

KONFERENCIJA O PRISTUPANJU  
EUROPSKOJ UNIJI  
– CRNA GORA –

Bruxelles, 23. siječnja 2026.  
(OR. en)

AD 2/26

LIMITE

CONF-ME 2

**DOKUMENT O PRISTUPANJU**

---

Predmet:           ZAJEDNIČKO STAJALIŠTE EUROPSKE UNIJE  
                      – Poglavlje 32.: Financijska kontrola

---

## ZAJEDNIČKO STAJALIŠTE EUROPSKE UNIJE

### **Pregovaračko poglavlje 32.: Financijska kontrola**

Ovo stajalište Europske unije temelji se na njezinu općem stajalištu za Konferenciju o pristupanju s Crnom Gorom (AD 23/12 CONF-ME 2) i podliježe pregovaračkim načelima koja su u njemu potvrđena, a osobito sljedećem:

- mišljenje koja je izrazila jedna od stranaka o nekom pregovaračkom poglavlju ni na koji način ne prejudicira stajalište koje se može zauzeti o drugim poglavljima,
- dogovori, čak i oni djelomični, postignuti tijekom pregovora o poglavljima koja treba redom ispitati ne mogu se smatrati konačnima dok se ne postigne opći dogovor,
- zahtjevima navedenima u točkama 24., 28., 41. i 44. pregovaračkog okvira.

EU potiče Crnu Goru da nastavi s postupkom usklađivanja s pravnom stečevinom EU-a i njezinom djelotvornom provedbom i izvršavanjem te da općenito i prije pristupanja izradi politike i instrumente što sličnije onima EU-a.

EU prima na znanje da Crna Gora u svojim pregovaračkim stajalištima AD 8/14 CONF-ME 4 i AD 30/25 CONF-ME 14 prihvaća pravnu stečevinu EU-a iz 32. poglavlja koja je bila na snazi 18. studenoga 2025. te da će je biti spremna provesti do datuma svojeg pristupanja Europskoj uniji.

## **Unutarnja financijska kontrola u javnom sektoru**

EU potvrđuje da je Crna Gora izradila sveobuhvatan regulatorni, politički, institucijski i operativni okvir za unutarnju kontrolu i reviziju, koji je u skladu s međunarodnim standardima. EU očekuje daljnje jačanje operativnog okvira Crne Gore za unutarnju financijsku kontrolu u javnom sektoru, osobito za javna poduzeća i općine. Ciljevi i mjere politike unutarnje kontrole dio su Strategije reforme javne uprave za razdoblje 2022. – 2026. i Programa reforme upravljanja javnim financijama za razdoblje 2022. – 2026., čime se osigurava da se reforma i primjena unutarnje financijske kontrole u javnom sektoru smatraju sastavnim dijelom šire reforme javne uprave.

EU također primjećuje da Crna Gora kontinuirano poboljšava djelotvornu provedbu upravljačke odgovornosti u javnoj upravi kako bi dodatno podržala funkcioniranje sustava unutarnje financijske kontrole u javnom sektoru i učinkovito upravljanje administrativnim i proračunskim resursima. EU poziva Crnu Goru da osigura potpunu provedbu regulatornog okvira za upravljačku odgovornost u skladu s preuzetom obvezom, među ostalim putem detaljne definicije dužnosti i povećanog delegiranja ovlasti, fiskalne discipline, zaštite imovine, utvrđivanja ciljeva i izvješćivanja, uzimajući pritom potpuno u obzir tekući proračun, računovodstvo i druge primjenjive reforme.

EU prepoznaje aktualan napredak u modernizaciji primarnog i sekundarnog zakonodavstva povezanog s unutarnjom financijskom kontrolom u javnom sektoru čiji je cilj daljnje usklađivanje sa standardima EU-a i međunarodnim standardima te odgovaranje na praktične izazove u provedbi. EU uviđa napredak postignuti na osnovi tog ojačanog okvira, posebno zahvaljujući donošenju sekundarnog zakonodavstva kojim se utvrđuju pravila i smjernice za unutarnju kontrolu i jačaju administrativni kapaciteti za njihovu primjenu u cijelom javnom sektoru, među ostalim u područjima upravljanja rizicima i nepravilnostima.

EU posebno izražava zadovoljstvo najnovijim regulatornim poboljšanjima kojima se jačaju rukovođenje i upravljačka odgovornost u upravljanju proračunom i ljudskim resursima, poboljšavaju kvaliteta i neovisnost unutarnje revizije njezinim usklađivanjem s međunarodnim standardima te uspostavlja učinkovitiji okvir za upravljanje rizikom i praćenje nepravilnosti.

EU potiče Crnu Goru da dodatno osigura da budući strateški razvoj sustavâ unutarnje kontrole i povezani propisi budu dobro usklađeni s aktualnim izmjenama zakonodavstva o upravljanju javnim financijama i reformom javne uprave. EU također poziva Crnu Goru da osigura da budući strateški razvoj sustava unutarnje kontrole bude usmjeren na upravljanje javnim institucijama i osvježavanje osoblja o potrebi za učinkovitim usklađenošću s unutarnjom kontrolom i unutarnjom revizijom radi dobrog upravljanja proračunskim i administrativnim resursima.

EU uviđa stalan napredak u jačanju operativnog okvira za unutarnju reviziju i njegova funkcioniranja putem metodološkog poboljšanja, boljeg osiguravanja kvalitete i profesionalizacije sustava unutarnje revizije, uključujući certificiranje i osposobljavanje unutarnjih revizora. EU od Crne Gore očekuje da 1. dodatno poboljša produktivnost funkcija unutarnje revizije jačanjem suradnje između upravljačkih tijela, kao i unutarnjih revizija, 2. nastavi modernizaciju administrativnih kapaciteta proširenjem stručnog osposobljavanja i certifikacije kako bi se našlo rješenje za problem nedostatka osoblja te ubrzali postupak sistematizacije radnih mjesta i redovito popunjavanje slobodnih radnih mjesta te 3. poboljša planiranje, dokumentiranje i izvješćivanje o revizijama u cilju poboljšanja produktivnosti i smanjenja administrativnog radnog opterećenja. Kad je riječ o upravljanju rizicima, EU primjećuje konkretan napredak u uspostavi sveobuhvatnog regulatornog i institucionalnog okvira u sklopu postupaka upravljanja i unutarnje kontrole u crnogorskoj javnoj upravi. EU uviđa povećanu učinkovitost sustava, što je vidljivo iz sve većeg broja subjekata u javnom sektoru s imenovanim službenicima za upravljanje rizicima i uspostavljenim registrima rizika.

Kad je riječ o upravljanju nepravilnostima, EU primjećuje da je regulatorni okvir dobro uspostavljen i da pruža odgovarajuće provedbene smjernice. Opći sustav za sprječavanje i uklanjanje nepravilnosti dodatno je usklađen i ojačan te ima jasnije institucijske odgovornosti i postupke. EU nadalje prima na znanje povećanje broja imenovanih službenika za upravljanje nepravilnostima, kao i povećanje broja transparentno prijavljenih otkrivenih slučajeva sumnje na prijevaru. EU od Crne Gore očekuje da nastavi unaprjeđivati administrativne kapacitete kako bi se učinkovitija provedba sustava upravljanja rizicima i nepravilnostima osigurala redovitim osposobljavanjem, osiguravanjem kvalitete i uspostavom centraliziranog mehanizma za izvješćivanje i prikupljanje podataka o nepravilnostima.

Nadalje, EU prima na znanje da su administrativni kapaciteti ojačani kako bi se unaprijedile revizijske funkcije u poduzećima u državnom vlasništvu i fondovima socijalne sigurnosti te da se poduzimaju stalne mjere za njihovo poboljšanje.

EU također prima na znanje da se novim Zakonom o proračunskoj inspekciji uspostavlja funkcija financijske proračunske inspekcije koja je organizacijski i funkcionalno potpuno odvojena od unutarnje revizije. S obzirom na predanost Crne Gore daljnjem jačanju komplementarnosti između proračunske inspekcije i unutarnje revizije putem dodatnih zaštitnih mjera tijekom provedbe, EU od Crne Gore očekuje da nastavi provoditi novi Zakon o proračunskoj inspekciji i njegove relevantne izmjene usvojene krajem 2025.

## **Vanjska revizija**

EU uviđa da je Crna Gora razvila čvrst pravni okvir za vanjsku reviziju u skladu sa standardima i najboljim praksama EU-a, kao i međunarodnim standardima i najboljim praksama. Državna revizorska institucija Crne Gore uspostavila je sveobuhvatan regulatorni, institucijski i operativni okvir kojim se uvažavaju načela i dobre prakse koje promiče Međunarodna organizacija vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI).

U tom pogledu EU prima na znanje da je Crna Gora, među ostalim svojim Ustavom i uvođenjem pripadajućeg zakonodavstva, osigurala financijsku, funkcionalnu i institucionalnu neovisnost Državne revizorske institucije u skladu sa standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija. Time se Državnoj revizorskoj instituciji omogućuje da djelotvorno i nepristrano izvršava svoj mandat. Državna revizorska institucija provodi i financijske revizije i revizije uspješnosti, čime pridonosi poboljšanoj transparentnosti, odgovornosti i dobrom upravljanju javnim financijama. Iako priznaje da je Državna revizorska institucija ojačala svoj administrativni kapacitet, EU očekuje da se popune slobodna radna mjesta. EU očekuje od Crne Gore da i dalje osigurava financijsku, funkcionalnu i institucionalnu neovisnost Državne revizorske institucije.

Nadalje, EU uviđa napredak postignut u jačanju revizijske metodologije, praksi izvješćivanja i mehanizama daljnjeg postupanja u pogledu revizijskih preporuka, čime se doprinosi djelotvornom nadzoru javnih rashoda i poboljšanju upravljanja javnim sektorom, posebno od strane Parlamenta. EU poziva Crnu Goru da ga redovito izvješćuje o daljnjem postupanju u odnosu na revizijske nalaze Državne revizorske institucije te očekuje od Crne Gore da poboljša provedbu nalaza i preporuka iz izvješća Državne revizorske institucije.

EU poziva Crnu Goru da dalje osnaži suradnju Državne revizorske institucije s Međunarodnom organizacijom vrhovnih revizijskih institucija i Europskom organizacijom vrhovnih revizijskih institucija te s Europskim revizorskim sudom. EU ujedno prima na znanje obvezu koju je Crna Gora preuzela u pogledu daljnjeg unaprjeđivanja suradnje parlamenta i vlade.

### **Zaštita finansijskih interesa EU-a**

EU prima na znanje predanost Crne Gore poštovanju članka 325. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), među ostalim bliskoj i redovitoj suradnji Komisije i nadležnih tijela.

EU prima na znanje da je Crna Gora dovršila postupak usklađivanja svojeg nacionalnog zakonodavstva s Direktivom (EU) 2017/1371 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2017. o suzbijanju prijevара počinjenih protiv finansijskih interesa Unije kaznenopravnim sredstvima (tj. Direktivom o zaštiti finansijskih interesa Unije) donošenjem 14. listopada 2025. Zakona o izmjeni Kaznenog zakona Crne Gore (Dekret o proglašenju Zakona o izmjeni Kaznenog zakona Crne Gore, br. 01-009/25-1967/2), koji je stupio na snagu 22. listopada 2025. („Službeni list Crne Gore”, br. 121/25).

EU prima na znanje da je u okviru Ministarstva financija imenovana Služba za koordinaciju borbe protiv prijevара (AFCOS) i da je njezin administrativni kapacitet ojačan. Ujedno je uspostavljena i osposobljavanjem unaprijeđena odgovarajuća mreža Službe za koordinaciju borbe protiv prijevара, koju čine relevantna nacionalna tijela uključena u zaštitu finansijskih interesa EU-a.

EU prima na znanje da su u srpnju 2025. doneseni nacionalna Strategija za borbu protiv prijevара i upravljanje nepravilnostima radi zaštite finansijskih interesa EU-a za razdoblje 2025. – 2028., kao i popratni akcijski plan za razdoblje 2025. – 2026.

EU primjećuje da se suradnja s Komisijom u istragama pokazala djelotvornom i učinkovitom te da Crna Gora ostvaruje rezultate u prijavljivanju nepravilnosti daljnjim prijavljivanjem nepravilnosti u sustavu za upravljanje nepravilnostima.

EU očekuje od Crne Gore da dalje ojačava svoje administrativne kapacitete i održava svoju mrežu tijela za borbu protiv prijevара te da nastavi provoditi akcijski plan u okviru aktualne nacionalne Strategije za borbu protiv prijevара. EU poziva Crnu Goru da osigura da se prijavljivanje nepravilnosti i prijevара na temelju obveza utvrđenih u sporazumu o financiranju nastavi poboljšavati u skladu s pozitivnim kretanjima zadnjih godina.

### **Zaštita eura od krivotvorenja**

EU prima na znanje da je Crna Gora potpisala i ratificirala Ženevsku konvenciju o sprječavanju krivotvorenja novca iz 1929. donošenjem 13. listopada 2015. Zakona o ratifikaciji Ženevske međunarodne konvencije o sprječavanju krivotvorenja novca („Službeni list Crne Gore – Međunarodni ugovori”, br. 12/15). EU potvrđuje da je pravni okvir Crne Gore usklađen s relevantnom pravnom stečevinom EU-a o zaštiti eura od krivotvorenja. U tom je pogledu Središnja banka Crne Gore donijela Odluku o postupanju sa sumnjivim primjercima euronovčanica i eurokovanica i o drugim aktivnostima za zaštitu eura od krivotvorenja („Službeni list Crne Gore”, br. 35/11 i 61/18) radi usklađivanja s Uredbom Vijeća (EZ) br. 1338/2001 i Uredbom Vijeća (EZ) br. 1339/2001 o proširenju učinaka Uredbe (EZ) 1338/2001.

Nadalje, Središnja banka Crne Gore donijela je Odluku o medaljama i žetonima koji nalikuju eurokovanicama („Službeni list Crne Gore”, br. 44/14 i 61/18) radi usklađivanja s Uredbom Vijeća (EZ) br. 2182/2004 i Uredbom Vijeća (EZ) br. 46/2009 o izmjeni Uredbe (EZ) br. 2182/2004 te s Uredbom Vijeća (EZ) br. 2183/2004 i Uredbom Vijeća (EZ) br. 47/2009 o izmjeni Uredbe (EZ) br. 2183/2004.

EU smatra da Crna Gora osigurava dostatne administrativne kapacitete za tehničku analizu i klasifikaciju krivotvorenih euronovčanica i eurokovanica te da je uspostavila prikladan sustav za njihovu autentifikaciju, što je potvrđeno donošenjem 31. srpnja 2024. Odluke Središnje banke Crne Gore o primjerenosti i autentičnosti novčanica i kovanica („Službeni list Crne Gore”, br. 78/24). Osim toga, EU prima na znanje kontinuirane aktivnosti za zaštitu eura od krivotvorenja u skladu s usklađenim propisima i standardima EU-a i ESB-a, među ostalim redovitom suradnjom i razmjenom informacija.

EU prima na znanje planove Crne Gore za nastavak sudjelovanja u aktivnostima programa „Periklo IV” kao i za daljnju suradnju s Komisijom, Europskom središnjom bankom te nizom središnjih banaka država članica EU-a. EU ističe važnost zaštite neovisnosti središnje banke, uključujući njezinu financijsku neovisnost, te transparentnog i nepristranog imenovanja njezinih zamjenikâ guvernera i članova odbora.

EU poziva Crnu Goru da osigura da nacionalni centar za analizu ima dostatan administrativni kapacitet za tehničku analizu i da nastavi međunarodnu suradnju.

\*\*\*

S obzirom na navedeno, EU napominje da trenutačno nisu potrebni daljnji pregovori o ovom poglavlju.

Praćenje napretka u usklađivanju s pravnom stečevinom EU-a i u njezinoj provedbi nastavit će se tijekom cijelog razdoblja pregovora. EU ističe da će posvetiti posebnu pozornost praćenju svih konkretnih navedenih pitanja kako bi se osigurao administrativni kapacitet Crne Gore za provedbu pravne stečevine EU-a iz ovog poglavlja. Posebnu pozornost treba posvetiti vezama između ovog poglavlja i drugih pregovaračkih poglavlja. Završna ocjena usklađenosti zakonodavstva Crne Gore s pravnom stečevinom EU-a i njezine provedbene sposobnosti može se donijeti tek u kasnijoj fazi pregovora. Uz sve informacije koje EU može zatražiti za potrebe pregovora o ovom poglavlju i koje treba dostaviti Konferenciji, EU poziva Crnu Goru da Vijeću za stabilizaciju i pridruživanje redovito dostavlja detaljne pisane informacije o napretku u provedbi pravne stečevine EU-a.

S obzirom na sve navedeno, EU će ponovno razmotriti ovo poglavlje ako i kada to bude potrebno.

EU prima na znanje da Crna Gora u svojim pregovaračkim stajalištima AD 8/14 CONF-ME 4 i AD 30/25 CONF-ME 14 prihvaća pravnu stečevinu iz poglavlja 32. koja je bila na snazi 18. studenoga 2025. Nadalje, EU prima na znanje da Crna Gora izjavljuje da će nastaviti postupak usklađivanja s pravnom stečevinom i da će je biti spremna provesti do datuma pristupanja Europskoj uniji.

EU usto podsjeća na to da bi između 18. studenoga 2025. i dana pristupanja mogla nastati nova pravna stečevina.