

Software riusabile nella PA: il portale del riuso

a cura di Maria Elisabetta Mansullo

Considerando il software di proprietà delle PPAA come "bene pubblico" si arriva alla possibilità di riutilizzare il software in diversi ambiti

Il tema della riusabilità delle applicazioni software ha interessato la Pubblica Amministrazione a partire dal 2004, anche se prevista sin dal 2000. In particolare, l'articolo 25 della legge 24 novembre 2000 n. 340, recante disposizioni per la delegificazione di norme e per la semplificazione di procedimenti amministrativi, stabiliva: Le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, che siano titolari di programmi applicativi realizzati su specifiche indicazioni del committente pubblico, hanno facoltà di darli in uso gratuito ad altre amministrazioni pubbliche, che li adattano alle proprie esigenze. A ciò ha fatto seguito l'intervento del Ministero dell'Innovazione e la Tecnologia con la direttiva pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 31 del 7 febbraio 2004, nella quale sono state fornite le indicazioni sulle modalità di acquisizione e predisposizione di programmi informatici in grado di mettere in relazione software libero e riuso.

Nel febbraio 2004, il CNIPA (Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione) ha istituito un Gruppo di Lavoro sulla Riusabilità del software e delle applicazioni informatiche. Obiettivo di questo Gruppo di Lavoro è stato quello di studiare gli orientamenti e le condizioni migliori per avviare un mercato del riuso di applicazioni tra le amministrazioni centrali e quelle locali. Il Gruppo di Lavoro ha operato fino a giugno 2004 e il risultato delle analisi svolte è contenuto nel Rapporto del Gruppo di Lavoro.

In questo documento, le applicazioni di cui dispongono le Pubbliche Amministrazioni vengono definite un bene pubblico rilevante sotto molteplici profili. In primo luogo, dal punto di vista economico in quanto i software applicativi sono frutto di consistenti investimenti effettuati nel tempo; in secondo luogo, dal punto di vista tecnologico poiché il patrimonio applicativo posseduto dalle PPAA è costituito, in molti casi, da applicazioni realizzate con tecnologie recenti e con un buon livello di qualità del software; infine, in quanto "giacimenti" di conoscenze dato che le applicazioni integrano nella loro architettura funzionale l'espressione della cultura e della conoscenza specifica dell'amministrazione per quanto attiene al procedimento amministrativo supportato. Infatti, è giusto rilevare nello sviluppo delle applicazioni informatiche la capacità delle amministrazioni pubbliche di interpretare e saper tradurre le norme in strumenti e servizi messi a disposizione per i cittadini-utenti.

Il Gruppo di Lavoro sulla Riusabilità del software e delle applicazioni informatiche ha cercato di individuare i principali orientamenti e le migliori condizioni per favorire lo sviluppo di un "mercato" del riuso di applicazioni tra le amministrazioni pubbliche centrali e locali, proponendo anche modalità tecniche ed organizzative. La tesi di questo studio è che la pratica del riuso può comportare enormi vantaggi in termini economici sia alle amministrazioni centrali sia a quelle locali: il riuso o la condivisione del software esistente consentirebbe di razionalizzare le spese e di riorientare i flussi economici verso settori della P.A. dove l'informatizzazione non si sia ancora stata adeguatamente sostenuta e sviluppata. Tutto ciò potrebbe così contribuire al superamento di quegli ostacoli che

impediscono ancora oggi il pieno raggiungimento degli obiettivi ambiziosi posti dal Codice dell'Amministrazione Digitale.

I risultati positivi che sono emersi dallo studio effettuato dal Gruppo di Lavoro, hanno poi portato all'istituzione, nel dicembre del 2004, da parte del CNIPA di un Centro di Competenza per il riuso, al quale è stata attribuita la funzione di definire compiutamente le caratteristiche del Catalogo delle applicazioni riusabili, realizzare e gestire un Portale del riuso, offrire la propria competenza di natura funzionale, applicativa e tecnologica per le specifiche iniziative in tema di riuso. In particolare, la realizzazione del Portale del Riuso mira a valorizzare il patrimonio applicativo già realizzato, diffondere la conoscenza delle esperienze effettuate, fornire indicazioni metodologiche e strumenti operativi. Il Centro di Competenza per il riuso ha individuato tre modalità di realizzazione del riuso. Essi sono: riuso con gestione a carico del cedente, riuso con facility management, riuso in ASP.

Nel caso del **riuso con gestione a carico del cedente**, il modello è caratterizzato dal mantenimento nel tempo della completa responsabilità dell'amministrazione cedente nella manutenzione e nella gestione evolutiva del software. Si tratta di una soluzione costosa per l'amministrazione cedente che viene giustificata dall'esistenza di un forte interesse istituzionale a mantenere un totale controllo sulle funzionalità delle versioni cedute dell'applicazione e sul suo utilizzo da parte delle altre amministrazioni, ma che, allo stesso tempo, può comportare il sorgere di problemi di coordinamento, di natura tecnica e organizzativa.

Il secondo modello, quello di **riuso con facility management** equivalente al precedente per quel che riguarda la gestione e l'evoluzione del software, ma l'amministrazione cedente si fa carico anche dell'esercizio delle applicazioni. Questa fattispecie di riuso è caratterizzata da un minor onere economico per le economie di spesa nelle risorse tecniche e di conduzione operativa ed evita il sorgere di problemi di natura gestionale, come accadeva invece nel primo modello.

Infine, è stato individuato il modello di **riuso in ASP**, il quale, a sua volta, può essere di due tipi: il riuso in ASP diretto e quello con service provider. Nel primo caso, l'applicazione informatica può essere erogata direttamente a cura dell'amministrazione cedente; nel secondo caso, invece, questo servizio può essere fornito da un soggetto terzo a seguito della cessione operata dall'amministrazione cedente (ASP con service provider). Questo modello risulta vantaggioso quando le funzionalità del software oggetto del riuso sono indipendenti dai processi peculiari gestiti all'interno delle singole amministrazioni riceventi. In questo caso, infatti, si rende possibile il servizio in tempi rapidi e i costi a carico delle amministrazioni si riducono a quelli relativi all'effettivo utilizzo del servizio. Dall'analisi di questi modelli, si può concludere che la scelta sul modello da adottare dipenderà dall'equilibrio tra economia di spesa e vincoli organizzativi di ciascuna amministrazione.

Nelle linee guida fornite dal Centro di Competenza per il riuso è stato anche individuato il metodo attraverso il quale si dovrebbe sviluppare un progetto di riuso. Esso prevede quattro fasi principali che sono nell'ordine: definizione delle esigenze dell'amministrazione; selezione delle applicazioni riusabili; verifica dell'adeguatezza della soluzione individuata; verifica della convenienza economica della soluzione di riuso. Infine, se tutte queste quattro fasi hanno esito positivo, si procede con lo studio di fattibilità e l'avvio della realizzazione del progetto di riuso.

Le esperienze di riuso realizzate finora, sia dal punto di vista dei numeri (si conta infatti che nel corso del 2006 le Amministrazioni Centrali che abbiano avviato istruttorie per valutare la riusabilità del software sono state 15, mentre sono state solo 12 le applicazioni catalogate come "trasferibili") sia dal punto di vista dell'efficacia hanno deluso le aspettative. Infatti, tranne i primi progetti, tra cui ricordiamo il più importante quello denominato SICOGE (Sistema di Contabilità Gestionale Finanziaria), sviluppato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e adottato da molti ministeri, negli ultimi anni non ci sono stati significativi esempi di successo nel riuso del software da parte

delle Amministrazioni Pubbliche.

Le ragioni di questo insuccesso sono essenzialmente due, una di ordine tecnico, l'altra di ordine culturale. La ragione di ordine tecnico riguarda la mancata sensibilit  e disponibilit  dei produttori di software a programmare le applicazioni secondo una logica modulare, tale da rendere pi  facile la portabilit  e l'adattabilit . Questa mancanza da parte dei fornitori riconducibile a ragioni di tipo economico: realizzare prodotti riutilizzabili significa accettare di ridurre, a lungo termine, la vendita di software "stand alone", con conseguenze negative sulle proprie economie.

Vi poi la ragione di ordine culturale. Sebbene le Amministrazioni Pubbliche si siano dichiarate disponibili a cedere software di loro propriet  e ad acquisire software di altre amministrazioni, necessario anche che esse adottino un comportamento caratterizzato da una maggiore flessibilit  a calibrare le proprie esigenze, cercando di ridimensionare le richieste di personalizzazione e valorizzando le componenti funzionali riusabili, e da una maggiore attitudine a cooperare con le altre amministrazioni.

Versione originale: <http://www.pubblicaamministrazione.net/leggi-e-norme/articoli/328/software-riusabile-nella-pa-il-portale-del-riuso.html>

Copyright 2007 HTML.it | La vendita, il noleggio, il prestito e la diffusione del contenuto di questa pagina sono vietate, tranne nei limiti specificati nella pagina <http://www.pubblicaamministrazione.net/note-legali.html>.