



KBF.430.3.2025

Nr ewid. 56/2025/P/25/001/KBF

Informacja o wynikach kontroli

Wykonanie budżetu państwa w 2024 r.
w części 77 – Podatki i inne wpłaty
na rzecz budżetu państwa

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów

Anna Wojcieszekiewicz

/podpisano elektronicznie/

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Michał Jędrzejczyk

/podpisano elektronicznie/

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Marian Banaś

/podpisano elektronicznie/

Warszawa, czerwiec 2025 r.

Najwyższa Izba Kontroli

ul. Filtrowa 57

02-056 Warszawa

+48 22 444 50 00

nik@nik.gov.pl

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

1. WPROWADZENIE	3
2. OCENA OGÓLNA.....	5
3. UWAGI I WNIOSKI.....	7
4. WYNIKI KONTROLI WYKONANIA BUDŻETU PAŃSTWA CZĘŚCI 77 – PODATKI I INNE WPŁATY NA RZECZ BUDŻETU PAŃSTWA	8
4.1. DOCHODY BUDŻETOWE	8
4.2. SPRAWOZDAWCZOŚĆ	23
5. USTALENIA INNYCH KONTROLI	25
6. INFORMACJE DODATKOWE	27
7. ZAŁĄCZNIKI.....	28
7.1. WYKAZ OCEN KONTROLOWANYCH JEDNOSTEK.....	28
7.2. KALKULACJA OCENY OGÓLNEJ W CZĘŚCI 77 – PODATKI I INNE WPŁATY NA RZECZ BUDŻETU PAŃSTWA	29
7.3. DOCHODY BUDŻETOWE W CZĘŚCI 77 – PODATKI I INNE WPŁATY NA RZECZ BUDŻETU PAŃSTWA.....	30
7.4. DOCHODY BUDŻETOWE Z PODATKU AKCYZOWEGO W CZĘŚCI 77 – PODATKI I INNE WPŁATY NA RZECZ BUDŻETU PAŃSTWA	31
7.5. NALEŻNOŚCI POZOSTAŁE DO ZAPŁATY W CZĘŚCI 77 – PODATKI I INNE WPŁATY NA RZECZ BUDŻETU PAŃSTWA – WEDŁUG STANU NA 31 GRUDNIA 2024 R.	32
7.6. WYKAZ PODMIOTÓW, KTÓRYM PRZEKAZANO INFORMACJĘ O WYNIKACH KONTROLI.....	33

1. WPROWADZENIE

Cel kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2024 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 77 – Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa.

Celem kontroli było również dokonanie oceny egzekwowania zaległości podatkowych budżetu państwa przez wybranych naczelników urzędów skarbowych

Zakres kontroli

Analiza wykonania planu dochodów

Analiza stanu należności pozostałych do zapłaty oraz skuteczności egzekwowania należności podatkowych

Weryfikacja podejmowanych przez wybranych naczelników urzędów skarbowych działań jako wierzycieli oraz organy egzekucyjne

Prawidłowość sporządzenia sprawozdania budżetowego z wykonania planu dochodów budżetowych.

Jednostki kontrolowane

Ministerstwo Finansów (dalej także MF lub Ministerstwo) oraz 10 urzędów skarbowych

Okres objęty kontrolą

Rok 2024 oraz okres wcześniejszy i późniejszy, w którym miały miejsce działania lub zaniechania związane z planowaniem i wykonaniem ustawy budżetowej na rok 2024. W przypadku konieczności porównania niektórych danych z danymi za lata 2021–2023 okres kontroli obejmuje również te lata

Dysponentem części 77 – Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa jest Minister Finansów.

W części 77 realizowane były największe dochody budżetu państwa. Stanowiły one w 2024 r. 91,6 % dochodów budżetu państwa.

Część 77 budżetu państwa obejmuje dochody podatkowe i cło pobierane przez Krajową Administrację Skarbową oraz dochody (niezaliczane do dochodów budżetu środków europejskich) z tytułu refundacji z budżetu Unii Europejskiej oraz od państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA), wydatków poniesionych głównie na realizację projektów pomocy technicznej, tj. dochody określone w art. 111 pkt 16 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach

publicznych¹. W części 77 wykazywane są również dochody niepodatkowe związane z gromadzeniem dochodów podatkowych oraz należności celnych takie jak: odsetki od nieterminowych wpłat podatków i opłat, wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych i kosztów upomnień, wpływy z grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych oraz osób prawnych. Dochody niepodatkowe obejmują także wpłaty z zysku: Banku Gospodarstwa Krajowego, Narodowego Banku Polskiego oraz przedsiębiorstw państwowych.

Dochody gromadzone są na rachunkach Pierwszego Urzędu Skarbowego w Bydgoszczy lub Urzędu Skarbowego w Nowym Targu – dysponentów środków budżetu państwa trzeciego stopnia w zakresie dochodów części 77 budżetu państwa oraz na rachunku Ministerstwa Finansów do ewidencjonowania środków z Unii Europejskiej i z innych źródeł niepodlegające zwrotowi.

W 2024 r. wykonane dochody budżetu państwa w części 77 wyniosły 570 757,6 mln zł i stanowiły 99,1 % prognozy przyjętej w zmienionej ustawie budżetowej. W porównaniu do pierwotnej ustawy budżetowej były niższe o 56 535 mln zł, tj. o 9 %. Dane zaprezentowano w tabeli *Dochody budżetowe w części 77 – Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa* stanowiącej załącznik nr 7.3. do niniejszej informacji.

Kontrola została przeprowadzona w Ministerstwie Finansów w zakresie założeń prognozy dochodów przyjętej w ustawie budżetowej, analizy wykonania planu dochodów budżetowych oraz stanu należności pozostałych do zapłaty, a także skuteczności egzekwowania należności podatkowych budżetu państwa oraz w dziesięciu urzędach skarbowych w zakresie egzekwowania zaległości podatkowych budżetu państwa przez wybranych naczelników urzędów skarbowych.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli² (dalej: ustawa o NIK).

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623.

2. OCENA OGÓLNA

**Najwyższa Izba Kontroli
ocenia pozytywnie
wykonanie budżetu
państwa w 2024 r.
w części 77 – Podatki
i inne wpłaty na rzecz
budżetu państwa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2024 r. w części 77 – Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa.

Dochoody budżetu państwa wyniosły 570,8 mld zł i stanowiły 99,1 % wartości przyjętych w zmienionej ustawie budżetowej. W porównaniu do pierwotnej ustawy budżetowej były niższe o 56,5 mld zł, tj. o 9 %.

Plan określony w pierwotnej ustawie budżetowej był optymistyczny. W oparciu o przyjęte założenia, wzrost dochodów budżetu państwa w porównaniu do 2023 r. wyniósłby 106,4 mld zł (ponad 20 %), w tym dochodów podatkowych – 97,1 mld zł. W rzeczywistości dochody budżetu państwa były o 49,8 mld zł (o 9,6 %) wyższe niż w 2023 r. Przyrost ten w ponad 98 % był efektem wzrostu dochodów podatkowych.

Znacznie wyższe niż w roku poprzednim były dochody z podatku od towarów i usług (o 43,4 mld zł, tj. o 17,8 %). Częściowo było to efektem przywrócenia – z dniem 1 kwietnia 2024 r. – 5 % stawki VAT na podstawowe produkty spożywcze. Poziom zrealizowanych dochodów z podatku od towarów i usług był jednak o 28,7 mld zł, tj. o 9,1 % niższy niż zakładała to pierwotna ustawa budżetowa.

W rezultacie słabych wyników finansowych przedsiębiorstw niefinansowych, drugi rok z rzędu obniżyły się w porównaniu do roku poprzedniego dochody z podatku dochodowego od osób prawnych. Ministerstwo Finansów nie zakładało takiego scenariusza. Wykonane dochody w kwocie 60,2 mld zł, były o 14 % niższe od zaplanowanych w pierwotnej ustawie budżetowej.

Wzrosły efekty działania organów egzekucyjnych, które w trybie ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji³ wyegzekwowały zaległości podatkowe na kwotę 7319,1 mln zł, tj. o 10,4 % wyższą niż w roku poprzednim.

Naczelnicy kontrolowanych urzędów skarbowych, jako wierzyciele oraz organy egzekucyjne, co do zasady przestrzegali przepisów regulujących dochodzenie zobowiązań podatkowych oraz na ogół rzetelnie prowadzili działania w tym zakresie. Również co do zasady prawidłowo zarządzali procesem egzekwowania zaległości podatkowych. Niemniej badanie podejmowanych w urzędach skarbowych czynności w celu odzyskania zaległych należności wykazały przypadki: podejmowania czynności egzekucyjnych z opóźnieniem (w sześciu spośród 10 kontrolowanych urzędów), nierzetelnego poszukiwania majątku zobowiązanego po umorzeniu postępowania egzekucyjnego (w czterech spośród 10 urzędów) oraz zwłokę w podjęciu działań mających na celu przeniesienie odpowiedzialności za zaległości podatnika na osobę trzecią (w jednym spośród 10 kontrolowanych urzędów).

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że od ponad dekady nie zostały zrealizowane zalecenia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 października 2013 r., dotyczące kluczowego dla realizacji zobowiązań

³ Dz. U. z 2025 r. poz. 132.

podatkowych obszar, jakim jest przedawnienie zobowiązań podatkowych zabezpieczonych hipoteką lub zastawem skarbowym. Istnieje potrzeba pilnej zmiany przepisu art. 70 § 8 Ordynacji podatkowej.

Minister Finansów, wykonując zadania określone w art. 175 ustawy o finansach publicznych w zakresie nadzoru i kontroli, na bieżąco monitorował gromadzenie dochodów w części 77 oraz stopień realizacji zadań przez administrację skarbową w tym zakresie.

Sprawozdanie łączne Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych części 77 – Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa w 2024 r. zostało sporządzone w terminie i prawidłowo pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym.

Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że zmiany w klasyfikacji budżetowej wprowadzone rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 11 lipca 2023 r., zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁴, obniżyły przejrzystość i jednolitość danych ujmowanych w sprawozdaniu Rb-27 części 77 za 2024 r. Dodatkowo, w efekcie wymienionych zmian, na etapie nowelizacji ustawy budżetowej w Ministerstwie Finansów nie sporządzono oddzielnej prognozy ani dla wpływów z podatku od wydobycia niektórych kopalin w zakresie miedzi i srebra ani dla wpływów w zakresie ropy naftowej i gazu ziemnego, tj. w szczególności analogicznej do tego, jak dane są gromadzone i prezentowane w sprawozdaniu budżetowym Rb-27 o wykonaniu planu dochodów budżetowych.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w części 77 – Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa została przedstawiona w załączniku nr 7.2. do niniejszej Informacji.

⁴ Dz.U. poz. 1347.

3. UWAGI I WNIOSKI

Minister Finansów

- dokonanie zmiany klasyfikacji budżetowej w celu prezentowania w sprawozdaniu budżetowym RB-27 prognoz w zakresie wpływów z poszczególnych grup wyrobów akcyzowych, tytułów w podatku dochodowym od osób fizycznych oraz podatku od wydobycia niektórych kopalin
- planowanie dochodów budżetowych w szczególności w jakiej ujmowane jest, w oparciu o klasyfikację budżetową, wykonanie poszczególnych źródeł dochodów

Szef KAS

- wzmocnienie nadzoru nad bezzwłocznym poszukiwaniem przez naczelników urzędów skarbowych majątku zobowiązanych oraz stosowaniem środków egzekucyjnych

4. WYNIKI KONTROLI WYKONANIA BUDŻETU PAŃSTWA W CZĘŚCI 77 – PODATKI I INNE WPŁATY NA RZECZ BUDŻETU PAŃSTWA

4.1. DOCHODY BUDŻETOWE

4.1.1. REALIZACJA DOCHODÓW PODATKOWYCH

Dochody podatkowe wyniosły 555 936,5 mln zł i stanowiły 99,3 % zaplanowanych w ustawie z dnia 8 listopada 2024 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2024⁵.

Na wykonanie dochodów poniżej zmienionego planu wpłynęło głównie zrealizowanie niższych niż zakładano dochodów z podatku od towarów i usług (o 5816,6 mln zł, tj. o 2 %). Nieznacznie niższe (o 145,6 mln zł, tj. o 0,1 %) niż planowano w znowelizowanej ustawie budżetowej były dochody z podatku dochodowego od osób fizycznych. Dochody podatkowe z pozostałych źródeł zostały zrealizowane powyżej wielkości prognozowanej. Dane zaprezentowano w tabeli *Dochody budżetowe w części 77 – Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa* stanowiącej załącznik nr 7.3. do niniejszej informacji.

W porównaniu do planu z pierwotnej ustawy budżetowej⁶, zrealizowane dochody podatkowe były o 47 980,6 mln zł, tj. o 7,9 % niższe. Znacznie poniżej planu wykonane zostały dochody z:

- podatku od towarów i usług (o 28 741,6 mln zł, tj. o 9,1 %),
- podatku dochodowego od osób fizycznych (o 11 605,9 mln zł, tj. o 10,6 %),
- podatku dochodowego od osób prawnych (o 9797,7 mln zł, tj. o 14 %).

Poniżej planu wykonano także dochody z podatku od sprzedaży detalicznej (o 273,1 mln zł, tj. o 5,9 %).

Dochody podatkowe z pozostałych czterech źródeł zrealizowano w kwocie łącznie o 2437,7 mln zł, tj. o 2,4 % wyższej w porównaniu do oszacowanej w pierwotnej ustawie budżetowej. Dane zaprezentowano w tabeli *Dochody budżetowe w części 77 – Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa* stanowiącej załącznik nr 7.3. do niniejszej informacji.

Przy planowaniu dochodów podatkowych na 2024 r., prawidłowo oszacowano ich wykonanie za 2023 r. Faktycznie zrealizowane dochody podatkowe w 2023 r. stanowiły 98,3 % ich prognozowanego wykonania.

Tempo wzrostu gospodarczego w 2024 r. przyspieszyło. Produkt krajowy brutto był realnie wyższy o 2,9 % w całym 2024 r. w porównaniu do roku poprzedniego, wobec wzrostu o 0,1 % w 2023 r. Dynamika PKB była zbliżona do oczekiwań przyjętych w ustawie o zmianie ustawy budżetowej (103,1 %) i pierwotnej ustawie budżetowej (103 %). Zgodnie z założeniami Ministerstwa Finansów, wzrost gospodarczy napędzała konsumpcja prywatna. Konsumpcja prywatna w ujęciu realnym wzrosła w stosunku do roku poprzedniego o 3,1 %.

Przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej wzrosło w porównaniu do 2023 r. o 983 zł, tj. o 13,6 %. Na dynamikę przeciętnego wynagrodzenia miały wpływ przede wszystkim podwyżki płacy minimalnej, wzrost wynagrodzeń w sektorze publicznym oraz ożywienie gospodarcze.

W 2024 r. tempo wzrostu przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej było wyższe od średniego wzrostu cen towarów i usług. Ceny towarów i usług konsumpcyjnych wzrosły średnio w 2024 r. w stosunku do 2023 r. o 3,6 %. Inflacja wyraźnie wyhamowała, w 2023 r. wyniosła 11,4 %, a w 2022 r. – 14,4 %. W pierwotnej ustawie budżetowej przewidywano, że inflacja wyniesie w 2024 r. – 6,6 %, a w ustawie o zmianie ustawy budżetowej obniżono prognozę do 3,7 %.

⁵ Dz. U. poz. 1754.

⁶ Ustawa budżetowa na rok 2024 z dnia 18 stycznia 2024 r. (Dz. U. poz. 122, ze zm.).

Zrealizowane w 2024 r. dochody podatkowe były o 49 069,8 mln zł, tj. o 9,7 % wyższe w porównaniu do 2023 r. Złożyło się na to lepsze wykonanie dochodów z prawie wszystkich źródeł podatkowych. Najbardziej, o 43 416 mln zł (o 17,8 %), wzrosły w stosunku do roku ubiegłego dochody z podatku od towarów i usług. W rezultacie ich udział w dochodach podatkowych wzrósł z 48,2 % w 2023 r. do 51,7 % w 2024 r.

Uzyskano ponadto wyższe niż w roku ubiegłym dochody z sześciu podatków, zgodnie z danymi zaprezentowanymi w tabeli *Dochody budżetowe w części 77 – Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa* stanowiącej załącznik nr 7.3. do niniejszej informacji.

Dynamiczny wzrost dochodów podatkowych obniżyły – niższe niż w roku 2023 o 7643,4 mln zł (o 11,3 %) – wpływy do budżetu państwa z podatku dochodowego od osób prawnych. Dochody z tego źródła były drugi rok z rzędu niższe niż w roku poprzednim. W 2023 r. dochody z podatku dochodowego od osób prawnych, w kwocie 67 883,1 mln zł, były o 2253,5 mln zł (o 3,2 %) niższe niż w 2022 r. W 2024 roku nastąpił silny spadek wyników finansowych przedsiębiorstw niefinansowych. Według danych Głównego Urzędu Statystycznego⁷ wynik finansowy netto przedsiębiorstw niefinansowych wyniósł w 2024 r. 173,7 mld zł i był niższy o 24 % niż rok wcześniej. Zysk netto był niższy o 41,8 mld zł od uzyskanego w 2023 r. i wyniósł 242,7 mld zł, a strata netto zwiększyła się o 13 mld zł w skali roku (wyniosła 69 mld zł).

Przy wzroście o 3,5 punktu procentowego udziału dochodów z podatku od towarów i usług w dochodach podatkowych, obniżył się udział dochodów z podatku dochodowego od osób fizycznych (z 18,1 % do 17,6 %), podatku akcyzowego (z 16,7 % do 16,2 %), podatku dochodowego od osób prawnych (z 13,4 % do 10,8 %) i podatku od wydobycia niektórych kopalin (z 0,8 % do 0,7 %). Nie zmienił się w stosunku do roku poprzedniego udział dochodów z podatku od niektórych instytucji finansowych, podatku od gier oraz podatku od sprzedaży detalicznej. Stanowiły one odpowiednio 1,2 %, 0,9 % i 0,8 % dochodów podatkowych.

Uzyskane dochody z **podatku od towarów i usług** w kwocie 287 683,4 mln zł⁸ były o 5816,6 mln zł, tj. o 2 % niższe od zaplanowanych w ustawie o zmianie ustawy budżetowej. W porównaniu do pierwotnej ustawy, dochody z VAT były o 28 741,6 mln zł, tj. o 9,1 % niższe.

Niższe niż zakładano na etapie prac nad ustawą budżetową na 2024 r. wykonano dochody z VAT za 2023 r. Rzeczywiście wykonane dochody z VAT za 2023 r. były o 3,8 % niższe od ich prognozowanego wykonania, przyjętego przy planowaniu dochodów na 2024 r. w projekcie ustawy budżetowej z grudnia 2023 r. Kwotę zrealizowanych dochodów obniżyły o 11 572,8 mln zł, wypłacone przez urzędy skarbowe w grudniu 2023 r. zwroty VAT, których termin ostateczny upływał w 2024 r. Przy opracowywaniu prognozy dochodów z VAT za 2023 r., nie zakładano takich wypłat.

Prognoza dochodów z VAT na 2024 r. przygotowana na etapie ustawy o zmianie ustawy budżetowej, inaczej jak w roku poprzednim, zakładała znaczne zwroty VAT na koniec 2024 r. (wyższe o 10 mld zł). W grudniu 2024 r. urzędy skarbowe wypłaciły zwroty VAT w kwocie 10 145,1 mln zł, których termin ostateczny upływał w roku kolejnym.

Na etapie pierwotnej ustawy budżetowej prognozowano, że spożycie prywatne w porównaniu do 2023 r. wzrośnie nominalnie o 10,2 %, a na etapie nowelizacji ustawy budżetowej o 8 %. Wpływ na zmianę miało obniżenie na etapie ustawy o zmianie ustawy budżetowej prognozy inflacji do 3,7 % średnio w roku (na etapie pierwotnej ustawy budżetowej przewidywano, że w 2024 r. inflacja średnioroczna wyniesie 6,6 %). W rzeczywistości spożycie prywatne w 2024 r. wzrosło nominalnie o 6,5 %, podczas gdy w 2023 r. o 9,2 %.

⁷ Wyniki finansowe przedsiębiorstw niefinansowych w 2024 r. Informacja sygnałna GUS opublikowana 24 marca 2025 r.

⁸ W ujęciu memoriałowym (ESA 2010) pokazującym wykonanie dochodów od lutego do stycznia następnego roku, które lepiej odzwierciedla wpływ zmian makroekonomicznych, dochody z VAT w 2023 r. według danych GUS wyniosły 249,8 mld zł. Dane za 2024 r. do czasu zakończenia kontroli nie zostały opublikowane. Dochody z VAT za okres od lutego 2024 r. do stycznia 2025 r. wyniosły 290,7 mld zł i były o 16,4 % wyższe niż w 2023 r. (wg ESA 2010).

Sprzedaż detaliczna wzrosła w 2024 r. w stosunku do 2023 r. o 2,7 %. Znaczny wzrost sprzedaży detalicznej odnotowały w porównaniu do roku poprzedniego podmioty z grupy *Pojazdy samochodowe, motocykle, części* (o 19,6 %). Podmioty z tej grupy również w 2023 r. w porównaniu do 2022 r. odnotowały wzrost sprzedaży (o 6,5 %), gdy sprzedaż detaliczna ogółem w 2023 r. zmalała w stosunku do 2022 r. o 2,7 %.

Dynamika sprzedaży detalicznej obniżyła się we wrześniu 2024 r. W porównaniu do analogicznych okresów roku poprzedniego wzrost sprzedaży w okresie styczeń-sierpień wyniósł 3,7 %, a w okresie styczeń-wrzesień 2,6 %, styczeń-październik 2,4 %, a styczeń-listopad 2,7 %. W efekcie tempo gromadzenia dochodów z VAT w II półroczu obniżyło się.

Dochody z podatku od towarów i usług były o 43 416 mln zł, tj. o 17,8 % wyższe od wykonanych w 2023 r. Na wzrost dochodów wpłynęło przywrócenie⁹ z dniem 1 kwietnia 2024 r. 5 % stawki VAT na podstawowe produkty spożywcze, na które przez cały 2023 r. oraz I kwartał 2024 r. obowiązywała stawka obniżona do 0 %.

W 60,4 % (w 2023 r. w 63,8 %) na kwotę zrealizowanych dochodów z VAT składały się wpłaty z następujących branż:

- G. Handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle – w kwocie 115 140,9 mln zł, tj. o 10 583,4 mln zł (o 10,1 %) wyższej niż w 2023 r.
- C. Przetwórstwo przemysłowe – w kwocie 30 291,7 mln zł, tj. o 6546,3 mln zł (o 27,6 %) wyższej niż w 2023 r.
- M. Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna – w kwocie 28 364,9 mln zł, tj. o 906,3 mln zł (o 3,3 %) wyższej niż w 2023 r.

W grudniu 2023 r. wydano rozporządzenie, którym obowiązywanie stawek VAT 0 % na podstawowe produkty spożywcze przedłużono do 31 marca 2024 r.¹⁰ Ministerstwo Finansów oszacowało, że obowiązywanie przez kolejne trzy miesiące (od stycznia do marca 2024 r.) stawki VAT 0 % na te produkty obniży dochody z VAT o 2,7 mld zł.

Dochody z podatku akcyzowego wyniosły 90 315,1 mln zł, tj. 100 % prognozowanych w znowelizowanej ustawie budżetowej. Dochody z podatku akcyzowego były większe niż w 2023 r. o 5516,3 mln zł, tj. o 6,5 %. W stosunku do lat poprzednich nie uległa istotnej zmianie struktura dochodów z akcyzy. Najwyższe kwoty wpłynęły z tytułu sprzedaży paliw silnikowych (40,9 % dochodów z podatku akcyzowego), wyrobów tytoniowych (33,4 %) i alkoholu etylowego (11,4 %), które łącznie stanowiły prawie 86 % dochodów z podatku akcyzowego.

Dochody z akcyzy od paliw silnikowych wyniosły 36 920,7 mln zł, tj. 99,3 % prognozy z nowelizacji ustawy budżetowej, natomiast w porównaniu do 2023 r. zwiększyły się o 2,7 %. Według danych GUS po III kwartałach 2024 r. dostawy na rynek benzyn wzrosły o 6,4 %, a olejów napędowych o 1,2 % w odniesieniu do analogicznego okresu roku poprzedniego. Według danych Polskiej Organizacji Przemysłu i Handlu Naftowego w 2024 r. konsumpcja benzyn silnikowych wzrosła o 1,6 %, zaś paliw lotniczych JET o 9,2 %. Konsumpcja oleju napędowego w 2024 r. była na podobnym poziomie jak w 2023 r. (spadek o 0,1 %).

Dochody z podatku akcyzowego od wyrobów tytoniowych wyniosły 30 198,8 mln zł, tj. 99,8 % prognozy z nowelizacji ustawy budżetowej, natomiast w porównaniu do 2023 r. zwiększyły się

⁹ Na te same produkty spożywcze, na które do 31 stycznia 2022 r. obowiązywała stawka podatku VAT 5 %, tj. wymienione w poz. 1–18 załącznika nr 10 do ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2024 r. poz. 361, ze zm.).

¹⁰ Na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 grudnia 2022 r. w sprawie obniżonych stawek podatku od towarów i usług w roku 2023 (Dz. U. poz. 2495, ze zm.), stawka VAT 0 % na podstawowe produkty spożywcze obowiązywała do 31 grudnia 2023 r. W dniu 9 grudnia 2023 r. Minister Finansów podpisał rozporządzenie w sprawie obniżonych stawek podatku od towarów (Dz. U. poz. 2670, ze zm.), którym przedłużył obowiązywanie 0 % stawki VAT na podstawowe produkty spożywcze do 31 marca 2024 r.

o 2649,7 mln zł, tj. o 9,6 %. Zgodnie z danymi GUS, w 2024 r. dostawy na rynek papierosów wzrosły w porównaniu do roku poprzedniego o 3,6 %.

Na wysokość dochodów budżetowych z tytułu akcyzy od wyrobów tytoniowych miały wpływ: wyższa o 2,275 mld szt. (o 4,6 %) w porównaniu do 2023 r. sprzedaż papierosów oraz rozwiązania przewidziane w ustawie z dnia 29 października 2021 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw¹¹, tzw. ustawie „indeksacyjnej”, na mocy, której wprowadzono mechanizm sukcesywnych podwyżek stawek akcyzy m.in. na wyroby tytoniowe na lata 2022–2027. Na mocy powyższej ustawy stawka kwotowa na wyroby tytoniowe w 2024 r. wzrosła o 10 % (w ujęciu rok do roku).

Dodatkowo na poziom rosnących dochodów z podatku akcyzowego od tychże wyrobów wpływ miał wzrost średniej ważonej detalicznej ceny sprzedaży papierosów, która na 2024 r. wyniosła 815,54 zł w przeliczeniu na 1000 sztuk i była wyższa o ok. 7,5 % niż w 2023 r.

Dochody z podatku akcyzowego od alkoholu etylowego wyniosły 10 330,2 mln zł, tj. 103,6 % znowelizowanej prognozy, a w porównaniu do 2023 r. zwiększyły się o 425,5 mln zł, tj. o 4,3 %.

Na podstawie ww. ustawy „indeksacyjnej” w 2024 r. o 5 % wzrosła stawka względem stawki obowiązującej w 2023 r. (tj. z 7248 zł do 7610 zł od 1 hektolitra alkoholu etylowego 100 % vol. zawartego w wyrobie gotowym). Jednocześnie odnotowano spadek konsumpcji alkoholu z uwagi na rosnące koszty życia oraz wzrost cen tych i innych dóbr oraz usług konsumpcyjnych (część konsumentów ograniczyła wydatki na alkohol na rzecz wydatków pierwszej potrzeby).

Zgodnie z danymi Związku Pracodawców Polski Przemysł Spirytusowy, sprzedaż napojów alkoholowych zmniejszyła się średnio o 7 % w 2024 roku, porównując do 2023 r., ze względu na coraz większą świadomość zdrowotną konsumentów, a także zmieniające się preferencje konsumentów.

Wykonanie dochodów z podatku akcyzowego w poszczególnych grupach towarów zaprezentowano w tabeli *Dochody budżetowe z podatku akcyzowego w części 77 – Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa* stanowiącej załącznik nr 7.4. do niniejszej informacji.

Dochody z **podatku dochodowego od osób fizycznych** wyniosły 97 599,8 mln zł i były niższe od zakładanych. W porównaniu do prognozy przyjętej w nowelizacji ustawy budżetowej były niższe o 145,6 mln zł, tj. o 0,1 %, a w porównaniu do pierwotnej ustawy budżetowej – o 11 605,9 mln zł, tj. o 10,6 %. Były one o 5934 mln zł, tj. o 6,5 % wyższe od dochodów uzyskanych w 2023 r.

Obniżenie prognozy dochodów z PIT na etapie nowelizacji ustawy budżetowej wynikało przede wszystkim z decyzji o jednorazowym przekazaniu jednostkom samorządu terytorialnego z budżetu państwa dodatkowych 8216,8 mln zł z tytułu udziału w dochodach z PIT. W zmienionej prognozie uwzględniono również niższe o około 1,9 mld zł od prognozowanego wykonanie dochodów w okresie styczeń–wrzesień 2024 r., będące skutkiem przede wszystkim niższego wykonania dochodów z PIT od podatników prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą.

Prognoza wykonania dochodów z PIT za 2023 r. przyjęta na etapie planowania dochodów na 2024 r. była prawidłowa. Rzeczywiście wykonane dochody za 2023 r. były wyższe od ich prognozowanego wykonania o 259,1 mln zł (o 0,3 %).

Dochody z podatku pobieranego według skali podatkowej i od dochodów z pozarolniczej działalności gospodarczej lub działów specjalnych produkcji rolnej wyniosły 54 569,5 mln zł i były o 264,4 mln zł, tj. o 0,5 % wyższe od zrealizowanych w roku poprzednim.

Jednostkom samorządu terytorialnego (w tym związkowi metropolitalnemu) z tytułu udziału we wpływach z PIT przekazano kwotę 81 131,8 mln zł, tj. większą o 29 020,7 mln zł (o 55,7 %) w porównaniu do roku poprzedniego (52 111,1 mln zł). Przedmiotowa kwota składała się z trzech

¹¹ Dz. U. poz. 2313.

składowych. Po pierwsze z kwot rocznego dochodu jednostek samorządu terytorialnego z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych na 2024 r., które łącznie wyniosły 71 349,5 mln zł. Po drugie z korekty dochodów za 2022 r. w wysokości 1565,5 mln zł oraz po trzecie z jednorazowych, dodatkowych dochodów otrzymanych w celu wsparcia realizacji zadań w wysokości 8216,8 mln zł.

Na zdecydowanie wyższe wykonanie dochodów opodatkowanych przy zastosowaniu skali podatkowej w 2024 r. niż w roku poprzednim wpływ miał wzrost funduszu wynagrodzeń w 2024 r. (przykładowo od 1 stycznia 2024 r. kwota bazowa dla członków korpusu służby cywilnej wzrosła o 20 %, minimalne wynagrodzenie było podwyższane dwukrotnie; od 1 stycznia 2024 r. wynosiło ono 4242 zł, natomiast od 1 lipca 2024 r. – 4300 zł) oraz coroczna waloryzacja rent i emerytur.

Saldo rocznych rozliczeń w PIT ogółem za 2023 r. wyniosło minus 8786,8 mln zł i w porównaniu do salda za 2022 r. było korzystniejsze dla całego sektora finansów publicznych o 6732,5 mln zł, w tym o 3377,8 mln zł dla budżetu państwa.

Wpływy z PIT pomniejszyły głównie wynik rozliczenia rocznego podatników podatku dochodowego od osób fizycznych rozliczających się według skali podatkowej. Wpływy te zostały pomniejszone w 2024 r. z tytułu rozliczenia za 2023 r. o 13 823,8 mln zł, podczas gdy w 2023 r. z tytułu rozliczenia za 2022 r. o 21 121,3 mln zł. Kwota nadpłat wykazana przez podatników w zeznaniach za 2023 r. (18 681,8 mln zł) była w porównaniu do roku poprzedniego o 21,9 % niższa, a kwota do zapłaty (4858 mln zł) o 73,7 % wyższa.

Saldo rozliczeń PIT za 2023 r. podatników opodatkowanych według stawki 19 % od dochodów z pozarolniczej działalności gospodarczej lub działów specjalnych produkcji rolnej wyniosło 1751 mln zł i w porównaniu do salda za poprzedni rok było niższe o 32,9 % (2609 mln zł). Kwoty do wpłaty od tych podatników były dla całego sektora finansów publicznych niższe o 858 mln zł, a dla budżetu państwa o 430,1 mln zł. Rozliczenia dokonało o 32 tys., tj. o 6,1 % podatników więcej w porównaniu z rokiem poprzednim. Wykazali oni wyższy niż w roku poprzednim dochód do opodatkowania (o 1046 mln zł, tj. o 0,6 %) i wyższy podatek należny o 204 mln zł, tj. o 0,7 %.

Dla podatników opodatkowujących dochody przy zastosowaniu skali podatkowej efektywne obciążenie dochodu za rok 2023 po odliczeniu składek na ubezpieczenia społeczne ogółem wyniosło 6,67 % (za 2022 r. – 5,78 %), w tym: podatników, których dochód nie przekroczył progu skali podatkowej 4,54 % (za 2022 r. – 4,13 %), podatników, których dochód przekroczył próg skali podatkowej 15,97 % (za 2022 r. – 15,58 %).

Dochody z podatku pobieranego na podstawie skali podatkowej, według szacunków Ministerstwa Finansów, wyniosły 42 473,7 mln zł i były wyższe niż w 2023 r. o 4028,9 mln zł, tj. o 10,5 %. W 2024 r. przedsiębiorcy stanowili 5,4 % wszystkich podatników opodatkowujących dochody w tej formie (w 2023 r. – 5,3 %). Liczba takich przedsiębiorców wzrosła z 1618,8 tys. na koniec 2023 r. do 1639,7 tys. na koniec 2024 r.

W stosunku do roku poprzedniego przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej w 2024 r. wzrosło nominalnie o 13,6 %, tj. więcej niż prognozowano na etapie nowelizacji ustawy budżetowej (13,2 %) oraz na etapie pierwotnej ustawy budżetowej (9,8 %). W 2023 r. wynagrodzenie to wzrosło w porównaniu do 2022 r. o 13,1 %. Według wstępnego szacunku Ministerstwa Finansów, fundusz płac oraz emerytur i rent, czyli głównej determinanty dochodów z podatku pobieranego według skali podatkowej, wzrósł o 14,1 %. Prognozowany wzrost tego wskaźnika podniesiono do 13,6 % na etapie nowelizacji ustawy budżetowej z 11,9 % na etapie pierwotnej ustawy budżetowej.

Dochody z podatku w wysokości 19 % stawki podatku od dochodów z pozarolniczej działalności gospodarczej, według szacunków Ministerstwa Finansów, wyniosły 12 095,8 mln zł i były o 3764,5 mln zł (o 23,7 %) niższe niż w 2023 r. Na koniec 2024 r. 670,6 tys. przedsiębiorców rozliczało się według stawki 19 %, tj. o 5,2 tys. mniej (o 0,8 %) niż na koniec 2023 r. Liczba

przedsiębiorców opodatkujących dochody w tej formie była nadal niższa niż na koniec 2021 r. (865,2 tys.) zanim weszły w życie zmiany wprowadzone ustawą z dnia 29 października 2021 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw.¹² W stosunku do poprzedniego roku PKB nominalnie wzrósł w 2024 r. o 6,6 %, podczas gdy w 2023 r. o 10,1 %. Na etapie nowelizacji ustawy budżetowej szacowano wzrost o 6,8 %, a w pierwotnej ustawie budżetowej o 9,5 %.

Ponownie wzrosły wpływy ze zryczałtowanego podatku dochodowego od osób fizycznych. Wpływy z tego źródła w 2024 r. wyniosły 39 822,6 mln zł i były o 5320,4 mln zł (o 15,4 %) wyższe niż w 2023 r., kiedy zrealizowano je w kwocie o 11 244,8 mln zł (o 48,3 % wyższej niż w roku poprzednim).

Udział wpływów ze zryczałtowanego podatku dochodowego od osób fizycznych w dochodach z PIT ogółem wzrósł z 37,6 % w 2023 r. do 40,8 % w 2024 r. Zrealizowane wpływy były niższe od prognozowanych na etapie nowelizacji ustawy budżetowej o 0,9 % i wyższe od prognozowanych na etapie pierwotnej ustawy budżetowej o 9 %. Blisko 63 % wpływów w tym źródle stanowiły wpłaty podatników opodatkowanych zryczałtowanym podatkiem od przychodów ewidencjonowanych. Wyniosły one 25 063,9 mln zł i były o 3985,5 mln zł, tj. o 18,9 % wyższe niż w 2023 r. Podatnicy w 2024 r. z tego tytułu wpłacili więcej o 95,3 mln zł (o 0,4 %) niż szacowano na etapie nowelizacji ustawy budżetowej i o 206,9 mln zł (o 0,8 %) niż szacowano na etapie pierwotnej ustawy budżetowej. Na poziom dochodów z tego źródła wpłynęła zmiana w opodatkowaniu przychodów z najmu osiągniętych poza działalnością gospodarczą, wprowadzona wymienioną ustawą z dnia 29 października 2021 r. Od 1 stycznia 2023 roku podatnicy uzyskujący przychody z najmu, podnajmu, dzierżawy, poddzierżawy oraz innych umów o podobnym charakterze, zawieranych poza działalnością gospodarczą opodatkowują je wyłącznie w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych. Na koniec 2024 r. korzystających z tej formy opodatkowania było 1231,3 tys. podatników, tj. o 5,8 % więcej niż w 2023 r.

W 2024 r. wpływy z ryczałtu od przychodów z odsetek lub innych środków pieniężnych zgromadzonych na rachunku podatnika oraz od dochodu z tytułu udziału w funduszach kapitałowych wyniosły 7367,9 mln zł i były o 1153,2 mln zł, tj. o 18,6 % wyższe niż w 2023 r. Wpływy z tego źródła wyniosły więcej o 1365,7 mln zł (o 22,8 %) niż szacowano na etapie nowelizacji ustawy budżetowej i o 2077,8 mln zł (o 39,3 %) niż szacowano na etapie pierwotnej ustawy budżetowej.

Wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych z odpłatnego zbycia papierów wartościowych, pochodnych instrumentów finansowych oraz zaliczki na podatek z tytułu zbycia praw do spółki nieruchomościowej wyniosły 3191,2 mln zł i były o 336,6 mln zł, tj. o 11,8 % wyższe od dochodów zrealizowanych w roku poprzednim. Były one o 26,3 mln zł, tj. o 0,8 % wyższe od prognozowanych w pierwotnej ustawie budżetowej (3164,9 mln zł) oraz wyższe o 33,6 mln zł, tj. o 1,1 % od prognozowanych w znowelizowanej ustawie budżetowej (3157,6 mln zł). Rozliczenia dochodów z odpłatnego zbycia papierów wartościowych, pochodnych instrumentów finansowych, walut wirtualnych za 2023 r. dokonało 467 tys. podatników, z tego podatek wykazało 200,9 tys. (43 %), podczas gdy w roku poprzednim podatek wykazało 158 tys. podatników, tj. 38,5 % rozliczających dochody z tego tytułu (410 tys.). Podatnicy wykazali dochód do opodatkowania w kwocie 15248 mln zł i był on wyższy niż w rozliczeniach za rok poprzedni o 8,5 %. Dochód z odpłatnego zbycia walut wirtualnych wyniósł 444 mln zł i był niższy o 41,3 % od dochodu z roku poprzedniego.

Dochody z podatku dochodowego od osób prawnych wyniosły 60 239,7 mln zł. W porównaniu do prognozy przyjętej w nowelizacji ustawy budżetowej były wyższe o 1682,8 mln zł, tj. o 2,9 % oraz były niższe od prognozowanych w pierwotnej ustawie budżetowej o 9797,7 mln zł, tj. o 14 %. Były one o 7643,4 mln zł, tj. o 11,3 % niższe od zrealizowanych dochodów w 2023 r.

¹² Dz. U. poz. 2105, ze zm.

Prawidłowa była prognoza wykonania dochodów z CIT za 2023 r. przyjęta na etapie planowania dochodów na 2024 r. Wykonane dochody za 2023 r. w rzeczywistości były wyższe od ich prognozowanego wykonania o 463,1 mln zł, tj. o 0,7 %.

W 2024 r. łączne wykonanie dochodów, tj. budżet państwa i jednostki samorządu terytorialnego z tytułu CIT wyniosło 86 610 mln zł i było niższe o 3086,1 mln zł, tj. o 3,4 % od wykonania w 2023 r. W kwocie tych zrealizowanych dochodów 8544,9 mln zł stanowiły wpłaty podatników podatku dochodowego od osób prawnych z tytułu rozliczenia rocznego za 2023 r.

Najwyższe kwoty podatku dochodowego od osób prawnych wpłynęły od podmiotów z branż:

- K Działalność finansowa i ubezpieczeniowa – wpływy wyniosły 19 917,4 mln zł i były o 72,8 % (o 8391,5 mln zł) wyższe niż w 2023 r., stanowiły 23 % wpływów ogółem w 2024 r.,
- C Przetwórstwo przemysłowe – wpływy wyniosły 18 953,8 mln zł i były o 21,2 % (o 5100,4 mln zł) niższe niż w 2023 r., stanowiły 21,9 % wpływów ogółem w 2024 r.,
- G Handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle – wpływy wyniosły 15 544,7 mln zł i były o 7,6 % (o 1273,5 mln zł) niższe niż w 2023 r., stanowiły 17,9 % wpływów ogółem w 2024 r.

Wpłaty od podmiotów z powyższych branż stanowiły 62,8 % wpływów z podatku dochodowego od osób prawnych.

Wpłaty z tytułu CIT w całym 2024 r. były niższe od prognozowanych na etapie pierwotnej ustawy budżetowej (96 407,3 mln zł) o 9797,3 mln zł, tj. o 10,2 % oraz wyższe od prognozowanych na etapie nowelizacji ustawy budżetowej (84 927,3 mln zł) o 1682,7 mln zł, tj. o 2 %.

Na wykonanie dochodów z CIT w 2024 r. wpłynęła przede wszystkim sytuacja finansowa przedsiębiorstw (wyniki finansowe przedsiębiorstw niefinansowych były znacznie niższe od uzyskanych rok wcześniej) oraz rozliczenie roczne podatku za 2023 r., którego saldo w 2024 r. było niższe niż saldo z tytułu rozliczenia rocznego za 2022 r.

Według danych Głównego Urzędu Statystycznego zysk netto przedsiębiorstw niefinansowych wyniósł 242,7 mld zł i był o 41,8 mld zł niższy od uzyskanego w 2023 r., podczas gdy w 2023 r. wzrósł do 284,5 mld zł z 284,3 mld zł w 2022 r. (o 0,1 %). Wykazało go 77,2 % przedsiębiorstw (wobec 80,8 % w 2023 r.). Strata netto wyniosła 69 mld zł i zwiększyła się o 13 mld zł w skali roku. Wynik finansowy netto sektora bankowego w 2024 r. wyniósł 42 mld zł, wobec 27,6 mld zł w poprzednim roku (wzrost o 52,2 %).

Wynik rozliczenia rocznego za 2023 r. był mniej korzystny niż w roku poprzednim. Saldo rozliczenia rocznego CIT za 2023 r. w porównaniu do roku poprzedniego było o 6669 mln zł niższe dla całego sektora finansów publicznych, w tym o 5144,5 mln zł dla budżetu państwa. Podatnicy podatku dochodowego od osób prawnych w rozliczeniach rocznych za 2023 r. wykazali niższy niż w roku poprzednim dochód o 0,2 % oraz podatek należny o 5,3 %.

Produkt krajowy brutto był nominalnie wyższy o 6,6 % w porównaniu do 2023 r., wobec wzrostu o 10,1 % w 2023 r.

Liczba podatników podatku dochodowego od osób prawnych na koniec 2024 r. (1090 tys.) była o 5,5 % wyższa od ich liczby na koniec 2023 r. (1033,1 tys.).

Dochody z tytułu **podatku od niektórych instytucji finansowych** wyniosły 6441,3 mln zł, tj. 103,1 % zaplanowanych. W porównaniu do 2023 r. dochody te wzrosły o 9 %.

Na wzrost dochodów z podatku od niektórych instytucji finansowych w 2024 r. w stosunku do 2023 r. miał wpływ m.in. wzrost wartości aktywów podatników, które zgodnie z art. 3 ustawy z dnia 15 stycznia 2016 r. o podatku od niektórych instytucji finansowych¹³ stanowią przedmiot opodatkowania.

¹³ Dz. U. z 2023 r. poz. 623.

Wartość aktywów, w odniesieniu do roku poprzedniego, wzrosła o 3 277 492 mln zł (o 14,6 %), w tym aktywów w postaci skarbowych papierów wartościowych (obniżających podstawę opodatkowania) wzrosła o 1 386 257,3 mln zł (o 33,7 %), a wartość funduszy własnych (obniżających podstawę opodatkowania) wzrosła o 130 491,2 mln zł, tj. o 6,5 %.

Udział skarbowych papierów wartościowych w strukturze aktywów wyniósł 21,3 % i w porównaniu do 2023 r. wzrósł o 3 punkty procentowe (w 2023 r. wyniósł 18,3 %).

Dochody z **podatku od gier** wyniosły 5266,2 mln zł, tj. 105,3 % zaplanowanych w ustawie o zmianie ustawy budżetowej. Były one także o 566,2 mln zł, tj. o 12 % wyższe od planowanych w pierwotnej ustawie budżetowej. W porównaniu do 2023 r. dochody te zwiększyły się o 790,5 mln zł, tj. o 17,7 %.

Wzrost dochodów z podatku od gier dotyczył prawie wszystkich źródeł dochodów (poza kasynami gry oraz loteriami audiotekstowymi). Spośród gier hazardowych największy wzrost odnotowały zakłady wzajemne. Deklarowany podatek z tego rodzaju gier wyniósł łącznie 1954,6 mln zł, wzrósł o 327,5 mln zł, tj. 20,1 % w porównaniu do roku poprzedniego, z czego wzrost w kanale internetowym wyniósł 23,2 %, natomiast w kanale naziemnym odnotowano spadek o 6,9 %. W efekcie postępującego trendu migracji graczy do sieci Internet, udział sprzedaży online zakładów wzajemnych wzrósł z 89,9 % w 2023 r. do 92,1 % w 2024 r.

Kolejnym rodzajem gier, który w znaczący sposób wpłynął na wzrost wpływów z tytułu podatku od gier była sprzedaż gier kasynowych przez Internet (realizowana w formie monopolu państwa). Deklarowany podatek od gier z tego rodzaju działalności wyniósł 1015,4 mln zł i był wyższy o 264,9 mln zł (o 35,3 % w porównaniu do roku poprzedniego).

Duży wzrost wpływów odnotowano również w segmencie gier liczbowych i loterii pieniężnych, organizowanych w formie monopolu państwa. Podatek wyniósł 1556,5 mln zł i był o 196,3 mln zł (o 14,4 %) wyższy w porównaniu do 2023 r.

Podatek od gier na automatach, realizowanych w formie monopolu państwa, w salonach gier wyniósł 218,6 mln zł i był o 57,3 mln zł (o 35,6 %) wyższy niż w roku poprzednim. Wzrost ten tłumaczyć należy m.in. rozwojem sieci salonów gier na automatach, których liczba na koniec 2024 r. wynosiła 2058 wobec 1725 na koniec 2023 r. Liczba automatów eksploatowanych w salonach gier wzrosła w ciągu 2024 r. o 1093 szt. do poziomu 8201 szt.

W porównaniu do 2023 r. niższą realizację podatku od gier odnotowano w segmencie stacjonarnych kasyn gry, gdzie deklarowany podatek od gier w 2024 r. wyniósł 574,2 mln zł i był niższy o 6,6 mln zł (spadek o 1,1 %).

Dochody z **podatku od sprzedaży detalicznej** wyniosły 4356,9 mln zł, tj. 100,3 % prognozowanych w ustawie o zmianie ustawy budżetowej. Były one o 5,9 % niższe od prognozy przyjętej w pierwotnej ustawie budżetowej a w porównaniu uzyskanych w 2023 r. wzrosły o 404,1 mln zł, tj. o 10,2 %.

W całym 2024 r. podatkiem od sprzedaży detalicznej opodatkowane były przychody ze sprzedaży paliw silnikowych, których sprzedaż korzystała z wyłączenia z opodatkowania w ramach tarcz antyinflacyjnych do 30 czerwca 2023 r. Wzrost dochodów wynikał także z poziomu inflacji – średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w 2024 r. wyniósł 103,6. Ponadto wzrosła liczba podatników podatku od sprzedaży detalicznej w porównaniu do roku poprzedniego. W 2024 r. przynajmniej raz złożyło deklarację o wysokości podatku od sprzedaży detalicznej 249 podmiotów, podczas gdy w 2023 r. takich podmiotów było 230.

Dochody z **podatku od wydobycia niektórych kopalin** zostały zrealizowane w kwocie 4034,1 mln zł. Były one wyższe od zaplanowanych w ustawie o zmianie ustawy budżetowej i pierwotnej ustawie budżetowej odpowiednio o 3,4 % i o 9 %. W porównaniu do wykonanych w 2023 r. były wyższe o 3,1 %.

Prawie 94 % tych dochodów stanowiły wpływy z podatku od wydobycia miedzi oraz srebra. Wyniosły one 3786,3 mln zł i były o 18,3 % wyższe od prognozowanych na etapie pierwotnej ustawy budżetowej w kwocie 3200 mln zł. W porównaniu do wykonanych w 2023 r. dochody z podatku od wydobycia miedzi i srebra były wyższe o 6,1 %. Na lepszą realizację wpłynęły wyższe ceny tych kopalin (miedzi o 2,1 %, srebra o 14,5 %).

Dochody z podatku od wydobycia ropy naftowej i gazu ziemnego wyniosły 247,8 mln zł i były o 50,4 % niższe od prognozy przyjętej w pierwotnej ustawie budżetowej. Zrealizowane dochody były niższe od uzyskanych w 2023 r. (344,5 mln zł). Niższe były średnie ceny tych kopalin. Cena za megawatogodzinę gazu ziemnego była niższa średnio o 16,3 %, a cena za tonę ropy naftowej – o 8,8 %.

Na etapie nowelizacji ustawy budżetowej nie zaplanowano oddzielnie wpływów z podatku od wydobycia niektórych kopalin w zakresie miedzi i srebra oraz ropy naftowej i gazu ziemnego, tj. analogicznie do tego jak gromadzone są i prezentowane dane o faktycznie uzyskanych dochodach z poszczególnych źródeł podatku od wydobycia niektórych kopalin w sprawozdaniu budżetowym Rb-27. Było to wynikiem zmian w klasyfikacji budżetowej (więcej na ten temat w punkcie 4.2. informacji dotyczącym sprawozdawczości) polegających m.in. na dodaniu § 160 i rozdziału 75694 dotyczących planowanych wpływów z podatku od wydobycia niektórych kopalin. Zauważyć należy, że pomimo zmian w klasyfikacji budżetowej, w Ministerstwie Finansów na etapie nowelizacji ustawy budżetowej zaplanowano dochody dla poszczególnych grup podatku akcyzowego i tytułów podatkowych w zakresie PIT. Niezaplanowanie dochodów w analogicznym ujęciu, w jakim ujmowane jest wykonanie dochodów uniemożliwiło ustalenie poziomu odchylenia wykonania od planu w szczegółowości źródeł tych dochodów.

4.1.2. REALIZACJA DOCHODÓW NIEPODATKOWYCH

Dochody z cła wyniosły 6815,9 mln zł i stanowiły 99,5 % zaplanowanych w ustawie o zmianie ustawy budżetowej. Były one o 1843,1 mln zł, tj. o 21,3 % niższe od prognozy przyjętej w pierwotnej ustawie budżetowej.

Nietrafne okazały się założenia dotyczące importu spoza Unii Europejskiej. Wyraźnie niższa niż zakładano w pierwotnej ustawie budżetowej była wartość towarów importowanych (o 14,3 %). Wyniosła ona 165 022 mln euro i była także niższa od prognozowanej na etapie ustawy o zmianie ustawy budżetowej (o 6,4 %).

Niższy niż szacowano na etapie pierwotnej ustawy budżetowej był średni kurs złotego do euro (o 0,14 zł). Natomiast kurs ten, prognozowany na etapie ustawy o zmianie ustawy budżetowej okazał się zbliżony do rzeczywistego (wyniósł 4,31 zł za jedno euro, podczas gdy prognozowano 4,30 zł).

W porównaniu do 2023 r. dochody z cła były o 656,3 mln zł, tj. o 10,7 % wyższe. Wyższa o 4,6 % niż przed rokiem okazała się wartość towarów importowanych spoza Unii Europejskiej. Średni kurs złotego do euro obniżył się o 0,23 zł.

Dochody państwowych jednostek budżetowych i inne dochody niepodatkowe zrealizowano w kwocie 4060,8 mln zł, tj. wyższej o 69,3 mln zł (o 1,7 %) od prognozy. Były one o 444,4 mln zł, tj. o 9,9 % niższe w porównaniu do uzyskanych w 2023 r. Na poziom tych dochodów istotnie wpłynęły odsetki wypłacone przez organy podatkowe (877,3 mln zł) za nieterminowe rozliczenia, które pomniejszyły dochody w tym źródle. W 2024 r. wzrosły one o ponad 100 %, na skutek uchylenia wadliwych decyzji wydanych przez organy podatkowe.

Bank Gospodarstwa Krajowego przekazał w 2024 r. na rachunek dochodów budżetu państwa nieplanowaną w pierwotnej ustawie budżetowej wpłatę z zysku za 2023 r. w kwocie 1574,9 mln zł.

W trakcie prac nad pierwotnym projektem ustawy budżetowej na rok 2024, Bank Gospodarstwa Krajowego, w odpowiedzi na zapytanie Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów, poinformował, że w 2024 r. nie prognozuje dokonania wpłaty z zysku do budżetu państwa.

W 2023 r. jak również w kolejnych latach (2024–2027) BGK wypracuje dodatni wynik finansowy, a cały wypracowany zysk netto, zgodnie z rekomendacją Zarządu Banku przeznaczy na zwiększenie kapitałów własnych. Takie stanowisko Zarząd BGK podtrzymał również w zaktualizowanej informacji przekazanej pismem z 19 grudnia 2023 r. po akceptacji planu finansowego BGK przez Radę Nadzorczą w dniu 14 grudnia 2023 r.

O zmianie decyzji dotyczącej podziału zysku i wpłaty do budżetu państwa, Zarząd BGK poinformował Ministerstwo Finansów w piśmie z 8 kwietnia 2024 r., przed zatwierdzeniem sprawozdania finansowego Banku i Grupy kapitałowej Banku za 2023 r. i podjęciem uchwały dotyczącej podziału wypracowanego zysku. Przeznaczenie 50 % wypracowanych zysków w 2023 r. na wpłatę do budżetu państwa (1575 mln zł), Zarząd BGK rekomendował po rozmowach z Ministerstwem Finansów.

Prognoza przyjęta na etapie nowelizacji ustawy budżetowej uwzględniała wpłatę z Banku Gospodarstwa Krajowego w kwocie 1575 mln zł.

Dochody z **wpłat z zysku od przedsiębiorstw państwowych** wyniosły 1,2 mln zł. Wpłat dokonało siedem przedsiębiorstw państwowych, a najwyższą kwotę wpłaciło przedsiębiorstwo Polska Żegluga Morska. W ustawie budżetowej na 2024 r. zaplanowano dochody z tego tytułu w kwocie 1 mln zł.

Zgodnie z art. 12 ust. 2b ustawy z dnia 31 stycznia 1989 r. o gospodarce finansowej przedsiębiorstw państwowych¹⁴ przedsiębiorstwa państwowe są zwolnione z wpłat z zysku za okres roku obrotowego, w którym wystąpił stan zagrożenia epidemicznego lub stan epidemii, oraz za okres roku obrotowego poprzedzającego rok obrotowy, w którym wystąpił którykolwiek z wyżej wymienionych stanów. W latach 2021–2023 nie planowano dochodów z tego źródła. Stan epidemii w Polsce został ogłoszony 20 marca 2020 r., a z dniem 16 maja 2022 roku został zniesiony i zastąpiony stanem zagrożenia epidemicznego. Stan zagrożenia epidemicznego spowodowany zakażeniami wirusem SARS-CoV-2 odwołano 1 lipca 2023 r.

W 2024 r. nie zrealizowano zaplanowanej w pierwotnej ustawie budżetowej **wpłaty z zysku Narodowego Banku Polskiego** za 2023 r. w kwocie 6000 mln zł. W prognozie uwzględniono dochody bez weryfikacji, czy prognoza w tym zakresie z sierpnia 2023 r. jest aktualna.

4.1.3. ŚRODKI POCHODZĄCE Z BUDŻETU UNII EUROPEJSKIEJ I Z INNYCH ŹRÓDEŁ NIEPODLEGAJĄCE ZWROTOWI

Dochody ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej i innych źródeł niepodlegające zwrotowi wyniosły 2368,3 mln zł i stanowiły 60,4 % prognozowanych. Dochody z tego źródła były niższe niż w 2023 r. o 1013,1 mln zł, tj. o 30 %.

W budżecie państwa ujmowane są dochody (niezaliczane do dochodów budżetu środków europejskich) z tytułu refundacji z budżetu Unii Europejskiej oraz od państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA), wydatków poniesionych głównie na realizację projektów pomocy technicznej, tj. dochody określone w art. 111 pkt 16 ustawy o finansach publicznych.

Niższe niż prognozowano zrealizowano dochody z Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna oraz projektów pomocy technicznej innych programów operacyjnych w ramach Perspektywy Finansowej 2021–2027. Na dochody przekazano środki w wysokości 1539,9 mln zł, podczas gdy planowano o 25,7 % wyższe (2073,6 mln zł). Wpływy z tytułu Wspólnej Polityki Rolnej wyniosły 322,1 mln zł i były niższe od prognozowanych o 516 mln zł, tj. o 61,6 %. Również wyraźnie niższe od założeń okazały się wpływy z innych środków¹⁵. Wyniosły 254,2 mln zł, tj. 27,2 % środków zaplanowanych (934,7 mln zł).

¹⁴ Dz.U z 2022 r. poz. 1439.

¹⁵ Wpływy z innych środków to wpływy, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 6 ustawy o finansach publicznych; przykładowo: granty z programów Erasmus, Horyzont, Fundusze Migracyjne.

Wpływy z programów realizowanych z udziałem środków otrzymywanych od państw członkowskich EFTA wyniosły 35,3 mln zł i były niższe od planowanych o 11,5 mln zł, tj. o 24,6 %.

Powyżej kwoty planowanej przekazano natomiast środki z realizacji Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna oraz projektów pomocy technicznej innych programów operacyjnych w ramach Perspektywy Finansowej 2014-2020. Na dochody przekazano 205,2 mln zł. Była to kwota prawie 6,7 razy większa od planowanej (30,7 mln zł). W 2024 r. nastąpiło refinansowanie wszystkich dotychczas niezrefundowanych wydatków, tj. za IV kwartał 2023 r. wraz z korektami za 2023 r., co przełożyło się na poziom wykonania planu w 2024 r. w tej kategorii.

4.1.4. NALEŻNOŚCI POZOSTAŁE DO ZAPŁATY

Należności pozostałe do zapłaty w części 77 na koniec 2024 r. wyniosły 121 809,7 mln zł i były o 2761,40 mln zł (o 2,2 %) niższe niż na koniec 2023 r. Należności podatkowe wyniosły – 110 797,8 mln zł, a należności niepodatkowe – 11 011,9 mln zł.

Należności pozostałe do zapłaty z tytułu dochodów podatkowych były o 4282,4 mln zł, tj. o 3,7 % niższe od stanu na koniec 2023 r. W poprzednich latach poziom należności z roku na rok to wzrastał to obniżał się: w 2020 r. odnotowano ich wzrost o 2 % oraz o 1,8 % w 2022 r., a w 2023 r. spadek o 2 %, podobnie jak w 2021 r. (o 2,5 %).

Dane o stanie należności i zaległości zaprezentowano w tabeli *Należności budżetu państwa w części 77 – Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa* stanowiącej załącznik nr 7.5. do niniejszej informacji.

Wskaźnik realizacji podatków, liczony jako relacja wpływów bieżących pomniejszonych o nadpłaty wymagalne do należności powstałych w okresie bieżącym, w urzędach skarbowych wyniósł 98,8 % i poprawił się w porównaniu do osiągniętego w latach 2021-2023 średnio o 0,6 punktu procentowego.

Niska nadal była natomiast ściągalność zaległości podatkowych z lat ubiegłych. Wskaźnik realizacji zaległości z lat ubiegłych, mierzony relacją wpływów z tytułu zaległości z lat ubiegłych do sumy zaległości z lat ubiegłych, wyniósł 4,63 % i był na podobnym poziomie do wartości średnio osiągniętej w latach 2021-2023.

W kwocie należności podatkowych pozostających do zapłaty ogółem części 77 – 92,9 % stanowiły zaległości podatkowe netto (102 923,7 mln zł). W porównaniu do stanu na koniec 2023 r. zmniejszyły się o 3,8 %.

Struktura należności podatkowych nie uległa zasadniczym zmianom w porównaniu do roku poprzedniego. Największy udział miały należności w podatku od towarów i usług – 82,1 % oraz w podatku akcyzowym – 7,2 %.

Najwyższa Izba Kontroli, w ramach kontroli części *Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa*, przeprowadziła, w 10 urzędach skarbowych badanie egzekwowania zaległości podatkowych budżetu państwa przez wybranych naczelników urzędów skarbowych.

W dziesięciu kontrolowanych urzędach skarbowych należności podatkowe pozostałe do zapłaty ogółem według stanu na koniec 2024 r. stanowiły 9 % należności z tytułu dochodów podatkowych ogółem i wyniosły 9987,4 mln zł, w tym zaległości netto 9296,1 mln zł (93,1 %).

W ramach kontroli NIK, szczegółowym badaniem objęto dochodzenie zaległości netto z tytułu podatków stanowiących dochody budżetu państwa od 84 zobowiązanych. Łączna kwota zaległości objęta badaniem wyniosła 3303,5 mln zł (99,7 % tej kwoty stanowiły zaległości z tytułu podatku od towarów i usług), tj. 35,5 % ogólnej kwoty zaległości netto według stanu na koniec 2024 r. w tych urzędach. Niezależnie od tego badaniem objęto 104 postępowania egzekucyjne

umorzone w 2024 r. z powodu bezskuteczności egzekucji na łączną kwotę 22,5 mln zł (67,9 % tej kwoty stanowiły zaległości z tytułu podatku od towarów i usług).

W rezultacie przeprowadzonych badań stwierdzono w szczególności przypadki:

- a) egzekwowania zaległości podatkowych z opóźnieniem (w czterech spośród 10 kontrolowanych urzędów, tj. w Urzędzie Skarbowym Wrocław-Stare Miasto, Urzędzie Skarbowym w Pabianicach, Drugim Urzędzie Skarbowym Łódź-Górna, Urzędzie Skarbowym Warszawa-Ursynów); łącznie w tych urzędach skarbowych badaniem objęto 73 sprawy, a stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły głównie podejmowania czynności egzekucyjnych z opóźnieniem - zwłoka w podejmowaniu czynności egzekucyjnych wyniosła od 37 dni (Drugi US Łódź-Górna) do 280 dni (US Wrocław-Stare Miasto);
- b) nierzetelnego podejmowania czynności mających na celu poszukiwanie majątku zobowiązanego po umorzeniu postępowania egzekucyjnego (w czterech spośród 10 urzędów, tj. w Pierwszym Urzędzie Skarbowym w Poznaniu, Urzędzie Skarbowym Wrocław-Stare Miasto, Urzędzie Skarbowym w Pabianicach, Drugim Urzędzie Skarbowym Łódź-Górna); łącznie w tych urzędach skarbowych badaniem objęto 75 spraw; nieprawidłowości stwierdzono w dziewięciu sprawach i dotyczyły one opóźnień w poszukiwaniu majątku i źródeł dochodów zobowiązanego od 37 dni (Drugi US Łódź-Górna) do około 11 miesięcy (US w Pabianicach) oraz niewykonania czynności zmierzających do poszukiwania majątku zobowiązanych (Pierwszy US w Poznaniu);
- c) zwłoki w podjęciu działań mających na celu przeniesienie odpowiedzialności za zaległości podatnika na osobę trzecią (w jednym spośród 10 kontrolowanych urzędów – w Trzecim US Warszawa-Śródmieście); na 19 łącznie zbadanych spraw w jednej z nich stwierdzono opóźnienie o 515 dni w podjęciu działań mających na celu przeniesienie odpowiedzialności za zaległości podatnika na osobę trzecią; w wyniku powyższego wydanie decyzji obejmującej zaległości w kwocie 51,3 tys. zł było po 31 grudnia 2024 r. niemożliwe w związku z upływem terminu przedawnienia do wydania ww. decyzji.

W skali kraju na przestrzeni czterech lat poprawiała się z 52 dni do 20 dni szybkość podejmowania działań windykacyjnych, liczona dla zaległości wymagalnych jako średni upływ czasu od daty, od której możliwe jest podjęcie działań windykacyjnych do daty wystawienia upomnienia lub tytułu wykonawczego.

Spośród dziesięciu kontrolowanych urzędów skarbowych najkrótszy czas reakcji – czyli najszybciej w 2024 r. podejmowano działania windykacyjne – w Urzędzie Skarbowym w Będzinie (średnio w ciągu 11 dni), w Drugim Urzędzie Skarbowym w Łodzi (13 dni) i w Urzędzie Skarbowym Warszawa-Ursynów (14 dni). Najślabiej pod tym względem wypadł Pierwszy Urząd Skarbowy w Poznaniu (39 dni).

Działania windykacyjne szybciej niż w 2023 r. podejmowano w ośmiu spośród 10 kontrolowanych urzędów skarbowych. W pozostałych dwóch urzędach skarbowych wydłużeniu uległ średni czas od daty, od której możliwe jest podjęcie działań windykacyjnych do daty wystawienia upomnienia lub tytułu wykonawczego. W Pierwszym Urzędzie Skarbowym w Katowicach czas reakcji wydłużył się z 18 dni w 2023 r. do 19 dni w 2024 r., a w Urzędzie Skarbowym Poznań-Wilda z 23 dni w 2023 r. do 26 dni w 2024 r.

W 2024 r. naczelnicy urzędów skarbowych (jako organy egzekucyjne) wyegzekwowali ogółem w skali kraju w trybie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji zaległości podatkowe na kwotę 7319,1 mln zł, tj. o 10,4 % (690,6 mln zł) więcej niż w roku poprzednim oraz o 65,3 % więcej niż w 2021 r. (o 2892,3 mln zł).

Relacja kwoty wyegzekwowanych zaległości podatkowych do ogólnej kwoty zaległości podatkowych na koniec roku wyniosła 7,1 % i była o 1,6 punktu procentowego wyższa niż średnio w latach 2021–2023.

Wskaźnik skuteczności egzekucji, mierzony relacją kwoty wyegzekwowanych zaległości podatkowych do kwoty zaległości objętych tytułami wykonawczymi, wzrósł z 43,7 % do 46,6 %. Na koniec 2024 r. kwota objęta tytułami wykonawczymi wyniosła 15 719 mln zł i była o 564,9 mln zł wyższa od wykazanej na koniec 2023 r. (na koniec 2022 r. wynosiła 16 327 mln zł, a na koniec 2021 r. – 12 754,3 mln zł).

W kontrolowanych dziesięciu urzędach skarbowych najwyższa tak mierzona skuteczność egzekucji została odnotowana w Urzędzie Skarbowym w Legnicy (54,7 %) oraz US w Pabianicach (52,3 %), natomiast najniższa w US Wrocław-Stare Miasto (14,4 %).

W trzech kontrolowanych urzędach skarbowych skuteczność egzekucji poprawiła się w porównaniu do roku ubiegłego, tj. w Urzędzie Skarbowym w Legnicy o 6,9 punktu procentowego (do 54,7 %), w Urzędzie Skarbowym w Pabianicach o 4,9 punktu procentowego (do 52,3 %) oraz w Pierwszym Urzędzie Skarbowym w Poznaniu o 10 punktu procentowego (do 46 %). W jednym Urzędzie Skarbowym Warszawa-Ursynów, wskaźnik skuteczności egzekucji był na poziomie zbliżonym do 2023 r. (37 %). Natomiast skuteczność egzekucji obniżyła się w porównaniu do roku ubiegłego w Urzędzie Skarbowym Wrocław-Stare Miasto – do 14,4 % z 20,5 % w 2023 r. i 24 % w 2022 r., w Urzędzie Skarbowym w Będzinie – do 41 % z 44,8 % w 2023 r. (w 2022 r. miernik wyniósł 41,4 %) oraz Pierwszym Urzędzie Skarbowym w Katowicach – do 33 % z 34,9 % (w 2022 r. miernik wyniósł 32,5 %).

Wskaźnik skuteczności egzekucji w czterech kontrolowanych urzędach skarbowych był znacząco niższy od osiągniętego w skali kraju (pomimo osiągniętej poprawy w porównaniu do roku ubiegłego). Wskaźnik ten w 2024 r. wzrósł do:

- 27 % z 11 % w 2023 r. w Trzecim Urzędzie Skarbowym Warszawa-Śródmieście;
- 34,7 % z 28,2 % w 2023 r. (i tylko 3,5 % w 2021 r.), w Drugim Urzędzie Skarbowym Łódź-Górna;
- 37,4 % z 31,2 % w 2023 r. i 26,6 % w 2021 r. w Urzędzie Skarbowym Poznań-Wilda.

Wskaźnik realizacji tytułów wykonawczych, liczony jako relacja liczby tytułów wykonawczych podatkowych zrealizowanych w okresie sprawozdawczym do liczby tytułów wykonawczych podatkowych do załatwienia w okresie sprawozdawczym, wyniósł 57,8 % i wzrósł ponownie w porównaniu do roku poprzedniego (w 2023 r. – 55,6 %, w 2022 r. – 52,8 %, w 2021 r. – 49,2 %).

Spośród kontrolowanych urzędów skarbowych – najwyższy wskaźnik realizacji tytułów wykonawczych osiągnięto w Urzędzie Skarbowym Wrocław-Stare Miasto (65,3 %), a najniższy w Drugim Urzędzie Skarbowym w Łodzi (46,8 %).

Poprawę wskaźnika w porównaniu do roku ubiegłego odnotowano w ośmiu urzędach skarbowych. W Urzędzie Skarbowym Warszawa-Ursynów wskaźnik realizacji tytułów wykonawczych w 2024 r. obniżył się w porównaniu do roku ubiegłego, a w Urzędzie Skarbowym Poznań-Wilda utrzymał się na poziomie zbliżonym do roku poprzedniego.

Kwota należności podatkowych odpisanych w 2024 r. z tytułu przedawnienia była wyższa niż w latach 2022–2023 średnio o 1205,9 mln zł i wyniosła 9098,6 mln zł. Była ona natomiast niższa niż w 2021 r. (11 123,1 mln zł). Podobnie jak w latach ubiegłych główną przyczyną przedawnienia się zobowiązań podatkowych była nieskuteczność prowadzonych wobec nich postępowań egzekucyjnych i brak możliwości zastosowania skutecznego środka egzekucyjnego przerywającego bieg przedawnienia, z uwagi na brak majątku podlegającego egzekucji.

Na wzrost w 2024 r. kwoty należności odpisanych z tytułu przedawnienia, wpłynęło odpisanie zaległości wymagalnych wyłącznie z przedmiotu hipoteki lub zastawu skarbowego – po zmianie stanowiska Ministerstwa Finansów w przedmiocie stosowania przepisu art. 70 § 8 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa¹⁶ (dalej także: O.p.).

¹⁶ Dz. U. z 2025 r. poz. 111, ze zm.

Ministerstwo Finansów przez wiele lat, po wydaniu przez Trybunał Konstytucyjny wyroku z dnia 8 października 2013 r. (sygn. akt SK 40/12) prezentowało stanowisko, że organy podatkowe są związane przepisami prawa powszechnie obowiązującego i nie są uprawnione do samodzielnej oceny konstytucyjności przepisów, a dopóki Trybunał Konstytucyjny nie stwierdzi niezgodności danego przepisu z Konstytucją RP, organy podatkowe muszą respektować zasadę domniemania jego konstytucyjności.

W orzecznictwie sądów administracyjnych po wydaniu przez Trybunał Konstytucyjny wyroku z dnia 8 października 2013 r. ukształtowało się stanowisko o niekonstytucyjności art. 70 § 8 O.p. Sądy administracyjne w licznych orzeczeniach stały na stanowisku, że na gruncie art. 70 § 8 O.p. ustanowienie hipoteki lub zastawu skarbowego nie wyklucza przedawnienia zabezpieczonego w ten sposób zobowiązania podatkowego, przy czym termin przedawnienia biegnie na zasadach ogólnych, określonych w art. 70 § 1 O.p., jeżeli nie zaistniały okoliczności skutkujące zawieszeniem lub przerwaniem biegu terminu przedawnienia danego zobowiązania.

Minister Finansów w kwietniu 2024 r., odpowiadając na interpelację poselską nr 2312, przyjął wykładnię art. 70 § 8 Ordynacji podatkowej prezentowaną przez sądy administracyjne w orzeczeniach wydanych po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 8 października 2013 r. (sygn. SK 40/12) i uznał, że na gruncie art. 70 § 8 O.p. ustanowienie hipoteki lub zastawu skarbowego nie wyklucza przedawnienia zabezpieczonego w ten sposób zobowiązania podatkowego, przy czym termin przedawnienia biegnie na zasadach ogólnych, określonych w art. 70 § 1 Ordynacji podatkowej, jeżeli nie zaistniały okoliczności skutkujące zawieszeniem lub przerwaniem biegu terminu przedawnienia danego zobowiązania.

Następnie Dyrektor Departamentu Poboru Podatków, w piśmie skierowanym do dyrektorów izb administracji skarbowej, w związku ze stanowiskiem zawartym w odpowiedzi na interpelację poselską nr 2312 z 10 kwietnia 2024 r. w sprawie przedawnienia zobowiązań podatkowych zabezpieczonych hipoteką lub zastawem skarbowym, zalecił podjęcie, w komórkach spraw wierzyielskich podległych urzędów skarbowych, działań mających na celu zweryfikowanie zobowiązań zabezpieczonych hipoteką lub zastawem skarbowym, odpisanie należności przedawnionych i realizację czynności umożliwiających wykreślenie ustanowionych zabezpieczeń. Zalecił również niezwłocznie przekazać informacje o przedawnieniu należności objętych tytułami wykonawczymi do właściwego organu egzekucyjnego.

W związku z zaleceniem Dyrektora Departamentu Poboru Podatków, w 2024 r. w skali kraju w urzędach skarbowych uznano za przedawnione i odpisano 176,5 tys. należności na kwotę 3475,9 mln zł, co stanowiło 38,2 % kwoty odpisanej z tytułu przedawnienia ogółem w 2024 r. W dziesięciu urzędach skarbowych, w których NIK przeprowadziła kontrolę odpisano, w związku z pismem Dyrektora Departamentu Poboru Podatków, – 7,4 tys. należności na kwotę 142,3 mln zł. Stanowiły one 15,1 % kwoty należności odpisanych z tytułu przedawnienia w tych urzędach skarbowych.

NIK zwraca jednak uwagę, że postanowieniem z dnia 7 listopada 2016 r. wydanym po rozpoznaniu wniosku Marszałka Sejmu VII kadencji o wyjaśnienie wątpliwości co do treści punktu 2 wyroku o sygn. akt SK 40/12, Trybunał Konstytucyjny umorzył postępowanie ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia. W uzasadnieniu postanowienia Trybunał wskazał, że art. 70 § 8 Ordynacji podatkowej nie był przedmiotem oceny w sentencji powyższego wyroku. Jednocześnie Trybunał zaznaczył, że moc powszechnie obowiązującą ustrojodawca wiąże tylko z orzeczeniami Trybunału w wąskim rozumieniu, a więc z rozstrzygnięciami, które podejmuje Trybunał w sentencji swoich orzeczeń.

Także Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 14 listopada 2015 r. sygn. akt II CSK 517/14 wskazał, że powołany wyrok Trybunału Konstytucyjnego spowodował utratę mocy obowiązującej jedynie przepisu określonego w sentencji wyroku, moc wiążącą bowiem ma tylko sentencja wyroku,

a nie jego uzasadnienie, tak więc przepis art. 70 § 8 Ordynacji podatkowej ma w dalszym ciągu moc obowiązującą.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że Trybunał Konstytucyjny dotychczas nie wypowiedział się co do zgodności art. 70 § 8 O.p. z Konstytucją RP, pomimo złożonego w tej sprawie wniosku przez Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 22 lutego 2016 r. (sygn. akt K 10/16) oraz pytania prawnego z 2016 r. Sądu Rejonowego Poznań-Nowe Miasto i Wilda w Poznaniu V Wydział Cywilny (sygn. akt P 6/16).

Po kontroli *Przedawnianie się zobowiązań podatkowych*¹⁷, przeprowadzonej w 2015 r., Najwyższa Izba Kontroli sformułowała do Ministra Finansów wniosek pokontrolny wskazujący na konieczność wypracowania w porozumieniu z innymi organami państwa koncepcji wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 października 2013 r. sygn. akt SK 40/12. Wskazano również, że w ocenie NIK niezbędne jest z punktu widzenia poszanowania standardów państwa prawa wykonanie zalecenia wynikającego z treści wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 października 2013 r., zgodnie z którym obecne brzmienie art. 70 § 8 Ordynacji podatkowej wymaga pilnej interwencji ustawodawcy.

Do zakończenia czynności kontrolnych nie zostały wykonane zalecenia Trybunału Konstytucyjnego i Najwyższej Izby Kontroli dotyczące konieczności pilnej interwencji ustawodawcy w zakresie zmiany brzmienia art. 70 § 8 Ordynacji podatkowej.

Podsekretarz Stanu Jarosław Neneman wskazał na prowadzone w 2024 r. i latach wcześniejszych prace legislacyjne oraz wyjaśnił m.in., że sprawy zawisłe przed Trybunałem Konstytucyjnym, pomimo upływu wielu lat, nie zostały przez Trybunał rozpatrzone. Orzeczenia w tych sprawach mogłyby mieć istotne znaczenie dla prac legislacyjnych dotyczących rozpatrywanego zagadnienia, a Minister Finansów miał prawo oczekiwać, że orzeczenia te zapadną w rozsądnych terminach i będą mieć wpływ na kierunek zmian legislacyjnych.

W Ministerstwie Finansów były prowadzone prace legislacyjne nad zmianą regulacji w zakresie przedawnienia zobowiązań podatkowych – najpierw w latach 2015–2019, następnie w latach 2021–2023. Nie zakończyły się one uchwaleniem zmiany art. 70 § 8 O.p. W 2024 r. także były prowadzone prace legislacyjne mające na celu zmianę art. 70 § 8 O.p. W opracowanym w Ministerstwie Finansów projekcie ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw zaproponowano m.in. zastąpienie instytucji nieprzedawniania się zobowiązań podatkowych zabezpieczonych hipoteką lub zastawem skarbowym (uchylenie w art. 70 § 8) – przesłanką przerwania biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego w przypadku ustanowienia hipoteki przymusowej lub zastawu skarbowego (projektowany art. 70 § 4a Ordynacji podatkowej). W dniu 17 lutego 2025 r. projekt został wpisany do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów (UD196), a w dniu 28 marca 2025 r. przekazany do uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania.

4.1.5. WERYFIKACJA ZOBOWIĄZAŃ PODATKOWYCH PRZEZ KRAJOWĄ ADMINISTRACJĘ SKARBOWĄ

Kolejny rok niższa, niż w roku poprzednim, była suma ustaleń kontroli podatkowych oraz kontroli celno-skarbowych przeprowadzonych przez pracowników urzędów skarbowych i urzędów celno-skarbowych. W 2024 r. obniżyła się o 11 %, a w 2023 r. o 27 %. W tym czasie liczba kontroli obniżyła się o 16,5 % oraz 8,8 %.

Wzrosła liczba czynności sprawdzających oraz efekty tych czynności. W 2024 r. pracownicy urzędów skarbowych przeprowadzili – 2393,7 tys. czynności sprawdzających. Liczba ta była o 4,9 % wyższa niż roku poprzednim oraz o 8,4 % niż dwa lata wcześniej.

¹⁷ Informacja o wynikach kontroli *Przedawnianie się zobowiązań podatkowych*. Nr ewid. 23/2016/P/15/012/KBF, Warszawa 2016.

W zakresie podatku od towarów i usług liczba czynności sprawdzających w porównaniu do roku poprzedniego zwiększyła się nieznacznie, z 1063,7 tys. do 1072,8 tys. (w 2022 r. przeprowadzono 1014,9 tys. czynności oraz 1240,1 tys. w 2021 r.).

Liczba czynności sprawdzających dokonywanych wobec podatników i płatników PIT w porównaniu do 2023 r. wzrosła o 11 % – do 769,4 tys. (w 2022 r. wyniosła 681,2 tys., w 2021 r. – 870,2 tys.).

W zakresie CIT przeprowadzono 110,9 tys. czynności sprawdzających, tj. o 42,9 % więcej niż w 2023 r. (w 2022 r. – 69,9 tys., w 2021 r. – 86,1 tys.).

W trakcie poprzednich kontroli NIK zwracała uwagę na wysoki poziom kwot nieprawidłowości ujawnianych w wyniku czynności sprawdzających, a wynikających z błędów formalnych/rachunkowych podatników, nieskutkujących zaniżeniem zobowiązania podatkowego (tzw. sztucznego WUSZ) oraz na potrzebę wypracowania bardziej precyzyjnej metodyki pomiaru efektów prowadzonych czynności sprawdzających.

W 2024 r. efekty czynności sprawdzających, bez tzw. sztucznego WUSZ, wyniosły 8503,7 mln zł. Natomiast efekty czynności sprawdzających za 2023 r., bez uwzględniania kwot odnoszących się do błędów formalnych lub rachunkowych, popełnionych przez podatników, nie były Szefowi KAS znane. Wartość ustaleń w 2023 r. – pomniejszona o ustalenia wynikające z tzw. sztucznego WUSZ dla kart czynności sprawdzających gdzie WUSZ był większy od 20 mln zł – wyniosła 7586,7 tys. zł.

W latach 2022–2023 przeprowadzona została reorganizacja w Krajowej Administracji Skarbowej, mająca na celu ograniczenie kontroli podatkowych na rzecz czynności sprawdzających i zwiększenia liczby kontroli celno-skarbowych. Wprowadzone zmiany wpłynęły na wzrost liczby kontroli przeprowadzonych przez pracowników urzędów celno-skarbowych oraz zmniejszenie się liczby kontroli zrealizowanych przez pracowników urzędów skarbowych.

Liczba kontroli celno-skarbowych wzrosła z 3,5 tys. średnio w latach 2021–2022 do 7 tys. w 2024 r., Liczba kontroli podatkowych zmniejszyła się z 17 tys. średnio w latach 2021–2022 do 9,8 tys. w 2024 r. W rezultacie liczba kontroli ogółem obniżyła się – do 16,9 tys., wobec 20,5 tys. średnio w latach 2021–2022. Obniżyła się również kwota ustaleń kontroli podatkowych oraz kontroli celno-skarbowych – do 6145 mln zł, wobec 9078,3 mln zł średnio w latach 2021–2022.

4.2. SPRAWOZDAWCZOŚĆ

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia sprawozdania łącznego z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27) za 2024 r. przez dysponenta części 77 – Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa. Sprawozdanie zostało sporządzone na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnego i podległych jednostek). W sprawozdaniu prawidłowo ujęto łączne dane:

- wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Pierwszego Urzędu Skarbowego w Bydgoszczy i Urzędu Skarbowego w Nowym Targu, tj. jednostek pełniących rolę centrów rozliczeń operacji finansowych ewidencjonowanych w systemach finansowo-księgowych Poltax2b Plus oraz ZEFIR2, wykorzystywanych przez naczelników urzędów skarbowych w kraju),
- wykazane przez Departament Budżetu Państwa w Ministerstwie Finansów na podstawie ewidencji środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

Sprawozdanie Rb-27 części 77 za 2024 r. zostało sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że sprawozdanie Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych za 2024 r. niejednolicie ilustrowało poziom wykonania prognozy dochodów. Sprawozdanie dla niektórych źródeł dochodów nie zawierało prognozy dochodów w szczególności, w której było prezentowane na podstawie klasyfikacji budżetowej ich wykonanie. Było to spowodowane zmianami w klasyfikacji budżetowej dokonanymi rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 11 lipca 2023 r. zmieniającym rozporządzenie

w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, dotyczącymi wprowadzenia do klasyfikacji budżetowej nowego § 160 *Planowane wpływy z niektórych podatków* oraz rozdziałów 75690-75694. Utworzenie w klasyfikacji budżetowej, po stronie dochodów, paragrafu 160 i rozdziałów 75690-75694 pogorszyło przejrzystość systemu ewidencyjno-sprawozdawczego budżetu państwa.

Ustalenie w oparciu o sprawozdanie Rb-27 (za poszczególne miesiące 2024 r.) poziomu wykonania planu dochodów **ogółem z następujących źródeł dochodów** podatkowych: VAT, CIT, podatku akcyzowego, PIT i podatku od wydobycia niektórych kopalin, było możliwe w wyniku porównania danych:

- w kolumnie nr 9 „dochody wykonane” prezentowanych dla dochodów z PIT, CIT, podatku akcyzowego, VAT, podatku od wydobycia niektórych kopalin w paragrafach – 1, 2, 3, 4, 9, 11, 12, 14, 15, 17, 20, 22 z danymi
- w kolumnie 6 „plan” w § 160 i odpowiednim rozdziale spośród rozdziałów 75690-75694.

Nie było jednak możliwe ustalenie poziomu wykonania planu dla:

- poszczególnych grup wyrobów akcyzowych,
- tytułów podatkowych obejmujących PIT,
- wpływów z podatku od wydobycia niektórych kopalin w zakresie miedzi i srebra oraz ropy naftowej i gazu ziemnego,

gdyż w sprawozdaniu nie było wielkości planu w takiej szczegółowości.

W sprawozdaniach Rb-27 sporządzanych za poszczególne okresy do końca 2023 r. poziom wykonania planu wszystkich źródeł dochodów wyszczególnionych w klasyfikacji budżetowej, ustalano w wyniku porównania danych zawartych w tych samych rozdziałach i paragrafach klasyfikacji budżetowej w dwóch kolumnach, tj. kolumnie 9 dotyczącej wykonania dochodów i kolumnie 6 dotyczącej planu. Po przedmiotowej zmianie w klasyfikacji budżetowej takie porównanie jest możliwe jedynie dla części źródeł dochodów, w tym dochodów z podatku od gier, od sprzedaży detalicznej oraz od niektórych instytucji finansowych.

Zastępca Dyrektora Polityki Makroekonomicznej w Ministerstwie Finansów stwierdził m.in., że dochody budżetu państwa, z podatków prognozowanych w Departamencie Polityki Makroekonomicznej, prezentowane są zarówno w załączniku do ustawy budżetowej, jak i w sprawozdaniu z wykonania budżetu państwa w ujęciu kategorii: VAT, podatek akcyzowy, PIT, CIT. Taki sposób prezentacji obowiązuje od lat i nie uległ zmianie w związku ze zmianą klasyfikacji budżetowej, a wręcz przeciwnie klasyfikacja budżetowa odzwierciedla obecnie sposób prezentacji prognozy dochodów budżetowych w ustawie budżetowej (tj. w załączniku do ustawy i w uzasadnieniu).

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli opisane zmiany w klasyfikacji budżetowej dokonane rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 11 lipca 2023 r. mocno zaburzyły przejrzystość danych prezentowanych w sprawozdawczości budżetowej. NIK nie może zgodzić się z wyjaśnieniami Ministerstwa Finansów, tym bardziej, że prognozy dochodów dla poszczególnych grup wyrobów akcyzowych, jak i tytułów podatkowych obejmujących PIT były sporządzone (analogicznie jak w latach poprzednich), jednak nie znalazły się one w sprawozdawczości budżetu państwa.

5. USTALENIA INNYCH KONTROLI

W kontroli P/24/008 *Działania Krajowej Administracji Skarbowej w zakresie weryfikacji zasadności i prawidłowości skorzystania z ulgi termomodernizacyjnej*¹⁸ ustalono, że w okresie objętym kontrolą (od 1 stycznia 2022 r. do 30 czerwca 2024 r.) w Ministerstwie Finansów i urzędach skarbowych prowadzono działania analityczne w celu zidentyfikowania podatników, którzy nieprawidłowo rozliczyli ulgę termomodernizacyjną, głównie pod kątem przekroczenia limitu odliczenia. Nie identyfikowano podmiotów, które mogły w sposób nierzetelny rozliczyć zrefundowane wydatki. Organy Krajowej Administracji Skarbowej nie dysponowały usystematyzowanym dostępem do informacji o beneficjentach programów prośrodowiskowych realizowanych przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: NFOŚiGW) lub wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej – dotacjach i umorzonych pożyczkach – potrzebnych do weryfikacji prawidłowości stosowania ulgi.

W większości kontrolowanych urzędów skarbowych stwierdzono nieprawidłowości w przebiegu czynności sprawdzających polegające głównie na nieządaniu od podatników dowodów źródłowych pod kątem weryfikacji prawidłowości skorzystania z ulgi oraz nierzetelnym ich dokumentowaniu. W analizowanym okresie urzędy skarbowe zasadniczo nie występowały do NFOŚiGW i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej o informacje dotyczące dofinansowań do przedsięwzięć termomodernizacyjnych. W jednej trzeciej objętych badaniem spraw weryfikowania ulgi w ramach czynności sprawdzających, organy podatkowe nie wymagały od podatników składania oświadczeń dotyczących otrzymania albo nieotrzymania dofinansowania na realizację przedsięwzięcia termomodernizacyjnego (lub innych dokumentów potwierdzających uzyskanie pomocy). Zdaniem NIK, przeprowadzone czynności weryfikacyjne bez uzyskania informacji z instytucji ochrony środowiska o dofinansowaniu były niewystarczające dla rzetelnej oceny poprawności składanych zeznań podatkowych.

Najwyższa Izba Kontroli, po kontroli P/24/012 *Przeciwdziałanie uszczuplaniu dochodów z podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego*¹⁹ negatywnie ocenia wypracowywanie przez Ministra Finansów w badanym okresie (od 1 stycznia 2022 r. do 30 czerwca 2024 r.) zmian podatkowych mających na celu wyeliminowanie nieprawidłowości na gruncie podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego, gdyż nie wdrożono Krajowego Systemu e-Faktur w wersji obligatoryjnej. Osiągnięta w latach 2017–2021 poprawa skuteczności poboru podatku od towarów i usług w wyniku wdrożenia od 2016 r. szeregu rozwiązań prawnych oraz narzędzi informatycznych, okazała się stabilna w okresie istotnych szoków gospodarczych (epidemia COVID-19, wojna na Ukrainie). Do dalszego uszczelnienia systemu VAT miał przyczynić się Krajowy System e-Faktur, który nie został jednak wprowadzony.

Obniżyła się efektywność kontroli podatkowych i kontroli celno-skarbowych, mierzona średnią kwotą uszczuplenia na kontrolę podatkową oraz kontrolę celno-skarbową. W przypadku drugiego z wymienionych trybów kontroli w 2023 r. kwota ta okazała się niższa ponad trzykrotnie od kwoty odnotowanej cztery lata wcześniej. Przeprowadzano coraz mniej kontroli podatkowych zwrotów VAT i stanowiły one coraz mniejszą część kontroli podatkowych w VAT. W przypadku kontroli celno-skarbowych zwrotów VAT w okresie kontrolowanym co prawda następował wzrost ich liczby, jednak ich udział w kontrolach celno-skarbowych w VAT okazał się wyraźnie niższy niż w latach 2019–2021. Niewielka była aktywność organów KAS w zakresie kontroli podatku akcyzowego, których realizowano z reguły coraz mniej, w 2023 r. liczba takich kontroli stanowiła mniej niż połowę (48,3 %) liczby kontroli z 2019 r.

¹⁸ Informacja o wynikach kontroli *Działania Krajowej Administracji Skarbowej w zakresie weryfikacji zasadności i prawidłowości skorzystania z ulgi termomodernizacyjnej*. Nr ewid. 125/2024/P/24/008/KBF, Warszawa grudzień 2024 r.

¹⁹ Informacja o wynikach kontroli *Przeciwdziałanie uszczuplaniu dochodów z podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego*. Nr ewid. 10/2025/P/24/012/KBF, Warszawa kwiecień 2025.

W wyniku kontroli P/24/085 *Realizacja zadań związanych z poborem i wydatkowaniem opłat od środków spożywczych oraz od napojów alkoholowych*²⁰ ustalono, że naczelnicy czterech kontrolowanych urzędów skarbowych, które były odpowiedzialne za pobór ponad 95 % opłaty cukrowej i opłaty od napojów alkoholowych, na ogół prawidłowo realizowali w badanym okresie (od 1 stycznia 2021 r. do 31 marca 2024 r.) swoje zadania, chociaż nie zawsze ustalali opłatę dodatkową dla podmiotów, które dopuściły się nieterminowej zapłaty tych opłat. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nieustalenia i w konsekwencji zaniechania poboru dodatkowych opłat na łączną kwotę 217,4 tys. zł (w trzech z czterech urzędów skarbowych).

²⁰ Informacja o wynikach kontroli *Realizacja zadań związanych z poborem i wydatkowaniem opłat od środków spożywczych oraz od napojów alkoholowych*. Nr ewid. 130/2024/P/24/085/LSZ, luty 2025 r.

6. INFORMACJE DODATKOWE

Czynności kontrolne w Ministerstwie Finansów rozpoczęto 3 stycznia 2025 r., a zakończono 8 kwietnia 2025 r. Wystąpienie pokontrolne skierowano do Ministra Finansów 18 kwietnia 2025 r. W wystąpieniu Najwyższa Izba Kontroli wnioskowała o planowanie dochodów budżetowych w szczególności w jakiej ujmowane jest, w oparciu o klasyfikację budżetową, wykonanie poszczególnych źródeł dochodów.

Minister Finansów złożył dwa zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego. Jedno zastrzeżenie zostało oddalone w całości, a drugie w części uwzględnione.

Czynności kontrolne w urzędach skarbowych przeprowadzono w I kwartale 2025 r. Wystąpienia pokontrolne skierowano do naczelników urzędów skarbowych w dniach 19–24 marca 2025 r. Najwyższa Izba Kontroli oceniła wykonanie budżetu państwa w 2024 r. – egzekwowanie zaległości podatkowych budżetu państwa przez wybranych naczelników urzędów skarbowych pozytywnie odnośnie Urzędu Skarbowego Poznań-Wilda, a w formie opisowej w przypadku pozostałych urzędów skarbowych. W wystąpieniach Najwyższa Izba Kontroli wnioskowała o:

1. Podejmowanie czynności egzekucyjnych bez zbędnej zwłoki.
2. Bezzwłoczne podejmowanie rzetelnych, tj. adekwatnych w danej sytuacji, działań, mających na celu ustalenie stanu majątkowego zobowiązanych.
3. Bezzwłoczne stosowanie środków egzekucyjnych w przypadku stwierdzenia nowego majątku lub źródeł dochodów zobowiązanych.
4. Prowadzenie egzekucji w odniesieniu do rzetelnie ustalonej wartości zaległości wymagalnej.
5. Zapewnienie niezwłocznego kierowania wniosków o wpisanie do Krajowego Rejestru Sądowego daty wszczęcia egzekucji należności oraz wysokości pozostałych do wyegzekwowania kwot w stwierdzonych przypadkach nieuregulowania zaległości w terminie 60 dni od daty wszczęcia egzekucji.
6. Wprowadzenie wewnętrznego aktu prawnego określającego częstotliwość dokonywania analiz zmierzających do ponownego wszczęcia egzekucji.

Wszystkie wnioski skierowane do naczelników urzędów skarbowych zostały zrealizowane (łącznie sformułowano 16 jednostkowych wniosków). Żaden naczelnik urzędu skarbowego nie złożył zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego.

7. ZAŁĄCZNIKI

7.1. WYKAZ OCEN KONTROLOWANYCH JEDNOSTEK

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę
1.	Ministerstwo Finansów	Andrzej Domański	P	Departament Budżetu i Finansów
2.	Trzeci Urząd Skarbowy Warszawa-Śródmieście	Agnieszka Pietrzyk	0	Delegatura NIK w Warszawie
3.	Urząd Skarbowy Warszawa-Ursynów	Maciej Wilczak	0	Delegatura NIK w Warszawie
4.	Pierwszy Urząd Skarbowy w Katowicach	Beata Bagińska	0	Delegatura NIK w Katowicach
5.	Urząd Skarbowy w Będzinie	Irena Baldy	0	Delegatura NIK w Katowicach
6.	Urząd Skarbowy Wrocław-Stare Miasto	Tomasz Zając	0	Delegatura NIK we Wrocławiu
7.	Urząd Skarbowy w Legnicy	Marta Reuter	0	Delegatura NIK we Wrocławiu
8.	Drugi Urząd Skarbowy Łódź - Górna	Małgorzata Rewucka	0	Delegatura NIK w Łodzi
9.	Urząd Skarbowy w Pabianicach	Marek Zbrojski	0	Delegatura NIK w Łodzi
10.	Urząd Skarbowy Poznań-Wilda	Piotr Augustyniak	P	Delegatura NIK w Poznaniu
11.	Pierwszy Urząd Skarbowy w Poznaniu	Tomasz Telicki	0	Delegatura NIK w Poznaniu

* Użyty skrót oznacza: P – ocena pozytywna, O - w formie opisowej, N – negatywna

7.2. KALKULACJA OCENY OGÓLNEJ W CZĘŚCI 77 – PODATKI I INNE WPŁATY NA RZECZ BUDŻETU PAŃSTWA

Oceny wykonania budżetu w części 77 – Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa dokonano stosując kryteria oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez Najwyższą Izbę Kontroli.

Dochody (D): 570 757 600 tys. zł

Wydatki (W): 0 tys. zł

Nie występują wydatki w części 77

Łączna kwota ($G = D + W$): 570 757 600 tys. zł

Waga dochodów w łącznej kwocie ($Wd = D : G$): 1

Nieprawidłowości w dochodach: Stwierdzone nieprawidłowości, z uwagi na skalę lub formalny charakter, nie miały wpływu na ocenę prawidłowości wykonania budżetu państwa w zakresie dochodów:

- 1) Na etapie nowelizacji ustawy budżetowej nie zaplanowano oddzielnie wpływów z podatku od wydobycia niektórych kopalin w zakresie miedzi i srebra oraz ropy naftowej i gazu ziemnego, tj. analogicznie do tego jak gromadzone są i prezentowane w sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych dane o faktycznie uzyskanych dochodach z poszczególnych źródeł podatku od wydobycia niektórych kopalin.
- 2) Sprawozdanie Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych za 2024 r. niejednolicie ilustrowało poziom wykonania prognozy dochodów. Sprawozdanie dla niektórych źródeł dochodów nie zawierało poziomu prognozy dochodów w szczególności, w której było prezentowane na podstawie klasyfikacji budżetowej ich wykonanie.
- 3) Badanie podejmowanych przez 10 naczelników urzędów skarbowych działań, jako wierzycieli oraz organy egzekucyjne, wykazało przypadki opóźnień w wystawianiu upomnień i tytułów wykonawczych, podejmowaniu czynności egzekucyjnych lub przeniesieniu odpowiedzialności za zaległości podatnika na osobę trzecią.

Opinia częściowa dochodów: pozytywna

Opinia o sprawozdaniach: pozytywna

Ocena ogólna: pozytywna

7.3. DOCHODY BUDŻETOWE W CZĘŚCI 77 – PODATKI I INNE WPŁATY NA RZECZ BUDŻETU PAŃSTWA

Lp.	Wyszczególnienie	2023	2024			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa ¹	Ustawa po zmianie ²	Wykonanie			
		mln zł				%		
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Ogółem część 77 – Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa, z tego:		520 914,2	627 292,6	575 946,3	570 757,6	109,6	91,0	99,1
1.	Dochody podatkowe, z tego:	506 866,7	603 917,2	559 605,8	555 936,5	109,7	92,1	99,3
1.1.	Podatek od towarów i usług	244 267,4	316 425,0	293 500,0	287 683,4	117,8	90,9	98,0
1.2.	Podatek akcyzowy	84 798,8	88 969,0	90 311,0	90 315,1	106,5	101,5	100,0
1.3.	Podatek od gier	4 475,7	4 700,0	5 000,0	5 266,2	117,7	112,0	105,3
1.4.	Podatek dochodowy od osób prawnych	67 883,1	70 037,4	58 556,9	60 239,7	88,7	86,0	102,9
1.5.	Podatek dochodowy od osób fizycznych, w tym:	91 665,8	109 205,8	97 745,4	97 599,8	106,5	89,4	99,9
1.5.1.	Zryczałtowany podatek dochodowy	34 502,3	36 546,2	40 186,1	39 822,6	115,4	109,0	99,1
1.5.2.	Podatek dochodowy z odpłatnego zbycia papierów wartościowych i pochodnych instrumentów finansowych	2 854,6	3 164,9	3 157,6	3 191,2	111,8	100,8	101,1
1.5.3.	Podatek dochodowy od osób fizycznych od dochodów zagranicznej spółki kontrolowanej	3,8	16,2	16,2	16,3	428,9	100,6	100,6
1.5.4.	Podatek dochodowy od osób fizycznych od dochodów z niezrealizowanych zysków	0,0 ³	0,1	0,1	0,2	618,5	200,0	200,0
1.6.	Podatek od wydobycia niektórych kopalin	3 912,3	3 700,0	3 900,0	4 034,1	103,1	109,0	103,4
1.7.	Podatek od niektórych instytucji finansowych	5 910,8	6 250,0	6 250,0	6 441,3	109,0	103,1	103,1
1.8.	Podatek od sprzedaży detalicznej	3 952,8	4 630,0	4 342,5	4 356,9	110,2	94,1	100,3
2.	Dochody niepodatkowe, z tego:	10 666,1	19 451,5	12 416,5	12 452,8	116,8	64,0	100,3
2.1.	Cło	6 159,6	8 659,0	6 849,0	6 815,9	110,7	78,7	99,5
2.2.	Wpłaty z zysku NBP	-	6 000,0	-	-	X	X	X
2.3.	Wpłaty od Banku Gospodarstwa Krajowego	-	-	1 575,0	1 574,9	X	X	X
2.4.	Wpłaty z zysku przedsiębiorstw państwowych	1,4	1,0	1,0	1,2	85,7	120,0	120,0
3.	Środki z Unii Europejskiej i innych źródeł niepodlegających zwrotowi, z tego:	3 381,4	3 923,9	3 923,9	2 368,3	70,0	60,4	60,4
3.1.	Wspólna Polityka Rolna i Rybacka	266,8	838,0	838,0	322,1	12,7	38,4	38,4
3.2.	Pozostałe programy, w tym programy Pomocy Technicznej, programy realizowane z udziałem środków otrzymanych od państw członkowskich EFTA	3 114,6	3 085,9	3 085,9	2 046,2	65,7	66,3	66,3

Opracowanie własne na podstawie zweryfikowanych przez NIK danych z rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych cz. 77 Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa.

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2024 z dnia 18 stycznia 2024 r. (Dz. U. poz. 122 ze zm.).

²⁾ Ustawa z dnia 8 listopada 2024 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2024 (Dz. U. poz. 1754).

³⁾ Dochody z podatku od niezrealizowanych zysków w 2023 r. wyniosły 36 640 zł.

⁴⁾ Dochody z podatków zniesionych wyniosły w 2023 r. 4957,89 zł, a w 2024 r. 87,93 zł.

7.4. DOCHODY BUDŻETOWE Z PODATKU AKCYZOWEGO W CZĘŚCI 77 – PODATKI I INNE WPŁATY NA RZECZ BUDŻETU PAŃSTWA

Lp.	Wyszczególnienie	2023	2024			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa ¹	Ustawa po zmianie ²	Wykonanie			
			mln zł			%		
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Ogółem dochody z podatku akcyzowego, według grup wyrobów:		84 798,8	88 969,0	90 311,0	90 315,1	106,5	101,5	100,0
1	Paliwa silnikowe	35 960,4	36 837,0	37 180,0	36 920,7	102,7	100,2	99,3
2	Wyroby tytoniowe	27 549,0	30 128,0	30 247,0	30 198,8	109,6	100,2	99,8
3	Alkohol etylowy	9 904,7	10 072,0	9 976,0	10 330,2	104,3	102,6	103,6
4	Samochody osobowe	3 523,3	3 554,0	4 711,0	4 527,9	128,5	127,4	96,1
5	Piwo	3 679,5	3 937,0	3 420,0	3 661,7	99,5	93,0	107,1
6	Wyroby nowatorskie	1 052,2	1 144,0	1 256,0	1 209,9	115,0	105,8	96,3
7	Gaz LPG	943,7	1 042,0	1 000,0	959,6	101,7	92,1	96,0
8	Energia elektryczna	513,4	465	676,0	612,9	119,4	131,8	90,7
9	Wino, pozostałe napoje fermentowane i wyroby pośrednie	509,1	532,0	525,0	586,0	115,1	110,2	111,6
10	Płyn do papierosów elektronicznych	443,6	485,0	597,0	561,4	126,5	115,8	94,0
11	Oleje smarowe	357,4	364,0	356,0	365,0	102,1	100,3	102,5
12	Paliwa opałowe	171,5	203,0	167,0	173,6	101,2	85,5	104,0
13	Gaz ziemny	147,8	153,0	153,0	150,6	101,9	98,4	98,4
14	Wyroby węglowe	42,3	51,0	46,0	44,2	104,5	86,7	96,1
15	Susz tytoniowy	1,0	1,0	1,0	12,9	1 254,4	1 290,0	1 290,0

Opracowanie własne na podstawie zweryfikowanych przez NIK danych z rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych cz. 77 Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa.

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2024 z dnia 18 stycznia 2024 r. (Dz. U. poz. 122 ze zm.).

²⁾ Ustawa z dnia 8 listopada 2024 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2024 (Dz. U. poz. 1754).

7.5. NALEŻNOŚCI POZOSTAŁE DO ZAPŁATY W CZĘŚCI 77 – PODATKI I INNE WPŁATY NA RZECZ BUDŻETU PAŃSTWA – WEDŁUG STANU NA 31 GRUDNIA 2024 R.

Lp.	Wyszczególnienie	Należności pozostałe do zapłaty		Zaległości		4:3	6:5
		2023	2024	2023	2024		
		mln zł				%	
1	2	3	4	5	6	7	8
Ogółem część 77, w tym:		124 571,1	121 809,7	116 042,1	113 495,6	97,8	97,8
1	VAT	93 696,1	90 970,4	88 163,8	85 398,9	97,1	96,9
2	Podatek akcyzowy	9 795,1	7 937,3	9 389,9	7 677,4	81,0	81,8
3	podatek od gier	40,2	10,7	33,0	9,3	26,6	28,2
4	CIT	4 149,5	4 898,6	2 919,8	3 821,1	118,1	130,9
5	PIT	7 394,4	6 946,6	6 449,9	5 982,8	93,9	92,8
6	Podatki zniesione	1,5	0,3	1,5	0,3	20,0	20,0
7	Podatek od instytucji finansowych	0,3	0,8	0,3	0,8	264,6	264,6
8	Podatek od sprzedaży detalicznej	2,4	33,1	2,0	33,1	1 376,1	1 653,5
Razem podatki		115 079,5	110 797,8	106 960,2	102 923,7	96,3	96,2

Opracowanie własne na podstawie zweryfikowanych przez NIK danych z rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych cz. 77 Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa .

7.6. WYKAZ PODMIOTÓW, KTÓRYM PRZEKAZANO INFORMACJĘ O WYNIKACH KONTROLI

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Finansów
8. Przewodniczący Komisji Finansów Publicznych Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
9. Przewodniczący Komisji do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej