

## DISEGNO DI LEGGE

*Norme in materia di pubblicazione in formato aperto, di riutilizzo dei documenti e dei dati dell'amministrazione regionale aperta.*

Onorevoli colleghi,

la Sicilia può e deve proiettarsi nella dimensione digitale per divenire più competitiva.

L'agenda digitale europea individua aree prioritarie intese a promuovere le condizioni per creare crescita e occupazione in Europa:

- 1 creare un nuovo e stabile quadro normativo per quanto riguarda la banda larga;
- 2 nuove infrastrutture per i servizi pubblici digitali attraverso prestiti per collegare l'Europa;
- 3 avviare una grande coalizione per le competenze digitali e per l'occupazione;
- 4 proporre una strategia per la sicurezza digitale dell'UE;
- 5 aggiornare il *framework* normativo dell'UE sul *copyright*;
- 6 accelerare il cloud computing attraverso il potere d'acquisto del settore pubblico;
- 7 lancio di una nuova strategia industriale sull'elettronica.

La piena attuazione dell'Agenda Digitale può consentire l'aumento del PIL europeo del 5%, l'equivalente di 1.500 € a persona già nei prossimi otto anni e di ben 3,8 milioni i nuovi posti di lavoro in tutti i settori dell'economia.

In tale contesto un ruolo centrale rivestono le politiche di dati aperti (*open data*) e, più in generale di amministrazione aperta ai cittadini digitali (*open government*), che mirano alla valorizzazione del patrimonio informativo pubblico ed orientano le amministrazioni verso un processo di produzione e rilascio dei dati pubblici standardizzato e interoperabile su scala nazionale.

In particolare attraverso tali politiche su può garantire la trasparenza dell'organizzazione e dell'azione amministrativa ed il rafforzamento della responsabilità di chi svolge funzioni di governo. Infatti, la condivisione di dati tra le amministrazioni consente di rendere aperti ed accessibili i dati pubblici non personali nell'amministrazione consentendo di rinnovare l'azione delle amministrazioni grazie alla partecipazione della società civile innescando una relazione biunivoca (cittadinanza digitale).

La predisposizione del presente disegno di legge nasce dall'esigenza di dare concreta attuazione al principio secondo il quale i dati prodotti dalle istituzioni pubbliche nell'espletamento delle loro funzioni appartengono alla collettività e, quindi, devono essere resi disponibili e riutilizzabili. In questo modo viene incrementata la trasparenza degli organismi pubblici nonché la partecipazione e la collaborazione tra pubblico e privato.

Tale 'liberazione dei dati' è agevolata dall'accessibilità alle informazioni mediante l'utilizzo delle tecnologie telematiche, che, tuttavia, possono esplicitare pienamente i

loro effetti positivi solamente se sono intese come 'bene comune' e, soprattutto, se i dati pubblici sono considerati come 'beni comuni', identificando come tali, pertanto, non solo i beni materiali ma anche quelli immateriali che costituiscono un patrimonio collettivo di una comunità.

In questa ottica la Regione è già intervenuta con la legge 5 aprile 2011, n. 5 che, recependo il Codice dell'Amministrazione Digitale (Dlgs. 7 marzo 2005, n. 82 e successive modifiche ed integrazioni), da ultimo modificato con il decreto legislativo 13 dicembre 2017, n. 217, che assicura e regola la disponibilità, la gestione, l'accesso, la trasmissione, la conservazione e la fruibilità dell'informazione in modalità digitale, utilizzando - con le forme più appropriate - le tecnologie dell'informazione e della comunicazione all'interno della pubblica amministrazione.

Inoltre la Sicilia, già dal 2011, è stata tra le prime regioni a fornire set di dati in formato aperto per il portale italiano sugli open data ([www.dati.gov.it](http://www.dati.gov.it)) varato dal governo nazionale, pur se poi nell'ultimo quinquennio si è registrato un sostanziale stallo.

Con il presente disegno di legge si intende compiere un ulteriore passo avanti verso questo nuovo paradigma amministrativo in cui acquista un ruolo strategico la pratica che prende il nome di Open Data, che consiste nel rendere i dati delle amministrazioni pubbliche accessibili a tutti sul web, in formato aperto, senza restrizioni di copyright, brevetti o altre forme di controllo che ne limitino l'utilizzo, l'integrazione e il riuso, seppur nel rispetto delle disposizioni previste dalla normativa vigente (come specificato all'articolo 2).

Ciò implica un ripensamento del ruolo del settore pubblico in cui l'originario concetto di trasparenza - circoscritto al diritto di accesso agli atti e ai documenti per coloro che avessero specifico e concreto interesse - ha subito un'evoluzione a seguito degli interventi normativi succedutesi e dell'innovazione tecnologica.

Il presente disegno di legge parte quindi dall'assunto che se i dati sono pubblici, devono essere resi disponibili in quanto è diritto dei cittadini potervi accedere e riutilizzarli. Tale principio è esplicitato all'articolo 2, comma 1, e declinato dall'articolo 50, comma 1 (disponibilità dei dati delle pubbliche amministrazioni), del Codice dell'Amministrazione Digitale (Dlgs. 7 marzo 2005, n. 82 e successive modifiche ed integrazioni) a cui devono attenersi tutti gli enti pubblici. Esso consiste nella possibilità, per soggetti pubblici e privati di accedere ai dati senza restrizioni non riconducibili a esplicite norme di legge.

In particolare la disciplina digitale prevede che 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. Inoltre, le amministrazioni pubbliche sono obbligate ad assicurare *"la disponibilità, la gestione, l'accesso, la trasmissione, la conservazione e la fruibilità dell'informazione in modalità digitale"* (articolo 2) e *"i dati delle pubbliche amministrazioni sono formati, raccolti, conservati, resi disponibili e accessibili con l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione che ne consentano la fruizione e riutilizzazione da parte delle altre pubbliche amministrazioni e dai privati"* (articolo 50).

Il legislatore statale è poi intervenuto ad introdurre una nuova concezione di trasparenza (c.d. 'totale'), quale "*accessibilità totale*", intesa come accessibilità totale 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, prevedendo, in tal modo, una nuova posizione qualificata in capo ai cittadini, rispetto all'azione degli enti, con lo 'scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità (d.lgs. n. 33 del 2013 e s.m.i.). Con l'entrata in vigore dell'ultimo decreto correttivo al Codice dell'amministrazione digitale tale nuova posizione giuridica del cittadino è stata ulteriormente rafforzata introducendo un nuovo obbligo in capo alle amministrazioni pubbliche, facendolo assurgere a vero e proprio diritto soggettivo, ciò in quanto le pubbliche amministrazioni devono promuovere progetti di elaborazione e di diffusione dei dati pubblici di cui sono titolari, nonché assicurarne la pubblicazione "*in formati aperti*", al fine di valorizzare e rendere fruibili i dati stessi.

Alla luce del quadro legislativo sopra delineato si può quindi affermare che non si concretizza un'effettiva trasparenza se l'amministrazione regionale non realizza l'accessibilità totale a tutte le informazioni formate e raccolte nell'esercizio della propria attività.

A ciò si aggiunge il ruolo fondamentale che riveste il riutilizzo delle informazioni pubbliche non solo come mezzo per un approccio più trasparente dell'azione pubblica verso cittadini e imprese, ma anche per lo sviluppo economico e sociale del territorio, come affermato a livello comunitario dalla direttiva 2003/98/CE del Parlamento Europeo che ha definito i dati pubblici come '*un'importante materia prima per i prodotti e i servizi imperniati sui contenuti digitali*'.

Tali dati sono di grande utilità in quanto caratterizzati da affidabilità, imparzialità, completezza e raccolta nel lungo periodo: pertanto, se vengono resi accessibili in modalità 'open' costituiscono un servizio pubblico e, per le imprese che intendono riutilizzarli, un'occasione di sviluppo in quanto consentono di sfruttarne il potenziale, contribuendo, così, alla crescita economica e alla creazione di posti di lavoro.

Anche la Regione - nonché gli enti, gli istituti e le aziende dipendenti dalla Regione e/o comunque sottoposti a controllo, tutela o vigilanza della medesima, gli enti locali territoriali e/o istituzionali nonché gli enti, istituti e aziende da questi dipendenti o comunque sottoposti a controllo, tutela o vigilanza - raccolgono, producono, riproducono e diffondono un'ampia gamma di informazioni e dati in molti settori di attività (ad esempio informazioni e dati di tipo sociale, economico, geografico, climatico, turistico). Inoltre, spesso, le informazioni e i dati rivestono una particolare importanza anche per il contenuto 'dinamico' (si pensi, ad esempio, ai dati relativi al traffico), poiché dall'immediata disponibilità dell'informazione e da regolari aggiornamenti dipende il valore economico.

La Regione, nella consapevolezza che i dati pubblici rappresentano un patrimonio comune la cui diffusione è necessaria per favorire la creazione di nuova conoscenza e lo sviluppo dell'economia, con il presente disegno di legge interviene quindi in materia di pubblicazione e riutilizzo dei dati e delle informazioni pubbliche di cui è

titolare nonché di quelle degli enti, gli istituti e le aziende dipendenti dalla Regione e/o comunque sottoposti a controllo, tutela o vigilanza della medesima, gli enti locali territoriali e/o istituzionali nonché gli enti, istituti e aziende da questi dipendenti o comunque sottoposti a controllo, tutela o vigilanza.

Il testo è articolato in 5 articoli che vengono di seguito brevemente illustrati.

L'articolo 1 definisce le finalità della legge. Per promuovere una partecipazione informata dei cittadini e creare nuove opportunità economiche, l'amministrazione regionale, nonché gli enti, gli istituti e le aziende dipendenti dalla Regione e/o comunque sottoposti a controllo, tutela o vigilanza della medesima, gli enti locali territoriali e/o istituzionali nonché gli enti, istituti e aziende da questi dipendenti o comunque sottoposti a controllo, tutela o vigilanza, promuovono:

- a) il processo di innovazione tecnologica e informatica della propria organizzazione in un contesto di trasparenza e totale accessibilità alle informazioni pubbliche;
- b) la pubblicazione dei documenti e dati pubblici in formato aperto e liberamente riutilizzabile;
- c) lo sviluppo della società dell'informazione e della conoscenza in ambito regionale per favorire il progresso sociale, il miglioramento della qualità della vita e lo sviluppo delle iniziative economiche private legate al riutilizzo delle informazioni del settore pubblico.

L'articolo 2 contiene le definizioni rilevanti ai fini della presente legge, compatibili con quanto già stabilito dalla normativa vigente (legge 241/1990, DPR 445/2000, d.lgs. 82/2005; d.lgs. 36/2006).

L'articolo 3 disciplina l'accesso telematico e il riutilizzo dei dati e delle informazioni: sancisce che la Regione utilizza le tecnologie dell'informazione e della comunicazione per rendere fruibili i dati pubblici e le informazioni di cui è titolare, assicurandone la pubblicazione in formati aperti. La norma prevede altresì un generale principio di riutilizzabilità dei dati del settore pubblico. L'accessibilità e il riutilizzo devono avvenire nel rispetto delle disposizioni in materia di digitalizzazione della pubblica amministrazione, di accesso agli atti amministrativi, di protezione dei dati personali, di riutilizzo delle informazioni del settore pubblico, di diritto d'autore e di proprietà industriale. Inoltre le licenze per il riutilizzo dei dati pubblici e delle informazioni, predisposte in ottemperanza al decreto legislativo 36/2006, devono consentire la più ampia e libera utilizzazione gratuita, anche per fini commerciali e lucrativi, salvo i casi eccezionali individuati dai provvedimenti di attuazione di cui all'articolo 5.

L'articolo 4, stabilisce che entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge con decreto del Presidente della Regione, previa delibera di Giunta, su proposta dell'Assessore regionale per l'economia, di concerto con l'Assessore regionale per le autonomie locali e per la funzione pubblica, verranno definiti gli aspetti tecnici e le modalità applicative. Tale articolo prevede anche che la legge non comporti oneri finanziari per l'amministrazione regionale e gli enti descritti in precedenza.

L'art. 5 reca infine disposizioni in materia di pubblicazione dei bilanci di enti pubblici con la finalità di garantire il massimo accesso ai cittadini, alle associazioni ed alle istituzioni alle informazioni economico-finanziarie. Si prevede in merito che la

Regione siciliana, i liberi consorzi comunali, i comuni con più di 20.000 abitanti, i loro consorzi e le società da essi partecipate, le aziende sanitarie ed ospedaliere e le aziende ospedaliere universitarie debbano pubblicare il bilancio in estratto sul quotidiano regionale avente la maggiore diffusione in numero di copie nella provincia in cui ha sede, anche secondaria, l'ente interessato, oltre che su un quotidiano on line e sul proprio sito istituzionale su rete telematica.

*Norme in materia di pubblicazione in formato aperto e di riutilizzo dei documenti e dei dati della pubblica amministrazione regionale e locale*

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

*Finalità*

1. La Regione, gli enti, gli istituti e le aziende dipendenti dalla Regione e/o comunque sottoposti a controllo, tutela o vigilanza della medesima, gli enti locali territoriali e/o istituzionali nonché gli enti, istituti e aziende da questi dipendenti o comunque sottoposti a controllo, tutela o vigilanza, in attuazione del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 e successive modifiche ed integrazioni e della legge regionale 5 aprile 2011, n. 5, assicurano la disponibilità, la gestione, l'accesso, la trasmissione, la conservazione, la fruibilità e la riutilizzabilità dei documenti e dei dati pubblici di cui sono titolari o che essi detengono in modalità digitale.

2. Al fine di garantire la più ampia libertà di accesso all'informazione pubblica, di favorire la partecipazione dell'intera collettività ai processi decisionali della pubblica amministrazione, di incentivare la collaborazione tra pubblico e privato e di rendere riutilizzabile il maggior numero di documenti e di dati pubblici, le amministrazioni di cui al comma 1 promuovono:

- a) il processo di digitalizzazione della propria organizzazione in un contesto di trasparenza e totale accessibilità alle informazioni pubbliche;
- b) la pubblicazione dei documenti e dati pubblici in formato aperto e liberamente riutilizzabile;
- c) lo sviluppo della cittadinanza digitale in ambito regionale per favorire il progresso sociale, il miglioramento della qualità della vita e lo sviluppo delle iniziative economiche private legate al riutilizzo delle informazioni del settore pubblico.

## Art. 2.

### Definizioni

1. Ai fini della presente legge, si intende per

- a) dato pubblico: il dato conoscibile da chiunque non soggetto a limitazioni di *privacy* e sicurezza;
- b) dato della pubblica amministrazione: l'insieme dei dati raccolti, prodotti e gestiti nell'esercizio delle proprie attività istituzionali dall'amministrazione regionale, dagli enti, istituti e aziende dipendenti dalla Regione e/o comunque sottoposti a controllo, tutela o vigilanza della medesima, dagli enti locali territoriali e/o istituzionali nonché dagli enti, istituti e aziende da questi dipendenti o comunque sottoposti a controllo, tutela o vigilanza;
- c) documento della pubblica amministrazione: ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti dall'amministrazione regionale e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale;
- d) dati aperti (*open data*): formato 'aperto' con cui le informazioni e i dati digitali possono essere trasmessi, distribuiti e scambiati sul web. I dati aperti devono presentare le seguenti caratteristiche:
  - 1) completi. I dati devono comprendere tutte le componenti che consentano di esportarli, utilizzarli online e offline, integrarli e aggregarli con altre risorse e diffonderli in rete;
  - 2) primari. Le risorse digitali devono essere strutturate in modo tale che i dati siano presentati in maniera sufficientemente 'granulare', di guisa che possano essere utilizzate dagli utenti per integrarle e aggregarle con altri dati e contenuti in formato digitale;
  - 3) tempestivi. Gli utenti devono essere messi in condizione di accedere e utilizzare i dati presenti in rete in modo rapido e immediato, massimizzando il valore e l'utilità derivanti dall'accesso e dall'uso di queste risorse;
  - 4) accessibili. L'accessibilità fa riferimento alla possibilità di fruizione e utilizzo delle risorse digitali 'open' per tutti gli utenti, direttamente attraverso i protocolli internet, senza alcuna sottoscrizione di contratto, pagamento, registrazione o richiesta ufficiale. I dati 'liberi', inoltre, devono essere trasmissibili e interscambiabili tra tutti gli utenti direttamente in rete;
  - 5) leggibili da computer o tablet. Per garantire agli utenti la piena libertà di accesso e soprattutto di utilizzo e integrazione dei contenuti digitali, è necessario che i dati siano *machine-readable*, ovvero processabili in automatico dal personal computer;
  - 6) non proprietari. In un modello 'open' gli utenti devono poter utilizzare e processare i dati attraverso programmi, applicazioni e interfacce non proprietarie, aperte e solitamente installate su pc. I dati devono al contempo essere pubblicati e riusabili in formati semplici e generalmente supportati dai programmi più utilizzati dalla collettività digitalizzata;

7) liberi da licenze che ne limitino l'uso. Ai dati pubblicati in rete in versione 'open' non possono sottendere copyright o diritti intellettuali, né tanto meno brevetti che possano limitarne l'accesso e soprattutto l'utilizzo e il riuso degli utenti. Inoltre, i dati si intendono 'aperti' se viene garantita agli utenti qualsiasi modalità di utilizzo, anche a scopi commerciali;

8) riutilizzabili. Affinché i dati siano effettivamente 'liberi', gli utenti devono essere messi in condizione di riutilizzare e integrare i dati, fino a creare nuove risorse, applicazioni, programmi e servizi di pubblica utilità per la comunità di utenti;

9) ricercabili. Un modello 'open' dei contenuti in formato digitale deve assicurare agli utenti l'opportunità di ricercare con facilità e immediatezza dati e informazioni di proprio interesse, mediante strumenti di ricerca ad hoc, come database, cataloghi e *searchengine*;

10) permanenti. Le peculiarità descritte devono caratterizzare i dati nel corso del loro intero ciclo di vita sul web;

e) riutilizzo: l'uso del dato di cui è titolare l'amministrazione, da parte di persone fisiche o giuridiche, a fini commerciali o non commerciali diversi dallo scopo iniziale per il quale il documento che lo rappresenta è stato prodotto nell'ambito dei fini istituzionali;

f) formato proprietario (o chiuso): s'intende qualsiasi formato di archivio dati le cui specifiche tecniche non siano di pubblico dominio o non siano disponibili gratuitamente ovvero siano soggette a restrizioni basate sui diritti d'autore.

### Art. 3.

#### *Accesso tramite la rete internet e riutilizzo dei dati e delle informazioni*

1. Le amministrazioni di cui al comma 1 dell'articolo 1, visto anche quanto previsto all'art. 52 comma 2 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 e successive modifiche ed integrazioni, utilizzano le tecnologie dell'informazione e della comunicazione per rendere fruibili i documenti e i dati pubblici di cui sono titolari, assicurandone la pubblicazione tramite la rete internet in formato aperto secondo gli standard internazionali.

2. I documenti e i dati di cui al comma 1 sono gratuitamente accessibili tramite la rete internet, salvo i casi eccezionali individuati dai provvedimenti di attuazione di cui all'articolo 4, e sono riutilizzabili nel rispetto della normativa vigente in materia di digitalizzazione della pubblica amministrazione, di accesso agli atti amministrativi, di protezione dei dati personali, di riutilizzo delle informazioni del settore pubblico, di diritto della proprietà intellettuale e industriale.

3. Le licenze per il riutilizzo dei dati pubblici devono consentire la più ampia e libera utilizzazione gratuita, anche per fini commerciali e con finalità di lucro.

4. Le amministrazioni di cui al comma 1 dell'articolo 1 operano per rimuovere e prevenire gli ostacoli che impediscono la piena accessibilità ai documenti e ai dati pubblici assicurando la parità di trattamento tra tutti i riutilizzatori.

### Art. 4.

#### *Provvedimenti di attuazione*

1. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge con decreto del Presidente della Regione, previa delibera di Giunta, su proposta dell'Assessore regionale per l'economia, sono definite le linee guida con le modalità di attuazione della disciplina, nel rispetto dei principi del codice dell'amministrazione digitale e delle norme applicative elaborate dall'Agenda digitale (*AgidIt*).
2. La presente legge non comporta oneri finanziari per le amministrazioni di cui al comma 1 dell'articolo 1.

#### Art. 5.

##### *Disposizioni in materia di pubblicazione dei bilanci di enti pubblici*

1. Al fine di garantire il massimo accesso ai cittadini, alle associazioni ed alle istituzioni alle informazioni economico-finanziarie, la Regione siciliana, i liberi consorzi comunali, i comuni con più di 20.000 abitanti, i loro consorzi e le società da essi partecipate, le aziende sanitarie ed ospedaliere e le aziende ospedaliere universitarie pubblicano il bilancio in estratto sul quotidiano regionale avente la maggiore diffusione in numero di copie nella provincia in cui ha sede, anche secondaria, l'ente interessato, oltre che su un quotidiano on line e sul proprio sito istituzionale su rete telematica.
2. La permanenza sul sito di cui al comma 1 deve essere assicurata anche mediante istituzione di banca dati che ne consenta la consultabilità oltre i termini di efficacia.
3. L'omessa tempestiva pubblicazione costituisce grave violazione di legge ai sensi del vigente ordinamento.
4. Con decreto interassessoriale dell'Assessore regionale per le autonomie locali e per la funzione pubblica e dell'Assessore regionale per l'economia sono emanate le disposizioni applicative del presente articolo.

#### Art. 6.

##### *Disposizioni finali*

1. La presente legge sarà pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Regione siciliana.
2. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge della Regione.