

# Rapporto finale sull'attuazione del 2° piano d'azione italiano per l'open government

Ottobre 2016





# Sommario

<b>Le azioni del Governo italiano e la partecipazione in OGP.....</b>	<b>4</b>
<b>La riforma della pubblica amministrazione.....</b>	<b>5</b>
<b>La Strategia per la crescita digitale.....</b>	<b>7</b>
<b>L'attuazione al 30 giugno 2016 del secondo Piano d'azione italiano per l'open government.....</b>	<b>8</b>
Azione 1: Partecipa!.....	8
Azione 2: Organizza la PA per la partecipazione.....	8
Azione 3: trasPArenti+1.....	8
Azione 4: Portale Open Data.....	11
Azione 5: Follow the money (SoldiPubblici).....	12
Azione 6: Cittadinanza digitale.....	14

# Le azioni del Governo italiano e la partecipazione in OGP

Il Governo italiano, dal suo insediamento nel febbraio del 2014, si è caratterizzato per una forte azione riformatrice e ha intrapreso numerose azioni di riforma strutturale nei diversi settori quali quello dell'istruzione, giustizia, del mercato del lavoro e della digitalizzazione. Tra queste, il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione ha promosso un percorso di riforma amministrativa che punta a rendere la pubblica amministrazione più efficace ed efficiente, in grado di sostenere cittadini ed imprese, pur in un quadro di contenimento della spesa pubblica

Nel giugno 2016, si è chiusa l'attuazione del 2° Piano OGP ed è iniziato il processo di stesura del 3° Piano d'azione OGP. Questo è stato avviato da un incontro del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione con le associazioni della società civile italiana principalmente impegnate sui temi dell'apertura delle

amministrazioni, riunite nel primo Open Government Forum proprio quando il Governo era in procinto di chiudere la fase di definizione del più vasto processo di modernizzazione amministrativa iniziato con l'approvazione nell'agosto del 2015 della legge delega sulla Riforma della PA.

Proprio per questo, il 3° Piano d'azione italiano, dal 20 settembre pubblicato sul sito [www.open.gov.it](http://www.open.gov.it) si presenta come un documento ambizioso e ricco, completo sotto il profilo dei settori coperti e articolato in 34 azioni. La spinta propulsiva e concreta che non è stato possibile avere nella fase di concezione e attuazione del 2° Piano OGP è invece ora presente; l'impegno del Dipartimento della funzione pubblica e delle PA coinvolte ha necessariamente risentito, nel corso dell'attuazione del 2° Piano OGP del lungo e profondo percorso di cambiamento che la riforma amministrativa del Governo italiano ha comportato.

# La riforma della pubblica amministrazione

Ad agosto 2015 è stata approvata dal Parlamento la Legge delega di **riforma della pubblica amministrazione** (legge 7 agosto 2015, n.124, Delegha al governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche). Si tratta del più importante disegno di modernizzazione della pubblica amministrazione italiana degli ultimi 15 anni e costituisce il vero e proprio cuore dell'azione del Governo su tutti gli aspetti della pubblica amministrazione: cittadinanza digitale, organizzazione dello Stato sul territorio, dirigenza, anticorruzione, lavoro pubblico, Camere di commercio, enti di ricerca, società partecipate pubbliche e servizi pubblici locali, forze di polizia, conferenza dei servizi, silenzio-assenso fra amministrazioni, testi unici. L'amministrazione pubblica entra, infatti, nella vita quotidiana del singolo cittadino, dal lavoro, alla casa, alla salute, alla scuola e al contempo condiziona gli investimenti nel Paese. Con questa consapevolezza è stata costruita una riforma al servizio di 60 milioni di cittadini e a sostegno della ripresa economica: sono previste 13 deleghe e circa 20 decreti legislativi.

La delega al Governo prevista all'art.1, attuata con il Decreto Legislativo 26 agosto 2016 n. 179, introduce la **Carta della cittadinanza digitale** al fine di promuovere e rendere effettivi i diritti di cittadinanza digitale per cittadini ed imprese, in parte già previsti dal Codice dell'amministrazione digitale, procedendo contestualmente ad introdurne di nuovi. La Carta ha la finalità di favorire l'accesso dell'utenza ai servizi delle amministrazioni pubbliche in maniera digitale, come pure di riformare i processi decisionali interni alle pubbliche amministrazioni, attraverso la razionalizzazione degli strumenti di coordinamento e collaborazione tra le pubbliche amministrazioni, favorendo l'uso di software open source.

L'attuazione dell'Agenda digitale è quindi agevolata dalle modifiche al Codice dell'amministrazione digitale per promuovere e rendere effettivi i diritti di cittadinanza digitale. Il nuovo Codice dell'amministrazione digitale garantirà: l'accesso ai servizi online con una sola identità digitale; il domicilio digitale per ricevere ogni comunicazione da parte delle pubbliche amministrazioni; standard minimi di qualità dei servizi online. In tale ambito i principali interventi riguardano:

- il Sistema pubblico per l'identità digitale (SPID), già operativo;
- i pagamenti elettronici, con l'adesione di tutte le pubbliche amministrazioni (al momento oltre 13.250) alla piattaforma, in modo da consentire agli utenti di poter pagare con modalità informatiche;
- l'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR): si prevede di proseguire le attività volte alla migrazione delle anagrafi dei Comuni nell'unica anagrafe nazionale e integrare i software demografici dei Comuni con ANPR;
- l'avvio del processo amministrativo telematico; - il Fascicolo sanitario elettronico (FSE): proseguiranno le attività volte alla diffusione del FSE sulla base dei piani regionali;
- il Codice Unico Nazionale dell'Assistito (CUNA): si prevede di portare avanti le azioni necessarie alla creazione dell'infrastruttura tecnologica per l'assegnazione del codice, che consentirà di seguire il percorso sanitario del cittadino nei diversi setting assistenziali del SSN.

Uno degli elementi cardine della cittadinanza digitale è il sistema pubblico per l'identità digitale (SPID) –diventato operativo il 15 marzo 2016. All'inizio di agosto, le amministrazioni attive risultavano 292, gli identity provider accreditati erano 3 (Infocert, Poste Italiane, TIM), i servizi disponibili tramite SPID erano 648 e le identità SPID erogate più di 86mila.

La modernizzazione della Pubblica Amministrazione sarà sostenuta anche dalle profonde innovazioni previste in materia di trasparenza (D.Lgs. n. 97/2016). Con la revisione e la semplificazione delle disposizioni riguardanti la prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, è stata infatti introdotta una nuova forma di accesso civico ai dati e documenti pubblici equivalente a quella che nel sistema anglosassone è definita Freedom of information act (FOIA), che consente ai cittadini di richiedere e ottenere anche dati e documenti che le Pubbliche Amministrazioni non hanno l'obbligo di pubblicare. Sono in tal modo rese aperte le banche dati delle amministrazioni che le gestiscono.

Inoltre è divenuto strutturale il sito 'Soldi pubblici' (<http://soldipubblici.gov.it>), azione contenuta nel 2° Piano d'azione OGP e riconosciuta da OGP come azione "stellata" meritevole di riconoscimento per aderenza ai principi dell'open government e grado

di attuazione. Un ulteriore sforzo di trasparenza è rappresentato dall'applicazione 'Bilancio Aperto', realizzata dalla Ragioneria Generale dello Stato in collaborazione con SOGEI, per rendere accessibile a tutti i cittadini il bilancio dello Stato italiano. Un 'glossario', presente nel menu dell'App, aiuterà la

comprensione dei termini tecnici presenti nei documenti di bilancio. L'app rappresenta un punto di incontro tra i cittadini e l'Amministrazione dello Stato che sarà via via arricchita di nuove funzionalità e diventerà un punto di accesso verso altre banche dati sulla finanza pubblica.

# La Strategia per la crescita digitale

L'Agenzia per l'Italia digitale – AGID ha presentato la Strategia per la crescita digitale, approvata dal Consiglio dei Ministri il 3 marzo 2015, che vuole essere lo strumento di attuazione dell'Agenda digitale e quindi un'occasione di trasformazione essenziale per perseguire i grandi obiettivi della crescita, dell'occupazione, della qualità della vita, della rigenerazione democratica nel paese.

Il processo di digitalizzazione, per definizione, è trasversale, pertanto anche la strategia integra in modo sussidiario quanto realizzato o in fase di realizzazione sia nel settore pubblico, sia nel settore privato, come ad esempio:

- la strategia per la smart specialization per la ricerca, l'innovazione e la competitività del sistema produttivo;
- il «Patto per la salute» e le relative iniziative di e-health del Ministero della salute;
- il piano della Giustizia digitale in ambito civile e penale;
- il programma di riforma “la buona Scuola” del Ministero dell'istruzione;
- la strategia per la digitalizzazione delle imprese, le iniziative per la sostenere la capacità istituzionale e le azioni relative per le Smart Cities and Communities.

In quest'ottica, si realizza una piena sinergia con altre strategie pubbliche in essere, sia di pertinenza del governo nazionale sia di competenza regionale, per mettere utilmente “a sistema” obiettivi, processi e risultati. La strategia, che anticipa i contenuti della Carta della cittadinanza digitale, si focalizza su:

- il coordinamento di tutti gli interventi di trasformazione digitale e l'avvio di un percorso di centralizzazione della programmazione e della spesa pubblica in materia;
- il principio di Digital First, attraverso lo switch-off della tipologia tradizionale di fruizione dei servizi al cittadino;
- la diffusione di cultura digitale e lo sviluppo di competenze digitali in imprese e cittadini;
- la modernizzazione della pubblica amministrazione partendo dai processi, superando la logica delle regole tecniche e delle linee guida e puntando alla centralità dell'esperienza e bisogno dell'utenza;

- un approccio architettonico basato su logiche aperte e standard, che garantiscano accessibilità e massima interoperabilità di dati e servizi;
- soluzioni volte a stimolare la riduzione dei costi e migliorare la qualità dei servizi, contemplando meccanismi di remunerazione anche capaci di stimolare i fornitori a perseguire forme sempre più innovative di erogazione/fruizione dei servizi.

La Strategia ha, inoltre, un carattere dinamico, per essere capace di adattarsi progressivamente agli scenari nel periodo di riferimento 2014-2020. L'AGID coordina l'attuazione della Strategia con tutte le amministrazioni centrali e locali, e si avvale del supporto concreto e fattivo di tutte le Regioni e delle loro strutture sui territori. Lo sviluppo della Strategia deve, infatti, avvenire secondo la logica della co-progettazione, anche valorizzando le best practices sul territorio per definire piani e standard nazionali.

La Strategia è stata redatta a valle di un processo di consultazione partecipato sia online sia offline, svoltosi dal 20 novembre 2014 al 20 dicembre 2014 e che ha coinvolto tutti gli stakeholders pubblici e privati, nonché numerosi cittadini e associazioni civiche. Nei 30 giorni in cui il testo del documento è stato esposto a consultazione pubblica online sono stati ricevuti 587 commenti da 83 diversi utenti. Sono, inoltre pervenuti all'Agenzia per Digitale oltre 50 documenti di proposta da soggetti pubblici e privati, tutti tenuti in considerazione per integrazioni e modifiche.

# L'attuazione al 30 giugno 2016 del secondo Piano d'azione italiano per l'open government

## ***Azione 1: Partecipa!***

## ***Azione 2: Organizza la PA per la partecipazione***

I tempi legati all'approvazione da parte del Parlamento della Legge delega 124/2015 e i conseguenti decreti delegati non hanno consentito di avviare l'attuazione delle Azioni 1 e 2 del Piano d'azione dedicate alla partecipazione; le due azioni sono confluite nel 3° Piano d'azione OGP presentato il 20 settembre 2016 e sono già in fase di attuazione in particolare per il tramite dell'azione 14, Strategia per la Partecipazione, che vuole definire strumenti a sostegno dei processi decisionali partecipati nelle PA italiane mediante la definizione di Linee guida per la conduzione di consultazioni e la individuazione di idonee soluzioni tecnologiche. L'obiettivo generale è l'individuazione di una policy nazionale per diffondere e dare solidità metodologica ai processi decisionali partecipati in diversi contesti amministrativi, con particolare riferimento alle consultazioni. Per la fine del mese di novembre 2016 le linee guida saranno pubblicate per una consultazione pubblica dopo essere state discusse in tavolo di confronto con la società civile già convocati per i mesi di ottobre e novembre 2016.

## ***Azione 3: trasPArenti+1***

Obiettivo azione

L'iniziativa, denominata "trasPArenti +1" è diretta a promuovere e favorire la partecipazione attiva dei cittadini nell'azione di vigilanza condotta dall'A.N.AC. con il duplice scopo di diffondere l'utilizzo dell'istituto dell'accesso civico da parte delle amministrazioni pubbliche e di intensificare gli sforzi di innalzamento della trasparenza intesa come accessibilità totale delle informazioni sui siti istituzionali delle amministrazioni (artt. 1 e 2 del d.lgs. 33/2013).

Per il raggiungimento dello scopo, l'iniziativa prevede la reingegnerizzazione dell'interfaccia web di comunicazione con il cittadino "Campagna trasparenza", disponibile al sito web [www.campagnatrasparenza.it](http://www.campagnatrasparenza.it), con interventi mirati a favorire il concreto esercizio della vigilanza partecipativa.

Quadro normativo

Successivamente all'approvazione del Piano OGP ANAC ha intrapreso un'attività di definizione di un nuovo modello di *governance* e di organizzazione, nelle more di approvazione del piano di riordino, ai sensi dell'art. 19 comma 3 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito in legge 11 agosto 2014, n. 114. Con l'intento di integrare ed innovare le proprie competenze e funzioni, infatti, l'ANAC, già dai primi mesi del 2015, ha adottato delibere e atti di organizzazione e di regolamentazione.

In tale contesto, con riferimento alla vigilanza sugli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013, l'ANAC ha adottato, prima, la delibera 10/2015 concernente l' «*Individuazione dell'autorità amministrativa competente all'irrogazione delle sanzioni relative alla violazione di specifici obblighi di trasparenza (art. 47 del d.lgs. 33/2013)*» e, successivamente, il «*Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio ai sensi dell'articolo 47 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33*» del 15 luglio 2015 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 176 del 31 luglio 2015), con ciò disciplinando ed organizzando, con ulteriori fasi di attività, la gestione delle nuove attribuzioni in materia sanzionatoria.

Parallelamente, hanno preso avvio i lavori di predisposizione del «*Regolamento in materia di attività di vigilanza sul rispetto degli obblighi di trasparenza e sulle misure di prevenzione della corruzione*» allo scopo di riorganizzare e uniformare l'attività di vigilanza svolta dell'ANAC in materia di trasparenza ed anticorruzione.



Nel regolamento da emanare è stato previsto:

- l'onere del segnalante di esperire preventivamente l'accesso civico presso l'amministrazione o ente inadempiente quale condizione necessaria per poter procedere all'inoltro di segnalazioni in materia di trasparenza all'ANAC: ciò al fine di diffondere e promuovere, nei rapporti fra i cittadini e le amministrazioni, l'utilizzo dell'istituto dell'accesso civico;
- la possibilità per il segnalante di acquisire notizie sullo stato dell'istruttoria svolta dall'Ufficio: ciò anche al fine di promuovere la cultura della vigilanza partecipativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche da parte delle amministrazioni.

Fra i fatti di rilievo del secondo semestre 2015, si riscontra la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale n. 187 del 13 agosto 2015 della Legge 124/2015 recante «Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche», meglio conosciuta come Legge Madia di Riforma della PA. La legge è costituita da 23 articoli, così suddivisi: artt. 1-7: semplificazioni amministrative; artt. 8-10: organizzazione; artt. 11-15: personale; artt. 16-23: deleghe per la semplificazione normativa.

L'art. 7, rubricato "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza" contiene un'importante delega legislativa sulle disposizioni in materia di trasparenza contenute nel d.lgs. 33/2013.

Il secondo semestre del 2015 e il primo semestre dell'anno 2016 sono stati, dunque, sensibilmente influenzati dallo stato di incertezza prodotto sul quadro normativo di riferimento dall'imminente adozione del decreto di modifica delle disposizioni in materia di trasparenza contenute nel d.lgs. 33/2013; ciò ha rallentato i lavori di approvazione del regolamento in materia di «Regolamento in materia di attività di vigilanza sul rispetto degli obblighi di trasparenza e sulle misure di prevenzione della corruzione» e la conseguente attività di definizione di requisiti per lo sviluppo di una nuova piattaforma web, in sostituzione di "Campagna trasparenza", con interfaccia grafica più evoluta anche nella parte di back end, tale da consentire l'attivazione di strumenti utili alla gestione della base dati delle informazioni acquisite con le segnalazioni dei cittadini.

Corre, infine, il dovere di segnalare che, solo in data 8 giugno 2016, è stato pubblicato in gazzetta ufficiale (Serie generale n. 132), il d.lgs. 97/2016 recante «Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche» (c.d. Decreto Foia di attuazione della delega in materia di trasparenza di cui al citato art. 7 della l. 124/2015) che modifica in misura rilevante le disposizioni in materia di trasparenza contenute nel d.lgs. 33/2013, con lo scopo di razionalizzare gli obblighi di pubblicazione e ridurre gli oneri gravanti sulle amministrazioni pubbliche.

## **Interventi realizzati sulla piattaforma web, in sostituzione di "Campagna trasparenza"**

Nelle more di adozione del citato regolamento di vigilanza in materia di trasparenza, e pur nell'incertezza del quadro normativo di riferimento per l'attesa del Decreto Foia, allo scopo di dare esecuzione agli impegni assunti con l'azione 3- trasPArenti+1, l'Autorità si è, in ogni caso, adoperata per modificare progressivamente la piattaforma in uso "Campagna trasparenza" rendendola rispondente agli impegni assunti in tema di sensibilizzazione dell'istituto dell'accesso civico e maggiore partecipazione e coinvolgimento dei cittadini all'azione di vigilanza sugli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013.

Le modifiche realizzate sulla piattaforma "Campagna trasparenza", peraltro rimasta sempre in esercizio e accessibile tramite il sito dell'Anac, sono state disposte dal Consiglio dell'Autorità nell'adunanza del 20 gennaio 2016 e divenute operative a partire dal 12 febbraio 2016.

Gli interventi realizzati hanno comportato:

- l’inserimento di moduli di controllo sulle segnalazioni trasmesse dagli utenti, dirette a consentire l’acquisizione sulla piattaforma solo di quelle che contengono l’espressa indicazione degli estremi comprovanti l’avvenuto esercizio dell’accesso civico di cui all’art. 5 del d.lgs. 33/2013;
- l’attivazione di funzionalità di invio automatico al segnalante di messaggi sullo stato di lavorazione della segnalazione.

#### Il giudizio del Meccanismo indipendente di valutazione (IRM)

Nel Progress Report 2014-2015<sup>1</sup>, elaborato dal Meccanismo Indipendente di Valutazione (IRM), l’Azione 3 “trasPARENTi +1” «non è considerata sufficientemente ambiziosa, giacché mira solo ad aggiornare un’iniziativa esistente [...] già in uso ai cittadini». Nel rapporto si legge ancora che «il potenziale innovativo [dell’iniziativa] è basso e l’Agenzia riconosce che l’azione fa in realtà parte di un processo di revisione dello strumento».

Si sostiene, inoltre, che «l’aggiornamento della piattaforma sembra essere più funzionale alle esigenze dell’ANAC che a quelle dei cittadini» e che « gli Stakeholder considerano l’azione ad impatto limitato».

Una delle modifiche apportate, infatti, «limita la possibilità di dialogare con ANAC solo a coloro che hanno già utilizzato lo strumento dell’accesso civico per richiedere informazioni».

L’Autorità rispetta l’indipendenza di giudizio espresso dai ricercatori IRM a proposito dell’ l’Azione 3 “trasPARENTi+1” ma ritiene, sui rilievi formulati, di dover effettuare le seguenti precisazioni.

L’iniziativa all’esame ha fra i suoi obiettivi principali non quello di “aumentare il dialogo con Anac” quanto piuttosto di innalzare il “grado di apertura e trasparenza” delle pubbliche amministrazioni e il rapporto fra queste ed i cittadini; in tal senso, con lo scopo di favorire la partecipazione attiva dei cittadini e facilitare i rapporti che gli stessi possono intrattenere con le pubbliche amministrazioni, si persegue l’intento già espresso dall’Autorità nel comunicato del 15 ottobre 2014, avente ad oggetto «L’istituto dell’accesso civico: responsabilità delle pubbliche amministrazioni e opportunità per la società civile<sup>2</sup>»; in tale documento veniva, infatti, enfatizzata l’importanza e l’opportunità riconosciuta all’utilizzo dell’istituto dell’accesso civico, diritto / dovere introdotto con il d.lgs. 33/2013, ai fini della instaurazione di rapporti fra cittadino ed amministrazione funzionali al più efficace perseguimento dell’obiettivo collettivo della sana gestione della res pubblica.

L’autorità ritiene che l’intervento realizzato sulla piattaforma web sia andato proprio in questa direzione contribuendo, peraltro, ad innalzare il livello di conoscenza di uno strumento, quello dell’accesso civico, previsto dal legislatore ad uso e consumo del cittadino che, partecipando attivamente all’attività amministrativa ha la possibilità di esercitare “consapevolmente” un controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche.

Nella medesima direzione va, peraltro, il recente d.lgs. 97/2016 (c.d. Decreto FOIA) che, con la previsione di un accesso civico “generalizzato”, amplifica significativamente i casi di ricorso all’accesso civico, quale strumento primario di partecipazione attiva dei cittadini e controllo sulla corretta gestione delle risorse pubbliche.

#### Risultati raggiunti mediante l’iniziativa “trasPARENTi+1”

Occorre, peraltro, osservare che la piattaforma “Comunica con l’Autorità” (alias “Campagna trasparenza”), è stata ampiamente utilizzata dall’Autorità, nel corso del 2015 (ma era operativa già nel 2014), da un lato, per l’acquisizione dall’esterno di segnalazioni in materia di trasparenza e l’attivazione di procedimenti finalizzati all’adeguamento delle sezioni “Amministrazione trasparente” degli enti e amministrazioni, dall’altro, per l’elaborazione di dati e informazioni utili a rendicontare all’esterno l’attività di vigilanza svolta in materia di trasparenza.

Da ultimo, occorre, infatti, rilevare il ruolo di primo ordine che la “base dati” della piattaforma “Campagna trasparenza”, sia pure coi limiti dei mancati sviluppi software di cui è stato fatto cenno, ha rivestito anche

1 Il documento è consultabile al link [http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Italy14-15\\_Final\\_Italian.pdf](http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Italy14-15_Final_Italian.pdf).

2 Il documento è consultabile al link

<http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/Trasparenza/AttiMateriaTrasparenza/AccessoCivico>.

nella stessa redazione del paragrafo della Relazione annuale del 2016, presentata dall'Anac in data 14 luglio 2016, dedicato all'attività di vigilanza in materia di trasparenza.

Nel suddetto documento, a proposito dell'attività di vigilanza svolta nel corso del 2015, si legge che «Alla base del processo di vigilanza vi è la piattaforma web di comunicazione con il cittadino, denominata "Campagna trasparenza", mediante la quale è possibile acquisire, in via telematica e in forma modulare, le segnalazioni sulle violazioni degli obblighi di pubblicazione. L'utilizzo della piattaforma ha favorito l'acquisizione di informazioni sui livelli percepiti di trasparenza nelle PA e ha permesso all'Autorità di stilare una mappatura puntuale degli elementi identificativi delle segnalazioni, propedeutica per intervenire sulle amministrazioni in maniera organica e con adeguata programmazione».

La piattaforma web, in sostanza, ha permesso un esame, non solo numerico, ma anche qualitativo dell'attività svolta, ed un significativo innalzamento delle informazioni disponibili per lo svolgimento di azioni di intervento correttivo.

La Relazione annuale del 2016 riporta testualmente che «dal 1 gennaio al 31 dicembre 2015 i moduli di segnalazione trasmessi tramite la piattaforma web "Campagna trasparenza" sono stati 1.435 (+90% rispetto al 2014), con riferimento a 542 amministrazioni/enti (+59%). Le segnalazioni sono state presentate a titolo personale (nell'81% dei casi, + 13% rispetto al 2014) o per conto di un'associazione (13%, -3% rispetto al 2014) e solo nel 4% dei casi (-10% rispetto al 2014) per conto di amministrazioni pubbliche; trascurabile è la quota di segnalazioni trasmesse dagli OIV (0,8%) o dai RT (0,3%) i quali, tuttavia, si servono della piattaforma web per segnalazioni sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione dei dati concernenti gli organi politici anche al fine di consentire all'Autorità l'avvio dello specifico procedimento sanzionatorio... Dall'analisi dei contenuti delle segnalazioni pervenute nel 2015, [...], emerge che nel 16,5% dei casi è stata rilevata la totale assenza (7%) o la carenza generalizzata (9,5) della sezione "Amministrazione trasparente" dei siti web istituzionali, in lieve aumento rispetto al 15,5% registrato nel 2014. Il restante 83,5% delle segnalazioni ha avuto a oggetto presunte violazioni di specifici obblighi di pubblicazione».

Quanto testualmente documentato per mostrare l'impatto positivo che l'utilizzo della piattaforma web "Campagna trasparenza" ha avuto nell'adozione da parte dell'Autorità di un modello di vigilanza ispirato a un approccio di "accompagnamento" delle amministrazioni verso un progressivo adeguamento alle regole della trasparenza con piena capacità di misurare e rendicontare all'esterno il grado di efficacia delle policies dell'Autorità nell'azione di contrasto all'illegalità.

Fatti intervenuti successivamente alla conclusione del Piano

Corre il dovere, infine, di informare, quale fatto intervenuto successivamente alla conclusione del Piano, la valutazione, allo stato in discussione, di disabilitare la piattaforma web "Campagna trasparenza" per consentire l'effettuazione di interventi tecnici di adeguamento del sistema alle nuove disposizioni normative in materia di trasparenza introdotte con il citato d.lgs. 97/2016 (c.d. Decreto Foia).

I cittadini potranno, comunque, continuare a trasmettere, attraverso la PEC istituzionale, le segnalazioni in materia di trasparenza.

#### ***Azione 4: Portale Open Data***

Il Piano Crescita Digitale definisce gli Open Data "piattaforma abilitante" per lo sviluppo dell'innovazione e la trasparenza amministrativa.

Tra le attività contenute nel secondo piano d'azione nazionale dell'Open Government Partnership, vi è il potenziamento del Portale Nazionale degli Open Data: dati.gov.it, che dal 2011 ospita il catalogo degli Open Data pubblicati da Ministeri, Regioni ed Enti Locali.

Questa azione si è resa necessaria, in particolare, per avviare un percorso volto a fornire metadati di più alta qualità rispetto a quelli già presenti (e.g., eliminazione di tutti i metadati relativi a dataset con licenze non aperte), nell'ottica più ampia di facilitare il riutilizzo dei dati aperti,

AgID è l'ente responsabile per questa linea d'azione e con l'aggiornamento del Portale ha cercato da un lato di dare maggiore impulso alle politiche di sviluppo dei dati aperti e dall'altro di dare attuazione ad alcune specifiche disposizioni contenute nella norma di recepimento della nuova Direttiva Europea PSI 2.0 (d.lgs 18 maggio 2015, n. 102) relativamente all'utilizzo del portale nazionale per la ricerca dei dati in formato aperto. Al fine di raggiungere questi obiettivi AgID ha configurato, all'interno del portale, una nuova classificazione dei dataset secondo quanto definite in ambito Europeo e ha sottoposto il portale ad una profonda revisione dell'architettura interna.

In particolare, al fine di porre l'attenzione su aspetti di qualità dei dati e metadati, l'Agenzia ha deciso di:

- Assicurare un'uniformità dei contenuti del catalogo, che include ora solo metadati che descrivono i dati aperti disponibili presso le pubbliche amministrazioni;
- Pubblicare sul nuovo portale solo metadati di dati disponibili in formati riconosciuti come aperti e con associate licenze aperte compatibili con la definizione di open data (i.e., pubblico dominio, attribuzione, attribuzione e condivisione allo stesso modo).

All'interno del Portale sono state inserite sezioni dedicate a specifici argomenti di rilievo, anche a supporto dei professionisti del settore.

In particolare, sono stati inseriti i seguenti primi "focus:"

- **Geo Dati** che consente di filtrare tutti i metadati presenti nel portale relativi a dati geografici delle pubbliche amministrazioni;
- **Occupazione e lavoro** che consente di filtrare tutti i metadati relativi a dataset sulle dinamiche e le evoluzioni del mondo del lavoro;
- **Data For All:** cornice narrativa, anche per non addetti ai lavori, che racchiude tutti i metadati relativi ai dataset aperti dei tre portali tematici ItaliaSicura, Soldipubblici e OpenExpo.

Ciò rende **Dati.gov.it** la cornice di una più ampia strategia volta a favorire attività di promozione della cultura del dato, della trasparenza e l'accountability nella pubblica amministrazione, stimolando la diffusione e il riutilizzo dei dati aperti.

### **Principali risultati ottenuti:**

- Migliore fruizione, per tutte le categorie di utenti, dei dati relative ai dataset aperti;
- Nuove possibilità per la condivisione, l'implementazione e il riutilizzo del patrimonio informativo;
- Interazione con gli utenti finalizzata al miglioramento del servizio.

### **Attività connesse:**

Al fine di valorizzare il patrimonio informativo pubblico, a partire dalle esigenze dei cittadini, professionisti e imprese, AgID ha lanciato agli inizi del 2015, una **consultazione pubblica** sulle tipologie di dati da rendere disponibili secondo i principi dell'Open Data.

L'Agenzia, inoltre, svolge un ruolo attivo anche nell'organizzazione di eventi e contest per il riutilizzo di dati. Ad esempio, AgID è stato partner del contest "**The big hackathon of Maker Faire**", che si è tenuto il 10 ottobre 2015 a Roma. L'iniziativa ha visto trattati i temi della Mobilità, degli Open Data e Sicurezza sul lavoro e ha visto la partecipazione di sviluppatori, ingegneri, designer, startupper e studenti. In occasione di questo hackaton AgID ha lavorato con le diverse squadre, premiando una soluzione che utilizzava dataset relativi al cibo.

## ***Azione 5: Follow the money (SoldiPubblici)***

Al fine di monitorare e analizzare le informazioni finanziarie provenienti dagli enti pubblici, tra i quali bilanci, spese e appalti pubblici, AgID ha sviluppato e rilasciato tre portali tematici (SoldiPubblici, ItaliaSicura

e OpenExpo) che contengono materiale in modalità open data e open content reso disponibile con licenza aperta.

Con lo sviluppo della piattaforma **SoldiPubblici** si è reso possibile consultare e raffrontare i dati (aggiornati mensilmente) della spesa pubblica di tutte le amministrazioni locali e centrali. Soldipubblici.gov.it è stato ideato per promuovere e migliorare l'accesso e la comprensione dei cittadini sui dati della spesa della Pubblica Amministrazione, in un'ottica di maggiore trasparenza e partecipazione alla cosa pubblica. Grazie a questa piattaforma i cittadini possono interrogare le spese delle amministrazioni sulla base della banca dati SIOPE. SoldiPubblici, infatti, si basa su un motore di ricerca semantico che è in grado di associare ente a voce di pagamento, sulla base delle codifica gestionale di SIOPE.

Grazie a questo portale si offre al cittadino un sistema trasparente, fornendogli la possibilità di comprendere meglio la spesa pubblica. Anche le Pubbliche Amministrazioni ne beneficiano, ottenendo risultati sulla razionalizzazione della spesa e avendo la possibilità di confrontare la propria spesa con quella di altre amministrazioni.

Nel Novembre 2015 SoldiPubblici ha visto un miglioramento dell'interfaccia di navigazione e di ricerca, con l'utilizzo di strumenti interattivi semplici e chiari. Sono stati inseriti nuovi dati (adesso si coprono tutte le amministrazioni locali e centrali) e corretti i problemi della prima versione rilasciata (mancanza di alcune amministrazioni). SoldiPubblici è stato inserito inoltre nel "**Star reforms in OGP**", il documento dedicato alle 12 buone prassi di riferimento nate nell'ambito dell'Open Government Partnership (OGP). Per favorire la trasparenza e la partecipazione dei cittadini, AgID ha sviluppato altri due portali tematici: **ItaliaSicura** che è un sistema di monitoraggio degli interventi del Governo per il contrasto al rischio idrogeologico che fornisce un quadro delle aree per le quali è stato dichiarato lo stato di emergenza nazionale. Il portale dà accesso agli Open Data su emergenze (ad esempio frane e alluvioni) e sui relativi lavori effettuati da parte del Governo.

L'altro portale è **OpenExpo** che raccoglie i dati sulla gestione, progettazione e organizzazione e svolgimento di Expo 2015, a supporto della correttezza e trasparenza delle procedure connesse alla realizzazione dell'evento. Il modello utilizzato oltre a catturare l'attenzione del pubblico sugli Open Data si è rivelato particolarmente interessante a causa della sua potenziale riutilizzabilità per altri grandi eventi.

In questo contesto, è stato, inoltre, ideato **#Data4all**, contenitore dei tre portali tematici (SoldiPubblici, ItaliaSicura e OpenExpo), che è stato candidato dall'Italia agli OGP awards del 2015. **#Data4all** viene definito un frame narrativo utilizzato per la comunicazione esterna rivolta a cittadini, addetti ai lavori e amministrazioni.

### **Tra i risultati ottenuti dalla ideazione e lancio di Soldi Pubblici e degli altri due portali tematici si evidenziano le seguenti:**

- 
- Aumento della consapevolezza sulla spesa pubblica da parte dei cittadini (Soldi Pubblici ha avuto più di un milione e mezzo di richieste nei suoi primi 30 giorni);
  - Creazione di un modello replicabile per una migliore condivisione dei dati pubblici;
  - Crescita dell'interesse nell'ecosistema Open Data;
  - Attuazione di nuovi strumenti per combattere la corruzione;

Incremento negli accessi alle informazioni pubbliche.

### **Panoramica delle statistiche del sito SoldiPubblici**

•  
Da novembre 2015 a luglio 2016 il portale ha registrato 39.118 accessi, 29.850 accessi unici e 82.909 visualizzazioni di pagina, con una media di 4,436 accessi mensili. Fra i principali siti referenti, Governo.it, [agid.gov.it](http://agid.gov.it) e [funzionepubblica.gov.it](http://funzionepubblica.gov.it). Provenienza geografica degli utenti (Italia, in ordine decrescente rispetto agli accessi): Roma, Milano, Torino, Napoli, Bologna, Firenze, Bari, Palermo, Catania. Il 75% degli utenti ha consultato il portale da desktop, il 17% da cellulare e l'8% da tablet.

## ***Azione 6: Cittadinanza digitale***

La linea di azione **Cittadinanza Digitale** abbraccia un ampio raggio di servizi, ed ha come obiettivo generale quello di permettere ai cittadini ed imprese di interagire tra loro e con lo Stato in modo digitale. AgID in questo settore ha svolto e svolge un ruolo fondamentale che negli ultimi anni si è focalizzato, tra gli altri, su servizi di autenticazione, sulla fatturazione e pagamenti elettronici e sui servizi anagrafici.

### **Principali aree di intervento per la linea d'azione Cittadinanza Digitale**

#### **Sistema Pubblico d'Identità Digitale (SPID)**

AgID è responsabile del progetto: **Sistema Pubblico d'Identità Digitale (SPID)** che si pone come obiettivo quello di garantire a tutti i cittadini e alle imprese un accesso sicuro e protetto ai servizi digitali della Pubblica Amministrazione. Il sistema **SPID** è costituito come insieme aperto di soggetti pubblici e privati che, previo accreditamento da parte dell'Agenzia per l'Italia Digitale, gestiscono i servizi di registrazione e di messa a disposizione delle credenziali e degli strumenti di accesso in rete nei riguardi di cittadini e imprese per conto delle pubbliche amministrazioni. L'operatività di SPID comporterà, oltre ad un accesso sempre più consistente ai servizi online da parte dei cittadini, la semplificazione del processo di erogazione online dei servizi stessi. Il sistema, che è una delle priorità indicate dal Presidente del Consiglio dei Ministri, è stato operativamente avviato nel mese di marzo del 2016. L'obiettivo finale di questo percorso che prevede un vero e proprio piano di ammodernamento, semplificazione e razionalizzazione dei servizi digitali è **Italia-login**, portale unico che sarà realizzato con logiche centrate sull'utente. Italia-login non sarà soltanto una piattaforma per l'accesso ai servizi della PA, ma diverrà il luogo naturale ed unico dove il cittadino con il suo profilo riceve e invia tutte le comunicazioni con le PA conservandone lo storico e accede a tutti i servizi che saranno resi via via disponibili.

#### **Risultati**

Nel marzo del 2016 è avvenuto l'avvio operativo di SPID, con il rilascio ai cittadini delle prime identità digitali da parte dei primi 3 identity provider accreditati (Infocert, Poste Italiane e Tim) e la possibilità di accesso ai servizi online dei primi enti pilota (tra cui Inps, Agenzia delle Entrate, Inail, Regione Toscana, regione Emilia Romagna e comune di Venezia.).

A luglio del 2016 sono 3.593 le amministrazioni aderenti e 3.963 i servizi accessibili con SPID, mentre il numero degli identity provider accreditati è salito a 5 (con l'accreditamento di Sielte S.p.a e Aruba S.p.a).

E' stata pubblicata sul sito AgID la bozza dello schema di Convenzione per l'adesione dei service provider privati, in attesa di approvazione da parte del garante per la privacy.

Tutte le informazioni utili e gli aggiornamenti sull'avanzamento del progetto sono disponibili su [www.spid.gov.it](http://www.spid.gov.it), portale realizzato da AgID e dedicato unicamente a SPID.

A livello Europeo è stata approvata dalla Commissione la proposta FICEP (finanziata dallo strumento CEF Telecom) per la realizzazione di un nodo eIDAS italiano che consentirà ai cittadini italiani di accedere con SPID ai servizi online di altri paesi europei.

#### **Fatturazione elettronica**

Il Ministero dell'economia e finanze, con la collaborazione di AGID, ha introdotto la **fatturazione elettronica** nelle pubbliche amministrazioni, divenuta obbligatoria per tutte le P.A. a partire da marzo 2015. AgID ha prestato assistenza e supporto alle amministrazioni per l'ottimizzazione della ricezione, gestione e conservazione a norma delle fatture digitali al fine di digitalizzare i processi e di consentire risparmi nella gestione dell'attività amministrativa.

## Risultati

Ad aprile 2016 sono 23.127 le amministrazioni registrate nell'indicePA (IPA) per un totale di oltre 56.300 uffici di fatturazione elettronica registrati.

Da gennaio 2016 sono stati ricevuti più di 10 mil. di file fattura per un totale di fatture gestite da gennaio 2015 di 35milioni.

## Pagamenti Elettronici

In materia di **Pagamenti Elettronici**, l'Agenzia ha realizzato il sistema dei Pagamenti elettronici della PA "**PagoPA**", parte di un progetto strategico che consente a cittadini ed imprese di eseguire pagamenti in modalità elettronica scegliendo liberamente il prestatore di servizio, gli strumenti di pagamento e il canale tecnologico preferito. PagoPA permette alle pubbliche amministrazioni di velocizzare la riscossione dei crediti, ridurre i costi e uniformare i servizi agli utenti.

AgID ha predisposto le Linee guida che definiscono regole e modalità di effettuazione dei pagamenti elettronici e ha realizzato il **Nodo dei PagamentiSPC**, la piattaforma tecnologica che assicura l'interoperabilità tra pubbliche amministrazioni e Prestatori di Servizi di Pagamento (PSP), già operativa e funzionante dal giugno 2012.

## Risultati

E' stata completata l'adesione di 14.465 amministrazioni tra cui tutte le Regioni e le Province autonome, 11 Ministeri, tutte le Camere di commercio, oltre 8.000 istituti scolastici e importanti Enti della PA centrale (INAIL, INPS, ACI, CONSIP e Equitalia). Si è inoltre assistito all'adesione di 83 PSP-Prestatori di Servizi di Pagamento.

Su PagoPA sono transitate in totale 510.826 mila operazioni (139.000 nel secondo trimestre del 2016) e proseguono le iniziative su servizi standard e nuove modalità di interazione con la PA.

## Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR)

Con il progetto **Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR)**, AgID fa fronte alla eccessiva frammentazione dei dati anagrafici distribuiti in 8.057 banche dati presenti in altrettanti Comuni. L'obiettivo finale è quello di creare una banca dati centralizzata che subentrerà alle Anagrafi comunali e all'Anagrafe degli Italiani Residenti all'Estero (AIRE) con conseguente miglioramento sia per la vita dei cittadini che per gli operatori di stato civile.

## Risultati

Tra gli interventi attuati, AgID ha avviato una attività di analisi con un gruppo pilota di 27 comuni, ha aperto un tavolo di lavoro con i fornitori per procedere agli adeguamenti necessari dei sistemi informativi dei comuni e ha pubblicato delle specifiche concordate con il gruppo pilota e le amministrazioni centrali coinvolte.

A dicembre 2015 è stata avviata la sperimentazione per due comuni italiani (Cesena e Bagnacavallo), a cui subentreranno altri 25 comuni nel corso del 2016 (coinvolgendo un totale di 6,5 milioni di cittadini).

## Linee Guida di design per i siti web della pubblica amministrazione

Con il progetto "Linee Guida di design per i siti web della pubblica amministrazione" l'Agenzia vuole favorire la creazione e lo sviluppo di siti web che abbiano un'identità visiva coerente e che siano usabili, semplici e chiari favorendo la navigazione dell'utente. AgID e la Presidenza del Consiglio dei Ministri, attraverso questo

strumento, hanno deciso di supportare le PA, sin dagli elementi primari che caratterizzano la propria presenza online.

### **Risultati**

Il 21 novembre 2015 l'Agenzia ha presentato le linee guida, disponibili sul portale [www.design.italia.it](http://www.design.italia.it) e aperte al contributo dei soggetti interessati a partecipare al progetto. In concomitanza è stato annunciato il rilascio del sito del Governo Italiano realizzato nel rispetto dei principi e delle indicazioni fornite.

A luglio 2016 sono 8 i portali di amministrazioni centrali ripensati nel rispetto delle Linee Guida (tra cui quelli del Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Ministero delle infrastrutture e dei Trasporti e del Ministero delle Politiche sociali e del Lavoro)

Nel mese di luglio del 2016 sono state anche rilasciate delle linee guida specificamente dedicate ai siti web delle regioni e dei comuni con i primi progetti pilota dei comuni di Biella, Matera e Venezia e della Regione Sardegna.