



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR – 4101-14-01/2013

P/13/038

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/038 Funkcjonowanie systemu ochrony praw klientów instytucji finansowych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler/Kontrolerzy]	Wojciech Zdasień, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83934 z 5 sierpnia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Zakopanem, ul. Chramcówki 15, 34 -500 Zakopane (Starostwo)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Gąsienica - Makowski, Starosta Tatrzański (dowód: akta kontroli str. 52)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ realizację przez Powiatowego Rzecznika Konsumentów w Starostwie Powiatowym w Zakopanem (*Rzecznika*) zadań dotyczących podejmowanych działań na rzecz ochrony praw klientów instytucji finansowych, w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 30 czerwca 2013 r.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powołany w 1999 r. Rzecznik spełnia warunki określone w art. 40 ust. 2 ustawy z 2007 r. o OKiK², jest bezpośrednio podporządkowany Staroście, a zakres jego zadań określony w przepisach wewnętrznych jest zgodny z art. 42 ust. 1-3 tej ustawy.

Rzecznik był codziennie dostępny dla konsumentów, w tym również w godzinach popołudniowych.

Działania Rzecznika na rzecz ochrony praw klientów instytucji rynku finansowego były prawidłowe. Rzecznik udzielał ustnych porad w dniu zgłoszenia oraz informował klientów gdzie mogą zwrócić się ze swoimi sprawami, a wnioski wymagające jego interwencji załatwiał bez zbędnej zwłoki w terminach od jednego do 15 dni. Rzecznik przygotował również pozew dla konsumenta instytucji finansowej oraz wstąpił do sprawy po jego stronie, co zakończyło się korzystnym dla konsumenta wyrokiem, informował skarżących gdzie mogą zwrócić się ze swoją skargą, przekazywał sprawy do innych instytucji zajmujących się ochroną konsumenta oraz monitorował sprawy do momentu wyegzekwowania roszczenia przez konsumenta.

Edukacja konsumencka była przez Rzecznika prowadzona na lekcjach w szkołach ponadpodstawowych, poprzez artykuły w gazetach lokalnych, oraz poprzez media telewizyjne.

Rzecznik współpracował z Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Rzecznikiem Ubezpieczonych oraz przedkładał w terminie roczne sprawozdania ze swojej działalności.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Powołanie Rzecznika Konsumentów

Opis stanu faktycznego

Starosta Tatrzański 3 listopada 1999 r. zawarł z mgr Stanisławem Fecko mowę o pracę na czas nieokreślony, zatrudniając go na stanowisku Rzecznika.

(dowód: akta kontroli str. 5)

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Ustawa z dnia 16 lutego 2007 o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331, ze zm.).

Rzecznik spełniał wymogi określone w art. 40 ustawy o OKiK, tj. posiada wyższe wykształcenie prawnicze, a w dniu wejścia w życie ustawy o OKiK posiadał praktykę zawodową wynoszącą ponad 5 lat (wg sprawozdania za 2012 r. – 26 lat pracy).

(dowód: akta kontroli str. 6-7 i 36)

Usytuowanie Rzecznika w strukturze Starostwa jest zgodnie z art. 40 ust. 3 ustawy o OKiK oraz treścią Regulaminu Organizacyjnego Starostwa, bowiem jest on bezpośrednio podporządkowany Staroście.

(dowód: akta kontroli str. 8, 10-16 i 72-74)

Zakres zadań Rzecznika określony w Regulaminie Organizacyjnym Starostwa jest zgodny z zakresem określonym w art. 42 ust 1 ustawy o OKiK.

(dowód: akta kontroli str. 13 – 14 i 72-74)

W sprawie procedur działania Rzecznika określających sposób rejestracji i rozpatrywania spraw do niego kierowanych, w tym zwłaszcza terminów ich rozpatrywania oświadczył on, że stosuje przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³ (KPA), a w szczególności art. 240, który stanowi, że gdy skarga dotyczy sprawy, która nie podlega rozpatrzeniu według przepisów kodeksu (art. 3 § 1 i 2) albo nie należy do właściwości organów administracji państwowej, przepisy art. 233-239 stosuje się odpowiednio z zastrzeżeniem, że w miejsce pozostałych przepisów kodeksu stosuje się przepisy postępowania właściwego dla danej sprawy. Mając na uwadze te przepisy Rzecznik stara się, aby po wpłynięciu skargi konsumenckiej, niezwłocznie skierować wystąpienie do przedsiębiorcy w terminie jednego miesiąca, a w skomplikowanych sprawach – dwóch miesięcy, natomiast skargi do innych organów właściwych przekazywać tym organom w terminie 7 dni, zawiadamiając o tym stronę skarżącą i informując ją jednocześnie o zakończeniu postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 45)

Uwagi dotyczące badanej działalności

W Urzędzie nie zostały ustalone pisemne procedury działania Rzecznika określające sposób rejestracji i rozpatrywania spraw do niego kierowanych, w tym w szczególności terminy ich rozpatrywania. Nie jest to wymagane przepisami prawa, jednak zdaniem NIK byłoby dobrą praktyką informowania konsumentów m.in. o przyjętych przez Rzecznika priorytetach i zasadach działania.

(dowód: akta kontroli str. 3 i 45)

Według wyjaśnień Starosty, nie ma on podstaw prawnych do określenia regulaminu postępowania Rzecznika, co więcej, nie ma takiej potrzeby, gdyż stanowisko Rzecznika zostało uwzględnione w Regulaminie Organizacyjnym Starostwa. Jednocześnie Rzecznik, będący pracownikiem samorządowym, jest zobowiązany do stosowania zasad określonych w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych⁴. Starosta nie podzielił również uwagi zawartej w treści skierowanego do niego pytania, że wprowadzenie wewnętrznej procedury działania Rzecznika stanowiło by dobrą praktykę, gdyż jego zdaniem oznaczało by to sytuację, w której każdy Starosta tworzy własną procedurę. Stwierdził również, że cyt. „najlepszą dobrą praktyką dla urzędu jest stosowanie się do przepisów kodeksu postępowania administracyjnego”.

(dowód: akta kontroli str. 58, 67-68)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie powołania Rzecznika nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena Częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie Starostwo w badanym obszarze.

³ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm., zwany dalej „KPA”.

⁴ (Dz. U. Nr 14, poz. 67)

2. Dostępność Rzecznika dla obywateli

Opis stanu faktycznego

Na portalu Powiatu Tatrzańskiego po adresem <http://powiat.tatry.pl/powiatowy-rzecznik-konsumentow>, zamieszczone zostały m.in. następujące informacje o działalności Rzecznika:

- 1) godziny przyjęć stron: w poniedziałek od 9⁰⁰ do 16³⁰, w pozostałe dni – po uzgodnieniu telefonicznym, pomiędzy godz. 7³⁰ i 15³⁰;
- 2) zadania Rzecznika, zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu;
- 3) wzory dokumentów, w tym prośba o udzielenie pomocy oraz wnioski o rozpatrzenie sprawy przez stałym polubownym sądem konsumenckim.

(dowód: akta kontroli str. 17 - 23)

Sprawy wpływające do Rzecznika za pośrednictwem poczty elektronicznej rejestrowano przez dziennik podawczy. Oprócz spraw zgłaszanych pisemnie i mailowo, Rzecznik załatwiał sprawy zgłaszane telefonicznie, które rejestrowane były w rejestrach spraw telefonicznych. Ponadto, zgodnie z treścią sprawozdań z działalności Rzecznika za lata 2011 i 2012, udzielał on ustnych porad oraz pomagał interpretować przepisy prawne.

(dowód: akta kontroli str. 25-44, 45 i 59)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie dostępności Rzecznika dla konsumentów nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena Cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Rzecznika w badanym obszarze.

3. Działania Rzecznika na rzecz ochrony praw klientów instytucji rynku finansowego

Opis stanu faktycznego

W rejestrze spraw na 2011 r. zaewidencjonowano łącznie 165 spraw, w tym 13 (7,9%) dotyczyło poradnictwa dla klientów instytucji finansowych. Z tej liczby 6 spraw dotyczyło sektora bankowego, 5 sektora ubezpieczeniowego i po jednej sektora SKOK oraz emerytalnego. Ponadto w 2011 r. Rzecznik udzielił 15 porad telefonicznych dotyczących usług finansowych, bankowych oraz ubezpieczeniowych.

(dowód: akta kontroli str. 26, 46 i 47)

W rejestrze spraw na 2012 r. zaewidencjonowano łącznie 257 spraw, w tym 25 (9,7%) dotyczyło poradnictwa dla klientów instytucji finansowych. Z tej liczby 13 spraw dotyczyło sektora bankowego, 7 sektora ubezpieczeniowego, 2 sektora SKOK oraz 3 podmiotów nie objętych nadzorem KNF. Ponadto w 2012 r. Rzecznik udzielił 16 porad telefonicznych dotyczących usług finansowych, bankowych i ubezpieczeniowych oraz 3 porad dotyczących systemu argentyńskiego.

(dowód: akta kontroli str. 36, 46 i 47)

W rejestrze spraw na 2013 r. zaewidencjonowano do 30 czerwca 116 spraw, w tym 15 (13%) dotyczyło poradnictwa dla klientów instytucji finansowych. Z tej liczby 3 sprawy dotyczyły sektora bankowego, 8 sektora ubezpieczeniowego, 2 – podmiotów nie objętych nadzorem KNF i po jednej sektora usług płatniczych i pieniądza elektronicznego oraz rynku kapitałowego i towarowego. W 2013 r. Rzecznik udzielił także 31 porad telefonicznych dotyczących usług finansowych, bankowych oraz ubezpieczeniowych i jednej porady dotyczącej systemu argentyńskiego.

(dowód: akta kontroli str. 46 i 47)

Ogółem w kontrolowanym okresie w rejestrze zarejestrowano 538 spraw, z czego 53 (9,9%) dotyczyło poradnictwa dla klientów instytucji finansowych. Z tej liczby 22 sprawy dotyczyły sektora bankowego, 3 sprawy sektora SKOK, 20 spraw sektora ubezpieczeniowego, po jednej sprawie sektora emerytalnego, usług płatniczych i pieniądza elektronicznego oraz rynku kapitałowego, a 5 spraw podmiotów nie objętych nadzorem KNF.

Kontrolą objęto terminowość załatwiania 50 spraw, w tym 13 z 2011 r., 22 z 2012 r. i 15 z 2013 r. (I półrocze). Stwierdzono, że Rzecznik podejmował działania bez zbędnej zwłoki, tj. w dniu złożenia skargi do 15 dni od daty zgłoszenia sprawy przez konsumenta. Skarżący byli o stanie sprawy przez Rzecznika informowani na bieżąco.

(dowód: akta kontroli str. 55 - 57)

Na podstawie pisemnych wniosków kierowanych do Rzecznika, występował on do instytucji finansowych w sprawach dotyczących klientów tych instytucji. Zgodnie ze sprawozdaniami prowadzonymi według wzoru zaleconego przez UOKiK oraz z prowadzonymi rejestrami wystąpień, w poszczególnych latach kierowanych było:

- w 2011 r. – 385 wszystkich wystąpień, z czego 20 wystąpień do instytucji finansowych (4 sprawy zakończone pozytywnie, jedna negatywnie i jedna w toku na koniec 2011 r.), 15 wystąpień do instytucji ubezpieczeniowych (5 spraw zakończonych pozytywnie, a jedna negatywnie). Łączna liczba wystąpień kierowanych do instytucji finansowych i ubezpieczeniowych wyniosła 35, co stanowiło 9,1% wystąpień we wszystkich sprawach. Z 20 wystąpień – 19 skierowano do banków, a jedno do sektora SKOK.
- w 2012 r. – 455 wszystkich wystąpień, z czego 42 do instytucji finansowych (14 spraw zakończone pozytywnie, dwie negatywnie i dwie w toku na koniec 2012 r.), 14 wystąpień do instytucji ubezpieczeniowych (6 spraw zakończonych pozytywnie, a jedna negatywnie). Łączna liczba wystąpień kierowanych do instytucji finansowych i ubezpieczeniowych wyniosła 56, co stanowiło 12,3% wystąpień we wszystkich sprawach. Z 42 wystąpień – 29 skierowano do banków, 4 do sektora SKOK i 9 do podmiotów nie objętych nadzorem KNF.
- 2013 r. (I półrocze) – 21 wystąpień do instytucji finansowych, w tym: 7 do sektora bankowego, 10 do ubezpieczeniowego, po jednym do sektorów usług płatniczych i pieniądza elektronicznego oraz rynku kapitałowego i towarowego i dwa do podmiotów nie objętych nadzorem KNF.

(dowód: akta kontroli str. 24-44 i 69)

W sprawach, które objęto kontrolą (50), Rzecznik każdorazowo informował skarżących o stanie sprawy jak również, w zależności od typu i stanu sprawy, informował klientów instytucji finansowych, gdzie mogą zwrócić się ze swoją skargą. W kontrolowanym okresie, w poddanej badaniu próbie, wystąpiło 9 takich przypadków⁵. Rzecznik występował ponadto w sprawach ochrony klientów instytucji finansowych, do UOKiK⁶ oraz do Biura Rzecznika Ubezpieczonych⁷.

(dowód: akta kontroli str. 55-57 i 64)

W 2012 r. Rzecznik pomógł konsumentce skierować pozew do sądu o pozbawienie tytułu wykonawczego w postaci wyroku Sądu Rejonowego w Zakopanem, pomógł w formułowaniu pism procesowych do sądu w tej sprawie oraz przydzieleniu adwokata z urzędu a także wstąpił do postępowania sądowego. Sprawę w sądzie przeciwko instytucji bankowej rozstrzygnięto na korzyść konsumenta. W kontrolowanym okresie nie było przypadków wytaczania przez Rzecznika powództwa oraz innych niż opisany przypadków wchodzenia Rzecznika w sprawę dotyczącą klientów instytucji finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 37, 56 i 64)

W latach 2011-2012 z łącznej liczby 38 spraw, 29 – tj. 76,3%, udało się rozstrzygnąć na korzyść klientów instytucji finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 31,42 i 46)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie działania Rzecznika na rzecz ochrony praw klientów instytucji rynku finansowego nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena Częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Rzecznika w badanym obszarze. Rzecznik załatwiał wnioski wymagające jego interwencji bez zbędnej zwłoki. Ponad 76% interwencji Rzecznika zakończyło się decyzjami pozytywnymi dla konsumentów.

⁵ Sprawy: PK.731.81.2011, PK.731.66.2011, PK.731.107.2011, PK.731.83.2011, PK.731.76.2011, PK.731.165.2012, PK.731.19.2012, PK.731.93.2013 i PK.731.62.2013.

⁶ 2 razy w 2012 r. - PK.731.226.2012 i PK.731.124.2012.

⁷ 5 razy: PK.731.66.2011, PK.731.51.2011, PK.731.74.2011, PK.731.35.2012 i PK.731.45.2013.

4. Prowadzenie edukacji konsumenckiej

Opis stanu faktycznego

W 2011 r. Rzecznik przeprowadził łącznie 22 godzin lekcji konsumenckich, w tym 20 godzin w Zespole Szkół Hotelarsko-Turystycznych oraz 2 godziny w Zespole Szkół Zawodowych nr 1.

W 2012 r. Rzecznik przeprowadził w Zespole Szkół Hotelarsko – Turystycznych 12 godzin lekcji konsumenckich.

Elementy edukacji konsumenckiej zamieszczano w gazetach lokalnych (Gazeta Krakowska, Gazeta Podhalańska, Kurier Tatrzański).

W siedzibie Rzecznika dostępne były materiały z zakresu edukacji konsumenckiej.

W 2012 r. Rzecznik udzielił wywiadu dla TV Tarnów, podczas Ogólnopolskiej Konferencji Rzeczników Konsumentów.

(dowód: akta kontroli str. 28, 39 – 40, 53-54 i 64)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie prowadzenia edukacji konsumenckiej nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena Częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Rzecznika w zakresie prowadzenia edukacji konsumenckiej.

Rzecznik prowadził edukację poprzez lekcje w szkołach ponadpodstawowych, wypowiedzi cytowane w artykułach w gazetach lokalnych, poprzez ulotki oraz wywiad w telewizji.

5. Współpraca z Komisją Nadzoru Finansowego, Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Rzecznikiem Ubezpieczonych i organizacjami konsumenckimi

Opis stanu faktycznego

Rzecznik, w terminie do 31 marca 2011 i 2012 r., przedłożył sprawozdania roczne z działalności do właściwej miejscowo delegatury UOKiK, zgodnie z art. 43 ust 1 ustawy o UOKiK.

(dowód: akta kontroli str. 24-44 i 50)

Przesyłanie indywidualnych spraw do UOKiK oraz do Rzecznika Ubezpieczonych zostało opisane w pkt 3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

W sprawie współpracy z właściwą miejscowo delegaturą UOKiK Rzecznik wyjaśnił, że w kontrolowanym okresie nie wystąpiły zjawiska, dotyczące klientów instytucji finansowych, które należało zgłosić w szerszym niż indywidualny zakresie, do tej instytucji. Problemy takie Rzecznik zgłaszał w innych niż kontrolowany zakresach, dotyczących np. niebezpiecznych produktów. Odnośnie współpracy z przedstawicielami UOKiK Rzecznik podał, że spotyka się z nimi w ramach prac Rady Konsultacyjnej ds. Ochrony Konsumentów przy Marszałku Województwa Małopolskiego. Delegatura UOKiK w Krakowie nie występowała do Rzecznika z inicjatywą takiej współpracy.

(dowód: akta kontroli str. 71)

27 marca 2013 r. Rzecznik został powołany przez Marszałka Województwa Małopolskiego do Rady Konsultacyjnej ds. Ochrony Konsumentów.

(dowód: akta kontroli str. 65)

Zgodnie z oświadczeniem Rzecznika, na terenie Powiatu Tatrzańskiego nie działają stowarzyszenia konsumenckie, nie mają też swoich oddziałów ogólnopolskie stowarzyszenia konsumenckie.

(dowód: akta kontroli str. 70)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie współpracy z UOKiK, Rzecznikiem Ubezpieczonych oraz organizacjami konsumenckimi nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena Częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do działań Rzecznika w badanym obszarze.

Rzecznik przedkładał w terminie roczne sprawozdania z działalności, oraz występował do UOKiK oraz Rzecznika Ubezpieczonych w indywidualnych sprawach dotyczących ochrony praw klientów instytucji finansowych.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości w kontrolowanym zakresie, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie nie formułuje wniosków pokontrolnych oraz nie oczekuje od Pana Starosty odpowiedzi na powyższe wystąpienie pokontrolne.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK⁸ 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 Delegatury NIK w Krakowie.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Kraków, dnia października 2013 r.

Kontroler:

Wojciech Zdasień

gł. specjalista kontroli państwowej

⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.