

AD 2/26

LIMITE

CONF-ME 2

DOCUMENTO DI ADESIONE

Oggetto: POSIZIONE COMUNE DELL'UNIONE EUROPEA
- Capitolo 32: Controllo finanziario

POSIZIONE COMUNE DELL'UNIONE EUROPEA

Capitolo di negoziato 32: Controllo finanziario

Questa posizione dell'Unione europea si basa sulla posizione generale da essa manifestata per la conferenza di adesione con il Montenegro (AD 23/12 CONF-ME 2) ed è soggetta ai principi di negoziato ivi approvati, segnatamente:

- la posizione espressa da una delle parti su un capitolo dei negoziati non pregiudica in alcun modo la posizione che può essere adottata su altri capitoli,
- gli accordi, compresi gli accordi parziali, raggiunti nel corso dei negoziati su capitoli da esaminare successivamente non possono essere considerati definitivi fino alla conclusione di un accordo globale,
- e ai requisiti di cui ai punti 24, 28, 41 e 44 del quadro di negoziazione.

L'UE incoraggia il Montenegro a proseguire il processo di allineamento all'*acquis* dell'UE e la sua effettiva attuazione e applicazione nonché, in generale, a sviluppare già prima dell'adesione politiche e strumenti il più possibile simili a quelli dell'UE.

L'UE rileva che il Montenegro, nelle sue posizioni di negoziato AD 8/14 CONF-ME 4 e AD 30/25 CONF-ME 14, accetta l'*acquis* dell'UE per il capitolo 32 in vigore al 18 novembre 2025 e dichiara di essere pronto ad attuarlo entro la data di adesione all'Unione europea.

Controllo interno delle finanze pubbliche (PIFC)

L'UE riconosce che il Montenegro ha sviluppato un quadro normativo, strategico, istituzionale e operativo globale per il controllo e l'audit interni, in linea con le norme internazionali. L'UE si aspetta che il quadro operativo del Montenegro per quanto riguarda il PIFC sia ulteriormente rafforzato, in particolare per le imprese pubbliche e i comuni. Gli obiettivi e le azioni della politica di controllo interno rientrano nella strategia di riforma della pubblica amministrazione 2022-2026 e del programma di riforma della gestione delle finanze pubbliche 2022-2026, a garanzia del fatto che la riforma e l'applicazione del controllo interno delle finanze pubbliche sono considerate parti integranti della più ampia riforma della pubblica amministrazione.

L'UE rileva inoltre che il Montenegro ha costantemente migliorato l'effettiva attuazione della responsabilità gestionale nella pubblica amministrazione, al fine di sostenere ulteriormente il funzionamento del sistema PIFC e la gestione efficiente delle risorse amministrative e di bilancio. L'UE invita il Montenegro a provvedere alla piena attuazione del quadro normativo in materia di responsabilità gestionale conformemente all'impegno assunto, anche attraverso una definizione dettagliata dei compiti e una maggiore delega delle autorità, la disciplina di bilancio, la salvaguardia degli attivi, la definizione di obiettivi e la presentazione di relazioni, tenendo pienamente conto delle attuali riforme del bilancio e del settore contabile e di altre riforme applicabili.

L'UE riconosce i progressi in corso nell'aggiornamento del diritto primario e derivato in materia di controllo interno delle finanze pubbliche, con l'obiettivo di allinearsi ulteriormente alle norme dell'UE e internazionali e di affrontare le sfide pratiche in materia di attuazione. Sulla base di tale quadro rafforzato, l'UE riconosce i progressi compiuti, in particolare attraverso l'adozione di atti di diritto derivato che specificano norme e orientamenti per il controllo interno e rafforzano le capacità amministrative per la loro applicazione in tutto il settore pubblico, anche nell'ambito della gestione dei rischi e delle irregolarità.

L'UE si compiace in particolare dei più recenti miglioramenti normativi, che rafforzano la governance e la responsabilità gestionale nella gestione del bilancio e delle risorse umane, migliorano la qualità e l'indipendenza dell'audit interno attraverso l'armonizzazione con le norme internazionali e istituiscono un quadro più efficace per la gestione dei rischi e il seguito da dare alle irregolarità.

L'UE incoraggia il Montenegro a continuare a garantire il buon allineamento del futuro sviluppo strategico dei sistemi di controllo interno e delle relative regolamentazioni alle modifiche in corso della legislazione in materia di gestione delle finanze pubbliche e di riforma della pubblica amministrazione. L'UE invita inoltre il Montenegro a provvedere affinché il futuro sviluppo strategico dei sistemi di controllo interno sia mirato alla sensibilizzazione della dirigenza e del personale delle istituzioni pubbliche in merito alla necessità di un'effettiva conformità con il controllo interno e l'audit interno ai fini di una sana gestione delle risorse di bilancio e amministrative.

L'UE rileva continui progressi nel rafforzamento del quadro operativo per l'audit interno e del suo funzionamento attraverso il miglioramento metodologico, una maggiore garanzia della qualità e la professionalizzazione del sistema di audit interno, comprese la certificazione e la formazione dei revisori interni. L'UE si aspetta che il Montenegro 1) migliori ulteriormente la produttività delle funzioni di audit interno rafforzando la cooperazione tra gli organi direttivi e gli audit interni; 2) continui a migliorare le capacità amministrative ampliando la formazione e la certificazione professionali per ovviare alla carenza di personale e accelerare il processo di sistematizzazione dei posti di lavoro e la copertura regolare dei posti vacanti; 3) migliori la pianificazione, la documentazione e la rendicontazione degli audit al fine di aumentare la produttività e ridurre il carico di lavoro amministrativo. Per quanto riguarda la gestione del rischio, l'UE constata progressi tangibili in termini di istituzione di un quadro normativo e istituzionale globale che sia parte integrante dei processi di governance e di controllo interno nella pubblica amministrazione del Montenegro. L'UE riconosce la maggiore efficienza del sistema, come dimostrato dal numero crescente di entità con funzionari designati per la gestione dei rischi e registri dei rischi istituiti in tutto il settore pubblico.

Per quanto riguarda la gestione delle irregolarità, l'UE rileva che il quadro normativo è ben consolidato e fornisce orientamenti adeguati per l'attuazione. Il sistema complessivo per la prevenzione e il contrasto delle irregolarità è stato ulteriormente allineato e rafforzato, con responsabilità e procedure istituzionali più chiare. L'UE rileva inoltre un aumento del numero di funzionari designati per la gestione delle irregolarità, nonché un aumento dei casi di sospetta frode segnalati in modo trasparente. L'UE si aspetta che il Montenegro continui a rafforzare le capacità amministrative per garantire un'attuazione più efficace dei sistemi di gestione dei rischi e delle irregolarità, attraverso formazioni periodiche, la garanzia della qualità e l'istituzione di un meccanismo centralizzato per la segnalazione delle irregolarità e la raccolta di dati sulle stesse.

Inoltre, l'UE rileva che sono state incrementate le capacità amministrative per rafforzare le funzioni di audit nelle imprese di proprietà dello Stato e negli enti di previdenza e assistenza sociale e che sono adottate continue misure per il loro miglioramento.

L'UE rileva altresì che la nuova legge sul controllo del bilancio istituisce una funzione di controllo del bilancio finanziario che è completamente separata dall'audit interno, dal punto di vista sia organizzativo che funzionale. In considerazione dell'impegno del Montenegro a rafforzare ulteriormente la complementarità tra il controllo del bilancio e l'audit interno attraverso salvaguardie supplementari nel corso dell'attuazione, l'UE si aspetta che il Montenegro continui ad attuare la nuova legge sul controllo del bilancio e le modifiche pertinenti adottate alla fine del 2025.

Audit esterno

L'UE riconosce che il Montenegro ha sviluppato un solido quadro giuridico per l'audit esterno in linea con le norme e le migliori pratiche dell'UE e internazionali. L'istituto statale per la revisione dei conti (*State Audit Institution – SAI*) del Montenegro ha istituito un quadro normativo, istituzionale e operativo globale che riflette i principi e le buone pratiche promossi dall'Organizzazione internazionale delle istituzioni superiori di controllo (INTOSAI).

A tale riguardo, l'UE rileva che il Montenegro ha assicurato l'indipendenza finanziaria, funzionale e istituzionale del SAI conformemente alle norme INTOSAI, anche attraverso la sua Costituzione e la messa a punto della legislazione corrispondente, consentendo così al SAI di svolgere il proprio mandato in modo efficace e imparziale. Il SAI effettua sia controlli finanziari che controlli di gestione, contribuendo in tal modo a migliorare la trasparenza, la responsabilità e la sana gestione delle finanze pubbliche. Pur riconoscendo che il SAI ha rafforzato la sua capacità amministrativa, l'UE si aspetta che i posti vacanti siano coperti. L'UE si aspetta che il Montenegro continui ad assicurare l'indipendenza finanziaria, funzionale e istituzionale del SAI.

Inoltre, l'UE riconosce i progressi compiuti nel rafforzamento della metodologia di audit, delle pratiche di rendicontazione e dei meccanismi di follow-up delle raccomandazioni di audit, che contribuiscono all'efficace controllo della spesa pubblica e al miglioramento della governance del settore pubblico, in particolare da parte del parlamento. L'UE invita il Montenegro a fornire aggiornamenti periodici sul seguito dato alle risultanze degli audit del SAI e si aspetta che il Montenegro migliori l'attuazione delle risultanze e delle raccomandazioni contenute nelle relazioni di detto istituto.

Inoltre, l'UE invita il Montenegro a rafforzare ancora la cooperazione del SAI con l'INTOSAI e l'EUROSAI, nonché con la Corte dei conti europea. L'UE prende altresì atto dell'impegno del Montenegro a potenziare ulteriormente la cooperazione tra il parlamento e il governo.

Tutela degli interessi finanziari dell'UE

L'UE prende atto dell'impegno del Montenegro a conformarsi all'articolo 325 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), compresa la stretta e sistematica cooperazione fra la Commissione e le autorità competenti.

L'UE rileva che il Montenegro ha concluso il processo di allineamento della legislazione nazionale alla direttiva (UE) 2017/1371 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2017, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale (direttiva PIF) adottando, il 14 ottobre 2025, la legge che modifica il codice penale del Montenegro (decreto sulla proclamazione della legge che modifica il codice penale del Montenegro, n. 01-009/25-1967/2), entrata in vigore il 22 ottobre 2025 ("Gazzetta ufficiale del Montenegro", n. 121/25).

L'UE riconosce che in seno al ministero delle Finanze è stato designato un servizio di coordinamento antifrode (*Anti-Fraud Coordination Service – AFCOS*) e che la sua capacità amministrativa è stata rafforzata. È stata inoltre istituita e potenziata attraverso formazioni una corrispondente rete AFCOS delle competenti autorità nazionali coinvolte nella tutela degli interessi finanziari dell'UE.

L'UE riconosce che nel luglio 2025 sono stati adottati una strategia nazionale di lotta contro la frode e di gestione delle irregolarità per la tutela degli interessi finanziari dell'UE per il periodo 2025-2028, nonché il relativo piano d'azione per il periodo 2025-2026.

L'UE rileva che la cooperazione con la Commissione in materia di indagini si è dimostrata efficace ed efficiente e che il Montenegro sta costituendo una casistica di segnalazione delle irregolarità continuando a segnalarle nel sistema di gestione delle irregolarità (IMS).

L'UE si aspetta che il Montenegro rafforzi ulteriormente la sua capacità amministrativa e mantenga la sua rete di organismi antifrode e continui ad attuare il piano d'azione dell'attuale strategia nazionale antifrode. L'UE invita il Montenegro a garantire che la segnalazione di irregolarità e frodi nell'ambito degli obblighi stabiliti nell'accordo di finanziamento continui a migliorare proseguendo la tendenza positiva degli ultimi anni.

Protezione dell'euro contro la falsificazione

L'UE constata che il Montenegro ha firmato e ratificato la convenzione di Ginevra del 1929 per la repressione del falso nummario adottando la legge sulla ratifica della convenzione internazionale di Ginevra per la repressione del falso nummario del 13 ottobre 2015 ("Gazzetta ufficiale del Montenegro - Trattati internazionali", n. 12/15). L'UE riconosce che il quadro giuridico del Montenegro è allineato al pertinente *acquis* dell'UE in materia di protezione dell'euro contro la falsificazione. A tale riguardo, la Banca centrale del Montenegro ha adottato la decisione sul trattamento degli esemplari sospetti di banconote e monete in euro e altre attività per la protezione dell'euro contro la falsificazione ("Gazzetta ufficiale del Montenegro", nn. 35/11 e 61/18) al fine di allinearsi al regolamento (CE) n. 1338/2001 del Consiglio e al regolamento (CE) n. 1339/2001 del Consiglio che estende gli effetti del regolamento (CE) n. 1338/2001.

Inoltre, la Banca centrale del Montenegro ha adottato la decisione relativa a medaglie e gettoni simili alle monete metalliche in euro ("Gazzetta ufficiale del Montenegro", nn. 44/14 e 61/18) per allinearsi al regolamento (CE) n. 2182/2004 del Consiglio e al regolamento (CE) n. 46/2009 del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 2182/2004, nonché al regolamento (CE) n. 2183/2004 del Consiglio e al regolamento (CE) n. 47/2009 del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 2183/2004.

L'UE ritiene che il Montenegro garantisca una capacità amministrativa sufficiente per l'analisi tecnica e la classificazione delle banconote e delle monete in euro falsificate e abbia predisposto un sistema adeguato per l'autenticazione delle banconote e delle monete, come attestato dall'adozione, da parte della Banca centrale del Montenegro, della decisione sull'idoneità e l'autenticità delle banconote e delle monete del 31 luglio 2024 ("Gazzetta ufficiale del Montenegro", n. 78/24). Inoltre, l'UE prende atto della prosecuzione delle attività volte a proteggere l'euro contro la falsificazione in linea con i regolamenti e le norme armonizzati dell'UE e della BCE, fra cui si annoverano una regolare cooperazione e lo scambio periodico di informazioni.

L'UE prende atto dell'intenzione del Montenegro di continuare a partecipare alle azioni del programma Pericles IV, nonché di collaborare ulteriormente con la Commissione, la Banca centrale europea e una serie di banche centrali degli Stati membri dell'UE. Sottolinea l'importanza di tutelare l'indipendenza, anche finanziaria, della banca centrale e di procedere a nomine trasparenti e imparziali dei vicegovernatori e dei membri del consiglio di amministrazione.

L'UE invita il Montenegro ad assicurare che il centro nazionale di analisi disponga di una sufficiente capacità amministrativa per l'analisi tecnica e prosegua la cooperazione internazionale.

Considerato quanto precede, l'UE rileva che in questa fase il presente capitolo non richiede ulteriori negoziati.

Il controllo dei progressi compiuti nell'allineamento all'*acquis* dell'UE e nella sua attuazione continuerà in tutto l'arco dei negoziati. L'UE sottolinea che seguirà con particolare attenzione tutte le questioni specifiche summenzionate al fine di accertarsi della capacità amministrativa del Montenegro di applicare l'*acquis* dell'UE relativo al presente capitolo. Particolare attenzione deve essere prestata ai nessi tra il presente capitolo e altri capitoli di negoziato. La valutazione finale della conformità della legislazione del Montenegro rispetto all'*acquis* dell'UE e della sua capacità di attuazione potrà avvenire solo in una fase successiva dei negoziati. In aggiunta a tutte le informazioni eventualmente richieste dall'UE per i negoziati sul presente capitolo, che devono essere fornite alla conferenza, l'UE invita il Montenegro a trasmettere regolarmente al Consiglio di stabilizzazione e di associazione informazioni scritte particolareggiate in merito ai progressi compiuti nell'attuazione dell'*acquis* dell'UE.

Considerato quanto precede, l'UE ritornerà, se necessario, sul presente capitolo a tempo debito.

L'UE rileva che il Montenegro, nelle sue posizioni di negoziato AD 8/14 CONF-ME 4 e AD 30/25 CONF-ME 14 accetta l'*acquis* per il capitolo 32 in vigore al 18 novembre 2025. L'UE rileva inoltre che il Montenegro dichiara che proseguirà il processo di allineamento all'*acquis* e sarà pronto ad attuarlo entro la data di adesione all'Unione europea.

L'UE ricorda altresì che tra il 18 novembre 2025 e la data di adesione potrà esserci un nuovo *acquis* relativo al presente capitolo.