



AGID

Agenzia per l'Italia Digitale

Ufficio del difensore civico per il digitale

Spett.le Provincia Autonoma di Bolzano

Ufficio per la Transizione al Digitale

informatik.informatica@pec.prov.bz.it

adm@pec.prov.bz.it

Oggetto: Invito n.402-2021.– Segnalazione n.9/2020 – Qualificazione tematica: altro – prot.n. 1535 del 05.02.2020 – e Segnalazione n.230/2021 – qualificazione tematica: uso delle tecnologie – prot.n.2330 del 01.02.2021.

Come è noto l'art.17, comma 1-quater, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n.82 (CAD) prevede *“È istituito presso l'AgID l'ufficio del difensore civico per il digitale, a cui è preposto un soggetto in possesso di adeguati requisiti di terzietà, autonomia e imparzialità. Chiunque può presentare al difensore civico per il digitale, attraverso apposita area presente sul sito istituzionale dell'AgID, segnalazioni relative a presunte violazioni del presente Codice e di ogni altra norma in materia di digitalizzazione ed innovazione della pubblica amministrazione da parte dei soggetti di cui all'articolo 2, comma 2. Ricevuta la segnalazione, il difensore civico, se la ritiene fondata, invita il soggetto responsabile della violazione a porvi rimedio tempestivamente e comunque non oltre trenta giorni. Le decisioni del difensore civico sono pubblicate in un'apposita area del sito Internet istituzionale. Il difensore segnala le inadempienze all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari di ciascuna amministrazione. Il mancato avvio delle attività necessarie a porre rimedio e il mancato rispetto del termine perentorio per la loro conclusione rileva ai fini della misurazione e della valutazione della performance individuale dei dirigenti responsabili e comporta responsabilità dirigenziale e disciplinare ai sensi degli articoli 21 e 55 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”*.

La determinazione AgID n.15/2018 del 26/1/2018 ha stabilito che, in attuazione del richiamato art.17, comma 1-quater del CAD, è istituito presso l'AgID l'Ufficio del difensore civico per il digitale.



Tanto premesso, con segnalazione al Difensore Civico per il Digitale n.9/2020 (prot.n.1535/2020) è stato lamentato quanto segue: *“Vorrei segnalare una presunta violazione dell’art. 68 del CAD (analisi comparativa delle soluzioni) da parte della Provincia Autonoma di Bolzano.*

In data 29/11/19, l’assessore alla scuola italiana annuncia il passaggio da FUSS (Free Upgrade in South Tyrol’s Schools) a Windows [1]. FUSS è “una soluzione GNU/Linux completa (server, client e desktop/standalone) basata su Debian per la gestione di una rete didattica” [2].

Il progetto FUSS è partito nel 2005 con lo scopo di portare Software Libero nelle scuole della Provincia Autonoma di Bolzano. [3]

*In merito a questo passaggio non è stata resa disponibile l’analisi comparativa come previsto dall’art. 68 del CAD. A seguito di un’istanza di accesso civico generalizzato (****) nella quale viene richiesta tale analisi, l’ente allega la risposta all’interrogazione presentata nel Consiglio della Provincia Autonoma di Bolzano (Interrogazione n. 2924/17 [4]). In particolare si vedano le risposte al quesito n.3 e n.4, nelle quali viene affermato che il “confronto ai sensi dell’art. 68 del CAD [...] non sussiste in caso di software per l’insegnamento”. Tale affermazione risulta in netta contraddizione con quanto previsto dal CAD che ne prevede l’applicazione a tutte le pubbliche amministrazioni, scuole comprese. Sia il CAD che le Linee guida su acquisizione e riuso di software per le pubbliche amministrazioni non fanno alcuna distinzione sulla destinazione (sia essa per fini didattici o amministrativi) del software acquisito.*

Ne consegue che la Provincia intende portare avanti la migrazione da un software libero ad uno proprietario senza una analisi comparativa e contraddicendo i principi di economicità e di efficienza, tutela degli investimenti, riuso e neutralità tecnologica stabiliti dall’art. 68 del CAD.

Lascio il link ad un approfondimento sul tema apparso su un sito d’informazione locale [5]. Rimango a disposizione per ulteriori chiarimenti”.

Durante l’istruttoria della sopracitata segnalazione, è giunta a questa Agenzia/Difensore Civico per il Digitale anche la segnalazione n.230/2021, con cui è stato rappresentato:

*“Desidero segnalare una violazione dell’art. 68 del CAD (analisi comparativa delle soluzioni) da parte della Intendenza Scolastica Tedesca della Provincia Autonoma di Bolzano. In data **** stata fatta una richiesta di accesso agli atti [1] alla Ripartizione 16 Amministrazione, Istruzione e Formazione, Direzione Istruzione e Formazione tedesca della Provincia Autonoma di Bolzano al fine di richiedere copia della valutazione comparativa delle soluzioni che abbia condotto, con il decreto n.16908/2020 del Direttore per l’Istruzione e la Formazione Tedesca, alla decisione di utilizzare "Licenze Microsoft EES 2021/2023" e, con decreto n.18150/2020 del Direttore di Ripartizione 16. all'approvazione della gara d'appalto [2] per la stipula del "Contratto per Licenze Microsoft EES 2021/2023" aggiudicata (CIG 8504117B58) in data 14/12/2020 [3].*

La risposta [4] ricevuta alla richiesta di accesso civico agli atti, con i rispettivi allegati, non contiene traccia di alcuna valutazione comparativa”.

Gli elementi di quest’ultima segnalazione hanno costituito oggetto della più recente richiesta di chiarimenti (nota prot. AgID n. nota prot.n.858 del 14.01.2021) e, quindi, risultando una connessione parzialmente oggettiva con la segnalazione n.9/2020, si è ritenuto di procedere alla loro trattazione congiunta.

A seguito della riunione svoltasi in modalità videocall tra rappresentanti dell’Agenzia e di codesta Amministrazione, è stato assunto l’impegno di subordinare la decisione di migrare dal sistema operativo FUSS (*Free Upgrade in South Tyrol’s Schools*) a Microsoft alla presentazione del documento “*documento descrittivo delle esigenze*” di cui al paragrafo 2.4.3 delle Linee Guida su acquisizione e riuso di software per le pubbliche amministrazioni ed il documento “*Accertamento impossibilità*” di cui al paragrafo 2.5.7 “Fase 2.7”, sempre delle predette Linee Guida, che si collega alle evidenze dell’analisi delle “soluzioni a riuso delle PA” e delle “soluzioni Open Source”.

Quanto sopra si evince in un preciso passaggio del verbale di riunione di cui si riporta lo stralcio: “[...] *Nello specifico la decisione di migrare ad un altro software vorrebbe garantire sia una conformità di utilizzo del software tra le varie scuole sia dare agli alunni una preparazione sui tool office che sono utilizzati nel mondo del lavoro (richiesta effettuata*

sia dal mondo del lavoro che dai genitori). L'ing. Pirri espone che sostanzialmente queste sono le esigenze che verranno esplicitate nel documento, che non è stato ancora presentato in quanto in fase di perfezionamento, e che in assenza di tale documento la decisione di migrare ad un altro sistema operativo non può trovare attuazione. A tal proposito il RTD della Provincia Autonoma di Bolzano ha informato i presenti che è stata intrapresa l'iniziativa di creare un tavolo di lavoro dedicato ad effettuare l'analisi comparativa anche con soluzioni a riuso delle PP.AA. open Source per poi procedere ad elaborare la relativa documentazione [...]".

Sempre durante la predetta riunione è stato precisato che la consegna della sopracitata documentazione sarebbe avvenuta entro il 31 dicembre 2020.

Poiché alla scadenza concordata durante la riunione e risultante dal verbale redatto e sottoscritto da tutti i partecipanti alla stessa, non è pervenuta la documentazione attestante la valutazione comparativa già descritta in precedenza e poiché l'Agenzia/Ufficio del Difensore Civico per il Digitale è venuta a conoscenza che la Provincia Autonoma di Bolzano, Ripartizione 16 – Amministrazione istruzione e formazione, ha pubblicato in data 06/11/2020, un bando di gara (<https://www.banditaltoadige.it/sourcing/tenders/resume/id/771220>) per l'aggiudicazione di un contratto per licenze Microsoft EES 2021/2023 per un importo di €2.466.633,00, si è provveduto ad inviare a codesta Amministrazione un sollecito urgente di riscontro (nota prot.n.858 del 14.01.2021).

Con Vostra nota di riscontro acquisita al prot. AgID con n.1956 del 26.01.2021, è stato rappresentato che al fine di produrre la documentazione attestante l'avvenuta valutazione comparativa sopracitata sono stati intrapresi contatti con varie ditte per lo svolgimento dell'incarico e che per tali motivi *"l'Amministrazione non è in grado di fornire nei tempi concordati quanto richiesto a causa delle motivazioni sopra esposte [...]"*.

In relazione al secondo punto richiesto relativamente alla gara con cui Codesta Amministrazione, Ripartizione 16 – Amministrazione istruzione e formazione, ha aggiudicato un contratto per licenze Microsoft EES 2021/2023, è stato rappresentato:

“infine, con riferimento all’ultimo punto del sollecito relativo al bando di gara pubblicato in data 6 novembre 2020 dalla Ripartizione ‘Direzione Istruzione e Formazione tedesca’ riferito alle licenze Microsoft EES per il periodo 2021/2023, in allegato, si fornisce il decreto 16908/2020 che ha come oggetto: “Stipula contratto per licenze “Enrollment for Education Solutions”.

Di seguito i principali obiettivi riportati nel decreto che hanno portato a tale scelta:

1. mettere a disposizione del personale delle scuole comprensivo del corpo insegnante, un pacchetto Office per il lavoro amministrativo.

o Il decreto 16908/2020 motiva la scelta dei prodotti di Microsoft con un rinvio alla decisione della Giunta Provinciale n. 388/2016 che prevede la migrazione della suite Office allora in uso verso Microsoft Office 365 nelle Pubbliche Amministrazioni dell’Alto Adige che comprende anche le attività amministrative delle scuole.

2. mettere a disposizione i prodotti Microsoft per l’uso scolastico.

o Si fa presente che le scuole in base all’autonomia scelgono il software da utilizzare per l’insegnamento in base anche alle disposizioni dell’ordinamento scolastico, e anche in base alle singole indicazioni provinciali e al piano triennale dell’offerta formativa adottato dalle singole scuole (per il primo ciclo si applica la legge provinciale 5/2008 e per il secondo ciclo la legge provinciale 11/2010). Pertanto, la decisione di utilizzare i prodotti Microsoft nella didattica spetta solo ed esclusivamente alla singola scuola autonoma e non all’Amministrazione Provinciale. Per questo motivo la stipula del contratto EES da parte della Direzione Istruzione e Formazione anche per la didattica, si basa sul comma 12 dell’articolo 12 della legge provinciale 12/2000, recante “Autonomia delle scuole”. Il contratto centralizzato per l’utilizzo dei prodotti per la didattica è solo un’offerta contrattuale e non obbliga la singola scuola ad utilizzare i prodotti Microsoft stessi”.

Tutta la documentazione prodotta da codesta Amministrazione è stata sottoposta alla valutazione del “Centro di Competenza Riuso e Open Source” dell’Agenzia per una valutazione tecnica complessiva, a seguito della quale è emerso che: “ (...) Nel merito, si rileva che in vigore dell’art. 68 del CAD e relative Linee Guida l’Amministrazione era tenuta

ad effettuare la valutazione comparativa di tipo tecnico ed economico ai fini del processo decisionale di acquisizione del programma informatico, tanto più che la richiamata delibera della Giunta provinciale n. 388/2016 è stata emessa precedentemente alla entrata in vigore del d.lgs. 13 dicembre 2017, n. 217 con il quale sono state emanate le disposizioni integrative e correttive al d.lgs. 26 agosto 2016, n. 179, concernente modifiche ed integrazioni al CAD, che hanno interessato anche il citato art. 68.

Tale rilievo, fatta salva l'autonomia delle scuole, è assorbente rispetto alla circostanza che la decisione sia stata assunta, tra l'altro, con l'obiettivo di acquisire software per uso didattico sulla base del comma 9 dell'art. 12 della legge provinciale n.12/2000, ai sensi del quale per il "perseguimento dell'efficienza o dell'economicità della gestione delle risorse finanziarie, l'amministrazione provinciale può assumere direttamente singole spese connesse allo svolgimento dell'attività scolastica".

Tanto premesso e rappresentato i rilievi manifestati dall'amministrazione circa il processo decisionale adottato ai fini dell'acquisizione dei prodotti Microsoft non appaiono in linea con quanto disposto dalla norma e dalle relative linee guida che peraltro prevedono che sia conservato agli atti del procedimento il documento che motiva le ragioni dell'accertata impossibilità di individuare una soluzione in riuso che soddisfi in larga misura le esigenze tra le soluzioni a riuso della PA e le soluzioni open source di terzi".

Pertanto, dalle risultanze istruttorie si ritiene che le richiamate segnalazioni siano fondate e si invita la Provincia Autonoma di Bolzano "a porvi rimedio tempestivamente e comunque non oltre trenta giorni", affinché si provveda a porre rimedio a quanto segnalato in violazione dell'art.68 del CAD e delle Linee Guida su acquisizione e riuso di software per le pubbliche amministrazioni.

Si rappresenta, altresì, che, in caso di mancato riscontro, il presente invito è da considerare anche quale segnalazione dell'inadempienza all'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari di codesta Amministrazione. Il mancato avvio delle attività necessarie a porre rimedio e il mancato rispetto del termine perentorio per la loro conclusione rileva ai fini della misurazione e della valutazione della performance individuale

dei dirigenti responsabili e comporta responsabilità dirigenziale e disciplinare ai sensi degli articoli 21 e 55 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Cordiali saluti

