



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Budżetu i Finansów

KBF.411.3.8.2023

Pani
Hanna Zdanowska
Prezydent Miasta Łodzi
Urząd Miasta Łodzi
ul. Piotrkowska 104
90-926 Łódź

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Łodzi, ul. Piotrkowska 104, 90-926 Łódź.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Hanna Zdanowska, Prezydent Miasta Łodzi od 13 grudnia 2010 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Budżetu i Finansów
Kontroler	Jerzy Kukurba, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KBF/46/2023 z 29 czerwca 2023 r.

(akta kontroli: str. 1)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W 2021 r. Miejski Rzecznik Konsumentów (dalej: Rzecznik lub MRK) udzielił 8611 porad telefonicznych i osobistych oraz rozpatrzył pisemnie 9754 sprawy, z czego odpowiednio usług finansowych i ubezpieczeniowych dotyczyło 303 (3,5%) i 29 (0,3%) spraw. W 2022 r. Rzecznik udzielił 6020 porad osobistych i telefonicznych oraz 7153 porad pisemnych, z czego usług finansowych i ubezpieczeniowych dotyczyło odpowiednio 179 (3,0%) oraz 29 (0,4%) spraw. W okresie od 1 stycznia do 31 maja 2023 r. Rzecznik udzielił 1492 porad, z czego 79 (5,3%) dotyczyło usług finansowych.

Powyższe może świadczyć o występowaniu niewielkiej liczby istotnych zagrożeń wymagających podjęcia szczególnych działań edukacyjnych dla konsumentów na terenie Miasta Łodzi, jak też o braku wiedzy klientów podmiotów rynku finansowego o dostępności i świadczeniu tego typu usług.

W badanym okresie Rzecznik funkcjonował w warunkach zagrożenia epidemiologicznego spowodowanego wirusem SARS-CoV-2. Rzecznik udzielał porad prawnych konsumentom, prowadził działalność edukacyjno-informacyjną poprzez udzielanie wywiadów w radiu i prasie, udostępniał drukowane materiały edukacyjne oraz prowadził stronę internetową zawierającą istotne informacje dla konsumentów. Ponadto uczestniczył w cyklicznych wydarzeniach: Senioralniach oraz w Światowym Dniu Konsumenta oraz prowadził spotkania edukacyjne dla uczniów i seniorów.

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.

Rzecznik Konsumentów aktywnie pozyskiwał wiedzę w zakresie usług finansowych, współpracował z Rzecznikiem Finansowym, Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Wojewódzkim Inspektoratem Inspekcji Handlowej oraz Izłą Skarbową, przekazywał konsumentom wydawane przez te organy materiały, a także korzystał 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

Na dzień 31 maja 2023 r. w Biurze Miejskiego Rzecznika Konsumentów w Łodzi zatrudnionych było sześć osób (kierownik biura, sekretarka, trzech inspektorów do obsługi konsumentów – 2,5 etatu oraz pomoc administracyjna – 0,5 etatu). Miejski Rzecznik Konsumentów jest doktorem nauk prawnych i radcą prawnym, od 21 lipca 2023 r. przebywa na urlopie bezpłatnym. Od 21 lipca 2023 r. utworzono nowe stanowisko Kierownik – Miejski Rzecznik Konsumentów. Osoba zajmująca to stanowisko również spełnia wymagania określone w art. 40 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów³.

W okresie od 1 stycznia 2021 do 31 maja 2023 MRK w Łodzi realizował następujące zadania informacyjno-edukacyjne:

- udzielanie konsumentom porad prawnych i informacji przy załatwianiu indywidualnych spraw konsumenckich;
- aktualizacja strony internetowej Miejskiego Rzecznika Konsumentów w Łodzi, zawierającej istotne informacje dla konsumentów (uruchomienie odświeżonej strony planowane jest na początek 2024 r., będzie ona zawierać aktualne materiały o wydarzeniach konsumenckich oraz informacje dotyczące m.in. praw konsumenckich – opisy podstawowych procedur wraz ze wzorami; instytucji i innych podmiotów zajmujących się prawami konsumentów wraz z informacją o ich właściwości i przekierowaniem na ich strony; działań podejmowanych przez MRK). Obecna strona internetowa zawiera podstawowe treści odnoszące się do zasad funkcjonowania Biura Rzecznika, składania wniosków o interwencję, zadań Miejskiego Rzecznika Konsumentów, porad i interwencji telefonicznych oraz aktualności;
- udostępnianie w Biurze MRK materiałów edukacyjnych przekazywanych przez inne podmioty, w tym m.in. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Rzecznika Finansowego;
- wypowiedzi MRK dla prasy o tematyce konsumenckiej;
- udział w cyklicznym programie telewizyjnym TVP3 pt. „Z paragonem”.

MRK w Łodzi współpracuje z działającą na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego Kliniką Prawa na podstawie porozumień zawartych na okres jednego roku: 18 grudnia 2018 r., 30 września 2019 r., 20 października 2020 r. 29 września 2021 r. i 7 października 2022 r. W porozumieniach tych Wydział Prawa i Administracji zobowiązywał się do nieodpłatnego świadczenia pomocy prawnej konsumentom skierowanym przez MRK do Studenckiego Punktu Informacji Prawnej „Kliniki Prawa” w sprawach dotyczących ochrony praw konsumenckich, współpracy w zakresie przygotowania materiałów edukacyjnych w postaci ulotek informujących o prawach konsumenta. Ponadto Wydział Prawa wyraził zgodę na umieszczenie zanonimizowanych opinii prawnych przygotowanych przez studentów Kliniki Prawa

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

na stronie internetowej Urzędu Miasta Łodzi, z informacją, że opinia została sporządzona przez Studencki Punkt Informacji Prawnej. Z informacji przekazanych przez Rzecznika wynika, że w ramach realizacji porozumień prowadzone jest wspólne poradnictwo prawne, natomiast dopiero planowane jest przygotowanie przez studentów treści materiałów edukacyjnych, które będą udostępniane przez Biuro MRK na miejscu oraz w czasie imprez organizowanych przez Urząd Miasta Łodzi oraz w innych miejscach, stosownie do okoliczności.

W okresie objętym kontrolą w ramach współpracy z Kliniką Prawa w ramach obchodów Światowego Dnia Konsumenta odbyły się spotkania edukacyjne dla uczniów szkół średnich i studentów dotyczące praw konsumenckich:

- 15 marca 2022 r. spotkanie „Rozsądny konsument na rynku usług finansowych”, w którym udział wzięli przedstawiciele Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Komisji Nadzoru Finansowego, Narodowego Banku Polskiego i Policji;
- 15 marca 2023 r. spotkanie „Prawa Konsumenta w umowach zawieranych poza lokalem przedsiębiorstwa i na odległość”, w którym udział wzięli przedstawiciele Grupy OLX sp. z o.o., Allegro, Polskiego Stowarzyszenia Sprzedaży Bezpośredniej oraz Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

W 2021 r. Miejski Rzecznik Konsumentów brał udział on-line:

- 5-6 października jako uczestnik w VIII Międzynarodowej Konsumenckiej Konferencji „Wyzwania dla prawa konsumenckiego w wymiarze globalnym, regionalnym i lokalnym,” organizowanej przez Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego;
- 29 listopada jako uczestnik w Ogólnopolskiej Finansowej Konferencji Naukowej „Nowe technologie na rynku finansowym – szanse i zagrożenia dla jego uczestników” organizowanej przez Stowarzyszenie Rzeczników Konsumentów na uniwersytecie Ekonomicznym w Krakowie;
- 9 grudnia w organizacji i prowadzeniu VI Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej „Ochrona i bezpieczeństwo uczestników rynku usług finansowych. Efektywność, diagnoza i perspektywy” organizowanej na Wydziale Ekonomiczno-Społecznym Uniwersytetu Łódzkiego.

W 2022 r. MRK wraz z pracownikami Biura brali czynny udział w następujących inicjatywach informacyjno-szkoleniowych:

- Łódzkich Senioraliach, w ramach których 21 maja (inauguracja) oraz 3 czerwca (bieg terenowy) wraz z pracownikami Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji prowadzili stanowisko obsługi mieszkańców;
- posiedzeniu Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Łodzi – 7 października;
- konsultacjach on-line zorganizowanych 21 października przez Związek Powiatów Polskich, miały one na celu omówienie reformy instytucji rzecznika konsumentów;
- w charakterze eksperta w jednym z odcinków webinarium „Już wiem” dla seniorów, prowadzonym przez Platformę SeniorAPP – 7 grudnia.

W latach 2021-2022 MRK udzielił pięciu wywiadów dla prasy i telewizji dotyczących m. in. strat seniorów z Łodzi na pokazach sprzętów (lodz.pl), informacji o prawach konsumenta (fakt.pl), ostrzeżeń przed oszustwami w czasie gorączki zakupów (Łódź ESKA pl), informacji o akcji Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Urzędu Komunikacji Elektronicznej i Rzecznika Konsumentów o ostrzeganiu seniorów (fakt.pl).

Potrzeby edukacyjne klientów podmiotów lokalnego rynku finansowego Rzecznik oceniał na podstawie bieżącej liczby wniosków (skarg) konsumentów składanych do Biura Rzecznika. Identyfikacja obszarów wymagających szczególnie intensywnych działań edukacyjnych odbywała się w oparciu o informacje pozyskiwane przez MRK w trakcie bieżącej działalności (analiza rodzajów spraw wpływających do MRK i spraw, w których najczęściej udzielane były porady prawne) oraz na podstawie powszechnie dostępnych informacji. W wyniku analizy działania edukacyjne kierowane były przede wszystkim do seniorów (w tym we współpracy z UOKiK) oraz uczniów (którzy są adresatem Światowego Dnia Konsumentów organizowanego we współpracy z Kliniką Prawa). Zamierzonym efektem działań edukacyjnych miało być podniesienie świadomości prawnej konsumentów będących mieszkańcami Łodzi, jednakże MRK nie ma możliwości szacowania i weryfikacji efektów podejmowanych działań ze względu na brak znajomości stanu wyjściowego – wymagałoby to przeprowadzenia badań socjologicznych, co nie leży w gestii Rzecznika.

Miejski Rzecznik Konsumentów nie sporządzał odrębnych sprawozdań z podjętych działań edukacyjnych. Informacje w tym zakresie zostały zawarte w sprawozdaniach z rocznej działalności Rzecznika za lata 2021-2022. W 2021 r. Rzecznik udzielił 8611 porad telefonicznych i osobistych oraz rozpatrzył pisemnie 9754 spraw, z czego usług finansowych i ubezpieczeniowych dotyczyło odpowiednio 303 (3,5%) i 29 (0,3%) spraw. W 1593 sprawach Rzecznik wystąpił do przedsiębiorców, z czego 43 (2,7%) wystąpienia odnosiły się do usług finansowych i ubezpieczeniowych. W 15 przypadkach Rzecznik współdziałał z innymi instytucjami, z czego w trzech przypadkach dotyczyło to usług finansowych. Sporządzono dla konsumentów 108 pozwów i innych pism procesowych, w tym dwa (1,9%) związane z usługami finansowymi. Ponadto MRK sporządził jeden istotny pogląd w toczącym się postępowaniu sądowym z powództwa konsumenta, a w 47 przypadkach wszczął postępowanie w sprawie o ukaranie przedsiębiorcy za nieudzielenie odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika. W 2022 r. Rzecznik udzielił 6020 porad osobistych i telefonicznych oraz 7153 porad pisemnych, z czego usług finansowych i ubezpieczeniowych dotyczyło odpowiednio 179 (3%) oraz 29 (0,4%) spraw. W 1572 sprawach Rzecznik wystąpił do przedsiębiorców, z czego 58 (3,7%) wystąpień odnosiło się do usług finansowych i ubezpieczeniowych. W 2022 r. sporządzono 77 pozwów i innych pism procesowych, z czego dwa (2,6%) dotyczyły usług finansowych. Sporządzono jeden istotny pogląd w toczącym się postępowaniu sądowym z powództwa konsumenta. W 58 przypadkach Rzecznik wszczął postępowanie w sprawie o ukaranie przedsiębiorcy za nieudzielenie odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika. W 18 sprawach Rzecznik współdziałał z innymi instytucjami, z czego w dwóch przypadkach (11,1%) dotyczyło to usług finansowych. W okresie od 1 stycznia do 31 maja 2023 r. Rzecznik udzielił 1492 porad, z czego 79 (5,3%) odnosiło się do usług finansowych.

W ocenie NIK udział porad prawnych na rzecz klientów podmiotów rynku finansowego był bardzo niski, co może świadczyć o występowaniu niewielkiej liczby istotnych zagrożeń wymagających podjęcia szczególnych działań edukacyjnych dla konsumentów na terenie Powiatu Zgierskiego, jak też o braku wiedzy klientów podmiotów rynku finansowego o dostępności i świadczeniu tego typu usług.

Miejski Rzecznik Konsumentów w Łodzi prowadzi stałą współpracę z delegaturą UOKiK w Łodzi oraz z innymi delegaturami właściwymi miejscowo w prowadzonych sprawach. W 2021 r. Rzecznik współdziałał z innymi organami i instytucjami, kierując do nich 15 wystąpień, których celem była ochrona praw i interesów konsumentów, w tym pięć wystąpień adresowanych było do różnych delegatur Urzędu Ochrony

Konkurencji i Konsumentów. Rzecznik współdziałał z Wojewódzkim Inspektorem Inspekcji Handlowej oraz Izbą Skarbową. Współpraca ta miała formę konsultacji w kwestiach wymagających wiedzy specjalistycznej oraz przekazywania spraw konsumenckich tym organom zgodnie z ich właściwością. W 2022 r. Rzecznik skierował 18 wystąpień do różnych instytucji, w tym siedem wystąpień do różnych delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Współpraca z Rzecznikiem Finansowym odbywała się w ramach wyznaczonych przez przepisy powszechnie obowiązującego prawa oraz na podstawie porozumienia o współpracy z 4 sierpnia 2019 r.

Obecnie trwają prace nad przygotowaniem ogólnopolskiego konkursu Moot Court z zakresu praw konsumentów. Przedsięwzięcie będzie realizowane wspólnie przez MRK oraz Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego. Do współpracy zostały zaproszone także Naczelna Rada Adwokacka oraz Okręgowa Izba Radców Prawnych w Łodzi.

(akta kontroli: str. 2-83)

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 jednostki organizacyjnej NIK. 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.

Kontroler
Jerzy Kukurba
Doradca ekonomiczny


.....
podpis

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


.....
podpis