

DIPARTIMENTO AFFARI REGIONALI e AUTONOMIE LOCALI
COMMISSIONE PERMANENTE sull'INNOVAZIONE TECNOLOGICA

OPEN SOURCE (4° incontro)		<u>Data riunione</u>	19.04.2007
<u>Ora inizio lavori</u>	15.20	<u>Ora termine lavori</u>	18.15

PRESENTI

Walter Ambu – Reg. Sardegna
Gabriele Bartolini – Comune di Prato
Andrea Bertagnoli – Dipartimento Affari Regionali
Fabrizio Bianchi
Alessandra Bonetti – Prov. Brescia
Laura Castellani – Reg. Toscana
Roberto Galoppini
Paolo Giacalone
Mario Lanzillotta
Flavia Marzano
Pierno Eugenio – Reg. Campania
Michele Recine – Reg. Basilicata
Pierluigi Rinaldi – Comune di Livorno
Righi Proietti Firmano – Comune di Perugia
Patrizia Quadri
Paolo Zocchi – Dipartimento Affari Regionali

ORDINE del GIORNO

A) Proposte di dettaglio sui 5 punti del “Documento di Sintesi”

B) varie ed eventuali

VERBALE

Introduce il presente incontro, successivo a quello tenuto a Pula (Cagliari) il 14 marzo 2007, Paolo Zocchi, riprendendo il “Documento di Sintesi” curato da Flavia Marzano e Roberto Galoppini e richiamando i 5 punti di proposta in esso illustrati:

1. Emendare il Codice dell'Amministrazione Digitale per normare l'adozione dei formati aperti dei dati
2. Avviare una o più comunità sul modello della comunità “Adullact” (utilizzando risorse previste dal comma 892 della finanziaria)
3. Promuovere l'elaborazione di metodologie che consentono l'adozione di soluzioni open source (utilizzando risorse previste dal comma 892 della finanziaria)
4. Investire nella comunicazione e sensibilizzazione sulle tematiche relative all'utilizzo di soluzioni a standard aperto ed open source (utilizzando risorse previste dal comma 892 della finanziaria)

5. Elaborare raccomandazioni affinché i progetti relativi ai bandi del comma 892 della finanziaria remunerino l'esercizio delle applicazioni piuttosto che la loro realizzazione (finanziamento ex post)

Con riferimento agli stessi, come da punto A) all'ordine del giorno, è dello stesso Zocchi l'invito a tradurli, dettagliarli, esplicitarli, "oggettivizzarli" in termini di linee guida o di azioni normative di dettaglio, per farne oggetto di richiesta di parere in Commissione.

Più le proposte – spiega il Consigliere – assumono infatti caratteristiche stringenti, più forte sarà la loro efficacia. Proporre ad esempio degli emendamenti al Codice dell'Amministrazione Digitale (di seguito CAD) equivale a riscrivere *in toto* l'articolo o la dimensione concettuale interessata.

A) *Proposte di dettaglio sui 5 punti del "Documento di Sintesi"*

Si procede ad una lettura collegiale del documento e si conviene sull'opportunità di abbinare allo stesso la redazione di linee guida che rivisitino la direttiva Stanca e si propongano come punto di riferimento per le amministrazioni locali per l'adozione di software a standard aperto.

La conduzione dei lavori è affidata a Flavia Marzano.

Si parte con la discussione sul PUNTO 1 del testo: *"Emendare il Codice dell'Amministrazione Digitale..."*.

Della Marzano l'enucleazione dei punti specifici entro il CAD da discutere collegialmente:

- articolo 20: *Documento informatico*
- articolo 22, commi 2 e 4: *Documenti informatici della PA*
- articolo 40: *Formazione di documenti informatici*
- articolo 43: *Riproduzione e conservazione dei documenti informatici*
- articolo 44: *Requisiti per la conservazione dei documenti informatici*
- articolo 50: *Disponibilità dei dati delle pubbliche amministrazioni*
- articolo 58: *Modalità della fruibilità del dato*
- articolo 60: *Base di dati di interesse nazionale*
- articolo 68, comma 1n (*dato pubblico*), comma 1 p (*documento informatico*), comma 1t (*fruibilità di un dato*) e comma 3 (*"per formato dei dati di tipo aperto si intende un formato dati reso pubblico e documentato esaustivamente"*)
- articolo 71: Regole tecniche. 1-ter. (*"Le regole tecniche di cui al presente codice sono dettate in conformità alle discipline risultanti dal processo di standardizzazione tecnologica a livello internazionale ed alle normative dell'Unione europea"*).

Si precisa che tali regole, così come definite entro il CAD, non sono state mai emanate; ciò di conseguenza avvalorerebbe un intervento sulle stesse.

Si passa quindi alla prima proposta di revisione, inerente il concetto di "dati di tipo aperto". L'attuale definizione reca: *"Per formato dei dati di tipo aperto si intende un formato dati reso pubblico e documentato esaustivamente"*.

A dire di Roberto Galoppini la definizione risulta insufficiente poiché non menziona:

- a) l'esistenza di un corpo di standardizzazione;
- b) le possibilità di impiego delle specifiche del formato dati; non viene cioè data alcuna indicazione sulla gestione dei diritti vigenti sullo stesso e si corre così il rischio di avere un formato dati pubblico e ben documentato ma non implementabile, o implementabile sotto licenza specifica.

Di Eugenio Pierno (Reg. Campania) la proposta di fare riferimento alla definizione proposta dall'ISO, International Standard Organization, o comunque alle indicazioni fornite dalle organizzazioni internazionali competenti. Ciò soprattutto al fine di non incorrere in problemi di interoperabilità dei sistemi e libero interscambio dati.

Roberto Galoppini sottolinea che tutti i diversi corpi di standardizzazione internazionali hanno politiche di gestione della proprietà intellettuale diversi. Si porrebbe allora un problema sul come conciliarli.

Con riferimento alle osservazioni di Galoppini (lettera *b*) Righi Proietti solleva un altro ordine di problema: la necessità di garantire unicità allo standard.

Invita cioè i membri del tavolo a riflettere sul valore che possono avere documenti resi a mezzo di uno standard che può essere visto, modificato e ridistribuito liberamente. (Se viene modificato – spiega Proietti – non è più “standard”).

Propone quindi di tenere ben distinta l’apertura sugli standard da quella attribuibile al software.

Anche a dire di Eugenio Pierno si creerebbe il pericolo di cadere in estensioni “proprietarie” del formato dei dati.

Pierluigi Rinaldi (Comune di Livorno) suggerisce di indicare nella norma la possibilità di recessione da qualsiasi contratto che non rispetti l’adeguamento allo standard previsto.

Andrea Bertagnoli (Dipartimento Affari Regionali) precisa che una simile previsione non si rende affatto necessaria, poiché lo standard che si deciderà d’impiegare non sarà l’unico da imporre in modo tassativo. Scrivere capitoli con indicazioni specifiche o eccessivamente stringenti rischierebbe di tagliare fuori buona parte del mercato – aggiunge Bertagnoli –.

Inoltre, in risposta alle preoccupazioni di Proietti, si esula dalla definizione e nozione di “standard” se si pensa a delle possibilità “libere” di sua ridefinizione. Va sempre ritenuta salda – continua Bertagnoli – l’esistenza di un organismo internazionale alle spalle.

Flavia Marzano solleva dunque un altro interrogativo, rimesso alla valutazione collegiale: occorre limitarsi, nella rielaborazione del concetto di “dati di tipo aperto”, alla nozione di “dato”, o è opportuno chiamare in causa anche quella di “documento”?

Nell’opinione di Paolo Giacalone è utile limitarsi al concetto di “dato”, data la vastità della nozione “documento”.

Anche Gabriele Bartolini (Comune di Prato) ritiene che quello dei “documenti” possa essere considerato un sottoinsieme dei “dati”.

Michele Recine (Reg. Basilicata) aggiunge che forma un documento proprio “un insieme di dati strutturati”.

All’unanimità si sceglie quindi di limitarsi alla nozione di “dato”.

Si concorda, inoltre, collegialmente, di fare riferimento alla definizione di “standard aperto” adottata dalla norma tecnica UNI CEI ISO/IEC 26300, ove si legge:

“uno standard si dice “aperto” quando:

- a. è adottato e mantenuto da un’organizzazione non-profit ed il cui sviluppo avviene sulle basi di un processo decisionale aperto e a disposizione di tutti gli interlocutori interessati e le cui decisioni vengono prese per consenso o a maggioranza;*
- b. il documento di specifiche è disponibile liberamente oppure ad un costo nominale. Deve essere possibile farne copie, riusarle e distribuirle liberamente senza alcun costo aggiuntivo;*
- c. eventuali diritti di copyright, brevetti o marchi registrati sono irrevocabilmente concessi sotto forma di royalty-free;*
- d. non è presente alcun vincolo al riuso, alla modifica e all’estensione dello standard”.*

Si procede di conseguenza con l’analisi, lettera dopo lettera, di tale definizione e con la parallela e contingente elaborazione dell’articolo di proposta di emendamento a quello del CAD su citato.

Marzano propone innanzitutto, a mo’ di premessa, di riprendere quanto detto da Giancarlo Galardi a Pula, nel corso dell’ultimo incontro: *“Tutti i documenti con valore legale devono essere prodotti, pubblicati, trasmessi e conservati con un “formato dei dati di tipo aperto”.*

La proposta è collegialmente accolta.

Andrea Bertagnoli, in merito alla citazione in a. “è adottato e mantenuto da un’organizzazione non-profit (...)” sottolinea che manca la dicitura “ internazionale”.

Si concorda quindi di riportare alla lettera a) *un formato adottato e mantenuto da un’organizzazione internazionale non – profit e le cui specifiche siano definite sulla base di un processo decisionale aperto e a disposizione di tutti gli interlocutori interessati e le cui decisioni vengano prese per consenso o a maggioranza.*

Si procede allora con la discussione inerente la lettera b: il documento di specifiche è disponibile liberamente oppure ad un costo nominale(...).

Le opinioni in merito sono contrastanti:

Roberto Galoppini precisa che riconoscere ad un corpo di standardizzazione la possibilità di ottenere profitto dalla vendita del libro che definisce il formato significa consentirgli il finanziamento di infrastrutture, la manutenzione delle proprie attività, ecc...

Anche Pierno e Proietti convergono sul ritenere che “aperto non significa gratis”. Del resto, l’indicazione alla lettera a: “organizzazione internazionale non profit” è già esaustiva della possibilità di avere profitti e di come reinvestirli.

Michele Recine evidenzia invece che rimettere il documento di specifiche ad un qualche costo potrebbe limitarne la diffusione.

Anche Gabriele Bartolini sostiene che legittimare il diritto di pagamento per l’accesso alle specifiche del formato non rende più lo standard aperto.

Si decide collegialmente di adottare la dicitura: *b) Il documento di specifica è disponibile liberamente oppure ad un costo nominale.*

Si passa all’analisi della lettera c della norma tecnica: eventuali diritti di copyright, brevetti o marchi registrati sono irrevocabilmente concessi sotto forma di royalty-free.

La dicitura viene, all’unanimità, accolta integralmente.

Riguardo infine la lettera d) non è presente alcun vincolo al riuso (...):

Gabriele Bartolini si dice d’accordo sul lasciare l’indicazione.

Bertagnoli richiama al fatto si sta discutendo di standard e non di software; ritiene pertanto corretto non inserire una tale indicazione nero su bianco entro il testo di legge.

Il fatto di non inserirlo – aggiunge Bertagnoli - non vuol dire escluderlo.

Galoppini ricorda che la ratio è legata al fatto che esistono realtà come ad esempio il W3c che consentono l’uso del formato ma non l’estensione dello stesso.

Mario Lanzillotta suggerisce di dare valore aggiunto alle indicazioni dando un riferimento a talune famiglie di standard.

Si decide, infine, di non accogliere quanto alla lettera d.

Di Eugenio Pierno un richiamo alla frase introduttiva.

Si è detto (vedi pag. 3 del verbale) che la proposta di riprendere la definizione di Galardi: *“Tutti i documenti con valore legale devono essere prodotti (...)”* è stata collegialmente accolta.

Pierno tuttavia s’interroga ora sull’opportunità, o meno, di restringere l’indicazione ai soli documenti “con valore legale”.

Proietti concorda che non tutti i documenti pubblicati hanno valenza esclusivamente legale.

Si decide quindi di eliminare l'indicazione "con valore legale".

Il dibattito sul PUNTO 1 del Documento di Sintesi si conclude quindi convenendo sulla seguente dicitura integrale:

"Tutti i documenti informatici (ndr come definiti all'articolo 1 comma 1 p del CAD) devono essere prodotti, pubblicati, trasmessi e conservati con un formato dei dati di tipo aperto esaustivamente documentato.

Per formato dei dati di tipo aperto si intende un formato che rispetti i seguenti vincoli:

- a. un formato adottato e mantenuto da un'organizzazione internazionale non-profit e le cui specifiche siano definite sulle basi di un processo decisionale aperto e a disposizione di tutti gli interlocutori interessati e le cui decisioni vengano prese per consenso o a maggioranza;*
- b. il documento di specifiche è disponibile liberamente oppure ad un costo nominale;*
- c. eventuali diritti di copyright, brevetti o marchi registrati sull'utilizzo delle specifiche sono irrevocabilmente concessi sotto forma di royalty-free".*

Tutti gli emendamenti da apportare agli ulteriori articoli del CAD indicati da Flavia Marzano verranno discussi dai membri del tavolo online, in area riservata disponibile alla url: <https://gruppi.palazzochigi.it/home.php>.

Il dibattito passa quindi all'analisi del PUNTO 2 delle proposte entro il Documento di Sintesi: *"Avviare una o più comunità sul modello della comunità "Adullact" (utilizzando risorse previste dal comma 892 della finanziaria)*

Di Roberto Galoppini una breve descrizione di due esperienze europee: Adullact (equivalente ad un SourceForge in cui sono allocate delle risorse che prendono in carico progetti commissionati dalle pa, non assimilabile pertanto all'idea di comunità vera e propria) e BerlinOS (che riunisce in unico spazio domanda e offerta favorendone l'incontro, una sorta di market place completamente finanziato dallo stato tedesco).

A partire da queste due esperienze – spiega Galoppini – il tavolo potrebbe tentare di qualificare una modalità operativa. Modalità operativa che nel documento di sintesi è rintracciata nel *"finanziamento di meeting ed incontri di carattere locale volti a favorire l'aggregazione della domanda, lato pubblica amministrazione, e offerta".*

Ciò, a dire dello stesso Galoppini, in linea con le iniziative della Commissione Europea, che ha istituito la "support action" per finanziare progetti come CALIBRE, che ha proprio nei meeting uno dei suoi principali centri di costo.

Stando al parere di Galoppini, la Comunità Europea sta favorendo questo tipo di incontri per permettere di avere sul territorio le risorse atte a favorire momenti di aggregazione.

Mario Lanzillotta si dice d'accordo con l'impostazione generale dell'idea; tuttavia ritiene che qualsiasi iniziativa volta a promuovere la costituzione di community vada supportata da indicazioni di tipo normativo che specifichino:

- dove sta il codice
- come è possibile modificarlo
- chi ha il diritto di accedervi

Norme che cioè sostanzialmente diano un'indicazione chiara sul *governo del processo*.

Una dichiarazione di intenti – commenta Lanzillotta – non è sufficiente; ugualmente, avere la licenza non basta.

È, piuttosto, sia utile che auspicabile delineare gli step di un processo collaborativo, aperto, che realmente possa dirsi ed essere qualificato come tale.

A suggerimento di Lanzillotta, riferimenti ottimi si hanno entro comunità come Apache o Mozilla, sulla cui dimensione normativa si lavora da anni.

Uno dei modi per far crescere il codice, conclude Lanzillotta, è nella neutralità delle comunità. È importante predisporre dei modelli che garantiscono aspetti fondamentali come la neutralità, la meritocrazia, ecc...

Anche Bertagnoli condivide l'idea per cui i fondi possano essere distribuiti soltanto a comunità "forti", che si siano date certe regole.

Galoppini fa notare che le comunità che a livello internazionale si sono dotate di strumenti di governo efficaci sviluppano soluzioni infrastrutturali, e raccolgono quindi numerosi contributi proprio perché insistono su una esigenza condivisa. Diversamente i bisogni applicativi delle Pubbliche Amministrazioni italiane hanno un mercato potenziale molto più limitato, e fissare regole sulle modalità di fare comunità in questo contesto rischia di provocare un effetto opposto a quello desiderato. Le imprese infatti devono essere messe in grado di rintracciare nella condivisione una opportunità più grande, una occasione per raggiungere un maggior numero di clienti.

Proietti, sebbene concordi con l'opportunità di promuovere la costituzione di comunità, non condivide la proposta di impiegare le risorse previste dal comma 892 per finanziare incontri. Ritiene più opportuno spenderli per il finanziamento di progetti e di competenze reali.

Galoppini precisa che i meeting servirebbero per minimizzare il rischio imprenditoriale e ridurre l'incertezza sul tema. Quando si parla di open – spiega – ad eccezione di una decina di progetti certificati, esistono tantissimi altri progetti, magari anche a livello locale, che non hanno capacità o forza di marketing e di cui, di conseguenza, non si conosce nulla.

Walter Ambu (Reg. Sardegna) torna sulle preoccupazioni di Lanzillotta, precisando che oggi esistono molte aziende che dichiarano di avere prodotti os, fregiandosi del marchio os, ma che poi non hanno effettivamente, realmente, dietro delle community (non forniscono ad esempio una repository da cui scaricare il codice, ecc...)

Lanzillotta precisa dunque che, se il gruppo concorda sull'idea di spendere parte delle risorse previste dall'892 per promuovere la creazione di comunità, allora è opportuno predisporre delle indicazioni che rendano quelle comunità "compatibili con un modello di sviluppo aperto": accesso al codice, possibilità di modificarlo, diritto di commit (di modifica), neutralità. Ed evitare così il rischio di finanziare comunità legate ad un'azienda.

Galoppini indica comunque come positive le attività delle imprese che, pur non adottando i modelli organizzativi citati, realizzano e distribuiscono soluzioni open source, e ritiene utile fare attenzione ad evitare che l'introduzione di regole impatti negativamente su tali iniziative.

Si concorda collegialmente quindi di dettagliare il PUNTO 2 con uno studio, curato da Mario Lanzillotta, sulle comunità che si sono già dotate di uno statuto. Le loro norme verranno quindi rilette e adattate agli obiettivi e alle indicazioni da proporre.

L'incontro si chiude con indiscussi i PUNTI 3, 4 e 5 del Documento in analisi. Se ne rimanda l'analisi e la discussione all'area riservata.

L'incontro si chiude con l'impegno di:

- Flavia Marzano di predisporre una nota su cosa modificare, e dove, entro il CAD;
- Mario Lanzillotta di predisporre l'elenco di regole cui una community deve rispondere;

Sarà invece compito del Dipartimento Affari Regionali comunicare, a mezzo posta elettronica, la data del prossimo incontro.