



**UNIVERSITÀ  
DEL SALENTO**



**DIPARTIMENTO  
DI SCIENZE GIURIDICHE**

# **Principi ed esperienze comparate delle transizioni digitali e ambientali**

## **Lezione 18 – Software libero e riuso nella PA**

Università del Salento – Scienze Giuridiche – Diritto e politiche  
della PA

Roberto Caso

# L'ordine del ragionamento

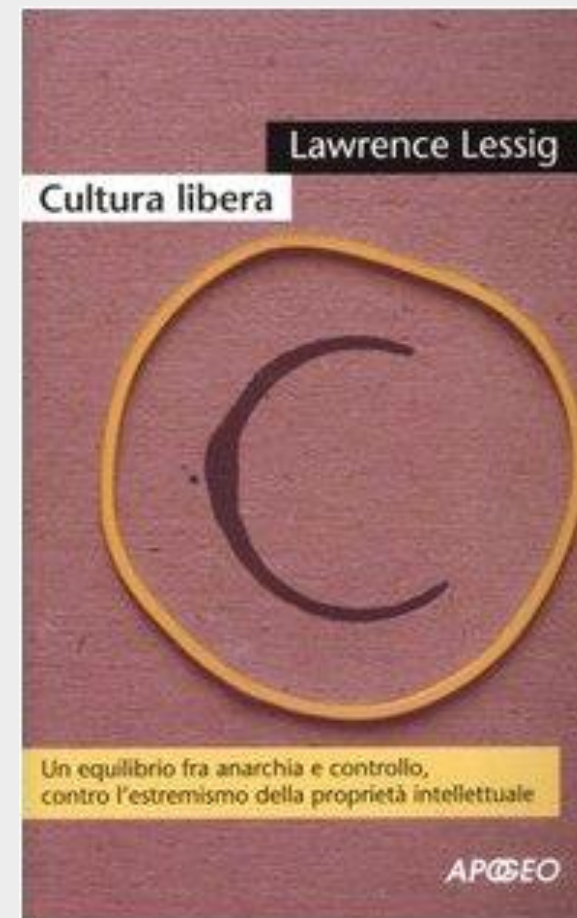
1. La protezione del software mediante copyright/diritto d'autore (ripasso)
2. Software libero (ripasso)
3. Software libero e riuso nella PA

# 1. Proprietà intellettuale, contratto, tecnologia

- Proprietà intellettuale (monopolio intellettuale)
- Contratto
- Tecnologia

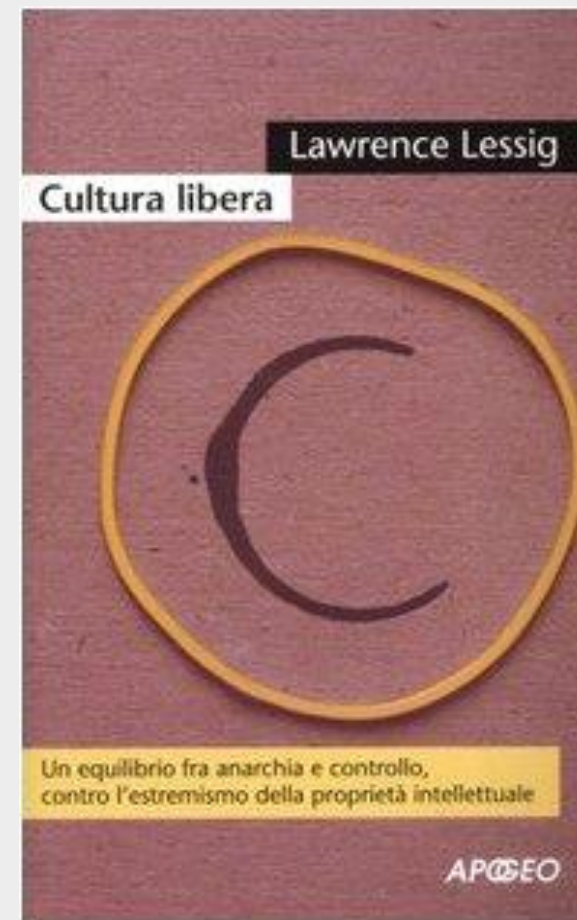
# 1. Lessig «Cultura libera» (2004-2005)

- «Quando i computer dotati di software comparvero per la prima volta sul mercato commerciale, **il software - sia i codici sorgente sia i file binari - era libero**. Non era possibile far girare un programma scritto per un computer della Data General su una macchina dell'IBM, e quindi nessuna delle due aziende si preoccupava di controllare i rispettivi programmi».



# 1. Lessig «Cultura libera» (2004-2005)

- Tra gli **anni '70** e gli **anni '80** «l'architettura commerciale in campo informatico si trasformò. Man mano che fu possibile importare programmi da un sistema all'altro, **divenne economicamente conveniente (almeno da un certo punto di vista) nascondere il codice del programma**».



# 1. End User License Agreement (EULA): non è una vendita ma una licenza

- Tu, licenziatario, non puoi copiare, modificare, distribuire, comunicare al pubblico copie del software
- Tu, licenziatario, non puoi prestare, rivendere o donare la copia del software
- Tu, licenziatario, puoi utilizzare il software solo sui dispositivi autorizzati

# 1. L'EULA come modello contrattuale dominante

- Dal software a tutti i contenuti digitali
- Ad es.: musica, video, ebook

# 1. Ad es. Kindle Store Terms of Use (Last updated: December 10, 2025)

- <https://www.amazon.com/gp/help/customer/display.html?nodeId=201014950>
- **Limitations.** Unless specifically indicated otherwise, **you may not sell, rent, lease, distribute, broadcast, sublicense, or otherwise assign any rights** to the Kindle Content or any portion of it to any third party, and you may not remove or modify any proprietary notices or labels on the Kindle Content. In addition, **you may not attempt to bypass, modify, defeat, or otherwise circumvent any digital rights management system** or other content protection or features used as part of the Service.

# 1. Tanto [non troppo: 2009] tempo fa in una galassia lontana

- La dislocazione del potere di controllo di macchine e dati

## Amazon Erases Orwell Books From Kindle



Lucas Jackson/Reuters

A commuter using an Amazon Kindle while riding the subway in New York.

By **BRAD STONE**

Published: July 17, 2009

In [George Orwell's "1984,"](#) government censors erase all traces of news articles embarrassing to Big Brother by sending them down an incineration chute called the "memory hole."

 LINKEDIN

 PRINT

 REPRINTS

 SHARE

Image Source: archive.nytimes.com

# 1 Una breve storia

- Distinzione tra hardware e software
- WIPO Model Provisions on the Protection of Computer Software, 1978
  - *Sui generis* Right
- Scelta del sistema statunitense verso il diritto d'autore → Computer Software Copyright Act, 1980
- Scelta globale → protezione attraverso diritto d'autore
  - Directive 91/250/EEC of 14 May 1991 on the legal protection of computer programs (then repealed and replaced by *Directive 2009/24/EC*)
  - Art. 10, co 1, TRIPs
  - Art. 4 World Copyright Treaty

# 1. Diritto d'autore e software

- **Protegge:**
  - Il codice sorgente (e oggetto)
  - Lavori preparatori
  
- **Non protegge:**
  - Idee, principi, algoritmi

# 1. Tipologie contrattuali

- *Cessione*

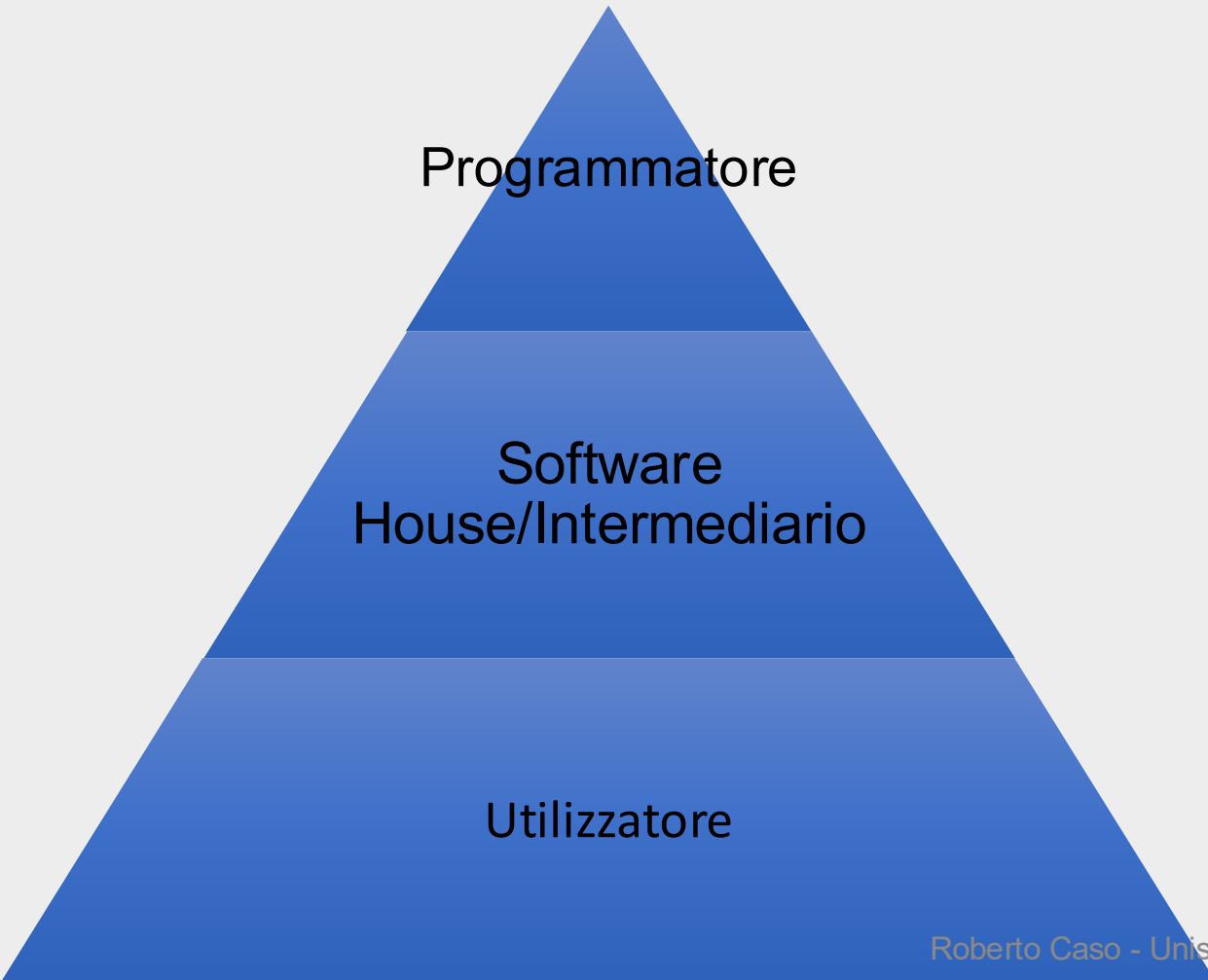
- → trasferimento pieno e definitivo

- *Licenza*

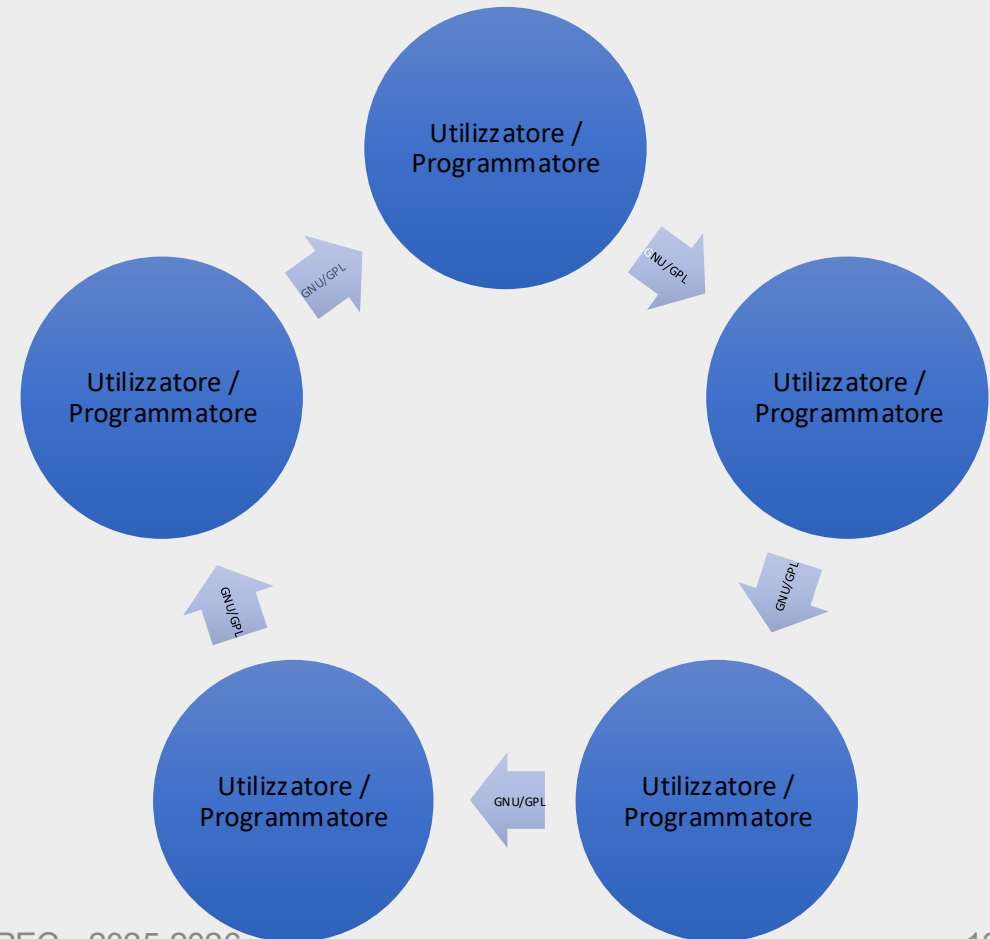
- Trasferimento limitato in estensione e tempo
    - Licenze esclusive
    - Licenze non esclusive

# 2. Licenze e modelli di distribuzione

## Modello gerarchico



## Modello ibrido-non gerarchico

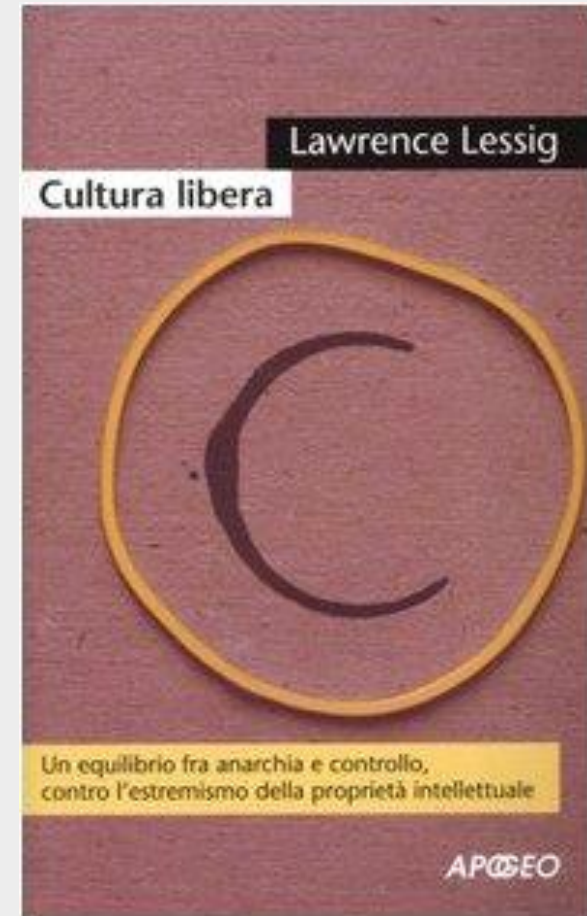


## 2. Ribelli



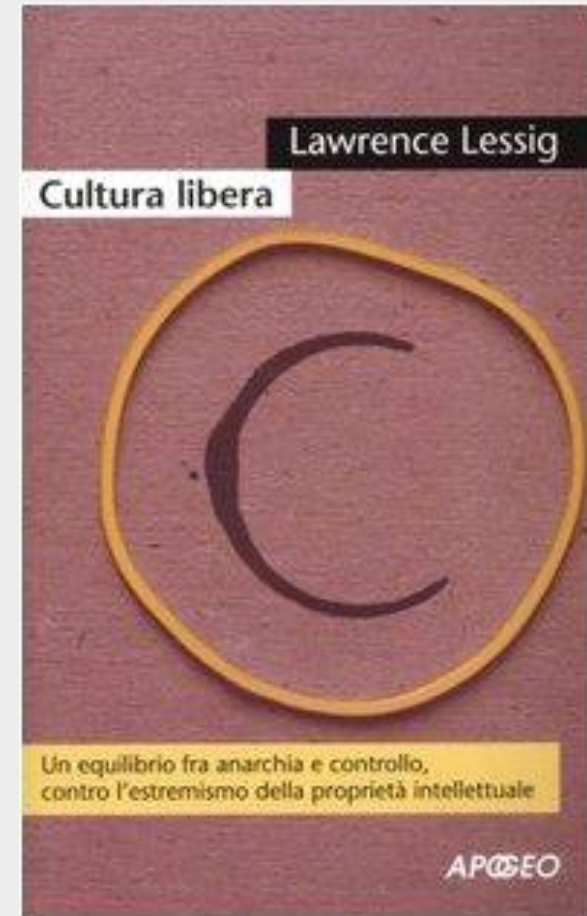
## 2. Lessig «Cultura libera» (2004-2005)

- «Cominciò così a diffondersi la pratica del codice proprietario, e all'inizio degli anni '80 **Stallman** se ne trovò circondato. Il mondo del software libero era stato sradicato da una trasformazione dell'economia in ambito informatico. Ed egli riteneva che se non avesse fatto qualcosa, allora la libertà di modificare e di condividere il software sarebbe stata indebolita in maniera sostanziale».



## 2. Lessig «Cultura libera» (2004-2005)

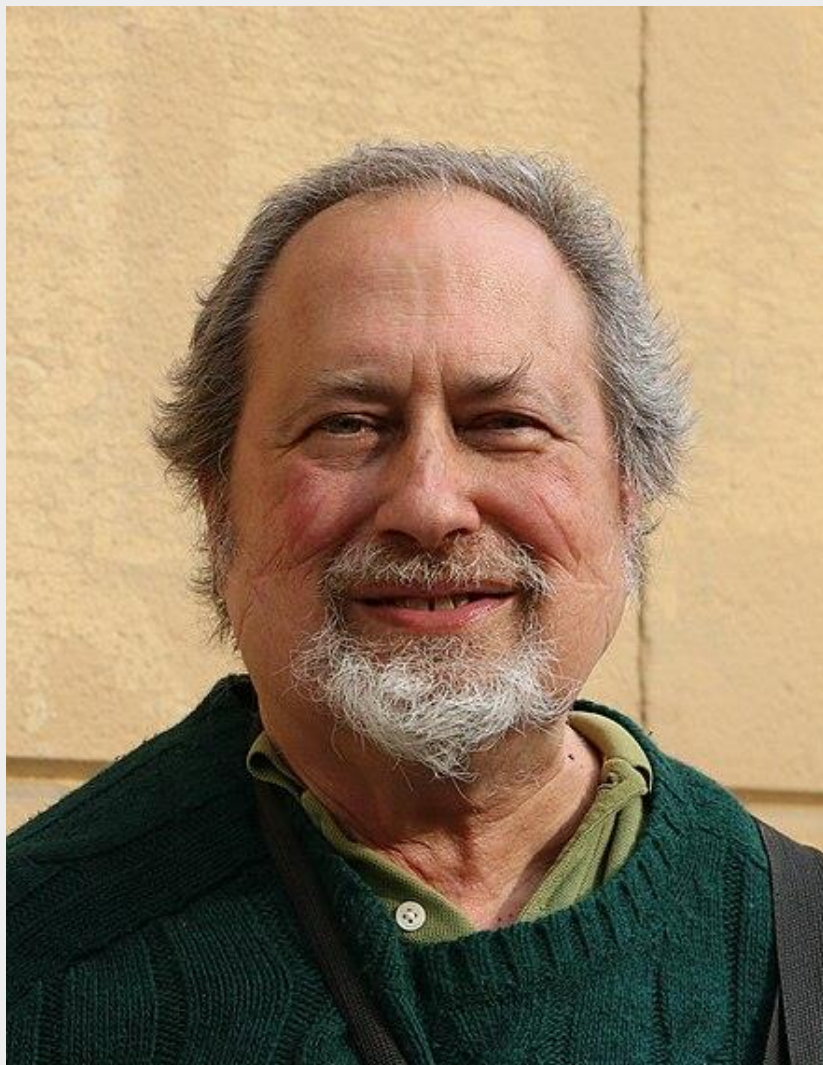
- «La tecnica di Stallman consisteva nell'usare la legge sul copyright per realizzare un ambiente in cui il software avrebbe dovuto rimanere libero. Il software tutelato dalla **General Public License** della Free Software Foundation non può essere modificato e distribuito senza rendere disponibile anche il relativo codice sorgente. Così, chiunque aggiunga qualcosa al software tutelato da tale licenza dovrebbe rendere libere anche le aggiunte».



## 2. Stallman contro l'uso dell'espressione «proprietà intellettuale»

- <https://www.gnu.org/philosophy/not-ipr.it.html>
- Stallman: «È diventato di moda riferirsi al copyright, ai brevetti, ed ai marchi di fabbrica (tre entità nettamente distinte, normate da tre classi di leggi nettamente distinte) come **“proprietà intellettuale”**. Questa moda non è sorta per caso – **il termine sistematicamente distorce e confonde queste questioni**, ed il suo uso è stato promosso dalle aziende che, da questa confusione, traggono vantaggio. Chiunque desideri riflettere con chiarezza su queste entità farebbe bene ad evitare accuratamente questo termine».

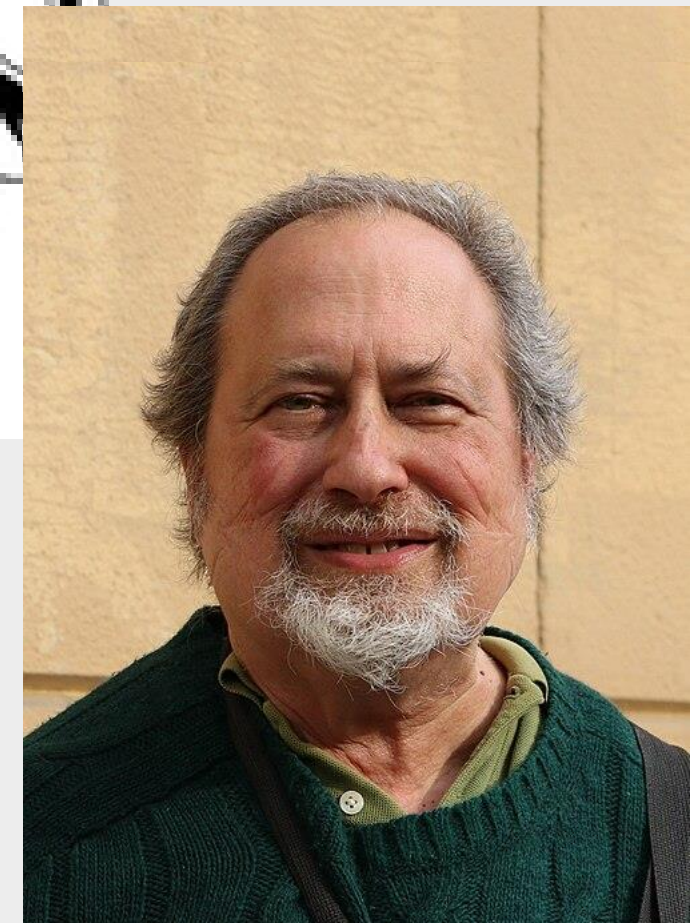
## 2. Software libero (1989)



The screenshot shows the GNU Operating System website. At the top, there is a logo for the GNU Operating System, supported by the Free Software Foundation. Below the logo is a navigation bar with links for PHILOSOPHY, LICENSES, EDUCATION, SOFTWARE, DISTROS, DOCS, MALWARE, and HELP. The main heading is "GNU General Public License, version 1". There is a button labeled "Skip to license text". Below this, there is a list of links: "The latest version of the GPL, version 3", "What to do if you see a possible GPL violation", "The GNU General Public License version 1 (GPLv1) in other formats: plain text format, standalone HTML, Markdown, ODF, RTF, Docbook, LaTeX, Texinfo", and "Old versions of the GPL". At the bottom, there is a footer with the text "GNU GENERAL PUBLIC LICENSE Version 1, February 1989", "Copyright (C) 1989 Free Software Foundation, Inc.", "51 Franklin St, Fifth Floor, Boston, MA 02110-1301 USA", and "Everyone is permitted to copy and distribute verbatim copies of this license document, but changing it is not allowed."

## 2. Free software: What is Copyleft?

- «In the [GNU project](#), our aim is to **give *all* users the freedom to redistribute and change GNU software**. If middlemen could strip off the freedom, our code might “have many users,” but it would not give them freedom. So instead of putting GNU software in the public domain, we “copyleft” it. Copyleft says that anyone who redistributes the software, with or without changes, must pass along the freedom to further copy and change it. Copyleft guarantees that every user has freedom».



## 2. Software libero: le quattro libertà

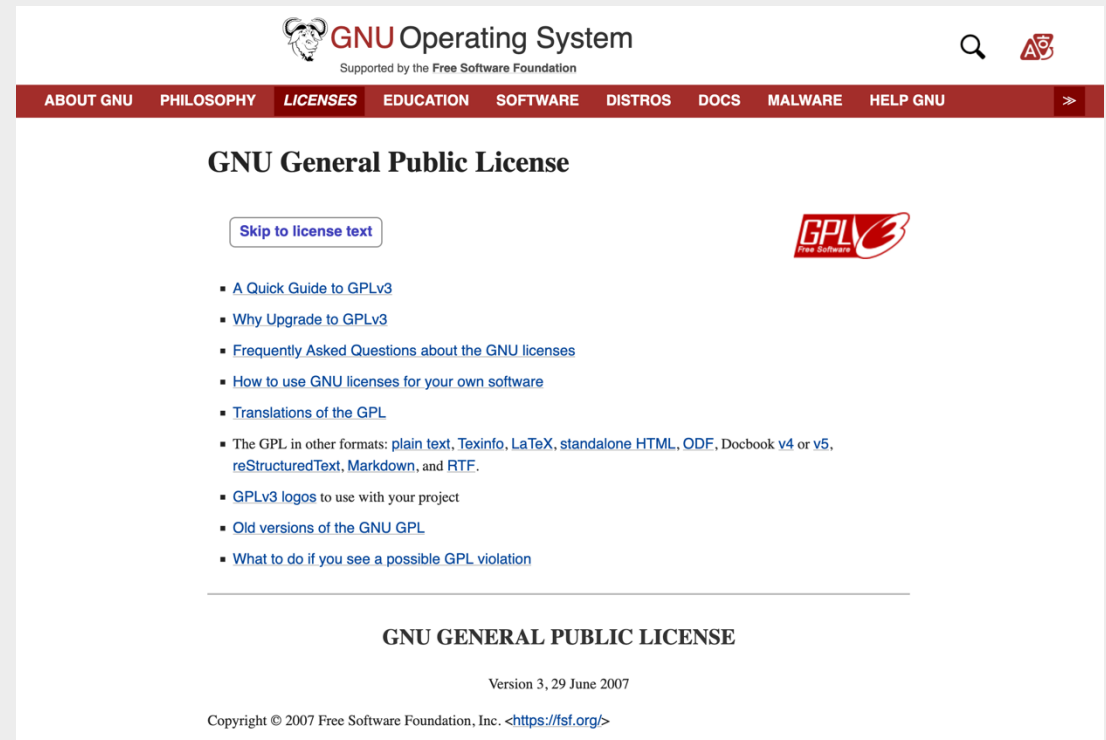
- **Libertà di eseguire il programma** come si desidera, per qualsiasi scopo (libertà 0).
- **Libertà di studiare come funziona il programma e di modificarlo** in modo da adattarlo alle proprie necessità (libertà 1). L'accesso al codice sorgente ne è un prerequisito.
- **Libertà di ridistribuire copie** in modo da aiutare gli altri (libertà 2).
- **Libertà di migliorare** il programma e distribuirne pubblicamente i miglioramenti da voi apportati (e le vostre versioni modificate in genere), in modo tale che tutta la comunità ne tragga beneficio (libertà 3). L'accesso al codice sorgente ne è un prerequisito.



The screenshot shows the GNU website page for 'Cos'è il software libero?'. At the top, there is a 'Free Software Supporter' section with an email input field and an 'Iscriviti' button, and a red 'Associatevi alla FSF!' button. The main header features the GNU logo and the text 'Il Sistema Operativo GNU Sponsorizzato dalla Free Software Foundation'. A navigation bar includes links for 'INFORMAZIONI SU GNU', 'FILOSOFIA', 'LICENZE', 'ISTRUZIONE', 'SOFTWARE', 'DISTRIBUZIONI', and 'DOCUMENTAZIONE'. The breadcrumb trail reads 'Home / Philosophy / Essays & articles / About free software / Principles /'. A yellow warning box states: 'Questa traduzione potrebbe non essere aggiornata con le modifiche effettuate dopo il 2022-06-25 alla versione originale inglese. È disponibile un elenco delle modifiche. Per informazioni su come gestire e inviare traduzioni delle nostre pagine web consultate la Guida alle traduzioni.' The main heading is 'Cos'è il software libero?'. The text explains that free software respects user and community freedom, listing the four freedoms: execute, copy, distribute, study, modify, and improve software. It notes that this is a question of freedom, not price, and that the word 'libre' is used in French and Spanish, while 'free' in English means gratis. A note at the bottom says: 'Potreste aver pagato per una copia di un programma libero, o potreste averne ottenuto copie gratuitamente. Ma a prescindere da come lo si è ottenuto, rimane sempre la libertà di copiare e modificare il software, o anche di venderne copie.'

# 2. GNU General Public License v. 3 (2007)

- «All rights granted under this License are granted for the term of copyright on the Program, and are irrevocable provided the stated conditions are met».



The screenshot shows the GNU Operating System website. At the top, it says "GNU Operating System" with the GNU logo and "Supported by the Free Software Foundation". Below this is a navigation bar with links: ABOUT GNU, PHILOSOPHY, LICENSES, EDUCATION, SOFTWARE, DISTROS, DOCS, MALWARE, HELP GNU. The main content area is titled "GNU General Public License" and includes a "Skip to license text" button. A list of links is provided, including "A Quick Guide to GPLv3", "Why Upgrade to GPLv3", "Frequently Asked Questions about the GNU licenses", "How to use GNU licenses for your own software", "Translations of the GPL", "The GPL in other formats: plain text, Texinfo, LaTeX, standalone HTML, ODF, Docbook v4 or v5, reStructuredText, Markdown, and RTF.", "GPLv3 logos to use with your project", "Old versions of the GNU GPL", and "What to do if you see a possible GPL violation". At the bottom, it says "GNU GENERAL PUBLIC LICENSE" and "Version 3, 29 June 2007". The footer contains the copyright notice: "Copyright © 2007 Free Software Foundation, Inc. <<https://fsf.org/>>".

# 3. Il riuso: buone intenzioni e normative deboli

- **Principali fonti normative**

- **Artt. 68 e 69 Codice Amministrazione Digitale (CAD)**

- AGID, [Linee guida su acquisizione e riuso di software per le pubbliche amministrazioni](#), 9 maggio 2019

- AGID, Piano Triennale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione. *Edizione 2024-26*, [aggiornamento 2026](#)

### 3. Linee guida AGID

- «Questo documento e la metodologia in esso descritta sono da intendersi come **ausilio a un percorso decisionale che rimane sotto la piena responsabilità delle amministrazioni**, sia nel momento in cui condividano le soluzioni sia quando le adottino in riuso nel rispetto della normativa vigente, in particolare in materia di pubblica amministrazione digitale, contratti pubblici e protezione dei dati personali».

### 3. Il riuso: buone intenzioni e normative deboli – Art. 68.1 CAD

**1.** Le pubbliche amministrazioni acquisiscono programmi informatici o parti di essi nel **rispetto dei principi di**

- **economicità e di efficienza,**
- **tutela degli investimenti,**
- **riuso**
- **e neutralità tecnologica**

### 3. Il riuso: buone intenzioni e normative deboli — Art. 68.1-ter CAD

- 1-ter. Ove dalla **valutazione comparativa di tipo tecnico ed economico**, secondo i criteri di cui al comma 1-bis, risulti motivatamente l'impossibilità di accedere a soluzioni già disponibili all'interno della pubblica amministrazione, **o a software liberi o a codici sorgente aperto**, adeguati alle esigenze da soddisfare, è consentita l'acquisizione di programmi informatici di tipo proprietario mediante ricorso a licenza d'uso. La valutazione di cui al presente comma è effettuata secondo le modalità e i criteri definiti dall'AgID.

# 3. Il riuso: buone intenzioni e normative deboli — Art. 68.1-bis CAD

**1-bis.** A tal fine, le pubbliche amministrazioni prima di procedere all'acquisto, secondo le procedure di cui al codice di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016, effettuano una valutazione comparativa delle diverse soluzioni disponibili sulla base dei seguenti criteri:

- a) **costo** complessivo del programma o soluzione quale costo di acquisto, di implementazione, di mantenimento e supporto;
- b) **livello di utilizzo di formati di dati e di interfacce di tipo aperto** nonché di standard in grado di assicurare **l'interoperabilità e** la cooperazione applicativa tra i diversi sistemi informatici della pubblica amministrazione;
- c) **garanzie del fornitore** in materia di livelli di sicurezza, conformità alla normativa in materia di protezione dei dati personali, livelli di servizio tenuto conto della tipologia di software acquisito.

### 3. Il riuso: buone intenzioni e normative deboli – Art. 69.1 CAD

- 1. Le pubbliche amministrazioni che siano **titolari di soluzioni e programmi informatici realizzati su specifiche indicazioni del committente pubblico**, hanno **l'obbligo** di rendere disponibile il relativo **codice sorgente, completo della documentazione e rilasciato in repertorio pubblico sotto licenza aperta**, in uso gratuito ad altre pubbliche amministrazioni o ai soggetti giuridici che intendano adattarli alle proprie esigenze, salvo motivate ragioni di ordine e sicurezza pubblica, difesa nazionale e consultazioni elettorali.

### 3. Il riuso: buone intenzioni e normative deboli – Art. 69.2

- 2. Al fine di favorire il riuso dei programmi informatici di proprietà delle pubbliche amministrazioni, ai sensi del comma 1, **nei capitolati o nelle specifiche di progetto è previsto**, salvo che ciò risulti eccessivamente oneroso per comprovate ragioni di carattere tecnico-economico, **che l'amministrazione committente sia sempre titolare di tutti i diritti sui programmi e i servizi delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione**, appositamente sviluppati per essa.

### 3. Il riuso: buone intenzioni e normative deboli – Art. 69.2-bis

- 2-bis. Al medesimo fine di cui al comma 2, il codice sorgente, la documentazione e la relativa descrizione tecnico funzionale di tutte le soluzioni informatiche di cui al comma 1 sono pubblicati attraverso una o più piattaforme individuate dall'AgID con proprie Linee guida

# 3. Il riuso: un principio non definito dalla legge

- Nel CAD non viene definito
- Riuso giuridico
- Riuso tecnico

# 3. Linee guida AGID

- «Si intende come «riuso» di un software **il complesso di attività svolte per poterlo utilizzare in un contesto diverso da quello per il quale è stato originariamente realizzato**, al fine di soddisfare esigenze simili a quelle che portarono al suo primo sviluppo. [...]
- Dal combinato disposto degli articoli 68 e 69 del CAD, **il software in riuso è esclusivamente quello rilasciato sotto licenza aperta da una pubblica amministrazione».**

### 3. Chi sorveglia, chi punisce?

- Un brutto modo di legiferare: imporre obblighi non soggetti a tutela

# 3. Contenzioso

- **Ad es.**

TAR Molise 17/10/2023, N. 00112/2023 (appalto →  
impresa vs impresa)

TAR Lazio 30/06/2021, N. 03709/2021 (accesso a codice  
sorgente di concorso)

Cons. Stato 26/06/2015, N. 03484/2015 (appalto →  
impresa vs impresa)

TAR Basilicata 22/01/2015, N. 00771/2014

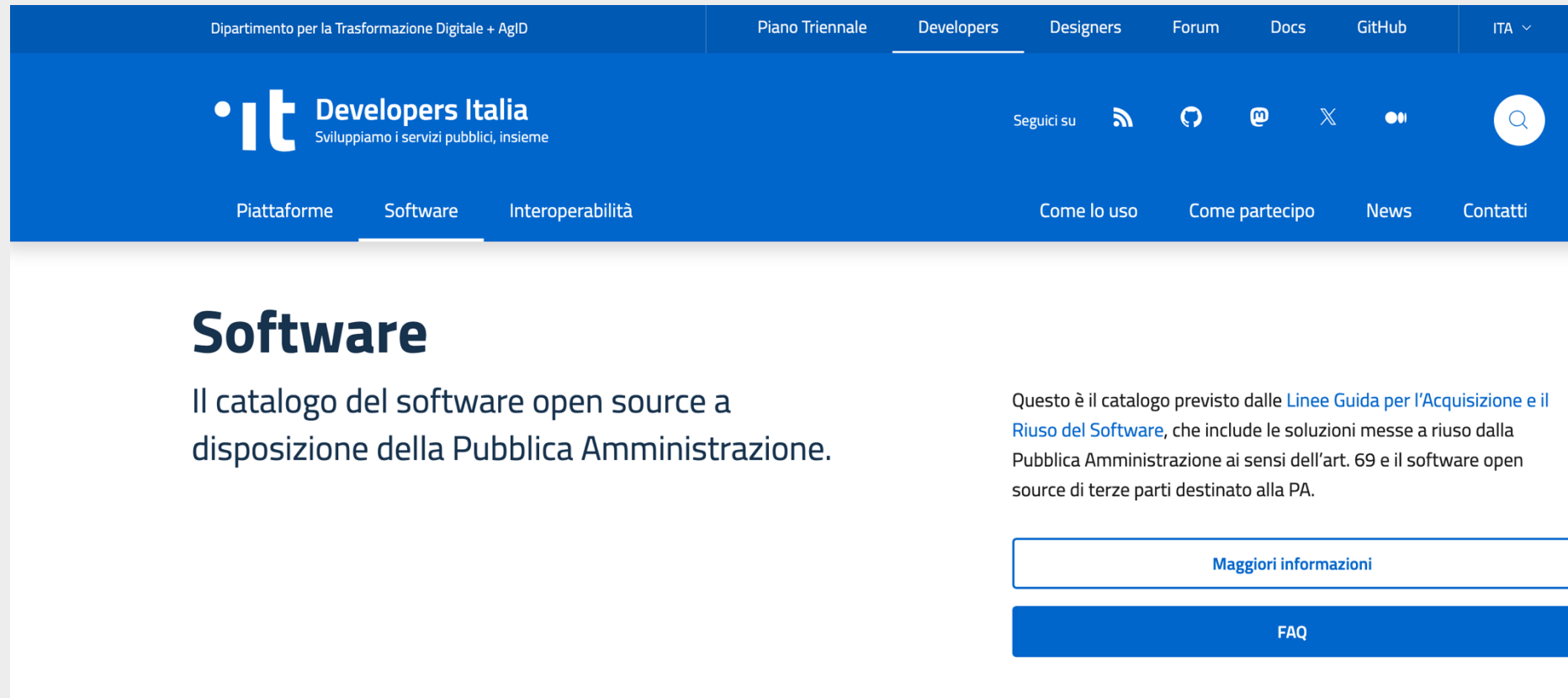
# 3. Contenzioso

- TAR Bolzano 25/05/2012, N. 00180/2010  
(improcedibile, inammissibile)

Associazione per il Software Libero A.p.s. c.  
Provincia autonoma di Bolzano e Microsoft

# 3. Il catalogo nazionale

- <https://developers.italia.it/it/software.html>



The screenshot shows the website for Developers Italia, a platform for public administration software. The header is blue and contains the following elements:

- Top navigation: Dipartimento per la Trasformazione Digitale + AgID, Piano Triennale, Developers (active), Designers, Forum, Docs, GitHub, ITA (dropdown).
- Logo: Developers Italia, with the tagline "Sviluppiamo i servizi pubblici, insieme".
- Social media: Seguici su (follow) with icons for RSS, GitHub, Telegram, and X.
- Search: A magnifying glass icon.
- Secondary navigation: Piattaforme, Software (active), Interoperabilità, Come lo uso, Come partecipo, News, Contatti.

The main content area is white and features the following text:

## Software

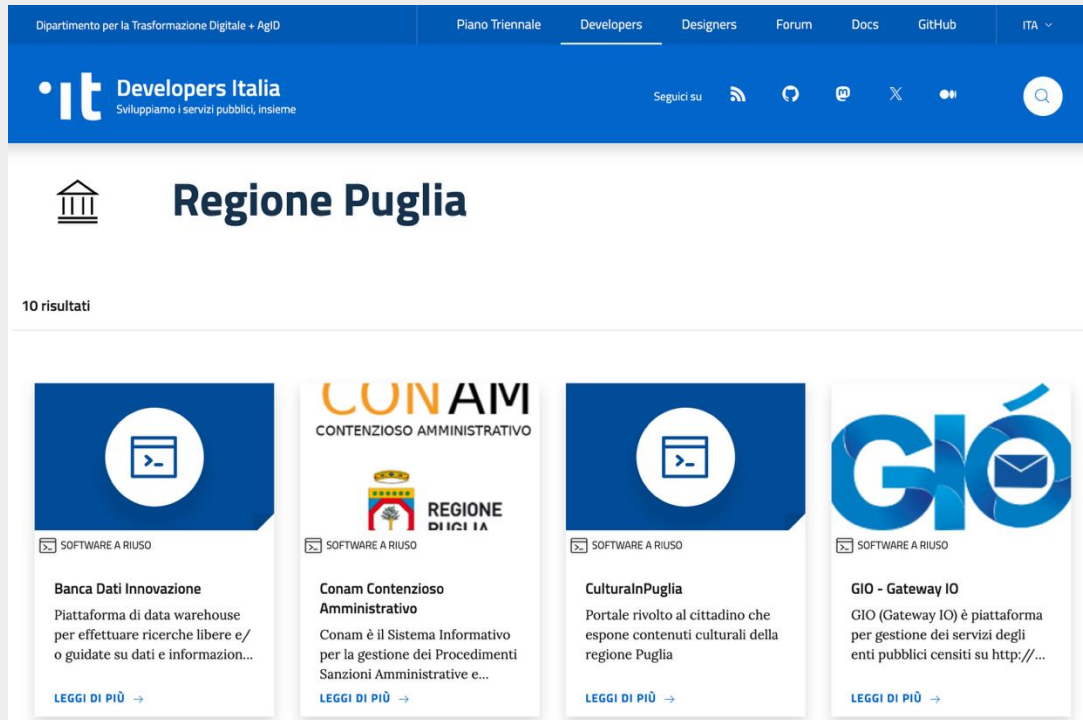
Il catalogo del software open source a disposizione della Pubblica Amministrazione.

Questo è il catalogo previsto dalle [Linee Guida per l'Acquisizione e il Riutilizzo del Software](#), che include le soluzioni messe a riutilizzo dalla Pubblica Amministrazione ai sensi dell'art. 69 e il software open source di terze parti destinato alla PA.

Buttons for "Maggiori informazioni" (More information) and "FAQ" are located at the bottom right of the content area.

# 3. La Regione Puglia

- [https://developers.italia.it/it/pa/r\\_puglia.html](https://developers.italia.it/it/pa/r_puglia.html)



The screenshot shows the Developers Italia website interface. At the top, there is a navigation bar with the following items: Dipartimento per la Trasformazione Digitale + AgID, Piano Triennale, Developers, Designers, Forum, Docs, GitHub, and ITA. Below this is the Developers Italia logo and tagline "Sviluppiamo i servizi pubblici, insieme". A search bar is visible on the right side of the header.

The main content area displays the search results for "Regione Puglia". It shows a header with the Regione Puglia logo and the text "10 risultati". Below this, there are four search results cards, each representing a software project:

- Banca Dati Innovazione**: Software A RIUSO. Descrizione: Piattaforma di data warehouse per effettuare ricerche libere e/o guidate su dati e informazion... [LEGGI DI PIÙ →](#)
- Conam Contenzioso Amministrativo**: Software A RIUSO. Descrizione: Conam è il Sistema Informativo per la gestione dei Procedimenti Sanzioni Amministrative e... [LEGGI DI PIÙ →](#)
- CulturalnPuglia**: Software A RIUSO. Descrizione: Portale rivolto al cittadino che espone contenuti culturali della regione Puglia. [LEGGI DI PIÙ →](#)
- GIO - Gateway IO**: Software A RIUSO. Descrizione: GIO (Gateway IO) è piattaforma per gestione dei servizi degli enti pubblici censiti su http://... [LEGGI DI PIÙ →](#)

# 3. La Regione Puglia: ad es. DiDOC 4.0

- <https://didociv.consiglio.puglia.it/dettaglio/menu/3332/Riuso-software>

Consiglio Regionale della Puglia

DiDOC 4.0  
Orchestratore di processi e atti amministrativi

Seguici su: [f](#) [t](#) [in](#)

Ricerca

Home / Riuso / **Riuso del software**

**LINK CORRELATI**

[Atti del Consiglio](#)

[Richiedi maggiori info](#)

**Riuso del software**

**DiDOC 4.0 è stato inserito nel catalogo nazionale del Riuso dell'AgID predisposto dall'Agenzia per l'Italia Digitale** per contribuire alla diffusione della pratica del riuso in un'ottica di razionalizzazione della spesa pubblica e quindi potrà essere riutilizzabile gratuitamente per consentire alle amministrazioni pubbliche che lo adotteranno, di ridurre drasticamente i costi di gestione, accedere immediatamente alle informazioni e rispettare l'ambiente.

Il Centro di Competenza sul riuso supporta le amministrazioni fornendo consulenza e strumenti di ausilio all'applicazione della normativa vigente in tale ambito.

# Roberto Caso

E-mail:

[roberto.caso@unisalento.it](mailto:roberto.caso@unisalento.it)

Web:

<https://www.unisalento.it/scheda-utente/-/people/roberto.caso?inheritRedirect=true>

<https://www.robertocaso.it/>

# Copyright

Copyright by Roberto Caso



Licenza Creative Commons

Quest'opera è distribuita con [Licenza Creative Commons  
Attribuzione - Condividi allo stesso modo 4.0 Internazionale](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/)

La citazione di testi e la riproduzione di immagini costituisce esercizio dei diritti garantiti dagli art. 2, 21 e 33 Cost. e dall'art. 70 l. 1941/633