



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Budżetu i Finansów

KBF.411.3.7.2023

Pan
Ksawery Gut
Starosta Piaseczyński
Starostwo Powiatowe w Piasecznie
ul. Chyliczkowska 14
05-500 Piaseczno

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/23/003/KBF – Finansowanie i realizacja zadań związanych z edukacją klientów podmiotów
rynku finansowego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Piasecznie, ul. Chyliczkowska 14, 05-500 Piaseczno
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ksawery Gut, Starosta Piaseczyński od 22 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Finansowanie i realizacja zadań związanych z edukacją klientów podmiotów rynku finansowego
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2021 r. do 31 maja 2023 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, związanych z zakresem przedmiotowym kontroli
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Budżetu i Finansów
Kontroler	Adam Durski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/45/2023 z 29 czerwca 2023 r.

(akta kontroli: str. 1-2)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 maja 2023 r Rzecznik Konsumentów udzielił 91 porad prawnych dotyczących spraw finansowych, co stanowiło 3% wszystkich udzielonych przez niego porad. Natomiast w ramach realizacji rządowego programu nieodpłatnej pomocy prawnej w punktach pomocy prawnej udzielono jedynie 34 porady klientom podmiotów rynku finansowego, co stanowiło 1,2% wszystkich udzielonych w tych punktach porad. Udział porad prawnych na rzecz klientów podmiotów rynku finansowego był niski. Tak niewielki zakres porad, wyjaśnień i wystąpień w sprawach dotyczących usług finansowych może świadczyć zarówno o niewystępowaniu na obszarze Starostwa Powiatowego w Piasecznie istotnych zagrożeń wymagających podjęcia szczególnych działań edukacyjnych przez Rzecznika Konsumentów w stosunku do tej grupy konsumentów, jak też o braku wiedzy klientów podmiotów rynku finansowego o dostępności i świadczeniu tego typu usług.

W powiecie realizowano działania edukacyjne w postaci wydawania informatorów, poradników i publikacji, umieszczano na stronie internetowej i w mediach społecznościowych informacje dotyczące m.in. bezpłatnych konferencji on-line poświęconych ochronie praw konsumentów oraz prowadzono edukację konsumencką skierowaną do uczniów, nauczycieli i seniorów.

Pracownicy Biura Rzecznika Konsumentów aktywnie zdobywali wiedzę w zakresie usług finansowych, współpracowali z Urzędem Ochrony Konkurencji

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

i Konsumentów, Rzecznikiem Finansowym, Urzędem Komisji Nadzoru Finansowego, Urzędem Komunikacji Elektronicznej, Federacją Konsumentów oraz Stowarzyszeniem Rzeczników Konsumentów, przekazywali konsumentom wydawane przez te organy materiały i informowali o organizowanych szkoleniach, a także korzystali z merytorycznych rozstrzygnięć tych organów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR **Finansowanie i realizacja zadań związanych z edukacją klientów podmiotów rynku finansowego**

Opis stanu faktycznego

Powiatowy Rzecznik Konsumentów w Piasecznie podlega bezpośrednio Staroście Piaseczyńskiemu. W biurze zatrudnione są dwie osoby, w pełnym wymiarze czasu pracy, obie z wyższym wykształceniem prawniczym. Spełniają one wymagania określone w art. 40 ust. 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów³. W 2017 r. Rzecznik ukończył studia podyplomowe w zakresie negocjacji, mediacji i innych alternatywnych metod rozwiązywania sporów. W latach 2021-2023 Rzecznik wziął udział w czterech webinarium organizowanych przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, 10 webinarium Rzecznika Finansowego oraz ośmiu webinarium Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego.

Po kontroli NIK w 2015 r. w Starostwie Piaseczyńskim opracowano i wdrożono pisemne procedury realizacji zadań rzecznika konsumentów wynikających z art. 38 i art. 39 ustawy o okik. Biuro Rzecznika nie dysponuje wyodrębnionym budżetem i nie opracowywało planów finansowych dotyczących prowadzonej działalności. W sprawozdaniu rocznym za 2021 r. koszty funkcjonowania Biura Rzecznika wyniosły 248,2 tys. zł, a w 2022 r. – 253,5 tys. zł. Na oszacowane kwoty składały się wynagrodzenia obu pracowników, a także bieżące koszty funkcjonowania. W badanym okresie Biuro Rzecznika nie dokonywało żadnych zakupów usług edukacyjnych od zewnętrznych kontrahentów na rzecz konsumentów.

W badanym okresie realizacja zadań Rzecznika z zakresu edukacji konsumentów została częściowo ograniczona do kontaktu w trybie on-line z uwagi na skutki związane ze stanem zagrożenia epidemiologicznego spowodowanego wirusem SARS-CoV-2. W trakcie pełnionych czynności Rzecznik, przy wykorzystaniu wszelkich form kontaktu (indywidualnego, telefonicznego, pisemnego oraz poczty elektronicznej), podejmował działania edukacyjno-informacyjne poprzez udzielanie porad, kierowanie wystąpień do przedsiębiorców oraz przekazywanie zwrotnej informacji konsumentom. Rozwiązywanie bieżących problemów konsumentów zmierzało do udzielenia szerszych informacji o znaczeniu prewencyjnym, chroniącym konsumenta w przyszłości. W opinii Rzecznika, wszystkie wystąpienia i udzielone porady posiadały walor edukacyjny, ponieważ podawano ich podstawę prawną, wskazywano optymalny sposób działania w sprawie oraz uświadamiano klientom ich prawa i obowiązki. Konsument, a także przedsiębiorca, został wyposażony w wiedzę, jak należałoby zachować się w konkretnej sprawie.

W okresie od początku 2021 r. do końca maja 2023 r. Rzecznik udzielił łącznie 3077 porad, a w 593 sprawach wystąpił do przedsiębiorców. W kontrolowanym okresie Rzecznik udzielił 91 porad prawnych dotyczących spraw finansowych (w 2021 r. – 27, w 2022 r. – 48, do 31 maja 2023 r. – 16), co stanowiło 3% wszystkich

³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1689, ze zm.; dalej: ustawa o okik.

udzielonych porad, a w siedmiu sprawach tego typu wystąpił do przedsiębiorców (w 2021 r. – jedna, w 2022 r. – sześć), co stanowiło 1% wszystkich wystąpień.
(akta kontroli: str. 3-31, 90-100)

W badanym okresie na terenie powiatu piaseczyńskiego Starosta Powiatowy realizował rządowy program funkcjonowania nieodpłatnej pomocy prawnej. W ramach tego programu w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 30 czerwca 2023 r. w ośmiu punktach nieodpłatnej pomocy prawnej na terenie powiatu udzielono ogółem 2931 nieodpłatnych porad prawnych, w tym 34 porady dotyczyły klientów banków, co stanowiło 1,2% wszystkich udzielonych porad.

(akta kontroli: str. 306-385)

Udział porad prawnych na rzecz klientów podmiotów rynku finansowego był bardzo niski, co może świadczyć zarówno o niewystępowaniu w powiecie piaseczyńskim istotnych zagrożeń wymagających podjęcia szczególnych działań edukacyjnych przez Powiatowego Rzecznika Konsumentów w stosunku do tej grupy konsumentów, jak też o braku wiedzy klientów podmiotów rynku finansowego o dostępności i świadczeniu tego typu usług.

Powiatowy Rzecznik Konsumentów w Piasecznie podejmował, w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 maja 2023 r., działania edukacyjno-informacyjne dotyczące rynku finansowego polegające na przekazywaniu do umieszczenia na stronie internetowej i w mediach społecznościowych powiatu piaseczyńskiego informacji dotyczących m.in.: bezpłatnych konferencji on-line poświęconych ochronie praw konsumentów, kampanii edukacyjno-informacyjnych Urzędu Komunikacji Elektronicznej i Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów; bezpłatnych kursów dotyczących bankowości elektronicznej oraz webinarów Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego (np. webinarium CEDUR⁴ „Bezpieczny telefon – jak chronić się przed cyberprzestępcami” organizowane przez Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, przeznaczone dla uczniów szkół ponadpodstawowych oraz nauczycieli).

Rzecznik prowadził również edukację konsumencką skierowaną do uczniów szkół, w tym w postaci spotkań on-line w ramach lekcji podstaw przedsiębiorczości dla uczniów liceów i szkół podstawowych w Piasecznie i Górze Kalwarii. Zajęcia w szkołach obejmowały m.in. zagadnienia dotyczące zawierania umów, w tym sposoby ich zawierania (w siedzibie, na odległość, poza lokalem), oraz reklamacji wadliwego towaru, nierozważnego udostępniania swoich danych innym osobom, czytania umów przed podpisaniem, a także kwestii zaciągania pożyczek od instytucji finansowych. Ponadto z uczniami omówiono informator „Dekalog bezpiecznych zakupów przez Internet”, przygotowany przez Izbę Gospodarki Elektronicznej.

Rzecznik podejmował także działania edukacyjne wśród seniorów. W trakcie spotkań w ramach klubów seniora i uniwersytetu trzeciego wieku Rzecznik przybliżał treści związane z prawem do odstąpienia od umowy, terminami, zwrotem towaru, zawieraniem umów kredytu konsumenckiego powiązanego z umową sprzedaży, omawiał przykłady nieuczciwych praktyk rynkowych stosowanych przez sprzedawców, wskazywał metody, dzięki którym możliwe jest zweryfikowanie kontrahenta i zasady, jakimi należy się kierować podczas prezentacji, sprzedaży bezpośredniej lub wizyty przedstawiciela przedsiębiorcy w domu konsumenta, wymieniał instytucje, które pomagają konsumentom.

(akta kontroli: str. 101-125, 126-162)

⁴ Centrum Edukacji dla Uczestników Rynku – inicjatywa szkoleniowa Komisji Nadzoru Finansowego mająca na celu edukację uczestników rynku finansowego w Polsce

Podjęte przez Powiatowego Rzecznika Konsumentów w Piasecznie działania edukacyjne skierowane do klientów podmiotów rynku finansowego w badanym okresie miały charakter doraźny.

W ramach współpracy z Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Rzecznikiem Finansowym i Urzędem Komisji Nadzoru Finansowego Rzecznik przekazał do umieszczenia na stronie internetowej i w mediach społecznościowych powiatu piaseczyńskiego informacje związane z:

- obchodami Światowego Dnia Konsumenta „Surfuję, sprawdzam, kupuję. Bezpieczny konsument w sieci”, podczas których klienci byli ostrzegani przed zagrożeniami wynikającymi z używania Internetu: oszustwami zakupowymi, piramidami finansowymi oraz subskrypcjami-pułapkami (2021 r.);
- kampanią „Policz i nie przelicz się”, w trakcie której ostrzegano przed ryzykiem utraty oszczędności i apelowano o rozważne podejmowanie decyzji inwestycyjnych (2021 r.).

Rzecznik wziął udział w webinarium organizowanym przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów: „Finansowe inwestycje alternatywne” (2021 r.); „Bezpieczny konsument w sieci – nowoczesna edukacja” (2021 r.); „Kim jest polski e-konsument?” (2021 r.); „Inwestycje alternatywne i kredyty hipoteczne” (2021 r.).

Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w odstępach miesięcznych, przekazywał, za pośrednictwem poczty elektronicznej, newsletter dla rzeczników konsumentów i Inspekcji Handlowej, w którym poruszane były bieżące problemy konsumenckie, jakie napotyka Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, a także prosił o przekazywanie informacji na temat działań wskazanych przedsiębiorców, zawiadamiał o szkoleniach/webinariach organizowanych dla rzeczników lub dla konsumentów. Rzecznik wykorzystywał również informacje zawarte w newsletterach Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Współpraca z Rzecznikiem Finansowym polegała na udziale Rzecznika Konsumentów w webinarium: „Z konta zniknęły pieniądze? Co zrobić, by je odzyskać” (2021 r.); „Finanse po śmierci członka rodziny” (2021 r.); „Poradnik spadkodawcy, czyli jak uporządkować sprawy finansowe na wypadek śmierci” (2021 r.); „Rola Rzecznika Finansowego w rozwiązywaniu sporów na rynku finansowym” (2021 r.); „Interwencja czy polubowne – które i kiedy?” (2021 r.); „Postępowanie interwencyjne Rzecznika Finansowego w praktyce” (2021 r.); „Sankcja kredytu darmowego” (2021 r.); „Polubowne rozwiązywanie sporów przy Rzeczniku Finansowym – powszechnie dostępna metoda rozwiązywania sporów pomiędzy klientami a podmiotami rynku finansowego” (2021 r.); „Spłata kredytu przed terminem” (2022 r.); „Odsetki to nie wszystko. Ile naprawdę kosztuje kredyt konsumencki?” (2023 r.).

Współpraca z Urzędem Komisji Nadzoru Finansowego polegała na udziale Rzecznika Konsumentów w webinarium/seminariach prowadzonych on-line: „Kredyt hipoteczny – ocena i monitoring wartości zabezpieczenia zarówno w kredycie konsumenckim, jak i w kredycie dla przedsiębiorców” (2021 r.); „Przestępstwa związane z rynkiem Forex oraz pozorowaną działalnością inwestycyjną – od sygnału do złożenia zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa. Skąd pozyskujemy informacje i jak je wykorzystujemy” (2021 r.); „Cyberbezpieczeństwo sektora finansowego z perspektywy rynku i klienta. Aspekty systemowe i profilaktyka przeciwdziałania” (2021 r.); „Pozasądowe sposoby rozwiązywania sporów pomiędzy klientami a podmiotami rynku finansowego na przykładzie prowadzonych przed Sądem Polubownym przy KNF oraz pozasądowego postępowania prowadzonego przez Rzecznika Finansowego. Specyfika postępowań, rozwiązania instytucjonalne,

korzyści dla stron postępowań" (2021 r.); „Pozasądowe metody rozwiązywania sporów konsumenckich. Polubowne rozwiązywanie sporów pomiędzy klientami a podmiotami rynku finansowego – specyfika postępowania, korzyści dla obydwu stron sporu" (2022 r.); „Nieautoryzowane transakcje płatnicze. Cyberbezpieczeństwo podczas zawierania transakcji elektronicznych z podmiotami rynku finansowego" (2022 r.); „Cyberbezpieczeństwo podczas zawierania transakcji elektronicznych z podmiotami rynku finansowego, ochrona konsumentów na rynku finansowym, w szczególności przed działalnością cyberprzestępców, uwzględniając takie metody oszustw, jak vishing i spoofing" (2023r.); „Kredyt konsumencki i hipoteczny" (czerwiec 2023 r.). Urząd Komisji Nadzoru Finansowego udostępniał prezentacje ze wszystkich webinarów/seminariów poprzez ich przekazanie za pośrednictwem poczty elektronicznej do Rzecznika.

Ponadto Rzecznik Konsumentów przekazał do szkół, za pośrednictwem Wydziału Oświaty i Rynku Pracy Starostwa Powiatowego w Piasecznie, otrzymaną od Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego informację dotyczącą webinarium CEDUR „Bezpieczny telefon – jak chronić się przed cyberprzestępcami" dla uczniów szkół ponadpodstawowych oraz nauczycieli (maj-czerwiec 2023 r.). Rzecznik przekazał też do umieszczenia na stronie internetowej i w mediach społecznościowych powiatu, za pośrednictwem Wydziału Promocji Starostwa Powiatowego w Piasecznie, otrzymaną od Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego informację odnoszącą się do webinarium CEDUR dla seniorów „Okazja czy oszustwo? Sprawdź zanim podejmiesz decyzję inwestycyjną" (czerwiec 2023 r.).

W ramach współpracy z Urzędem Komunikacji Elektronicznej w 2021 r. Rzecznik Konsumentów przekazał do umieszczenia na stronie i w mediach społecznościowych powiatu informacje na temat kampanii „Ja w sieci" oraz o bezpłatnych kursach on-line dotyczących bankowości elektronicznej, zakupów internetowych, korzystania z e-urzędu. Rzecznik wziął również udział w konferencji on-line „j@ on-line – bezpieczny w sieci", która dotyczyła zagadnienia obowiązków instytucji płatniczych w przypadku nieautoryzowanych transakcji, cyberprzestępczości, *dark patterns* (pułapek w Internecie), zagrożeń cyberbezpieczeństwa związanego z przyspieszoną aktywizacją nowych grup społecznych – czyli „Wirus nie tylko groźny dla zdrowia", „Senior w cyfrowym świecie", „Co mówią o cyberprzemocy cyfrowi tubylcy, a czego cyfrowi imigranci nie rozumieją".

Rzecznik współpracował również z organizacjami konsumenckimi. W ramach współpracy z Federacją Konsumentów wziął udział w szkoleniach on-line: „Zrównoważony transport. Zrównoważone finanse" (2021 r.) oraz w warsztatach „Bezpieczny Black Friday – czyli na co zwrócić uwagę podczas zakupów w Internecie?", przy okazji których otrzymał „Dekalog bezpiecznych zakupów przez Internet" przygotowany przez Izbę Gospodarki Elektronicznej. „Dekalog..." był omawiany przez Rzecznika podczas zajęć z edukacji konsumenckiej prowadzonej wśród młodzieży (2022 r.).

W trakcie przygotowywania materiałów z okazji Światowego Dnia Praw Konsumenta (luty 2023 r.) Federacja Konsumentów zwróciła się do Rzecznika Konsumentów o udzielenie merytorycznego wsparcia poprzez przekazanie informacji na temat aktualnych problemów, z jakim trafiają do Rzecznika konsumenci-seniorzy i konsumenci-uchodźcy. Rzecznik otrzymał przygotowane przez Federację Konsumentów materiały w postaci m.in. linków do filmów edukacyjnych z napisami w języku ukraińskim o tematyce „Pożyczka za 0, czyli na Twój koszt", „Pożyczanie pieniędzy kosztuje – czytaj, sprawdzaj i porównuj".

Ponadto Rzecznik wziął udział w konferencji Stowarzyszenia „Aquila” – „Konsument w dobie COVID-19” (2021 r.), podczas której omówiono: „Jak nie stracić pieniędzy w rzeczywistości on-line. Bezpieczne zakupy”, „Rok z COVID-19. Jak pandemia koronawirusa wpłynęła na konsumentów”, „Ochrona przed wyłudzeniami, reaguj na informacje i śpij bezpiecznie”.

Rzecznik Konsumentów wziął udział w IX Międzynarodowej Konferencji Naukowej „Prawa konsumenta wczoraj, dziś, jutro. 60 lat praw konsumenta” (2022 r.) zorganizowanej przez Stowarzyszenie Rzeczników Konsumentów. W jej trakcie dyskutowano na następujące tematy: Prawa konsumenta do informacji i edukacji, Prawo konsumenta do bezpieczeństwa i ochrony jego interesów ekonomicznych, Prawo konsumenta do efektywnego dochodzenia roszczeń, w tym w sektorze bankowym. Odbyły się również prelekcje: *Entry knowledge test and simulation of the ability to bear loss as a tool to protect retail investors in crowdfunding platforms*, *Digital Consumer - E-Consumer – current challenges and recommendations*, Sprzedaż włączana i łączona kredytów mieszkaniowych i ubezpieczeń – perspektywa konsumenta, *Fintech* a ochrona praw konsumentów, Ochrona konsumenta na rynku finansowym – nowe tendencje, Refleksja nad stanem ochrony konsumenta na rynku usług bankowych. W czerwcu 2023 r. Rzecznik wziął udział w X Jubileuszowej Międzynarodowej Konsumentckiej Konferencji Naukowej „Współczesny rynek konsumenta – sprzedaż i usługi”, podczas której odbył się panel dyskusyjny na temat ochrony konsumenta na rynku finansowym.

(akta kontroli: str. 163-166, 169-305)

Powiatowy Rzecznik Konsumentów współpracował z Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Urzędem Komisji Nadzoru Finansowego oraz Rzecznikiem Finansowym w zakresie edukacji konsumenckiej w latach 2021-2023,.

Rzecznik Konsumentów przedkładał Staroście oraz właściwej miejscowo delegaturze Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, corocznie do 31 marca, sprawozdanie ze swojej działalności w roku poprzednim, zgodnie z art. 43 ust. 1 ustawy o okik. Informacje przekazywane w sprawozdaniach, dotyczące działań edukacyjno-informacyjnych podejmowanych przez Rzecznika Konsumentów były zgodne ze stanem faktycznym

(akta kontroli: str. 32-58,59-86)

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Budżetu i Finansów Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje

do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Warszawa, 1 grudnia 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Budżetu i Finansów
p.o. Dyrektor
Anna Wojcieszekiewicz

Koordynator
Dariusz Starnowski
Doradca Ekonomiczny


.....
podpis


.....
podpis