



Crna Gora
Ministarstvo finansija

Adresa: ul. Stanka Dragojevića 2,
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 242 835
fax: +382 20 224 450
www.mif.gov.me

Informacija o realizaciji aktivnosti Koordinacionog tijela za praćenje i upravljanje politikom prevencije i suzbijanja nepravilnosti u cilju zaštite finansijskih interesa Evropske unije (AFCOS mreža)

Podgorica, septembar 2023. godine

I UVOD

Imajući u vidu da je strateški cilj Crne Gore članstvo u Evropskoj uniji, zaključivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, Crna Gora je preuzela obavezu da ispuni određene kriterijume, koji se odnose na usvajanje pravnih tekovina Evropske unije (tzv. *aquis communautaire*). Dodatno, shodno svojim međunarodno preuzetim obavezama uključujući i ratifikaciju Okvirnih Sporazuma o partnerstvu između Evropske komisije i Crne Gore o modelima sprovođenja finansijske podrške EU u Crnoj Gori, u okviru Instrumenta za pretprijetupnu pomoć (IPA) ¹, Crna Gora je dobila mogućnost korišćenja različitih programa finansijske podrške Evropske unije. Dobijanjem te mogućnosti, preuzela je i obavezu da sredstva iz programa koristi u skladu sa svrhom za koju su ona dodijeljena, pa je, shodno tome obavezna uspostaviti efikasne mehanizme finansijskog sistema upravljanja i kontrole, i pokazati spremnost da se sredstva koriste na zakonit način, namjenski, ekonomično, djelotvorno, kako to i zahtjeva fiskalna odgovornost, ali i građani. Pored navedenog, svrha uspostavljanja adekvatnog finansijskog sistema upravljanja i kontrole je da se osigura usklađenost nacionalnog zakonodavstva sa evropskim zakonima, propisima, politikama i postupcima, u oblasti koje se odnose na nepravilnosti i prevare. Značaj efektivnog sistema ovakve finansijske kontrole u IPA sektoru je u tome što doprinosi uspješnijem i odgovornijem korišćenju ovih sredstava.

Crna Gora kao buduća članica EU i korisnica mnogo većeg iznosa iz Strukturnih fondova, dužna je da osigura zakonodavni okvir za zaštitu finansijskih interesa EU, odnosno da preduzima iste

¹ Zakon o potvrđivanju Okvirnog finansijskog sporazuma o partnerstvu između Evropske komisije i Crne Gore koju predstavlja Vlada Crne Gore o modelima sprovođenja finansijske podrške EU Crnoj Gori u okviru Instrumenta za pretprijetupnu podršku (IPA III), Službeni list CG-Međunarodni ugovori br.06/22, od 21.10.2022 godine. Zakon o ratifikaciji Okvirnog sporazuma o pravilima za sprovođenje finansijske pomoći Evropske unije Crnoj Gori u okviru Instrumenta pretprijetupne podrške IPA II- Službeni list Međunarodni ugovori br. 6/15; Zakon o ratifikaciji Okvirnog sporazuma o pravilima za sprovođenje finansijske pomoći Evropske unije Crnoj Gori u okviru Instrumenta pretprijetupne podrške IPA I- Službeni list Međunarodni ugovori br. 1/2008;

mjere u pogledu zaštite finansijskih interesa EU kao u pogledu zaštite nacionalnih interesa. Ovi zahtjevi predstavljaju preduslov za zatvaranje pregovaračkog poglavlja 32- Finansijska kontrola². Budući da Crna Gora sprovodi sveobuhvatne reforme u cilju uspostavljanja što boljeg institucionalnog i zakonodavnog okvira i postizanja mjerljivih rezultata, tokom posljednjih nekoliko godina napravila je značajne iskorake kada je u pitanju usaglašavanje nacionalnog zakonodavstva u oblasti zaštite finansijskih interesa EU sa pravnom tekovinom odnosno poglavljem 32-Finansijska kontrola. Naime, usvajanjem odgovarajućeg pravnog okvira uspostavljena je AFCOS mreža, u okviru Ministarstva finansija osnovano je Odjeljenje za suzbijanje nepravilnosti i prevara (AFCOS kancelarija), izrađene su Strategije za suzbijanje nepravilnosti i prevara na polju zaštite finansijskih interesa EU, (za period 2015-2018; kao i 2019-2022) i jasnije definisane uloge određenih aktera u sistemu AFCOS mreže, potpisivanjem Protokola o saradnji. Ukratko, uspostavljen je institucionalan okvir AFCOS sistema. Međutim, da bismo osigurali još efikasniju zaštitu zakonitog i namjenskog trošenja sredstava projekata finansiranih iz EU, svakako treba preduzimati dalje korake u cilju jačanja AFCOS sistema u Crnoj Gori.

II REALIZOVANE AKTIVNOSTI

Skupština je 28. II 2023. donijela Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti („Sl. list CG”, broj 27/23, od 8.marta 2023 godine). Glavne promjene u vezi sa zaštitom finansijskih interesa EU koje izmjene i dopune ovog Zakona uvode su: uvođenje koncepta tj. novog poglavlja Finansijska podrška i sopstvena sredstva Evropske unije, samostalno upravljanje IPA sredstvima, zaštita finansijskih interesa, definisanje pojma sistema zaštite, pojma AFCOS kancelarije, kao i pojma OLAF kancelarije. Iniciranjem izmjena i dopuna Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti od strane Ministarstva finansija, po prvi put u jedan sistemski nacionalni zakon uvodi se samostalno upravljanje finansijskim sredstvima u okviru IPA podrške EU što predstavlja početni korak ka formiranju struktura za sprovođenje finansijske podrške IPA III (2021-2027).

Tačnije, u članu 76a ovog Zakona navedeno je da „Crna Gora kao korisnica sredstava Evropske unije osigurava samostalno upravljanje IPA sredstvima i zaštitu njenih finansijskih interesa uspostavljanjem sistema za suzbijanje nepravilnosti i prevara (AFCOS) koji vrši koordinaciju zakonodavnih, upravnih i operativnih aktivnosti i neposredno saradjuje sa Evropskom kancelarijom za borbu protiv prevara (OLAF). Dodatno, u istom članu navodi se da „Prikupljanje podataka o nepravilnostima i potencijalnim slučajevima prevara nastalih upravljanjem IPA sredstvima, kao i njihovo prijavljivanje Evropskoj kancelariji za borbu protiv prevara (OLAF), vrši organizaciona jedinica Ministarstva finansija”. Sve to pruža mogućnost za bolji tretman zaštite finansijskih interesa EU, gdje se EU sredstva štite na način kao da je riječ o nacionalnim budžetskim sredstvima. Na ovaj način stvoreni su osnovni preduslovi za usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa evropskim u dijelu koji se tiče tretmana finansijskih sredstava EU fondova.

Vlada Crne Gore, na sjednici od 15. februara 2023. godine, donijela je Odluku o izmjenama i dopunama Odluke o obrazovanju Koordinacionog tijela za praćenje i upravljanje politikom prevencije i borbe protiv nepravilnosti u cilju zaštite finansijskih interesa Evropske unije (AFCOS mreže) – („Sl. list CG”, broj 24/23, od 3.marta 2023 god.) Imajući u vidu da prethodna Odluka o obrazovanju Koordinacionog tijela za praćenje i upravljanje politikom prevencije i suzbijanja nepravilnosti u cilju zaštite finansijskih interesa Evropske unije (AFCOS mreža) („Sl.list CG”, broj 60/13 i 06/15) nije pružila dovoljno dobre rezultate da odgovori izazovima u odnosu na prevenciju nepravilnosti i prevara koji su uočeni u praksi, u cilju dodatnog poboljšanja sistema za zaštitu finansijskih interesa Evropske unije, pravovremene reakcije i donošenja korektivnih mjera,

² Poglavlje 32, koje je otvoreno u junu 2014, obuhvata četiri glavne oblasti: javnu internu finansijsku kontrolu (PIFC), eksternu reviziju, zaštitu finansijskih interesa EU i zaštitu eura od falsifikovanja;

predložena je izmjena i dopune odluke, kao i uvođenje naknade, radi efikasnijeg rada AFCOS mreže.

Nakon toga, Vlada Crne Gore, na sjednici od 30. marta 2023. godine, donijela je Rješenje o imenovanju Koordinacionog tijela za praćenje i upravljanje politikom prevencije i borbe protiv nepravilnosti u cilju zaštite finansijskih interesa Evropske unije (AFCOS) mreže) – („Sl. list CG“, broj 38/23, od 5.aprila 2023 god.), u čijem su sastavu predstavnici Ministarstva finansija, pravde, evropskih poslova, unutrašnjih poslova, ali i Uprave policije, Uprave prihoda i carina, Revizorskog tijela, Državnog tužilaštva i Agencije za sprječavanje korupcije.

U skladu sa obavezama definisanim u Odluci i Pravilniku o radu AFCOS mreže, AFCOS kancelarija ima obavezu izvještavanja Vlade Crne Gore o radu AFCOS mreže.

S tim u vezi, AFCOS mreža je donijela na svojoj prvoj sjednici/sastanku Pravilnik o radu, kojim se bliže uređuje organizacija, način rada i druga pitanja koja su od značaja za rad AFCOS mreže. Ukupno su održana dva sastanka AFCOS mreže, na kome su razmatrane i pojašnjene uloge svakog učesnika u okviru AFCOS mreže, ali i obaveze, zatim tekuće aktivnosti iz nadležnosti i dogovoreni budući koraci u oblasti zaštite finansijskih interesa EU.

Protokol o saradnji između Ministarstva finansija i Revizorskog tijela je potpisan u aprilu 2021.godine, čime su jasnije definisane uloge pojedinih aktera u sistemu AFCOS mreže u oblasti zaštite finansijskih interesa Evropske unije. Protokol o saradnji između Ministarstva finansija i Ministarstva unutrašnjih poslova u cilju zaštite finansijskih interesa Evropske unije potpisan je u februaru 2023.god. Očekuje se da će uskoro biti potpisan i Protokol o saradnji sa Vrhovnim državnim tužilaštvom.

Dodatno, Vlada Crne Gore na sjednici od 12. jula 2023. godine usvojila Uredbu o bližem načinu sprovođenja finansijske podrške Evropske unije kroz Instrument pretpristupne podrške (IPA), („Sl. list CG“, broj 77/23, od 28.jula 2023 godine). Ovom Uredbom definisane su obaveze i odgovornosti svih aktera u IPA sistemu, pa i u pogledu utvrđivanja i prijavljivanja nepravilnosti i prevara.

U cilju obezbjeđivanja adekvatne implementacije programa u IPA III finansijskoj perspektivi, Ministarstvo finansija je u obavezi da definiše modele saradnje prepoznatih tijela u sistemu i osigura mehanizme kontrole uspostavljenog okvira, sa krajnjim ciljem da se omogući nesmetana implementacija pojedinačnih programa i povlačenje dostupnih EU sredstava.

U skladu sa preporukama definisanim dokumentima Generalnog sekretarijata Vlade - Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumentata, i Priručnikom za evaluaciju strateških dokumenata, nakon perioda isteka važenja strateškog dokumenta, neophodno je izvršiti evaluaciju istog. Naime, Priručnikom za evaluaciju strateških dokumenata jasno se definiše proces evaluacije, odnosno opisuju vrste i tipovi evaluacije, kao i ključni koraci koje je potrebno pratiti u samom sprovođenju evaluacije strateških dokumenata. S tim u vezi, AFCOS kancelarija je u prethodnom periodu realizovala sve aktivnosti neophodne za pripremu procesa evaluacije. Ovo obuhvata i angažovanje nezavisnog, spoljnog evaluatora, koji je bio finansiran iz instrumenta tehničke pomoći Evropske komisije (EUIF - EU Integration Facility).

Naime, AFCOS kancelarija u cilju minimiziranja izdataka na teret državnog budžeta kontinuirano piše i prijavljuje zahtjevne projektne zadatke i na taj način obezbjeđuje sredstva za realizaciju mnogobrojnih aktivnosti u ovoj oblasti.

Samim tim, nedavno je realizovan Twinning light projekat: "Jačanje kapaciteta institucija AFCOS sistema u oblasti upravljanja nepravilnostima", koji su zajednički implementirale Nacionalna agencija za transparentnost iz Republike Grčke, i Odjeljenje za suzbijanje nepravilnosti i prevara (AFCOS kancelarija), u iznosu od 100.000 €³. U okviru ovog 8-mjesečnog projekta pored komponente evaluacije Strategije za borbu protiv prevara i upravljanje nepravilnostima u cilju

³ Ceremonija zatvaranja projekta održana je u Evropskoj kući, u Podgorici, 15.septembra, u prisustvu velikog broja predstavnika AFCOS sistema.

zaštite finansijskih interesa EU za period 2019 – 2022. godine, druge dvije komponente odnosile su se na jačanje administrativnih kapaciteta cjelokupnog AFCOS sistema, dakle predstavnika Strukture za prijavljivanje nepravilnosti, odnosno IPA strukture i predstavnika institucija zaduženih za borbu protiv prevara, korupcije i nekih drugih oblika nezakonitih aktivnosti u sistemu (AFCOS mreža), kroz održavanje obuka/seminara za njihove službenike.

Kada je riječ o ove dvije komponente projekta, mora se napomenuti da je tokom 8 mjesečnog trajanja projekta, održano 9 seminara, na sljedeće teme: konflikt interesa, korupcije i drugih nezakonitih aktivnosti, tzv. crvene zastavice-indikatori, pravila javnih nabavki, saradnja sa Evropskom kancelarijom za borbu protiv prevara, Kancelarijom evropskog javnog tužioca, kao i na temu prijavljivanja nepravilnosti i prevara putem softvera Evropske komisije - Irregularity management system. Dodatno, razmijenjena su iskustva u vezi sa uobičajenim nepravilnostima koje se javljaju tokom implementacije projekata, budući da je za uspješnu i pravilnu implementaciju projekata koju finansira Evropska unija neophodno posjedovanje jakih administrativnih kapaciteta i temeljno poznavanje odgovarajućih pravila i procedura.

Kada govorimo o aktivnostima u okviru treće komponente projekta odnosno evaluaciji Strategije, potrebno je istaći da je u prethodnom periodu održano niz sastanaka sa predstavnicima AFCOS mreže, kako bi se što bolje odgovorilo zahtjevu koje nameće ovaj proces. Budući da je strateško kreiranje javnih politika složen proces koji treba da bude ambiciozan, istovremeno realan, mora da postavi jasne ciljeve, da ugradi interese svih korisnika/zainteresovanih strana, postavi konkretne vremenske planove, alocira resurse i mjeri rezultate, njena implementacija je još teža jer kreatori politike to često kasnije saznaju kad se napravi distanca između teorije i realizacije aktivnosti. Na taj način i proces evaluacije je dosta složen i obuhvata više faza: imenovanje rukovodioca evaluacije i formiranje evaluacione referentne grupe, pripremanje evaluacionog projektnog zadatka, nadgledanje sprovođenja evaluacije, davanje komentara na metodologiju evaluacije, kao i na odabir kriterijuma i evaluacionih pitanja koje predlaže evaluator, razmatranje nacrti konačnog evaluacionog izvještaja, i učestvovanje u mnogobrojnim sastancima, jer su se pored tzv. desktop istraživanja i pregleda dokumentacije, održavali i mnogobrojni sastanci sa predstavnicima tzv. zainteresovanih strana i davali su odgovore na upitnik odnosno popunjavali ankete. Kako je Ministarstvo nadležno za kreiranje strateškog dokumenta, sprovođenje i izvještavanje, odgovorno je i za proces evaluacije, tako je predstavnik AFCOS kancelarije rukovodio radom evaluacione referentne grupe.

Ipak, ono što je važno istaći jeste da evaluacioni izvještaj nudi vrijedne povratne informacije i predloge za poboljšanje koje treba uzeti u obzir prilikom projektovanja i sprovođenja naredne strategije. Iako je bio izazovan proces uključiti sve zainteresovane strane za održavanje neophodnih intervjua, i često ograničen pristup raspoloživim dokumentima usljed sajber napada, nezavisni eksperti su ipak uspjeli kritički procijeniti relevantnost, djelotvornost i dodatnu vrijednost Strategije, razumjeti i identifikovati njene snage i slabosti, izvući naučene lekcije posebno o njenom uticaju u pravcu uspostavljanja sveobuhvatnog okvira za zaštitu finansijskih interesa EU u zemlji, i dati preporuke za dizajn naredne strategije, što je i bio primarni cilj treće komponente projekta.

Treba istaći da pored dva formalna sastanka AFCOS mreže, postoji kontinuirana komunikacija između određenih predstavnika AFCOS mreže, u cilju postizanja boljih rezultata i efikasnije saradnje sa svim institucijama uključenim u sistem za suzbijanje nepravilnosti i prevara u postupanju sa sredstvima EU. Tako su predstavnici AFCOS mreže prisustvovali pozivu za prezentaciju rezultata evaluacionog izvještaja Strategije za borbu protiv prevara i upravljanje nepravilnostima u cilju zaštite finansijskih interesa EU za period 2019 – 2022. godine ali i seminarima u organizaciji AFCOS kancelarije, kojima se unaprjeđuje znanje u oblasti zaštite finansijskih interesa EU.

Vlada Crne Gore je 03. avgusta usvojila Završni izvještaj o realizaciji Strategije za borbu protiv prevara i upravljanje nepravilnostima u cilju zaštite finansijskih interesa evropske unije (2019 – 2022), a evaluacioni izvještaj čini sastavni dio navedenog izvještaja.

U evaluacionom izvještaju, koji su uradili nezavisni grčki eksperti navodi se, između ostalog, iako se već dugi niz godina na inicijativu AFCOS kancelarije, organizuju i realizuju programi obuke i radionice na temu nepravilnosti i prevara, da je izostao sistemski pristup u identifikaciji prioriteta obuke i dizajniranju integrisanih programa obuke, usmjerenih ka rješavanju utemeljenih potreba i održivijem poboljšanju operativnih performansi.

U tom pravcu, u prethodnom periodu izvršena je analiza potreba za obukom u okviru AFCOS sistema, koja nudi vrijedan uvid u postojeće kapacitete i nedostatke, uz sprovođenje analize potreba za učenjem. Na osnovu rezultata analize, preporučeni su indikativni plan obuke i katalog obuka. Međutim, pandemija je uticala na mogućnost organizovanja i održavanja obuka. AFCOS kancelarija je 2021. godine, na osnovu iskustava i rezultata prikupljenih analizom, izradila Uputstvo za sprovođenje edukacija vezano za oblast upravljanja nepravilnostima za period 2021-2022 godine. Predloženi programi zasnovani su na rješavanju specifičnih potreba, uz usvajanje sistemskog pristupa definisanju obrazovnih prioriteta.

Kako je i navedeno u nalazu samog Evaluacionog izvještaja: *„Potrebno je promovisati sinergiju između AFCOS kancelarije i Uprave za ljudske resurse kako bi se izbjeglo dupliranje napora. Takođe, jačanje saradnje između dvije institucije u planiranju, osmišljavanju i sprovođenju aktivnosti obuka iz oblasti upravljanja nepravilnostima i borbe protiv prevara treba da bude prioritet u narednom periodu, posebno imajući u vidu da kombinacija operativne ekspertize AFCOS kancelarije, uz horizontalnu nadležnost Uprave za ljudske resurse u oblasti obuka, ima potencijal da stvori višestruke efekte prelivanja u oblastima jačanja administrativnih kapaciteta AFCOS sistema, povećanja vidljivosti AFCOS mreže i podizanja svijesti javnog sektora o važnosti zaštite finansijskih interesa EU“.*

Konačno, neophodno je istaći da je nedavno, u periodu 11-13. septembra, Crna Gora bila domaćin ovogodišnjeg AFCOS seminara za sve zemlje kandidate i potencijalne kandidate za članstvo u EU, u Budvi, u organizaciji Evropske kancelarije za borbu protiv prevara (OLAF). Riječ je godišnjem skupu koji okuplja predstavnike institucija AFCOS sistema, a na marginama seminara, generalni direktor OLAF-a, sa saradnicima, i državni sekretar Ministarstva finansija, sa predstavnicima AFCOS kancelarije, održali su bilateralni sastanak. Tom prilikom predstavnici OLAF-a su istaknuli zadovoljstvo zbog saradnje sa AFCOS institucijama, u okviru kontrole na licu mjesta, prilikom dolaska OLAF-ih istražitelja na teritoriji Crne Gore. Razmatrani su i modaliteti unaprijedjenja partnerstva i dalji zajednički projekti i aktivnosti.

Tehnički problemi izazvani cyber napadom usloveli su neadekvatno ažuriranje sertifikata koje dodjeljuje OLAFa svojim korisnicima, pa samim tim otežano je i prijavljivanje slučajeva kroz softver IMS. Samim tim, u toku 2023. godine prijavljeno je 6 slučajeva nepravilnosti, a do kraja ovoga kvartala, nakon obrade podataka, očekuje se prijavljivanje više slučajeva nepravilnosti i potencijalne prevare.

III BUDUĆE AKTIVNOSTI

Crna Gora intenzivno radi na ispunjavanju evropskih standarda i stvaranju uslova za zatvaranje poglavlja 32 – Finansijska kontrola. Fokus aktivnosti u narednom periodu biće na daljem usklađivanju zakonskih i strateških dokumenata, implementaciji propisa i jačanju administrativnih kapaciteta. Izvještaj o napretku Crne Gore za 2022. godinu navodi da je potrebno dalje usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa Direktivom EU o borbi protiv prevara sa finansijskim interesima Unije putem krivičnog prava (tzv. PIF direktiva)⁴.

Iako je u svim zemljama prisutna tzv. nulta tolerantnost na prevare, rijetke su zemlje koje su uradile procjenu rizika od prevara na način kako je to definisala kancelarija OLAF-a. Ni Crna Gora

⁴ Direktivom (EU) 2017/1371 Evropskog parlamenta i Savjeta, od 5. jula 2017. o suzbijanju prevara počinjenih protiv Unije putem krivičnog prava (tzv. PIF direktiva)

u tome nije izuzetak, jer iako je AFCOS kancelarija uz pomoć hrvatskih eksperata izradila Metodologiju za upravljanjem rizicima od nepravilnosti i prevara, ovaj dokument nije uvršten u same IPA Procedure i pa samim tim i nije odrađena sistemska procjena rizika od prevara. Međutim, u okviru TAIEX instrumenta, AFCOS kancelarija je aplicirala i dobila ekspertsku pomoć kolega iz AFCOS kancelarije Republike Hrvatske, koji će u septembru održati radionicu na temu procjene sistemskog rizika od prevara.

AFCOS kancelarija kontinuirano piše projekte u kojima je naglasak na jačanju kapaciteta AFCOS sistema, dakle organizuju se seminari i za AFCOS mrežu i predstavnike IPA strukture na temu sprečavanja nepravilnosti i prevara u implementaciji IPA projekata. Samim tim, na 20. sjednici Upravnog odbora, održanog 28.juna koji zajednički organizuju Delegacija Evropske unije i Ministarstvo evropskih poslova, usvojena je i revidirana aplikacija za Twinning light projekat: "Dalje unapređenje funkcionisanja crnogorskog AFCOS sistema u cilju efikasne zaštite finansijskih interesa EU", u iznosu od 250.000€, koji će između ostalog obuhvatiti i sljedeće aktivnosti:

- Izradu **Strategije za borbu protiv prevara i upravljanje nepravilnostima u cilju zaštite finansijskih interesa EU za period 2024 – 2027. godine**; navedena strategija treba biti pratiti upustvo Generalnog sekretarijata Vlade: „Priprema za izradu strateških dokumenata“ ali i „Smjernice za izradu nacionalnih strategija za borbu protiv prevara“ i „Praktični koraci ka izradi nacionalne strategije za borbu protiv prevara“, koje je izradila grupa stručnjaka država članica uz podršku Evropske kancelarije za borbu protiv prevara (OLAF). Ovo nadalje znači da naredna strategija se treba bazirati na procjeni rizika od prevara i statističkim podacima koji su proizašli iz navedene analize. Kako je navedeno u Izvještaju o napretku za 2022.godinu, iako Crna Gora ima evidenciju o saradnji sa Evropskom komisijom u vezi sa prijavljenim nepravilnostima i istražnim slučajevima koji uključuju fondove EU, ove aktivnosti treba dodatno unaprijediti, a sve u skladu sa Metodologijom za upravljanjem rizicima od nepravilnosti i prevara, dokumentom koji je izradila Evropska kancelarija za borbu protiv prevara (OLAF). Navedena strategija će predstavljati nastavak Strategije za borbu protiv prevara i upravljanje nepravilnostima u cilju zaštite finansijskih interesa EU, za period 2019 – 2022. godine. Cilj donošenja strategije je obezbjeđivanje kvalitetne i efikasne zaštite finansijskih interesa EU, kao i sredstava iz domaćih izvora, tokom realizacije projekata koji se finansiraju iz ovih izvora. U tom smislu, neophodna je koordinacija aktivnosti na uspostavljanju normativnog, institucionalnog i operativnog okvira, kao i definisanje rizika, ciljeva i mjera koji će doprinijeti efektivnijoj i efikasnijoj borbi protiv prevara i korupcije, kroz unapređenje saradnje između nadležnih institucija, na nacionalnom i na međunarodnom nivou.
- Analizu usklađenosti odgovarajućih zakona, podzakonskih akata i drugih primjenjivih odredbi sa Direktivom o borbi protiv prijevara u finansijskim interesima Unije putem krivičnog prava (PIF Direktiva). Na osnovu rezultata analize utvrdiće se potreba usklađivanja nacionalnih pravnih akata sa gore navedenom Direktivom. Nadalje, biće usvojene izmjene postojećih propisa ili donošenje novih propisa. Ovom mjerom će se postići progresivno usklađivanje sa Direktivom EU, čime će se ojačati nacionalni pravni osnov za zaštitu finansijskih interesa Unije. Iako je ova Direktiva pravno obavezujuća za države članice EU, uzimajući u obzir težnju nacionalnog članstva u EU, od velike je važnosti progresivno usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa ovom Direktivom.

- Unaprjeđenje normativnog okvira u dijelu jasnog definisanja aktivnosti i nadležnosti institucija AFCOS sistema prilikom inspekcijskih posjeta OLAF-ovih istražitelja kod ekonomskih operatera u Crnoj Gori; Naime, OLAF ima pravo pristupa prostorijama, dokumentaciji i podacima ekonomskih operatera u okviru svoje istrage o potencijalnim prevarama ili nepravilnostima koje utiču na finansijske interese EU. Takođe, OLAF može zatražiti pristup digitalnim dokazima sadržanim u digitalnim uređajima, uključujući i informacije u uređajima u privatnom vlasništvu, koji se koriste u poslovne svrhe, u skladu sa evropskim zakonodavstvom. Dodatno, može preuzeti dokumente ili podatke na čuvanje kako bi osigurao da ne postoji opasnost njihovog nestanka ili uništenja. U situaciji kada se određeni ekonomski operater opire provjeri i inspekciji na licu mjesta, konkretna država korisnica EU/IPA sredstava pruža službenicima OLAF-a potrebnu pomoć u skladu sa relevantnim pravilima nacionalnog zakonodavstva, kako bi OLAF-u bilo omogućena provjera na licu mjesta, bez nepotrebnog odlaganja⁵. U skladu s tim, neophodno je izraditi procedure/pravilnike odnosno uskladiti evropsko i nacionalno zakonodavstvo⁶.
- Poznato je da Evropska kancelarija za borbu protiv prevara (OLAF), nakon završetka istrage, upućuje preporuke institucijama i nacionalnim vlastima zemlje korisnice EU sredstava, kako da postupe u konkretnom slučaju, kada se ispostavi da je riječ o prevarnoj radnji tj. slučaju zloupotrebe EU sredstava u implementaciji konkretnog projekta. Ovo može podrazumijevati pokretanje krivičnih istaga, povraćaja novca i druge disciplinske mjere, pri čemu OLAF prati kako se te preporuke primjenjuju. S tim u vezi, neophodno je dalje usklađivanje domaćeg zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU u oblasti dobrog finansijskog upravljanja i zaštite finansijskih interesa EU. Ovo podrazumijeva analizu svih propisa, akata, u vezi sa institucionalnim okvirom zaštite finansijskih interesa EU, u oblasti zaštite zviždača, povraćaja sredstava, PDV prevara, i ukoliko se ukaže potreba, usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa evropskim.
- Dalji rad na kontinuiranom obučavanju institucija AFCOS sistema u vezi sa politikama zaštite finansijskih interesa EU i upravljanjem nepravilnostima i prevarama, kako bi se povećala svijest svih aktera o važnosti pravilnog upravljanja IPA fondovima, kao i blagovremenog izvještavanja o svim potencijalnim nepravilnostima i slučajevima prevara.

⁵ Zakon o potvrđivanju Okvirnog finansijskog sporazuma o partnerstvu između Evropske komisije i Crne Gore koju predstavlja Vlada Crne Gore o modelima sprovođenja finansijske podrške EU Crnoj Gori u okviru Instrumenta za prepristupnu podršku (IPA III).-Službeni list CG-Međunarodni ugovori br.06/22, od 21.10.2022 godine.

⁶ Vidjeti članove 50 i 51. Zakona o potvrđivanju