

RELATÓRIO

sobre as contas anuais da Agência Europeia para a Gestão Operacional dos Sistemas Informáticos de Grande Escala no domínio da Liberdade, da Segurança e da Justiça (eu-LISA) relativas ao exercício de 2013, acompanhado da resposta da Agência

(2014/C 442/38)

INTRODUÇÃO

1. A Agência Europeia para a gestão operacional dos sistemas informáticos de grande escala no domínio da liberdade, da segurança e da justiça (a seguir designada por «Agência»), sediada em Taline, Estrasburgo e Sankt Johann im Pongau (ver ponto 18), foi criada pelo Regulamento (UE) n.º 1077/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽¹⁾. A missão principal desta Agência consiste na gestão operacional do Sistema de Informação de Schengen de segunda geração (SIS II), do Sistema de Informação sobre Vistos (VIS) e do Eurodac ⁽²⁾.
2. A Comissão concedeu autonomia financeira à Agência em 22 de maio de 2013. Assim, o período abrangido pela auditoria relativamente ao exercício de 2013 decorre entre 22 de maio e 31 de dezembro desse ano.

INFORMAÇÕES EM APOIO DA DECLARAÇÃO DE FIABILIDADE

3. O método de auditoria adotado pelo Tribunal inclui procedimentos de auditoria analíticos, testes diretos das operações e uma avaliação dos controlos-chave dos sistemas de supervisão e de controlo da Agência, completados por provas resultantes dos trabalhos de outros auditores (quando pertinentes) e por um exame das tomadas de posição da gestão.

DECLARAÇÃO DE FIABILIDADE

4. Em conformidade com o disposto no artigo 287.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), o Tribunal auditou:
 - a) as contas anuais da Agência, que são constituídas pelas demonstrações financeiras ⁽³⁾ e pelos relatórios de execução orçamental ⁽⁴⁾ relativos ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2013;
 - b) a legalidade e regularidade das operações subjacentes a essas contas.

Responsabilidade da gestão

5. A gestão é responsável pela elaboração e adequada apresentação das contas anuais da Agência e pela legalidade e regularidade das operações subjacentes ⁽⁵⁾:
 - a) a responsabilidade da gestão relativa às contas anuais da Agência consiste em conceber, executar e manter um sistema de controlo interno relevante para a elaboração e adequada apresentação de demonstrações financeiras isentas de distorções materiais, devidas a fraudes ou erros, selecionar e aplicar políticas contabilísticas adequadas, com base nas regras contabilísticas adotadas pelo contabilista da Comissão ⁽⁶⁾ e elaborar estimativas contabilísticas razoáveis conforme as circunstâncias. O diretor-executivo aprova as contas anuais da Agência após o seu contabilista as ter elaborado com base em todas as informações disponíveis e redigido uma nota, que acompanha as contas, na qual declara, entre outros aspetos, ter obtido uma garantia razoável de que essas contas dão uma imagem verdadeira e fiel da situação financeira da Agência em todos os aspetos materialmente relevantes;
 - b) a responsabilidade da gestão relativa à legalidade e regularidade das operações subjacentes e à conformidade com o princípio da boa gestão financeira consiste em conceber, executar e manter um sistema de controlo interno eficaz e eficiente, incluindo uma supervisão e medidas adequadas para prevenir irregularidades e fraudes e, se necessário, processos judiciais para recuperar fundos pagos ou utilizados indevidamente.

⁽¹⁾ JO L 286 de 1.11.2011, p. 1.

⁽²⁾ O anexo indica sucintamente as competências e atividades da Agência, sendo apresentado a título informativo.

⁽³⁾ As demonstrações financeiras são constituídas pelo balanço e conta dos resultados económicos, pela demonstração dos fluxos de caixa, pela demonstração da variação da situação líquida, bem como por uma síntese das políticas contabilísticas significativas e outras notas explicativas.

⁽⁴⁾ Os relatórios de execução orçamental são constituídos pela conta de resultados da execução orçamental e pelo seu anexo.

⁽⁵⁾ Artigos 39.º e 50.º do Regulamento Delegado (UE) n.º 1271/2013 da Comissão (JO L 328 de 7.12.2013, p. 42).

⁽⁶⁾ As regras contabilísticas adotadas pelo contabilista da Comissão inspiram-se nas Normas Internacionais de Contabilidade do Setor Público (IPSAS) emitidas pela Federação Internacional de Contabilistas ou, quando pertinente, nas Normas Internacionais de Contabilidade (IAS)/Normas Internacionais de Relato Financeiro (IFRS) emitidas pelo Conselho das Normas Internacionais de Contabilidade.

Responsabilidade do auditor

6. Compete ao Tribunal, com base na sua auditoria, fornecer ao Parlamento Europeu e ao Conselho ⁽⁷⁾ uma declaração sobre a fiabilidade das contas anuais, bem como sobre a legalidade e regularidade das operações subjacentes. O Tribunal efetua a sua auditoria em conformidade com as normas internacionais de auditoria e os códigos deontológicos da IFAC e as Normas Internacionais das Instituições Superiores de Controlo da INTOSAI. Estas normas exigem que o Tribunal planeie e execute a auditoria de modo a obter uma garantia razoável de que as contas anuais da Agência estão isentas de distorções materiais e de que as operações subjacentes são legais e regulares.

7. A auditoria implica a execução de procedimentos visando obter provas de auditoria relativas aos montantes e às informações das contas, bem como à legalidade e regularidade das operações subjacentes. A escolha dos procedimentos depende do juízo profissional do auditor, que se baseia numa avaliação dos riscos de as contas conterem distorções materiais e de não conformidade significativa das operações subjacentes com os requisitos do quadro jurídico da União Europeia, devidas a fraudes ou erros. Ao avaliar estes riscos, o auditor examina os controlos internos aplicáveis à elaboração e adequada apresentação das contas, bem como os sistemas de supervisão e de controlo utilizados para garantir a legalidade e regularidade das operações subjacentes e concebe procedimentos de auditoria adequados às circunstâncias. A auditoria implica ainda apreciar se as políticas contabilísticas são adequadas e as estimativas contabilísticas razoáveis, bem como avaliar a apresentação das contas no seu conjunto.

8. O Tribunal considera que as provas de auditoria obtidas são suficientes e adequadas para constituírem uma base da sua declaração de fiabilidade.

Opinião sobre a fiabilidade das contas

9. Na opinião do Tribunal, as contas anuais da Agência refletem fielmente, em todos os aspetos materialmente relevantes, a sua situação financeira em 31 de dezembro de 2013, bem como os resultados das suas operações e fluxos de caixa relativos ao exercício encerrado nessa data, em conformidade com as disposições do seu regulamento financeiro e com as regras contabilísticas adotadas pelo contabilista da Comissão.

Opinião sobre a legalidade e a regularidade das operações subjacentes às contas

10. Na opinião do Tribunal, as operações subjacentes às contas anuais relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2013 são, em todos os aspetos materialmente relevantes, legais e regulares.

Ênfase relativa à fiabilidade das contas

11. Sem colocar em causa a opinião expressa no ponto 9, o Tribunal chama a atenção para a valorização do Sistema de Informação de Schengen (SIS II), do Sistema de Informação sobre Vistos (VIS) e do Eurodac (sistemas) nas contas da Agência. A gestão operacional destes sistemas foi transferida da Comissão para a Agência em maio de 2013 por meio de uma operação sem contrapartida direta, constituindo a missão principal da Agência. Perante a ausência de informações fiáveis e completas sobre o total dos custos de desenvolvimento dos referidos sistemas, estes são registados nas contas da Agência pelo seu valor contabilístico líquido segundo os livros da Comissão e atualizados no final do exercício. Estes valores referem-se principalmente a *hardware* e a componentes de *software* pronto a utilizar e não incluem os custos de desenvolvimento do *software* (ver nota 6.3.1 às contas anuais da Agência).

12. As observações que se seguem não colocam em causa a opinião do Tribunal sobre a fiabilidade das contas e a sua opinião sobre a legalidade e regularidade das operações subjacentes às contas em questão. Importa salientar que 2013 foi o primeiro ano de autonomia financeira da Agência e que a definição dos seus procedimentos está em curso.

OBSERVAÇÕES SOBRE OS CONTROLOS INTERNOS

13. No final do ano estava em curso a elaboração das normas de controlo interno da Agência, que foram aprovadas pelo Conselho de Administração em junho de 2014.

14. Não existe cobertura de seguro para ativos fixos tangíveis, à exceção do seguro de incêndio multirriscos das instalações em Taline.

⁽⁷⁾ Artigo 107.º do Regulamento (UE) n.º 1271/2013.

OBSERVAÇÕES SOBRE A GESTÃO ORÇAMENTAL

15. Nos termos do regulamento de criação da Agência⁽⁸⁾, a Comissão foi responsável pelo estabelecimento e funcionamento inicial desta até lhe ter sido concedida autonomia financeira em 22 de maio de 2013. A migração dos dados relativos às dotações de autorização e de pagamento da Comissão para a Agência foi um processo complexo, tendo a reconciliação dos valores constantes dos respetivos sistemas contabilísticos sido finalmente concluída em junho de 2014. Esta situação afetou a programação dos pagamentos da Agência e a elaboração das suas contas provisórias.

16. Segundo as contas definitivas da Agência, as taxas de execução orçamental elevaram-se a 96 % no que se refere às dotações de autorização e a 67 % às dotações de pagamento. Devido ao facto de uma parte do orçamento anual da Agência ter sido executada pela Comissão e às diferenças entre as estruturas orçamentais de ambas, não pôde ser realizada uma análise mais pormenorizada por título orçamental relativamente ao exercício de 2013.

17. Nos termos do regulamento de criação da Agência⁽⁹⁾, os países associados à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen e às medidas relativas ao Eurodac devem contribuir para o orçamento desta. Embora os países associados a Schengen tenham utilizado os sistemas geridos pela Agência em 2013, prosseguem as negociações da Comissão nesta matéria.

OUTRAS OBSERVAÇÕES

18. Embora a Agência tenha a sua sede em Taline (com 46 lugares ocupados), as atividades operacionais são executadas em Estrasburgo (com 79 lugares ocupados)⁽¹⁰⁾. É provável que a eficácia da gestão pudesse ser aumentada e os custos administrativos reduzidos se todo o pessoal estivesse concentrado num único local.

19. Até à data não foi assinado com o Estado-Membro anfitrião, a Estónia, um acordo de sede que clarificaria as condições em que a Agência e o seu pessoal trabalham, estando ainda em curso negociações no momento da auditoria.

O presente relatório foi adotado pela Câmara IV, presidida por Pietro RUSSO, membro do Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 16 de setembro de 2014.

Pelo Tribunal de Contas

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Presidente

⁽⁸⁾ Artigo 32.º do Regulamento (UE) n.º 1077/2011.

⁽⁹⁾ Artigo 32.º do Regulamento (UE) n.º 1077/2011.

⁽¹⁰⁾ As instalações de salvaguarda da Agência estão localizadas em Sankt Johann im Pongau, sem qualquer pessoal.

ANEXO

Agência Europeia para a Gestão Operacional dos Sistemas Informáticos de Grande Escala no domínio da Liberdade, da Segurança e da Justiça (Taline)

Competências e atividades

| | |
|---|---|
| <p>Domínios de competência da União segundo o Tratado</p> <p>(Artigo 74.º; n.º 2, alíneas a) e b), do artigo 77.º; n.º 2, alínea e), do artigo 78.º; n.º 2, alínea c), do artigo 79.º; n.º 1, alínea d), do artigo 82.º; n.º 1 do artigo 85.º; n.º 2, alínea a), do artigo 87.º e n.º 2 do artigo 88.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia)</p> | <p>Contribuir para a criação de uma área de livre circulação de pessoas através do aumento da cooperação sobre questões transfronteiriças como asilo, imigração, controlos das fronteiras, bem como cooperação judicial e policial em matéria penal.</p> |
| <p>Competências da Agência</p> <p>(Regulamento (UE) n.º 1077/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho)</p> | <p>Com base no seu Regulamento de criação (UE) n.º 1077/2011, e sem prejuízo das responsabilidades respetivas da Comissão e dos Estados-Membros ao abrigo dos atos normativos que regem os sistemas informáticos de grande escala, a Agência tem por objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) o funcionamento eficaz, seguro e ininterrupto dos sistemas informáticos de grande escala [atualmente, a segunda geração do Sistema de Informação de Schengen (SIS II), o Sistema de Informação sobre Vistos (VIS) e uma base de dados de grande escala de comparação de impressões digitais para efeitos da aplicação efetiva da Convenção de Dublin (Eurodac)]; b) a gestão eficiente e financeiramente responsável dos sistemas informáticos de grande escala; c) uma qualidade suficientemente elevada do serviço prestado aos utentes dos sistemas informáticos de grande escala; d) a continuidade e um serviço ininterrupto; e) um nível elevado de proteção de dados, de acordo com as regras aplicáveis, incluindo as disposições específicas para cada sistema informático de grande escala; f) um nível apropriado de segurança de dados e instalações, de acordo com as regras aplicáveis, incluindo disposições específicas para cada sistema informático de grande escala; g) a utilização de uma estrutura adequada de gestão de projeto para o desenvolvimento eficiente de sistemas informáticos de grande escala. |
| <p>Governança</p> | <p>1. Conselho de Administração</p> <p>O Conselho de Administração é composto por um representante de cada Estado-Membro, dois representantes da Comissão Europeia e um membro de cada país associado à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen, bem como às medidas relativas ao Eurodac. A sua função é garantir que a Agência desempenha as funções que lhe foram atribuídas, incluindo a nomeação e, se adequado, a demissão do diretor-executivo.</p> <p>2. Diretor-executivo</p> <p>O diretor é nomeado pelo Conselho de Administração, com base numa lista de candidatos elegíveis selecionados em concurso público organizado pela Comissão. A sua função é gerir e representar a Agência. Para o efeito, assume inteira responsabilidade pelas funções confiadas à Agência e fica sujeito ao procedimento de quitação anual pelo Parlamento Europeu relativo à execução do orçamento.</p> |

| | |
|---|---|
| | <p>3. Grupos Consultivos: Grupo Consultivo do SIS II, Grupo Consultivo do VIS e Grupo Consultivo do Eurodac</p> <p>Os grupos consultivos são compostos por um representante de cada Estado-Membro, da Comissão e por um membro de cada país associado à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen, bem como às medidas relativas ao Eurodac. A sua função é fornecer ao Conselho de Administração conhecimentos especializados respeitantes aos sistemas informáticos de grande escala, nomeadamente no contexto da elaboração do programa de trabalho anual e do relatório anual de atividades.</p> |
| <p>Meios colocados à disposição da Agência em 2013</p> | <p>Orçamento definitivo ⁽¹⁾</p> <p>61,35 milhões de euros (dotações de autorização)</p> <p>34,38 milhões de euros (dotações de pagamento)</p> <p>Efetivos em 31 de dezembro de 2013</p> <p>Lugares autorizados:</p> <ul style="list-style-type: none"> — 120 agentes temporários — 6 agentes contratuais — 6 peritos nacionais destacados <p>Lugares ocupados:</p> <ul style="list-style-type: none"> — 120 agentes temporários — 5 agentes contratuais — 3 peritos nacionais destacados |
| <p>Atividades e serviços fornecidos em 2013</p> | <p>As atividades e serviços fornecidos em 2013 incluíram:</p> <ul style="list-style-type: none"> — gestão operacional e evolução do SIS II, VIS e Eurodac; — assistência (<i>helpdesk</i>): forneceu serviços de apoio de primeiro nível a utilizadores de todos os sistemas sob a gestão da Agência; — acompanhamento e evolução de acordos de nível de serviço apropriados para tais sistemas sob a gestão da Agência; — coordenação, segurança e supervisão das relações entre os Estados-Membros e o fornecedor da rede para a infraestrutura de comunicação do SIS II, EURODAC e VIS (rede sTESTA); — participação nos processos preparatórios de conceção, desenvolvimento e execução de novos sistemas; — estatísticas: fornecimento de estatísticas e informações rigorosas e atempadas sobre o desempenho dos sistemas, tal como previsto nas bases jurídicas aplicáveis; — comunicação: cumprimento de todas as obrigações de comunicação previstas no regulamento de criação e bases jurídicas dos sistemas informáticos sob a gestão da Agência; — acompanhamento de novas tecnologias e soluções pertinentes para a gestão operacional e a evolução do SIS II, VIS, EURODAC e outros sistemas informáticos de grande escala; — formação: elaboração de planos de formação personalizados para as autoridades nacionais sobre os sistemas informáticos geridos pela Agência. |

⁽¹⁾ Para o período de 22 de maio de 2013, data em que a Agência obteve a sua autonomia financeira, a 31 de dezembro de 2013.

RESPOSTA DA AGÊNCIA

Ponto 11. A Agência toma nota da observação do Tribunal, a qual foi tida em conta nas notas ao balanço, 6.3.1 «Ativo imobilizado», secção «Transferência material de ativos fixos corpóreos e incorpóreos recebidos de outras entidades consolidadas».

Ponto 13. A Agência toma nota da observação do Tribunal e continuará a desenvolver os processos e procedimentos sólidos já implementados, tendo em vista o pleno cumprimento dos requisitos das normas de controlo interno.

Ponto 14. As especificações técnicas estão em processo de elaboração e a adjudicação está planeada para o segundo semestre do exercício, prevendo-se o início da execução contratual no quarto trimestre de 2014.

Ponto 15. Durante a transferência de responsabilidades da Comissão Europeia para a Agência no que se refere à gestão operacional dos sistemas verificou-se um intercâmbio intenso de informação ao nível dos trabalhos. Tal como a Comissão informou a Agência:

- a migração seguiu um processo padrão, já utilizado para a independência de outras agências;
- foram realizados controlos de coerência por uma terceira parte independente por forma a garantir uma transferência segura e completa.

Um conjunto exaustivo de documentos relativos à documentação técnica ou contratos assinados foi transmitido à eu-LISA, em formato eletrónico ou papel, em apoio do exercício de migração; alguns documentos originais foram retidos pela Comissão para efeitos de controlo e auditoria.

Apesar de a Agência reconhecer a complexidade e duração do exercício de reconciliação, foi conseguida uma reconciliação integral dos dados orçamentais, tendo sido apresentada uma síntese completa (ou seja, combinando a execução da DG HOME e da Agência) do orçamento de 2013. Uma vez que a migração de dotações na sequência da independência financeira se trata de um exercício não recorrente, prevê-se que a comunicação futura da execução orçamental forneça a base para uma análise totalmente detalhada.

Ponto 17. O procedimento de adoção pelo Conselho será lançado assim que concluídas as negociações conduzidas pela Comissão. Na sequência da decisão do Conselho, os países associados terão de ratificar o acordo em consonância com a respetiva legislação nacional. Note-se que o texto dos acordos inclui atualmente uma disposição que prevê o pagamento retroativo da contribuição destinada à Agência a partir de dezembro de 2012.

Ponto 18. A estrutura organizativa da Agência é regida pelo seu regulamento de base. A Agência não se encontra em posição de aprofundar o comentário a esta observação.

Ponto 19. A Agência toma nota da observação. O único elemento pendente nas negociações com o Governo estónio é o regime de IVA aplicável ao pessoal da Agência.
