

Deliberazione della Giunta Regionale 30 novembre 2009, n. 8-12657

Norme attuative della Legge Regionale 26 marzo 2009 n. 9 "Norme in materia di pluralismo informatico, sull'adozione e la diffusione del software libero e sulla portabilità dei documenti informatici nella P.A."

A relazione dell'Assessore Bairati:

Ormai da qualche anno il software cosiddetto "libero" è entrato a pieno diritto nel novero degli strumenti utilizzabili e da utilizzarsi da parte della Pubblica Amministrazione, italiana ed europea, nello svolgimento della propria attività; ciò, in linea con gli obiettivi del miglioramento continuo in termini di economicità, efficienza, risparmio, trasparenza e razionalizzazione della cosa pubblica e del perseguimento del bene comune.

In questo contesto, la proponenda delibera costituisce diretto sviluppo delle politiche regionali nel settore dell'informatizzazione e dell'eGovernment, in linea con le indicazioni nazionali e comunitarie, oltre a costituire anche strumento di attuazione della recente legge regionale sul pluralismo informatico (legge regionale n. 9/09).

Nel presentare e motivare la presente delibera, quindi, si intende mostrare in primo luogo come il presente intervento della Regione si ponga in continuità con la sua precedente politica ed in coerenza con quanto già elaborato in materia tanto a livello nazionale che europeo. E' anche utile ricordare come i concetti alla base del "software libero" e del "codice a sorgente aperto" (nell'accezione già peraltro adottata nella legge regionale n. 9/09, ovvero di codice ispezionabile) risultino coerenti con i principi ispiratori della cosa pubblica e possano essere potenzialmente vantaggiosi nell'attività di una P.A. e della Regione Piemonte: come tali, dunque, sono degni di attenzione e meritano specifiche disposizioni atte a trasformare tali potenzialità in concrete opportunità, naturalmente nei modi più adatti ad una P.A.

Come noto, l'espressione "software libero" si riferisce a quei programmi per elaboratore che il titolare dei relativi diritti economici d'autore consente ai terzi di eseguire, copiare, distribuire, studiare, modificare e migliorare. Tutte le licenze di software libero riconoscono agli utilizzatori del programma 4 libertà:

- di eseguire il programma, per qualsiasi scopo (libertà 0);
- di studiare come funziona il programma e adattarlo alle proprie necessità (libertà 1);
- di ridistribuire copie in modo da aiutare il prossimo (libertà 2);
- di migliorare il programma e distribuirne pubblicamente i miglioramenti, in modo tale che tutta la comunità ne tragga beneficio (libertà 3).

Può quindi ben affermarsi che il software libero è perfettamente compatibile con la normativa italiana, in quanto esso è direttamente fondato sul diritto d'autore (che come è noto tutela anche i programmi per elaboratore: si veda in proposito il Rapporto Conclusivo del Gruppo di lavoro presso il CNIPA "Codice Sorgente aperto", par. 1.6.1), anche se con il fine – opposto a quello perseguito dal software cosiddetto "proprietario" – di permettere e non vietare l'uso del programma da parte dei terzi.

Può anche osservarsi che il software libero si ispira anche a principi e valori analoghi a quelli della Costituzione Italiana. L'egual diritto riconosciuto a tutti gli utenti dalle licenze di software libero, infatti, appare in sintonia con lo stesso spirito dell'art. 3 della Costituzione. Inoltre, i diritti di studiare, copiare, modificare e ridistribuire il software appaiono coerenti con i principi di libertà d'espressione e d'opinione, nonché con il diritto di ciascuno di migliorare la propria condizione, anche culturale.

Infine, il software libero ostacola la tendenza (a volte osservata nei mercati di software

proprietario) a generare posizioni dominanti e quindi contribuisce ad attuare il valore della libertà d'iniziativa economica (art. 41 della Costituzione), come peraltro riconosciuto anche dall'OSOR (Osservatorio sull'Open Source dell'Unione Europea) secondo cui i modelli di business basati sull'open source favoriscono la concorrenza (*"But the open source business model supports competition, by allowing an unlimited number of independent vendors the equal opportunity to support, adapt and control the same software"*, OSOR Guidelines Public procurement and Open Source Software, public draft version 1.0: 10 October 2008, pag. 52).

La Commissione Europea ha cercato di potenziare la ricerca nel settore del software libero e di promuovere la progressiva migrazione delle Pubbliche Amministrazioni europee verso nuove soluzioni aperte, dando così avvio ad un fermento di iniziative: si pensi al programma IDA, all'*IDA Open Source Migration Guidelines*, al nuovo programma *IDABC (Interoperable Delivery of European eGovernment Services to Public Administrations, Business and Citizens)* e all'*OSOR*, ovvero all'*Open Source Observatory and Repository* (www.osor.eu), il cui scopo è promuovere lo sviluppo collaborativo del software open source (*"OSOR.eu aims to support the collaborative development of Open Source Software (OSS) applications and solutions, particularly cross-border collaborations and exchanges of knowledge and software"*, <http://www.osor.eu/breaking-news/mission-statement>).

In tale contesto, peraltro, la Regione ritiene particolarmente significativo che la stessa Commissione abbia scelto di licenziare alcuni software di cui detiene la titolarità come software libero, predisponendo al riguardo una licenza ad hoc, l'*European Public License (EURL)*, sviluppata sulla base di studi approfonditi e resa disponibile dalla Commissione Europea in 22 versioni linguistiche certificate dalla Commissione Europea come tra loro equivalenti.

In Italia, il software libero è rapidamente diventato una delle possibili soluzioni tecniche adottabili dalla P.A. per favorire il "riuso", in sé già riconosciuto dall'art. 25 della L. 340/00 (che autorizza le P.A. a dare in uso gratuito ad altre Amministrazioni Pubbliche, affinché li adattino alle proprie esigenze, i programmi applicativi di cui sono titolari e che sono realizzati su loro specifiche indicazioni).

Le licenze di software libero, infatti, per le loro caratteristiche, sono automaticamente idonee a permettere il riuso dei software così licenziati.

Inoltre, il software libero ha ottenuto crescente attenzione anche per i potenziali vantaggi offerti alla P.A. in termini di più semplice interoperabilità, economicità e condivisione della conoscenza.

Si ricorda al riguardo la prima *Commissione per il software a codice sorgente aperto nella Pubblica Amministrazione* (istituita con Decreto Ministeriale del 31 ottobre 2002), che, nella sua *"Indagine conoscitiva sul software Open Source"*, ha chiarito alcuni principi significativi, tra i quali l'importanza per le P.A. di non sfavorire il software libero e l'importanza che il software acquisito in licenza dalla P.A. sia quantomeno ispezionabile e tracciabile.

Lo stesso Ministro per l'innovazione e le tecnologie, nelle *"Linee guida per lo sviluppo della società dell'informazione"* del giugno 2002 ha evidenziato che l'utilizzo di software libero da parte della Pubblica Amministrazione offre importanti vantaggi, tra i quali: contenimento dei costi, trasparenza, non dipendenza da un singolo fornitore, possibilità di riutilizzare il software e possibilità di farlo riutilizzare ai cittadini ed alle imprese locali (si veda il par. 8.9 delle citate Linee guida).

E' naturale, quindi, che il software libero sia giunto a imporsi formalmente come una delle soluzioni che una P.A. deve considerare. Il *Codice dell'Amministrazione Digitale* (D.Lgs. 82/2005, di seguito CAD) al suo art. 68 (*Analisi comparativa delle soluzioni*) prevede

che le Pubbliche Amministrazioni acquisiscano programmi informatici sulla base di una valutazione comparativa di tipo tecnico ed economico che deve considerare anche l'opzione costituita da *“programmi informatici a codice sorgente aperto”* (oltrechè, ovviamente, l'opzione costituita dallo *“sviluppo di programmi informatici”* in proprio).

Peraltro, il CAD afferma anche l'obbligo, per tutte le Pubbliche Amministrazioni, di garantire *“l'interoperabilità e la cooperazione applicativa”*, nonché la *“rappresentazione dei dati e documenti in più formati, di cui almeno uno di tipo aperto”*, e ciò *“salvo che ricorrano peculiari ed eccezionali esigenze”* (art. 68, comma 2, CAD), rammentando che per *“formato aperto”* il CAD intende *“un formato dati reso pubblico e documentato esaustivamente”* (art. 68, comma 4, CAD).

Tanta attenzione è giustificata dai vantaggi offerti dal software libero, come in ultimo evidenziati anche dalla seconda Commissione sul software libero, ovvero il Gruppo di lavoro *“Codice Sorgente Aperto”*.

Il software libero, infatti, non solo favorisce la circolazione della conoscenza, ma permette economie di scala alla P.A., grazie al fatto che intorno ad esso tendono a generarsi modelli di business incentrati non sulla vendita di licenze, ma sulla fornitura di servizi: ciò permetterebbe di condividere i miglioramenti ed aggregare investimenti ed interessi. Inoltre, il software libero permette alla Pubblica Amministrazione maggiore sicurezza e trasparenza, in quanto grazie all'ispezionabilità del codice *“consente all'utente un maggior controllo sui lavori svolti dal fornitore di software mentre, con il software proprietario questo controllo non è possibile, a meno di accordi specifici con il fornitore che autorizzino l'utente ad accedere al codice sorgente”* (par. 1.6.1 del Rapporto Conclusivo del Gruppo di lavoro *“Codice Sorgente aperto”*).

Inoltre, il modello di business del software libero (incentrato sulla fornitura di servizi) tende a favorire l'economia locale: incentiva lo sviluppo di competenze sul territorio, favorisce l'indipendenza tecnologica della P.A. e genera maggior ricchezza sul territorio riducendo il rischio di pratiche di delocalizzazione della proprietà dei beni immateriali.

Regione Piemonte ha già intrapreso da tempo un percorso di innovazione interno e sul territorio finalizzato a sfruttare nella misura e nei modi migliori le potenzialità del software libero, dei formati aperti e della trasparenza dei sistemi.

Regione Piemonte ritiene quindi utile sottolineare come le disposizioni espresse nella presente delibera rappresentano innanzitutto un'ulteriore tappa di quel processo innovativo già da tempo adottato da Regione a favore dei formati aperti, dell'accesso e del software libero.

A tal proposito, è utile ricordare le numerose sperimentazioni sul software libero effettuate dal Laboratorio ICT, tra le quali si citano:

- il progetto Open Innovation (iniziativa orientata allo sviluppo tecnologico di semilavorati open source e all'utilizzo delle tecnologie esistenti offerte dal mondo open source come fattore competitivo e di crescita del sistema economico locale);
- la piattaforma di gestione documentale (progetto che vuole realizzare un prodotto informatico open source che gestisca, archivi e condivide la documentazione elettronica delle P.A. Piemontesi, quali delibere, atti e fatture);
- Sistema Operativo GNU/Linux su postazioni di lavoro, in particolare presso la sede del Parco della Collina Torinese;
- software libero in ambiente Windows;
- wireless voip;
- analisi e implementazione di un sistema in software libero per ambienti di collaborative working: e-groupware presso la Direzione Innovazione, Ricerca ed Università, al fine di supportare l'attività lavorativa interna ed agevolarne le comunicazioni.

Infatti, in considerazione del valore tecnico, economico e culturale del software libero, così come riconosciuto in premessa, esso può rappresentare un elemento chiave, per Regione Piemonte, nella valorizzazione dei suoi principi di economicità, trasparenza, imparzialità, incentivo allo sviluppo tecnico e culturale di Regione e della comunità locale.

Di tale valutazione è peraltro espressione la stessa recente legge regionale 9/09.

In particolare, Regione Piemonte ritiene che il software libero possa essere introdotto – oltre che nel settore della formazione a tutti i livelli – come elemento potenzialmente benefico nei seguenti settori:

- sviluppo di applicativi realizzati su indicazione ed investimento di risorse della Regione Piemonte;
- acquisizioni di applicativi di terze parti da parte di Regione Piemonte.

Si tratta, infatti, di settori chiave, al tempo stesso critici e necessari ad innescare meccanismi virtuosi, che potrebbero nel tempo “influenzare” positivamente anche gli altri settori della P.A. e della comunità Piemontese.

Tali settori richiedono una particolare attenzione anche perché non è ancora diffusa, neppure internamente, una buona conoscenza dei contenuti e delle caratteristiche del software libero.

Inoltre, Regione ritiene che un connubio virtuoso tra Pubblica Amministrazione e software libero sia possibile - in termini di evoluzione migliorativa del sistema - solo a condizione di tenere nel debito conto le specificità e le esigenze proprie della P.A., che richiedono di valutare preventivamente gli ambiti di intervento, ma soprattutto di individuare gli strumenti ed i criteri di azione, considerando attentamente le modalità con le quali assicurarsi il mantenimento nel medio-lungo periodo di quanto acquisito.

Per tale motivo, Regione Piemonte ritiene che, in linea con le decisioni proprie del CAD sopra richiamate, sia necessario avviare un'analisi ed uno studio più approfondito – e soprattutto più radicato nel concreto – al fine di elaborare linee guida, prassi e strumenti conosciuti e condivisi utili a tradurre al proprio interno quei principi di accessibilità, trasparenza, efficacia ed economicità nella realtà quotidiana.

Non è infatti possibile realizzare effettivamente la valutazione tecnico-economica di cui in premessa, senza avere la conoscenza e gli strumenti adatti a valutare il fenomeno del software libero, che porta con sé modelli di sviluppo e di business completamente diversi da quelli tradizionali, costruiti attorno al software proprietario.

In questo senso, Regione Piemonte ritiene prioritario intervenire anche nel settore della formazione e delle scuole, al fine di creare quelle premesse culturali di conoscenza e capacità gestionale imprescindibili per avvicinarsi al nuovo modello tecnico, economico e culturale, intervenendo nel campo dell'istruzione, della ricerca e della formazione universitaria.

Inoltre, sempre nel rispetto dei principi di efficienza e trasparenza, Regione Piemonte ritiene importante adottare strategie atte a permettere un aggiornamento progressivo del SIRE, arricchendolo dei dovuti riferimenti ai sorgenti che ne compongono gli applicativi.

La Regione ritiene che la presente delibera costituisca l'occasione più opportuna per approfondire la previsione del CAD che impone di adottare software che consentano la rappresentazione dei dati e documenti in almeno un formato aperto (art. 68, comma 2, CAD). Ciò richiede, in primo luogo, una indicazione precisa circa i formati da utilizzarsi: al riguardo, il naturale riferimento non può che essere il catalogo dei formati aperti costituito dallo CNIPA proprio a questo fine. In secondo luogo, sarà naturalmente opportuno attuare, nei tempi ragionevolmente necessari, una ricognizione di quanto attualmente reso accessibile da Regione, per predisporre un piano di adeguamento.

In altri termini, Regione intende con la presente deliberare indicare criteri, indirizzi, soggetti e strumenti operativi idonei a garantire un impiego ottimale delle potenzialità offerte dal software libero, in linea con le indicazioni del CAD.

Pertanto, risultano in questo modo definite nel modo più adeguato anche le modalità operative di attuazione della recente legge regionale 9/09, in linea con quanto previsto all'art. 10 della legge medesima.

I principi enunciati da tale legge si ispirano infatti ai medesimi concetti e valori fin qui richiamati, come di seguito esposto.

In primo luogo, la legge regionale 9/09 (di seguito, anche LR) stabilisce alcuni principi chiari con riferimento alle attività di sviluppo e di acquisizione degli strumenti informatici necessari all'attività della Regione.

Nell'ambito, infatti, di un contesto normativo teso ad ispirare ed orientare le scelte della P.A. regionale, in cui si invita Regione ad utilizzare, per la propria attività *“codice a sorgente aperto”*, viene attribuito un valore essenziale (art. 6 LR) all'ispezionabilità del codice sorgente (ispezionabilità che, in sé e per sé, non implica che debba trattarsi di software libero, in quanto con essa il titolare permette l'accesso al codice, ma non necessariamente di modificarlo o redistribuirlo) e viene sottolineata l'importanza della possibilità di modificare e personalizzare il software di cui Regione faccia uso.

Affermando, infatti, che *“La Regione, nel trattamento di dati personali mediante l'ausilio di mezzi elettronici... utilizza programmi per elaboratore a sorgente aperto”* (art. 5, comma 1, LR) e che *“La Regione utilizza, nella propria attività, programmi per elaboratore elettronico dei quali detiene il codice sorgente”* (art. 6, comma 1, LR) la legge in oggetto propone innovative indicazioni di riferimento e di ispirazione per le scelte regionali. Ciò, fermo il fatto che tali previsioni devono essere lette in congiunto disposto con la previsione che dispone di privilegiare, ma non di utilizzare come canale di acquisto esclusivo, il software *“libero”* o quantomeno *“a sorgente aperto”* (infatti, lo stesso art. 6 della legge regionale 9/09 prevede una motivazione scritta nel caso in cui si usi software proprietario, che di conseguenza non è evidentemente escluso a priori dall'uso nelle attività regionali).

Tali previsioni, naturalmente, sono fondate su una valutazione del legislatore regionale circa i benefici in termini di sicurezza, controllo e trasparenza offerti da una simile linea strategica, e non prescindono dalla necessaria valutazione tecnico-economica che la Regione - in linea con il CAD e l'art. 6 della stessa legge regionale - dovrà sempre e comunque effettuare prima di scegliere una soluzione informatica.

Piuttosto, con riferimento alla precedente valutazione tecnico-economica - per l'acquisizione di software - che dovrebbe orientare una P.A. alla scelta della soluzione che meglio risponde alle proprie esigenze tra quelle presenti sul mercato, il legislatore regionale ha richiamato alcuni elementi che è opportuno considerare al fine di rendere tale valutazione ancora più completa ed efficace.

Il secondo comma dell'art. 6 della legge regionale, infatti, prevede che Regione effettui *“in sede di acquisizione dei programmi informatici, ... una valutazione comparativa di tipo tecnico-economico tra le diverse soluzioni disponibili sul mercato”*, indicando precisi criteri di valutazione: i) costo totale di possesso di ciascuna soluzione; ii) costo di uscita; iii) potenziale interesse di altre amministrazioni al riuso dei programmi informatici; iv) più agevole interoperabilità.

A questo riguardo Regione ritiene che sia essenziale approfondire e meglio dettagliare detti criteri di valutazione, individuando strumenti di analisi comuni, che possano essere utilizzati da tutti gli uffici regionali sia nella scelta tra le varie soluzioni presenti sul mercato, in linea con l'art. 68 CAD, sia nella valutazione comparativa utile a selezionare un prodotto

nell'ambito di una procedura di acquisizione da terzi. Detti criteri dovrebbero quindi diventare una prassi condivisa nonché, potenzialmente, condivisibile con ogni altro ente pubblico interessato.

In particolare, poi, nell'ambito delle procedure di acquisizione di soluzioni software, la legge regionale 9/09 richiede espressamente che Regione “*privilegi*” programmi in software libero o, quantomeno, programmi dei quali Regione possa ispezionare i sorgenti (letteralmente “codice a sorgente aperto”, da interpretarsi nel contesto della legge come “codice sorgente ispezionabile”).

Anche tali indicazioni di “privilegio” (ovvero detta positiva valutazione fatta dal legislatore regionale circa l'utilità e la convenienza del software libero o ispezionabile) devono essere tradotte in criteri operativi, che non si sostituiscano, ma si aggiungano ai consueti parametri quali efficacia, qualità e funzionalità di un prodotto, e sempre nel rispetto delle procedure previste dall'ordinamento. Si tratta, quindi, di permettere, secondo formule e prassi utilizzabili nelle procedure di acquisizione regionali (naturalmente, quelle che prevedono una valutazione tecnico-economica del prodotto), una adeguata considerazione di quelle caratteristiche di ispezionabilità, modificabilità e redistribuibilità proprie del software libero (di tutte o almeno di alcune, in misura funzionale al caso di specie).

La stessa legge regionale 9/09 al proposito riconosce una possibile gradualità e diversificabilità delle offerte presentabili, distinguendo tra software libero e software ispezionabile; anche al diritto di modificabilità del sorgente deve essere possibile riconoscere un autonomo valore in sede di valutazione di offerta.

Dovranno quindi fornirsi criteri operativi utili, nelle procedure di acquisizione della Regione, a riconoscere un peso specifico, oltre agli altri elementi di funzionalità e qualità sempre e comunque da tenere presenti, a ispezionabilità, modificabilità e disponibilità alla redistribuzione (o, quantomeno, alla trasferibilità della licenza) delle soluzioni offerte, uniformando le procedure di acquisizione regionali.

Ciò, si ribadisce, non potrà prescindere dalla valutazione di congruità e funzionalità di tali caratteristiche con riferimento a ciascun caso di specie, ma ne preserverà la doverosa considerazione.

È, al riguardo, utile ricordare che tale scelta è assolutamente neutrale, in quanto è nelle facoltà di qualsiasi produttore di informatica concedere i propri prodotti con una determinata licenza, o comunque concedere quantomeno i diritti di modificabilità ed ispezionabilità dei propri sorgenti, e quindi la previsione in oggetto non può in alcun modo ledere la libertà di concorrenza nel mercato (potendo invece avere, come osservato sopra, l'opposto effetto di esaltarla).

Tali prassi, inoltre, dovranno essere arricchite con indicazioni operative utili alla redazione dei relativi contratti di acquisizione, i quali, nel caso di acquisto di licenze di prodotti software da terzi, dovranno quantomeno prevedere modalità e condizioni tali da permettere la trasmissibilità dell'eventuale licenza d'uso (per esempio, ad altri enti), per facilitare anche sotto questo aspetto il riuso del software.

Sotto altro profilo, sempre con l'obiettivo di massimizzare gli investimenti ed attivare un circolo virtuoso di riuso, la legge regionale 9/09 richiede che Regione metta a disposizione il software di proprietà regionale secondo logiche di software libero (“*La Regione rende disponibili come software libero i programmi informatici sviluppati in base a proprie specifiche ed interamente finanziati con fondi pubblici*”, art. 6 comma 5 LR).

Una simile previsione, naturalmente, richiede un'attenta ricognizione delle modalità di sviluppo di un prodotto software e delle condizioni contrattuali (nonché, ancor prima, dell'eventuale redazione dei relativi capitolati di gara per lo sviluppo) che possono stare alla

base dello sviluppo stesso: la possibilità, infatti, di mettere a disposizione un software con una licenza libera dipende anche dalle modalità con cui è stato sviluppato e dalla scelta degli eventuali componenti terzi che vi sono stati integrati. Inoltre, come richiamato espressamente dalla legge regionale 9/09, è opportuno che la Regione includa – salvo ovviamente giustificato motivo - nei contratti di sviluppo clausole con le quali si garantisca la titolarità dei diritti patrimoniali d'autore di quanto commissionato e sviluppato ad hoc (art. 10, comma 2, lett. C, punto 1, LR), garantendosi quindi anche la possibilità di concedere in riuso il programma (art. 10, comma 2, lett. C, punto 2, LR), peraltro in linea con le previsioni dell'art. 69 CAD.

Inoltre, il presente contesto è la giusta occasione per definire i criteri ed i limiti contrattuali più convenienti per l'acquisizione di detta titolarità: ove infatti un ente pubblico richiedesse l'“esclusiva proprietà” di quanto commissionato in sviluppo, essa otterrebbe il paradossale effetto anticoncorrenziale di escludere a priori quelle imprese che lavorano con prodotti di software libero. E' infatti molto raro che un prodotto software sia sviluppato integralmente *ex novo*: è invece ragionevole che ne sia sviluppato il “cuore”, utilizzando porzioni di codice (librerie e altri elementi) già messi a disposizione da terzi (tendenzialmente con licenze di software libero). Alla luce di ciò, è evidente che ai fini di ispezionabilità, modificabilità e riuso, per l'ente sarà in linea generale sufficiente richiedere la titolarità di quanto sviluppato *ex novo*, acquisendo - quanto ad eventuali componenti di terzi - la garanzia che essi siano stati licenziati a condizioni compatibili con i sopradetti fini di ispezionabilità, modificabilità e riuso.

Inoltre, è evidente che costituisce un imprescindibile presupposto dello sviluppo e del rilascio di un programma secondo le logiche del software libero, la scelta di quale licenza (o di quali licenze) adottare; ciò, anche in considerazione dell'incompatibilità tra molte licenze libere e la loro varietà di condizioni, tali per cui la scelta di una o dell'altra licenza non è indifferente nello sviluppo e nel rilascio del prodotto software medesimo.

In ragione di quanto sopra, la Regione ritiene quindi necessario elaborare una guida per la scelta e l'applicazione della o delle licenze libere con cui essa metterà a disposizione il proprio software; tale analisi dovrà individuare anche gli strumenti informatici e telematici più idonei a realizzare la messa a disposizione dei propri programmi secondo licenze libere: ove necessario, di detti strumenti dovrà approntarsi la realizzazione, dandone mandato al Settore Sistemi Informativi e Tecnologie della Comunicazione della Direzione Innovazione, Ricerca ed Università, facendo riferimento in tale attività ad analoghe iniziative eventualmente già realizzate a livello nazionale e comunitario.

Con specifico riferimento, poi, alle attività di sviluppo, sarà necessario predisporre regole di sviluppo comuni e coerenti con le scelte di licenze e le modalità informatiche di rilascio; inoltre, per il caso in cui lo sviluppo sia affidato a soggetti esterni, dovranno essere predisposte delle indicazioni comuni circa le appropriate indicazioni per ottenere prodotti software redistribuibili secondo le medesime logiche sopra esposte.

Le indicazioni sopra accennate sono naturalmente funzionali ai prodotti software di Regione sviluppati e/o acquistati a fare data dalla presente delibera.

Per quanto attiene agli strumenti già esistenti utilizzati per le proprie attività, invece, Regione ritiene significativo, vantaggioso ed opportuno intraprendere un progressivo tendenziale allineamento degli applicativi esistenti, valutandone l'adattabilità alle logiche del software libero – tenendo anche conto dei criteri di impatto e sostenibilità – nei modi e nei tempi offerti dall'occasione del loro aggiornamento tecnico.

Inoltre, Regione ritiene necessario avviare uno studio di fattibilità relativo ad una migrazione delle proprie postazioni di lavoro verso nuove soluzioni, che tenga conto delle

possibilità offerte dal software libero, sempre naturalmente nel contesto di una valutazione complessiva di sostenibilità e di impatto strutturale complessivo. La Regione ritiene, quindi, utile prevedere con la proponenda delibera il processo che porterà alla suddetta migrazione, che dovrà essere realizzato sempre e comunque di concerto con il Settore Sistemi Informativi e Tecnologia della Comunicazione della Direzione Innovazione, Ricerca ed Università.

Sempre, infine, in un'ottica di completa trasparenza ed accesso, la legge regionale 9/09 richiede che Regione usi, nelle proprie attività e per il trattamento di dati personali, software quantomeno "ispezionabile" e che nelle ulteriori informazioni eventualmente richieste dall'interessato del trattamento essa sia in grado di indicare la lista dei programmi usati nel trattamento dei suoi dati e la modalità utili per reperirne i sorgenti. Tale scelta appare in linea con le valutazioni in termini di trasparenza e di informazione già svolte in merito al SIRE e sopra accennate. Naturalmente, anche in questo caso, tali indicazioni andranno mediate con l'obiettivo di massimizzare il bene comune laddove sia giustificatamente inopportuno eliminare i prodotti software di natura proprietaria (v. art. 6, comma 3, LR).

Di conseguenza, la Regione conferma ulteriormente il proprio interesse ad aggiornare il SIRE, nei modi già sopra esposti. In questo modo, sarà possibile per gli uffici regionali monitorare e conservare i sorgenti utilizzati (ove naturalmente nella propria disponibilità contrattuale) nonché rispondere all'eventuale richiesta di ulteriori informazioni da parte dell'interessato del trattamento — come da art. 10 del D.Lgs. 196/2003 richiamato dall'art. 5, comma 3, della legge regionale — segnalando quali programmi siano utilizzati nell'attività di trattamento dei suoi dati, e come sia possibile reperirne i sorgenti (nel caso di programmi di titolarità di Regione, indicando le modalità di reperimento del relativo codice sorgente; ove invece Regione non detenga il diritto di rendere i sorgenti accessibili a terzi, indicando il produttore/titolare dei software).

Si pongono esattamente in linea con la sopra ricordata politica regionale, e come tali verranno attuate, le altre previsioni della legge regionale 9/09, ed in particolare quelle che si riferiscono:

- alla scelta di almeno un formato aperto per i propri documenti;
- all'azione culturale educativa.

Un approfondimento merita il settore educativo, per il quale la legge prevede uno stanziamento di 500.000,00 € ed il finanziamento (tatto dal programma triennale per la ricerca) *“di almeno un programma di ricerca sul software libero al fine di incentivare progetti da parte di enti pubblici o privati per lo sviluppo di programmi per elaboratore da rilasciare sotto licenza di software libero”* (art. 8 LR).

La Regione ritiene strategico intervenire, in detto contesto, su due linee:

- la promozione del software libero presso le imprese non informatiche e presso gli enti pubblici per operare sulla domanda di servizi ed accrescere la consapevolezza di tali utenti. A tale scopo intende intervenire di concerto con Università e Politecnico per la predisposizione di seminari e master sul tema del software libero;
- la promozione del software libero nell'ambito scolastico promuovendo sussidi didattici aperti, favorendo così sia gli istituti sia le famiglie, sia gli studenti (futuri consumatori e potenziali realizzatori di software). Inserito in tale contesto, per rafforzare l'azione di diffusione negli istituti e non lasciarla alle iniziative dei singoli, saranno promossi corsi per i docenti sugli strumenti individuati, in collaborazione con l'ufficio scolastico regionale. Poiché molti strumenti e loro documentazione allegata sono in lingua inglese sarà obiettivo di Regione promuovere un'attività di traduzione in lingua italiana degli stessi.

Inoltre, nell'ambito del programma triennale di ricerca, dovrà essere previsto il finanziamento di almeno un programma di ricerca sul software libero al fine di incentivare

progetti da parte di enti pubblici o privati per lo sviluppo di programmi per elaboratore da rilasciare sotto licenza di software libero

In considerazione, infine, di tutte le attività sopra accennate (predisposizione di linee guida, studi di fattibilità, attivazione di processi di rinnovamento ed aggiornamento) Regione ritiene necessario elaborare tramite il proprio Settore Sistemi Informativi e Tecnologie della Comunicazione della Direzione Innovazione, Ricerca ed Università ed il suo Laboratorio ICT un piano programmatico per l'individuazione e l'approfondimento delle modalità e dei casi in cui il software libero possa meglio essere sfruttato, nonché per guidare il programma di re-ingegnerizzazione dei processi interni di sviluppo al fine di superare i deficit di competenze tecniche e manageriali (vedi anche attività di formazione).

Per l'elaborazione del piano programmatico, in relazione anche alle attività di monitoraggio, realizzazione e assistenza in fase di applicazione delle nuove prassi operative, Regione Piemonte potrà valersi del supporto del proprio ente strumentale CSI-Piemonte, dotato dei necessari requisiti di competenza formali e sostanziali.

Premesso quanto sopra;

tenuto conto dei documenti dell'OSOR "*Open Source Licensing of software developed by The European Commission*" (Licenziamento in open source del software sviluppato dalla Commissione Europea) e "*Study on the use of Open Source Software in the public sector*" ("*Studio sull'uso dell'open source nel settore pubblico*");

tenuto conto della prima versione delle Linee Guida per le Pubbliche Amministrazioni sul *procurement* e sul software open source (*Guidelines for Public administrations on Procurement and Open Source Software (2008) - draft version*) dell'"*Open Source Observatory and Repository for European public administrations – OSOR*", promosso dalla Commissione Europea;

tenuto conto della L. 633/1941 (legge sul diritto d'autore), ed in particolare del suo art. 11, secondo cui "*alle amministrazioni dello stato, alle province ed ai comuni spetta il diritto di autore sulle opere create e pubblicate sotto il loro nome ed a loro conto e spese*";

tenuto conto della L. 24 novembre 2000 n. 340, con particolare riferimento al suo art. 25 che prevede la facoltà di dare in uso gratuito ad altre amministrazioni pubbliche programmi applicativi di cui le pubbliche amministrazioni siano titolari;

tenuto conto della Direttiva del Ministro per l'Innovazione e le Tecnologie denominata "*Sviluppo ed utilizzazione dei programmi informatici da parte delle pubbliche amministrazioni*" del 19 dicembre 2003, che dopo avere definito i "*programmi a codice sorgente aperto*" o "*open source*" come "*applicazioni informatiche il cui codice sorgente può essere liberamente studiato, copiato, modificato e ridistribuito*" (art. 2, lett. j)), inserisce l'acquisizione di programmi informatici a codice sorgente aperto fra le soluzioni tecniche rispetto a cui la PA dovrebbe valutare la rispondenza alle proprie esigenze (art. 3);

tenuto conto del D.Lgs. 82/2005 (Codice dell'Amministrazione Digitale o CAD) ed in particolare i suoi articoli 68 (*Analisi comparativa delle soluzioni*) e 69 (*Riuso dei programmi informatici*);

tenuto conto del Decreto Legislativo 163/2006 (Codice dei Contratti);

tenuto conto del "*Piano triennale per l'informatica della Pubblica Amministrazione 2007-2009*" dello CNIPA, dicembre 2006, con particolare riferimento al suo par. 3.9, secondo cui "*L'utilizzo del software open source mostra notevoli vantaggi, in particolare, nel caso di riuso del software: infatti la forma cooperativa, con la partecipazione anche di imprese, consente una gestione, nel tempo, del software in riuso con spese minimali e permette di valutare collegialmente come promuovere e realizzare le nuove versioni del prodotto, in quanto si può tener conto delle esigenze peculiari di ogni partecipante*";

tenuto conto dell'”*Indagine conoscitiva sul software open source*” della “Commissione per il software a codice sorgente aperto nella Pubblica Amministrazione” - istituita con Decreto del Ministro per l’Innovazione e le Tecnologie del 31 ottobre 2002 - e del Rapporto Conclusivo del Gruppo di lavoro “*Codice sorgente aperto*” (“Open Source”) istituito nel febbraio 2004, nonché degli ulteriori documenti raccolti ed elaborati dall'Osservatorio sull'open source dello CNIPA;

vista la D.G.R. n. 58-12412 del 26.04.2004, che ha istituito il Laboratorio di “*Information and Communication Technologies (ICT)*” finalizzato allo studio e sperimentazione di nuove tecnologie dell’informazione e della comunicazione;

vista la L.R. 30 gennaio 2006, n. 4 “*Sistema regionale per la ricerca e l'innovazione*”, ed in particolare il suo art. 5, che prevede il programma triennale della ricerca;

vista la D.G.R. n. 10-11162 del 06.04.2009 con la quale è stato approvato il Piano di sviluppo triennale per l’eGovernment e la Società dell’Informazione in Piemonte 2009-2011, in particolare ove prevede la preposizione del Settore Sistemi Informativi e Tecnologie della Comunicazione della Direzione Innovazione, Ricerca ed Università alla realizzazione di soluzioni per l’innovazione tecnologica ed in particolare all’”*attuazione delle politiche per la condivisione della conoscenza ed in particolare per la diffusione dei modelli open source*” (pag. 6);

visti gli esiti favorevoli delle consultazioni con le associazioni maggiormente rappresentative in ambito informatico in data 24 luglio 2009 e 21 ottobre 2009, di cui all’art. 10 comma 1 della L.R. 9/2009;

vista la L.R. n.9 del 26 marzo 2009;

tutto ciò premesso e considerato;

la Giunta Regionale, a voti unanimi, resi nelle forme di legge,

delibera

1. di definire, entro il 30 settembre 2010, un piano operativo che permetta la messa a disposizione del software - di cui Regione Piemonte venga a detenere, a fare data dalla presente delibera, i diritti patrimoniali d'autore - secondo le logiche del software libero, mediante:

(a) la predisposizione di linee guida idonee ad uniformare la scelta delle licenze di software libero con cui rilasciare il software di titolarità della Regione Piemonte (sorgenti ed eseguibili, di seguito, congiuntamente, il Software); dette linee guida dovranno essere formulate in modo da permettere la libera adesione ai loro principi anche da parte di altri enti e amministrazioni pubbliche, per massimizzare l'economicità, l'efficienza, la riusabilità e l'interoperabilità dei sistemi;

(b) l'individuazione di modalità e strumenti informatici e telematici idonei a mettere a disposizione il Software e permetterne la condivisione; anche tali strumenti dovranno tendere a promuovere la collaborazione tra soggetti pubblici e tra soggetti pubblici e soggetti privati valorizzando lo scambio virtuoso di conoscenza, con la predisposizione di un elenco regionale del Software disponibile per il riuso e lo sviluppo condiviso;

(c) la realizzazione, a seguito dell'individuazione degli strumenti informatici e telematici più adatti come da precedente lettera (b), di tali strumenti, dandone mandato al Settore Sistemi Informativi e Tecnologie della Comunicazione della Direzione Innovazione, Ricerca ed Università;

L'elaborazione di quanto previsto alle lettere (a), (b), e (c) dovrà tenere conto di quanto già definito al proposito dall'Osservatorio sull'Open Source dello CNIPA nonché dall'Osservatorio europeo sull'Open Source (OSOR).

2. di procedere, impiegando i medesimi strumenti di cui al precedente punto 1, a:

- (a) promuovere e coordinare le iniziative di cofinanziamento per lo sviluppo di software tra enti pubblici aggregandole attorno al sopraddetto elenco del Software;
- (b) predisporre, nel corso del 2010 un catalogo di “Software Libero per la scuola” facendo riferimento anche a quelli già sviluppati sul territorio nazionale, destinato ai sussidi scolastici, definito dal Laboratorio ICT della Regione in collaborazione con il CSI-Piemonte, il CSP e con gli altri attori che operano nel settore, tra i quali l'Ufficio Scolastico Regionale, le associazioni di docenti e le associazioni che si occupano di software libero;
- (c) finanziare ed attuare percorsi formativi per il personale scolastico progettati di concerto con l'Ufficio Scolastico Regionale sulle soluzioni a catalogo come da precedente lettera (b), con la collaborazione delle associazioni che si occupano del software libero, predisponendo contestualmente strumenti di collaborazione tra i docenti coinvolti e promuovendo la diffusione nel contesto scolastico della conoscenza delle nozioni e dei programmi del software libero, nonché la traduzione, ove necessario, dei prodotti software o della relativa manualistica in italiano;

3. di provvedere, impiegando i medesimi strumenti di cui al precedente punto 1.a, all'aggiornamento del processo di valutazione tecnico-economica per la scelta da parte di Regione Piemonte tra le varie soluzioni presenti sul mercato, in linea con l'art. 68 D.Lgs. 82/2005, nonché all'individuazione di criteri utilizzabili nelle procedure ad evidenza pubblica di acquisizione di software (eventualmente decise in base alla sopraddetta valutazione tecnico-economica) al fine, rispettivamente, di permettere una effettiva valutazione di tutte le alternative disponibili - inclusa la possibilità di riuso e di acquisizione di software libero – nonché di permettere, nell'ambito delle procedure di acquisizione ad evidenza pubblica, una migliore valutazione tra i prodotti software.

In tale contesto, in particolare:

(a) di prevedere, nel corso del 2010, la ridefinizione di una prassi operativa, tramite l'individuazione di linee guida e di criteri uniformi, nel processo di valutazione tecnico-economica propedeutica alla scelta della migliore soluzione da adottarsi tra quelle presenti sul mercato; tali linee guida e criteri uniformi, che terranno conto di quanto già elaborato al riguardo dall'Osservatorio sull'Open Source dello CNIPA, dovranno:

- i. guidare i funzionari responsabili nella definizione delle proprie necessità, tramite la documentazione di requisiti strettamente funzionali;
- ii. fornire strumenti operativi e metodologie uniformi per permettere il calcolo, in ciascun caso di specie, del valore di criteri essenziali ad una valutazione tecnico-economica - in linea con l'art. 68 D.Lgs. 82/2005 - corretta e completa, quali: I) il costo totale di possesso; II) il costo di uscita; III) la riusabilità e la più facile interoperabilità delle soluzioni, nonché IV) la valutazione di impatto delle diverse soluzioni;
- iii. definire criteri utili per la redazione dei capitolati oggetto delle procedure ad evidenza pubblica di acquisizione di software, sia nel caso di sviluppi che di acquisizione di prodotti software, indicando anche quali criteri, di cui ai precedenti punti i. e ii., possano meglio essere richiamati e utilizzati nell'ambito di dette procedure;

(b) nell'ambito delle procedure di acquisizione ad evidenza pubblica di prodotti software, sempre e comunque nel pieno rispetto del D.Lgs. 163/2006 e fatto salvo l'obbligo di motivazione di scelte diverse:

- i. di formulare indicazioni al fine di facilitare la previsione tra i criteri di valutazione delle procedure d'acquisto, nella misura funzionale al caso di specie e fatto salvo l'obbligo di motivazione di scelte diverse, anche dei seguenti elementi : I) l'ispezionabilità del codice sorgente; II) i diritti di modificabilità dei sorgenti; III) il diritto di sublicenziare, o comunque di trasferire le licenze del prodotto software ad altro soggetto, o, preferibilmente, il diritto di

redistribuire il prodotto software completo dei sorgenti;

ii. di integrare nelle procedure di acquisizione medesime, a fare data dalla pubblicazione delle linee guida e dei criteri uniformi di cui alla lettera (a) del presente punto, le indicazioni e le prassi operative ivi definite;

(c) di individuare, anche con il supporto del CSI-Piemonte, formule contrattuali, utilizzabili nei diversi casi di specie, idonee a garantire salvo giustificato motivo:

i. nel caso di contratti di sviluppo di software, la titolarità in capo a Regione di quanto sviluppato, incluso il relativo codice sorgente e la possibilità del riuso;

ii. nel caso di acquisizione di licenze di prodotti software di titolarità di terzi, ed in specie nel caso di licenze d'uso di prodotti software di tipo proprietario, la possibilità di trasferire la titolarità delle licenze medesime – nonché le eventuali relative modalità operative concordate - ad altro soggetto;

4. di predisporre, nel corso del 2010, un piano che stabilisca le modalità secondo le quali provvedere, in linea con quanto previsto all'art. 69, comma 2, CAD, all'allineamento dei formati attualmente utilizzati da Regione Piemonte, al fine di garantire, entro il 31 dicembre 2011, l'uniforme adozione di almeno uno dei formati liberi tra quelli elencati nel catalogo CNIPA;

5. di organizzare, con l'essenziale apporto didattico e metodologico degli Atenei piemontesi, master e seminari rivolti agli altri soggetti – pubblici e privati – del contesto regionale, anche in collaborazione con il CSI-Piemonte; in tale contesto in particolare dovrà essere organizzato un master destinato ai funzionari pubblici degli altri enti della P.A. piemontese e ai manager d'impresa su temi economici, legali e tecnologici del software libero, illustrando le opportunità di risparmio offerte da un corretto uso del software libero e i profili di rilievo sul versante legale e segnalando quali soluzioni, attualmente anche in uso in Regione Piemonte, possono essere riutilizzate anche in un contesto privato o in enti minori; in tale contesto, sarà inoltre promossa una migliore diffusione delle iniziative già intraprese da Regione nel contesto del software libero;

6. di intraprendere, in collaborazione con il CSI-Piemonte, un'analisi completa delle componenti del SIRE, volta rispettivamente:

(a) a pianificare, entro il 30 giugno 2010, una migrazione informatica dei posti di lavoro di Regione Piemonte individuando le nuove soluzioni da adottare sia con riferimento al sistema operativo sia agli applicativi di produttività individuale (secondo i criteri di cui alla valutazione tecnico economica previsti al punto 3.a e privilegiando, ove possibile, soluzioni di software libero) ed a progettare, entro lo stesso termine, il piano di attuazione e le attività ad esso connesse, ivi incluse le attività formative, e quindi attuare il piano di concerto con il Settore Sistemi Informativi e Tecnologie della Comunicazione della Direzione Innovazione, Ricerca ed Università;

(b) a individuare progressivamente, nell'ambito del software di propria titolarità, ovvero sviluppato con proprie risorse e su proprie indicazioni e già esistente alla data della presente delibera, i prodotti software che richiederanno un adeguamento, provvedendo - nel momento di detta necessità - a renderli coerenti con le indicazioni della presente delibera operando di concerto con il Settore Sistemi Informativi e Tecnologie della Comunicazione della Direzione Innovazione, Ricerca ed Università;

(c) nel realizzare quanto previsto ai precedenti punti (a) e (b), a dare priorità, ove possibile, ai software che trattano dati personali, ai sensi del D.Lgs. 196/2003, o comunque che trattano dati la cui diffusione o comunicazione a terzi non autorizzati può comportare pregiudizio per la pubblica sicurezza;

7. di procedere con la verifica e l'integrazione del SIRE di Regione Piemonte con il

riferimento alla relativa fonte del codice sorgente dei prodotti software utilizzati per la realizzazione delle relative applicazioni;

8. di stabilire che al finanziamento per la realizzazione delle attività di cui ai punti 2 (b), 2 (c) e 5 si farà fronte, come previsto dall'art. 13 della L.R. 9/09, con l'istituzione di un fondo regionale, pari a € 500.000,00, da iscrivere nell'ambito dell'UPB DB08981 con le dotazioni finanziarie dell'UPB DB09011 e previa istituzione di apposito capitolo di spesa per l'anno 2010;

9. di destinare, per la realizzazione delle attività di cui al punto 6 una voce specifica del Piano di Sviluppo triennale per l'eGovernment e la Società dell'Informazione di Piemonte 2010-2012;

10. di includere nei finanziamenti alla ricerca 2010 il finanziamento di almeno un programma di ricerca sul software libero, al fine di incentivare progetti da parte di enti pubblici o privati per lo sviluppo di programmi per elaboratore da rilasciare sotto licenza di software libero, ai sensi dell'art. 8 della L.R. 9/2009.

La presente deliberazione sarà pubblicata sul B.U. della Regione Piemonte, ai sensi dell'art. 61 dello Statuto e dell'art. 14 del D.P.G.R. n. 8/R/2002.

(omissis)