



**Република Србија**

**ПРОЦЕНА РИЗИКА  
ОД ПРАЊА НОВЦА И ПРОЦЕНА  
РИЗИКА ОД ФИНАНСИРАЊА  
ТЕРОРИЗМА**

**Јул, 2018. године**

## САДРЖАЈ:

ПРОЦЕНЕ РИЗИКА ОД ПРАЊА НОВЦА И ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИЗМА .....	4
1. Циљ.....	4
2. Методологија .....	4
3. Дефиниције појмова.....	7
ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ПРАЊА НОВЦА.....	9
1. Кључни закључци.....	9
ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИЗМА .....	10
1. Кључни закључци.....	10
ПРОЦЕНА ПРЕТЊИ ОД ПРАЊА НОВЦА .....	13
1. Увод .....	13
1.1. Примењена методологија.....	13
2. Кривична дела високог степена претње за прање новца.....	15
2.1. Пореска кривична дела .....	15
2.2. Злоупотреба положаја одговорног лица.....	16
2.3. Кривично дело злоупотреба службеног положаја из члана 359 КЗ.....	16
2.4. Кривично дело неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога из члана 246 КЗ .....	17
2.5. Кривична дела извршена од стране организованих криминалних група.....	18
3. Кривична дела средњег степена претње .....	19
3.1. Кривично дело Недозвољени прелаз државне границе и кријумчарење људи из члана 350 КЗ .....	19
3.2. Кривична дела против службене дужности.....	19
3.3. Кривична дела против имовине.....	20
4. Кривична дела ниског степена претње .....	21
5. Растуће претње.....	21
6. Анализа одузете имовинске користи .....	21
7. „Сиве и тамне бројке“ – значај за оцену претњи.....	22
8. Преглед порекла опраног новца (јурисдикције).....	23
9. Анализа и преглед процесуираних предмета прања новца по секторима улагања.....	23
10. Анализа облика организовања привредних субјеката укључених у прање новца.....	25
11. Анализа и преглед начина прања новца.....	25
12. Типологије прања новца.....	26
13. Прекограничне претње.....	26
ПРОЦЕНА РАЊИВОСТИ СИСТЕМА ОД ПРАЊА НОВЦА .....	27
1. Стартешки оквир за борбу против прања новца .....	27
2. Нормативни оквир – кривично дело прање новца и одузимање имовине.....	28

3. Квалитет прикупљања и обраде информација Управе за спречавање прања новца .....	28
4. Капацитети, ресурси, интегритет и независност органа за истраживање финансијског криминала (укључујући и одузимање имовине) .....	29
5. Капацитети, ресурси, интегритет и независност органа за процесуирање финансијског криминала (укључујући и одузимање имовине) .....	29
6. Капацитети, ресурси, независност и интегритет органа за судске процесе (укључујући и одузимање имовине) .....	30
7. Квалитет граничних и царинских контролних механизма .....	30
8. Ефективност унутрашње сарадње .....	31
9. Ефективност међународне сарадње .....	31
10. Ниво финансијског интегритета, ефективност спровођења пореских закона и ниво формализације економије .....	32
11. Доступност независне ревизије .....	32
12. Доступност поуздане инфраструктуре за идентификацију, информација о стварном власништву и независних извора информација .....	33
13. Изазови у прикупљању података за потребе анализе и активности за отклањање уочених недостатака .....	33
<b>СЕКТОРСКА РАЊИВОСТ .....</b>	<b>34</b>
1. Рањивост финансијског сектора .....	35
1.1. Банке .....	35
1.2. Други пружаоци платних услуга и издаваоци електронског новца (ППУ и ИЕН) .....	36
1.3. Сектор овлашћених мењача .....	37
1.4. Тржиште капитала .....	38
1.5. Осигурање, добровољни пензијски фондови и даваоци финансијског лизинга .....	38
1.6. Факторинг .....	39
2. Рањивост нефинансијског сектора .....	39
2.1. Посредници у промету непокретности .....	39
2.2. Инвеститори у сектору некретнина – физичка лица .....	40
2.3. Играчнице .....	40
2.4. Приређивачи преко средстава електронске комуникације – on line .....	41
2.5. Рачуновође .....	42
2.6. Јавни бележници .....	43
2.7. Адвокати .....	43
2.8. Ревизори .....	44
2.9. Промет аутомобила .....	44
2.10. Племенити метали .....	44
<b>НАЦИОНАЛНА ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИЗМА .....</b>	<b>45</b>
<b>ПОСЛЕДИЦЕ НА СИСТЕМ .....</b>	<b>49</b>

## **ПРОЦЕНЕ РИЗИКА ОД ПРАЊА НОВЦА И ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИЗМА**

### **1. Циљ**

Циљ процене ризика јесте да се донесу закључци који сектори и поступања у систему једне државе носе потенцијално виши ризик од прања новца финансирања тероризма, а које нижи, како би држава могла адекватно да одговори на утврђене ризике, кроз низ мера и активности и да у складу са процењеним ризицима донесе адекватне одлуке о алокацији ресурса, са намером да се више напора и ресурса уложи у високоризичне области.

Израда националних процена ризика од прања новца и финансирања тероризма, према измењеним и ревидираним препорукама FATF које су усвојене у фебруару 2012. године, представљају међународни стандард. Препоруком број 1 позивају се земље да идентификују, оцене и схвате ризике од прања новца и финансирања тероризма с којима се суочавају. Према тој препоруци, државе треба да одреде орган власти или механизам који ће координирати кораке за процену ризика. Идентификовање, процена и разумевање ризика од прања новца представља суштински важан део примене и развоја система за спречавање прања новца и финансирања тероризма у држави. Тај систем обухвата законе, друге прописе, мере извршења и друге мере које се предузимају да би се ублажили ризици од прања новца и финансирања тероризма.

### **2. Методологија**

Координационо тим, којим председава потпредседник Владе и министар унутрашњих послова Небојша Стефановић, образовало је Радну групу за израду националне процене ризика од прања новца и финансирања тероризма (у даљем тексту: Радна група).

Задатак Радне групе је да се ризици процењени свеобухватном Националном проценом ризика из 2012. године преиспитају и поново процене по методологији Светске банке.

За председника радне групе и националног координатора процене ризика именована је Јелена Пантелић, Управа за спречавање прања новца, а чланови су представници: Републичког јавног тужилаштва, Министарства правде, Народне банке Србије, Комисије за хартије од вредности, Управе за спречавање прања новца, Безбедносно информативне агенције и Тужилаштва за организовани криминал.

Радна група је радила у следећим подгрупама, којима су координирали представници институција у систему за спречавање и откривање прања новца и финансирања тероризма, и то:

1. Процена претњи од прања новца (Миљко Радисављевић, Републичко јавно тужилаштво)
2. Процена рањивости система од прања новца (Милица Годоровић, Министарство правде)
3. Процена рањивости финансијског система од прања новца (Александра Медан, Народна банка Србије и Владислав Станковић, Комисија за хартије од вредности)
4. Процена рањивости нефинансијског система од прања новца (Данијела Танић Зафировић, Управа за спречавање прања новца)
5. Процена ризика од финансирања тероризма (Владимир Стевановић, Тужилаштво за организовани криминал)

Свеобухватна Национална процена ризика од прања новца извршена је по методологији Светске банке кроз четири тематски подељене целине (које су обухваћене кроз 8 модула Светске банке):

1. процена претњи од прања новца – претходна кривична дела, кривични поступци за предикатна кривична дела и кривично дело прања новца, претходно кривично дело извршено у земљи или иностранству, прекограничне претње, типологије прања новца, трендови, ризични сектори, ризичне форме привредних друштава, деловање организованих криминалних група, трендови;
2. рањивост од прања новца на националном нивоу – квалитет политика и стратегија, координација рада, домаћа и међународна сарадња у систему за спречавање прања новца и др, рањивост кроз процену капацитета, ресурса, интегритета и независности органа за истрагу, финансијско обавештајне службе, квалитет граничне и царинске контроле, процесуирање и суђење и др;
3. део који се односи на секторску рањивост:
  - финансијског система: банака, рањивост тржишта капитала, сектора осигурања, мењача, друштва за управљање пензијским фондовима, финансијским лизингом и
  - лица ван финансијског сектора: рачуновођа, адвоката, ревизора, јавних бележника, сектор некретнина, игара на срећу

Процена рањивости је обухватила: свеобухватност правног оквира, ефективност надзора, расположивост санкција, како управних тако и кривичних, уређеност система у смислу дозвола за рад и лиценцирања, интегритет запослених код обвезника, ниво знања код обвезника у вези са применом прописа и препознавање сумњивих активности, ефективност функције усклађености, праћење и препознавање сумњивих трансакција и лица, расположивост информација о стварном власнику, расположивост информација о идентификацији клијената и расположивост независних извора информација;

Процена ризика од финансирања тероризма донета је сагледавањем претњи од тероризма, утицаја на претњу од финансирања тероризма, претње од финансирања тероризма и рањивости од финансирања тероризма, у оквиру које је, поред осталог, анализиран НПО сектор са аспекта рањивости од финансирања тероризма.

У изради процена ризика од спречавања прања новца и финансирања тероризма учествовало је укупно 154 представника, од чега 124 представника државног сектора и 30 представника приватног сектора (обвезници, удружења, коморе и др.) Листа државних органа дата је у прилогу документа.

Поред редовних састанака група у оквиру којих се процењивао ризик, одржани су бројни састанци са представницима приватног сектора, канцеларијама (Канцеларија за дрогу, НАЛЕД и др.) и агенцијама идентификованим за решавања одређених питања (Дирекција за мере и племените метале), одржане су три видео конференције са Светском банком и једна радионица у трајању од три дана.

Светској банци је унапред достављен радни материјал, тако да су сви учесници имали прилику да директно разговарају о методологији, разјашњавању недоумица и деловима из извештаја које је било потребно унапредити.

Иако је званична Одлука о изради процена ризика донета у марту 2018. године, припреме су почеле још у септембру 2017. године. Било је потребно прикупити и објединити статистичке податке, анализирати предмете, анализирати надзор у циљу идентификације евентуалних проблема и сл.

Временски период на коме се заснивају процене ризика је знатно дужи у односу на претходну процену ризика која је обухватала податке за једну годину. Наиме, у овој процени су подаци прикупљани за период од 1.1.2013. године до 31.12.2017. године. Самим тим, омогућено је упоређивање података и извођење закључака упоредном анализом, што је резултирало много објективнијом проценом ризика и приказом стања у систему за борбу против прања новца и финансирања тероризма.

Имајући у виду чињеницу да се појавни облици прања новца и финансирања тероризма мењају, дужи период посматрања је омогућио да се изведу закључци и о променама типологијама.

Претходна процена ризика од финансирања тероризма је, као и процена ризика од прања новца, обухватала знатно мањи обим података и односила се, у највећој мери, на покушај система да одговори на питања која се односе на финансирање тероризма и тероризам.

Нова процена ризика од финансирања тероризма, за разлику од претходне, извршена је по методологији Светске банке. Такође, поред нових чињеница и околности, анализирани су и претходно утврђене околности, те је процена ризика од финансирања тероризма за период 2013–2017. године свеобухватнија, са знатно већим бројем актера укљученим у овом процесу.

У прилог свеобухватнијем приступу овом процесу говори и свест код учесника. Када је донета Одлука да се изради претходна Национална процена ризика од прања новца за Републику Србију (енгл. National Risk Assessment, NRA) од стране тадашње Сталне координационе групе 8. децембра 2012. године, ревизија ФАТФ препорука у вези са наведеним се и даље радила, те још увек није била уобличена препорука, која представља међународни стандард о обавези спровођења процене ризика од прања новца и финансирања тероризма на националном нивоу.

Од тада, до данашњег периода свест о значају процене ризика и начину имплементације активности у циљу умањења идентификованих ризика се променила, односно више нема недоумице о значају овог стратешког документа, утицају који резултати процене ризика имају на цео систем, а нарочито у делу активности које је потребно спровести и начину имплементације код свих учесника у систему, како на државном, тако на секторском нивоу, а затим и од стране примене појединачних институција.

И сама методологија Светске банке се променила и унапређена је у делу претњи, тако да се сада утврђује шира листа кривичних дела, повезаност предикатних кривичних дела и прања новца, па даље процена прекограничних претњи. Такође, методологија Светске банке за процену ризика од финансирања тероризманије била развијена.

Нова процена ризика и у секторском делу је напредовала и док се до одређених информација у претходној процени ризика није могло доћи те су дате само прелиминарне оцене на основу узорка, сада се у процену ризика укључио велики број сектора, а такође извршена су унапређене анализе система за трговину племенитим металима и драгоценостима, као и за трговину аутомобилима, по препорукама консултаната Светске банке. Осим ових питања, процена ризика покушава да одговори на питања и који нас трендови у овој области очекују (cyber crime).

Учешће приватног сектора се променило и интензивирало, док су за претходну процену ризика они учествовали спорадично и кроз низ упитника, несвесни значаја препоруке број 1 ФАТФ и утицаја процењених ризика на њихово поступање и значај сопственим проценама, у процесу ажуриране процене, представници приватног сектора су били партнери од самог почетка процеса и активни учесници.

Резултат прикупљених података, њихово укрштање и анализа до којих су дошли државни органи са једне стране, и приватни сектор са друге довела је до нове свеобухватније анализе постојећег стања и реалнијег приказа стања у секторима.

Све напред наведено, а нарочито свеобухватност анализа, временски период за који су прикупљени подаци и значај који је дат овом процесу, указује на то да, иако је донета првобитна одлука да се изради ажурирана процена ризика, пре можемо говорити о свеобухватној процени ризика.

### **3. Дефиниције појмова**

Претња је лице или група лица, објеката или активности који имају потенцијал да нанесу штету, на пример држави, друштву, економији и др. У контексту прања новца, то подразумева криминалце, средства којима они располажу, окружење у коме се чине претходна кривична дела и у коме се остварују приходи од криминала, њихова величина и обим.

Рањивост обухвата све оне ствари које би се могле искористити у случају претње или делове система који би могли олакшати деловање претње. Рањивост је усредсређеност на чиниоце који представљају слабост у систему спречавања прања

новца и финансирања тероризма и систему контроле или на извесна својства саме земље.

Последица се односи на утицај или штету које би прање новца или финансирање тероризма могло имати, односно проузроковати.

Процена ризика даје одговор на питања који сектори и поступања у систему једне државе носе потенцијално виши ризик од прања новца и финансирања тероризма, а који нижи, како би држава могла адекватно да одговори на утврђене ризике, кроз низ мера и активности и да у складу са процењеним ризицима донесе адекватне одлуке о алокацији ресурса, са намером да се више напора и ресурса уложи у високоризичне области.

Када говоримо о процени ризика потребно је имати у виду да процена обухвата инхерентни ризик и резидуални ризик. Инхерентни ризик подразумева резултату претњи и рањивости иманентну одређеном сектору. На тај ниво ризика утичу различити чиниоци, а пре свега квалитет и ефективност мера за превенцију и репресију које примењују надлежни органи. Ови чиниоци могу да умање ниво ризика, уколико постоји доследно и делотворно спровођење закона, развијен надзор, адекватни капацитет итд., што у коначном резултира нижим резидуалним ризиком.

Напомена: Република Србија је свеобухватну процену ризика извршила по методологији Светске банке. У ту сврху коришћен је инструмент за националну процену ризика од прања новца који је осмислила и на располагање ставила Светска банка. Задаци стручњака Светске банке били су ограничени на следеће активности: 1) достављање инструмената; 2) пружање стручних савета о техничким аспектима инструмената; 3) преглед нацрта докумената који су резултат националне процене ризика и давање савета у циљу исправног коришћења инструмената. Подаци, статистике и информације које су уврштене у обрасце Инструмената за националну процену ризика од прања новца, као и налази, тумачења и оцене у процесу националне процене ризика припадају надлежним органима Републике Србије и не одражавају ставове Светске банке.



# ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ПРАЊА НОВЦА

Ова процена је резултат процене претњи од прања новца и националне рањивости од прања новца.

На основу анализе предикатних кривичних дела, прегледа претњи по секторима и прекограничних претњи свеукупна процена претњи од прања новца је „средња“ са тенденцијом „без промене“.

Национална рањивост од прања новца је процењена као „средња“ на основу анализе способности државе да се одбрани од прања новца и анализе секторске рањивости.

**Анализа која је извршена ради остваривања горе наведеног циља за Републику Србију показала је да је свеобухватни ризик од прања новца „средњи“.**

## 1. Кључни закључци

**Предикатна кривична дела која се сврставају у ред високог степена претњи за прање новца су:** пореска кривична дела, злоупотреба положаја одговорног лица, злоупотреба службеног положаја и неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога.

Највећи број предикатних кривичних дела извршен у домаћој јурисдикцији, због чега је претња процењена као висока.

На основу података из кривичних поступака вођених због предикатног и кривичног дела прања новца, утврђено је да је 55,3% окривљених гоњено због **самопрања**, док је 44,7% окривљених гоњено због **прања новца за другога**.

Од укупног броја процесуираних лица због извршења предикатних и кривичног дела прање новца 24,61%, били су **припадници организив. криминалних група**.

**Сектори** који су најизложенији претњи од прања новца су сектор некретнина, сектор организовања игара на срећу и банкарски сектор, а следе их сектор мењача, казина и рачуновођа.

На основу анализираних података из процесуираних предмета, према облику организовања највише „прљавог новца“ је прошло преко привредних субјеката у форми друштва са ограниченом одговорношћу. Анализа процесуираних предмета, указује да су најугроженија мала привредна друштва и да је претња од прања новца по њих далеко већа него код других облика организовања.

**Растућу претњу** у погледу прања новца представљају кривична дела високо-технолошког криминала, а посебно пословна превара електронском поштом (BEC – Business E-mail Compromise)

Приликом процене прекограничних претњи од прања новца, анализирани су 152 земаља. На основу извршених анализа, 8 земаља оцењено је високим степеном претње од прања новца, 7 земаља је ушло у категорију средњег степена претње, док је у категорију ниског степена претње од прања новца сврстано 12 земаља.

Уочени **кључни недостацина стратешком нивоу** се односе на **непостојање тела на државном нивоу за координацију активности учесника у систему за борбу против прања новца**, неажурирање националне процене ризика од прања новца, као и непостојање униформности података у евиденцијама надлежних органа што значајно отежава вођење статистика о предметима прања новца на основу којих се може ваљано закључивати о делотворности система.

Као **кључни недостаци на оперативном нивоу** су препознати: недовољан број паралелних и проактивних финансијских истрага, недовољно коришћење свих правних института за одузимање имовине, непостојање капацитета за процену вредности одузете имовине, блага казнена политика, недовољна сарадња појединих учесника у систему, као и одсуство проактивнијег приступа у коришћењу свих механизма међународне сарадње. Анализа је показала да на рањивост система на националном, али и секторском нивоу, утиче и непостојање регистра стварног власништва.

У финансијском делу система најрањивије институције су банке, мењачнице и пружаоци платних услуга.

Најрањивији сектори у нефинансијском делу система су сектор некретнина, игре на срећу и рачуноводствене агенције.

## **ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИЗМА**

Проценом укупних параметара и статистичких података на основу којих су процењивани критеријуми „Претња од тероризма”, „Претња од финансирања тероризма” и „Рањивост од финансирања тероризма” радна група је донела процену да је „Ризик од финансирања тероризма“ у Републици Србији „СРЕДЊИ“.

### **1. Кључни закључци**

„Ризик од финансирања тероризма“ процењен је на основу: Појединачних оцена два независна фактора „Претња од тероризма“ и „Утицај на претњу од финансирања тероризма“ који су посебно оцењени у критеријуму „Претња од тероризма“; Укупне оцене критеријума „Претња од финансирања тероризма“; Укупне оцене критеријума „Рањивост од финансирања тероризма“.

1. Фактор „Претња од тероризма“ сагледаван је кроз актуелни случај покренут 2014. године од стране Тужилаштва за организовани криминал због кривичних дела Тероризам и Финансирање тероризма, а окончан првостепеном пресудом у првој половини 2018. године и податке органа безбедности и других надлежних државних органа који се односе на будуће тенденције, обавештајне податке и јавно доступне информације, на основу чега је овај фактор оцењен као СРЕДЊЕВИСОК.

2. Фактора „Утицај на претњу од финансирања тероризма“ је сагледаван кроз податке из поменутог случаја који су се односили на степен сложености операције и организације у односу на пропаганду, врбовање, регрутовање и одлазак на страна ратишта, на основу чега је овај фактор оцењен као НИЗАК.

3. Критеријум „Претња од финансирања тероризма“ сагледаван је на основу анализе случаја поменутог у Фактору 1, и податке органа безбедности, других надлежних државних органа и УСПН, а који су се односили на прикупљање финансијских средстава везано за врбовање, обучавање и финансирање одласка држављана Р. Србије на ратом захваћена подручја у Сирију, а на страни ИД.У циљу постизања објективности приликом давања оцене у погледу критеријума „Претње од финансирања тероризма“ посебно се приступило засебном оцењивању квантитативних и квалитативних података, због њихове очигледне диспропорције, због чега је овај критеријум оцењен као СРЕДЊИ уз тенденцију „НЕ МЕЊА СЕ“.

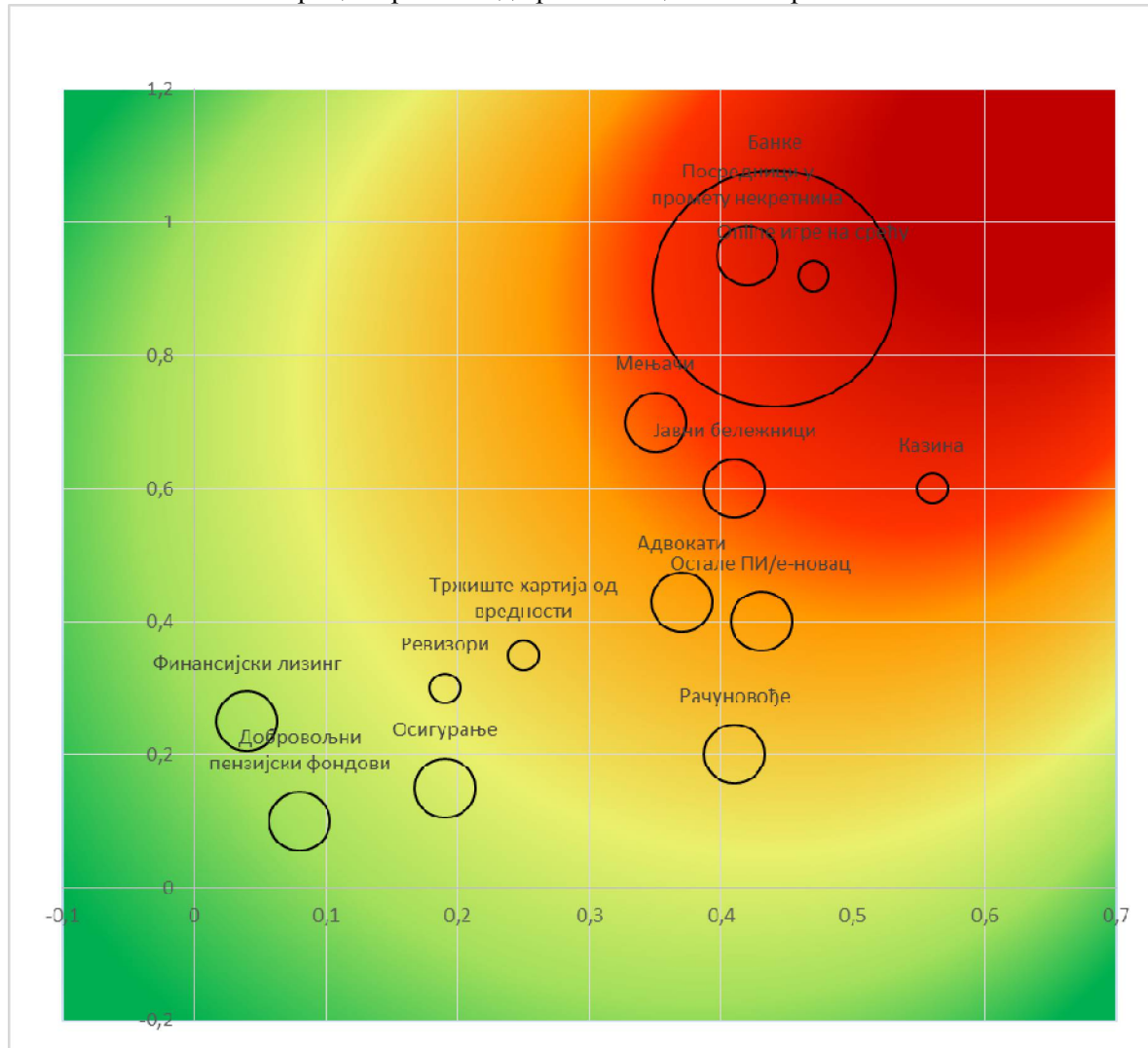
4. Критеријум „Рањивост од финансирања тероризма“ сагледан је кроз позитивну политичку опредељеност, добру праксу домаће и међународне сарадње, висок квалитет обавештајних података и анализе извештаја, постојање правног оквира. Такође, критеријум „Рањивост од финансирања тероризма“ сагледан је и кроз недовољно ефикасну примену правног оквира која се односи на надзор НПО сектора, те делимичну неадекватност ресурса потребних за борбу против финансирања тероризма и географско-демографске факторе, због чега је овај критеријум оцењен као СРЕДЊИ.

Кључне активности које је потребно спровести на основу процене ризика од прања новца и финансирања тероризма

- Боља координација свих државних органа који учествују у борби против прања новца.
- Формирање Координационог тела на националном нивоу
- Координационо тело прати ефикасну сарадњу и координацију послова надлежних органа који се врше у циљу спречавања прања новца и финансирања тероризма
- Координационо тело прати спровођење плана активности у систему за спречавање прања новца и финансирања тероризма
- Анализа ефикасности и делотворности система за спречавање и откривање прања новца и финансирања тероризма врши се најмање једном годишње;
- Унапређење статистичких података: повезивање, централизација и умрежавање база података
- Увођење јединствене евиденције за предмете прања новца и финансирања тероризма код надлежних органа

- Наставак едукације на пољу проактивних истрага, употребе законских инструмената за одузимање имовине и у другим областима које су значајне за успешно процесуирање и пресуђивање у предметима прања новца
- Унапређивање унутрашње и међународне сарадње кроз закључивање потребних споразума
- Едукација и подизање нивоа свести о степену претњи од прања новца и финансирања тероризма систему: специфична знања неопходна учесницима који су део система за спречавање прања новца и финансирања тероризма морају се подићи на виши ниво.
- Јачање капацитета Радне групе за надзор НПО сектора у оквиру Координационе комисије за инспекцијски надзор Владе Р. Србије у циљу смањења рањивости система од финансирања тероризма
- Формирања међуресорске радне групе која ће извршити анализу одредби Закона о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма које се односе на: преузимањелиста означених лица донете од стране СБ УН и других међународних организација у којима је Р. Србија члан у оригиналу на енглеском језику и надзорне улоге УСПН над применом овог Закона.
- Јачање кадровских капацитета

Мапа процене ризика од прања новца по секторима



## ПРОЦЕНА ПРЕТЊИ ОД ПРАЊА НОВЦА

### 1. Увод

#### 1.1. Примењена методологија

Процена претње од прања новца у Републици Србији заснована је на следећим показатељима:

1. Кривична дела чијим се извршењем стиче противправна имовинска корист;
2. Предикатна кривична дела поводом којих је покренут поступак и за кривично дело прања новца;
3. Учесталост предикатних кривичних дела;
4. Висина откривене/одузете/процењене противправне имовинске користи из предикатног кривичног дела;

5. Укљученост организованих криминалних група у извршење кривичних дела;
6. Увид у предмете;
7. Оперативна сазнања и професионално искуство чланова радне групе.

Разматрана су кривична дела чијим се извршењем непосредно или посредно стиче имовинска корист, пре свих, имовинска кривична дела, затим кривична дела против привреде, против службене дужности, против здравља људи, као и друга релевантна кривична дела. Коначна листа обухватила је укупно 89 кривичних дела, која се потенцијално могу појавити као претходна у прању новца.

Приликом анализе статистичких података и извођења одговарајућих закључака, радна група је била суочена са одређеним проблемима у вези података који се односе на кривично дело прање новца и висину одузете имовинске користи у кривичном поступку.

Проблем у вези са статистичким подацима за кривично дело прање новца настао је због тога методологије правосудне статистике и приказивања само најтежег кривичног дела. Последица ове методологије је да се кривично дело прање новца, извршено у стицају са предикатним кривичним делом, као блаже, статистички не евидентира. Овај проблем је превазиђен вршењем непосредног увида у кривичне предмете формиране због кривичног дела прање новца, тако да су релевантни подаци прикупљани на тај начин.

Када је реч о одузимању имовинске користи стечене извршењем конкретног кривичног дела, закључак радне групе је да статистички подаци не одражавају реално стање ствари из два разлога. Први је последица постојеће праксе да се имовинска корист често одузима од окривљеног и враћа оштећеном у раним фазама поступка. У том случају у судској пресуди нема одлуке о одузимању имовинске користи, па ни статистичког податка о њеној висини. Други разлог је последица чињенице да је одлука о одузимању имовинске користи супсидијарна у односу на одлуку о имовинско-правном захтеву оштећеног.

Недостаци у статистичким показатељима у сегменту имовинске користи превазиђени су разматрањем најтежих облика анализираних кривичних дела којима се прибавља имовинска корист у износу од најмање 1.500.000,00 динара. Најнижи износ процењене имовинске користи стечене извршењем најтежих облика конкретних кривичних дела утврђен је множењем броја евидентираних учинилаца најтежих облика тих кривичних дела са поменути износ имовинске користи.

Анализирајући покренуте кривичне поступке због кривичног дела прање новца, приказане у Табели 2, Анекса 1, утврђено је да су истраге покренуте против 444 лица, оптужнице су подигнуте против 297 лица, осуђено је 81 лице, у току је кривични поступак против 204 лица, док су у односу на 23 лица донете пресуде којим су оптужени ослобођени оптужбе за прање новца или је оптужба одбијена<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>Одбијајућа пресуда се доноси у случају одустанка овлашћеног тужиоца од кривичног гоњења након потврђивања оптужнице

## 2. Кривична дела високог степена претње за прање новца

Предикатна кривична дела која се сврставају у ред високог степена претњи за прање новца су: пореска кривична дела, злоупотреба положаја одговорног лица, злоупотреба службеног положаја и неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога.

### 2.1. Пореска кривична дела

Пореска кривична дела (пореска утаја из члана 229 КЗ, кривично дело неуплаћивање пореза по одбитку из члана 229а КЗ, неосновано исказивање износа за повраћај пореза и порески кредит из члана 173а и недозвољени промет акцизних производа из члана 176 Закона о пореском поступку и пореској администрацији), по висини укупног оштећења за буџет Републике Србије – износу избегнутог пореза, као и по броју пријављених и процесуираних лица представљају кривична дела са високим степеном претње са аспекта прања новца.

Статистички подаци Пореске управе показују да укупно оштећење буџета узроковано извршењем ових кривичних дела за период од 2013. до 2017. године износи 55.481.901.670,11 дин. (462.349.180,58 евра<sup>2</sup>), поднето је 7.525 кривичних пријава и пријављено 8.841 кривично дело, уз уочени тренд раста. Откривено је укупно 4.838 учиналаца. Истрага је покренута против 1.341 лица, оптужница подигнута против 3.481 лица, док је правоснажно осуђено 1.942 лица. Уочено је да се ово дело врши и од стране организованих криминалних група. Подаци Дирекције за управљање одузетом имовином указују да је упоступцима вођеним за кривично дело пореска утаја привремено заплена имовина у вредности од 1.898.907,66 евра, док вредност трајно одузете имовине износи 737.855 евра.

На основу прикупљених података у вези са пореским кривичним делима као предикатним делима прању новца закључено је да се у периоду од 2013. до 2017. године појављује само кривично дело пореска утаја из члана 229 КЗ, за које је против 36 лица покренута истрага, против 9 лица подигнута оптужница, а правоснажно су осуђена 2 лица. Разматрајући предмете прања новца код којих је кривично дело пореска утаја било предикатно са аспекта имовинске користи, на основу увида у конкретне предмете утврђено је да укупан износ откривене имовинске користи износи 1.816.366,00 евра, као и да је изречена мера забране располагања имовином проистеклом из кривичног дела у укупном износу од 594.894,00 евра.

Обим стварне претње од пореских кривичних дела може се установити уколико се укључи и процена обима „сиве економије“ у земљи. Значајан део пословања и даље се обавља готовински, у циљу избегавања пореза. Из истог разлога порески обвезници често исказују у својој пословној документацији фиктивна пословања преко тзв. „фантом и перачких фирми“. Управо је овакво пословање, са аспекта типологије прања новца, најчешће коришћено када су у питању пореска кривична дела као предикатна.

<sup>2</sup>За израду Националне процене ризика од прања новца и финансирања тероризма за обрачун евро/динар коришћен је однос 1 евро/120 динара

## **2.2. Злоупотреба положаја одговорног лица**

Број пријављених извршилаца овог кривичног дела, као и број процесуираних и осуђених лица има тенденцију раста, при чему је ово кривично дело најчешће вршено као предикатно кривично дело. Само је у 2017. години пријављено двоструко више лица него у 2016. години. Велики број извршилаца овог кривичног дела као предикатног, знатан износ замрзнутих средстава која представљају приход остварен извршењем дела, одузета имовинска корист у износу од 10.617,88 евра, привремено одузета имовина проистекла из кривичног дела у износу од 10.648.581,39 евра указују на висок степен претње.

Поступци су покренути против 297 лица због извршења овог кривичног дела као предикатног прању новца, што је 66,9% свих процесуираних лица за прање новца. Посебна тежина кривичног дела из члана 234 КЗ са аспекта претње од прања новца произилази из податка да су за то кривично дело покренути поступци против 80 лица као припадника 16 организованих криминалних група. Укупан износ откривене имовинске користи у предметима прања новца где је ово дело предикатно износио је 46.795.340,28 евра, износ привремено одузетих предмета по потврди о одузимању предмета је 48.700,00 евра, укупан износ по изреченим привременим мерама обезбеђања одузимања имовинске користи 49.821,00 евра, укупан износ по мери забране располагања 4.520.584,00 евра, а укупан износ привремено одузете имовине 3.303.300 евра, док је укупан износ одузете имовинске користи 6.556.210,33 евра.

У свим покренутим кривичним поступцима пријављеним лицима је стављено на терет да су извршила квалификовани облик овог кривичног дела предвиђен у ставу 3., односно да су прибавили противправну имовинску корист у износу већем од 1.500.000,00 динара.

## **2.3. Кривично дело злоупотреба службеног положаја из члана 359 КЗ**

Према броју пријављених лица кривично дело злоупотреба службеног положаја представља најчесталије кривично дело у вези са корупцијом. У периоду од 2013. до 2017. године пријављено је 7.409 лица, истраге су покренуте против 1.533 лица, оптужнице подигнуте против 3.127 лица а правоснажно је осуђено 1.095 лица. Статистички посматрано, број откривених лица је у 2017. повећан за 43,9% у односу на 2013. годину, али је број оптужених за исти период смањен за 116,27%<sup>3</sup>.

По подацима Дирекције за управљање одузетом имовином, укупан износ одузете имовинске користи је 7.466,67 евра, привремено је одузета имовина у износу од 2.913,801,55 евра, док је трајно одузета имовина проистекла из кривичног дела у

---

<sup>3</sup> Велики број кривичних поступака због извршења кривичног дела злоупотреба положаја одговорног лица из чл. 234 КЗ, као предикатног кривичног дела, последица је околности да је од 15.04.2013. године Законом о изменама и допунама Кривичног законика ово кривично дело унето у Кривични законик, али је задржало континуитет са кривичним делом злоупотреба службеног положаја из чл. 359 КЗ у случају када се као извршилац јавља одговорно лице, а што је раније било предвиђено ставом 4 члана 359 КЗ, па је у започетим предметима извршена преквалификација кривичног дела.



износу од 80.000 евра. За кривично делозлоупотреба службеног положаја и прање новца покренути су јединствени поступци против 4 лица.

Посебну претњу представљају извршиоци ових кривичних дела који делују као припадници организованих криминалних група или су под њиховим утицајем, раде за њих или штите њихове интересе. Према подацима Тужилаштва за организовани криминал у наведеном периоду пријављена су 32 лица због кривичног дела злоупотреба службеног положаја извршеног од стране организоване криминалне групе. Истрага је покренута против 29 лица, а оптужено је 6 лица. Укупна откривена имовинска корист у овим предметима износи 67.878.180,00 евра.

Разматрањем података само из предмета Тужилаштва за организовани криминал, код којих је законски лимит у случајевима тзв. „тешке корупције“ прибављена имовинска корист у износу од преко 200 милиона динара (око 1,7 милиона евра), на основу броја процесуираних лица којих је 82 у периоду од 2013. године до 2017. године, јасно се види да је могућа процењена имовинска корист која се остварује овим кривичним делом, изузетно висока да је за овај број лица процењена у износу од око 136,67 милиона евра.

Додатни фактор претњи од прања новца треба видети у чињеници да су извршиоци овог предикатног кривичног дела лица која су због друштвеног положаја видљива јавности и која су у обавези и да подносе извештаје о имовини и приходима Агенцији за борбу против корупције<sup>4</sup>. Зато се за њих везује појачна претња од прања новца преко трећих лица – чланова породице и других повезаних лица који се користе за прикривање порекла незаконитих средстава. Прикривеност овог кривичног дела, чињеница да се врши у синергији лица која имају моћ и лица која имају новац, те да га је јако тешко открити, указују да је његова подложност за прање новца велика.

#### **2.4. Кривично дело неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога из члана 246 КЗ**

Трговина наркотицима представља један од најчешћих извора „прљавог“ новца. Велике количине опојних дрога које се нуде на тржишту наркотика омогућавају нарко-дилерима стицање значајне имовинске користи коју остварују продајом дроге, а потом на разне начине интегришу у легалне токове. Стога кривично дело неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога из члана 246 КЗ и даље представља висок степен претње за прање новца, како због броја пријављених и процесуираних лица, тако и због висине имовинске користи прибављене извршењем наведеног дела.

За ово кривично дело у периоду од 2013. до 2017. године истрага је покренута против 5.313 лица, оптужено је 6.215 лица, а осуђено 5.397 лица.

Према подацима Министарства унутрашњих послова, број реализованих заплена у периоду од 2013. до 2017. године је био 36.608, заплењена је количина од укупно 16.609.087,25 гр наркотика чија је укупна процењена набавна вредност 25.717.383 евра, а продајна улична вредност 168.237.760 евра. То потврђује закључак да се

<sup>4</sup>Према Регистру функционера Агенције за борбу против корупције активних јавних функционера је у тренутку писања ове процене било 30.973. (<http://www.acas.rs/acasPublic/funkcionerSearch.htm>)

извршењем овог кривичног дела генерише велика имовинска корист, која се ради прикривања порекла, мора интегрисати у легалне токове.

Табела 1. Улична вредност наркотика – заплена количина и вредност, према подацима МУП РС<sup>5</sup>

Год.	Хероин (грам)	Марихуана (грам)	Кокаин (грам)	Хашиш (грам)	Екстази (ком)	ЛСД (ком)	Амфетамин (грам)	Укупно (ЕУР)
2013	56560 1.131.200 €	3043161 30.431.610 €	71381 5.353.575 €	837 8.370 €	50052 500.520 €	5 75 €	22292 445.840 €	37.871.190
2014	193054 3.861.080 €	2786229 27.862.290 €	4107 308.025 €	6271 62.710 €	81722 817.220 €	52 780 €	22851 457.020 €	33.369.125
2015	69798 1.395.960 €	1323593 13.235.930 €	18442 1.383.150 €	10640 106.400 €	233500 2.335.000 €	97 1.455 €	25522 510.440 €	17.572.375
2016	69154 1.383.080 €	3498598 34.985.980 €	18332 1.374.900 €	6530 65.300 €	39564 395.640 €	255 3.825 €	23932 478.640 €	37.304.285
2017	16972 339.440 €	3858408 38.584.080 €	12799 959.925 €	3895 38.950 €	138252 1.382.520 €	46 690 €	57731 115.462 €	42.120.785
Ук.	8.110.760 €	145.099.890 €	9.379.575 €	281.730 €	5.430.900 €	6.825 €	3.046.560 €	168.237.760

На основу анализе процесуираних предмета за прање новца произилази да је кривично дело неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога, једно од честих предикатних кривичних дела. Од 38 процесуираних лица за ово кривично дело као предикатно, 32 лица (што чини преко 84%) су организатори и припадници организованих криминалних група које су новац стекли извршењем предикатних кривичних дела ван територије Републике Србије, али се поступци против њих и за предикатно кривично дело воде у Републици Србији.

Разматрајући предмете прања новца код којих је кривично дело из члана 246 КЗ било предикатно са аспекта имовинске користи, на основу увида у конкретне предмете утврђено је да је укупан откривени износ имовинске користи износио је 2.515.072,80 евра, укупна вредност привремено одузетих предмета по потврди о одузимању предмета износила је 204.063 евра, укупан износ по изреченим привременим мерама обезбеђања одузимања имовинске користи 1.292.801 евра и укупан износ за који је изречена мера забране располагања 168.880 евра.

## 2.5. Кривична дела извршена од стране организованих криминалних група

У периоду од 2013. до 2017. године 24,61%, од укупног броја процесуираних лица због извршења предикатних и кривичног дела прање новца били су **припадници организованих криминалних група**. Сходно подацима Тужилаштва за организовани криминал, 749 лица пријављено је због извршења кривичног дела удруживање ради вршења кривичног дела из члана 346 КЗ, против 584 лица је покренута истрага, а 381 лице је оптужено. Имајући у виду бројност радњи које се предузимају у оквиру организованих криминалних група, тежину кривичних дела која врше, укључујући и кривична дела процењена високим степеном претње од

<sup>5</sup>Улична вредност наркотика (по граму) - хероин 20 евра, марихуана 10 евра, кокаин 50-100 евра (узета вредност од 75 евра), хашиш 10 евра, екстази 10 евра, ЛСД 15 евра и амфетамин 20 евра – на основу *Процена претње од тешког и организованог криминала (СОСТА), 2015.*

прања новца, као и висину противправне имовинске користи коју организоване криминалне групе прибављају, сматрамо да кривична дела организованог криминала представљају кривична дела високог степена претње за прање новца.

### **3. Кривична дела средњег степена претње**

Предикатна кривична дела средњег степена претње за прање новца сунедозвољен прелаз државне границе и кријумчарење људи, тешка крађа, разбојништво, превара, изнуда, недозвољена трговина, кривична дела у вези са корупцијом (примање мита, давање мита и трговина утицајем). Ова кривична дела се доминантно врше ради прибављања имовинске користи.

#### **3.1. Кривично дело Недозвољени прелаз државне границе и кријумчарење људи из члана 350 КЗ**

Велики пораст извршилаца овог кривичног дела последица је ескалације мигрантске кризе, која је за последицу имала транзит великог броја миграната кроз Србију.

Са аспекта учесталости кривичног дела из члана 350 КЗ, у периоду од 2013. до 2017. откривено је 1.634 извршилаца овог кривичног дела уз тенденцију повећања, истрага је покренута против 1.424 лица, оптужено је 1.594 лица и осуђено је 1.489 лица. Поред тога, уочено је да су у вршење овог кривичног дела врло често укључене организоване криминалне групе, у периоду од 2013. до 2017. године пријављено је 188 припадника организованих криминалних група<sup>6</sup>.

Могућност прибављања велике имовинске користи извршењем овог кривичног дела, која није висока по једном прокријумчареном мигранту, али због њиховог великог броја ипак доноси значајну зараду сврстава ово кривично дело у средњи степен претње за прање новца. Наиме, на основу података Дирекције за управљање одузетом имовином, од 602 извршиоца одузети предмети кривичног дела, одузета је имовинска корист у износу од 240.243,33 евра, привремено је одузета имовина у вредности од 105.149 евра и трајно одузета имовина у вредности од 93.546 евра.

#### **3.2. Кривична дела против службене дужности**

Кривична дела против службене дужности која могу представљати претњу средњег степена за прање новца у Србији су: превара у служби из члана 363 КЗ, трговина утицајем из члана 366 КЗ и примање мита из члана 367 КЗ.

Због кривичног дела превара у служби из члана 363 КЗ, у периоду од 2013. до 2017. године, покренуте су истраге против 34 лица, подигнуте оптужнице против 52 лица, а правоснажно је осуђено 17 лица. У односу на 3 лица је након спроведене истраге и подигнуте оптужнице донета и правоснажна осуђујућа пресуда и за

---

<sup>6</sup>Ради ефикаснијег процесуирања кривичног дела Недозвољен прелаз државне границе и кријумчарење људи, надлежни органи Републике Србије формирали су Сталну ударну групу у септембру 2016. године која је до сада је открила припаднике девет организованих криминалних група. Резултат рада групе је оптужење 96 лица, закључено је 78 споразума о признању кривичног дела и донето исто толико правоснажних пресуда.

прање новца. Откривена имовинска корист у кривичним поступцима који су вођени због кривичних дела превара у служби и прање новца износила је 31.467 евра. Укупан износ правноснажно одузете имовинске корист је 10.800 евра.

У току 2017. године против 1 лица је покренут поступак због кривичног делатрговина утицајем из члана 366 КЗ уз прање новца. У току исте године кривични поступак окончан је осуђујућом пресудом. Од осуђеног је одузета имовинска корист стечена кривичним делом у износу од 50.000 евра.

Кривично дело примање мита из члана 367 КЗ било предмет истрага у петогодишњем периоду против 403 лица. Оптужнице су подигнуте против 392 лица, а правоснажне осуђујуће пресуде донете против 215 лица. Правоснажно је одузета имовинска корист стечена извршењем кривичног дела у износу од 7.260,30 евра.

Имајући у виду да су кривична дела против службене дужности традиционална кривична дела у вези са корупцијом којима се угрожава законито и правилно вршење службе и да се истим прибавља неоснована и незаконита имовинска корист која код функционера због обавезе пријављивања имовине и прихода ствара додатну потребу за прикривањем, те да су извршиоци службена лица која су дужна да у вршењу својих овлашћења поступају законито и у складу са циљевима и интересима службе, сматрамо да наведена кривична дела против службене дужности су кривична дела средњег степена претње за прање новца.<sup>7</sup>

При разматрању набројаних кривичних дела са аспекта процене претње од прања новца посебно је цењен Глобални индекс перцепције корупције *Transparency International*<sup>8</sup> објављен 2018. године по ком се Србија налази на 77. месту. У саопштењу ове организације се наводи да суштински нема битнијих промена у рангирању Србије још од 2008. године, а за посматрани период бележи се благи напредак 2013. године, док се у периоду од 2014. до 2017. године бележе благе флукуације у перцепцији корупције, што је показатељ да нема суштинских промена.

### **3.3. Кривична дела против имовине**

Ова кривична дела се доминантно врше са јасним лукративним мотивима, ради прибављања имовинске користи, која је била предмет прања, ради чега су покретани и вођени поступци за кривично дело прање новца. Ова кривична дела се неретко врше и у оквиру организованних криминалних група, па имајући у виду и податке о процењеној најмањој могућој имовинској користи, која се остварује најтежим облицима ових кривичних дела, јасно је да поседују потенцијал претње од прања новца. Наиме, најмања процењена имовинска корист која се остварује

<sup>7</sup>Посебно је цењена околност да је Тужилаштво за организовани криминал у анализираном периоду процесуирало државне функционере највишег ранга за кривична дела у вези са корупцијом. Покренути су или се воде кривични поступци против четири бивша министра, три помоћника министра, помоћника Генералног секретара Владе Републике Србије, директора Агенције за приватизацију и више функционера у тој Агенцији, три бивша директора и заменика директора у Агенцији за страна улагања и промоцију извоза (СИЕПА), директора Акцијског фонда, директора Инспектората за рад у Министарству рада, запошљавања и социјалне политике, председника и секретара Координационог центра за Косово и Метохију, директора предузећа у којима је држава власник или сувласник капитала, судије вишег суда, судије прекршајног суда, председника вишег суда, председника основног суда, судије основног суда, заменика основног јавног тужиоца, председника привредног суда и других.

<sup>8</sup><http://www.transparency.org.rs/>

овим кривичним делима, на основу података о процесуираним лицима у периоду од 2013. до 2017. године, креће се у распону од 5.700.000,00 евра (разбојништво) до преко 94.000.000,00 евра (тешка крађа).

#### **4. Кривична дела ниског степена претње**

Остала кривична дела могу се сврстати у кривична дела ниског степена претње од прања новца.

#### **5. Растуће претње**

**Растућу претњу** у погледу прања новца представљају кривична дела високотехнолошког криминала, а посебно пословна превара електронском поштом (ВЕС – Business E-mail Compromise) јер су усмерена најчешће на привредна друштва са значајнијим финансијским средствима, њиховим извршењем прибавља се имовинска корист у високим износима. Токови новца тешко се прате, нарочито ако се конвертују у крипто валуте, а отежано је њихово процесуирање јер из досадашње праксе Посебног тужилаштва за високотехнолошки криминал Србије, произилази да је више од 95% ових кривичних дела учињено од стране непознатог извршиоца кривичног дела који је деловао из иностранства, на штету домаћег предузећа, док је трансфер новца био упућен на банковни рачун треће земље, која не представља ни земљу потенцијалног извршења а ни Републику Србију.

#### **6. Анализа одузете имовинске користи**

Имовинска корист из кривичног дела на основу закона Републике Србије одузима се на основу одредаба Кривичног законика (кроз примену института одузимања имовинске користи на основу члана 91 и 92 КЗ, мере безбедности одузимања предмета на основу члана 87 КЗ) и Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела (трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела).

На основу података прикупљених увидом у предмете који се воде за предикатна кривична дела и прање новца утврђен је укупан износ откривене имовинске користи од 57.087.732,41 евра, што је у табели испод приказано по појединачним предикатним кривичним делима.

Табела 2: Износи откривене имовинске користи по предикатаним кривичним делима у предметима прања новца, извор: Увид у предмете јавних тужилаштава

Кривично дело	Откривена имовинска корист	Кривично дело	Откривена имовинска корист
234 КЗ	€46.795.340,28	243 КЗ	€250.880,00
без предикатног кр.дела	€3.135.180,33	214 КЗ	€225.000,00
246 КЗ	€2.515.072,80	352 КЗ	€210.000,00
229 КЗ, 173а и 176 ЗШПА	€1.816.366,00	359 КЗ	€117.209,00
208 КЗ	€946.088,00	366 КЗ	€90.000,00
237 КЗ	€583.292,00	217 КЗ	€72.000,00
204 КЗ	€299.837,00	363 КЗ	€31.467,00

На основу анализираних предмета у кривичним поступцима који се воде за предикатно и кривично дело прања новца утврђено је да је кроз правноснажне осуђујуће пресуде уз кривичну санкцију изрицана и мера безбедности одузимања предмета, а одузимања је и имовинска корист стечена кривичним делом. Применом ова два института одузет је износ од 10.010.061,96 евра, као и једна породична стамбена зграда, стан, земљиште површине 4а92м2, 10 аутомобила, камион, две цистерне, 289 покер апарата, 9 рулета, 88 телевизора, 23 кућишта за десктоп рачунаре, 19 монитора, 20 штампача, 2 лаптопа, 17 мобилних телефона и преко 2.700 аутоделова, чија процењена тржишна вредност у тренутку писања ове анализе није утврђена.

Поред тога, применом одредаба Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела у поступку трајног одузимања имовине одузет је износ од 2.293,46 евра и 5 луксузних аутомобила.

Највећи износ имовине одузет је у кривичним поступцима који се воде против извршилаца предикатног кривичног дела злоупотреба положаја одговорног лица из члана 234 КЗ у којима је одузета имовинска корист на основу члана 91 КЗ у износу од 6.556.210,33 евра, што представља 14% од укупно откривеног износа имовинске користи стечене извршењем овог дела. Потом следе поступци против извршилаца кривичног дела прање новца без предикатног кривичног дела у којима је одузета имовина у укупном износу од 2.905.890,63 евра, што представља 92,68% од укупне имовинске користи која је откривена у кривичним поступцима вођеним због прања новца без јасно дефинисаног предикатног кривичног дела.

## 7. „Сиве и тамне бројке“ – значај за оцену претњи

Код кривичних дела против имовине, тзв. „сива бројка“ је донекле одредива и у посматраном периоду креће се на нивоу од 46,49% до 52,09%, док је за кривична дела против привреде и у вези са корупцијом карактеристично њено одсуство, па је самим тим и процена „тамне бројке“ готово немогућа, и најчешће се описује као „веома висока“, „огромна“, „изузетно велика“ „не више од“ и/или „не мање од“. Према, искуству радне групе, управо из разлога прикривености и тзв. фактичког имунитета учиниоца ових деласвакако је велика и на нивоу висине „сиве бројке“ код имовинских кривичних дела. Прање новца, је глобални проблем а један од главних индикатора његове величине, су процене Светске банке и Међународног

монетарног фонда по којима се обим опраног новца у свету креће између 2% и 5% БДП.<sup>9</sup> У односу на оцене обима прања новца у Републици Србији овакве показатеље сматрамо прихватљивим, са оценом да нема већих одступања у односу на глобални аспект.<sup>10</sup>

## 8. Преглед порекла опраног новца (јурисдикције)

Када је у питању порекло опраних прихода, обрадом и анализом података из кривичних предмета за период од 2013. до 2017. године утврђено је да је највећи број предикатних кривичних дела извршен у домаћој јурисдикцији, због чега је претња процењена као висока. Број процесуираних лица због извршења предикатних кривичних дела и у домаћој и у страним јурисдикцијама у вези са прањем новца указује на нешто мању претњу од ових предикатних кривичних дела, док се предикатна кривична дела извршених у страним јурисдикцијама нешто ређе појављују у анализираним предметима који се воде због кривичног дела прање новца.

## 9. Анализа и преглед процесуираних предмета прања новца по секторима улагања

**Сектори** који су најизложенији претњи од прања новца су сектор некретнина, сектор организовања игара на срећу и банкарски сектор, а следе их сектор мењача, казина и рачуновођа.

Сектор	Степен претњи
Некретнине	Висок
Игре на срећу	Висок
Банке	Висок
Мењачи	Средње висок
Казина	Средње висок
Рачуновође	Средње висок
Адвокати	Средњи
Платне институције	Средњи
Тржиште капитала	Средње низак
Ревизори	Средње низак
Лизинг	Средње низак
Нотари	Низак
Факторинг	Низак
Осигуравајућа друштва	Низак

<sup>9</sup> (<https://www.unodc.org/unodc/en/money-laundering/globalization.html>)

<sup>10</sup> Детаљнија разматрања и анализа са прегледом података о познатим и непознатим учиниоцима односно откривеним и неоткривеним кривичним делима, а у вези процене „сиве и тамне бројке“ дата је у анексу 7.

Тренд пласирања „прљавог“ новца у **некретнине** се најчешће одвија кроз инвестирање у изградњу стамбено-пословних објеката и у куповину непокретности. Претња од прања новца кроз сектор некретнина нарочито је изражена код физичких лица – инвеститора у изградњу некретнина, који те непокретности потом продају и на тај начин, прикривају незаконито порекло уложених средстава.

**Сектор игара на срећу** је изложен високом степену претње од прања новца узимајући у обзир податке о покренутим кривичним поступцима због кривичног дела неовлашћено организовање игара на срећу као предикатног уз прање новца, односно кривичне поступке који укључују запослене у овом сектору, чињеницу да се у оквиру овог сектора врши обрт великих количина новца и то скоро искључиво у готовини те да је вредност тржишта игара на срећу у Србији процењена на 355.000.000 евра.

**Банкарски сектор** је и даље један од најизложенијих претњи од прања новца, како због своје величине и важности у оквиру финансијског тржишта, тако и због бројности, услуга и производа које пружа. Управо из тих разлога највећи „притисак“ „прљавих прихода“ усмерен је ка њему јер има више производа који могу бити искоришћени за „увођење“ незаконитих прихода у легалне токове, што и јесте суштина кривичног дела прање новца. У погледу изложености банкарског сектора претњи од прања новца, ситуација у Републици Србији је готово идентична као и у већини других земаља које су објавиле своје Националне процене ризика од прања новца и финансирања тероризма.

Средње висок ниво претње од прања новца присутан је **код мењачница** због тога јер се у Србији још увек велики обим плаћања обавља у готовини а то има за последицу честе конверзије ефективног страног новца у динар и обрнуто. Такође се и у промету непокретности често врши плаћање у готовини у инострану валуту. Закључак о степену претње је изведен и на основу података из до сада покренутих кривичних поступака.

**Казина** су изложена средње високом степену претње од прања новца јер представљају активан „кеш“ сектор у коме се и уплате играча и исплате добитака обављају скоро искључиво у готовини. Такође, постоји могућност размене чипова између играча а казина су посебно атрактивна особама које су блиске или припадају криминалном миљеу.

**Сектор рачуновођа** је такође изложен средње високој претњи од прања новца. Привредна друштва која су била укључена у прање новца користила су услуге рачуноводствених агенција како би радњама извршења кривичног дела дали привид легалних пословних активности. То је нарочито изражено у случајевима прања новца код којих су предмет прања били приходи из пореских кривичних дела.



## 10. Анализа облика организовања привредних субјеката укључених у прање новца

На основу извршених анализа, облика организовања привредних друштава са становишта претњи од прања новца, по критеријумима величине обима у структури регистрованих привредних субјеката и броја предмета прања новца где су у процес прања новца укључена привредна друштва – друштва са ограниченом одговорношћу су оцењена оценом високог степена претње, предузетници оценом средње високог степена, акционарска друштва оценом средњег степена и остали облици (командитна друштва и ортачка друштва) оценом ниског степена. Међуовим привредним друштвима није било трастова (trust) као оснивача, који су и према подацима обвезника (банака) заступљени са мање од 5% у оснивачкој структури клијената.

## 11. Анализа и преглед начина прања новца

На територији Републике Србије прљав новац се најчешће „пере“ трансферисањем новца за чије су покриће фиктивни правни послови између правних лица која су отворена наменски да би се користила за вршење оваквих трансакција односно прање новца, кроз куповину непокретности и моторних возила, улагање у куповину, изградњу и адаптацију грађевинских објеката – грађевинска индустрија, куповину правних лица, хартија од вредности.

Оно што се може издвојити као карактеристично за Републику Србију у односу на земље Западне Европе, јесте улагање „прљавог“ новца у приватизацију некадашњих друштвених предузећа, које ретко представља само почетну тачку прања новца.

Након преласка оваквог предузећа у власништво или под контролу, криминалаца, нелегални новац се пере кроз њихову делатност, обично кроз позајмице сада нових власника-оснивача или друге облике зајмоваради одржавања привада пословања у оквирима регистроване делатности. На крају, новац је обично „опран“ или продајом тих правних лица или подизањем кредита где се као средство обезбеђења даје имовина тог правног лица или из добити тог правног лица која је релаксирана за трошкове који су покривени прљавим новцем.

У последње време уочен је појавни облик прања новца који се врши преко великог броја правних лица од којих је већина и отворена посебно за ову намену. У овим случајевима без стварног пословног односа, сачињава се пословна документација неистинитог садржаја, која служи као основ за новчане трансакције. Након што се на основу неистините и лажне документације изврши трансферисање новца, преко разних лица новац се подиже у земљи и иностранству и у умањеном износу за проценат услуге, враћа уплатиоцима у готовом.

## 12. Типологије прања новца

На основу података из кривичних поступака вођених због предикатног и кривичног дела прање новца, утврђено је да је 55,3% окривљених гођено због **самопрања**, док је 44,7% окривљених гођено због **прања новца за другога**.

Анализирањем 75 предмета<sup>11</sup> који се односе на кривичне поступке вођене због предикатног и кривичног дела прање новца, утврђено је да је укупно 324 лица процесуирано због самопрања, док је 262 лица процесуирано због прања новца за другога.<sup>12</sup>

Посебно је интересантан предмет Тужилаштва за организовани криминал у ком је постојала тзв. професионална праоница, односно прање новца је вршено од стране организоване криминалне групе чији организатори су осмислили план да изврше пренос и конверзију имовине са знањем да она потиче од извршења кривичног дела, у намери да прикрију и лажно прикажу порекло имовине.

Привредна друштва са територије Републике Србије која легално послују, вршила су уплате новчаних средстава у договореном износу са припадницима организоване криминалне групе на рачуне привредних друштава која су била под контролом организоване криминалне групе, на основу неистините документације, фиктивних фактура о наводном промету добара и услуга, који заправо није ни извршен. Овако уплаћена новчана средства су организатори конвертовали из динарских у девизна средства, а затим сачињавали нову неистиниту документацију, о наводно пруженим услугама од стране привредног друштва из Велике Британије, а потом је новац трансферисан на нерезидентне рачуне овог привредног друштва отворене у Македонији. Припадници организоване криминалне групе су новац са овог рачуна, заједно са више физичких лица сукцесивно подизали и преносили у Републику Србију у износима мањим од 10.000,00 евра, потом предавали организатору, уз задржавање договорене провизије, док би остатак новца био враћан уплатиоцима.

## 13. Прекограничне претње

Приликом процене прекограничних претњи од прања новца, анализирани су 152 земаља. На основу извршених анализа, 8 земаља оцењено је високим степеном претње од прања новца, 7 земаља је ушлоу категорију средњег степена претње, док је у категорију ниског степена претње од прања новца сврстано 12 земаља.

<sup>11</sup>Предмет против окр. Д.Ш. и др. подразумева низ комплексних модалитета прања новца и предмет је посебне студије случаја.

<sup>12</sup>Потребно је нагласити да је било више случајева у којима је једно лице вршило и самопрање и прање за другог, што је урачунато у обе категорије.

# ПРОЦЕНА РАЊИВОСТИ СИСТЕМА ОД ПРАЊА НОВЦА

На бази прикупљених података и информација, сагледаних у светлу претњи од прања новца, способност државе да се одбрани од прања новца (*national combating ability*) оцењена је као „средња“.

Наведена способност је анализирана кроз квалитет стратешког оквира, свеобухватност нормативног оквира, делотворност спровођења закона, капацитете, ресурсе, независност и интегритет кључних учесника у систему за превенцију и репресију, ефективност унутрашње и међународне сарадње, као и кроз ниво финансијског интегритета, формализације економије у држави и друге релевантне параметре.

Свеобухватна анализа претњи од прања новца представља први корак у процени ризика од прања новца за државу. У светлу резултата добијених том анализом, потребно је сагледати и извршити процену националне рањивости, с обзиром на то да ризик, као што је већ истакнуто, представља функцију претњи и рањивости. Тако, процена националне рањивости од прања новца представља следећи корак на путу ка националној процени ризика од прања новца. Укупна процена националне рањивости заснива се на процени способности државе да се одбрани од претњи и секторске рањивости.

На бази прикупљених квалитативних и квантитативних информација, способност државе да се одбрани од претњи је оцењена као „средња“. Како на националну рањивост утиче и рањивост појединих сектора који могу бити злоупотребљени за прање новца, анализа секторске рањивости биће приказана у делу након овог.

## 1. Стратешки оквир за борбу против прања новца

Предмет анализе је најпре био квалитет политике и стратегије за спречавање прања новца. У том погледу, закључено је да постоји свеобухватан стратешки оквир заснован на процени ризика, као и да је национални оквир у области борбе против прања новца значајно унапређен усвајањем новог Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма у децембру 2017. године. Са друге стране, непостојање оперативног тела на државном нивоу задуженог за координацију активности учесника у систему за борбу против прања новца, представља један од кључних недостатака на стратешком нивоу. Стога је формирање оваквог тела дефинисано као приоритетна активност. Као други стратешки недостатак идентификовано је неажурирање националне процене ризика зато што овај недостатак има каскадни ефекат на многе друге чиниоце који су од значаја за способност државе да се избори са претњама од прања новца. Ажурирање националне процене ризика на трогодишњем нивоу, уз обавезну анализу делотворности система која се ради сваке године, представља другу приоритетну меру коју је потребно предузети у наредном периоду.

## **2. Нормативни оквир – кривично дело прање новца и одузимање имовине**

Анализа дефиниције кривичног дела прања новца и свеобухватности законског оквира за одузимање имовине није показала да постоје значајни недостаци који би утицали на рањивост. Управо је нормативни оквир у претходном периоду значајно унапређен кроз измене и допуне Кривичног законика и Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела. Дефиниција прања новца садржана у одредби чл. 245 Кривичног законика заснива се на приступу да сва кривична дела могу бити предиктна и инкриминише „самопрање“ као и „прање за дуга лица“. Поменути изменама предвиђено је да имовина која је предмет кривичног дела прања новца потиче од „криминалне делатности“, уместо раније важеће одредбе да та имовина потиче од „кривичног дела“, што је свеобухватнији опис о пореклу такве имовине којим се не захтева навођење детаљних података о поједином предикатном кривичном делу којим је имовина стечена, чиме је олакшано кривично гоњење и доказивање. Законом прописани распон казни се може сматрати сразмерним тежини и друштвеној опасности овог кривичног дела. Са друге стране, не сме се пренебрегнути чињеница да су изречене казне ближе законском минимуму, што доводи у питање њихов одвраћајући ефекат.

Законски оквир за одузимање имовине је свеобухватан и укључује меру безбедности одузимања предмета, одузимање имовинске користи, као и тзв. „проширено одузимање имовине“. Закон обезбеђује органима поступка и предузимање хитних мера у циљу спречавања преноса или уклањања имовине проистекле из кривичног дела било кроз забрану располагања или привремено одузимање предмета, новца или хартија од вредности од окривљеног од ког је потребно одузети имовинску корист или трећег лица на које је ова имовинска корист пренета. Иако законски оквир обезбеђује правни основ за откривање, утврђивање и одузимање имовине и прихода проистеклих из кривичних дела, услед недостатка проактивности полиције и правосудних органа део откривених прихода/имовинске користи су окривљени успели да прикрију у току предистражног или кривичног поступка. Анализа релевантних предмета је показала да је у пракси недовољно коришћена и мера привременог обезбеђења имовинске користи из Законика о кривичном поступку. Стога је неопходно радити на едукацији јавних тужилаца и судија у циљу што ефикасније примене ових института.

## **3. Квалитет прикупљања и обраде информација Управе за спречавање прања новца**

УСПН поседује оперативну независност и самосталност у раду, а њене законом прописане надлежности су у складу са међународним стандардима. Политички и други притисци на рад УСПН нису забележени, као ни случајеви кршења интегритета од стране њених службеника. Напори се улажу на јачању капацитета кроз специјализоване обуке свих службеника, али недостаци у погледу довољног

броја запослених, просторне и техничке опремљености су и даљи присутни, те је потребно радити на отклањању ових недостатака.

Управа прикупља, анализира и прослеђује информације везане за лица за које постоји сумња да се баве прањем новца или финансирањем тероризма. У пракси, информације Управе су обавештајног карактера, али законски не ограничава коришћење информација Управе као доказа пред судом. Цео процес анализе, од пријема СТР и ЦТР до финалног интерног извештаја и дописа другом државном органу, води се електронски у Управи. Иако је електронски пријем, као и размена података на високом нивоу, одређени проблеми који се односе униформисаност података у електронским базама захтевају унапређење. На тај начин свакако ће се и рад на стратешким анализама и извођењу адекватних закључака унапредити, а анализе ће се благовремено унапредити и имаће значај за целокупни систем, а нарочито када се гледа рад обвезника и праћење резултата процене ризика.

Такође, потребно је наставити рад на омогућавању приступа УСПН што већем броју база података (тренутно је Управи доступно 20 база података), али и уредити праксу достављања повратних информација Управи.

#### **4. Капацитети, ресурси, интегритет и независност органа за истраживање финансијског криминала (укључујући и одузимање имовине)**

Анализа је показала да капацитети и ресурси Службе за борбу против организованог криминала и организационе јединице у њеном саставу тј. Одељења за сузбијање организованог финансијског криминала, као и Јединице за финансијске истраге треба да буду ојачани. Како је питање вођења паралелних финансијских истрага са кривичним истрагама, једно од најважнијих питања за успешност поступка, процесуирање и осуду учинилаца као и одузимање имовине стечене кривичним делом, потребно је укључивање Јединице за финансијске истраге у што ранијој фази у кривичну истрагу. Наиме, у складу са законским одредбама, јавни тужилац наредбом покреће финансијску истрагу ако постоје основи сумње да је знатна имовина проистекла из кривичног дела. У том смислу, потребно је радити на унапређењу знања и вештина о проактивним финансијским истрагама, уз развијање инструкција за оперативна поступања током финансијских истрага јер би то допринело ефикасности у одузимању имовине.

#### **5. Капацитети, ресурси, интегритет и независност органа за процесуирање финансијског криминала (укључујући и одузимање имовине)**

Наведени подаци о процесуирању учинилаца кривичног дела прања новца у периоду од 2013. године до краја 2017. године, у којем је правноснажно осуђено укупно 81 лице, указују на знатно повећање ефикасности јавних тужилаца у том погледу, у односу на период израде првобитне анализе, тј. Националне процене ризика из 2013. године, када је од почетка примене инкриминације прања новца до 2012. године донето укупно 9 правноснажних пресуда.

Већој ефикасности у процесуирању треба да допринесе рад новоформираних посебних одељења за сузбијање корупције у складу са новим Законом о организацији и надлежности државних органа за сузбијање организованог криминала, тероризма и корупције, чиме је извршена и специјализација и концентрација тужилаца пошто ће се процесуирање прања новца, као и најзначајних кривичних дела у области финансијског криминала поред ТОК-а, обављати у поменутом 4 Одељења Виших јавних тужилаштва. Потенцијални недостатак који захтева дужну пажњу у наредном периоду је чињеница да је у овом одељењима ангажован мањи број тужилаца од планираног, као и да су услед њиховог упућивања смањени људски ресурси у тужилаштвима опште надлежности.

Ради унапређења ефикасности у овој области, потребно је даље ширење умрежености јавних тужилаштва са другим надлежним државним органима у погледу прибављања и размене података из електронских база тих органа.

## **6. Капацитети, ресурси, независност и интегритет органа за судске процесе (укључујући и одузимање имовине)**

Резултати анализе капацитета и ресурса за суђење у поступцима за кривично дело прања новца показују тренд смањивања број судија у тим поступцима. Са друге стране, примена поменутог Закона о организацији и надлежности државних органа за сузбијање организованог криминала, тероризма и корупције, чија је примена почела 1. марта ове године, треба да допринесе специјализацији органа надлежних и за судске процесе, што у кончаном повећава ефикасност поступка за кривично дела прања новца.

Повећање броја пресуда у односу на период пре 2013. године, говори у прилог не само ефикаснијем процесуирању кривичног дела прања новца, већ и сензитивисању судија у тој материји што се огледа у ојачавању свести о друштвеној опасности овог кривичног дела, као и унапређењу знања о различитим модалитетима прања новца, али је потребно наставити са едукацијом у том погледу.

## **7. Квалитет граничних и царинских контролних механизма**

Анализа са аспекта претњи систему, као и анализа о способности система да одговори претњама, показала је да географски тј. транзитни положај Републике Србије и повезивање западне Европе са земљама југоисточне Европе и Блиског истока, чији се држављани налазе на привременом раду у иностранству, има за последицу транзит значајних новчаних износа преко царинског подручја РС, те да су страни држављани у далеко већем броју случајева евидентирани за пријаву преноса новца на уласку у Републику Србију, него на изласку. Услед недовољно развијене свести царинских службеника о потенцијалној опасности прања новца коју носи непријављивање прекограничног преноса преко одређеног износа, као и недовољне координације рада са УСПН и надлежним јавним тужилаштвом, већина случајева се завршава подношењем прекршајне пријаве, те остаје у зони

прекршаја. Ови случајеви не могу касније бити процесуирани као кривична дела услед процесне забране *non bis in idem*.

Слабост система, упркос свеобухватном нормативном оквиру, јесте и мањак координације због формалног начина размене података између Управе царина и Управе за спречавање прања новца. У вези са тим је као приоритетна мера идентификовано потписивање споразума о сарадњи између Управе царина и Управе за спречавање прања новца који ће омогућити боље повезивање и размену података, али ипредвидети обуке царинских службеника у препознавању ризика од прања.

## **8. Ефективност унутрашње сарадње**

Иако је у претходном периоду унутрашња сарадња у великој мери унапређена, чиме је испуњена и једна од активности из плана уз Националну процену ризика из 2013. године, потребно је радити на унапређењу постојећих и закључивању нових споразума/протокола о сарадњи, пре свега од стране УСПН са Управом царина и Управом граничне полиције.

Даље, са аспекта превентивног деловања потребно је, као што је већ раније наглашено, у складу са одредбом чл. 70 ЗОСПНФТ формирати ново координационо тело ради ефикасне координације и сарадње органа надлежних за спречавања прања новца и финансирања тероризма. Са становишта репресије, од ефективности унутрашње сарадње ће, у значајној мери, зависити успешност примене поменутог новог организационог закона.

## **9. Ефективност међународне сарадње**

Република Србија има широку основу за пружање међународне правне помоћи, имајући у виду да се иста одвија на основу билатералних уговора, мултилатералних уговора и домаћег законодавства.

Министарство правде Републике Србије је централни орган за прослеђивање замолница, док су органи надлежни за пружање међународне правне помоћи домаћи судови и јавна тужилаштва. На основу анализираних квантитативних података уочено је да је међународна сарадња из године у годину интензивнија, као и да српски правосудни органи у већој мери посежу за међународном правном помоћи. Исти тренд су показали и подаци МУП, Пореске полиције, Управе за спречавање прања новца.

Са аспекта међународне сарадње, као недостатак је идентификован изостанак међународне сарадње у складу са препоруком број 40 ФАТФ у оном делу где не постоје закључени споразуми. Кораци за његово отклањање у смислу закључивања потребних споразума представљају активност високог приоритета.

## **10. Ниво финансијског интегритета, ефективност спровођења пореских закона и ниво формализације економије**

Анализа нормативног оквира показује да постоји свеобухватан законски оквир, као и систем санкција за непридржавање пореских закона, план пореских контрола који се израђује на основу анализе ризика, као и програми који промовишу добровољно придржавање и олакшавају испуњавање пореских обвеза, те едукације пореских обвезника у том смислу. Људске ресурсе би требало ојачавати јер се број пореских инспектора смањује, а у циљу адресирања напред наведених ризика потребно је организовати већи број обука на тему типологија и метода прања новца за пореске службенике с обзиром да се тако директно доприноси ефективности предистражног поступка за кривично дело прање новца.

Анализа претњи систему је показала пореска кривична дела представљају предикатна кривична дела високог степена претње за прање новца с обзиром науче-сталост, тренд раста броја извршилаца овог кривичног дела, међу којима су и организоване криминалне групе, као и последице које се огледају у великим изно-сима оштећења буџета РС. Стога, ниво финансијског интегритета и ефективност спровођења пореских закона морају бити сагледани у светлу ове чињенице.

Влада Република Србије је усвојила обухватни стратешки оквир са циљем подизања нивоа формализације економије, те су 2017. и 2018. година проглашене за „године борбе против сиве економије“. У Србији је спроведено обухватно истраживање и студија обима сиве економије и то од стране независног удружења компанија, општина и организација цивилног друштва. Анализа је показала да је смањен ниво економије у односу на период пре 5 година (код регистрованих привредних субјеката, у погледу промета производа и исплате зарада, сива економија је смањена са 21,2% у 2012. на 15,4% БДП у 2017. години) захваљујући унапређењу пословног амбијента, макроекономској стабилности, расту БДП-а, ефикаснијем раду инспекција, успешнијој наплати пореза и поштравању казнене политике. Међутим, потребно је имати у виду да још увек не постоје подаци на основу којих се може прецизно закључивати о нивоу формализације економије у Републици Србији јер наведени подаци мере искључиво неформалну активност регистрованих тржишних субјекта. Прикупљање свеобухватних и прецизних података о неформалним субјектима и њиховим активностима и даље представља изазов.

## **11. Доступност независне ревизије**

Висока испуњеност критеријума у погледу квалитета независне ревизије коју је показала анализа, смањује могућност злоупотребе извештајних субјеката у сврху прања новца. Са друге стране, анализа претњи и типологија прања новца показује велику инволвираност и искоришћавање привредних друштава за прање новца. Стога је, предложена допуна Закона о ревизији у смислу да оснивачи друштава за ревизију не могу бити правна и физичка лица која су осуђена за кривична дела утврђена законом (укључујући и кривична дела против прања новца и финансира-ња тероризма). Такође, потребно је радити на даљој едукацији ревизора како у



области примене законске и професионалне регулативе у области ревизије, тако и на примени регулативе у области спречавања прања новца и финансирања тероризма.

## **12. Доступност поуздане инфраструктуре за идентификацију, информација о стварном власништву и независних извора информација**

У Републици Србији постоји поуздан систем за идентификацију са идентификационим исправама које издаје орган управе – МУП. Такође, доступност независних извора информација је на виоком нивоу. Међутим, непостојање регистра стварног власништва је недостатак који захтева предузимање хитне мере високог приоритета која се огледа у усвајању Закона о централној евиденцији стварних власника.

## **13. Изазови у прикупљању података за потребе анализе и активностиза отклањање уочених недостатака**

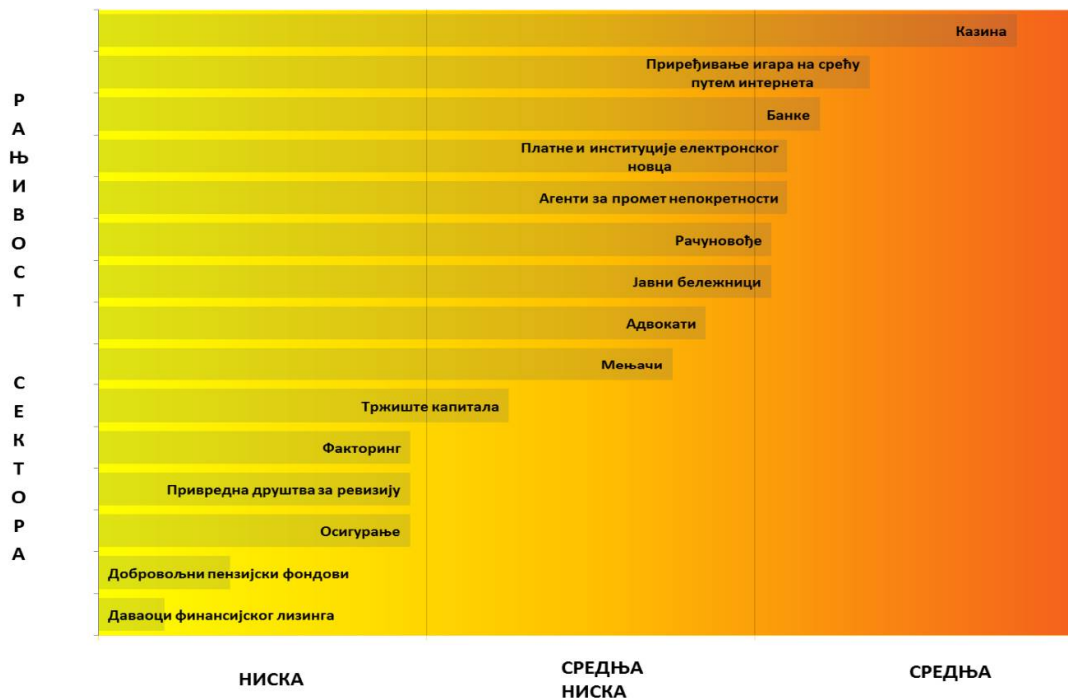
Прикупљање података о појединачним предметима прања новца, од предистражног поступка до пресуђења, представљало је велики изазов како анализе претњи, тако и анализе рањивости, услед непостојања униформности података у евиденцијама надлежних органа што значајно отежава вођење статистика о предметима прања новца на основу којих се може ваљано закључивати о делотворности система. Овај недостатак захтева предузимање приоритетне активности у погледу успостављања јединствене евиденција за предмета прања новца код свих надлежних органа. Такође, прикупљени подаци о вредности трајно и привремено одузете имовине не одражавају у потпуности реалну слику јер су коришћени подаци из образложења судских одлука, а који су процена Пореске управе, Јединице за финансијске истраге или износи наведени у уговорима о купопродаји појединих непокретних и покретних ствари. Како је законска обавеза Дирекције за управљање одузетом имовином да врши процену вредности имовине проистекле из кривичног дела, а то је могуће извршити само ангажовањем овлашћених проценитеља, потребно је запослити проценитеља у овом органу.

## СЕКТОРСКА РАЊИВОСТ

Како на националну рањивост, поред способности државе да се одбрани од претњи од прања новца, утиче и рањивост појединих сектора који могу бити злоупотребљени за прање новца, анализиран је финансијски и нефинансијски део система и то: банке, осигурања, даваоци финансијског лизинга, добровољни пензијски фондови, други пружаоци платних услуга и издаваоци електронског новца – платне и институције електронског новца, тржишта капитала (брокерско-дилерска друштва, овлашћене банке, друштва за управљање инвестиционим фондовима икастоди банке), овлашћени мењачи и факторинг, посредници у промету и закупу непокретности, игре на срећу, ревизори, рачуновође, адвокати и јавни бележници, као и инвеститори у делатности изградња стамбених и нестамбених зграда, делатност промета предмета од драгоцених метала, делатност промета аутомобила који нису обвезници по овом закону.

За процену ризика несумњиво је била значајна и секторска анализа. Велика пажња је била усмерена на обраду података и анализу како финансијског тако и нефинансијског система Републике Србије. Оцене рањивости за секторе никако не треба разумети у апсолутном износу, тј. да су одређени сектори рањиви или да то нису, већ мању или већу рањивост у поређењу са другим секторима. На пример, одређени индикатори и особености банкарског система указују да су банке у поређењу са другим секторима рањивије када је реч о прању новца и финансирању тероризма, а никако не значи да је банкарски сектор рањив у апсолутном смислу.

Табеларни приказ оцене рањивости по секторима



# 1. Рањивост финансијског сектора

Финансијски сектор Републике Србије састоји се од банкарског сектора, сектора осигурања, сектора давалаца финансијског лизинга, сектора добровољних пензијских фондова, сектора других пружалаца платних услуга и издавалаца електронског новца – платне и институције електронског новца, тржишта капитала (брокерско-дилерска друштва, овлашћене банке, друштва за управљање инвестиционим фондовима икастоиди банке), овлашћених мењача и сектора факторинга.

Најрањивији сектор у финансијском делу система јесте банкарски сектор, а затим следе пружаоци платних услуга и сектор хартија од вредности.

## 1.1. Банке

У банкарском сектору Републике Србије (РС) тренутно послује 28 банака, односно за 4 мање у односу на период када је вршена прва национална процена ризика (НРА). Банке у РС, због свог значаја за финансијски систем, и даље имају посебно место у систему спречавања прања новца и финансирања тероризма (преко 90% билансне суме целокупног финансијског сектора се односи на банке).

Због величине банкарског сектора и разгранате мреже, броја и врсте клијената, услуга (производа), као и броја извршених трансакција банке сунајизложеније ризику од прања новца, те се ублажавању овог ризика у банкарском сектору посвећује нарочита пажња.

Оцена банкарског сектора заснована је на: оценама правног оквира, режима надзора над банкама, стања утврђеног у непосредним и посредним контролама, анализи извештаја које банке достављају Управи за спречавање прања новца (УСПН), као и на основу процене Удружења банака Србије. Поред ових показатеља, на оцену банкарског сектора утицали су и извештаји Комитета Манивал и ФАТФ, у којима су банкарски сектор, УСПН и Народна банка Србије (НБС) оцењени задовољавајућом оценом, при чему се посебно истиче да је једна од препорука Комитета Манивал да сви надзорни органи следе пример сектора надлежног за контролу пословања банака у НБС. Приликом процене су у обзир узете и активности које су предузете након извештаја Комитета Манивал у циљу даљег унапређења рада овог сектора (између осталог, доношење новог Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма (Закон о СПНФТ), ажурирање смернице за примену одредаба Закона о СПНФТ, унапређење Приручника за процену ризика од ПН/ФТ, као и пратеће матрице за процену овог ризика, унапређење подзаконских акта који се односе на давање релевантних сагласности тј. одобрења за пословање банака и чланова органа управљања, као и интерних акта Сектора за контролу пословања банака и у односу на претходни период проширење обухвата регистра ималаца рачуна који се води у НБС, тако да садржи рачуне и правних и физичких лица).

Пре свега, правни оквир по питању превентивних мера за спречавање прања новца, је свеобухватан и у највећој мери усаглашен са међународним стандардима. Наиме, постоји свеобухватан правни и регулаторни оквир којим је НБС, као органу јавне власти, обезбеђено одговарајуће овлашћење за издавање односно одузимање дозволе за рад банака, при чему у НБС постоји довољан ниво обучених запослених на пословима лиценцирања. Такође, успостављен је свеобухватан регулаторни оквир у делу надзора који је подржан одговарајућим овлашћењима, кадровским и другим ресурсима расположивим НБС, која у надзору користи приступ заснован на процени ризика. НБС на основу бројних потписаних споразума о сарадњи, има адекватну сарадњу и са централним банкама из региона и из матичних држава наших банака, са којима размењује и информације које се односе на област СПН/ФТ.

Законом о СПНФТ изрицање корективних мера и новчаних казни према банкама ће се, спроводити у складу са Законом о банкама, а не као до сада подношењем пријава за привредни преступ, чиме ће се примењивати новчане казне које су ефикасније и у већим износима, а њихов ефекат ће се моћи ценити тек у наредном периоду.

Банкарски сектор је и даље најорганизованији сектор када је у питању предузимање мера за ублажавање ризика од прања новца што се огледа, између осталог, и у томе што су банке успоставиле сопствене системе за управљање ризиком од прања новца и финансирања тероризма примењујући приступ заснован на процени овог ризика, узимајући при том у обзир и резултате НРА; што користе софтвере за праћење трансакција и клијената ради откривања сумњивих трансакција и клијената, што су унутрашњим актима уредиле систем унутрашњих контрола и што посвећују дужну пажњу обуци својих кадрова.

Банкарски службеници не поступају у дослуху с криминалцима, нити поступају под утицајем корупције. Позната су само три случаја где су били укључени и банкарски службеници у предметима који су повезани са прањем новца, међутим ови случајеви се односе на поступање пре 2013. године и послужили су као својеврсна опомена (и типологија) не само банкама већ и надзорном органу, након чега су пооштрене и интерне и екстерне контроле код ових банака.

Банке поседују адекватне евиденције о трансакцијама и оне и даље пријављују највећи број сумњивих трансакција УСПН, при чему највећи број пријављених трансакција указују на сумњу у пореску утају, која је у НРА оцењена као најризиичније кривично дело од прања новца у РС, што указује да банке прате трансакције које могу указати на ову појаву. Банке су наставиле са праксом описивања разлога сумње у прање новца уместо само навођења индикатора (што је била учестала пракса у периоду од пре 2013. године).

## **1.2. Други пружаоци платних услуга и издаваоци електронског новца (ППУ и ИЕН)**

У односу на претходну НРА, када сектор ППУ и ИЕН као такав није постојао, може се уочити значајно побољшање како у законодавном смислу тако и у

експанзији ове врсте пружалаца услуга. Тренутно у РС платне услуге пружа 11 платних институција, један јавни поштански оператор и једна институција електронског новца, док електронски новац издаје једна институција електронског новца<sup>13</sup>.

Оцена сектора ППУ и ИЕН заснована је, између осталог, на постојању свеобухватног законског оквира по питању превентивних мера за СПН/ФТ, постојању ефикасних улазних контролних механизма приликом лиценцирања, стању утврђеном у непосредном и посредном надзору, анализи извештаја и упитника које ове институције достављају НБС и УСПН, предузетим активностима по препорукама из извештаја Комитета Манивал. На рањивост овог сектора у највећој мери утицало је то што већина институција (девет платних институција и једна институција електронског новца) своје услуге пружа преко разгранате мреже заступника, честа употреба готовине приликом иницирања платних трансакција од стране корисника, учесталост међународних трансакција у пословању институција (међународна новчана дознака), као и велики број пријављених извештаја о сумњивим активностима.

Најзаступљеније врсте платних услуга које се врше кроз овај сектор су услуге преноса новчаних средстава на платни рачун примаоца плаћања (комуналне и друге уплате) и услуге извршавања међународне новчане дознаке, те клијенти у највећој мери користе готов новац за реализацију платних трансакција, међутим у питању су релативно мали новчани износи. Услуге извршавања међународне новчане дознаке пружа укупно пет платних институција кроз системе Western Union, RIA и MoneyGram, с тим што је и даље доминантан износ примљених у односу на послате новчане дознаке. Платне институције које пружају услугу међународне новчане дознаке спадају у групу обвезника са највећим бројем пријављених извештаја о сумњивим активностима чији квалитет је у константном побољшању, с тим што је мали број пријављених извештаја у којима се експлицитно исказује сумња у прање новца, неко предикатно кривично дело или финансирање тероризма.

### **1.3. Сектор овлашћених мењача**

Сектор овлашћених оцењен је као средње ниско рањив у односу на друге финансијске секторе.

Сектор мењача обухвата 2610 овлашћених мењача, који су већином предузетници (75% односно 1955 предузетника) и мала привредна друштва (655 привредних друштава код којих су 617 оснивачи физичка лица) са једним или два запослена који поседују лиценцу коју издаје Пореска управа. Мењачки послови су послови куповине и продаје ефективног страног новца увек само физичким лицима у земљи. Просечна вредност трансакције је мала, код откупа 100 евра, продаје 320 евра, а укупног промета је 140 евра. Промет сектора је преко 11 милијарди евра, укључујући и промет 28 пословних банака, а евидентирано је преко седамдесет

---

<sup>13</sup>Издавање електронског новца је тек у повоју имајући у виду да дозволу за издавање електронског новца има само једна институција која је отпочела с пословањем у 2016. години, с тим што та институција бележи раст пословне активности у 2017. години у односу на 2016. годину.

милиона трансакција годишње. Трансакције се евидентирају преко софтвера, а видео надзор је обавезан. У периоду 2015–2017. Пореска управа је извршила 11826 контрола, и то 2790 непосредних контрола и 9036 посредних контрола. Резултати надзора указују да већина мењача спроводи радње и мере из области СПН/ФТ, али да пријављују трансакције као готовинске уместо да наведу индикаторе и пријаве трансакције као сумњиве. Наведено доводи до великог броја пријављених готовинских трансакција, а малог броја пријављених сумњивих трансакција. У питању је недовољно разумевање прописа од стране мењача, чињеница да су код њих све трансакције готовинске, као и да је Образац за пријављивање трансакција јединствен за сумњиве и за готовинске трансакције. Уочен је тренд смањивања повреда закона по годинама. Послови у сектору се не врше преко заступника и нема међународних трансакција. У складу са препорукама евалуатора Комитета Манивал Пореска управа је израдила Матрицу за процену ризика од ПН/ФТ, Упутство за њену примену, Смернице, доставила овлашћеним мењачима Извод из Националне процене ризика, Информацију о спречавању ширења оружја за масовно уништавање и средстава за њихово преношење, повећала број непосредних циљаних контрола и сачинила нови унапређени образац Упитника.

#### **1.4. Тржиште капитала**

На основу унетих параметара, оцена рањивости сектора хартија од вредности (тржишта капитала) у Републици Србији је **средње ниска** што значи да је ризик од прања новца и финансирања тероризма у овом сектору присутан, али у мањем обиму. На наведену оцену су утицале утврђене околности које се односе на недовољно развијено и мало тржиште капитала, мало учешће тржишта капитала у структури финансијског система Републике Србије, неликвидно тржиште, велики удео неактивних клијената, чињеница да обвезници не примају готовинске трансакције већ се сва плаћања врше посредством рачуна отворених у банкама, стриктне прописе из ове области, надзор заснован на процени ризика, као и доследна примена донетих прописа, како од стране обвезника тако и од стране надзорног органа, Комисије за хартије од вредности.

#### **1.5. Осигурање, добровољни пензијски фондови и даваоци финансијског лизинга**

Сектори осигурања, добровољних пензијских фондова и давалаца финансијског лизинга чине око 9% билансне суме финансијског сектора у РС и оцењени су, у складу са Методологијом Светске банке, као ниско рањиви сектори. Оцена ових сектора извршена је у складу с општим варијаблама које, између осталог, обухватају постојање свеобухватног законског оквира по питању превентивних мера за СПН/ФТ, постојање ефикасних улазних контролних механизма приликом лиценцирања, стање утврђено у непосредном и посредном надзору, анализу извештаја и упитника које ове институције достављају НБС и УСПН, предузете активностима по препорукама из извештаја Комитета Манивал, као и инхерентним варијаблама које су утицале на коначну оцену рањивости.

## **1.6. Факторинг**

Сектор факторинга у међународном платном промету оцењен је као ниско рањив сектор у односу на друге финансијске секторе. Сектор обухвата 6 обвезника, обим промета је низак 48,6 милиона евра, све трансакције се обављају преко банака, послови се не обављају преко заступника, нити се успостављају пословни односи са лицима чији су власници политички експонирана или осуђивана лица, нити са лицима из off-shore дестинација и земаља које су на црној листи, нема типологије, ни разрађених шема преваре или утаје пореза.

## **2. Рањивост нефинансијског сектора**

Нефинансијски сектор Републике Србије чине обвезници по Закону о спречавању прања новца и финансирања тероризма посредници у промету и закупу непокретности, приређивачи игара на срећу путем интернета, казина, затим такозвани „gatekeepers“ у које спадају ревизори, рачуновође, адвокати и јавни бележници. Такође, нефинансијски део чине и инвеститори у делатности изградња стамбених и нестамбених зграда, делатност промета предмета од драгоцених метала, делатност промета аутомобила који нису обвезници по овом закону.

Као најрањивији сектор у нефинансијском делу у односу на друге секторе идентификован је сектор некретнина, а затим следи сектор игара на срећу и сектор рачуновођа. И са становишта претњи од прања новца наведени сектори носе виши ризик.

### **2.1. Посредници у промету непокретности**

Посредници у промету непокретности припадају сектору који је процењен као средње рањив у односу на друге нефинансијске секторе, и који по извршеној процени има високу изложеност претњи од прања новца. Националном проценом ризика из 2012. године, сектор некретнина је оцењен као средње високо ризичан. Том приликом посредници у промету непокретностима и инвеститори у некретнинама процењивани су заједно. Овом проценом ризика извршено је раздвајање посредника, који врше услугу, од инвеститора у некретнинама, који се баве изградњом и продајом новоизграђених објеката, као две одвојене делатности. На основу анализе свеобухватног стања у делатности посредовања у промету и закупу непокретности и доношењем посебног Закона о посредовању у промету и закупу непокретности октобра 2013. године, детаљно је регулисана област посредника и учињен је значајан напредак у уређењу делатности посредовања. Надзор је показао да посредници и даље недовољно разумеју примену прописа из области спречавања прања новца и финансирања тероризма, која се односи на: израду анализе ризика странке, примену индикатора, именовање овлашћеног лица и његовог заменика, вођење евиденција, спровођење унутрашње контроле, вршење интерних едукација и др. Због наведеног, тржишна инспекција је поред

континуираног надзора, у сарадњи са Управом, вршила и сталне обуке за посреднике. Сектор непокретности није само рањив већ представља и претњу систему, с обзиром да је сектор некретнина препознат у великом броју предмета прања новца и да се новац стечен нелегалним активностима у најчешће улаже у некретнине.

## **2.2. Инвеститори у сектору некретнина – физичка лица**

Тренд пласирања „прљавог“ новца у некретнине се најчешће одвија кроз инвестирање у изградњу стамбено-пословних објеката и у куповину непокретности. Претња од прања новца кроз делатност некретнина нарочито је изражена код физичких лица – инвеститора у изградњу некретнина, који те непокретности потом продају и, на тај начин, прикривају незаконито порекло уложених средстава.

На повећану рањивост од прања новца утиче и податак да се плаћање грађевинског материјала може обављати у готовини. Такође, на повећану рањивост утиче и непостојање регистра лица која се баве овом делатношћу, па се величина овог сектора може утврдити само посредно, преко података Пореске управе, који показују да од 2013. године постоји тренд пораста таквих физичких лица и да их у 2017. години има 354. Финансирање изградње из новчаних средстава непознатог порекла најчешће се правда позајмицама, поклонима и слично. Запажено је и приказивање потцењених вредности некретнина у купопродајним уговорима и плаћање разлике у готовом новцу. Избегавање плаћања пореза и других дажбина које представљају јавни приход најчешће се врши приказивањем лажног промета преко фантомских предузећа, фалсификовањем документације и убацивањем робе произведене на црно у легалне токове. Оно што повећава ризик је да је Закон о ПДВ омогућио физичким лицима – инвеститорима да се региструју за ПДВ систем, а да при томе не морају да буду регистровани као порески обвезници, у складу са Законом о регистрацији привредних друштава. Инвеститори из области изградње стамбених и нестамбених зграда нису обвезници по Закону, али до 1. априла 2018. године Пореска управа је била овлашћена да контролише поштовање забране плаћања у готовом новцу преко законом прописаног износа, а од 1. априла 2018. године овлашћења у контроли је преузело Министарство трговине, туризма и телекомуникација. Фактор који утиче на смањење ризика од прања новца кроз област промета непокретности је чињеница да се у највећем броју случаја купопродајна цена некретнине исплаћује из стамбеног кредита банака, као и да је рефундацију ПДВ купцу првог стана могуће извршити само уз доказ да је стамбени објекат плаћен у целости са ПДВ-ом, на рачун продавца – обвезника ПДВ.

## **2.3. Играчнице**

Играчнице припадају сектору који је процењен као средње рањив у односу на друге нефинансијске секторе, и који по извршеној процени има средње високу



изложеност претњи од прања новца. Тренутно у Републици Србији, у Београду, има два приређивача посебних игара на срећу у играчницама (казина). Пореска управа је израдила прве Смернице за процену ризика од прања новца и финансирања тероризма за обвезнике који приређују посебне игре на срећу у играчницама. У периоду од 01.01.2013. до 31.12.2017. године, није вршен надзор над казинима базиран на ризицима од прања новца и финансирања тероризма. У сарадњи са Управом за спречавање прања новца израђен је Акциони план и Методолошко упутство за вршење непосредног надзора код обвезника који приређују посебне игре на срећу у играчницама и исти извршен у периоду од 29.03. до 12.04.2018. године.

У овом сектору постоји читав низ елемената који повећавају рањивост сектора попут: пословања у готовини – куповина и продаја жетона се обавља искључиво у готовини; непостојања електронског надзора над приређивачима посебних игара на срећу у играчницама; непостојања законских одредби за критеријуме и проверу ризика од прања новца и финансирања тероризма у поступку давања дозволе; непостојања прописане законске обавезе за проверу стварног власника правног лица у поступку давања дозволе за приређивање посебних игара на срећу у играчници.

#### **2.4. Приређивачи преко средстава електронске комуникације – on line**

Приређивачи преко средстава електронске комуникације – on line припадају сектору који је процењен као средње рањив у односу на друге нефинансијске секторе, и који по извршеној процени има високу изложеност претњи од прања новца. Издато је 11 одобрења за приређивање посебних игара на срећу преко средстава електронске комуникације. Прве Смернице за процену ризика од прања новца и финансирања тероризма за обвезнике који приређују игре на срећу преко средстава електронске комуникације су донете 2018. године. У периоду од 01.01.2013. до 31.12.2017. године код приређивача игара на срећу преко средстава електронске комуникације није вршен посредан/непосредан надзор базиран на ризицима од спречавања прања новца и финансирања тероризма. Са аспекта реалног вредновања ризика дате оцене рањивости Сектора на прање новца треба узети у обзир следеће: трансакције се у највећем обиму одвијају преко евиденционих рачуна играча са рачуна финансијских институција; евиденције о извршеним трансакцијама на дневном нивоу достављају се од приређивача у XML формату читавањем на сервер Пореске управе; овлашћена лабораторија врши контролу испуњености информатичких карактеристика опреме за приређивање игара на срећу преко средстава електронске комуникације.

И у овом сектору постоји читав низ елемената који повећавају рањивост сектора попут: непостојања електронског надзора над приређивачима игара на срећу преко средстава електронске комуникације – real time; проблем идентификовања странке: пословање без “лицем у лице” може носити одређене ризике и захтева алтернативу или додатне методе усклађености; омогућено плаћање готовином:

обвезник може да функционише као део мешовитог приређивања које укључује аутомате и кладионице тј. тзв. „земаљско клађење”, што омогућава да се готовином допуњују евиденциони рачуни; припејд картице: коришћење готовине за финансирање припејд картице представља сличне ризике као код готовине; непостојања законских одредби за критеријуме и проверу ризика од прања новца и финансирања тероризма у поступку давања одобрења/утврђивање стварног власника правног лица и др.

## 2.5. Рачуновође

Рачуновође припадају сектору који је процењен као средње рањив у односу на друге нефинансијске секторе, и који по извршеној процени има средње високу изложеност претњи од прања новца. У овој области учињен је напредак у односу на Националну процену ризика из 2012. године, пре свега кроз успостављања обавезе рачуновођа да морају претходно да буду регистровани за обављање ове делатности (претежна делатност). Такође је прописано да предузетник који има регистровану претежну делатност за пружање рачуноводствених услуга не може бити лице које је правоснажно осуђено за кривична дела утврђена овим законом (укључујући и кривично дело прање новца и кривично дело финансирање тероризма). У 2012. години је у Управи за спречавање прања новца формиран надзор над рачуновођама и ревизорима, који се спроводи како кроз посредан, тако и кроз непосредан надзор. У највећем броју непосредних контрола рачуновођа констатована су непоступања по Закону о спречавању прања новца и финансирања тероризма и након тога су подношене пријаве за привредне преступе са позитивним исходом, у смислу да је привредни суд утврдио непоступање рачуновође по закону и изрекао новчану казну. У претходном периоду је одржан и велики број обука, међутим и поред великог залагања и одличне организације Одсека за надзор, мора се констатовати дискрепанца која постоји између броја рачуновођа (око 7000) и инспектора Управе за спречавање прања новца (тренутно три инспектора). Тренд је да рачуновође које су регистроване у форми правног лица имају вишу свест припадања систему за спречавање прања новца, у односу на предузетнике. Такође, последњих година присутан је тренд повећања броја рачуновођа. Рачуновође неке законске норме, које су проистекле из међународних стандарда и даље виде као формалности. Поједина привредна друштва умешана у криминалне активности користила су услуге рачуноводствених агенција како би радњама извршења кривичног дела дали привид легалности кроз пословне књиге. Такође, постоји одређен број рачуновођа који и даље доводе у питањепријаву сваке сумњиве трансакције Управи за спречавање прања новца. На тај начин се потврђује мишљење да је свест рачуновођа о припадању систему борбе против прања новца и финансирања тероризма на недовољно високом нивоу и да је неопходан интензивнији превентивни рад са рачуновођама.

## **2.6. Јавни бележници**

Јавни бележници су сектор који је процењен као средње рањив у односу на друге нефинансијске секторе, и који је по извршеној процени ниско изложен претњи од прања новца. Јавни бележници у Републици Србији започели су са радом 01.09.2014. године. Јавнобележничка комора Србије као удружење тренутно броји 167 јавних бележника. Јавни бележници нису били обвезници по Закону о спречавању прања новца и финансирања тероризма у претходном периоду, већ су обвезници закона постали од 1. априла 2018. године. За разлику од других обвезника, јавни бележници су дужни да предузимају само одређене радње и мере прописане овим законом. И сам правни оквир који уређује јавнобележнику професију је, умањује у знатном обиму ризик од прања новца и финансирања тероризма, а што доказују пријаве јавних бележника достављене Управи и када нису били обвезници овог закона. Квалитет наведених пријава је од стране Управе за спречавање прања новца оцењен позитивно. Јавнобележничка комора Србије, је од момента усвајања новог Закона, предузела низ радњи и мера кроз спровођење подзаконских аката, обука, посредног надзора бележника и др.

И даље је пред јавним бележницима и Јавнобележничком комором читав низ активности које је потребно извршити да би се систем успоставио на адекватан начин. Након примене Закона у пуном обиму моћи ће да се прикаже реална оцена рањивости јавнобележничке професије, нарочито у области промета непокретности који је са аспекта рањивости оцењен као претња националном систему.

## **2.7. Адвокати**

Адвокати су сектор који је процењен као средње ниско рањив у односу на друге нефинансијске секторе, и који је по извршеној процени средње изложен претњи од прања новца првенствено због услуга које пружају својим клијентима у погледу планирања или извршавања трансакција за клијента везаних за управљање имовином клијента, оснивање, пословање или управљање привредним друштвом, купопродају непокретности или привредног друштва, отварање и располагање рачуном код банке, посебно везано за пословање са хартијама од вредности, као и када у име и за рачун странке врше финансијску трансакцију или трансакцију у вези са непокретношћу.

Мали број адвоката у Републици Србији обавља послове управљања имовином клијената и врши финансијске трансакције за рачун клијента, као и да су активности адвоката у пословима са непокретностима последњих година знатно редуковане. За разлику од других обвезника, адвокати су дужни да предузимају само одређене радње и мере прописане Законом о спречавању прања новца и финансирања тероризма. И даље је улога адвоката присутна у умешаности у криминалним активностима, тако се у једном поступку који се води због прања новца против организоване криминалне групе, међу окривљенима појављује и адвокат, као и у кривичном поступку у ком се као окривљени појављују девет

адвоката који се терете за извршење кривичног дела пореска утаја. Адвокатска комора Србије је донела Смерница за процену ризика и Листе индикатора извршила низ потребних радњи како би адвокати могли да поступају у складу са Законом. Неопходно је у наредном периоду приступити процесу едукације адвоката и поступку посредног и непосредног надзора над радом адвоката у сарадњи са адвокатским коморама у саставу АКС. Према подацима Управе за спречавање прања новца адвокати су у протеклом периоду пријављивали сумњиве трансакције што значи да код њих постоји свест о овој законској обавези, јер као правници прате прописе и разумеју шири друштвени значај прописаних обавеза.

## **2.8. Ревизори**

Привредна друштва за ревизију припадају су сектору који је процењен као ниско рањив у односу на друге нефинансијске секторе, а који је по извршеној процени средње ниско изложен претњи од прања новца. Приликом утврђивања процене рањивости код ревизора имало се у виду следеће: добар режим дозвола за рад ревизорских кућа, неопходност да ревизори морају имати лиценцу за рад, као и да не могу бити осуђивани за дела против права по основу рада, привреде, имовине, правосуђа, прања новца, финансирања тероризма, јавног реда и мира и тд. Код ревизора је присутна висока свест о припадању система борбе против прања новца и финансирања тероризма, а према оцени коју је о квалитету сумњивих трансакција, дала Управа за спречавање прања новца, ревизори су у односу на све обвезнике из Закона добили највишу оцену за квалитет сумњивих трансакција.

## **2.9. Промет аутомобила**

Привредни субјекти који врше промет аутомобила нису обвезници по Закону. Процењивани су са аспекта примене одредбе члана 36. Закона, која се односи на готовинско плаћање робе. Тржишна инспекција анализом 41. случајног узорка (привредни субјекти који обављају промет аутомобила) утврдила је да су два привредна субјекта у посматраном периоду константно вршила наплату робе у готовом новцу. Због тога што су у периоду посматрања до 2012. године били нискоризични, нису били предмет континуираног инспекцијски надзора у периоду 2013–2017. година, што је онемогућило сагледавање праве слике стања у делатности и зато је неопходно вршити континуирани надзор како би се сагледало право стање у делатности промета аутомобила и умањио ризик од спречавања прања новца.

## **2.10. Племенити метали**

Привредни субјекти који обављају делатност производње и промета предмета од драгоцених метала нису обвезници по Закону, али су дужни да примењују одредбу за ограничење готовинског плаћања, тако да су процењивани у складу са

применом члана 36. раније важећег, односно члана 46. новог Закона, којим је прописано ограничење готовинског плаћања робе. Посебним Законом о промету и контроли предмета од драгоцених метала уочена је недовољна и непрецизна дефинисаност надзора у делу контроле производње, промета и вођења евиденције предмета од драгоцених метала, што доводи до неадекватног надзора ове делатности укрштањем надлежности државних органа. Законом о контроли предмета од драгоцених метала нису јасно прописани услови и начин вршења откупа предмета од драгоцених метала, као и надлежност контроле откупа наведених предмета, код привредних субјеката те ова делатност не представља само утврђену рањивост, већ и могућу претњу систему.

## **НАЦИОНАЛНА ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИЗМА**

Процена ризика од финансирања тероризма на националном нивоу урађена је на основу анализа „Процена претњи“ и „Рањивост од финансирања тероризма“ у периоду од 01.01.2013. до 31.12.2017. године и сачињена је по методологији Светске банке, у саставу формираном на основу Закључка Владе Р. Србије о образовању радне групе за израду Националне процене ризика од прања новца и финансирања тероризма.

Национална процена ризика од финансирања тероризма, темељи се на: информацијама и статистичким подацима прикупљеним од стране јавног тужилаштва, служби безбедности, Министарства правде, Министарства унутрашњих послова, Министарства финансија, Министарства спољних послова, Министарства културе и информисања, Министарства државне управе и локалне самоуправе, Агенције за привредне регистре, Канцеларије Савета за националну безбедност и тајност података и Канцеларије за сарадњу са цивилним друштом.

Процена садржи поглавља по методологији Светске банке и то: „Претња од тероризма“, „Претња од финансирања тероризма“, „Рањивост од финансирања тероризма“.

У том смислу коначна оцена „Ризика од финансирања тероризма“ донета је на основу:

1. Појединачних оцена два независна фактора у поглављу „Претња од тероризма“;
2. Укупне оцене поглавља „Претња од финансирања тероризма“;
3. Укупне оцене поглавља „Рањивост од финансирања тероризма“;

За сачињавање ове процене коришћени су материјали достављени од представника поменутих институција, као и други материјали наведени у методологији Светске банке, преузети закључци из Извештаја о заједничкој евалуацији ФАТФ-а и извештаји МАНИВАЛ-а о 5. кругу узајамне евалуације. Оцењивање варијабли вршено је на састанцима уз присуство и усаглашавање присутних чланова, а сам начин оцењивања појединих варијабли наведен је у процени.

У утврђивању претњи од тероризма и претњи од финансирања тероризма коришћени су подаци из актуелног случаја покренутог 2014. године од стране Тужилаштва за организовани криминал због кривичних дела Тероризам и Финансирање тероризма, а окончаног првостепеном пресудом у првој половини 2018. године. Поред тога, за утврђивање наведених претњи узети су у обзир квалитативни подаци органа безбедности и других надлежних државних органа. У том смислу идентификовано је да највећи степен претњи од тероризма и финансирања тероризма по Р. Србију долази од стране страних терористичких бораца. Такође, утврђено је да су средстава која су коришћена за финансирање одласка лица ради прикључивања терористичкој организацији „Исламска држава“ (у даљем тексту ИД) прикупљана у домаћој јурисдикцији и у више европских земаља.

**Проценом укупних параметара и статистичких података на основу којих су процењивани критеријуми „Претња од тероризма”, „Претња од финансирања тероризма” и „Рањивост од финансирања тероризма” радна група је донела процену да је „Ризик од финансирања тероризма“ у Републици Србији „СРЕДЊИ“.**

<b>ПРЕТЊА</b>	<b>ВИСОК</b>					
	<b>СРЕДЊЕ ВИСОК</b>					
	<b>СРЕДЊИ</b>			Ризик од ФТ у Р.Србији		
	<b>СРЕДЊЕ НИЗАК</b>					
	<b>НИЗАК</b>					
		<b>НИЗАК</b>	<b>СРЕДЊЕ НИЗАК</b>	<b>СРЕДЊИ</b>	<b>СРЕДЊЕ ВИСОК</b>	<b>ВИСОК</b>
		<b>РАЊИВОСТ</b>				

Слика 1. Ризик од финансирања тероризма у Републици Србији

Анализом квантитативних података који су углавном везани за актуелни предмет и квалитативних података, радна група је донела процену да је фактор „Претња од тероризма“ оцењен као СРЕДЊЕ/ВИСОК, док је фактор „Утицај на претњу од финансирања тероризма у Р.Србији“, оцењен као „НИЗАК“.

Такође, анализом наведених квантитативних и квалитативних података „Претња од финансирања тероризма“ је оцењена „СРЕДЊА“ уз тенденцију „НЕ МЕЊА СЕ“.

Процена „Рањивости од финансирања тероризма“ у Р.Србији донета је на основу анализа:

**1. Квалитета законодавства** где је оцењено да је нормативни оквир који регулише спречавање финансирања тероризма усаглашен са релевантним међународним стандардима и препорукама Комитета МАНИВАЛ. Истовремено је оцењена и примена наведеног нормативног оквира где су уочени одређени недостаци у вези ефикасности појединих законских решења и њихове имплементације. Посебно је анализиран нормативни оквир који регулише и непрофитни сектор, као и препоруке ФАТФ-а за заштиту непрофитног сектора (у даљем тексту НПО сектор) од злоупотребе у сврху финансирања тероризма у којем смислу су и идентификоване поједине слабости;

**2. Квалитет обавештајних података** у ком смислу је процењиван процес прикупљања података, као и ефективност домаће и међународне сарадње;

**3. Сагледавање ефективности извештавања, надзора и анализе сумњивих трансакција повезаних са финансирањем тероризма** у надлежности Управе за спречавање прања новца вршено је на основу броја и квалитета извештаја о сумњивим активностима, броја предмета отворених на основу пријаве извештаја о сумњивим активностима, капацитета и опредељености извештајних институција по питању усклађености са захтевима који се односе на проверу, у складу са режимом санкција УН-а;

**4. Адекватности људских и финансијских ресурса предвиђених за борбу против финансирања тероризма;**

**5. Ефикасности међународне сарадње која се односи на борбу против финансирања тероризма**, која је оцењена, на основу анализе правног основа, броја примљених и упућених захтева за узајамну правну помоћ, неформалне сарадње на предметним финансирања тероризма и препорука ФАТФ-а;

**6. Политичке опредељености за борбу против тероризма и финансирања тероризма**, свести и опредељености за борбу против финансирања тероризма међу креаторима политике, органима за спровођење закона, безбедносно и финансијскообавештајним службама;

**7. Географских и демографских фактора.**

Имајући у виду анализирани факторе „Рањивост од финансирања тероризма“ оцењена је као СРЕДЊА.

За разлику од периода који је обухваћен претходном Националном проценом ризика од финансирања тероризма (у даљем тексту НПР ФТ), важно је напоменути да је у овом извештајном периоду, у делу који се односи на „Претњу од тероризма“, донета првостепена пресуда којом је седам лица оглашено кривим за извршење кривичног дела Тероризам и друга кривична дела повезана са њим.

У овом извештајном периоду, након проглашења калифата ИД, регистрован је тренд повећања одлазака држављана Републике Србије као страних терористичких бораца на подручја Сирије и Ирака – чији су појавни облици констатовани у претходној процени. Међутим, од краја 2015. године приметан је тренд осетног

смањења одлазака на страна ратишта, што је, истовремено, повећало претњу повезану са њиховим повратком како у нашу земљу, тако и у земље региона.

Такође, степен претње који је регистрован и у претходној НПР ФТ, а односи се на континуирани безбедносни ризик од присуства екстремистичких и терористичких структура, као и радикализације и регрутације страних терористичких бораца са подручја Аутономне Покрајине Косово и Метохија (у даљем тексту АП КиМ) и појединим земљама окружења, се није смањио. Истовремено, због географског положаја Р. Србије евентуални поновни масовни прилив миграната, допринео бијачању наведене претње у нашој земљи која је била у седишту тзв. Балканске мигрантске руте.

Анализирајући „Претњу од финансирања тероризма“ уочено је да се извори, висина износа и правци кретања новчаних токова финансирања одлазака на страна ратишта нису мењали, те су и даље остали у сфери малих износа, углавном из донација, пореклом из појединих земаља западне Европе.

Након израде претходне НПР ФТ, када је у питању „Рањивост система од финансирања тероризма“, изменама и допунама Кривичног законика, суштински су постале кажњиве припремне радње за кривично дело Тероризам, те су створени законски услови за ефикаснији кривични прогон и превенцију кривичног дела тероризам и финансирања тероризма. Такође, донет је Закон о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања финансирања тероризма, као и његове измене и допуне. Свеобухватније и детаљније је анализиран законодавни оквир НПО сектора те су идентификовани поједини недостаци, као и активности које је неопходно спровести у наредном периоду у циљу смањења ризика од злоупотребе овог сектора у сврху финансирања тероризма.

Интензитет сарадње, координација и размена информација, државних органа Р. Србије надлежних за борбу против тероризма, значајно су унапређени, како на унутрашњем тако и на међународном нивоу.

С тим у вези континуирано се предузимају радње од стране свих надлежних државних органа Р. Србије на проверама примљених обавештења о догађајима за које постоје индиције да могу бити повезани са кривичним делима тероризам и финансирање тероризма, у ком смислу се врше темељне анализе прикупљених података ради утврђивања постојања основа сумње да би се могло радити о наведеном кривичним делима.

По пријему информација од стране надлежних државних органа, пре свега Министарства унутрашњих послова, односно Службе за борбу против тероризма и екстремизма, Безбедносно-информативне агенције и Управе за спречавање прања новца, Тужилаштво за организовани криминал покреће предистражне поступке, иницирањем посебних доказних радњи, обраћањем релевантним финансијским институцијама, размењује податке са надлежним државним органима, ради доношења одговарајуће одлуке о покретању кривичног поступка или даље провере индиција које би могле довести до прикупљања релевантних доказа за покретање кривичних поступака.

Последице по систем од финансирања тероризма могу настати уколико се не настави са спровођењем конкретних активностисвих грана власти и институција Р. Србије у борби против тероризма и финансирања тероризма и наруши континуитет усклађивања нормативног оквира са препорукама релевантних међународних институција за борбу против тероризма и његовог финансирања.



Имајући у виду да је законски оквир релативно добро постављен у овој области, више пажње би требало усмерити на дефинисању критеријума и стандарда који би допринели раном откривању и идентификовању сумњивих лица и трансакција уз пуно поштовање свих начела демократског друштва. У вези са финансирањем тероризма, повећана пажња је неопходна како од обвезника који имају обавезу и интерес да спрече да кроз њихове системе трансферишу средства намењена финансирању тероризма, тако и од стране надлежних органа који имају обавезу да онемогуће злоупотребу и делатност правних лица у сврху прикупљања средстава за финансирање тероризма.

## ПОСЛЕДИЦЕ НА СИСТЕМ

Процена ризика од прања новца и финансирања тероризма поред оцене претњи и рањивости укључује и процену последица на систем<sup>14</sup>. Њих треба разумети као штету коју би прање новца могло проузроковати и обухвата утицај криминалне активности на обвезника, финансијски систем, друштво и привреду у целини.

Имајући у виду да су претње и рањивост процењене као средње, то и последице по систем треба рангирати у истом нивоу.

Свакако да је прање новца, глобални проблем на који није имуна ни једна држава па ни Република Србија. Прање новца не само да је последица претходно извршеног кривичног дела, већ је и полазна степеница за будуће криминалне активности и директно се негативно одражава на економски и политички систем, а у зависности од размера може угрозити демократски развој, економску и финансијску стабилност и процес транзиције у Србији. Прање новца води лакшем и бржем продору криминала и корупције у привреду, образовање, здравство, полицију, правосуђе, читав државни систем, а тиме и даљој криминализацији читавог друштва.

Највећи и најтежи негативни ефекти прања новца, најпре се могу видети на економском плану, кроз смањење државних прихода, транспарентности и ефикасности финансијског система, повећању „сиве економије“. Њен обим у Србији у овом тренутку није на задовољавајуће ниском нивоу, па би свако повећање изазвало негативне ефекте по читав економско-финансијски систем. Прање новца, по правилу, доводи до смањења прихода буџета по основу избегавања плаћања пореза. То је један од најчешћих нелегалних прихода који је предмет прања новца. Овакве ситуације често додатно урушавају порески систем јер изазивају повећање пореских стопа и обавеза субјеката који измирују своје обавезе. Све ово их додатно доводи у неравноправну тржишну позицију и отежава пословање.

Такође, треба имати у виду да криминалне структуре, по правилу, не воде рачуна о профитабилности својих улагања. Шта више, склоне су да криминалне приходе, пласирају у активности које не морају доносити профит (некретнине), обзиром да је циљ инвестирања да се прикрије порекло њиховог новца. Управо су овакве

---

<sup>14</sup>FATF Guidance - National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment

инвестиције највише на удару „прања новца“ јер се овај начин лако и брзо утапа у легалне токове, и не изазива претерану сумњу.

Данас је прање новца распрострањена појава. Чињеница је да се његов обим исказује увредности глобалног бруто производа између 2 и 5% или између 615 милијарди и 1.540 милијарди евра сваке године.<sup>15</sup> Ово указује на нужност акција свих земаља у свету којима се на ефикасан и делотворан начин кроз јачање мера и политикана националном нивоу спречава продор прљавог новца у економски систем, како у финансијски тако и нефинансијски сектор. Такве мере нужно намеће и спознаја да се активноти прања новца, у савременим условима глобализације, по правилу реализују прекогранично и у оквиру организованих криминалних група.

Закључак је да се проблему прања новца мора приступити као сложенем феномену, како би се његови негативни ефекти избегли.

„Пуг“ прљавог новца није лако уочити и препознати, што свакако отежава благовремено предузимање ефикасних мера, не његовом откривању, спречавању и сузбијању. Прање новца свакодневно добија нове појавне облике, уз коришћење разних метода и средстава.

Креирање ефикасног система супротстављања овом проблему захтева унапређење нормативног оквира са чврстим механизмима и јасним улогама сваке од институција како оних које делују превентивно, тако и репресивних.

Неопходно је предузети активности за изградњу, унапређење и развој механизма за брзо отклањање рањивости у областима које су највише изложене ризицима од прања новца. То посебно важи за механизме финансијских институција и надзорних органа за прање финансијских токова новца. Нужна су и унапређења у методима и начину деловања органа задужених за примену закона, полиције, тужилаштва и судова са посебним освртом на ефективне, одвраћајуће санкције. Ефикасан одговор на прање новца мора бити и у делотворном систему на подручју примене мера одузимања прихода и имовине стечене криминалом. У том делу су потребна унапређења у проналажењу, идентификовању, прањењу и утврђивању увредности незаконито стечене имовине, као претпоставке за њено трајно одузимање.

У циљу предупредивања последица од финансирања тероризма потребно је задржати ефикасан капацитет система за спречавање и борбу против тероризма и финансирања тероризма, извршити анализу нормативног оквира у погледу ефикасности појединих законских решења и њихове имплементације, у континуитету унапређивати и усавршавати кадровске капацитете и обнављати техничке капацитете тзв. репресивних органа (полиција, тужилаштво, службе безбедности) и тзв. Административних и превентивних органа (различити сегменти Министарства финансија - Управа за спречавање прања новца, Управа царина, Пореска управа) за супротстављање финансирању тероризма и радити на подизању свести опасности од тероризма и свих његових појавних облика, те изложености ризику од тероризма тзв. рањивих категорија лица и организација.

---

<sup>15</sup>EUROPOL SOCTA 2013, 2015, *EU Serious and Organised Crime Threat Assessment*.

Први следећи корак, након извршене процене ризика јесте доношење Акционог плана којим ће се дефинисати све активности којима држава адекватно одговора на идентификоване претње и рањивост секторског и националног система.

## СПИСАК СКРАЋЕНИЦА

- АПР– Агенција за привредне регистре
- ВКС– Врховни касациони суд
- ЗОСПНФТ–Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма
- КХОВ– Комисија за хартије од вредности
- ЈФИ– Јединица за финансијске истраге
- НБС– Народна банка Србије
- НПР– Национална процена ризика
- МП– Министарство правде
- МПП– Међународна правна помоћ
- МУП– Министарство унутрашњих послова
- ПН– Прање новца
- СТР – Сумњива трансакција
- САР (Suspicious Activity Report) – Извештај о сумњивој активности
- РВА (Risk-Based Approach) – Приступ заснован на анализи и процени ризика
- РЈТ– Републичко јавно тужилаштво
- СКГ– Стална координациона група
- СПН/ФТ–Спречавање прања новца/финансирање тероризма
- УСПН– Управа за спречавање прања новца
- ФОС– Финансијско-обавештајна служба
- КЗ – Кривични законик
- ЗКП – Законик о кривичном поступку
- ЗППА – Закон о пореском поступку и пореској администрацији
- НАЛЕД – Национална алијанса за локални економски развој

А.Д. –Акционарско друштво

Д.О.О.–Друштво са ограниченом одговорношћу

ПДВ –Порез на додату вредност

ОКГ –Организована криминална група

ЈП –Јавно предузеће

УТП - Угоститељско-туристичко предузеће

НН - Непознат