



Regione Umbria

GIUNTA REGIONALE

Ambito Conoscenza e Welfare

Servizio Sistema informativo regionale

Agenda digitale dell'Umbria

Disciplinare

dei criteri generali

per l'open data

in Umbria

v1.1 del 24/07/2013

#umbriadigitale



Indice generale

1. Oggetto
2. Quadro normativo di riferimento
3. Dati pubblici da destinare a pubblicazione/riutilizzo
4. Formati e metadati da utilizzare per gli open data
5. Licenze da utilizzare per gli open data

Versioni

v1.0 – 27 novembre 2012, prima versione

v1.1 – 24 luglio 2013, aggiornato testo da DL n.179/2012 come convertito da L. n.221/2012

Il presente documento è stato approvato con D.G.R. n.1551/2012 e ss.mm.ii

Questa versione per la diffusione è stata impaginata il 24/07/2013



*Questo lavoro è pubblicato sotto licenza
Creative Commons “Attribuzione 3.0 Italia” (CC BY).
Per visualizzare una copia della licenza visitare il sito:
<http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/it/>*

Questo lavoro riutilizza parte di criteri elaborati da altre regioni, in particolare Regione Lombardia.

1. Oggetto

1.1 Il presente documento disciplina le attività di catalogazione, elaborazione, diffusione e riutilizzo dei dati pubblici aperti nell'ambito del Programma di interventi dell'Agenda digitale dell'Umbria e del Programma di interventi per l'attuazione del Capo III della l.r. n.8/2011 ("sviluppo dell'Amministrazione digitale").

1.2 I criteri generali del presente disciplinare saranno integrati e mantenuti aggiornati nel tempo nell'ambito delle Comunità di pratica della Community Network regionale (CN-Umbria¹) di cui all'art.10 della l.r. n.8/2011, attraverso l'impiego della componente "Ambiente di Sviluppo & Collaborazione" (ASC-Umbria) che implementa, tra quant'altro, anche il "Repertorio regionale dei dati pubblici aperti" di cui all'art.15 della l.r. n.8/2011.

1.3 Per quanto non espressamente previsto, si rinvia direttamente alle "Linee guida per l'interoperabilità semantica attraverso i linked open data"² pubblicate dall'Agenzia per l'Italia Digitale (ex DigitPA).

2. Quadro normativo di riferimento

2.1 La legge regionale n. 8 del 16 settembre 2011, all'art.15 prevede quanto segue in merito alla diffusione e riutilizzo dei dati pubblici aperti:

"1. I soggetti di cui all' articolo 11, comma 1 favoriscono la diffusione ed il riutilizzo dei propri documenti e dati pubblici, ovvero conoscibili da chiunque, ai sensi dell' articolo 1, comma 1, lettera n) del d.lgs. 82/2005 e nel rispetto di quanto stabilito nel decreto legislativo 24 gennaio 2006, n. 36 (Attuazione della direttiva 2003/98/CE relativa al riutilizzo di documenti nel settore pubblico). (..)"

Tale disposizione si applica a tutti i soggetti di cui all'articolo 11, comma 1, ovvero:

- "a) alla Regione, alle agenzie e agli enti strumentali regionali, nonché agli altri organismi comunque denominati, controllati dalla medesima;*
- b) alle aziende sanitarie e agli enti del servizio sanitario regionale."*

Le disposizioni si applicano, altresì, nell'ambito dei rispettivi ordinamenti e nel rispetto dell'autonomia organizzativa ai soggetti di cui all'articolo 11, comma 2, ovvero:

- "a) agli enti locali, ai loro consorzi e associazioni;*
- b) alle agenzie ed altri organismi dipendenti o strumentali degli enti locali;*
- c) ai concessionari di servizi pubblici regionali e locali e ai soggetti privati, limitatamente allo svolgimento di attività di pubblico interesse nelle materie di competenza regionale."*

¹ <http://www.rete.umbria.it>

² http://www.digitpa.gov.it/sites/default/files/CdC-SPC-GdL6-InteroperabilitaSemOpenData_0.pdf

2.2 Tali disposizioni vanno naturalmente coordinate con quanto già disposto dalla legge regionale n. 11 del 25 luglio 2006 che all'art.1 riporta le seguenti finalità:

“1. La Regione, nel rispetto della normativa statale in materia di informatizzazione della Pubblica Amministrazione, di seguito P.A., favorisce il pluralismo informatico, garantendo l'accesso e la libertà di scelta nella realizzazione di piattaforme informatiche, eliminando altresì ogni barriera dovuta a diversità di standard.

(..)

3. Ai fini della presente legge per amministrazione regionale si intende la Regione e gli enti e le aziende controllate o comunque costituite dalla Regione.”

La stessa legge regionale n.11/2006 all'articolo 3 prevede in connessione all'utilizzo di programmi per elaboratore a sorgente aperto anche l'utilizzo di formati dei documenti aperti, ed in particolare:

“2. In caso di ricorso a programmi per elaboratori a sorgente non aperto, l'Amministrazione regionale ne motiva le ragioni e rende disponibile anche un formato dei documenti più possibile prossimo a formati a sorgente aperto.”

2.3 Per quanto riguarda la normativa nazionale in materia, il D.L. n.179/2012 (convertito con modificazioni dalla L. n.221/2012) ha novellato quanto previsto nel decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 “Codice dell'Amministrazione Digitale”. L'articolo 52 prevede ora quanto segue:

“1. L'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati e documenti e' disciplinato dai soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, secondo le disposizioni del presente codice e nel rispetto della normativa vigente. Le pubbliche amministrazioni pubblicano nel proprio sito web, all'interno della sezione «Trasparenza, valutazione e merito» il catalogo dei dati, dei metadati e delle relative banche dati in loro possesso ed i regolamenti che ne disciplinano l'esercizio della facoltà di accesso telematico e il riutilizzo, fatti salvi i dati presenti in Anagrafe tributaria.

2. I dati e i documenti che le amministrazioni titolari pubblicano, con qualsiasi modalità, senza l'espressa adozione di una licenza di cui all'articolo 2, comma 1, lettera h), del decreto legislativo 24 gennaio 2006, n. 36, si intendono rilasciati come dati di tipo aperto ai sensi all'articolo 68, comma 3, del presente Codice. L'eventuale adozione di una licenza di cui al citato articolo 2, comma 1, lettera h), e' motivata ai sensi delle linee guida nazionali di cui al comma 7.

3. Nella definizione dei capitolati o degli schemi dei contratti di appalto relativi a prodotti e servizi che comportino la raccolta e la gestione di dati pubblici, le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 2, comma 2, prevedono clausole idonee a consentire l'accesso telematico e il riutilizzo, da parte di persone fisiche e giuridiche, di tali dati, dei metadati, degli schemi delle strutture di dati e delle relative banche dati.

4. Le attività volte a garantire l'accesso telematico e il riutilizzo dei dati delle pubbliche amministrazioni rientrano tra i parametri di valutazione della performance dirigenziale ai sensi dell'articolo 11, comma 9, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150. (..)”

2.4 Il successivo articolo 68 del CAD fornisce una definizione di “formato aperto” e di “dato aperto”, prevedendo nello specifico quanto segue:

“(..) 3. Agli effetti del presente decreto legislativo si intende per:

a) formato dei dati di tipo aperto, un formato di dati reso pubblico, documentato esaustivamente e neutro rispetto agli strumenti tecnologici necessari per la fruizione dei dati stessi;³

b) dati di tipo aperto, i dati che presentano le seguenti caratteristiche:

1) sono disponibili secondo i termini di una licenza che ne permetta l'utilizzo da parte di chiunque, anche per finalità commerciali, in formato disaggregato;

2) sono accessibili attraverso le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, ivi comprese le reti telematiche pubbliche e private, in formati aperti ai sensi della lettera a), sono adatti all'utilizzo automatico da parte di programmi per elaboratori e sono provvisti dei relativi metadati;

3) sono resi disponibili gratuitamente attraverso le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, ivi comprese le reti telematiche pubbliche e private, oppure sono resi disponibili ai costi marginali sostenuti per la loro riproduzione e divulgazione. L'Agenzia per l'Italia digitale deve stabilire, con propria deliberazione, i casi eccezionali, individuati secondo criteri oggettivi, trasparenti e verificabili, in cui essi sono resi disponibili a tariffe superiori ai costi marginali. In ogni caso, l'Agenzia, nel trattamento dei casi eccezionali individuati, si attiene alle indicazioni fornite dalla direttiva 2003/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 novembre 2003, sul riutilizzo dell'informazione del settore pubblico, recepita con il decreto legislativo 24 gennaio 2006, n. 36.

4. Il DigitPA istruisce ed aggiorna, con periodicità almeno annuale, un repertorio dei formati aperti utilizzabili nelle pubbliche amministrazioni e delle modalità di trasferimento dei formati.”

2.5 Si riportano anche le definizioni su dati e documenti informatici di cui all'articolo 1 del CAD:

l) dato a conoscibilità limitata: il dato la cui conoscibilità è riservata per legge o regolamento a specifici soggetti o categorie di soggetti;

m) dato delle pubbliche amministrazioni: il dato formato, o comunque trattato da una pubblica amministrazione;

n) dato pubblico: il dato conoscibile da chiunque;

n-bis) Riutilizzo: uso del dato di cui all'articolo 2, comma 1, lettera e), del decreto legislativo 24 gennaio 2006, n. 36;

o) disponibilità: la possibilità di accedere ai dati senza restrizioni non riconducibili a

³ Il repertorio ufficiale dei formati aperti è pubblicato all'indirizzo <http://www.digitpa.gov.it/formati-aperti> - esempi di formati aperti sono il formato PDF/A (ISO 19005-1:2005) ed il formato OpenDocument (LibreOffice/OpenOffice)

esplicite norme di legge;

p) documento informatico: la rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti;

p-bis) documento analogico: la rappresentazione non informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti;

t) fruibilità di un dato: la possibilità di utilizzare il dato anche trasferendolo nei sistemi informativi automatizzati di un'altra amministrazione;

2.5 Nel presente documento si fa uso anche delle seguenti definizioni:

dato di pubblica utilità – il dato, da chiunque formato, di rilevante valore economico e sociale per la collettività;

titolare del dato – la pubblica amministrazione, o altro soggetto pubblico o privato, che ha originariamente formato il dato per uso proprio o che lo ha commissionato ad altro soggetto pubblico o privato.

2.6 L’Agenzia per l’Italia Digitale (ex DigitPA) ha già definito e pubblicato delle “*Linee guida per l’interoperabilità semantica attraverso i linked open data*” che inseriscono gli open data all’interno del quadro del Sistema Pubblico di Connettività (SPC) e quindi delle Community Network regionali (ovvero la CN-Umbria di cui all’art.10 della l.r. n.8/2011).

3. Dati pubblici da destinare a pubblicazione/riutilizzo

3.1 La Regione Umbria promuove la pubblicazione ed il riutilizzo dei dati pubblici aperti da parte di tutti i soggetti di cui al comma 1, articolo 11, l.r. n.8/2011 (Amministrazione regionale nel suo complesso) e collabora allo stesso fine con i soggetti di cui al comma 2, articolo 11, l.r. n.8/2011 (enti pubblici del territorio), quale attività svolta nell’ambito della Community Network regionale di cui all’art.10 della l.r. n.8/2011 ed attraverso il “*Repertorio regionale dei dati pubblici aperti*” di cui all’art.15 della stessa l.r. n.8/2011.

3.2 Ogni struttura regionale titolare di dati pubblici è tenuta a curare, per tutti i dati di cui è titolare, l’attività di catalogazione, l’eventuale elaborazione necessaria prima della diffusione, l’attività di pubblicazione e diffusione, l’aggiornamento nel tempo e la promozione del riutilizzo.

3.3 I dati delle strutture regionali dovranno sempre essere pubblicati nel Repertorio di cui all’art.15 della l.r. n.8/2011, fatta salva la pubblicazione in altre sezioni specifiche o siti tematici riferiti alla singola struttura regionale.

3.4 Sono da destinare a catalogazione, pubblicazione e riutilizzo tutte le categorie di dati aggregati ed anonimi e tutti quei dati la cui diffusione non comporti alcuna violazione di norme di leggi vigenti (in particolare la normativa in materia di diritto d’autore, privativa industriale, segreto statistico e commerciale, riservatezza dei dati personali) e/o di interessi pubblici prevalenti.

3.5 In particolare, non potranno essere pubblicate e rese riutilizzabili le seguenti informazioni:

- i dati esclusi dall’accesso ai sensi dell’articolo 24 della legge 7 agosto 1990, n. 241 “Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai

documenti amministrativi” o dal relativo Regolamento regionale;

- i dati su cui terzi detengono diritti di proprietà intellettuale ai sensi della Legge 22 aprile 1941 n.633 ovvero diritti di proprietà industriale ai sensi del d.Lgs 10 febbraio 2005 n. 30;
- i dati coperti da segreto di Stato, segreto d'ufficio, segreto statistico.

3.6 Per quanto attiene alla “privacy”, rendere disponibili i dati pubblici non implica un’automatica condivisione di tutte le informazioni o accesso indiscriminato alle stesse. Oltre alle eccezioni innanzi enunciate, i limiti alla conoscibilità dei dati rimangono quelli previsti dalle leggi e dai regolamenti vigenti anche con riferimento alla riservatezza dei soggetti a cui i dati si riferiscono che andrà garantita ai sensi del d.lgs. n.196/2003 “Codice in materia di protezione dei dati personali”.

Il rispetto della riservatezza delle persone fisiche è infatti una condizione per assicurare l’approvazione da parte dei cittadini per le operazioni di apertura dei dati pubblici, oltre che presupposto per conservare la fiducia degli individui nei confronti delle istituzioni.

In materia di privacy, numerosi ed importanti principi che possono guidare le Amministrazioni nella definizione delle soluzioni e delle modalità con cui procedere alla pubblicazione sono contenuti in una Deliberazione dell’Autorità Garante per la protezione dei dati personali con le quali sono state adottate le “*Linee guida 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*” (Deliberazione n. 88/2011).

La Deliberazione n. 88/2011 ha lo scopo di definire un primo quadro unitario di misure e accorgimenti finalizzati a individuare opportune cautele che i soggetti pubblici sono tenuti ad applicare in relazione alle ipotesi di pubblicazione dei propri dati sul Web; come noto, questo documento indica tutti gli accorgimenti idonei ad assicurare che la pubblicazione delle informazioni sia conforme alla normativa dettata in materia di protezione dei dati personali.

Non per tutte le informazioni del settore pubblico si pongono problematiche di riservatezza dei dati. Anzi, la gran parte dei dati pubblici (basti pensare alle cartografie, oppure alle informazioni ambientali relative all’inquinamento) non possono essere classificati come personali, in quanto - cioè - non riconducibili ad un soggetto.

In tutti gli altri casi, la privacy ed il segreto statistico possono essere efficacemente tutelati pubblicando i dati in forma anonima o comunque adottando tutte le cautele idonee ad evitare che i soggetti cui i dati si riferiscono possano essere identificati (c.d. *anonimizzazione*).

Tale impostazione è confermata da quanto affermato dal Garante Privacy nel provvedimento n.88/2011 nel quale è confermato che il perseguimento della finalità di trasparenza dell’attività delle Pubbliche Amministrazioni può avvenire anche senza l’utilizzo di dati personali.

Secondo il Garante, infatti, “non si ravvisa la necessità di adottare alcuna specifica cautela qualora le pubbliche amministrazioni ritengano di pubblicare sul sito web informazioni non riconducibili a persone identificate o identificabili (ad esempio dati quantitativi aggregati per uffici riguardanti i livelli retributivi ed accessori risultanti dai contratti collettivi o da atti interni di organizzazione; tassi di assenza e di maggiore presenza del personale; informazioni relative alla performance dell’amministrazione; obiettivi assegnati agli uffici insieme ai relativi indicatori e ai risultati complessivi raggiunti; l’ammontare complessivo dei premi collegati alla performance stanziati e di quelli effettivamente distribuiti; dati relativi al grado di differenziazione

nell'utilizzo della premialità, informazioni concernenti la dimensione della qualità dei servizi erogati, notizie circa la gestione dei pagamenti e le buone prassi)".

3.7 In ogni caso, l'esclusione dalla pubblicazione di un dato pubblico dovrà essere debitamente motivata nel singolo caso da parte del Responsabile del procedimento.

4. Formati e metadati da utilizzare per gli open data

4.1 Nella pubblicazione, il formato di dati di tipo aperto da garantire, come livello minimo, è quello CSV (comma separated values). E' auspicabile la pubblicazione di *linked open data* come definiti dal W3C⁴.

4.2 I dati pubblici devono essere pubblicati sempre corredati dagli opportuni metadati minimi, per la descrizione delle caratteristiche del dato, come individuati nel Repertorio di cui all'art.15 della l.r. n.8/2011.

4.3 Per casi specifici, ulteriori formati da impiegare ed relativi metadati, saranno individuati e mantenuti aggiornati nel tempo nell'ambito delle Comunità di pratica della Community Network regionale (CN-Umbria) di cui all'art.10 della l.r. n.8/2011.

4.4 I dati pubblici pubblicati dovranno tendere alle seguenti caratteristiche, per quanto ciò sia possibile e progressivamente nel tempo:

- a) **Completi**: dovranno essere accessibili tutti i dati, eccetto quelli che sono soggetti a valide restrizioni di cui al punto 3;
- b) **Primari**: i dati saranno raccolti alla fonte, con il massimo livello possibile di dettaglio, non in forme aggregate o modificate;
- c) **Tempestivi**: i dati sono resi pubblici tanto velocemente quanto è necessario per preservarne il valore.
- d) **Accessibili**: i dati saranno disponibili al più ampio numero di utenti per la più ampia varietà di scopi;
- e) **Leggibili dai computer**: i dati saranno strutturati per consentire di essere processati in modo automatico;
- f) **Non discriminatori**: i dati saranno disponibili a chiunque, senza necessità di registrazione;
- g) **Non proprietari**: i dati saranno disponibili in un formato aperto sul quale nessuna entità ha esclusivo controllo;
- h) **Liberi**: l'uso e il riuso dei dati non dovrà essere soggetto ad alcuna restrizione derivante da copyright o brevetto.

4.5 Ove le caratteristiche del punto precedente non possano essere garantite, in tutto o in parte, ciò dovrà essere indicato nei relativi metadati.

⁴ <http://www.w3.org/standards/semanticweb/data>

5. Licenze da utilizzare per gli open data

5.1 I dati pubblici devono essere pubblicati sotto la licenza di tipo “Creative Commons Attribuzione (CC BY)” ampiamente diffusa a livello internazionale.

5.2 La licenza CC BY di riferimento da utilizzare è la versione 3.0, attualmente disponibile sul sito creativecommons.org/licenses/by/3.0/it/ o l'ultima versione disponibile al momento della pubblicazione.

5.3 Andranno sempre esplicitate le licenze con cui viene pubblicato ciascun singolo dataset.

5.4 In caso di esigenze specifiche, l'utilizzo di licenze diverse dalla CC BY dovrà essere debitamente motivata nel singolo caso da parte del Responsabile del procedimento. Le licenze dovranno sempre essere rese facilmente disponibili in lingua italiana, e vanno preferite quelle che prevedono che l'utente possa liberamente:

- 1) consultare, estrarre, scaricare, copiare, pubblicare, distribuire e trasmettere le informazioni;
- 2) creare un lavoro derivato, per esempio attraverso la combinazione con altre informazioni (c.d. “*mashup*”), includendole in un prodotto o sviluppando un'applicazione informatica che le utilizzi come base dati.
- 3) in cambio, all'utente dovrà essere chiesto di indicare la fonte delle informazioni e il nome del soggetto che fornisce il dato, includendo, se possibile, un link alla licenza.

5.5 Occorre considerare l'applicabilità della normativa in materia di diritto d'autore ai dati generati e gestiti dalle Amministrazioni o per loro conto, poiché rappresentare un limite alla diffusione e al riutilizzo degli stessi sotto un duplice profilo:

- in primo luogo, l'Amministrazione dovrà porre particolare attenzione alla titolarità delle informazioni che intende pubblicare, evitando di ledere i diritti d'autore e/o altri diritti di privativa di soggetti terzi (ed occorre preoccuparsene fin dalla fase contrattuale/convenzionale in cui i dati vengono eventualmente commissionati a terzi);
- in secondo luogo, nella pubblicazione l'Amministrazione dovrà adottare le licenze necessarie ad evitare che l'esistenza del diritto d'autore e dei diritti connessi possa impedire, o comunque limitare, la possibilità utilizzare i dati stessi per scopi diversi da quelli istituzionali;
- in terzo luogo, dovrà essere favorita dall'Amministrazione la pubblicazione dei dati di pubblica utilità, di titolarità sia pubblica che privata, in ogni caso in cui ciò sia possibile nell'ambito di contratti, convenzioni, protocolli d'intesa, ecc.

Alla luce del quadro normativo riportato nella prima parte, è suggeribile per le Amministrazioni specificare quali sono le licenze con cui vengono pubblicati i dati resi disponibili sul Web.

Ai sensi dell'art.1 del d.lgs. n.36/2006 per licenza si intende “*il contratto, o altro strumento negoziale, redatto ove possibile in forma elettronica, nel quale sono definite le modalità di riutilizzo dei documenti delle pubbliche amministrazioni o degli organismi di diritto pubblico*”.

5.6 Solo in ipotesi particolari e qualora ricorrano giusti motivi debitamente motivati nel singolo caso da parte del Responsabile del procedimento, potranno essere utilizzate licenze che richiedano all'utente di pubblicare e condividere gli eventuali lavori derivati con la stessa licenza o con altra licenza aperta, ritenuta compatibile.

5.7 La licenza scelta dovrà sempre consentire il riutilizzo dei dati pubblicati anche per fini di lucro e commerciali.

Solo in ipotesi particolari e qualora ricorrano giusti motivi debitamente motivati nel singolo caso da parte del Responsabile del procedimento, potranno essere resi disponibili dati a tariffe pari o superiori ai costi marginali sostenuti per la loro riproduzione e divulgazione (e nel rispetto delle indicazioni dell'Agenzia per l'Italia digitale).