

Informacija o realizaciji aktivnosti i projekata koji se realizuju kroz sistem indirektnog i decentralizovanog upravljanja IPA fondovima

I Ključne aktivnosti sprovedene tokom IV kvartala 2019. godine u okviru indirektnog upravljanja IPA fondovima

Tokom IV kvartala 2019. godine, sprovedene su redovne aktivnosti propisane priručnicima o procedurama po utvrđenim rokovima, u cilju efikasne implementacije akreditovanih zadataka i obaveza. U cilju efikasne implementacije akreditovanih zadataka i obaveza, Nacionalni službenik za ovjeravanje vrši konstantan nadzor nad datim aktivnostima, kako bi se uvjerio da se u okviru IPA finansijskog okvira za programe pretprijetne podrške u okviru IPA II perspektive, aktivnosti sprovode redovno i efektivno i time doprinosi održavanju stabilnosti uspostavljenog sistema.

1.1 Kadrovska pitanja u okviru IPA sistema – fluktuacija i analiza kadrovskih kapaciteta

U cilju efikasnog obavljanja akreditovanih, odnosno povjerenih zadataka samostalnog upravljanja u okviru IPA sistema, neophodno je obezbijediti dovoljan i kvalitetan kadar u svim IPA tijelima. Osim obezbjeđenja dovoljnog broja zaposlenih, uvijek je aktuelno pitanje i politike zadržavanja kadra, kako bi se osiguralo nesmetano i kontinuirano funkcionisanje. Tokom IV kvartala došlo je do značajnih promjena, prvenstveno na ključnim IPA pozicijama, ali je na operativnom nivou ostvaren napredak u dijelu popunjavanja upražnjenih radnih mjesta, kao i regulisanja statusa ugovora po osnovu kojeg je angažovan kadar u određenim IPA tijelima.

Značajne promjene dogodile su se u Direktoratu za plaćanje u okviru Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja, koji obavlja poslove IPARD agencije, gdje je došlo do promjene na mjestu Rukovodioca odnosno generalnog direktora i na mjestu Visokog programskog službenika u okviru Ministarstva održivog razvoja i turizma.

U skladu sa procedurama propisanim Okvirnim sporazumom, kao i Priručnikom o procedurama, Nacionalni službenik za ovjeravanje je izvijestio nadležni direktorat Evropske komisije o nastalim promjenama zvaničnim dopisom uz propratnu dokumentaciju.

Manjak kadrovskih kapaciteta je i dalje prisutan i u **Jedinici za implementaciju projekata u Ministarstvu finansija**. Korektivne aktivnosti, u ovom dijelu, su inicirane, imajući u vidu potrebu za angažovanjem dva službenika. Korektivne radnje za umanjeње ovog rizika se preduzimaju ali je ovo pitanje i dalje otvoreno.

Takođe, ***kontinuirano otvoreni rizik podrazumijeva manjak kadrovskih kapaciteta u Ugovornom tijelu – Upravi javnih radova***. Imajući u vidu da je ovo pitanje ranije označeno kao nalaz visokog rizika od strane revizora DG NEAR-a, preduzete su korektivne radnje, kako po pitanju angažovanja dodatnog kadra tokom 2019. godine tako i zapošljavanja već angažovanog kadra po osnovu ugovora na neodređeno vrijeme. Evidentan je napredak u referentnim aktivnostima u okviru implementacione agencije Uprave javnih radova, sa naznakom da se na jačanju kadrovskih kapaciteta mora dodatno uložiti napor, kako bi identifikovani rizik bio smanjen na minimum. NAO/Direktorat za upravljačku strukturu kontinuirano prati aktivnosti preduzete po ovom pitanju, kako u UJR tako i u ostalim IPA jedinicama.

Situacija koja se odnosi na kadrovske kapacitete u ostalim IPA tijelima je stabilna i adekvatno doprinosi kontinuitetu poslovanja i poštovanju principa podjele dužnosti i kontrole 4 oka, shodno specifičnim IPA zahtjevima.

Važno je naglasiti da se pitanje kadrovske i motivacione politike ažurno tretira u cilju smanjenja odliva kadrova i održavanja postojećih kadrova u IPA strukturama. Odluka o dodatku na osnovnu zaradu za obavljanje poslova na radnim mjestima za indirektno/direktno i podijeljeno upravljanje sredstvima pretprijetne podrške (IPA) je identifikovana kao uspješan alat motivacione politike kroz razrađivanje politike nagrađivanja za poslovne angažmane u dijelu implementacije IPA, a u skladu sa ostvarenim rezultatima u radu.

Kao drugi vid motivacione politike razvijen je kumulativni plan daljeg organizovanja obuka, koji će biti dalje postupno realizovan u saradnji sa Upravom za kadrove.

1.2 Tretiranje nalaza izdatih tokom revizija programa u okviru IPA II perspektive od strane Revizorskog tijela

Politika tretiranja preporuka i nalaza je posebno važan segment u cilju unaprijeđenja sistema i preduzimanja korektivnih radnji u odnosu na slabosti koje su utvrđene u sistemu i implementaciji. Postupanje po revizorskim nalazima je ključna tačka u procesu poboljšanja rada i funkcionisanja IPA tijela u implementaciji sa ciljem povećanja stope iskorišćenosti raspoloživih IPA sredstava. Krajem III i tokom IV kvartala 2019. godine, aktivno se radilo na praćenju ranije izdatih nalaza od strane Revizorskog tijela, po svim programima koji se implementiraju u okviru IPA II perspektive.

Polja u kojima je uočena potreba za dodatnim aktivnostima u daljem poboljšavanju su: nedostatak kadrova u određenim IPA tijelima, jačanje kapaciteta u smislu kontinuirane realizacije obuka i smanjivanje efekta i/ili eliminacija utvrđenih visoko-rangiranih rizika u implementaciji.

1.3 Sprovođenje kontrola na licu mjesta

U skladu s utvrđenim nadležnostima, propisanim Priručnikom o procedurama i godišnjim planom provjera na licu mjesta za 2019. godinu, Direktorat za upravljačku strukturu je tokom IV kvartala sproveo kontrole u cilju provjere ispravnosti realizovanih transakcija i ocjene prihvatljivosti troškova u vezi sa Godišnjim akcionim programom za 2014. godinu u implementacionim agencijama CFCU i Upravi javnih radova. Osim toga, odrađene su kontrole na licu mjesta i u svrhu transakcionih provjera odabranih ugovora u okviru implementacije programa prekogranične saradnje Crna Gora – Albanija 2014/2015 i Crna Gora Kosovo 2014/2015.

Izveštaji sa ovih kontrola rezultiraće izvještajem o troškovima koji je NAO/Direktorat za upravljačku strukturu oavezan da dostavi Evropskoj komisiji do 15.januara naredne godine za prethodnu finansijsku godinu.

1.4 Pripremanje i slanje zahtjeva za povjeravanje budžetskih zadataka za Mjeru 7 u okviru implementacije IPARD II Programa

Nacionalni službenik za ovjeravanje/Direktorat za upravljačku strukturu je uputio Zahtjev za povjeravanje izvršenja budžetskih zadataka za Mjeru 7, u okviru implementacije IPARD II Programa. Zahtjev je poslat 20. septembra 2019. godine, sa pratećom dokumentacijom koja je, između ostalog, obuhvatila i odrađenu NAO procjenu, samoprocjene svih tijela uključenih u implementaciju IPARD II Programa kao i status preporuka izdatih od strane eksternog revizora BDO. Naime, Operativnu strukturu za implementaciju ove mjere čine tijela već uspostavljene strukture za implementaciju IPARD II Programa - Upravljačko tijelo i IPARD Agencija. Imajući u vidu detaljnu procjenu Nacionalnog službenika za ovjeravanje, utvrđeno je da operativna struktura funkcioniše na zadovoljavajućem nivou institucionalnog i funkcionalnog ustrojstva sa evidentnom potrebom jačanja kadrovskih kapaciteta u skladu sa analizom opterećenosti poslom i predviđenom dinamikom realizacije planiranih aktivnosti.

1.5 Usvajanje programskih procedura za programe prekogranične saradnje (Crna Gora-Albanija i Crna Gora-Kosovo)

Proceduralno je važno istaći usvajanje Programskih procedura za Programe prekogranične saradnje 2014-2020 (v.1.0), koji se sprovode u okviru indirektnog upravljanja. Verzija 1.0 procedura za program Crna Gora – Kosovo je usvojena i stupila na snagu 1. novembra dok je za programe Crna Gora - Albanija usvojena i stupila je na snagu 18. novembra 2019. godine.

Usvajanjem ovih procedura, ispunjen je obavezujući kriterijum iz Bilateralnog sporazuma i zatvoren visokorizičan nalaz iz izvještaja Revizorskog tijela.

1.6 Potpisivanje finansijskog sporazuma za Godišnji akcioni program za 2018. godinu

U skladu sa članom 13 Okvirnog sporazuma između Crne Gore i Evropske komisije o pravilima za saradnju koja se odnose na finansijsku pomoć Crnoj Gori u okviru sprovođenja Instrumenta za pretpristupnu pomoć (IPA II), Nacionalni službenik za ovjeravanje je krajem II kvartala podnio zahtjev za povjeravanje budžetskih zadataka za Godišnji akcioni program za 2018. godinu. Shodno setu dokumenata pripremljenim od strane Direktorata za upravljačku strukturu, sveobuhvatnog izvještaja o funkcionalnosti i usklađenosti, Evropska komisija je prenijela odgovornost za upravljanje ovim programom na Crnu Goru i Finansijski sporazum za navedeni program je potpisan i stupio na snagu 02. decembra 2019. godine. Važno je napomenuti da od ovog datuma počinju da teku rokovi za ugovaranje i finansiranje pa će se shodno tome i pratiti dalje aktivnosti struktura u ovom domenu.

1.7 Programi IPA 2019 i IPA 2020

Na temelju dostavljenih aplikacionih paketa, sveobuhvatnog izvještaja o funkcionalnosti i usklađenosti za programe podrške IPA 2019 i IPA 2020, pripremljenih od strane Direktorata za upravljačku strukturu, odbor Evropske komisije za IPA je odobrio Godišnji akcioni program za Crnu Goru za 2019. godinu u oktobru 2019. godine, dok je program zvanično usvojen Implementacionom odlukom Evropske komisije 15. novembra 2019. godine. Za Godišnji akcioni program za Crnu Goru za 2020. godinu, Odbor Evropske komisije za IPA je odobrio isti u novembru 2019. godine, dok se usvajanje Implementacione odluke Evropske komisije očekuje do kraja 2019. godine.

Shodno informacijama koje su predložene na sastanku IPA Odbora za praćenje, EK je potpisala finansijske sporazume za ova 2 programa i isti će biti upućeni crnogorskoj strani na potpisivanje čime bi i zvanično otpočela implementacija istih.

1.8 Praćenje usvajanja Akcionog plana u domenu implementacije politike bezbjednosti prema standardu ISO 27002

Vlada Crne Gore je u decembru 2018. godine usvojila **Informaciju o upravljanju politikom bezbjednosti na osnovu ISO 27002**. Imajući to u vidu, Ministarstvo javne uprave je, u saradnji sa Nacionalnim službenikom za ovjeravanje, formiralo Radni

tim čiji je zadatak bio da pripremi **prijedlog Akcionog plana** za upravljanje politikom IT bezbjednosti u domenu standarda ISO 27002 koji će se dostaviti Vladi na razmatranje.

Implementacija Akcionog plana predviđena je u periodu 2020. godina – 2022. godina sa aktivnostima za koje je neophodno uključivanje nezavisne konsultantske institucije koja će posjedovati specifična iskustva u toj oblasti.

Finansiranje određenih mjera ovog Akcionog plana predviđa značajne troškove koje je neophodno blagovremeno planirati od strane Ministarstva javne uprave, kako bi se standardi bezbjednosti poslovanja u potpunosti ispoštovali do konačnog datuma implementacije. Akcioni plan IT ISO 27002 je trenutno u fazi finalnog usaglašavanja od strane Ministarstva javne uprave kao i pribavljanja neophodnih mišljenja na pripremljeni prijedlog nakon čega će uslijediti upućivanje Vladi Crne Gore na usvajanje.

Početak implementacije akcionog plana očekuje se u prvom kvartalu 2020. godine, nakon čega će uslijediti i formiranje radnog tima za praćenje implementacije. Akcioni plan u svom nacrtu posjeduje specifične mjere koje je moguće rješavati imajući u vidu već postojeći okvir politike bezbjednosti na bazi kojeg funkcionišu institucije u sastavu crnogorske državne uprave. Ministarstvo javne uprave će obezbijediti učešće nezavisne ekspertize u procesu, imajući u vidu specifičnost oblasti u okviru koje se djeluje kao i pojedinačne standarde koje je neophodno uspostaviti.

1.9 Procedure u dijelu upravljanja nepravilnostima i korišćenje elektronskog sistema za prijavljivanje slučajeva nepravilnosti/prevara u domenu korišćenja IPA sredstava (IMS)

Sve aktivnosti koje se sprovode u okviru politike upravljanja prevarama i nepravilnostima, realizuju se u predviđenim rokovima, o čemu će AFCOS kancelarija izvijestiti Vladu Crne Gore kroz *Prvi izvještaj o realizaciji mjera iz akcionog plana za sprovođenje Strategije za borbu protiv prevara i upravljanje nepravilnostima u cilju zaštite finansijskih interesa Evropske unije 2019-2022. godine*. Sve predviđene aktivnosti koje nijesu realizovane u predviđenim rokovima uslovljene su kašnjenjem Zakona i podzakonskih akata u okviru drugih organizacionih jedinica, što će svakako biti ispunjeno do predviđenih i postavljenih krajnjih rokova za realizaciju određenih aktivnosti.

Redovno se prate izmjene u sistemu izvještavanja, ažuriraju nalozi i instaliraju sertifikati u okviru IMS-a (Irregularity Management System). U IV kvartalu 2019. godine nije evidentirana nijedna nepravilnost od strane nadležnih tijela za prijavljivanje istih. Na bazi ukazane potrebe, vrše se izmjene ključnih dokumenata za upravljanje nepravilnostima, u cilju unaprijeđenja cjelokupnog sistema za zaštitu finansijskih interesa EU i stvaranja pozitivne prakse.

1.10 Realizacija sektorske budžetske podrške u nadležnosti Ministarstva javne uprave i Ministarstva unutrašnjih poslova

Ministarstvo javne uprave je radilo na obezbjeđivanju uslova za sprovođenje aktivnosti koje proizilaze iz Strategije reforme javne uprave 2016-2020. Iako je Program sektorske budžetske podrške (SBP) za reformu javne uprave (RJU) planiran u iznosu od **4 miliona EUR**, izvršena je isplata varijabilne tranše samo za one oblasti za koje su dati indikatori procijenjeni da su na zadovoljavajućem nivou, u ukupnom iznosu **2,1 milion EUR**. Delegacija EU je u zvaničnom dopisu od 05. decembra 2019. godine, ukazala je nivo ispunjenosti indikatora shodno detaljnoj kalkulaciji uz osvrt u vezi sa razlozima zbog kojih je i umanjen iznos isplate u odnosu na predviđeni plan.

Indikatori za koje je utvrđeno da nijesu dosegli planirani nivo ispunjenja jesu:

- Indikator 1: Nivo u kojem institucionalno uređenje omogućava dosljednu praksu upravljanja ljudskim resursima u javnoj upravi;
- Indikator 2: Broj državnih službenika u državnim organima na centralnom nivou i jedinicama lokalne samouprave;

dok je za Indikator 3: Procenat institucija koje primjenjuju kadrovske planove u skladu sa propisima, utvrđena polovična ostvarenost zadatog nivoa indikatora.

Dodatno, tranša od 2.1 mil eura je umanjena za dodatnih cca. 20 hiljada EUR. Naime, imajući u vidu da Evropska komisija zadržava pravo naplate potraživanja koja nisu blagovremeno izmirena od strane države u bilo kom trenutku, usljed činjenice da Ministarstvo unutrašnjih poslova nije izmirilo obavezu participacije za učešće u jednom od Programa unije za 2019. godinu, prilikom uplate navedene varijabilne tranše iznos spornih potraživanja je naplaćen od strane Komisije. Direktor za upravljačku strukturu je pokrenuo proceduru naplate od strane MUP-a, kako bi navedeni iznos bio blagovremeno refundiran od strane Evropske komisije, a istovremeno i pokazali spremnost države da blagovremeno reaguje u odnosu na svoje obaveze. Ovo je ukazalo da ne postoji centralna koordinacija u vezi sa učešćem nacionalnih tijela u Programima unije.

Ministarstvo unutrašnjih poslova je od ukupnih planiranih sredstava sektorske budžetske podrške (20 miliona EUR), prihodovalo 19,86 miliona EUR. Nakon uplate fiksne tranše u iznosu od 8 miliona EUR, prihodovana je i puna prva varijabilna tranša u iznosu od 8 miliona EUR.

Druga varijabilna tranša je umanjena za 132.000 EUR jer indikator 1.2 (10 graničnih prelaza prve kategorije opremljeni uređajima za prvu i drugu liniju kontrole u skladu sa Šengenskim katalogom) nije ostvaren u potpunosti. Nakon komparacije opreme koja je bila predviđena nabavkom u skladu sa Šengenskim Akcionim Planom i opreme koja je nabavljena, ocijenjeno je da je 75% opreme nabavljeno u skladu sa propisanim pravilima.

U dijelu ostvarenosti zadatih indikatora konstatovan je izuzetno zadovoljavajući nivo implementacije što se i ogleda u gotovo 100% povučenom dostupnom iznosu sektorske budžetske podrške u dijelu integrisanog upravljanja granicom.

II Status aktivnosti u dijelu ugovaranja i implementacije programa i projekata IPA II

2.1 Godišnji akcioni program 2014

U okviru Godišnjeg akcionog programa za 2014. godinu (CAP 2014), od ukupno potpisanih 25 ugovora, od kojih je u nadležnosti Direktorata za finansiranje i ugovaranje sredstava EU pomoći 23 ugovora, a u nadležnosti Uprave javnih radova 2 ugovora, završena je realizacija 10 ugovora (svi završeni ugovori su iz nadležnosti CFCU-a), dok je sprovođenje preostalih 15 ugovora u toku. Ugovoreni projekti, u najvećoj mjeri, se sprovode predviđenom dinamikom.

Važno je napomenuti da je, zbog raskida ugovora o nabavci opreme za specijalizovane institucije za implementaciju pravne tekovine za unutrašnja tržišta, pokrenuta tenderska procedura u cilju zaključivanja novog ugovora, a aktivnosti se sprovode planiranom dinamikom, te je potpisivanje ugovora predviđeno za april 2020. godine.

Ključni rizici:

S obzirom da je značajan broj ugovora iz ovog programa potpisan u posljednjem kvartalu 2018. godine, nametnula se obaveza ažurnijeg praćenja sprovođenja ugovorenih aktivnosti, potrošnje sredstava i blagovremenih reakcija kako se ne bi dogodila značajnija odstupanja od planirane dinamike, imajući u vidu da je krajnji rok za završetak sprovođenja ugovora u skladu sa Finansijskim sporazumom 10. decembar 2021. godine, te da bi svako produženje implementacionog perioda bi imalo za posljedicu potencijalne troškove na teret nacionalnog budžeta.

Kroz ostvarene uštede, moguće su dopune ugovora u smislu potencijalnog produžetka trajanja implementacije i dopune srodnim aktivnostima, kroz primjenu relevantne procedure. Ovo je isključivo moguće u onim slučajevima u kojim se rokovi za implementaciju kreću u rokovima definisanim Finansijskim sporazumom.

2.2 Godišnji akcioni program 2016

Programom je predviđeno da CFCU realizuje ukupno 9 projekata iz sektora konkurentnosti i inovacija, dok je u nadležnosti Uprave javnih radova 10 projekata iz oblasti životne sredine i klimatskih akcija, ukupne vrijednosti cca. 26 miliona EUR. Do sada je potpisan 1 ugovor (u nadležnosti Uprave javnih radova).

U dijelu implementacije Godišnjeg akcionog programa 2016, uočena su odstupanja od planirane dinamike.

Ključni rizici:

Usljed kadrovskih problema u Ministarstvu održivog razvoja i turizma, došlo je do značajnijih pomjeranja tokom procesa ocjene ponuda za dva ugovora o uslugama - Jačanje kapaciteta, usklađivanje sa EU pravnom tekovinom i planiranje zaštite životne sredine i Tehnička pomoć u pripremi projekata za sektor životne sredine i klimatskih akcija, u okviru kojih je predviđena izrada tenderske dokumentacije za planirane ugovore o nabavci opreme.

Stoga, potrebno je proces rada Evaluacionih komisija sprovesti u što kraćem roku, kako bi se ispoštovali planirani rokovi za ugovaranje nabavki budući da je evaluaciona komisija imenovana u novembru, a da evaluacija teče izrazito usporenom dinamikom. Za ugovore o nabavci opreme je važno istaći da su uslovljeni dinamikom ugovora o uslugama, pa je u tom dijelu blagovremenost u sprovođenju planiranih aktivnosti od izuzetnog značaja.

Dodatno, kada se radi o ugovorima o uslugama - Tehnička pomoć za praćenje i sprovođenje politika zaštite životne sredine za sektor otpada i Tehnička pomoć za praćenje i sprovođenje politika zaštite životne sredine i klimatskih promjena (osim sektora otpada i otpadnih voda) važno je istaći da se zbog činjenice da evaluacioni članovi nemaju puno iskustva dešava značajno odugovlačenje procesa. Rokovi za isticanje validnosti ponuda su ograničeni i otvoren je značajan rizik u ovom dijelu.

Kao otvoren izazov, shodno navedenom, nameće se neadekvatan i nedovoljno ažuran rad evaluacionih komisija koji može uzeti za posljedicu značajna kašnjenja u odnosu na planiranu dinamiku. Od posebnog značaja je da resorne institucije, koje delegiraju članove evaluacionih komisija, vode računa o kapacitetima i raspoloživosti predloženih članova, posvećenom obavljanju preuzete aktivnosti sa definisanjem jasnih prioriteta u svakodnevnom poslovanju.

2.3 Godišnji akcioni program 2017

Programom je predviđeno da CFCU realizuje cca 2,8 miliona EUR usmjerenih na Instrument za evropsku integraciju, dok je u nadležnosti Uprave javnih radova 7 projekata iz oblasti saobraćaja. Ukupna vrijednosti programa iznosi cca. 16 miliona EUR. Do sada je potpisan 1 ugovor (u nadležnosti Uprave javnih radova).

Ključni rizici:

U dijelu implementacije Godišnjeg akcionog programa 2017, aktivnosti teku planiranom dinamikom, bez većih odstupanja, sa izuzetkom jednog ugovora koji može dovesti do prolongiranja rokova predviđenih za dalju implementaciju. Za ugovor ***Izrada Glavnog projekta i nadzor radova za adaptaciju i rekonstrukciju pogranične željezničke stanice u Bijelom Polju*** – tenderska procedura je pokrenuta po treći put a u toku je korigovanje iste spram sugestija DEU a u saradnji sa Ministarstvom saobraćaja i pomorstva. Očekuje se da će inovirani prijedlog tenderske dokumentacije biti dostavljen Delegaciji EU do kraja 2019. godine.

Dinamika aktivnosti u dijelu ovog ugovora utiče na dinamiku ugovaranja posebna 2 ugovora: *Reviziju Glavnog projekta za adaptaciju i rekonstrukciju pogranične željezničke stanice u Bijelom Polju i Izvođenje radova na adaptaciji i rekonstrukciji pogranične željezničke stanice u Bijelom Polju.*

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva je u obavezi da ažurno prati aktivnosti u dijelu daljih koraka predviđenih za početak 2020. godine kako se sadašnje prolongiranje u izradi tenderske dokumentacije ne bi reflektovalo na buduću implementaciju povezanih ugovora.

Imajući u vidu da je rok za ugovaranje projekata iz ovog programa kraj 2021. godine, može se zaključiti da su rizici u ovom programu na niskom nivou.

2.4 Sektorski operativni program za obrazovanje, zapošljavanje i socijalnu politiku (SOPEES 2015-2017)

Programom je predviđeno da CFCU realizuje ukupno 22 projekta (od kojih su predviđene 3 grant šeme i 1 direktni grant), dok je u nadležnosti Uprave javnih radova 3 projekta u dijelu infrastrukture. Ukupna vrijednost programa je cca. 15,3 miliona EUR. Do sada je potpisano 12 ugovora, kao i 9 grant ugovora u okviru 1 od planirane 3 grant šeme. Svi potpisani ugovori su iz nadležnosti CFCU-a.

Ključni rizici:

Kada je riječ je o projektima u nadležnosti Ministarstva za ljudska i manjinska prava, evidentna su kašnjenja u dosadašnjim aktivnostima. Naime, proces ocjene ponuda u dijelu ***podrške socijalnoj inkluziji roma/romkinja i egipćana/egipćanki*** je u značajnom odlaganju u odnosu na planiranu dinamiku i postoje indicije da će kašnjenja biti evidentna i u narednom periodu. Neophodno je unaprijediti i pažnju usmjeriti na fazu ocjene pristiglih ponuda, imajući u vidu da proces evaluacije pristiglih ponuda još uvijek nije započeo iz razloga prolongiranja rokova u dijelu imenovanja članova a kasnije i u dijelu nedostupnosti članova u dijelu izvođenja evaluacije.

Kada se radi o planiranom ugovoru za kurs engleskog jezika za zaposlene u tijelima Operativne strukture, imajući u vidu da je tenderska procedura u dva navrata bila neuspješna usljed nezainteresovanosti ponuđača, u cilju realizacije navedenog ugovora i korišćenja sredstava, predložene su dvije moguće opcije čija će realizacija biti razmotrena u narednom periodu. Naime, jedna opcija jeste povećanje jednog od potpisanih ugovora iz Programa (ugovor koji se odnosi na tehničku pomoć Operativnoj strukturi) i organizovanje kursa za engleski jezik kroz angažovanje kratkoročnih eksperata. Druga opcija jeste direktni pregovor i angažovanje privatnog lica.

Kada je u pitanju sprovođenje navedenog Programa, treba napomenuti neophodnost poštovanja pravila n+5, u skladu sa Odlukom Evropske komisije i Finansijskim sporazumom. S tim u vezi, a imajući u vidu 3 grant šeme koje će se realizovati kroz Program i 1 direktni grant, te uzevši u obzir procedure sprovođenja navedenih ugovora, aktivnosti u nadležnosti CFCU-a u dijelu kontrole troškova i praćenja sprovođenja ugovora o izuzetnog su značaja za uspješnu absorpciju sredstava.

Uprava javnih radova ima ulogu Implementacione agencije za aktivnost koja predviđa jedan infrastrukturni projekat, i koja se tiče uključivanja marginalizovanih grupa u obrazovni sistem. Uprava realizuje jedan projekat koji obuhvata tri ugovora, od kojih je jedan ocijenjen kao rizičan, ali utiče na preostala dva - ***Ugovor o uslugama - Izrada Glavnog projekta i nadzor nad izvođenjem radova na adaptaciji školskih zgrada za pristupačnost i kretanje invalidnih osoba i osoba sa poteškoćama u kretanju*** - procijenjena vrijednost ugovora iznosi 65.000 EUR. Evaluaciona komisija je počela sa radom 14.10.2019. godine ali je rad usporen usljed nedostupnosti članova Komisije sa pravom glasa.

Ministarstvo prosvjete je u obavezi da utiče na ubrzan rad evaluacionih komisija i prisustvo imenovanih članova kako se ne bi došlo do značajnih kašnjenja u odnosu na planiranu dinamiku.

2.5 Programi prekogranične saradnje Crna Gora –Albanija i Crna Gora-Kosovo 2014-2017

Sprovođenje Programa prekogranične saradnje (finansijske alokacije za 2014. i 2015. godinu) se odvija po planiranoj dinamici. Drugi pozivi za oba Programa su u toku (finansijske alokacije za 2016. i 2017. godinu), pa se potpisivanje ugovora očekuje tokom 2020. godine.

Program prekogranične saradnje Crna Gora – Albanija

U toku je sprovođenje 8 potpisanih ugovora u skladu sa predviđenom dinamikom.

Tenderska procedura na bazi drugog poziva koji je bio otvoren od 26. februara do 27. maja 2019. godine se sprovodi u skladu sa planiranom dinamikom, pa se ugovaranje projekata očekuje u II kvartalu 2020. godine.

Ključni rizici:

Kao poseban rizik koji u ovom programu izdvaja se nefunkcionalnost kontrolnog tijela u Albaniji, što značajno onemogućava crnogorsku stranu da obavlja predviđene aktivnosti u skladu sa rokovima propisanim bilateralnim sporazumima i programskim procedurama. Crnogorska strana je u više navrata pokušala da doprinese adekvatnom rješavanju nastale problematike, ali za sada bez konkretnih rezultata. Polugodišnja neaktivnost kontrolnog tijela predstavlja izrazito ograničenje u funkcionalnosti pa se, u značajnoj mjeri, odražava i na garancije o efikasnom funkcionisanju uspostavljenog sistema na nivou konkretnog programa, koje izdaju rukovodilac Operativne strukture i Nacionalni službenik za ovjeravanje, do 14. februara 2020. godine, za prethodnu godinu, te je u tom smislu moguća i suspenzija programa, do rješavanja ovog problema.

Takođe, kao jedan od izazova sa kojima se suočila Operativna struktura za program prekogranične saradnje sa Albanijom, javio se i nedefinisan zakonodavni okvir u dijelu povraćaja poreza na dodatu vrijednost (PDV) kada su u pitanju neprofitne organizacije iz Albanije, uključene u implementaciju programa prekogranične saradnje. Nakon inicijativa Operativne strukture (OS) i nacionalne IPA koordinatorke Crne Gore prema OS i nacionalnom IPA koordinatoru Albanije da preduzme odgovarajuće korake ka rješavanju ovog problema, OS Albanije je informisala da je u toku izrada nove procedure za povraćaj PDV-a, te da će informisati kolege u Crnoj Gori čim ovaj proces bude završen. Nacionalna IPA koordinatorka Crne Gore je uputila urgenciju nacionalnom IPA koordinatoru Albanije u smislu neophodnih koraka ka rješavanju nastalog izazova. U pripremi je model na temelju kojeg će se vršiti povraćaj sredstava po osnovu uračunatog PDV-a, čime bi se ovaj izazov dalje tretirao.

Program prekogranične saradnje Crna Gora – Kosovo

U toku je sprovođenje 7 potpisanih ugovora, za koje tokom dosadašnje implementacije nisu identifikovani problemi i rizici.

Tenderska procedura na bazi drugog poziva koji je bio otvoren od 15. januara do 15. aprila 2019. godine se sprovodi u skladu sa planiranom dinamikom, pa se ugovaranje projekata očekuje u II kvartalu 2020. godine.

Izuzev kašnjenja u sprovođenju postupka ocjenjivanja projekata u odnosu na incijalni plan javnih nabavki, **do sada nijesu identifikovani rizici u sprovođenju navedenog Programa.**

II.7 IPARD II program (2014-2020)

Rok za prijem zahtjeva za Drugi javni poziv za mjeru 3 koji je objavljen 4. septembra 2019. godine, nakon konsultacija MPRR i Evropske komisije, produžen je do 20. decembra 2019. godine, sa ciljem omogućavanja što većem broju korisnika da adekvatno pripreme svoje zahtjeve za dodjelu podrške. U toku izvještajnog perioda dostavljen je nacrt izvještaja Revizorskog tijela o funkcionisanju sistema upravljanja i kontrole za IPARD II program 2014-2020 i u toku je proces davanja odgovora revidiranih tijela po dostavljenim nalazima i preporukama.

Nakon dobijanja pisma o riziku od gubljenja sredstava namijenjenih Crnoj Gori kroz IPARD II (n+3 pravilo), **Crna Gora je, u novembru 2019. godine, zatražila od Evropske komisije produženje roka za implementaciju n+3 pravila i odobrenje da koristi IPARD 2016. finansijsku godinu i u 2020. godini.** Pismo u kojem se traži produženje roka za korišćenje sredstava iz finansijske 2016. godine sadrži i akcioni plan sa definisanim koracima koje će Crna Gora preduzeti u cilju sprječavanja ponovnog aktiviranja rizika od gubljenja sredstava. Zvanični odgovor je pristigao 13. decembra 2019. godine i njime je data saglasnost na produženje roka za potrošnju sredstava na period n+4 čime se, uz aktivnosti direktorata za upravljačku strukturu u dijelu uvećanja zahtjeva za predfinansiranje, **eliminiseo rizik od gubljenja dostupnih sredstava za 2019. godinu.**

Mjera 1

Kroz Prvi javni poziv za Mjeru 1, nakon sprovedenih administrativnih i terenskih kontrola ugovoreno je 245 ugovora o podršci od prijavljenih 389. Odbijeno je 144 zahtjeva za dodjelu podrške, većinom zbog nekompletne dokumentacije, kao i neispunjenih kriterijuma i uslova iz javnog poziva koji su neophodni za dalje razmatranje projekta.

Ukupna vrijednost odobrenih investicija je 17,355,574.23 € (sa PDV-om), 14,343,449.78 € (bez PDV-a), dok je iznos ugovorene EU podrške 9,501,286.93 €.

Od ugovorenih 245 projekta, proceduru nabavke je uspješno obavilo 169 korisnika. Za navedenih 169 korisnika, koji su u fazi realizacije investicije, planirani iznos prihvatljivih troškova je 6,171,808.25 €, a ukupna podrška bi iznosila 4,122,506.54 €.

Podnošenje novih zahtjeva za isplatu podrške zavisi od finansijske sposobnosti korisnika (obezbjeđivanja kreditnih sredstava od strane IRF i komercijalnih banaka) i brzine realizacije ugovorenih investicija, uz napomenu da će postupak realizacije procedure nabavke opreme i mehanizacije i same realizacije ovih investicija ići brže u odnosu na investicije ugovorene u okviru Mjere 3, jer se radi prvenstveno o domaćim dobavljačima koji mogu, u relativno kratkom vremenskom periodu, izvršiti isporuku tražene robe.

Važno je napomenuti da je u toku izvještajnog perioda Direktor za poljoprivredu EK dostavio tumačenje koje se odnosi na prihvatljive traktore i relevantne standarde emisije izduvnih gasova za podršku kroz IPARD. Shodno navedenom tumačenju u okviru prvog javnog poziva za IPARD podrška je moguća za traktore koji u odnosu na kapacitet snage zadovoljavaju EU IIIa, IIIb ili IV standard, dok je jasno naglašeno da će u okviru novog javnog poziva za podršku biti prihvatljivi samo traktori koji ispunjavaju EU V standard. Navedeno tumačenje je dostavljeno Ministarstvu saobraćaja kako bi se nastavio proces saobraznosti za sve prihvatljive traktore.

U cilju unaprijeđenja implementacije IPARD II programa i izbjegavanja daljih otvorenih pitanja vezanih za saobraznost traktora i usaglašenost istih sa relevantnim EU standardima neophodno je da nadležno ministarstvo što prije izvrši usaglašavanje propisa vezanih za uvoz novih traktora sa relevantnim EU regulativama. Samo na taj način riješiće se trajno trenutna situacija da se na crnogorskom tržištu uvoze traktori koji nijesu prihvatljivi za EU – IPARD podršku iz razloga neusaglašenosti sa EU propisima.

Mjera 3

U okviru Prvog javnog poziva za podršku kroz Mjeru 3 konkurisalo je 45 korisnika, od čega je odobreno i ugovoreno 19 projekata (još uvijek validni ugovori), dok je jedan korisnik raskinuo ugovor. Odbijeno je 25 zahtjeva za dodjelu podrške, većinom zbog nekompletne dokumentacije, kao i neispunjenih kriterijuma i uslova iz javnog poziva koji su neophodni za dalje razmatranje projekta.

Ukupne vrijednosti ugovorenih investicija iznose 11,789,265.67 € (sa PDV-om) ili 9,743,194.77 € (bez PDV-a), dok iznos ugovorene podrške iznosi 4,874,336.07 €.

Produženje roka za realizaciju investicije tražilo je 11 korisnika, gdje je kao razlog za produženje roka navedeno usklađivanje objekata sa zahtjevima Uprave za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove, kao i potreban duži vremenski period za nabavku opreme, pogotovo kada se uzmu u obzir rokovi isporuke dobavljača, kao i činjenica da se sva oprema uglavnom nabavlja iz inostranstva. Takođe, odobrene su izmjene projekta za 4 korisnika koja su tražila izmjenu projekta u cilju nabavke opreme koja je boljih karakteristika.

Ključni rizici:

- u skladu sa odobrenim izuzetkom za rok za potrošnju dostupnih sredstava sa ranijeg n+3 na n+4 eliminisan je rizik od gubitka dostupnih sredstava u 2019. godini. Svakako, odobreno izuzeće obavezuje kako implementacionu agenciju tako i sve ostale u strukturi za IPARD, da preduzmu sve potrebne aktivnosti kako bi se što brže ispoštovale sve potrebne procedure i obradili i isplatili zahtjevi za isplatu sredstava podrške;
- obezbjeđenje finansijskih sredstava od strane korisnika, s obzirom na to da je preduslov da korisnik realizuje investiciju iz sopstvenih sredstava i ostvari pravo na dobijanje bespovratne podrške, potencijalno kreiranje garantnog fonda i ubrzanje aktivnosti IRF-a;
- nedovoljan broj zaposlenih u IPARD Agenciji na poslovima odobravanja projekata i plaćanja dovodi u rizik blagovremenu implementaciju novih javnih poziva. Naime, zbog odsustva značajnog broja savjetnika koji rade na poslovima odobravanja projekata i odobravanja plaćanja dolazi do usporavanja procesa implementacije poziva. Neophodno je nastaviti sa zapošljavanjem novih službenika sa ciljem zamjene onih koji su na dužem odsustvu, posebno imajući u vidu vremenski period potreban za obuku za rad na navedenim poslovima, a naročito ako se ima u vidu potencijalno prenošenje odgovornosti za upravljanje Mjerom 7, čime se dodatno povećava opterećenost poslom;

- Tokom realizacije ugovorenih investicija u okviru M3, kao jedan od potencijalnih problema za ostvarivanje prava na isplatu podrške, pojavio se problem neusklađenosti projekata korisnika sa nacionalnim zakonima u oblasti zaštite životne sredine, odnosno rješavanje pitanja otpadnih voda sa postrojenja za preradu hrane životinjskog porijekla, koja su predmet podrške kroz IPARD. Kako je shodno pravilima za sprovođenje IPARD-a predviđeno da na kraju investicije korisnici moraju poslovati u skladu sa nacionalnim zakonima koji regulišu i ovu oblast, isto je i navedeno u odredbama ugovora o dodjeli bespovratne podrške, te će konačna isplata podrške direktno zavisiti od spremnosti korisnika IPARD podrške da riješe ovo pitanje i djeluju u skladu sa mjerama propisanim u predmetnim Elaboratima za procjenu uticaja na životnu sredinu.

III Zatvaranje Operativnog programa Regionalni razvoj 2012-2013

Rekonstrukcija i izgradnja kanalizacione mreže u opštini Berane

Nakon izdate upotrebne dozvole (26.09.2019.godine), nadzor je izdao upotrebnu dozvolu - Taking over Certificate (29.11.2019.godine), dok je JP "Vodovod i kanalizacija Berane" otpočelo priključenje korisnika na kanalizacionu mrežu. Do danas je priključeno oko 6.000 korisnika (domaćinstava, javnih ustanova – osnovne škole, srednje škole, bolnica, domovi zdravlja, studentski dom, vrtići) od ukupno 6.500 korisnika (stara i nova kanalizaciona mreža). Za preostalih oko 500 korisnika planirano je priključenje u narednih par mjeseci, u zavisnosti od vremenskih prilika. Zaključeno je da se priključenje odvija dobrom dinamikom, što se pozitivno odrazilo na parametre i kvalitet ulaznih otpadnih voda u PPOV.

U skladu sa Ugovorom, period za uklanjanje nedostataka je 12 mjeseci i trajeće do 3. oktobra 2020. godine.

Projektovanje i izgradnja postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda u opštini Berane

Nakon završenih radova, Komisija za tehnički pregled je dala niz sugestija i preporuka, od kojih je su preostala još manja otvorena pitanja (sertifikacija SCADA sistema, analiza kvaliteta vode rijeke Lim nakon završetka Projekta i sl.). Njihovo rešavanje je u toku, a plan je da se do 16. decembra stvore svi preduslovi kako bi Komisija do kraja naredne sedmice izdala upotrebnu dozvolu, a zatim u par narednih dana i nadzor izdao Taking over Certificate.

Nakon redovnog mjesečnog sastanka, održan je sastanak između predstavnika UJR i MORiT-a, na temu realizacije projekta vodosnabdijevanja u Beranama. Zaključeno je da su završeni radovi na svim segmentima projekta (instaliran je agregat na stanici Salača i ugrađena dodatna oprema na stanici Grad). Predstoji probno testiranje pumpne stanice "Grad", koje će se izvršiti sredinom naredne sedmice (odmah nakon dobijanja rezultata analize vode sa Manastirskog vrela). Ukoliko rezultati budu pozitivni, Komisija za tehnički pregled će izvršiti finalnu provjeru sistema u cilju izdavanja upotrebne dozvole, dok je Taking over Certificate predviđen najkasnije do 27. decembra 2019. godine.

IV Realizacija zaključaka Vlade Crne Gore usvojenih na temelju Informacija o realizaciji aktivnosti i projekata koji se realizuju kroz sistem indirektnog upravljanja IPA fondovima iz III kvartala 2019. godine

U okviru realizacije aktivnosti i projekata koji se realizuju kroz sistem decentralizovanog i/ili indirektnog upravljanja fondovima pretpristupne podrške (IPA), a u skladu sa nadležnostima Direktorata za upravljačku strukturu, evidentno je ažurno praćenje redoslijeda aktivnosti, rokova za realizaciju kao i nadgledanje postupanja po obavezama svih nadležnih IPA institucija.

Imajući u vidu utvrđenu potrebu za urgentnim postupanjem u dijelu kadrovske problematike određenih IPA institucija, posebno u okviru Jedinice za implementaciju projekata Ministarstva finansija i implementacione agencije Uprave javnih radova, Nacionalni službenik za ovjeravanje vrši nadzor nad pokrenutim procesima u ovom smislu. Kako bi se što prije obezbijedilo nesmetano funkcionisanje sistema upravljanja IPA sredstvima i spram izdatih preporuka eksternih i internih revizija, došlo je do jačanja kadrovskih kapaciteta u okviru implementacionih agencija.

Naime, Uprava javnih radova je u novembru 2019. godine finalizovala pokrenute postupke za zapošljavanje i o istim izvijestila Nacionalnog službenika za ovjeravanje. Takođe je dostavljena informacija o promjeni statusa gdina Rešada Nuhodžića, sa pozicije v.d. direktora na direktora Uprave javnih radova.

Direktorat za plaćanja u Ministarstvu poljoprivrede i ruralnog razvoja (IPARD agencija) je izvijestio Nacionalnog službenika za ovjeravanje o aktivnostima preduzetim u dijelu pokrenutih postupaka za zapošljavanje. Evidentno je angažovanje dodatnog kadra u cilju kvalitetnog ispunjavanja delegiranih obaveza u zadatim rokovima.

Ministarstvo održivog razvoja i turizma je izvršilo imenovanje članova Evaluacionih komisija u domenu nadležnosti za pojedinačne projekte koji se sprovode kroz Godišnji akcioni program 2016, s tim što je evidentno kašnjenje u procesu ugovaranja usljed preopterećenosti službenika koji su članovi evaluacionih komisija i usljed nedostatka iskustva pa samim tim i odbijanja i potrebe za korigovanjem dostavljene dokumentacije u skladu sa komentarima Delegacije Evropske unije.

Ustaljena praksa informisanja Nacionalnog službenika za ovjeravanje, na mjesečnom nivou, u vezi sa pripremom Dinamičkih planova za sprovođenje i praćenje aktivnosti u vezi postupka ugovaranja projekata u okviru CAP-a 2014, kao i radom na pripremi projektne dokumentacije neophodne za CAP 2016 i SOPEES (2015-2017), je i dalje ustaljena dostavljanjem ažuriranih informacija i u IV kvartalu. Dinamički planovi realizacije aktivnosti u dijelu implementacije ugovora sadrže informacije o svim preduzetim radnjama u okviru pojedinačnih projekata po fazama, visini utrošenih sredstava kao i o uočenim rizicima. Kancelarija za evropske integracije i dalje ima utvrđenu obavezu da u najkraćem roku obavijesti Nacionalnog službenika za ovjeravanje o prijedlogu novog kadrovskog rješenja na poziciji rukovodioca Operativne strukture za Programe prekogranične saradnje Crna Gora – Albanija i Crna Gora – Kosovo, s obzirom da je ta pozicija i dalje upražnjena i da je privremeno obavlja službenica iz HOS kaclearije.