

**Viorel Roş**

---

**DREPT FINANCIAR ŞI FISCAL**

**- CURS UNIVERSITAR -**

Cursul este realizat cu o importantă contribuție a Andreei Livădariu (avocat, asistent și doctorand) dar pe care domnia sa nu o consideră suficientă pentru a figura și pe copertă în calitate de coautor. Este importantă și eu o socotesc coautor.

Într-un fel pentru care nu sunt cuvinte dar pentru care nici nu-i nevoie de cuvinte, au contribuit la realizarea cursului cei cu care împart de atâta timp zilele și de multe ori și părți ale nopților, spațiul în care învățăm și muncim, bucuriile și supărările, apăsarea grea a problemelor celor pe care ne însărcinăm să-i ajutăm, să-i înțelegem, să-i apărăm și să le găsim dreptatea. Ei sunt avocații Anda Mihaela Antohe, Bogdan Buricea, Iuliana Popescu, Cîprian Romițan, Camelia Stănescu, Anneli Ștefănescu-Bogdea, Daniel Tăbărana și Florin Vieriu.

**Viorel Roș**

**DREPT FINANCIAR ȘI FISCAL**

**- CURS UNIVERSITAR -**

**Universul Juridic**

București

- 2016 -

Editat de S.C. Universul Juridic S.R.L.

Copyright © 2016, S.C. Universul Juridic S.R.L.

Toate drepturile asupra prezentei ediții aparțin

**S.C. Universul Juridic S.R.L.**

Nicio parte din acest volum nu poate fi copiată fără acordul scris al

**S.C. Universul Juridic S.R.L.**

**NICIUN EXEMPLAR DIN PREZENTUL TIRAJ NU VA FI  
COMERCIALIZAT DECÂT ÎNSOȚIT DE SEMNĂTURA  
ȘI ȘTAMPILA EDITORULUI, APLICATE PE INTERIORUL  
ULTIMEI COPERTE.**

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

**ROȘ, VIOREL**

**Drept financiar și fiscal : curs universitar / Viorel Roș. - București : Universul  
Juridic, 2016**

Conține bibliografie

ISBN 978-606-673-851-4

347.73(498)

**REDACTIE:** tel./fax: **021.314.93.13**  
tel.: **0732.320.666**  
e-mail: **redactie@universuljuridic.ro**

**DEPARTAMENTUL** tel.: **021.314.93.15**  
**DISTRIBUȚIE:** fax: **021.314.93.16**  
e-mail: **distributie@universuljuridic.ro**

**[www.universuljuridic.ro](http://www.universuljuridic.ro)**

## CUVÂNT ÎNAINTE

Cursul de față este dedicat studenților facultăților de drept pentru care durata de studiu a disciplinei este limitată, din motive obiective, la un semestru. Raportându-ne la instituțiile de bază ale disciplinei și la numărul de cursuri dintr-un semestru am împărțit materia în trei părți (sistemul bugetar, sistemul fiscal, procedura fiscală) și în 14 capitole (egală cu numărul obișnuit de cursuri într-un semestru/disciplină) spre a pune la dispoziție informațiile necesare și într-o formă cât mai accesibilă.

Într-un viitor pe care ni-l dorim cât mai apropiat aceasta va avea formatul necesar pentru studiul materiei în două semestre (atât cât credem că ar trebui să se acorde disciplinei în cazul studiilor aprofundate, de master).

*Autorul*



Partea I  
**SISTEMUL BUGETAR**





# Capitolul I

## STATUL ȘI FINANȚELE STATULUI (FINANȚELE PUBLICE)

### § 1. Introducere în finanțele publice

Finanțele publice reprezintă un fenomen complex, reprezintă produsul interacțiunii unor factori economici, politici și juridici și a unor interese care opun statele și populațiile acestora, dar și forțele politice aflate la conducerea statelor, interese care sunt greu de conciliat la scara duratei de viață a unui om. Finanțele publice sunt produsul unei mari varietăți de structuri și de actori, care le fac sensibile la transformările ce se petrec în societate și care sunt uneori depășite de aceste transformări cu consecințe dramatice. Sunt forma bănească a contractului nostru social, a „contractului” care leagă populația cu statul în care trăiesc.

Finanțele publice au avut, dintotdeauna, un pronunțat caracter politic: ele constituie sâmburele dur, substanța puterii politice și centrul tuturor problemelor importante ale popoarelor civilizate. Și aceasta, în pofida faptului că aspectele economice și sociale sunt cele care ar trebui să fie dominante. Prin finanțele publice administrate de stat, popoarele prosperă ori se ruinează, după cum acestea sunt bine sau prost conduse. Finanțele statelor și administrarea lor sunt, în realitate, obiectul disputelor politice: pentru preluarea administrării acestora se luptă forțele politice. Pentru proasta administrare a acestora se pierd bătăliile politice.

În pofida importanței lor incontestabile și a faptului că ele fac parte din viața noastră de fiecare zi, finanțele publice nu se bucură însă de o imagine pozitivă, iar disciplinei noastre nu i se acordă timpul de studiu necesar în facultățile de drept nici în zilele noastre.

Aridă, complicată, tehnică, dificilă, abstractă, rigidă, sunt doar câteva din calificativele ce se atribuie materiei. La această imagine contribuie, din plin, lehamitea, rigiditatea și autoritarismul exagerat al funcționarilor administrației financiare, care se comportă mai degrabă ca urmași ai zapciilor și vătafilor obișnuiți să adune birurile cu biciul, iar nu cu legea în mână, funcționari care sunt și suficient de prost plătiți pentru a avea mereu grija zile de mâine și a pica pradă tentațiilor de tot felul. Agenții fiscali, care simbolizează în cel mai înalt grad statul, agenți pe care toți contribuabilii îi asociază cu puterea, cu autoritatea, nu par a lucra cu oameni. Sunt, cel mai adesea, niște funcționari al căror prim răspuns la orice întrebare este „nu se poate!”. Funcționari la ghișeele cărora contribuabilii români, care conform statisticilor Băncii Mondiale petrec până la 200 de ore într-un an pentru a-și plăti dările (în al căror număr, deținem, de asemenea, un record), spre a li se putea adresa prin golul din geamul jegos, dacă nu au inspirația, priceperea și cunoștințele să li se adreseze prin mijloace de comunicare la distanță, trebuie mai întâi să se încline atât de adânc cum nici în fața capetelor încoronate nu se face. Pentru ei contribuabilii au un singur „drept”: acela de a-și plăti la termen taxele și impozitele. Din ghearele fiscului nu există scăpare nici în moarte, datornicul fiscal fiind urmărit pe bunurile sale pentru datoriile neplătite în timpul vieții. Așa a fost peste tot, dar numai în timpurile vechi. De aceea nu-i de mirare că rășcoalele, revoluțiile, mișcările sociale importante și schimbătoare de regimuri politice au fost determinate, aproape fără nici o excepție, de pauperizarea insuportabilă a populației cauzată de impunerea excesivă. Dar la noi, așa este și acum! Pentru că nu există stat care să își pedepsească supușii-contribuabili așa cum o face al nostru!

Contribuie din plin la această imagine și incapacitatea politicianilor de a face ordine într-un domeniu delicat al vieții noastre. Pentru ei grija de căpătâi pare a fi aceea de a prelua controlul finanțelor statului în beneficiu propriu, iar nu în beneficiul celor care le-au dat votul și dreptul de a decide în numele lor.

Imaginea negativă a finanțelor publice este dată și de faptul că la adăpostul acestor cuvinte, care au o putere magică, statul se poartă adesea ca un jefuitor („cel mai mare dintre jefuitori” spune despre stat Lysander Spooner<sup>1</sup>), uitând că oamenii s-au constituit în state pentru a nu-și mai apăra singuri drepturile, uitând că instituțiile sunt create pentru a asigura funcționarea statului și că această funcționare nu poate avea alt scop decât satisfacerea intereselor generale ale cetățenilor, iar nu a celor care conduc ori funcționează în instituțiile statului.

Cercetând trecutul, constatăm că istoria comunităților umane organizate se dovedește a fi o succesiune de perioade de prosperitate și de sărăcie. Diferă, de la o comunitate organizată la alta, doar durata acestor perioade. Alternanța lor nu a putut fi împiedicată, până la această dată, nicăieri în lume, în pofida numeroaselor teorii ce au adus faimă și premii autorilor lor și după care autoritățile și-au ghidat deciziile.

Ciclicitatea crizelor, inclusiv cele din ultimul secol și incapacitatea noastră de a le preveni sunt oare cronice? Ori cronică este incapacitatea noastră de a fi consecvenți în bune politici financiare? Ori starea naturală a economiei este, într-adevăr, starea de criză care este determinată de acțiunea continuă a corporațiilor în direcția maximizării profiturilor ceea ce înseamnă că avariția oamenilor este generatoare de crize și cum nu este leac pentru avariție, nu suntem în stare să prevenim crizele! Economistul american Veblen Thorstein<sup>2</sup> a formulat opinii foarte critice și la adresa oamenilor de afaceri. El a susținut, bunăoară, că tehnologia și știința sunt marile forțe ale schimbării și că oamenii de afaceri sunt departe de a fi modele de comportamente raționale perfecte, ei nefiind decât „niște hoți de drumul mare”<sup>3</sup>.

În fața unor astfel de opinii tranșante și divergente se pune, însă, firesc, întrebarea: sunt oamenii vinovați de aceste crize sau legile obiective ne întorc mereu, prin crize economice, la starea de sărăcie și incertitudine în care ne zbatem?

Probabil, crizele economice nu pot fi prevenite. Poate că nu pot fi nici limitate în efectele lor. Dar și dacă lucrurile ar sta astfel, tot trebuie să căutăm, să identificăm și să punem în practică acele politici financiare în care lumea să prospere cât mai mult cu putință. Iar aceste politici nu pot fi aplicate în afara unor reguli de drept. Între ele: cele ale dreptului financiar.

---

<sup>1</sup> Lysander Spooner (19 ianuarie 1808 – 14 mai 1887), filosof, pamfletar, activist abolitionist, avocat și întreprinzător, una dintre cele mai importante figuri din istoria anarhismului american datorită concordanței dintre principiile apărute în scris și valorile manifestate în acțiune. A dobândit faimă după ce a obținut abrogarea unei reglementări care îi interzice accesul în avocatură pentru că nu absolvise colegiul și după o luptă inegală pe care a dus-o cu US Postal Office care deține monopolul legal asupra serviciilor poștale în SUA, reușind să-și falimenteze societatea pe care o crease dar și să determine Congresul SUA să scadă de mai multe ori tarifele poștale. S-a remarcat, de asemenea, prin credința sa în primatul legii naturale asupra legilor create de oameni, prin faptul că a fost adversar al sclaviei și a apărut gratuit pe sclavii fugari, lucrarea sa „*Neconstituționalitatea sclaviei*” stâmind, admirația adversarilor sclaviei dar și a apărătorilor ei, pentru claritatea și rigoarea cu care demonstrează că sclavia este incompatibilă cu Constituția Statelor Unite.

<sup>2</sup> Veblen Thorstein (1857-1929) este considerat cel mai spiritual reprezentant al instituționalismului protestatar american. El este autor al unor lucrări precum „*Teoria clasei fără de ocupație*” și „*Teoria întreprinderii de afaceri*”.

<sup>3</sup> Este interesant de remarcat că pentru unul dintre autorii citați în această pagină statul este jefuitor (Spooner), pentru celălalt (Thorstein), oamenii de afaceri sunt hoții. Să fie adevărul la mijloc?