

**CONFERÊNCIA DE ADESÃO
À UNIÃO EUROPEIA
– MONTENEGRO –**

**Bruxelas, 23 de janeiro de 2026
(OR. en)**

AD 2/26

LIMITE

CONF-ME 2

DOCUMENTO DE ADESÃO

Assunto: POSIÇÃO COMUM DA UNIÃO EUROPEIA
– Capítulo 32: Controlo Financeiro

POSICÃO COMUM DA UNIÃO EUROPEIA

Capítulo de negociação 32: Controlo Financeiro

A presente posição da União Europeia baseia-se na sua posição geral definida para a Conferência de Adesão com o Montenegro (AD 23/12 CONF-ME 2) e é formulada sob reserva dos princípios de negociação nela aprovados, em especial:

- a opinião expressa por qualquer das Partes sobre um capítulo das negociações não prejudicará de forma alguma a posição que possa ser adotada em relação a outros capítulos;
- os acordos – mesmo parciais – que tenham sido alcançados no decorrer das negociações em relação a capítulos a analisar sucessivamente só poderão ser considerados definitivos uma vez estabelecido um acordo global;
- os requisitos estabelecidos nos pontos 24, 28, 41 e 44 do Quadro de Negociação.

A UE incentiva o Montenegro a levar por diante o processo de alinhamento pelo acervo da UE e a sua efetiva implementação e execução e, de um modo geral, a começar desde já a desenvolver, antes da adesão, políticas e instrumentos tão próximos quanto possível dos da UE.

A UE observa que, nas suas posições de negociação AD 8/14 CONF-ME 4 e AD 30/25 CONF-ME 14, o Montenegro aceita o acervo da UE respeitante ao capítulo 32 em vigor em 18 de novembro de 2025 e que está apto a implementá-lo até à data da sua adesão à União Europeia.

Controlo Interno das Finanças Públicas

A UE reconhece que, no que respeita ao controlo interno e à auditoria, o Montenegro desenvolveu um quadro completo a nível regulamentar, institucional, operacional e de políticas, que está em conformidade com as normas internacionais. A UE exorta o Montenegro a continuar a reforçar o quadro operacional em matéria de controlo interno das finanças públicas, em especial para as empresas públicas e os municípios. Os objetivos e ações da política de controlo interno fazem parte da estratégia para a reforma da administração pública para 2022-2026 e do programa de reforma da gestão das finanças públicas para 2022-2026, de forma a assegurar que a reforma e a aplicação do controlo interno das finanças públicas sejam tratadas como parte integrante da reforma mais ampla da administração pública.

A UE regista igualmente que o Montenegro tem vindo a intensificar continuamente a aplicação efetiva da responsabilização dos gestores na administração pública, para continuar a apoiar o funcionamento do sistema de controlo interno das finanças públicas e a gestão eficiente dos recursos administrativos e orçamentais. A UE convida o Montenegro a assegurar, de acordo com o compromisso assumido, a plena aplicação do quadro regulamentar em matéria de responsabilização dos gestores, nomeadamente através de uma definição pormenorizada das funções e de uma maior delegação de poderes, da disciplina orçamental, da salvaguarda de ativos, da definição de objetivos e da comunicação de informações, tendo plenamente em conta as reformas em curso em matéria de orçamento, de contabilidade e outras reformas aplicáveis.

A UE reconhece os atuais progressos na atualização do direito primário e derivado em matéria de controlo interno das finanças públicas, com vista a propiciar um maior alinhamento pelas normas internacionais e da UE e a dar resposta aos desafios existentes no que respeita à aplicação prática. Com base neste quadro fortalecido, a UE reconhece os progressos realizados, nomeadamente através da adoção de legislação derivada que estabelece regras e orientações para o controlo interno e do reforço das capacidades administrativas para que sejam aplicadas em todo o setor público, incluindo nos domínios da gestão de riscos e de irregularidades.

A UE saúda particularmente os mais recentes avanços em matéria de regulamentação, que aprofundam a governação e a responsabilização dos gestores no que respeita à gestão dos recursos orçamentais e humanos, aumentam a qualidade e a independência da auditoria interna através da harmonização com as normas internacionais e estabelecem um quadro mais eficaz para a gestão de riscos e a monitorização das irregularidades.

A UE exorta o Montenegro a continuar a assegurar que o futuro desenvolvimento estratégico dos sistemas de controlo interno e da regulamentação conexa esteja devidamente alinhado pelas alterações em curso da legislação em matéria de gestão das finanças públicas e de reforma da administração pública. A UE convida também o Montenegro a garantir que o futuro desenvolvimento estratégico dos sistemas de controlo interno inclua a consciencialização dos gestores e do pessoal das instituições públicas para a necessidade de um cumprimento efetivo do controlo interno e da auditoria interna para assegurar a boa gestão dos recursos orçamentais e administrativos.

A UE regista um progresso contínuo na solidificação do quadro operacional para a auditoria interna e do seu funcionamento, graças às melhorias metodológicas, à intensificação dos procedimentos de garantia de qualidade e à profissionalização do sistema de auditoria interna, na qual se inclui a certificação e a formação dos auditores internos. A UE espera que o Montenegro (1) continue a aumentar a produtividade das funções de auditoria interna, reforçando a cooperação entre os órgãos diretivos e as auditorias internas; (2) continue a melhorar as capacidades administrativas, intensificando a formação profissional e a certificação para fazer face à escassez de pessoal e acelerar o processo de sistematização dos postos de trabalho e o preenchimento regular das vagas; (3) aperfeiçoe o planeamento, a documentação e a comunicação de informações no domínio da auditoria, a fim de aumentar a produtividade e de reduzir a carga de trabalho administrativo. No que diz respeito à gestão de riscos, a UE regista progressos tangíveis na criação de um vasto quadro regulamentar e institucional no âmbito dos processos de governação e de controlo interno na administração pública do Montenegro. A UE reconhece o aumento da eficiência do sistema, comprovado pelo aumento, em todo o setor público, do número de entidades com responsáveis designados para a gestão de riscos e com registos de riscos estabelecidos.

No que diz respeito à gestão de irregularidades, a UE nota que o quadro regulamentar está bem estabelecido e fornece orientações adequadas para a sua execução. Verificou-se a continuação do alinhamento e do reforço do sistema global de prevenção e tratamento de irregularidades, estabelecendo-se de forma mais clara as responsabilidades e procedimentos institucionais. A UE constata ainda um aumento do número de agentes designados para a gestão de irregularidades e dos casos de suspeita de fraude comunicados de forma transparente. A UE espera que o Montenegro continue a reforçar as capacidades administrativas com vista a assegurar uma aplicação mais eficaz dos sistemas de gestão de riscos e de irregularidades, por meio de ações de formação regulares, da garantia da qualidade e da criação de um mecanismo centralizado de comunicação e recolha de dados sobre irregularidades.

A UE regista ainda que foram reforçadas as capacidades administrativas para melhorar as funções de auditoria nas empresas públicas e nos fundos de segurança social e que, de forma contínua, são tomadas medidas tendo em vista essa melhoria.

A UE regista ainda que a nova lei de inspeção do orçamento estabelece uma função de inspeção do orçamento totalmente separada da auditoria interna, tanto a nível organizacional como funcional. Tendo em conta o compromisso do Montenegro com o reforço contínuo da complementaridade entre a inspeção do orçamento e a auditoria interna, com recurso a salvaguardas adicionais durante a execução, a UE espera que o Montenegro continue a aplicar a nova lei de inspeção do orçamento e as alterações correspondentes adotadas no final de 2025.

Auditoria externa

A UE reconhece que o Montenegro desenvolveu um quadro jurídico sólido para a auditoria externa, em conformidade com as normas e boas práticas internacionais e da UE. A instituição de auditoria do Estado do Montenegro estabeleceu um quadro regulamentar, institucional e operacional vasto, que reflete os princípios e as boas práticas promovidos pela Organização Internacional das Instituições Superiores de Controlo (INTOSAI).

A este respeito, a UE regista que o Montenegro assegurou a independência financeira, funcional e institucional da referida instituição de auditoria do Estado em conformidade com as normas da INTOSAI, nomeadamente por via da sua Constituição e da adoção da legislação correspondente. Deste modo, a instituição de auditoria do Estado poderá cumprir o seu mandato de forma eficaz e imparcial. Esta instituição realiza auditorias financeiras e de resultados, contribuindo assim para a melhoria da transparência, da responsabilização e da boa gestão das finanças públicas. Embora reconheça que a instituição de auditoria do Estado reforçou a sua capacidade administrativa, a UE espera que os lugares vagos sejam preenchidos. A UE espera que o Montenegro a continue a assegurar a independência financeira, funcional e institucional da instituição de auditoria do Estado.

A UE reconhece ainda os progressos realizados na solidificação da metodologia de auditoria, das práticas de comunicação de informações e dos mecanismos de acompanhamento das recomendações das auditorias, que contribuem para uma supervisão eficaz das despesas públicas e para o reforço da governação do setor público, nomeadamente pelo Parlamento. A UE convida o Montenegro a fornecer regularmente informações atualizadas sobre o acompanhamento das constatações de auditoria da instituição de auditoria do Estado, e espera que o Montenegro faça progressos na aplicação das constatações e recomendações da instituição de auditoria do Estado.

Além disso, a UE convida o Montenegro a reforçar ainda mais a cooperação da instituição de auditoria do Estado com a INTOSAI e a EUROSAI e com o Tribunal de Contas Europeu. Regista também o compromisso do Montenegro no sentido de prosseguir o reforço da cooperação entre o parlamento e o governo.

Proteção dos interesses financeiros da UE

A UE regista o compromisso assumido pelo Montenegro no sentido de cumprir o disposto no artigo 325.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), que inclui uma colaboração estreita e regular entre a Comissão e as autoridades competentes.

A UE regista que o Montenegro concluiu o processo de alinhamento da sua legislação nacional pela Diretiva (UE) 2017/1371 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de julho de 2017, relativa à luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União através do direito penal («Diretiva PIF»), através da adoção, em 14 de outubro de 2025, da lei que altera o código penal do Montenegro (decreto sobre a proclamação da lei que altera o código penal do Montenegro, n.º 01-009/25-1967/2), que entrou em vigor em 22 de outubro de 2025 («Jornal Oficial do Montenegro», n.º 121/25).

A UE reconhece que foi designado um serviço de coordenação antifraude no seio do Ministério das Finanças, e que a sua capacidade administrativa foi reforçada. Foi igualmente criada – e enriquecida por meio de formação – uma rede dos serviços de coordenação antifraude das autoridades nacionais competentes envolvidas na proteção dos interesses financeiros da UE.

A UE reconhece que, em julho de 2025, foi adotada uma estratégia nacional de luta contra a fraude e a gestão de irregularidades para a proteção dos interesses financeiros da UE para o período 2025-2028, bem como o plano de ação que a acompanha para o período 2025-2026.

A UE regista que a cooperação com a Comissão em matéria de investigações se revelou eficaz e eficiente, e que o Montenegro está a desenvolver um historial de comunicação de irregularidades, tendo vindo a comunicar irregularidades no sistema de gestão de irregularidades (SGI).

A UE espera que o Montenegro continue a reforçar a sua capacidade administrativa e mantenha a sua rede de organismos antifraude, e que continue a executar o plano de ação da atual estratégia nacional antifraude. A UE convida o Montenegro a assegurar que a comunicação de irregularidades e fraudes por força das obrigações estabelecidas na convenção de financiamento continue a evoluir ao ritmo positivo que se verificou nos últimos anos.

Proteção do euro contra a falsificação

A UE regista que o Montenegro assinou e ratificou a Convenção de Genebra, de 1929, para a Repressão da Moeda Falsa, adotando a lei sobre a ratificação dessa Convenção em 13 de outubro de 2015 («Jornal Oficial do Montenegro – Tratados Internacionais», n.º 12/15). A UE reconhece que o quadro jurídico do Montenegro está alinhado pelo acervo pertinente da UE em matéria de proteção do euro contra a falsificação. A este respeito, o Banco Central do Montenegro adotou a decisão relativa ao tratamento de espécimes suspeitos de notas e moedas de euro e a outras atividades para a proteção do euro contra a falsificação («Jornal Oficial do Montenegro», n.ºs 35/11 e 61/18), para efeitos de alinhamento pelo Regulamento (CE) n.º 1338/2001 do Conselho e com o Regulamento (CE) n.º 1339/2001 do Conselho, que torna extensivos os efeitos do Regulamento (CE) n.º 1338/2001.

Além disso, o Banco Central do Montenegro adotou a decisão sobre medalhas e fichas similares a moedas em euros («Jornal Oficial do Montenegro», n.ºs 44/14 e 61/18), para efeitos de alinhamento pelo Regulamento (CE) n.º 2182/2004 do Conselho e o Regulamento (CE) n.º 46/2009 do Conselho, que altera o Regulamento (CE) n.º 2182/2004, bem como pelo Regulamento (CE) n.º 2183/2004 do Conselho e o Regulamento (CE) n.º 47/2009 do Conselho, que altera o Regulamento (CE) n.º 2183/2004.

A UE considera que o Montenegro possui capacidade administrativa suficiente para a análise técnica e a classificação das notas e moedas de euro falsificadas e criou um sistema adequado para a sua autenticação, tal como atestado pela adoção, pelo Banco Central do Montenegro, da decisão relativa à adequação e autenticidade das notas e moedas, em 31 de julho de 2024 («Jornal Oficial do Montenegro», n.º 78/24). Além disso, a UE regista a continuação das atividades destinadas a proteger o euro contra a falsificação, em conformidade com os regulamentos e normas harmonizados da UE e do BCE, incluindo a cooperação regular e o intercâmbio de informações.

A UE toma nota dos planos do Montenegro no sentido de continuar a participar nas ações do programa Pericles IV, bem como de continuar a cooperar com a Comissão, o Banco Central Europeu e alguns bancos centrais dos Estados-Membros da UE. A UE sublinha a importância de proteger a independência do Banco Central, incluindo a sua independência financeira, e de proceder a nomeações transparentes e imparciais dos vice-governadores e dos membros do Conselho de Administração.

A UE convida o Montenegro a assegurar que o centro nacional de análise possua a capacidade administrativa suficiente para efetuar a análise técnica e que prossegue a cooperação a nível internacional.

Tendo em conta o que precede, a UE regista que, na presente fase, não são necessárias mais negociações sobre este capítulo.

Os progressos registados em termos de harmonização com o acervo da UE e da sua aplicação continuarão a ser acompanhados ao longo das negociações. A UE sublinha que acompanhará com especial atenção todos os pontos específicos acima referidos, com vista a assegurar a capacidade administrativa do Montenegro para executar o acervo da UE abrangido pelo presente capítulo. Haverá que prestar atenção, em específico, às relações entre o presente capítulo e outros capítulos em negociação. A avaliação final da conformidade da legislação do Montenegro com o acervo da UE, bem como da sua capacidade de aplicação, só poderá ser efetuada numa fase posterior das negociações. Para além de todas as informações que a UE possa pedir para as negociações sobre este capítulo e que deverão ser prestadas à Conferência, a UE solicita ao Montenegro que forneça regularmente, por escrito, ao Conselho de Estabilização e de Associação, informações pormenorizadas sobre os progressos verificados na aplicação do acervo da UE.

Tendo em conta as considerações acima expostas, a UE voltará, se necessário, a analisar este capítulo em momento oportuno.

A UE observa que, nas suas posições de negociação AD 8/14 CONF-ME 4 e AD 30/25 CONF-ME 14, o Montenegro aceita o acervo respeitante ao capítulo 32 em vigor em 18 de novembro de 2025.

A UE observa ainda que o Montenegro declarou que continuará o processo de alinhamento pelo acervo da UE e que estará apto a implementá-lo até à data da sua adesão à União Europeia.

Por último, a UE recorda a possibilidade de o acervo relativo a este capítulo vir a aumentar entre 18 de novembro de 2025 e a data da adesão.