



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA

Relazione sui conti annuali dell’Agenzia dell’Unione europea per la cibersicurezza (ENISA) relativi all’esercizio finanziario 2019

corredata delle risposte dell’Agenzia

Introduzione

01 L’Agenzia dell’Unione europea per la cibersicurezza (“l’Agenzia” o “ENISA”), con sede ad Atene e Heraklion¹, è stata istituita dal regolamento (CE) n. 460/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio² che, dopo varie modifiche, è stato abrogato e sostituito dal regolamento (UE) n. 2019/881³. Il compito principale dell’Agenzia consiste nel conseguire un elevato livello comune di cibersicurezza in tutta l’Unione, anche sostenendo attivamente gli Stati membri, le istituzioni, gli organi e gli organismi dell’Unione nel miglioramento della cibersicurezza. L’ENISA funge da punto di riferimento per pareri e competenze in materia di cibersicurezza per le istituzioni, gli organi e gli organismi dell’Unione nonché per altri portatori di interessi pertinenti dell’Unione.

02 Il **grafico 1** mostra i dati essenziali relativi all’Agenzia⁴.

Grafico 1: dati essenziali relativi all’Agenzia



* I dati di bilancio sono basati sul totale degli stanziamenti di pagamento disponibili nel corso dell’esercizio finanziario.

** Tale categoria comprende funzionari dell’UE, agenti temporanei e contrattuali dell’UE ed esperti nazionali distaccati, ma non lavoratori interinali e consulenti.

Fonte: conti annuali consolidati dell’Unione europea relativi all’esercizio finanziario 2018 e conti annuali consolidati provvisori dell’Unione europea, esercizio finanziario 2019; dati concernenti gli effettivi forniti dall’Agenzia.

¹ Il personale operativo dell’Agenzia è stato trasferito ad Atene nel marzo 2013.

² GU L 77 del 13.3.2004, pag. 1.

³ GU L 151 del 7.6.2019, pag. 15.

⁴ Per ulteriori informazioni sulle competenze e le attività dell’Agenzia, consultare il sito Internet: www.enisa.europa.eu.

Informazioni a sostegno della dichiarazione di affidabilità

03 L'approccio di audit adottato dalla Corte include procedure analitiche di audit, verifiche dirette delle operazioni e una valutazione dei controlli chiave dei sistemi di supervisione e controllo dell'Agenzia. A ciò si aggiungono gli elementi probatori risultanti dal lavoro di altri auditor e un'analisi delle informazioni fornite dalla direzione dell'Agenzia.

Dichiarazione di affidabilità presentata dalla Corte al Parlamento europeo e al Consiglio – Relazione del revisore indipendente

Giudizio

04 L'audit della Corte ha riguardato:

- a) i conti dell'Agenzia, che comprendono i rendiconti finanziari⁵ e le relazioni sull'esecuzione del bilancio⁶ per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2019, e
- b) la legittimità e regolarità delle operazioni alla base di tali conti,

come richiesto dall'articolo 287 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

Affidabilità dei conti

Giudizio sull'affidabilità dei conti

05 A giudizio della Corte, i conti dell'Agenzia relativi all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2019 presentano fedelmente, sotto tutti gli aspetti rilevanti, la posizione finanziaria della stessa al 31 dicembre 2019, i risultati delle sue operazioni, i flussi di cassa e le variazioni dell'attivo netto per l'esercizio chiuso in tale data, conformemente al regolamento finanziario dell'Agenzia e alle norme

⁵ I rendiconti finanziari comprendono lo stato patrimoniale, il conto del risultato economico, il prospetto dei flussi di cassa, il prospetto delle variazioni delle attività nette, un riepilogo delle politiche contabili significative e altre note esplicative.

⁶ Le relazioni sull'esecuzione del bilancio comprendono le relazioni che aggregano tutte le operazioni di bilancio e le note esplicative.

contabili adottate dal contabile della Commissione, che poggiano su principi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale.

Legittimità e regolarità delle operazioni su cui sono basati i conti

Entrate

Giudizio sulla legittimità e regolarità delle entrate che sono alla base dei conti

06 A giudizio della Corte, le entrate alla base dei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2019 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari.

Pagamenti

Giudizio sulla legittimità e regolarità dei pagamenti che sono alla base dei conti

07 A giudizio della Corte, i pagamenti alla base dei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2019 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittimi e regolari.

Elementi a sostegno dei giudizi

08 La Corte ha espletato l'audit in base ai principi internazionali di audit (ISA) e ai codici deontologici dell'IFAC, nonché ai principi internazionali delle istituzioni superiori di controllo dell'INTOSAI (ISSAI). Le responsabilità della Corte in forza di tali principi sono illustrate in maggiore dettaglio nella sezione dedicata alle responsabilità dell'auditor della presente relazione. La Corte dei conti europea è indipendente ai sensi del codice deontologico della professione contabile dell'International Ethics Standards Board for Accountants (codice IESBA) e delle norme di etica applicabili all'audit espletato; ha inoltre assolto le altre responsabilità di etica che le incombono in osservanza di dette norme e del codice IESBA. La Corte ritiene che gli elementi probatori ottenuti costituiscano una base sufficiente e appropriata per formulare il proprio giudizio di audit.

Responsabilità della direzione e competenze dei responsabili delle attività di governance

09 In base agli articoli 310-325 del TFUE e al regolamento finanziario dell'Agazia, la direzione è responsabile della preparazione e della presentazione dei conti sulla base dei principi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale, nonché della legittimità e della regolarità delle operazioni sottostanti. Tale responsabilità comprende la definizione, l'applicazione e il mantenimento di controlli interni adeguati ai fini della preparazione e della presentazione di rendiconti finanziari privi di inesattezze rilevanti dovute a frode o errore. Alla direzione dell'Agazia spetta inoltre garantire che le attività, le operazioni finanziarie e le informazioni presentate nei rendiconti siano conformi alla normativa che li disciplina. La direzione dell'Agazia detiene la responsabilità ultima per quanto riguarda la legittimità e la regolarità delle operazioni che sono alla base dei conti.

10 Nel preparare i conti, la direzione è tenuta a valutare la capacità dell'Agazia di mantenere la continuità operativa, fornendo informazioni al riguardo, secondo le circostanze, su eventuali questioni che incidono sulla continuità dell'attività, e basando la contabilità sull'ipotesi della continuità dell'attività, a meno che la direzione non intenda liquidare l'entità o interromperne l'attività, o non abbia alternative realistiche a ciò.

11 Ai responsabili delle attività di governance spetta sovrintendere al processo di predisposizione dell'informativa finanziaria dell'Agazia.

Responsabilità dell'auditor in relazione alla revisione dei conti e delle operazioni sottostanti

12 Gli obiettivi della Corte sono: ottenere una ragionevole certezza riguardo all'assenza di inesattezze rilevanti nei conti annuali dell'Agazia e alla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti, nonché, sulla base dell'audit espletato, presentare al Parlamento europeo e al Consiglio o ad altre autorità rispettivamente competenti per il discarico dichiarazioni concernenti l'affidabilità dei conti dell'Agazia e la legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti. La ragionevole certezza consiste in un livello elevato di sicurezza, ma non è una garanzia che l'audit rilevi sempre le inesattezze o le inosservanze rilevanti ove sussistano. Queste possono risultare da frode o errore e sono ritenute rilevanti se è ragionevole presumere che, considerate singolarmente o in termini aggregati, possano influenzare le decisioni economiche adottate dagli utenti sulla base dei conti in questione.

13 Dal lato delle entrate, la Corte verifica le sovvenzioni percepite dalla Commissione e dai paesi cooperanti e valuta le procedure adottate dall’Agenzia per riscuotere eventuali diritti/commissioni/tasse e altri introiti.

14 Dal lato delle uscite, la Corte esamina le operazioni di pagamento nel momento in cui la spesa è stata sostenuta, registrata e accettata. Tale esame riguarda tutte le categorie di pagamenti (compresi quelli effettuati per l’acquisto di attività), ad eccezione degli anticipi, nel momento in cui sono effettuati. Gli anticipi sono esaminati quando il destinatario fornisce la giustificazione del corretto utilizzo dei fondi e l’Agenzia la accetta liquidando l’anticipo, che sia nello stesso esercizio o in seguito.

15 In osservanza dei principi ISA e ISSAI, la Corte esercita il giudizio professionale e mantiene lo scetticismo professionale durante tutto il corso dell’attività di audit. La Corte inoltre:

- individua e valuta i rischi di inesattezze rilevanti nei conti e di inosservanze significative, dovute a frode o errore, nelle operazioni sottostanti rispetto agli obblighi sanciti nel quadro giuridico dell’Unione europea; definisce ed espleta procedure di audit commisurate a tali rischi; nonché ottiene elementi probatori di audit sufficienti e adeguati per formulare giudizi. Il rischio di non individuare inesattezze o inosservanze rilevanti dovute a frode è più alto di quanto non sia per quelle derivanti da errori, poiché la frode può implicare collusione, falsificazioni, omissioni intenzionali, presentazioni ingannevoli o l’elusione dei controlli interni;
- acquisisce conoscenza dei controlli interni pertinenti ai fini dell’audit, allo scopo di definire procedure di audit adeguate alle circostanze, ma non di esprimere un giudizio sull’efficacia dei controlli interni;
- valuta l’adeguatezza delle politiche contabili adottate e la ragionevolezza delle stime contabili e degli adempimenti informativi correlati in capo alla direzione;
- trae conclusioni circa l’adeguatezza dell’impiego, da parte della direzione, dell’ipotesi della continuità operativa quale base contabile e, fondandosi sugli elementi probatori di audit ottenuti, stabilisce se esistono rilevanti incertezze riguardo a fatti o a situazioni che possono mettere in serio dubbio la capacità dell’Agenzia di operare nella prospettiva della continuazione dell’attività. Nel caso in cui concluda che esistono incertezze rilevanti, la Corte è tenuta a mettere in evidenza nella relazione del revisore gli adempimenti informativi correlati nei conti oppure, qualora tali adempimenti informativi siano inadeguati, a modificare il giudizio espresso. Le conclusioni della Corte sono basate sugli elementi probatori di audit ottenuti alla data della relazione del revisore da essa presentata. È tuttavia possibile che fatti o situazioni future

facciano sì che un'agenzia cessi di operare nella prospettiva della continuazione dell'attività;

- o valuta la presentazione, la struttura e il contenuto dei conti nel loro insieme, ivi compresi gli adempimenti informativi, e se i conti riportino le operazioni sottostanti e i fatti in modo da fornirne una presentazione fedele;
- o ottiene elementi probatori di audit sufficienti e appropriati riguardo alle informazioni finanziarie dell'Agenzia per esprimere un giudizio sui conti e sulle operazioni alla base di questi ultimi. La Corte è responsabile della direzione, della supervisione e dello svolgimento dell'audit. Essa rimane l'unico responsabile del giudizio di audit espresso;
- o ove applicabile, ha esaminato il lavoro di revisione contabile svolto dal revisore esterno indipendente sui conti dell'Agenzia, conformemente a quanto disposto dall'articolo 70, paragrafo 6, del regolamento finanziario dell'UE.

La Corte comunica con la direzione in merito, fra l'altro, all'estensione e alla tempistica previste per l'audit e alle constatazioni di audit significative, comprese eventuali carenze importanti dei controlli interni che essa rileva nel corso dell'audit. Tra le questioni oggetto di comunicazione con l'Agenzia, la Corte stabilisce quali abbiano rivestito maggiore importanza nell'audit dei conti del periodo in esame e costituiscano, quindi, le principali questioni di audit. Tali questioni sono illustrate nella relazione del revisore, salvo che la normativa ne vieti la divulgazione o qualora, in via del tutto eccezionale, la Corte decida che una questione non vada comunicata nella relazione poiché è ragionevole presumere che le avverse conseguenze che ne discenderebbero superino i vantaggi di interesse pubblico di tale comunicazione.

16 Le osservazioni che seguono non mettono in discussione il giudizio della Corte.

Osservazioni sulla legittimità e regolarità delle operazioni

17 La Corte ha rilevato una serie di debolezze nelle procedure di appalto pubblico indette dall'Agenzia e sottoposte a audit. In tre dei quattro casi controllati, è stata riscontrata una sovrapposizione tra i criteri di selezione e quelli di aggiudicazione. L'assenza di un chiaro discrimine tra i due tipi di criteri rappresenta una debolezza procedurale che espone l'Agenzia al rischio di annullamento della procedura di appalto in caso di contenzioso. Inoltre, in tre dei quattro casi, l'ENISA non ha rispettato le scadenze stabilite dal regolamento finanziario per la pubblicazione dell'avviso di

aggiudicazione nella Gazzetta ufficiale. Tali debolezze interne pregiudicano la trasparenza della procedura di appalto⁷.

18 In due dei quattro contratti quadro controllati il criterio del prezzo era fondato esclusivamente sulle tariffe giornaliere applicate per ciascuna categoria di esperti convocati. Nel capitolato d'oneri non sono stati inclusi altri criteri qualitativi e quantitativi in funzione di vari scenari (quali l'approccio specifico da adottare ed il numero di giorni-persone per categoria di esperti richiesti). L'assenza, nel capitolato d'oneri, di informazioni precise (relative al metodo di confronto delle offerte finanziarie in funzione dei diversi scenari) fa sorgere il rischio che il/i contratto/i non garantisca(no) la realizzazione più economica dei relativi progetti.

Osservazioni sulla sana gestione finanziaria

19 In tre procedure di gara controllate, la Corte ha constatato che l'Agenzia aveva introdotto nel capitolato d'oneri un criterio di selezione relativo al fatturato minimo annuo medio degli offerenti. L'introduzione di tale criterio è consentita ai sensi del regolamento finanziario⁸: l'obiettivo è assicurare che gli offerenti siano effettivamente in grado di attuare il contratto integralmente e di impedire che i contraenti sviluppino una dipendenza finanziaria eccessiva dall'Agenzia. L'Agenzia ha tuttavia stabilito un valore minimo troppo basso, fissando la soglia ad un importo fisso di 50 000 euro per ciascuno dei tre contratti, indipendentemente dal loro valore e dalle condizioni in essi stabilite. L'Agenzia non ha realizzato alcuna valutazione per appurare se tale valore avrebbe mitigato il rischio relativo all'effettiva esecuzione del contratto nonché quello insito nella dipendenza finanziaria del contraente dall'ENISA stessa.

20 L'ENISA si avvale di personale interinale che l'assiste nell'esecuzione di alcuni dei suoi compiti e, a tal fine, aveva firmato un contratto quadro con un'agenzia di lavoro interinale. A dicembre 2019, oltre ai 75 effettivi del proprio organico, l'ENISA contava 30 lavoratori interinali attivi (contro i 15 del dicembre 2018). Il dato del 2019 (pari al 29 % del totale della forza lavoro effettiva) rappresenta un aumento significativo rispetto all'anno precedente e indica che l'Agenzia ha aumentato la propria dipendenza dai lavoratori interinali. Il personale interinale è impiegato in molteplici

⁷ Articoli 38 e 163 e allegato I, punti 2.3, 2.4, 3.2 e 3.3 del regolamento finanziario.

⁸ Allegato I, punto 19.1, del regolamento finanziario: “[...] il fatturato minimo annuo non supera il doppio del valore annuo stimato dell'appalto, salvo in circostanze debitamente motivate connesse alla natura dell'acquisto, che l'amministrazione aggiudicatrice illustra nei documenti di gara.”

settori di attività dell’Agenzia, riguardanti ad esempio le questioni giuridiche e le assunzioni, la gestione degli impianti, le finanze e gli appalti, la sicurezza e la normalizzazione, la sicurezza operativa e le risorse umane. Nel corso del 2019, l’ENISA ha versato circa 923 000 euro per questi servizi (pari al 5,6 % della propria dotazione finanziaria).

21 Inoltre, il ricorso al personale interinale è disciplinato da disposizioni normative specifiche. Le agenzie di lavoro interinale e le imprese utilizzatrici sono soggette a una serie di obblighi. Ai sensi della direttiva 2008/104/CE e di alcune disposizioni del diritto del lavoro greco (legge 4052/2012), i lavoratori interinali dovrebbero essere soggetti alle stesse condizioni di lavoro degli effettivi assunti direttamente. Il contratto stipulato tra l’ENISA e l’agenzia di lavoro interinale non precisa le condizioni minime di impiego che consentono di giustificare la categoria in cui il lavoratore interinale è assunto. Inoltre, il personale interinale non beneficia delle stesse prestazioni sociali percepite dagli effettivi dell’Agenzia. Tuttavia, dato che vi è un procedimento pendente dinanzi alla Corte di giustizia (CGUE) riguardo all’applicazione della direttiva 2008/104/CE del Parlamento europeo e del Consiglio⁹, relativa al lavoro tramite agenzia interinale, alle agenzie dell’UE, la Corte si astiene dal presentare osservazioni circa la regolarità dell’approccio dell’Agenzia al riguardo finché la CGUE non si sarà pronunciata in via definitiva in merito a detto procedimento.

Seguito dato alle osservazioni formulate per gli esercizi precedenti

22 Nell’*allegato* viene fornito un quadro generale delle azioni intraprese a seguito delle osservazioni formulate dalla Corte per gli esercizi precedenti.

⁹ GU L 327 del 5.12.2008, pag. 9.

La presente relazione è stata adottata dalla Sezione IV, presieduta da Alex Brenninkmeijer, Membro della Corte dei conti europea, a Lussemburgo, il 22 settembre 2020.

Per la Corte dei conti europea

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'K-H Le', written in a cursive style.

Klaus-Heiner Lehne

Presidente

Allegato – Seguito dato alle osservazioni formulate per gli esercizi precedenti

Esercizio	Osservazioni della Corte	Azioni intraprese a seguito delle osservazioni formulate dalla Corte (Completata / In corso / Pendente / N.a.)
2015	L’Agenzia prevede di trasferire il personale amministrativo ad Atene, ma il regolamento istitutivo stabilisce che il personale amministrativo dell’Agenzia sia in servizio ad Heraklion.	Completata
2016	L’Agenzia ha trasferito altri otto effettivi ad Atene, riducendo così a 14 il numero degli effettivi in servizio a Heraklion (secondo i dati dell’ENISA, alla fine del 2019 questo numero è sceso ulteriormente a sette). Con ogni probabilità si potrebbero ridurre ulteriormente i costi se tutto il personale fosse concentrato in un’unica sede.	Completata
2017	L’Agenzia pubblica avvisi di posti vacanti sul proprio sito Internet e sui social media, ma non sul sito dell’EPSO, l’Ufficio europeo di selezione del personale.	Completata
2017	L’Agenzia non ha svolto una analisi esauriente dell’impatto del recesso del Regno Unito dall’Unione europea.	Completata

Esercizio	Osservazioni della Corte	Azioni intraprese a seguito delle osservazioni formulate dalla Corte (Completata / In corso / Pendente / N.a.)
2018	L’Agenzia non disponeva di una politica sui posti “sensibili” che permettesse di individuare le funzioni “sensibili”, mantenerle aggiornate e definire misure adeguate per mitigare il rischio di interessi di parte. Tale situazione non era in linea con le norme di controllo interno dell’Agenzia. L’Agenzia dovrebbe adottare e attuare una politica sui posti “sensibili”.	Pendente

La risposta dell'Agencia

18. L'ENISA accoglie favorevolmente questa conclusione, in quanto contribuisce a perfezionare ulteriormente i suoi processi interni, apportando così una maggiore garanzia di conformità nel settore degli appalti. In particolare, il criterio del prezzo è stato successivamente riesaminato e i futuri appalti pertinenti terranno pienamente conto dell'osservazione della Corte.

19. L'ENISA accoglie favorevolmente questa conclusione. Le azioni appropriate sono state attuate fissando il requisito del fatturato medio minimo al 100 % del valore annuo stimato dell'appalto per tutte le offerte future.

20. Per dare piena attuazione al suo programma di lavoro annuale, l'ENISA si basa sul personale interinale per svolgere alcuni dei suoi compiti, ma solo in caso di posti vacanti non occupati e di carichi di lavoro pesanti.

Per attenuare i rischi connessi ai posti vacanti, l'ENISA ha ridefinito la propria strategia di assunzione. L'Agencia ha in effetti pubblicato due avvisi di posto vacante combinati, rispettivamente per agenti temporanei e agenti contrattuali, in seguito ai quali saranno probabilmente effettuate molte nuove assunzioni che soddisferanno in larga misura i livelli del personale richiesti dal regolamento sulla cibersicurezza. L'Agencia ha anche compiuto buoni progressi per attirare un insieme diversificato di esperti nazionali distaccati, riducendo ulteriormente il suo ritardo in questo settore. Si prevede, pertanto, una forte riduzione della sua dipendenza da personale interinale. Tuttavia, è probabile che il personale interinale continui a fornire servizi, in particolare nei settori in cui la domanda è attualmente elevata.

21. Per quanto riguarda le condizioni di lavoro e le prestazioni integrative, l'Agencia ha aggiornato le condizioni di lavoro di base per giustificare la categoria in cui il lavoratore interinale è assunto aggiungendo, tra l'altro, una descrizione delle funzioni al contratto. L'ENISA ha anche rivisto le scarse prestazioni integrative e le categorie di personale che ne beneficiano per garantire che i lavoratori interinali godano delle stesse condizioni di lavoro dei lavoratori assunti direttamente.

In risposta alle raccomandazioni della Corte, e seguendo l'approccio succitato, è probabile che l'Agencia rimanga un luogo di lavoro abbastanza attraente, attenui le preoccupazioni aventi carattere giuridico dei suoi lavoratori interinali e sia, pertanto, in grado di giustificare debitamente la sua decisione di distribuire i suoi stanziamenti di conseguenza.

COPYRIGHT

© Unione europea, 2020.

La politica di riutilizzo della Corte dei conti europea è stabilita dalla [decisione della Corte n. 6-2019](#) sulla politica di apertura dei dati e sul riutilizzo di documenti.

Salvo indicazione contraria (ad esempio, in singoli avvisi sui diritti d'autore), il contenuto dei documenti della Corte di proprietà dell'UE è soggetto a licenza [Creative Commons Attribuzione 4.0 Internazionale \(CC BY 4.0\)](#). Ciò significa che ne è consentito il riutilizzo, a condizione che la fonte sia citata in maniera appropriata e che le modifiche siano indicate. Qualora il contenuto suddetto venga riutilizzato, il significato o il messaggio originari non devono essere distorti. La Corte dei conti europea non è responsabile delle eventuali conseguenze derivanti dal riutilizzo del proprio materiale.

È necessario chiedere un'ulteriore autorizzazione se un contenuto specifico permette di identificare privati cittadini, ad esempio nelle foto che ritraggono personale della Corte, o include lavori di terzi. Qualora venga concessa, questa autorizzazione annulla quella generale sopra menzionata e indica chiaramente ogni eventuale restrizione dell'uso.

Per utilizzare o riprodurre contenuti non di proprietà dell'UE, può essere necessario richiedere un'autorizzazione direttamente ai titolari dei diritti.

Il software o i documenti coperti da diritti di proprietà industriale, come brevetti, marchi, disegni e modelli, loghi e nomi registrati, sono esclusi dalla politica di riutilizzo della Corte e non possono essere concessi in licenza.

I siti Internet istituzionali dell'Unione europea, nell'ambito del dominio europa.eu, contengono link verso siti di terzi. Poiché esulano dal controllo della Corte, si consiglia di prender atto delle relative informative sulla privacy e sui diritti d'autore.

Uso del logo della Corte dei conti europea

Il logo della Corte dei conti europea non deve essere usato senza previo consenso della stessa.