



INFORMACIJA O PLANU ISPUNJENJA ZAVRŠNIH MJERILA ZA PRIVREMENO ZATVARANJE PREGOVORA U POGLAVLJU 32 – FINANSIJSKI NADZOR

I INFORMACIJE O POGLAVLJU

Pravna tekovina ovog poglavlja odnosi se na usvajanje međunarodno prihvaćenih standarda javne unutrašnje finansijske kontrole, standarda eksterne revizije i najbolje prakse Evropske unije i njihovu primjenu na cijeli javni sektor. Sistem unutrašnjih finansijskih kontrola doprinosi unaprjeđenju discipline i transparentnosti u upravljanju i korišćenju nacionalnih i sredstava Evropske unije, kao i zaštiti finansijskih interesa Unije. Osim navedenog, kao jedan od prioriteta se javlja i pitanje zaštite eura od falsifikovanja.

Shodno tome, ovo poglavlje obuhvata četiri oblasti:

- javna unutrašnja finansijska kontrola (PIFC);
- eksterna revizija;
- zaštita finansijskih interesa EU i
- zaštita eura od falsifikovanja.

Poglavlje 32 – Finansijski nadzor je otvoreno na Međuvladinoj konferenciji održanoj 24. VI 2014.

Vlada je 26. VII 2018. donijela novu Odluku o obrazovanju Radne grupe za pripremu i vođenje pregovora o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji za oblast pravne tekovine Evropske unije koja se odnosi na pregovaračko poglavlje 32 – Finansijski nadzor, po kojoj zajedno sa šefom, Radna grupa broji 20 članova. Od toga 15 čine predstavnici državnih institucija i 5 predstavnika civilnog sektora u Crnoj Gori.

II AKTIVNOSTI NA ISPUNJENJU ZAVRŠNIH MJERILA

I MJERILO - Crna Gora da sprovodi zakonodavstvo javne unutrašnje finansijske kontrole i temeljne politike i osigurava dovoljan administrativni kapacitet na centralnom i lokalnom nivou, i kod pravnih lica u kojima država ili opština ima većinski vlasnički udio. Crna Gora i dalje obezbjeđuje da je predložena funkcija inspekcije centralizovanog budžeta u skladu sa zahtjevima javne unutrašnje finansijske kontrole

Crna Gora je u oblasti javne unutrašnje finansijske kontrole sprovodila aktivnosti na jačanju administrativnih kapaciteta kod korisnika budžeta na centralnom i lokalnom nivou.

Implementacija elemenata upravljanja i kontrole u javnom sektoru Crne Gore podrazumijeva određivanje lica zaduženog za koordinaciju uspostavljanja i sprovođenja ovog procesa. U javnom sektoru 108 korisnika sredstava budžeta odredilo je lice za koordinaciju uspostavljanja i razvoja finansijskog upravljanja i kontrole (89 na centralnom i 19 na lokalnom nivou). Lica zadužena za koordinaciju finansijskog upravljanja i kontrole (FMC lica) su rukovodeća lica u institucijama, tj. imaju formalna ovlaštenja (rješenje o imenovanju) i integritet za uspostavljanje ovog sistema. FMC lice imenuje rukovodilac subjekta. Najčešće su to sekretari ili šefovi računovostva kod korisnika sredstava budžeta na centralnom nivou i sekretari za finansije kod korisnika sredstava budžeta na lokalnom nivou.

Alat za dobro upravljanje i kontrole predstavljaju interna pravila i procedure u kojima je neophodno definisati detaljne korake za odvijanje finansijskih i nefinansijskih poslovnih procesa, rokove u kojima ih je potrebno sprovesti, pregled kontrola koje su uspostavljene, kao i odgovorna lica za njihovu realizaciju. Time se omogućava efikasnije upravljanje finansijskim poslovanjem korisnika sredstava budžeta, kao i finansijsko izvještavanje i praćenje. Od 97 korisnika sredstava budžeta na centralnom nivou (uključujući i organe u sastavu) u 2018. godini njih 93 je donijelo interna pravila i procedure, dok je na lokalnom nivou to učinilo 17 od 23 opštine.

Plan za unapređenje finansijskog upravljanja i kontrola, kojim se definišu aktivnosti za dalje unapređenje ovog sistema, od 97 korisnika sredstava budžeta na centralnom nivou (uključujući i organe u sastavu) u 2018, njih 76 je donijelo Plan za unapređenje finansijskog upravljanja i kontrola, dok je na lokalnom nivou to učinilo 7 od 23 opštine.

U cilju što efikasnijeg poslovanja i ostvarivanja ciljeva subjekta neophodno je uspostaviti proces upravljanja rizicima, koji će pomoći rukovodiocima u boljem odlučivanju, unapređenju sistema, boljem predviđanju i efikasnom korišćenju raspoloživih sredstava, kao i jačanju povjerenja u rukovodstvo i razvoju pozitivne organizacijske kulture. Proces upravljanja rizicima započet je kod 45 korisnika sredstava budžeta na centralnom i kod 8 na lokalnom nivou, na način što su odredili lice zaduženo za koordinaciju procesa upravljanja rizicima, dok je 33 korisnika sredstava budžeta na centralnom i 7 na lokalnom nivou, donijelo Registar rizika.

Ukupno 29 subjekata (15 na centralnom i 14 na lokalnom nivou) je organizaciono uspostavilo posebnu jedinicu za unutrašnju reviziju od obaveznih 30 subjekata. Ostali subjekti su uspostavili funkciju unutrašnje revizije na sljedeći način:

- 9 subjekata javnog sektora je uspostavilo posebnu jedinicu za unutrašnju reviziju i rasporedilo je 16 unutrašnjih revizora,
- 58 subjekata (55 na centralnom i 3 na lokalnom nivou) je potpisalo sporazum o povjeravanju poslova unutrašnje revizije jedinici za unutrašnju reviziju drugog subjekta, uz prethodnu saglasnost Ministarstva finansija.

Kod korisnika sredstava budžeta na centralnom i lokalnom nivou ukupno su raspoređena 84 unutrašnja revizora. Funkcijom unutrašnje revizije u 2018. pokriveno je 97% sredstava budžeta Crne Gore.

U cilju daljeg ispunjenja zahtjeva u ovoj oblasti Crna Gora je pripremila **Zakon o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru** koji je Vlada Crne Gore utvrdila 12. VII 2018. Predloženim Zakonom utičaće se na efikasnije upravljanje i uspostavljanje unutrašnjih kontrola kako bi se obezbijedilo da se javnim sredstvima upravlja na pravilan, ekonomičan, efikasan, efektivan i transparentan način. Zakonom je predviđeno jačanje odgovornosti u javnom sektoru i prenošenje ovlašćenja i odgovornosti visoko rukovodnom i ekspertsko rukovodnom kadru za realizaciju poslovnih ciljeva, kao i za finansijsko upravljanje. Zakonom se definiše unutrašnja revizija kao dio sistema upravljanja i unutrašnjih kontrola u subjektu, kao i utvrđuje obaveza uspostavljanja sistema za otkrivanje i postupanje po obavještenjima o sumnjama na prevare u subjektu.

Dalje aktivnosti za realizaciju obaveza u vezi ispunjenja mjerila u oblasti PIFC-a jeste izrada **Strategije za unapređenje upravljanja i kontrola u javnom sektoru za period 2019-2023**, koja je i planirana Programom rada Vlade za IV kvartal 2018, a kojom će biti definisane oblasti strateškog planiranja, upravljačke odgovornosti, upravljanje rizicima, interne kontrole, razmjena informacija, praćenje, interne revizija i budžetska inspekcija.

Što se tiče pravnih lica u kojima država ili opština ima većinski vlasnički udio izvještaje o sprovednim aktivnostima u ovoj oblasti dostavljaju skupštini akcionara, odnosno osnivaču uz godišnji izvještaj o radu.

Crna Gora je uspostavila centralizovanu budžetsku inspekciju u Ministarstvu finansija u skladu sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i zahtjevima javne unutrašnje finansijske kontrole, koja je organizaciono i funkcionalno nezavisna od unutrašnje revizije.

II MJERILO – Državna revizorska institucija (DRI) Crne Gore se usaglašava sa standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI), uključujući obezbjeđivanje finansijske, funkcionalne i institucionalne nezavisnosti, sprovođenje finansijske revizije i revizije uspjeha, i obezbjeđuje dovoljan administrativni kapacitet

U dijelu aktivnosti na usaglašavanju pravnog okvira sa međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI), Skupština Crne Gore je usvojila u julu 2014. izmjene i dopune Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji. Ovim izmjenama je obezbjeđena finansijska, funkcionalna i institucionalna nezavisnost DRI.

U januaru 2018, Državna revizorska institucija je usvojila Smjernice za reviziju godišnjih finansijskih izvještaja političkih subjekata.

Državna revizorska institucija je, u februaru 2018. usvojila Strateški plan razvoja DRI za period 2018 – 2022. godine i Akcioni plan za sprovođenje Strateškog plana razvoja DRI. Strateškim planom razvoja DRI za period 2018 – 2022. definisana su tri strateška cilja i to: jačanje integriteta DRI na domaćem i međunarodnom planu; jačanje uticaja DRI u unapređenju upravljanja javnim finansijama i povećanje kapaciteta i efikasnosti rada DRI.

Smjernice za reviziju završnog računa budžeta Države su usvojene 12. IX 2018. od strane Senata Državne revizorske institucije.

Narednim IPA II Projektom, čiji se početak implementacije očekuje u I kvartalu 2019, planirana je realizacija aktivnosti na polju izrade Priručnika za planiranje i vršenje finansijske revizije i revizije pravilnosti i Komunikacione strategije. Navedene aktivnosti nijesu sprovedene u predviđenom roku zbog kašnjenja početka implementacije IPA II projekta. Realizacija ovih aktivnosti se planira od I kvartala 2019. do II kvartala 2020.

Skupština Crne Gore je u 2017. imenovala dva člana Senata, tako da Senat DRI broji pet članova. DRI posvećuje pažnju jačanju kapaciteta kroz dodatno zapošljavanje revizorskog kadra i stručno usavršavanje zaposlenih kroz organizovanje obuka u skladu s godišnjim planovima obuka, kao i kroz regionalnu i međunarodnu saradnju. Senat Državne revizorske institucije donosi i realizuje Plan zapošljavanja za svaku godinu. U 2015, ukupan broj zaposlenih je bio 63, od čega su 42 lica angažovana u reviziji. U odnosu na 2015, ukupan broj zaposlenih zaključno sa julom 2018. je 67, od čega je 50 lica angažovano na poslovima revizije. Zapošljavanje dodatnog revizorskog kadra takođe zavisi od obezbjeđivanja prostornih kapaciteta Državne revizorske institucije Crne Gore. Državna revizorska institucija planira sredstva za nabavku poslovnog prostora za potrebe DRI u nacrtu budžeta DRI. U skladu s Akcionim planom za sprovođenje Strateškog plana razvoja DRI, aktivnost na obezbjeđivanju neophodnih prostornih uslova za rad DRI se očekuje realizovati do kraja 2019.

III MJERILO – Crna Gora obezbjeđuje efektivnu i efikasnu koordinaciju aktivnosti protiv prevara kako bi garantovala ispunjavanje budućih obaveza koje proizilaze iz člana 325 (3) iz Ugovora o funkcionisanju EU i primjeni odredbi Uredbe (EC) br. 2185/96 u vezi s provjerama na licu i inspekcijama sprovedenim od strane Komisije, posebno obavezu pomoći inspektorima Komisije. Crna Gora pruža evidenciju o

saradnji s Komisijom o prijavljenim nepravilnostima i slučajevima istrage koji uključuju fondove EU

16. IV 2015. je usvojena Nacionalna strategija za borbu protiv prevara i upravljanje nepravilnostima u cilju zaštite finansijskih interesa Evropske unije za period 2015 – 2017, kao i prateći Akcioni plan. U junu 2017, AFCOS kancelarija je aplicirala za ekspertsku pomoć kroz Twinning light projekat, pod nazivom „Jačanje AFCOS-a u Crnoj Gori“. Projekat je iste godine i odobren, a njegova realizacija je započela 16. IX 2018. i obuhvata izradu svih relevantnih dokumenata koji će obezbijediti mehanizme za efikasniju i efektivniju zaštitu finansijskih interesa EU, među kojima je i nova Strategija za borbu protiv prevara za period 2019 - 2021, kao i prateći Akcioni plan, koji su predviđeni za I kvartal 2019.

Administrativni kapaciteti AFCOS kancelarije su, u skladu s trenutnim zahtjevima EK, u potpunosti ispunjeni.

Crna Gora kroz svoje uspostavljene sisteme obezbjeđuje redovno slanje izvještaja Evropskoj komisiji/OLAF-u, o svim nepravilnostima koje se evidentiraju u izvještajnom periodu, kao i informacije o preduzetim mjerama povodom rješavanja istih. Izvještaji se, osim u papirnoj formi, šalju i kroz IMS (Irregularity Management System) koji predstavlja elektronsku bazu za slanje i komunikaciju u slučaju nastalih nepravilnosti. Takođe, u slučaju nastale potrebe, apsolutno se primjenjuje odredba uredbe (ec) br. 2185/96 u vezi s provjerama na licu mjesta i inspekcijama sprovedenim od strane Evropske komisije, u smislu obaveze pružanja pomoći inspektorima EK.

IV MJERILO - Crna Gora ratifikuje i primjenjuje Ženevsku međunarodnu konvenciju 1929 za suzbijanje falsifikovanja valute, usklađuje svoje zakonodavstvo s pravnom tekovinom EU o medaljama i žetonima sličnim kovanicama eura i osigurava dovoljan administrativni kapacitet nacionalnih centara zaduženih za tehničku analizu

U cilju postizanja pune usklađenosti s pravnom tekovinom Evropske unije, Centralna banka Crne Gore je donijela odluku kojom je u potpunosti obuhvaćena oblast medalja i žetona koji nalikuju na euro kovanice. Takođe, Skupština je 13. X 2015. usvojila **Zakon o potvrđivanju Međunarodne Ženevske Konvencije o sprečavanju falsifikovanja novca.**

Centralna banka nastavlja da obezbjeđuje dovoljne administrativne kapacitete i prati pravnu tekovinu EU u oblasti zaštite eura od falsifikovanja. Takođe, nastavlja da aktivno učestvuje u međunarodnoj saradnji po pitanju sprečavanja falsifikovanja novca i razmjene informacija.