RISOLUZIONE (UE) 2020/1927 DEL PARLAMENTO EUROPEO

del 14 maggio 2020,

recante le osservazioni che costituiscono parte integrante della decisione sul discarico per l'esecuzione del bilancio dell'Agenzia dell'Unione europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (eu-LISA) (prima dell'11 dicembre 2018: agenzia europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizi) per l'esercizio 2018

IL PARLAMENTO EUROPEO,

— vista la sua decisione sul discarico per l'esecuzione del bilancio dell'Agenzia dell'Unione europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (eu-LISA) per l'esercizio 2018,

— visti l'articolo 100 e l'allegato V del suo regolamento,

— visto il parere della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni,

— vista la relazione della commissione per il controllo dei bilanci (A9-0053/2020),

A. considerando che, in base al suo stato delle entrate e delle spese [1], il bilancio definitivo dell'Agenzia dell'Unione europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (eu-LISA) (l'«Agenzia») per l'esercizio 2018 ammontava a 205 657 227 EUR, il che rappresenta un aumento significativo del 32 % rispetto al 2017; che l'aumento è connesso ai compiti aggiuntivi conferiti all'Agenzia nonché al rafforzamento del suo mandato e che il suo bilancio proviene principalmente dal bilancio dell'Unione [2];

B. considerando che la Corte dei conti (la «Corte»), nella sua relazione sui conti annuali dell'Agenzia relativi all'esercizio 2018 (la «relazione della Corte»), ha dichiarato di aver ottenuto ragionevoli garanzie in merito all'affidabilità dei conti annuali dell'Agenzia, nonché alla legittimità e alla regolarità delle operazioni alla base di tali conti;

Gestione finanziaria e di bilancio

1. constata che gli sforzi in materia di controllo di bilancio intrapresi durante l'esercizio 2018 hanno avuto come risultato un tasso di esecuzione del bilancio del 75,18 %; osserva che il basso tasso di esecuzione è imputabile agli impegni da liquidare, principalmente connessi alle spese operative, che sono subordinate all'adozione della rispettiva base giuridica; rileva inoltre che il tasso di esecuzione degli stanziamenti di pagamento è stato del 94,08 %, il che rappresenta un incremento del 2,55 % rispetto al 2017;

2. osserva che, in ragione dei notevoli ritardi accumulati, il tasso di completamento relativo alla costruzione dei nuovi locali dell'Agenzia a Strasburgo è stato pari all'88,17 %, secondo quanto emerso dall'ultima relazione approvata nell'aprile 2018 sullo stato di avanzamento, e che l'Agenzia tutela i propri interessi finanziari con una garanzia di esecuzione di 1,2 milioni di EUR; osserva che l'Agenzia ha presentato controricorsi presso il Tribunale di primo grado a Strasburgo il 15 maggio 2018 e il 15 febbraio 2019, e che la decisione del Tribunale non è ancora stata emessa; rileva inoltre che nel frattempo i colloqui finalizzati al raggiungimento di una soluzione extragiudiziale sono ripresi nell'aprile 2019; invita l'Agenzia a informare senza indugio l'autorità di discarico qualora si raggiunga una soluzione extragiudiziale o, in alternativa, non appena sarà emessa la sentenza del Tribunale di primo grado;

3. osserva con preoccupazione che, secondo la relazione della Corte, il tasso di esecuzione del bilancio dell'Agenzia è stato inferiore alle previsioni a causa dell'adozione o dell'entrata in vigore tardiva di atti giuridici (questione che esula dal controllo dell'Agenzia), con conseguenti ripercussioni sull'evoluzione dei sistemi vigenti e sullo sviluppo di nuovi sistemi; osserva che, in risposta, l'Agenzia ha restituito alla Commissione 74 000 000 EUR di stanziamenti di pagamento e riportato 49 000 000 EUR di stanziamenti d'impegno, sollevando quindi dei dubbi sui presupposti su cui

[1] GU C 120 del 29.3.2019, pag. 161.
[2] GU C 120 del 29.3.2019, pag. 163.

era basata la programmazione contenuta nelle schede finanziarie legislative preparate dalla Commissione; sottolinea che l'iscrizione di risorse nel bilancio votato dell'Agenzia per quanto riguarda gli atti giuridici non ancora adottati introduce rischi significativi per la sana gestione finanziaria; invita la Commissione, di concerto con l'Agenzia, ad allineare maggiormente la pianificazione di bilancio con la tempistica relativa all'adozione o all'entrata in vigore degli atti giuridici;

Prestazione

4. si compiace della costante cooperazione dell'Agenzia con le altre agenzie dell'Unione nonché del mandato rafforzato a seguito dall'entrata in vigore, nel dicembre 2018, del regolamento (UE) n. 2018/1726 ([3]), che offre nuove opportunità per potenziare la cooperazione, fornire consulenza proattiva e ulteriore sostegno e assistenza alla Commissione, agli Stati membri e ad altre agenzie del settore della giustizia e degli affari interni nonché per collaborare più strettamente con le organizzazioni internazionali;

5. osserva l'eventuale sviluppo di un router centralizzato per lo scambio fra Stati membri di informazioni anticipate sui passeggeri e relativi codici di prenotazione; constata che l'uso di tali informazioni per i controlli sui sistemi IT su larga scala è stato proposto come elemento di interoperabilità di interesse futuro; prende altresì atto del relativo studio di fattibilità condotto dalla Commissione tra l'aprile 2018 e il gennaio 2019;

6. constata, alla luce delle osservazioni e dei commenti formulati nel 2018 dall'autorità di discarico, che l'Agenzia gestisce tre sistemi IT su larga scala distinti e non integrati, in conformità dei rispettivi strumenti giuridici che disciplinano tali sistemi, e che i diversi tempi di sviluppo e vincoli derivanti da tali quadri giuridici hanno portato a costruire i sistemi IT in maniera distinta e non integrata; osserva che l'Agenzia riconosce che un simile approccio non è né sostenibile né efficiente dal punto di vista operativo o di bilancio; si compiace del fatto che l'Agenzia abbia avviato un'iniziativa volta a razionalizzare l'architettura e la progettazione del sistema considerando l'«Iniziativa di interoperabilità» della Commissione come uno dei principali fattori trainanti in questo senso; incoraggia l'Agenzia a esplorare ulteriormente le possibilità di istituire procedure comuni e sistemi condivisi;

7. richiama l'attenzione (in particolare considerando che l'Agenzia si occupa dell'interoperabilità di dati sensibili) sull'importanza dei servizi di gestione ed elaborazione dei dati e sulla necessità di internalizzare tali servizi; sottolinea a questo proposito l'importanza della protezione e della riservatezza di tali dati e i rischi potenziali insiti nell'attuale sistema di gestione esterna dei servizi informatici;

8. accoglie con favore la nuova struttura organizzativa messa in atto dall'Agenzia per rafforzare le capacità necessarie per la pianificazione operativa e gli appalti corrispondenti, compresa la fornitura di input tecnici o giuridici; invita tuttavia a profondere ulteriori sforzi per garantire il rispetto delle norme in materia di appalti e una rendicontazione più accurata; prende atto dell'osservazione della Corte secondo cui l'Agenzia potrebbe considerare di applicare la metodologia IFPUG (*International Function Point Users Group*), una metodologia standard che utilizza i punti funzione per determinare i prezzi delle attività di sviluppo;

9. accoglie con favore i progressi compiuti per quanto riguarda le raccomandazioni formulate dalla Corte negli anni precedenti; rileva tuttavia che l'Agenzia non pubblica ancora avvisi di posti vacanti sul sito web dell'Ufficio europeo di selezione del personale (EPSO); invita pertanto l'Agenzia ad adottare misure per garantire la pubblicazione dei posti vacanti attraverso il sito web dell'EPSO;

10. rileva che, in relazione alle procedure di appalto elettroniche, l'Agenzia ha introdotto la fatturazione e la pubblicazione dei documenti elettroniche per talune procedure, ma che è ancora in corso la messa a punto del sistema di presentazione elettronica delle offerte;

11. sottolinea l'importanza di fornire dati ripartiti in base al genere al fine di poter analizzare l'evoluzione dell'equilibrio di genere tra il personale dell'Agenzia e in seno ai suoi organi direttivi;

Politica del personale

12. osserva con preoccupazione che, al 31 dicembre 2018, l'organico era completo solo all'89,71 % e che erano stati nominati 122 agenti temporanei sui 136 autorizzati a titolo del bilancio dell'Unione (rispetto ai 131 posti autorizzati nel 2017); osserva inoltre che nel 2018 hanno lavorato per l'Agenzia 31 agenti contrattuali e 9 esperti nazionali distaccati; accoglie favorevolmente la risposta dell'Agenzia, secondo cui tale tasso di esecuzione può essere dovuto all'adozione tardiva degli atti giuridici ed esorta l'Agenzia a riferire in merito ai progressi futuri;

13. osserva con preoccupazione la mancanza di equilibrio di genere nel consiglio di amministrazione (40 uomini e 6 donne);

([3]) Regolamento (UE) 2018/1726 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, relativo all'Agenzia dell'Unione europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (eu-LISA), che modifica il regolamento (CE) n. 1987/2006 e la decisione 2007/533/GAI del Consiglio e che abroga il regolamento (UE) n. 1077/2011 (GU L 295 del 21.11.2018, pag. 99).

14. rileva, alla luce delle osservazioni e dei commenti formulati nel 2018 dall'autorità di discarico, che l'Agenzia riconosce i rischi significativi per la continuità delle sue operazioni imputabili a un organico ridotto; sottolinea che l'Agenzia ha formulato richiesta di personale aggiuntivo nei documenti di programmazione; riconosce che un simile aumento dell'organico è soggetto all'approvazione del Parlamento e del Consiglio e che l'Agenzia sta cercando di attenuare il rischio ridefinendo le priorità dei compiti e attuando rapide procedure di assunzione; sottolinea che la prassi corrente di assumere il personale necessario per l'attuazione di un atto giuridico solo una volta che detto atto entra in vigore implica che si faccia leva sul personale già in servizio per mettere in atto misure preparatorie all'attuazione di detto atto, il che sottopone a considerevoli sforzi le capacità del nucleo centrale dell'Agenzia e comporta pertanto il rischio di impedirle di mantenere un buon rendimento nelle sue attività quotidiane; invita la Commissione a consentire l'assunzione anticipata di parte del personale previsto nell'ambito di una proposta di atto giuridico onde consentire all'Agenzia di preparare in maniera efficace l'attuazione dell'atto giuridico in questione;

15. osserva che, stando alla relazione della Corte su una specifica procedura di assunzione, la commissione di selezione dell'Agenzia, a scapito della trasparenza della procedura stessa, si è discostata dall'avviso di posto vacante pubblicato e ha applicato un punteggio minimo più alto rispetto a quello pubblicato per l'inclusione dei candidati nell'elenco di riserva; rileva che dalla risposta dell'Agenzia si evince l'impegno a utilizzare una formulazione più rigorosa negli avvisi di posto vacante pubblicati in futuro; si compiace del fatto che l'Agenzia abbia immediatamente riadeguato la propria prassi per le procedure in corso e che le linee guida sulle procedure di assunzione comprenderanno il principio che impone di stabilire ex ante la soglia per l'inclusione nell'elenco di riserva; invita l'Agenzia ad assicurarsi che i criteri di selezione pubblicati siano rispettati;

16. constata che nel marzo 2018 il consiglio di amministrazione dell'Agenzia ha adottato la nuova struttura organizzativa nell'ottica di far fronte alla crescita dell'Agenzia dovuta all'aumento dei compiti a seguito dell'adozione di nuovi atti giuridici e della concessione di personale aggiuntivo a tal fine; osserva che entro la fine del 2020 l'Agenzia raddoppierà pressoché l'organico e che la riorganizzazione dovrebbe essere pienamente attiva entro la fine del 2019;

Appalti

17. osserva con preoccupazione che, secondo la relazione della Corte, due pagamenti controllati eseguiti per «la manutenzione correttiva ai fini del buon funzionamento del sistema d'informazione Schengen» (MWS) erano in parte irregolari in quanto l'Agenzia ha modificato un contratto specifico aumentando i costi mensili di manutenzione senza modificare il contratto quadro MWS per contemplare tale aumento di prezzo, prorogando poi il contratto specifico di 1,5 mesi dopo la data di scadenza del contratto quadro MWS; sottolinea che l'importo aggiuntivo versato per la manutenzione mensile e il pagamento per la manutenzione dopo la data di scadenza del contratto quadro sono parzialmente irregolari; prende atto della risposta dell'Agenzia, la quale afferma che i ritardi verificatisi nell'avvio del contratto quadro successivo e le ulteriori misure adottate durante il processo di aggiudicazione hanno portato all'obbligo di assicurare la manutenzione permanente del sistema d'informazione Schengen, in linea con gli obblighi giuridici dell'Agenzia, e che sono in fase di finalizzazione la lista di controllo e i modelli per le procedure di appalto così come il processo di creazione delle capacità necessarie per sostenere la pianificazione delle attività operative e gli appalti che ne sono alla base; invita l'Agenzia a garantire il rispetto delle disposizioni in materia di appalti pubblici;

18. osserva inoltre che, secondo la relazione della Corte, la formula stipulata nel capitolato d'oneri per il contratto MWS al fine di individuare l'offerta di miglior qualità era diversa da quella comunicata nel documento contenente domande e risposte ad uso degli offerenti, e che sono state riscontrate altre carenze per quanto concerne la qualità, la completezza e la coerenza delle informazioni; rileva inoltre che l'Agenzia riconosce la necessità di migliorare e documentare i controlli di uniformità e la comparabilità tra la pianificazione delle procedure di appalto e i contratti effettivi per consentire una valutazione ex post (pratica che non è attualmente utilizzata come funzione nell'ambito della procedura di appalto a causa dell'esiguità delle risorse umane); invita l'Agenzia a rafforzare i controlli interni in materia di appalti;

19. osserva con preoccupazione che, secondo la relazione della Corte, nel caso di un appalto per la fornitura di servizi di telecomunicazione, l'Agenzia ha aggiudicato il contratto all'unico operatore economico che aveva presentato un'offerta, e che il valore del contratto aggiudicato ammontava a 144 000 EUR, come pubblicato nel bando iniziale; osserva tuttavia che l'offerta finanziaria presentata dall'operatore ammontava a soli 45 700 EUR, portando all'aggiudicazione di un contratto per un importo superiore a quello indicato nell'offerta, circostanza che non è conforme alla normativa in materia di appalti pubblici; prende atto della risposta dell'Agenzia secondo cui l'offerta finanziaria era intesa come un semplice scenario non vincolante ai fini della valutazione delle offerte e i pagamenti mensili effettivi sono basati sulla prestazione effettiva dei servizi in base ai prezzi unitari inizialmente offerti; invita l'Agenzia a non aggiudicare contratti per importi superiori alle offerte presentate;

20. constata che, in base alla relazione della Corte, l'Agenzia ha prorogato la durata di un contratto diretto per la prestazione di servizi di sicurezza e accoglienza, portandola da quattro a sei anni, circostanza che ha comportato un aumento del valore dell'appalto del 73 % (il che costituisce una violazione del regolamento finanziario) e rende quindi irregolari i pagamenti eseguiti al di là del periodo iniziale; prende atto della risposta dell'Agenzia secondo cui la situazione è stata determinata da circostanze eccezionali, che sono state segnalate tempestivamente e analizzate nel registro delle eccezioni; riconosce che sono state adottate decisioni volte a garantire che la fornitura dei servizi di sicurezza non subisca interruzioni; invita l'Agenzia a garantire il rispetto della normativa in materia di appalti pubblici;

21. accoglie con favore il fatto che, alla luce delle osservazioni e dei commenti formulati dall'autorità di discarico in merito all'ampio ricorso a contraenti esterni per lo sviluppo e la manutenzione di progetti informatici, l'Agenzia sta lavorando a una strategia di approvvigionamento per garantire l'uso ottimale delle risorse proprie; sottolinea che la Corte ha individuato tra le agenzie una tendenza orizzontale a impiegare personale esterno per ruoli di consulenza informatica; pone l'accento sulla necessità di affrontare con urgenza la questione della dipendenza dell'Agenzia dalle assunzioni esterne in questo settore; riconosce che la decisione di assegnare risorse umane sufficienti spetta al Parlamento e al Consiglio in quanto autorità di bilancio;

22. esorta l'Agenzia a esplorare le possibilità di condivisione delle risorse nel caso di sovrapposizione di compiti con altre agenzie che svolgono attività analoghe; incoraggia l'Agenzia ad avviare la ricerca di modalità di condivisione del personale non esperto in settori quali le TIC e la contabilità, in particolare con l'Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche con sede a Riga e con l'Agenzia europea per le sostanze chimiche con sede a Helsinki;

Prevenzione e gestione dei conflitti d'interesse e trasparenza

23. osserva con soddisfazione che nel novembre 2018 l'Agenzia ha terminato l'attuazione delle nuove norme sulla prevenzione e la gestione dei conflitti di interesse per i membri del consiglio di amministrazione e dei gruppi consultivi, che prevedono la presentazione annuale delle relative dichiarazioni di interessi e la valutazione delle dichiarazioni da parte dei presidenti del consiglio di amministrazione e dei rispettivi gruppi consultivi (a seconda dei casi) con il sostegno dell'Agenzia; accoglie con favore l'adozione di un nuovo modello di dichiarazioni di interesse, cui ne è seguita la pubblicazione sul sito web dell'Agenzia; rileva che l'Agenzia ha predisposto norme sulla prevenzione e la gestione dei conflitti di interesse per tutto il personale; osserva che nel 2018 tutti i membri del personale hanno presentato dichiarazioni di interessi, 31 dei quali hanno dichiarato un interesse (ossia il 20 % dell'organico) che è stato valutato dal superiore gerarchico, e che per tre membri del personale (ossia il 2 % dell'organico) sono state adottate azioni volte ad attenuare il rischio di potenziale conflitto di interessi; deplora tuttavia che il nuovo modello di dichiarazione di interesse non sia stato applicato anche alla dirigenza esecutiva; osserva con rammarico che per il direttore esecutivo è disponibile solo una dichiarazione di assenza di conflitti di interesse; rileva che nel giugno 2018 il consiglio di amministrazione ha adottato la decisione dell'Agenzia sugli orientamenti in materia di denunce di irregolarità; osserva che, stando alla risposta dell'Agenzia, non esiste alcun obbligo giuridico di pubblicare i CV dei membri del consiglio di amministrazione; sottolinea, a tale proposito, che le agenzie dell'Unione dovrebbero fungere da modello in termini di trasparenza e invita i membri del consiglio di amministrazione a pubblicare i propri CV sul sito web dell'Agenzia;

Controlli interni

24. constata, alla luce delle osservazioni e dei commenti formulati dall'autorità di discarico in merito alle raccomandazioni di audit in sospeso, che il tasso di attuazione dei piani d'azione messi in atto a seguito di varie raccomandazioni di audit ha registrato un andamento discendente nel 2018, e che l'Agenzia ha adottato e diffuso il quadro di controllo interno riveduto all'inizio del 2019; rileva che il servizio di audit interno ha istituito un piano strategico di audit per il periodo 2019-2021, il quale si basa sui risultati di una valutazione dei rischi effettuata nel febbraio 2018 presso la sede centrale di Tallinn e presso la sede tecnica di Strasburgo, che copre i principali processi amministrativi e operativi dell'Agenzia; invita l'Agenzia a riferire all'autorità di discarico in merito all'attuazione delle raccomandazioni di audit;

Altre osservazioni

25. constata, alla luce delle osservazioni e dei commenti dell'autorità di discarico relativamente ai ritardi accumulati nella ricostruzione del sito operativo dell'Agenzia a Strasburgo e nella costruzione del nuovo edificio della sede centrale a Tallinn, che il progetto di ricostruzione della sede è stato messo a punto dal governo estone secondo il piano originario e l'Agenzia si è spostata nella sede permanente a luglio 2018; rileva che i lavori di ricostruzione del sito operativo di Strasburgo si sono conclusi contrattualmente nel giugno 2018, che il ritardo è stato attribuito alle modifiche del progetto concordate con il contraente e che l'Agenzia sta lavorando a stretto contatto con il contraente per risolvere le inefficienze tecniche individuate e per procedere con i collaudi dell'opera;

26. invita l'Agenzia a concentrarsi sulla diffusione dei risultati delle sue attività di ricerca presso il pubblico e a rivolgersi all'opinione pubblica attraverso i social media e altri canali di comunicazione;

27. rinvia, per altre osservazioni di natura orizzontale che accompagnano la decisione di discarico, alla sua risoluzione del 14 maggio 2020 ([4]) sulle prestazioni, la gestione finanziaria e il controllo delle agenzie.

([4]) Testi approvati, P9_TA(2020)0121.