ☐ 1
- ☐ 2
- ☐ 3
- ☐ 4
- ☐ > 5

16. 16) Quanti utenti hanno scaricato l'applicazione?

Rispondere a questa domanda solo se alla domanda numero 14 è stata barrata la casella 5 (Ho sviluppato delle applicazioni)

*Contrassegna solo un ovale.*

- ☐ Non ho sviluppato applicazioni
- ☐ < 10
- ☐ 11 - 50
- ☐ 51 - 100
- ☐ 101 - 500
- ☐ 501 - 1000
- ☐ > 1000
- ☐ Non lo so

17. 17) Se mi può lasciare gentilmente l'indirizzo mail, provvederò ad inviarle un estratto della ricerca

---

---

---

---

---





## BIBLIOGRAFIA

### RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Andriola Gianfranco, *Italian Open Data Licence 2.0: la nuova licenza italiana gli Open Data è ancora più semplice e aperta*, marzo 2012, tratto da: <http://www.innovatoripa.it>

Belisario Ernesto, *Le leggi regionali su Open Data, l'ennesima moda italiana?*, marzo 2012, tratto da: <http://www.techeconomy.it>

Belisario Ernesto, *Open data, anche l'Italia libera i dati pubblici*, ottobre 2011, tratto da: <http://www.apogeonline.com/>

Belisario Ernesto, *Save the data, sfumano i finanziamenti di Obama*, aprile 2011, tratto da: <http://www.apogeonline.com>

Bolychevsky Irina, *U.S. government's data portal Data.gov relaunched on CKAN*, maggio 2013, tratto da: <http://ckan.org>

Bonelli Ugo, *Il ROI degli Open Data. Questo sconosciuto!*, giugno 2012, tratto da: <http://www.techeconomy.it>

Brunati Matteo, *Open data qualche riflessione sulle nuove linee guida AgId per la valorizzazione del patrimonio informativo pubblico*, agosto 2013, tratto da: <http://www.pionero.it>

Bruno Giovanni, *il Metodo Obama per gli Open Data*, maggio 2013, tratto da: <http://www.regesta.com>

Bruno Giovani, Mazzini Silvia, *A cosa servono gli Open Data?*, ottobre 2012, tratto da: <http://www.regesta.com/>

Cogo Gianlugi, *Il ROI degli Open Data*, maggio 2012, tratto da : <http://webeconoscenza.net>

Cogo Gianlugi, *Open Data tra domanda e offerta*, luglio 2013, tratto da: <http://www.arpa.emr.it>

Cogo Gianlugi, *Open Data e modelli di business*, febbraio 2013, tratto da: <http://webeconoscenza.net>

Dello Iacovo Luca, *Con una semplice modifica la Casa Bianca accelera sugli Open Data. E in Italia?*, maggio 2013, tratto da: <http://www.ilsole24ore.com>

De Pietro Luca, Di Maria Eleonora, *Hack4Med Guidelines*, settembre 2013

Ederoclite Tommaso, *Nasce OpenCoesione, online I dati delle politiche regionali*, luglio 2012, tratto da: <http://daily.wired.it>

FormezPA, *Vademecum Open Data Come rendere aperti i dati delle pubbliche amministrazioni*, ottobre 2011, tratto da: <http://www.funzionepubblica.gov.it>

Gray Jonathan, *European Commission launches Open Data strategy for Europe*, dicembre 2011, tratto da: <http://blog.okfn.org/>

Howard Alex, *White House launched new digital government strategy*, maggio 2012, tratto da: <http://radar.oreilly.com>

Malagnino Fabio, *Piemonte Visual Contest: raccontare la storia della regione con gli Open*

Data, agosto 2013, tratto da: <http://www.chefuturo.it>

Mari Marcello, *Gli Open data in Gran Bretagna hanno un nome e un faccia*, luglio 2012, tratto da: [www.techeconomy.it](http://www.techeconomy.it)

Minazzi Francesco, *La nuova direttiva PSI: buona come sembra?*, aprile 2013, disponibile online all'URL: <http://it.okfn.org>

Napolitano Maurizio, *Per innovare davvero gli Open Data devono tirare fuori loro lato più sexy*, settembre 2013, tratto da: <http://www.chefuturo.it>

Open Knowledge Foundation Italia, *Open Data Handbook*, tratto da <http://opendatahandbook.org/it/>

Patruno Vincenzo, *Open Data: perché abbiamo bisogno di una fase due*, aprile 2013, tratto da: <http://www.pionero.it>

Pennisi Martina, *Open data italiani, dove trovarli*, giugno 2012, tratto da: <http://daily.wired.it>

Peppucci Matteo, *Premio E-Gov 2013, oltre l'innovazione ci sono cultura digitale e contaminazione: tutti i progetti vincitori*, settembre 2013, tratto da: <http://www.pionero.it>

Solon Olivia, *Professor Nigel Shadbolt outlines plans for Open Data Institute*, maggio 2012, tratto da: <http://www.wired.co.uk>

Spataro Ciro, *Spaghetti Open Data per la strategia regionale dell'innovazione*, settembre 2013, tratto da: <http://www.innovatoripa.it/>

Thibodeau Patrick, *Obama touts free and open data, says it creates jobs*, luglio 2013, tratto da: <http://www.computerworld.com>

Tremolada Luca, *Una casa di vetro per lo stato*, febbraio 2012, tratto da: <http://www.ilsole24ore.com>

*Il nuovo "Decreto crescita" in 20 punti*, ottobre 2012, tratto da: <http://www.ilpost.it>

## **FONTI A STAMPA**

Belisario Ernesto, Cogo Gianluigi, Epifani, Stefano, Forghieri Claudio (a cura di) *Come si fa Open Data? Istruzioni per l'uso per enti e Amministrazioni pubbliche*, Dogana, Repubblica di San Marino, Maggioli Editore, 2011

Belisario Ernesto, Cogo Gianluigi, Scano Roberto, *I siti web delle pubbliche amministrazioni, norme tecniche e giuridiche dopo le Linee Guida Brunetta*, Dogana, Repubblica di San Marino, Maggioli Editore, 2010

De Pietro Luca (a cura di), *Dieci lezioni per capire e attuare l'E-Government*, Marsilio Editore 2011

## **NORMATIVA**

### **- AMERICANA**

Burwell Sylvia M., VanRoekel Stefan, Park Todd, Mancini Dominic J., *Open data policy*, maggio 2013, tratto da: <http://www.whitehouse.gov>

Obama Barack, *Digital Government: Building a 21st century platform to serve the American people*, maggio 2012, tratto da <http://www.whitehouse.gov>

Obama Barack, *Executive Order-Making Open and Machine readable New default for government information*, maggio 2013, tratto da: <http://www.whitehouse.gov>

Obama Barack, *Freedom of Information Act*, marzo 2009, tratto da <http://www.whitehouse.gov>

Obama Barack, *Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies on Transparency and Open Government*, gennaio 2009, tratto da <http://www.whitehouse.gov>

Orsag Peter Richard, *Open Government Directive*, dicembre 2009, tratta da : <http://www.whitehouse.gov>

- EUROPEA

Cameron David, *Letter to government departments on opening up data*, maggio 2010, tratta da: <https://www.gov.uk/>

Cameron David, *Letter to Cabinet Ministers on trasparency and Open Data*, luglio 2011, tratta da: <https://www.gov.uk/>

Cabinet Office, *Open Data White Paper*, giugno 2012, tratto da <https://www.gov.uk/>

*Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo, al Comitato delle Regioni, Open Data un motore per l'innovazione, per la crescita dell'innovazione e una governance trasparente*, dicembre 2011,

tratta da: <http://eur-lex.europa.eu>

*Direttiva 2003/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico*, novembre 2003, tratta da: <http://eur-lex.europa.eu>

*Direttiva 2013/37/UE del Parlamento e del Consiglio che modifica la direttiva 2003/98/CE relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico*, giugno 2013, tratta da: <http://eur-lex.europa.eu>

- ITALIANA

*Agenzia per l'Italia digitale, Linee guida nazionali per la valorizzazione del patrimonio informativo pubblico*, luglio 2013, tratta da: <http://www.digitpa.gov.it/>

*Codice dell'amministrazione digitale*, Decreto Legislativo, n. 82 del 7 marzo 2005 e modifiche apportate dal Decreto Legislativo n. 159 del 4 aprile 2006, dal Decreto Legge n. 235 del 30 dicembre 2010 e dal Decreto Legge n. 179 del 15 ottobre 2012 tratto da <http://www.digitpa.gov.it/amministrazione-digitale/CAD-testo-vigente>

- REGIONALE

Regione Veneto, D.G.R n. 2301 del 29 dicembre 2011, *Costituzione del portale internet regionale "dati.veneto.it"*, dedicato agli Open Data, tratta da: <http://bur.regione.veneto.it>

Regione Veneto, D.G.R n. 670, del 17 aprile 2012, *Avvio Progetto HOMER*, tratta da: <http://bur.regione.veneto.it>

Regione Veneto, D.G.R. n. 554, del 3 maggio 2012, *Agenda digitale del Veneto*, <http://bur.regione.veneto.it>

## SITOGRAFIA (consultata da marzo a ottobre 2013)

- <http://apps4deutschland.de/>
- <http://apps4norge.no/>
- <http://blog.ernestobelisario.eu/>
- <http://bur.regione.veneto.it>
- <http://ckan.org/>
- <http://chefuturo.it>
- <http://creativecommons.org/>
- <http://daily.wired.it>
- <http://data.camera.it/>
- <http://data.gov.uk/>
- <http://dati.comune.milano.it/>
- <http://dati.comune.roma.it/>
- <http://dati.senato.it/>
- <http://dati.toscana.it/>
- <http://dati.veneto.it/>
- <http://dati.venezia.it/>
- <http://egov.formez.it/>
- <http://epsiplatform.eu/>
- <http://eur-lex.europa.eu/en/index.htm>
- <http://formez.it/>
- <http://forumpa.it/>
- <http://nationaleapprijns.nl/>
- <http://okfn.org/>
- <http://opendata.comune.fi.it/>
- <http://open-data.europa.eu/it/home>
- <http://opendatablog.ilsole24ore.com/category/open-data-2/#axzz2gycBbK3O>
- <http://opendataday.it/>



- <http://opendatahandbook.org/>
- <http://opendataitalia.wordpress.com/>
- <http://opendefinition.org/okd/italiano/>
- <http://parlamento16.openpolis.it/>
- <http://porfesr.lazio.it/PORFESR/home.html>
- <http://saperi.forumpa.it/>
- <http://smartinnovation.forumpa.it/>
- <http://transparency.ge/en>
- <http://udine2013.openmunicipio.it/>
- <http://webeconoscenza.net/>
- <http://wheredoesmymoneygo.org/>
- <https://data.govt.nz/>
- <https://dati.lombardia.it/>
- <https://ec.europa.eu/digital-agenda/digital-agenda-europe>
- <http://opendata.regionpaca.fr/concours-regional-open-paca.html>
- <http://www.agenda-digitale.it>
- <http://www.agoradigitale.org>
- <http://www.altalex.com>
- <http://www.apogeoline.com/>
- <http://www.apps4finland.fi/en/>
- <http://www.appsfordemocracy.org/>
- <http://www.appsforitaly.org>
- <http://www.areyousafe.org/>
- <http://arpa.emr.it>
- <http://www.camera.it>
- <http://www.coesioneterritoriale.gov.it/informativa-programmazione-fondi-europei-trigilia/>
- <http://www.computerworld.com>
- <http://www.comune.venezia.it>
- <http://www.corrierecomunicazioni.it/>

- <http://www.csipiemonte.it/cms/>
- <http://www.data.gov>
- <http://www.dati.gov.it>
- <http://www.dati.piemonte.it>
- <http://www.datosabiertos.jcyl.es/>
- <http://www.digitales.oesterreich.gv.at>
- <http://www.digitpa.gov.it/>
- <http://www.dps.tesoro.it>
- <http://www.filas.it/>
- <http://www.fixmystreet.com/>
- <http://www.funzionepubblica.gov.it>
- <http://www.garanteprivacy.it>
- <http://www.gov.uk>
- <http://www.homerproject.eu/>
- <http://www.ilsole24ore.com>
- <http://www.innovatoripa.it/>
- <http://www.inps.it/portale/default.aspx?itemdir=7875>
- <http://www.istat.it/en/about-istat/activities/open-data>
- <http://www.linkedopendata.it/>
- <http://www.openapp.lombardia.it/>
- <http://www.opencoesione.gov.it/>
- <http://opendatahandbook.org/it/>
- <http://www.opengeodata.it>
- <http://www.opengovernmentpartnership.org>
- <http://www.pionero.it/>
- <http://www.regesta.com>
- <http://www.regionedigitale.net/>
- <http://www.regjeringen.no>
- <http://www.socrata.com/>
- <http://www.spaghettiopendata.org/>

- <http://www.statigeneralinnovazione.it/online/>
- <http://www.ted.com>
- <http://www.techeconomy.it>
- <http://www.voglioilruolo.it/>
- <http://www.webnews.it/>
- <http://www.whitehouse.gov/>
- <http://www.wikipedia.org/>
- <http://www.wired.it>