



Broj: I-OP-1-724/11

Dana: 05.09.2012.

Novi Sad

Pokrajinski ombudsman na osnovu člana 33. stav 1. alineja 2. Pokrajinske skupštinske odluke o Pokrajinskom ombudsmanu („Sl. list APV“ br. 23/02, 5/04, 16/05, 18/09-promena naziva), po prijemu primedbi JKP „Beočin“ povodom nepravilnosti u radu konstatovanih u postupku po predstavci A. Č., Javnom komunalnom preduzeću „Beočin“ upućuje sledeće

MIŠLJENJE

JKP „Beočin“ nepravilno obračunava utrošak vode u zgradi kolektivnog stanovanja na taj način da se razlika u utvrđenoj količini isporučene i odvođene otpadne vode (kanalizacije) koja nastaje po očitavanju glavnog – zajedničkog vodomera s jedne strane, i pojedinačnih kontrolnih vodomera u stanovima s druge strane, obračunava po članovima u domaćinstvima koja nemaju kontrolni vodomer, naročito kada dovodi do očigledno nesrazmerne mesečne obaveze za korisnike komunalne usluge koji nemaju kontrolne vodomere. Takođe je nepravilno paušalno obračunavanje 7m³ vode po članu domaćinstva, jer su takvim obračunom zaduženja domaćinstava sa dva člana znatno iznad zaduženja koja imaju kontrolne vodomere.

JKP „Beočin“ je podnositeljku predstavke dovelo u neravnopravan položaj u odnosu na korisnike komunalnih usluga u istoj zgradi čiji su stanovi snabdeveni kontrolnim vodomerima, kao i naplaćivanjem naknada za održavanje vodomera počev od 2007. godine od svih vlasnika stanova u istom iznosu – pa i od podnositeljke predstavke, iz kojih sredstava se finansira i održavanje pojedinačnih vodomera.

Imajući u vidu da je Zakonom o obligacionim odnosima regulisan red uračunavanja potraživanja, uplate korisnika komunalnih usluga, kod kojih je naznačen period (mesec, broj računa) za koji je uplata namenjena, nepravilno se obračunavaju za obaveze redom kako su dospele.

Imajući u vidu mišljenje, Pokrajinski ombudsman Javnom komunalnom preduzeću „Beočin“ upućuje sledeću

PREPORUKU

JKP „Beočin“ je dužno da prilikom obračuna potrošnje isporučene i odvođene vode postupa na način koji je propisan pod naslovom „Način naplate cene za isporučenu vodu i odvođenje voda“ članom 63. Odluke o vodovodu i prečišćavanju i odvođenju



atmosferskih i otpadnih voda („Sl. glasnik opština Srema“, br. 34/2009, u daljem tekstu: Odluka), i to da potrošnju vode za pojedinog korisnika u stambenoj zgradi kolektivnog stanovanja obračunava tako što se ukupna potrošnja stambene zgrade podeli na vlasnike, odnosno korisnike stanova srazmerno broju članova njihovog domaćinstva.

Paušalno formiranje cene komunalnih usluga, koja nije srazmerna sa troškovima pružanja usluga, niti sa cenom istih komunalnih usluga za domaćinstva sa istim karakteristikama (ista zgrada, isti broj članova domaćinstva) proizvoljno je i nije utemeljeno u propisima.

Imajući u vidu red uračunavanja potraživanja, kao i činjenicu da je podnositeljka predstavke prilikom uplata računa naznačila period na koji se uplata odnosi ili pak broj računa koji je izmirila – što predstavlja izjavu o redu uračunavanja prilikom ispunjenja - neophodno je da JKP „Beočin“ takve uplate podnositeljke predstavke i drugih korisnika komunalnih usluga proknjiži za taj period koji su korisnici komunalnih usluga prilikom ispunjenja obaveza naznačili.

S obzirom na mišljenje i preporuku, Pokrajinski ombudsman Opštinskoj upravi Beočin upućuje

P R E D L O G

Potrebno je da Opštinska uprava Beočin, Služba za inspeksijske poslove i urbanizam shodno članu 32. stav 2. Zakona o komunalnim delatnostima i člana 78. Odluke, preko komunalnih inspektora izvrši inspeksijski nadzor nad sprovođenjem Odluke, s obzirom na to da je članom 63. kao osnovno pravilo propisano da se potrošnja vode za pojedinačnog korisnika u stambenoj zgradi kolektivnog stanovanja obračunava tako što se ukupna potrošnja stambene zgrade podeli na vlasnike, odnosno korisnike stanova, srazmerno broju članova njihovog domaćinstva.

Mogućnost propisana članom 19. Odluke, da korisnik postavi kontrolni vodomer tako da meri obim komunalne usluge na njegovoj izdvojenoj kućnoj instalaciji, ne može se primenjivati na štetu korisnika komunalnih usluga koji nemaju kontrolni merni uređaj, niti mimo odredbe člana 63. Odluke kojom je postavljeno osnovno pravilo za utvrđivanje potrošnje vode.

Potrebno je da Opštinske uprave Beočin Služba za opštu upravu i zajedničke poslove razmotri, pripremi i predloži izmene Odluke o vodovodu i prečišćavanju i odvođenju atmosferskih i otpadnih voda, uzimajući u obzir sledeće:

- Iste kategorije korisnika komunalnih usluga ne mogu plaćati različitu cenu za iste usluge. Zapostavljanjem osnovnog pravila obračuna potrošnje se korisnici koji nemaju fakultativne kontrolne vodomere dovode u nepovoljniji položaj.
- Prilikom pripremanja izmena Odluke ili nacрта nove odluke, sa aspekta zaštite prava građana – korisnika komunalnih usluga, pored Zakona o komunalnim delatnostima potrebno je imati u vidu i odredbe Zakona o zaštiti potrošača kojima su regulisane usluge od opšteg ekonomskog interesa (čl. 83-92.).



Mišljenje, preporuka i predlog se dostavljaju JKP „Beočin“ i Opštinskoj upravi Beočin, te se objavljuju na Internet stranici Pokrajinskog ombudsmana.

Potrebno je da JKP „Beočin“ u roku od 15 dana od prijema ovog akta u pisanoj formi obavesti Pokrajinskog ombudsmana o tome da li je svoje postupanje uskladilo sa preporukom iz ovog akta. Opštinska uprava Beočin o merama preduzetim shodno predlogu iz ovog akta u pisanoj formi obaveštava Pokrajinskog ombudsmana, najkasnije u roku od 30 dana od prijema istog.

Razlozi

Pokrajinskom ombudsmanu se predstavkom obratila A. Č. iz Beočina,, zbog pogrešnog obračuna utroška vode u njenom stanu površine 50m² na pomenutoj adresi. Navela je da trenutni dug na računu iznosi 30.000,00 dinara, jer su za pomenuti stan zbog pogrešnog obračuna tokom nekoliko meseci uzastopno 2010. i 2011. godine dostavljeni računi u iznosu od 4.000-6.000 dinara. Prema podacima sa jednog od računa mesečna potrošnja vode ostvarena od strane podnositeljke predstavke je bila 90m³, što je smatrala nemogućim. Po njenom viđenju je problem u obračunima nastao kada se prešlo na novi način obračuna utroška vode, koji se sastoji u tome što se u zgradi kolektivnog stanovanja potrošnja utvrđuje tako što se očitava glavni vodomer i kontrolni vodomeri u stanovima, a razlika se obračunava po članu domaćinstva u stanovima koji nemaju kontrolne vodomere. Od ukupno petnaest stanova u zgradi podnositeljke predstavke dva stana nemaju vodomer, a jedan od toga je stan podnositeljke predstavke. Opisani način obračuna potrošnje vode podnositeljka predstavke smatra protivpravnim i navodi da nije u skladu sa odlukom opštine Beočin, kojom se uređuje obavljanje ove komunalne delatnosti.

Podnositeljka predstavke je navela da je na svaki račun uložila prigovor i lično se obratila direktoru JKP „Beočin“, koji je naveo je utrošak vode u njenom stanu zaista prevelik, za 2010. godinu bio približno isti kao utrošak vode osnovne škole. Nakon razgovora sa direktorom JKP „Beočin“ za stan podnositeljke predstavke je stornirano zaduženje i počev od avgusta 2011. godine obračunava se paušalna potrošnja, tj. 7m³ po članu domaćinstva. U više navrata je tražila da joj se dostave kartice za 2010. i 2011. godinu, kao i storniranje navodnog duga koji premašuje realnu potrošnju, ali njenim zahtevima nije udovoljeno i dugovi koji su rezultat pogrešnog obračuna, nisu otpisani sa njenih računa.

Na zahtev Pokrajinskog ombudsman JKP „Beočin“ je dostavilo izjašnjenje u vezi sa predstavkom A. Č., u kojoj se navodi da je počev od juna 2010. godine podnositeljki predstavke tokom nekoliko meseci potrošnja određivala na taj način što se razlika u utvrđenoj količini isporučene i odvođene otpadne vode (kanalizacije) koja je nastala po očitavanju glavnog – zajedničkog vodomera s jedne strane, i pojedinačnih kontrolnih vodomera u stanovima s druge strane, obračunavala po članovima u 2 domaćinstva koja nemaju kontrolni vodomer, a od kojih je jedno domaćinstvo podnositeljke predstavke. U izjašnjenju se navodi da bez obzira na to što je takav način obračuna nerealan jer dovodi



do enormnog zaduženja kod korisnice A. Č., isti se smatra pravilnim i u skladu sa propisima.

Pokrajinski ombudsman je po razmatranju navoda iz predstavke, izjašnjenja JKP „Beočin“, fotokopije priznanica o uplatama na ime računa za komunalne usluge, utvrdio da postoje tri sporna pitanja o kojima je potrebno zauzeti stav, i to:

- I Način utvrđivanja potrošnje;
- II Određivanje cene komunalnih usluga;
- III Obračun i zastarelost potraživanja.

I Način utvrđivanja potrošnje

Potrošnja vode se shodno članu 63. Odluke o vodovodu i prečišćavanju i odvođenju atmosferskih i otpadnih voda („Sl. glasnik opština Srema“, br. 34/2009, u daljem tekstu: Odluka) za pojedinačnog korisnika u stambenoj zgradi kolektivnog stanovanja obračunava tako što se ukupna potrošnja stambene zgrade podeli na vlasnike, odnosno korisnike stanova, srazmerno broju članova njihovog domaćinstva.

Članom 19. Odluke je predviđena mogućnost postavljanja kontrolnog vodomera tako da meri obim komunalne usluge na njegovoj izdvojenoj kućnoj instalaciji, koji se postavlja prema tehničkim uslovima koje daje Preduzeće. O održavanju kontrolnog vodomera i zatvarača ispred i iza njega, stara se korisnik. Očitavanje kontrolnog vodomera vrši se istovremeno sa očitavanjem vodomera. Odlukom nije propisana obaveza baždarenja kontrolnih vodomera.

Zakonom o metrologiji („Sl. glasnik RS“, br. 30/2010) je u članu 3. propisano da se njegove odredbe primenjuju na merila koja se upotrebljavaju za merenja, između ostalih, u prometu roba i usluga. Pojam „merilo“ u smislu člana 5. stav 1. tačka 9) pomenutog zakona podrazumeva uređaj koji se koristi za merenja, sam ili u sklopu sa jednim ili više uređaja.

JKP „Beočin“ je u odgovoru na pitanje Pokrajinskog ombudsmana da li kontrolni vodomeri, uprkos tome što to Odlukom nije propisano, podležu periodičnom overavanju i da li JKP „Beočin“ proverava postojanje odgovarajućeg žiga na kontrolnim vodomerima prilikom očitavanja istaklo da je netačno da zasebni vodomeri nisu baždareni, i to iz razloga što se od strane preduzeća pregleda ugradnja svakog kontrolnog vodomera, vrši provera ispravnosti i prisustva baždarne plombe, očitavanja početnog stanja potrošnje po vodomeru, te stavljanje u evidenciju korisnika. U izjašnjenju se navodi da se u praksi tim korisnicima naplaćuje naknada za održavanje vodomera u iznosu od 46,61 dinara, te da se vrši provera periodičnog overavanja vodomera i zamena vodomera, o trošku preduzeća, po isteku perioda od 5 godina od kada je isti vodomer postavljen.

Imajući u vidu da je vršenje metrološkog nadzora Zakonom o metrologiji povereno Direkciji za mere i dragocene metale, te se ovo mišljenje Pokrajinskog ombudsmana dostavlja Direkciji radi preduzimanja mera iz svoje nadležnosti.



II Određivanje cene komunalnih usluga

Članom 25. istog Zakona o komunalnim delatnostima („Sl. glasnik RS“, br. 88/2011) predviđena su načela za određivanje cena komunalnih usluga, među kojima je i nepostojanje razlike u cenama između različitih kategorija potrošača, osim ako se razlika zasniva na različitim troškovima obezbeđivanja komunalne usluge. U slučaju da se za različite kategorije korisnika komunalnih usluga primenjuju različiti metodi obračuna, vodiće se računa da cena bude srazmerna sa troškovima pružanja te usluge.

Odlukom o vodovodu i prečišćavanju i odvođenju atmosferskih i otpadnih voda nije propisana mogućnost prevaljivanja razlike u potrošnji na domaćinstva koja nemaju kontrolne vodomere po ustanovljavanju različitih rezultata merenja potrošnje na osnovu stanja očitnog sa glavnog – zajedničkog vodomera i pojedinačnih – kontrolnih vodomera, ali se taj metod obračuna pojavljuje u praksi JKP „Beočin“. Opisani način obračunavanja potrošnje isporučene i odvođene vode, koji je JKP „Beočin“ u odnosu na podnositeljku predstavke primenjivalo od juna 2010. do avgusta 2011. godine, dovodi do različitog tretmana korisnika komunalnih usluga iste kategorije, tj. do njihove diskriminacije, jer se istim kategorijama korisnika komunalnih usluga, za iste usluge obračunava cena po različitim principima, usled čega se dovode u neravnopravan položaj. Korisnicima bez kontrolnog vodomera se u kontinuitetu pogrešno utvrđuju nesrazmerne količine potrošnje isporučene i odvođene vode, iz meseca u mesec se izlažu neprijatnostima zbog dokazivanja postojanja greški u obračunima i konstantno plaćaju znatno veću cenu usluga u odnosu na slična domaćinstava (isti broj članova, slična površina stana).

U izjašnjenju JKP „Beočin“ je navedeno da se potrošnja isporučene i odvođene vode za podnositeljku predstavke po usvajanju prigovora od avgusta meseca određivala paušalno, i to 7m³ po članu domaćinstva. Paušalno određivanje cene je, međutim, takođe nepovoljniji u odnosu na korisnike koji imaju kontrolne vodomere s obzirom na to da primenom ovog metoda njene mesečne obaveze iznose 1.123,34 dinara za dva člana domaćinstva, dok se u drugim stanovima sa dva člana domaćinstva mesečna obaveza u 2012. godini utvrđivala od 444,00 dinara do 794,00 dinara.

JKP „Beočin“ je navelo da je počev od juna 2010. godine podnositeljki predstavke tokom nekoliko meseci potrošnja utvrđivala na taj način što se razlika u utvrđenoj količini isporučene i odvođene otpadne vode (kanalizacije) koja je nastala po očitavanju glavnog – zajedničkog vodomera s jedne strane, i pojedinačnih kontrolnih vodomera u stanovima s druge strane, obračunavala po članovima u 2 domaćinstva koja nemaju kontrolni vodomer, a od kojih je jedno domaćinstvo podnositeljke predstavke. U izjašnjenju od 06.07.2012. se ističe: „Mi u JKP „Beočin“ smo svesni činjenice da se određena manja grupa korisnika komunalne usluge isporuke vode i odvođenja otpadne vode, a koji žive u stambenim zgradama kolektivnog stanovanja i nemaju svoj kontrolni vodomer pa se zadužuju sa razlikom potrošnje između glavnog-zajedničkog vodomera i zbira potrošnje svih ostalih korisnika sa pojedinačnim kontrolnim vodomerima u stanovima, **ovakvim načinom dovode u neravnopravan položaj**“. Objašnjeno je da je u ranijem periodu jedini ispravan metod obračuna bio da se ukupna potrošnja vode stambene zgrade



podeli na vlasnike, odnosno korisnike stanova srazmerno broju članova njihovog domaćinstva, ali je odlučeno, da se iz ekonomskih razloga i nedostatka sredstava za redovno funkcionisanje sistema, ubuduće ne vrši zamena neispravnih i dotrajalih zajedničkih vodomera (istekao period overavanja ispravnosti), već su za sve takve korisnike uveli paušalni način obračuna potrošene vode. Zbog nezadovoljstva korisnika komunalnih usluga paušalnim obračunom plaćanja, uvedeni su tzv. kontrolni vodomeri svim korisnicima. Od 2007. godine se svi korisnici na mesečnom nivou zadužuju stavkom „naknada za održavanje vodomera“, te se iz ovih sredstava izdvaja novac za održavanje pojedinačnih vodomera.

Navodi se da mogućnost obračuna komunalnih usluga utroška vode i odvođenja otpadne vode putem kontrolnih vodomera nije ukinuta zbog nedostatka čvrstog stava opštinskih struktura.

Pokrajinski ombudsman ne može da prihvati stav JKP „Beočin“ naveden u izjašnjenju da se, bez obzira na to što je opisani način obračuna nerealan jer dovodi do enormnog zaduženja kod korisnice A. Č., isti smatra pravilnim i u skladu sa propisima.

III Obračun i zastarelost potraživanja

Zakon o zaštiti potrošača sadrži odredbu o specifikaciji računa, te je u članu 91. Zakona propisana dužnost trgovca da u računu za pružene usluge od opšteg ekonomskog interesa navede elemente koji potrošaču omogućavaju da:

- 1) proverava i prati iznos svog zaduženja i
- 2) ostvaruje uvid u tekuću potrošnju radi provere ukupne potrošnje prema pruženom kvalitetu usluge. Trgovac je dužan da potrošaču bez naknade na njegov zahtev dostavi detaljnu specifikaciju računa.

Potraživanje naknade za isporučenu i odvođenu vodu i korišćenje usluga u smislu člana 378. stav 1. tačka 1. Zakona o obligacionim odnosima zastareva za jednu godinu. Pretpostavka utvrđivanja roka zastarelosti obaveza jeste pravilno primenjivanje reda uračunavanja ispunjenja. Odredbom člana 312. Zakona o obligacionim odnosima regulisan je red uračunavanja potraživanja na sledeći način: kad između istih lica postoji više istorodnih obaveza, pa ono što dužnik ispuni nije dovoljno da bi se mogle namiriti sve, onda se, ako o tome ne postoji sporazum poverioca i dužnika, uračunavanje vrši onim redom koji odredi dužnik najkasnije prilikom ispunjenja.

U izjašnjenju JKP „Beočin“ se navodi da odgovarajuće izjave podnositeljke predstavke, kao dužnika o određivanju reda uračunavanja ispunjenja nije bilo, te su uplate zbog toga obračunate redom dospelosti obaveza.

Pokrajinski ombudsman je uvidom u naloge za uplatu podnositeljke predstavke od avgusta 2011. do juna 2012. godine utvrdio da su na istima označeni meseci ili poziv na broj računa na koje se uplata odnosi, ili su uplaćeni u prostorijama JKP „Beočin“ u kom slučaju je uplaćeni račun overen od strane JKP „Beočin“. Navođenjem pomenutih podataka je podnositeljka predstavke opredelila red ispunjenja obveza prilikom



ispunjenja, te je JKP „Beočin“ u obavezi da uplate proknjiži u skladu sa voljom korisnice komunalnih usluga.

Imajući u vidu navedeno, zauzet je stav koji je naveden u mišljenju, preporuci i predlogu.

ZAMENIK POKRAJINSKOG
OMBUDSMANA

Stevan Arambašić