



**FNOMCeO**

Federazione Nazionale degli Ordini  
dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri

**DL 41/2022 - Disposizioni urgenti per lo svolgimento contestuale delle elezioni amministrative e dei referendum previsti dall'articolo 75 della Costituzione da tenersi nell'anno 2022, nonché per l'applicazione di modalità operative, precauzionali e di sicurezza ai fini della raccolta del voto (C. 3591 Governo)**

**Camera dei Deputati Commissione Affari Costituzionali**

**Audizione FNOMCeO 24 maggio 2022**

Illustre Presidente, Illustri Componenti della Commissione,

questa Federazione, Ente pubblico esponenziale della professione medica e odontoiatrica, che agisce quale organo sussidiario dello Stato al fine di tutelare gli interessi pubblici, garantiti dall'ordinamento, connessi all'esercizio professionale, rileva la delicatezza e l'importanza dell'ambito oggetto di audizione in materia di "Disposizioni urgenti per lo svolgimento contestuale delle elezioni amministrative e dei referendum previsti dall'articolo 75 della Costituzione da tenersi nell'anno 2022, nonché per l'applicazione di modalità operative, precauzionali e di sicurezza ai fini della raccolta del voto" – Atto Camera 3591.

Orbene si rileva che con riferimento alla esperienza ordinistica le procedure elettorali per il rinnovo degli organi degli Ordini dei medici chirurghi e degli odontoiatri hanno rappresentato un vero banco di prova con rilevanza pubblica nazionale per i sistemi di voto elettronici con modalità in presenza e a distanza.

L'art. 4 della legge n. 3 del 2108 recante "Riordino della disciplina degli Ordini delle professioni sanitarie" ha previsto infatti la possibilità per gli Ordini di stabilire che le votazioni abbiano luogo con modalità telematiche.

Occorre sottolineare che l'art. 31-bis del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137, inserito dalla legge di conversione 18 dicembre 2020, n. 176, (Misure urgenti in tema di prove orali del concorso notarile e dell'esame di



**FNOMCeO**

Federazione Nazionale degli Ordini  
dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri

abilitazione all'esercizio della professione forense nonché in materia di elezioni degli organi territoriali e nazionali degli ordini professionali) ha stabilito che il rinnovo degli organi collegiali degli ordini e dei collegi professionali, nazionali e territoriali, può avvenire, in tutto o in parte, secondo modalità telematiche, nel rispetto dei principi di segretezza e libertà nella partecipazione al voto.

Il Consiglio Nazionale della FNOMCeO con deliberazione n. 6 del 18.12.2020 ha approvato il Regolamento sulle modalità operative per lo svolgimento delle operazioni elettorali in modalità telematica.

Subito dopo, questa Federazione ha individuato una piattaforma che rispondesse alle caratteristiche indicate, tra le quali la segretezza e l'anonimato del voto e l'identificazione certa degli elettori.

La piattaforma permette il voto elettronico presso il seggio elettorale e telematico da remoto. Tra gli Ordini territoriali dei medici chirurghi e degli odontoiatri che, per l'emergenza pandemica, non avevano ancora completato le procedure elettorali, otto hanno scelto di votare in modalità elettronico-telematica oppure mista, permettendo anche il voto con scheda cartacea. Nei primi mesi del 2021 hanno votato per rinnovare i loro organi, sulla scorta del Regolamento e attraverso una piattaforma tecnologica in SaaS qualificata AGID, otto Ordini territoriali (Ascoli Piceno, Brescia, Campobasso, Latina, Macerata, Modena, Napoli, Piacenza) nonché la stessa FNOMCeO. **È importante ricordare che non si è trattato di una sperimentazione ma di voto con pieno valore legale.** Non sono stati rilevati attacchi cibernetici o in generale interferenze da parte di attori ostili.

**L'esercizio del diritto di voto in modalità elettronica o telematica si richiama in ogni caso al dettato dell'art 48 Cost. In nessun modo l'adozione da parte di un Ordine o della FNOMCeO di modalità elettroniche o telematiche deve costituire per alcuno impedimento o pregiudizio rispetto all'esercizio di tale diritto.**



**FNOMCeO**

Federazione Nazionale degli Ordini  
dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri

È dunque opportuno precisare in via di premessa che per voto telematico s'intende una modalità di espressione del voto che comporta l'utilizzo di una rete telematica, che per definizione è formata dall'integrazione di diversi sistemi che agiscono tramite linee telefoniche, telegrafiche oppure radio. La rete telematica permette a diversi utenti di interagire assieme ed accedere agli stessi servizi. In questo caso la rete permette a diversi elettori di esprimere il proprio voto.

È fondamentale tener presente che il Regolamento FNOMCeO, pur richiamandosi al dettato dell'art 48 Cost., è di carattere squisitamente ordinistico e **non può essere considerato alla stregua di una sperimentazione del voto politico o amministrativo**. Si tratta tuttavia di un voto di rilevanza nazionale e di particolare delicatezza e complessità, stante il fatto che l'elezione degli organi di governo degli Ordini territoriali e della stessa FNOMCeO esprime la volontà di circa **460 mila medici chirurghi e odontoiatri**. Il Regolamento è stato inoltre tra i primissimi in Italia a disciplinare in modo completo il voto a distanza in un contesto di carattere pubblicistico ed è stato seguito da Regolamenti analoghi adottati da altre professioni sanitarie che ne hanno esteso l'ambito anche a consultazioni di tipo referendario.

Inoltre, pur adottando un approccio technology-agnostic, il Regolamento applica tutte le disposizioni di legge in materia di amministrazione digitale, ivi incluse (a titolo esemplificativo e non esaustivo) quelle in materia di identità digitale, di sicurezza cibernetica, di protezione dei dati personali, di conservazione documentale, di accessibilità. In particolare, l'impiego esclusivo di SPID per l'identificazione certa degli aventi diritto al voto rappresenta un elemento di sicuro interesse anche rispetto a qualsiasi altra piattaforma di voto di carattere nazionale, nei termini richiamati dal prof. Baldoni, direttore dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale, nell'audizione del 17 maggio u.s.

Il Regolamento prevede che la piattaforma di voto:

- a) assicuri l'esercizio del diritto al voto attraverso modalità telematica (online) ed elettronica (al seggio);
- b) garantisca che la segretezza del voto sia garantita anche nell'ipotesi in cui tutti i documenti di voto e le chiavi crittografiche siano rese note;
- c) garantisca che gli elettori possano votare una e una sola volta;



## FNOMCeO

Federazione Nazionale degli Ordini  
dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri

- d) garantisca la verificabilità e l'auditabilità delle procedure di voto, della piattaforma stessa nel suo insieme e di tutte le sue parti, senza tuttavia che agli elettori venga in nessun momento richiesta di rivelare la propria identità per verificare i propri voti o segnalare un errore percepito (c.d. "fail-safe voter privacy").

La piattaforma di voto inoltre:

- a) consente lo svolgimento delle operazioni di voto in modalità telematica, elettronica (attraverso terminali/totem da installare presso il seggio) e cartacea;
- b) supporta in forma end-to-end la presentazione delle liste, la costituzione dell'assemblea elettorale e dei seggi, l'indizione delle elezioni, le operazioni di voto, le operazioni di scrutinio, la proclamazione dei risultati.

Il Regolamento prescrive che i documenti informatici rilevanti per le operazioni di voto telematico ed elettronico, ivi inclusi il codice sorgente e i file eseguibili del software, i documenti di valutazione dei rischi, i log dei sistemi informatici, i verbali del seggio elettorale, gli esiti dello scrutinio, formino un pacchetto informativo di cui è fatto obbligo agli Ordini di procedere alla conservazione ai sensi degli art. 43 e 44 del Codice dell'Amministrazione Digitale e delle Linee Guida sulla formazione, gestione e conservazione dei documenti informatici adottate dall'Agenzia per l'Italia digitale.

In ossequio al richiamato approccio technology-agnostic, il Regolamento promuove l'utilizzo di tecniche crittografiche avanzate (incluse, ma non limitatamente a, crittografia omomorfa e protocolli zero-knowledge) al fine di garantire il rispetto dei requisiti precedenti. In particolare, al fine di evitare disruption nella "catena di fiducia" tra tutti gli attori e gli oggetti tecnologici coinvolti, viene richiesto per la prima volta in Italia l'impiego di tecniche di compilazione deterministica (c.d. "reproducible build") al fine di garantire che il codice in esecuzione corrisponda al codice sorgente, quest'ultimo tenuto a disposizione di auditing indipendentemente dalla forma di erogazione del servizio adottata (on premise ovvero SaaS).

Per quanto riguarda l'adozione di sistemi basati su blockchain, richiamati anche dal prof. Baldoni nel corso della propria audizione, il Regolamento prevede che laddove utilizzati occorrerà tenere conto dell'individuazione da parte dell'Agenzia per l'Italia digitale degli standard tecnici che gli stessi devono possedere affinché vengano prodotti gli effetti di identità certa e di validazione temporale elettronica di cui all'articolo 41 del Regolamento



**FNOMCeO**

Federazione Nazionale degli Ordini  
dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri

(UE) n. 910/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 luglio 2014, e che in nessun caso tale adozione può derogare ai requisiti generali per le operazioni di voto telematico ed elettronico. Di fatto, nelle votazioni (di seguito richiamate) che si sono svolte sulla scorta del Regolamento, **non sono state utilizzate tecnologie basate su registri distribuiti.**

Come suggerito dalla letteratura scientifica sul tema dell'e-voting, ivi incluse le raccomandazioni dell'ENISA, si è adottato un approccio basato su un efficace risk-management, tenendo naturalmente presente che nessuna tecnologia (digitale o meno) è intrinsecamente sicura. In particolare, il Regolamento promuove un coordinamento costante tra il Responsabile per la Transizione al Digitale di ciascun Ordine territoriale e della FNOMCeO, il Data Protection Officer, il Responsabile dei sistemi informativi, il fornitore della soluzione telematica e le amministrazioni centrali dello Stato ai quali sono demandate funzioni di indirizzo strategico, di coordinamento e vigilanza in materia di dematerializzazione e trasformazione digitale della pubblica amministrazione, di attuazione dell'agenda digitale nazionale, di protezione dei dati personali e di sicurezza cibernetica. Il Regolamento dispone inoltre la redazione e l'aggiornamento costante di un documento di valutazione dei rischi (ai sensi della norma tecnica UNI ISO 31000).

Stante l'importanza e la delicatezza del voto telematico per il buon andamento del sistema sanitario, il threat model utilizzato ha considerato anche la possibilità di attori ostili di livello molto alto e dotati di risorse imponenti; in ultima analisi, i rischi maggiori sono ravvisabili in attacchi tipo DDoS sul Sistema Pubblico di Identità Digitale (fuori dal controllo di questa amministrazione) e in 0-day da individuare in generale nella supply chain dei componenti della soluzione tecnologica. In tale ottica, i rischi sono sostanzialmente sovrapponibili a quelli individuati dal prof. Baldoni nel corso della sua audizione in merito a una piattaforma per il voto politico o amministrativo.

**In conclusione, stante l'esperienza maturata durante lo stato di emergenza derivante dall'epidemia da COVID-19, la FNOMCeO esprime una valutazione positiva sul voto in presenza con modalità elettronica, che facilita e rende più snella la modalità e lo scrutinio del voto. Con riferimento alla modalità telematica, si rileva che la valutazione diventa più articolata, perché la stessa presenta dei meccanismi che possono comportare aspetti tecnico-operativi di particolare complessità. Il voto telematico, infatti, è uno strumento**



**FNOMCeO**

Federazione Nazionale degli Ordini  
dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri

**che deve essere calato in un quadro completo e non può essere mai adottato a cuor leggero perché cambia le relazioni tradizionali che sono alla base delle “democrazie interne” delle organizzazioni. E questo fatto non deve essere sottovalutato. Gli elettori che devono utilizzare questi sistemi di voto devono sempre essere messi a conoscenza di ogni informazione relativa al procedimento elettorale adottato, dei rischi in cui incorrono e di come adottare comportamenti virtuosi per evitarli.**

**Grazie per l’attenzione che avete inteso riservarci.**

**FNOMCeO**