



UNIVERSITATEA  
BABEŞ-BOLYAI

100  
1919-2019  
CELE 100 DE ANI DE LA ÎNCADRAREA UNIVERSITĂȚII ÎN SISTEMUL DE INSTITUȚII DE ÎNVĂȚAMÂNT SUPERIOR DIN ROMÂNIA

UBBFSEGA FSEGA  
Universitatea Babeș-Bolyai | Facultatea de Științe Economice și Dezvoltare Durabilă



CENTRUL DE FORMARE CONTINUĂ,  
ÎNVĂȚAMÂNT LA DISTANȚĂ ȘI CU  
FRECUENȚĂ REDUSĂ

Programul de studii

ANUL I, toate secțiile

# Suport de curs

**FINANȚE PUBLICE**

Anul I Semestrul I

## CUPRINS

<b>I. INFORMAȚII GENERALE .....</b>	<b>3</b>
Date de identificare .....	3
Obiectivele cursului .....	3
Descrierea cursului.....	3
Formatul și tipul activităților implicate de curs.....	4
Bibliografie obligatorie .....	4
Materiale și instrumente necesare pentru curs .....	4
Calendar al cursului.....	4
Politica de evaluare și notare.....	4
Elemente organizatorice .....	5
Elemente de deontologie academică.....	5
Studenți cu dizabilități .....	5
Strategii de studiu recomandate .....	5
<b>II. SUPORTUL DE CURS.....</b>	<b>6</b>
<b>1. ROLUL STATULUI ȘI FINANȚELE PUBLICE .....</b>	<b>6</b>
1.1. Intervenția statului în economie .....	7
1.2. Bunurile publice.....	10
1.3. Statul și economia.....	14
<b>2. POLITICA BUGETARA.....</b>	<b>20</b>
2.1. Cheltuielile publice .....	20
2.2. Veniturile publice și tipologia acestora .....	28
<b>3. ELEMENTE INTRODUCTIVE PRIVIND IMPOZITUL .....</b>	<b>33</b>
3.1. Conținutul și rolul impozitelor. ....	33
3.2. Clasificarea impozitelor.....	39
3.3. Elementele tehnice ale impozitelor.....	41
3.4. Principiile impunerii.....	45
<b>4. IMPOZITUL ÎNTRE OPȚIUNILE FISCALITĂȚII. OPȚIUNEA SOCIALA.....</b>	<b>56</b>
4.1. Introducere .....	57
4.2. Noțiunile de impozit real și impozit personal .....	59
4.2. Importanța impozitului real și a celui personal .....	60
<b>5. OPȚIUNEA ECONOMICĂ.....</b>	<b>64</b>
5.1. Impozitul așezat asupra venitului .....	65
5.2. Impozitul asupra capitalului .....	71
5.3. Impozitele pe consum .....	76
<b>6. OPȚIUNEA JURIDICĂ .....</b>	<b>87</b>
6.1. Impozitele directe.....	88
6.2. Problemele fiscalității indirekte .....	92
<b>7. PRESIUNEA FISCALĂ .....</b>	<b>98</b>
7.1. Fiscalitatea – premisă a dezvoltării statului bunăstării.....	98
7.2. Presiunea fiscală, delimitări conceptuale .....	100
7.3. Analiza presiunii fiscale în România .....	106
<b>III. ANEXE .....</b>	<b>109</b>
Glosar de termeni .....	109
Materiale bibliografice facultative .....	121

## I. INFORMAȚII GENERALE

### Date de identificare

#### Date de identificare curs:

Numele cursului: **FINANȚE PUBLICE**

Codul cursului: **ELR0202** Anul 1, Semestrul 1 Tipul cursului: obligatoriu

Secția: toate specializările

#### Date de contact ale titularilor de curs:

	Link CV	ZOOM
1 FB+1 IE	<a href="#">Adrian Mihai INCEU</a>	<a href="https://US02WEB.ZOOM.US/J/81980645505">HTTPS://US02WEB.ZOOM.US/J/81980645505</a>
1 CIG	<a href="#">Mirela Oana BOGDAN</a>	<a href="https://US02WEB.ZOOM.US/J/85388865359">HTTPS://US02WEB.ZOOM.US/J/85388865359</a>
1 ECTS + EAI + MK	<a href="#">Eugenia Ramona MARA</a>	<a href="https://us02web.zoom.us/j/88135492519">https://us02web.zoom.us/j/88135492519</a>
1 MG	<a href="#">Mașca Simona</a>	<a href="https://us02web.zoom.us/j/82475909412">https://us02web.zoom.us/j/82475909412</a>

Nume: **Adrian Mihai INCEU**, funcția didactică: prof.univ.dr.

Birou: str. T. Mihali, nr 58-60, cam. 238 E-mail: [adrian.inceu@econ.ubbcluj.ro](mailto:adrian.inceu@econ.ubbcluj.ro)

Nume: **Simona MAȘCA**, funcția didactică: conf.univ.dr.

Birou: str. T. Mihali, nr 58-60, cam. 309 E-mail: [simona.masca@econ.ubbcluj.ro](mailto:simona.masca@econ.ubbcluj.ro)

Nume: **Ramona MARA**, funcția didactică: conf.univ.dr.

Birou: str. T. Mihali, nr 58-60, cam. 238 E-mail: [ramona.mara@econ.ubbcluj.ro](mailto:ramona.mara@econ.ubbcluj.ro)

Nume: **Mirela PINTEA**, funcția didactică: lect.univ.dr.

Birou: str. T. Mihali, nr 58-60, cam. 238 E-mail: [mirela.pintea@econ.ubbcluj.ro](mailto:mirela.pintea@econ.ubbcluj.ro)

(ATD) Consultații: se vor anunța la prima întâlnire.

### Obiectivele cursului

- ❖ Familiarizarea studenților cu noțiunile specifice domeniului precum și aplicarea practică a noțiunilor însușite, în mod deosebit;
- ❖ Formarea abilităților necesare pentru înțelegerea și însușirea cunoștințelor teoretice și practice privind problematica financiară, fenomenele caracteristice
- ❖ Însușirea cunoștințelor generale ce privesc domeniul fiscal: noțiuni terminologice, concepte fundamentale, formarea unei gândiri fiscale
- ❖ Formarea unei baze științifice – teoretico-metodologice - a studenților, pentru cunoașterea specificității bugetelor și fiscalității din România.; Perceperea componentelor implicațiilor și limitelor unei politici fiscale coerente și realiste
- ❖ Crearea de condiții permisive studiului individual al studentului;
- ❖ Implicarea studenților în activitatea de cercetare științifică financiară.

### Descrierea cursului

Cursul este menit să contribuie la dobândirea unor cunoștințe și deprinderi practice privind modul de așezare, de calcul, de încasare, urmărire și control a veniturilor bugetare. Fiind o disciplină cu finalitate practică, se va pune accent și pe cunoașterea și analiza legislației fiscale. Se va insista în special pe calculul impozitelor și taxelor, pe studii de caz. Impozitul este o categorie economică de maximă importanță prin legătura ce o creează între stat și contribuabil. Problema devine cu atât mai interesantă cu cât sistemul fiscal se dovedește a fi complex și complicat. De asemenea, disciplina își propune familiarizarea studenților cu elementele tehnice ale impozitelor. Integrarea elementelor fiscale în strategia afacerilor, impactul și efectele impozitelor asupra contribuabilitelor.

Competențe dobândite prin absolvirea disciplinei:

Însușirea limbajului economic de specialitate  
Studentul trebuie să fie capabil să aplice noțiunile studiate pentru analiza unor studii de caz.

### Formatul și tipul activităților implicate de curs

Expunerea teoretică, prin mijloace auditive și vizuale;  
Explicația abordărilor conceptuale;  
Prezentarea de studii de caz;  
Răspunsuri directe la întrebările studenților;  
Încurajarea participării active a studentilor la curs;

### Bibliografie obligatorie

1. Adrian Mihai Inceu, Lazar Dan Tudor, Zai Paul Vasile, „Finanțe publice în context european”, ISBN 978-606-561-023-1, Ed. Accent, Cluj Napoca, 2010 (Mod de accesare: Biblioteca Centrală Universitară, biblioteca facultății, biblioteca existentă la Departamentul de Finanțe)
2. Adrian Mihai Inceu, Lazar Dan Tudor, Moldovan Bogdan, „Finanțe și bugete publice”, ISBN 978-606-561-001-9, Ed. Accent, Cluj Napoca, 2009 (Mod de accesare: Biblioteca Centrală Universitară, biblioteca facultății, biblioteca existentă la Departamentul de Finanțe)
3. Adrian Mihai Inceu, Dan Tudor Lazăr, Eugenia Ramona Mara, „Finanțe și bugete publice”, ISBN 978-973-8915-70-1 Ed. Accent, Cluj Napoca, 2008 (Mod de accesare: Biblioteca Centrală Universitară, biblioteca facultății, biblioteca existentă la Departamentul de Finanțe)
4. Adrian Mihai Inceu, „Pârghiile fiscale și forța lor de orientare”, ISBN 973-8915-01-5, (Mod de accesare: Biblioteca Centrală Universitară, biblioteca facultății, biblioteca existentă la Departamentul de Finanțe)

### Materiale și instrumente necesare pentru curs

Se recomandă utilizarea următoarelor materiale: Retroproiector (asigurat de facultate); Laptop (asigurat de facultate); Videoproiector (asigurat de facultate); Suport de curs (format electronic și/sau tipărit).

### Calendar al cursului

Activități	Tutorial (AT)	Lucrări de control (TC)	Locul de desfășurare
Întâlnire I:	Conținutul și rolul impozitelor.; Clasificarea impozitelor.; Elementele tehnice ale impozitelor; Principiile impunerii	Referat / test Elemente introductive privind impozitul	Va fi comunicat ulterior
Întâlnire II:	Noțiunile de impozit real și impozit personal; Impozitul aşezat asupra venitului; Impozitul asupra capitalului; Impozitele pe consum; Impozitele directe; Problemele fiscalității indirekte	Referat / test Impozitul între optiunile fiscalității	

Calendarul activităților este unul orientativ, fiind susceptibil unor modificări ulterioare, acestea urmând să fie comunicate.

### Politica de evaluare și notare

Modalitatea de notare a studenților pentru disciplina *Finanțe Publice* are în vedere următoarele componente:

- susținerea unui examen scris a cărui pondere este de 80% în nota finală. Examenul va fi bazat pe teste grilă care vor acoperi întreaga materie.
- cu o pondere de 20% evaluare pe parcurs (referate și sau teste)

Studenții trebuie să știe că silabusul de față reprezintă un suport minimal, a cărui simplă parcurgere nu este suficientă pentru promovarea examenului la *Finanțe Publice*. În vederea promovării examenului cu o notă satisfăcătoare, studenții vor trebui să parcurgă și bibliografie indicată în cadrul acestui silabus.

## Elemente organizatorice

Se vor avea în vedere următoarele detalii de natură organizatorică:

- ✓ Prezența la ore este obligatorie pentru toți studenții;
- ✓ Lucrările elaborate de către studenți pe parcursul activităților vor avea în mod obligatoriu caracter de originalitate. Studenții a căror lucrări se dovedesc a fi plagiate nu vor fi primiți în sesiunea de examene planificată;
- ✓ Orice tentativă de fraudă sau fraudă depistată va fi sanctionată cu anularea sesiunii de examene pentru studentul în cauză;
- ✓ Rezultatele finale la disciplină vor fi afișate online ACADEMIC INFO;
- ✓ Contestațiile se vor soluționa în maxim 24 de ore de la afișarea rezultatelor;

## Elemente de deontologie academică

Plagiatul este o problemă serioasă și este pedepsită cu asprime. Orice student care este prins că plagiază se poate aștepta să îi fie anulată munca și să se întreprindă măsuri disciplinare din partea conducerii facultății.

Exemple de plagiat: realizarea proiectului de cercetare de către o altă persoană; copierea parțială sau totală a unui proiect de cercetare; copierea unui proiect de cercetare de pe internet și răspândirea acestuia și în rândul altor masteranzi; conspectarea unor surse bibliografice fără citirea prealabilă a acestora (copierea unor conspecte făcute de alții).

Studenții pot să citeze surse bibliografice alcătuite din reviste sau cărți cu condiția ca respectivele surse să fie identificate și prezentate în cadrul proiectului de cercetare. Un proiect care se constituie în mare parte din compilarea unor idei ale unor autori, neavând o contribuție proprie din partea studentului va fi notat cu un calificativ inferior.

## Studenți cu dizabilități

În vederea oferirii de șanse egale studenților afectați de dizabilități motorii sau intelectuale, titularul de curs își manifestă disponibilitatea de a comunica cu studenții prin intermediul poștei electronice. Astfel, studenții cu dizabilități vor putea adresa întrebările lor legate de tematica cursului pe adresele de email ale titularului de curs sau tutorelui, menționate la începutul acestui silabus, putând primi lămuririle necesare în maxim 48 de ore de la primirea mesajului.

## Strategii de studiu recomandate

Pentru a obține performanță maximă, studenții trebuie să țină cont de următoarele recomandări în ceea ce privește studiul individual, precum și activitățile colective realizate în cadrul cursului: 1. Este recomandat ca studiul acestor probleme să se facă în ordinea numerotării unităților de curs; 2. Este recomandat ca studiul să se bazeze pe o bibliografie minimală, indicată în silabus și pe alte surse bibliografice indicate de tutori; 3. Se recomandă participarea la discuții și analize împreună cu tutorii, pe marginea temelor indicate spre studiu.

## II. SUPORTUL DE CURS



In this world, nothing is certain but death and taxes. Benjamin Franklin (1706-1790)<sup>1</sup>

Another difference between death and taxes is that death is frequently painless.  
- Anonymous<sup>2</sup>

### 1. ROLUL STATULUI ȘI FINANȚELE PUBLICE

Disciplina:

FINANȚE PUBLICE

Modulul

**Rolul statului și finanțele publice**

Secvență:

Stat, economie, bunuri publice, finanțe publice  
(60 minute' teorie, 25 minute' practică)

#### I. Cuprinsul secvenței

1. Argumente economice pentru intervenția Statului
2. Bunurile publice
3. Ideologia finanțelor publice

#### II. Obiectivele secvenței

- Cunoașterea și înțelegerea necesității intervenției statului în economie
- Cunoașterea și înțelegerea noțiunii de bunuri publice, diferență față de bunurile private
- Înțelegerea teoriilor economice de bază ale finanțelor publice

#### III. Cuvinte cheie

*interes general, nevoi colective, echitate, eficiență pe piață, alocare, redistribuire, pasager clandestin, bunuri publice pure, bunuri publice impure, non-excludere, non-rivalitate, redistribuire, non-intervenție, interventionism, stat Jandarm, Stat Providență, buget de stat.*

<sup>1</sup> <http://www.tax.org/quotes/quotations.htm>; <http://www.famous-quotations.com/> ; Două lucruri sunt inevitabile în viață: moartea și impozitele

<sup>2</sup> <http://www.tax.org/quotes/quotations.htm>; O altă diferență între moarte și impozite este că moartea este cel mai adesea mai puțin dureroasă.

## 1.1. Intervenția statului în economie



### DE REȚINUT

**Raționamentul** care justifică intervenția Statului ca și administrator al sectorului public este unul relativ simplu, care se bazează pe **imposibilitatea pieței de a furniza acele bunuri destinate satisfacerii nevoilor colective, într-o manieră în care interesul fiecărui actor al vieții economico-sociale să fie protejat.**

**Funcționalitatea pieței.** Piața, prin mecanismele proprii, furnizează bunuri private la prețuri și în cantități determinate prin confruntarea cererii cu oferta, respectiv prin compromisul între interesele particulare ale ofertantului și cumpărătorului. Primul are interesul de a vinde cât mai mult la prețuri cât mai mari pentru a-și maximiza profitul, în vreme ce purtătorul cererii are interesul de a cumpăra cât mai ieftin. Pe de altă parte, în derularea afacerilor pe piață, întotdeauna va fi un agent care va câștiga și altul care va pierde, sau se vor crea situații în care activitatea unui actor va aduce atingere activității desfășurate de un alt agent sau chiar bunăstării indivizilor, fără ca acesta să fie un scop în sine. Niciodată prin însumarea intereselor particulare egoiste nu se va atinge dezideratul satisfacerii intereselor tuturor participanților pe piață. Vor exista întotdeauna categorii de persoane defavorizate, al căror interes nu va fi satisfăcut. Piața nu este perfectă, iar reglementarea ei poate crește bunăstarea societății. Această stare de fapt justifică prezența Statului pe piață, în calitate de protector al interesului general.

**Interesul general.** După Maurice Laure (Laure, 1993), interesul general înglobează, într-o economie caracterizată prin liberă inițiativă, totalitatea problemelor care nu pot fi rezolvate de către firme sau indivizi. Aceștia sunt actori liberi să-și apere interesele egoiste, să beneficieze de roadele eforturilor proprii, dar ei devin complet neputincioși să apere acele interese pentru care ei se află în indiviziune cu semenii lor. Aici intervine Statul, al cărui rol este acela de a impune un **set de reguli**, concepute aşa încât, fiecare actor din economie respectându-le, ele vor servi îndeplinirii obiectivului avut în vedere de către Stat, pe care nu-l-ar fi putut atinge prin propria inițiativă manifestată în mod izolat.



### CITIRE

**Ce este de interes general?** Același Maurice Laure (Laure, 1993) consideră că fiind de interes general, orice îmbunătățire a prosperității globale care, la nivelul activității economice, ar impune conceperea unui raționament unic după care să se deruleze afacerile. De interes general este și bunăstarea generațiilor actuale, dar și a celor viitoare. Tot de interes general sunt și relațiile cu celelalte State, evoluția

raporturilor de putere economică între națiuni, perspectiva evoluției resurselor naturale la nivel global, sau interesele minorităților.

În această misiune, Statul sau autoritatea publică are nevoie de o **viziune globală** asupra problemelor societății și națiunii în ansamblu, dar și de rigurozitate în identificarea soluțiilor și a repercusiunilor posibile ale acestora pentru a evita situații în care însăși intervenția Statului produce inegalități sau servește altor scopuri decât cele stabilite.

Deciziile guvernamentale privind resursele angajate în producerea bunurilor publice comparativ cu cele destinate bunurilor private, cele privind modalitatea de producere a bunurilor publice – în sistem public sau privat, utilizând proporții diferite între factorii de producție, sau tehnologii eficiente-, respectiv grupurile țintă pentru care sunt produse aceste bunuri, toate sunt **decizii colective** pe care societatea le ia. Procesul deciziilor colective ("social choices") este unul destul de complicat, căci se lovește adeseori de discordanță între părerile indivizilor privind ceea ce este dezirabil, important, prioritar.



Lectură optională - **Social choices**, prin accesarea paginii:  
<https://plato.stanford.edu/entries/social-choice/>

**Atributele Statului.** Literatura economică recunoaște ca principale **attribute ale Statului**:

1. **asigurarea echității** sau justiției sociale în distribuirea veniturilor și averilor din societate, și
2. prevenirea anumitor dezechilibre pe care piața nu le poate corecta, respectiv **asigurarea unei piețe eficiente**.



O abordare cunoscută asupra rolului Statului, este cea aparținând lui **Richard Abel Musgrave**, unul dintre cei mai mari economiști din domeniul finanțelor publice ai secolului XX. Acesta identifică trei mari funcții ale Statului:

#### CITIRE

- **Funcția de stabilizare** care responsabilizează Statul pentru a menține economia cu ocupare deplină a forței de muncă, în condițiile stabilității prețurilor;
- **Funcția de alocare** prin care Statul intervine în modul în care economia alocă resursele (ofierind bunuri publice și percepând impozite și taxe, încurajând anumite activități și descurajând alte activități);
- **Funcția de (re)distribuire** care privește modul în care bunurile produse în societate sunt distribuite între membri săi, Statul fiind preocupat de arbitrajul între dezideratul echității și cel al eficienței.



**De reținut**

**Intervenția Statului nu vine să substituie mecanismele pieței libere, ci să le corecteze aşa încât atât criteriul eficienței, cât și cel al echității să fie îndeplinite.**

În anumite condiții, piața competitivă conduce la o alocare eficientă a resurselor. Dacă însă aceste condiții nu sunt prezente, se justifică intervenția Statului pe piață. Chiar și în condițiile în care piața este eficientă, există cel puțin două rațiuni pentru intervenția Statului, respectiv corectarea distribuției veniturilor în societate și restricționarea consumului anumitor bunuri (spre exemplu, a celor dăunătoare sănătății).

Piețele competitive pot genera o distribuție a veniturilor în societate extrem de inegală, lăsând la dispoziția unor indivizi resurse insuficiente traiului zilnic. E rolul Statului să intervină pentru a redistribui veniturile în societate. În fapt, evaluarea unui program finanțat de către Stat impune punerea în balanță a consecințelor sale în termeni de eficiență, cu cele rezultate la nivelul distribuției veniturilor. Totul se rezumă până la un arbitraj între eficiență și echitate. Unii sunt de părere că inegalitatea de venit este problema centrală a societății și ea trebuie corectată, indiferent care sunt consecințele în planul eficienței. Alții pun eficiența în prim plan, considerând că maximizând bunăstarea de ansamblu, va crește bunăstarea fiecărui, inclusiv a celor cu venituri mici.



*Temă de dezbatere. Discutați în grupul dvs de studiu intervenția Statului pentru corectarea mixului EFICIENTĂ – ECHITATE în societate. Ce ar trebui Statul să facă, în mod prioritari?*

**Posibilul eșec al Statului.** Statul, asemenei pieței, uneori este sortit eșecului în atingerea obiectivelor statuate.



**CITIRE**

Există patru **rațiuni** majore care explică eșecul sistematic al guvernelor în atingerea obiectivelor ce țin de alocarea resurselor și redistribuirea lor conform criteriului echității.

1. Primul raționament ține de informația limitată la care are acces, fapt care face dificilă eliminarea tuturor situațiilor de "free ride"<sup>3</sup> sau anticiparea creșterilor reale la nivelul cheltuielilor publice odată cu introducerea a noi programe de cheltuieli.
2. Al doilea impediment în realizarea obiectivelor Statului are legătură cu controlul limitat asupra modului în care piața privată răspunde la acțiunile sale.

<sup>3</sup> Situația de *free ride* se produce atunci când cei care beneficiază de serviciile publice, nu plătesc pentru ele.

3. Controlul limitat asupra birocratiei constituie un motiv în plus pentru care hotărârile și intenția legislativului nu sunt puse în practică de executiv cu cea mai mare acuratețe. Eșecul în a pune în practică intenția legislativului survine din ambiguitățile cu care sunt formulate obiectivele sau din faptul că executivul nu este stimulat în mod corespunzător să transpună fidel în practică dorința legiuitorului.
4. La toate acestea se adaugă limitările impuse de procesele politice, de faptul că guvernarea este ghidată de interesele politice ale unor grupuri restrânse.



*Identificați câteva situații de FREE RIDE (pasager clandestin).*



*Comentați următorul citat: "Markets often fail, but governments often do not succeed in correcting the failures of the market" (Stiglitz, 2000)*  
*Piața eșuează adeseori, însă chiar și guvernele eșuează frecvent în încercarea de a corecta neajunsurile pieței.*

## 1.2. Bunurile publice



**DE  
REȚINUT**

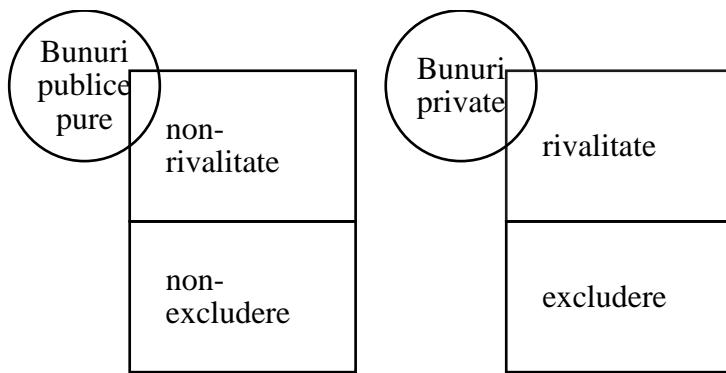
Există bunuri care fie nu sunt oferite pe piață, fie sunt oferite într-o cantitate insuficientă. Este cazul **bunurilor publice**, denumite astfel pentru că de consumul lor beneficiază cel puțin două persoane sau firme. Așadar, **bunurile publice sunt bunuri consumate simultan de mai multe persoane**. Guvernul este cel care oferă o mare varietate de bunuri în sistem public, de la apărare națională, la educație, ordine internă, protecție în caz de incendii etc. Dacă educația, spre exemplu, este un bun care este oferit și în sistem privat, apărarea națională este atributul exclusiv al Statului.



**CITIRE**

**Caracteristicile bunurilor publice.** Există atât bunuri publice **pure**, cât și bunuri publice **impure**. **Bunurile publice sunt denumite pure** dacă se caracterizează prin următoarele proprietăți: **non-rivalitate și non-excludere**. Aceste caracteristici, luate împreună, fac posibilă delimitarea între bunurile publice (pure) și bunurile private (vezi Figura 1).

*Figura 1: Caracteristicile bunurilor publice, respectiv ale bunurilor private*



*Sursa: prelucrarea autorului*

În cazul bunurilor private avem rivalitate în consum: dacă un bun este utilizat de către o persoană, el nu poate fi folosit simultan și de către o altă persoană. În contrast, **non-rivalitatea în consumul bunurilor publice** semnifică următorul lucru: consumul acestuia din partea unei persoane nu împiedică consumul simulan al aceluiași bun din partea altrei persoane. Pentru ca un individ în plus să beneficieze de un bun public pur, nu sunt necesare costuri suplimentare.

Dacă în furnizarea bunurilor private este posibilă excluderea prin preț (indivizii sunt excluși de la a beneficia de bunul privat dacă nu plătesc pentru el), **excluderea este imposibilă în cazul bunurilor publice**, imposibilă fiind și utilizarea sistemului de plată asociat bunului respectiv. Bunurile publice, dacă sunt oferite unei persoane, în mod automat ele devin disponibile oricui. Este dificil, dacă nu imposibil, ca anumiți indivizi să fie excluși de la a beneficia de un bun public pur.

Puține bunuri publice furnizate de către Stat îndeplinesc cumulativ criteriul non-rivalității și cel al non-excluderii, puține sunt deci „pure”; majoritatea sunt „impure”. **Bunurile publice impure** se caracterizează fie prin excludere și non-rivalitate, fie prin non-excludere și rivalitate. Bunurile publice impure nu satisfac cumulativ cele două criterii specifice bunurilor publice pure, una sau alta dintre cele două condiții nu este îndeplinită.



*Identificați câteva exemple de bunuri publice și explicați prin ce se deosebesc ele de bunurile private.*

**Eșecul pieței.** Piața nu se angajează în furnizarea bunurilor publice sau oferă cantități prea mici din aceste bunuri în raport cu cererea. Acesta constituie un eșec al pieței care creează premisele pentru implicarea Statului în furnizarea lor.

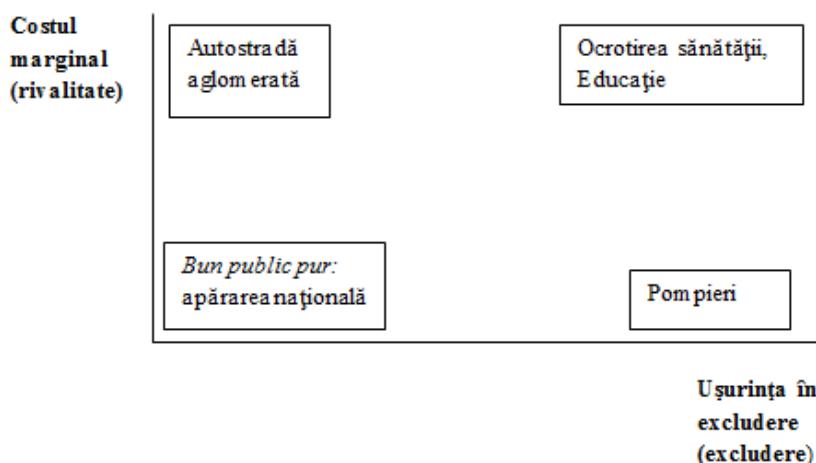


În situația ipotetică în care o firmă privată ar fi interesată de furnizarea bunurilor publice, caracterul de non-excludere ar face dificilă stabilirea unui preț pentru acestea, aşa încât costurile de producție vor putea fi acoperite

**CITIRE** doar pe baza plășilor voluntare venite din partea utilizatorilor. Inevitabil, un astfel de context încurajează comportamentele de tip „pasager clandestin” din partea acestor beneficiari ai bunurilor publice care nu doresc să contribuie la finanșarea lor. Cum plășile voluntare vor însuma un quantum relativ scăzut, și producția acestor bunuri va fi limitată. În această situație, bunăstarea tuturor va crește dacă fiecare în parte ar fi obligat să contribuie sau să contribuie ceva mai mult. Prin urmare, atunci când guvernele finanșează prin sistemul de taxare bunurile publice, se angajează în acea formă a coerciției care este subordonată rațiunilor de ordin social.

**Matricea bunurilor publice în viziunea lui Stiglitz (2000).** Stiglitz (2000) construiește matricea bunurilor publice, cu scopul de a delimita bunurile pure de cele impure (vezi Figura 2). Pe măsură ce se înaintează pe axa orizontală, excluderea de la consum este tot mai facilă, îndepărându-ne de specificul bunului public pur (non-excludere). Similar, pe măsură ce avansăm pe axa verticală, costul marginal dat de un nou individ care utilizează bunul public crește, și prin urmare se îndeplinește tot mai puțin criteriul non-rivalității. Bunurile oferite de către sectorul public diferă prin modul în care se raportează la aceste două proprietăți.

*Figura 2: Matricea bunurilor publice*



Sursa: Stiglitz (2000)

**Apărarea națională** este un bun public pur, căci costul marginal al furnizării acestui bun unei persoane în plus este zero, iar excluderea de la beneficiile acestui bun este imposibilă.

**Bunurile care încalcă în mod categoric regula non-excluderii și cea a non-rivalității, sunt cele precum ocrotirea sănătății sau educația.** Pentru aceste bunuri există posibilitatea excluderii de la consum fără costuri uriașe, taxând pacientul sau elevul pentru serviciul oferit. În plus, costul marginal antrenat de un nou pacient sau un nou elev, este unul

de luat în seamă. Acestea sunt bunuri publice impure, care pot căpăta și caracterul unor bunuri private pure. În fapt, sunt bunuri private furnizate prin serviciul public. Statul își asumă furnizarea acestor bunuri din câteva considerente. În primul rând, este vorba de costurile uriașe care cu greu ar putea fi acoperite în sistem privat. Dacă ne referim la educație, o altă explicație pentru implicarea Statului ține de considerentele distributive (accesul la educație al unui Tânăr nu trebuie să depindă de bunăstarea părinților). În mod similar, accesul la serviciile de sănătate nu ar trebui să fie restricționat de veniturile individuale.

**Serviciul pentru prevenirea și stingerea incendiilor** este un bun public pentru care excluderea se poate realiza relativ ușor, dar care se caracterizează printr-un cost marginal al protecției unei persoane adiacente scăzut. Criteriul non-rivalității este îndeplinit, nu și cel al non-excluderii.

Situația este inversă în cazul unei **autostrăzi aglomerate** în calitate de bun public. În această situație, accesul la bun este facil, bunul se caracterizează prin non-excludere atât timp cât taxarea devine costisitoare. Pe de altă parte, costul marginal al utilizării unei autostrăzi aglomerate este unul foarte ridicat, mai ales în termeni de timp petrecut de conducătorii auto pe acea autostradă.



*Temă de dezbatere. Discutați în grupul dvs de studiu pe marginea următoarelor argumente formulate de către Stiglitz.*

## **DEZBATERE**

**Accesul la serviciul public de educație și sănătate fiind gratuit, apare riscul unui consum excesiv.** De aici și preocupările guvernamentale pentru a limita consumul acestor bunuri. Cele mai uzuale metode de raționalizare a bunurilor oferite prin sistemul public sunt: (i) sistemul de taxare pentru beneficiar, (ii) furnizarea aceleiași cantități din bunul respectiv tuturor, și (iii) accesul întârziat la bun.

(i) Sistemul de taxare poate genera costuri suplimentare pentru sistemul public, caz în care mai eficientă ar fi soluția furnizării bunului gratuit și finanțarea acestuia prin sistemul general de taxare.

(ii) Oferirea aceleiași cantități de bun public tuturor limitează consumul dar nu permite adaptarea la nevoile individualizate ale fiecărui (cei care doresc să consume mai mult din bunul respectiv – educație, asigurări sociale – pot apela la piața privată, însă cei care doresc să consume mai puțin, nu au această posibilitate).

(iii) Accesul întârziat la bun generează costuri în termeni de timpi de aşteptare, dar permite în același timp o adaptare a ofertei la nevoile individuale. În acest caz, se pornește de la premisa că cei care au cu adevărat nevoie de bunul respectiv (servicii medicale spre exemplu) sunt cei mai dispuși să aştepte (la cabinetul medicului, de ex).



**DE  
REȚINUT**

**Rezumând, bunurile publice pure se caracterizează prin non-rivalitate și non-excludere în consum. Datorită non-rivalității în consum, furnizarea în sistem privat a bunurilor publice conduce fie la situația unui consum insuficient, fie la cea a unei producții inferioare nevoilor. Proprietatea non-excluderii prin preț atrage după sine comportamente de tip pasager clandestin și implicit generează o producție insuficientă din partea pieței.**

### 1.3. Statul și economia

**Legitimitatea intervenției statului.** Preocupați de problema originii și evoluției statului, oamenii de știință au formulat de-a lungul timpului o serie de definiții pentru conceptul de « stat », definiții care fie se bazează exclusiv pe noțiunea de “comunitate umană”, fie pe cea de “autoritate” care își exercită puterea asupra comunității, fie le îmbină pe amândouă subliniind relația dintre ele. În acest cadru, **statul sau autoritatea publică se preocupă de bunăstarea comunității făcând apel la bugetul public sau, într-o viziune mai largă, la finanțele publice.** Acestea din urmă oferă statului mijloacele financiare necesare protecției (fizice, legale, în afaceri) comunității. Așadar, a sublinia rolul statului presupune a stabili legătura între *comunitatea umană, autoritatea statală și finanțele publice*.



**CITIRE**

Apariției primelor instituții de tip statal, la trecerea de la comunitatea de tip gentilic la societatea sclavagistă, i-au fost asociate noi procese economice și relații sociale de redistribuire a produsului social între membrii colectivităților statale. Aceste tipuri de relații s-au dezvoltat progresiv până în societatea modernă, pe măsură ce funcțiile statului, instituțiile în subordinea acestuia și implicit sarcinile asumate de acestea s-au multiplicat. Iar bugetul de stat a fost în așa fel clădit încât să răspundă principiului non-afectării veniturilor publice pentru a permite **redistribuirile** produsului social.

Primele forme ale instituțiilor statale (armata, spre exemplu), prin activitățile lor, au avut caracter non creator de valoare, însă consumator de

resurse pentru a funcționa. De aici nevoia de preluare, în virtutea forței publice, a valorilor obținute de membrii colectivității în cadrul activităților creaoare de produs social și angajarea lor în finanțarea activităților consumatoare de resurse. Așadar, *premisa redistribuirii produsului social dinspre sectorul material privat către sectorul nematerial al instituțiilor statale o constituie caracterul neproductiv al acestora din urmă*. Redistribuirile de resurse au menirea de a finanța instituțiile statale care prin activitatea lor susțin bunul mers al vieții sociale și economice a colectivității.

Redistribuirea resurselor prin intermediul bugetului statului a căpătat un plus de legitimitate atunci când statul a început să își asume noi sarcini, susținând, organizând, coordonând sau reglând activitățile din sectorul material, economic sau productiv, și mai apoi când a crescut interesul statului pentru asigurarea unor servicii performante de protecție socială.

Evoluțiile sub aspectul sarcinilor asumate de către stat au condus la schimbări și în planul gradului intervenției statului în economie, dar și la nivelul taliei bugetelor publice.

**Amploarea intervenției statale.** Odată ce existența statului a căpătat legitimitatea necesară și implicit cheltuielile sale au fost acceptate, preocupările economiștilor s-au centrat de-a lungul timpului pe determinarea unui nivel agreat al intervenției statale prin politica sa bugetară. Cunoscute sunt în primul rând cele două **ideologii extreme**, una promovând **liberalismul pur** și non-intervenția statului, iar cealaltă bazată pe **interferența statului**. Deși cele două curente de gândire și-au avut rădăcinile în secole diferite, partizani pentru una sau alta dintre ideologii au existat în fiecare perioadă istorică, rămânând un subiect controversat până în zilele noastre. Aceste controverse au lăsat treptat loc găsirii unor compromisuri între cele două extreme.



CITIRE

**Non-intervenția statului.** Fazele inițiale ale societății capitaliste până la apariția crizelor economice și șomajului, au promovat un stat care își asuma exclusiv sarcinile tradiționale (apărare, ordine internă etc). Doctrina agreată era cea liberală însoțită de principiul autoreglării mecanismelor economice, fără intervenția statului în economie care ar fi putut conduce la ineficiență datorită unei proaste administrări. Printre adepții liberalismului și non-intervenției trebuie amintit în primul rând **Adam Smith** (1723-1790) care a promovat arhicunoscutul principiu al „laissez-faire” ului. După opinia

acestuia, atâtă timp cât piețele funcționează liber și promovează competiția, acțiunile individuale, private, motivate de interes egoiste, contribuie împreună la bunăstarea societății. Un stat non-interventionist este numit **Stat Jandarm**, cheltuielile bugetare sunt minime, asigurând exclusiv funcționarea normală a instituțiilor de stat (armată, ordine publică, justiție), iar **bugetul de stat este mereu echilibrat**. Adam Smith este cel care condamnă statul risipitor, apreciază că fiind inutilă sau chiar periculoasă intervenția statului. Pe de altă parte, el promovează spiritul de inițiativă și libertatea economică. Printre statele animate de flagelul liberalismului și care au rămas pentru multă vreme fidele acestei ideologii, numim în primul rând SUA. Scrierile lui A. Smith au influențat profund creșterea capitalismului american, SUA devenind o țară construită pe încrederea în individ și neîncrederea în autoritate.

**Demontarea liberalismului pur și creșterea intervenției statale.** Intervenționismul s-a conturat ca și ideologie odată ce societatea capitalistă s-a confruntat cu fenomene necunoscute anterior. Deși, cel mai adesea, literatura de specialitate asociază debutul intervenționismului cu criza mondială a anilor 30, primele semne ale creșterii implicării statului se regăsesc încă din timpul primului război mondial. Era vorba atunci de extinderea rolului statului prin finanțarea de la bugetul de stat a cheltuielilor cu armata. Iar acestui efect al războiului i s-au asociat ulterior, efectele de reconstrucție economică ce a urmat crizei economice, toate cu impact asupra dimensiunii bugetului de stat.

Cunoscută ca fiind criza de „supraproducție”, Criza anilor ’30 a arătat că a lăsa economia să se autoregleze prin mecanisme proprii, nu conduce întotdeauna la efecte dezirabile, ci dimpotrivă generează șomaj, instabilitate pe piața bursieră și pe cea bancară. Aceasta a fost momentul în care au început să câștige teren tezele intervenționiste care pledează pentru rolul activ al statului în viața economică, în corectarea evoluțiilor ciclice, prevenirea crizelor sau limitarea efectelor lor negative.

**Doctrina intervenționistă.** Principalul reprezentant al doctrinei intervenționiste este **John Maynard Keynes** (1883-1946), tezele sale găsindu-și un puternic ecou în politica adoptată de multe state după Marea Criză. Politica anticriză de inspirație keynesiană este clădită pe trei mari piloni: (i) susținerea cererii prin creșterea puterii de cumpărare a salariilor, (ii) intervenția statului prin investiții publice, (iii) reglementarea ratei dobânzii pe termen scurt și influențarea ratei dobânzii pe termen lung.



CITIRE

Noua ideologie s-a manifestat prin creșterea implicării statului în procesul de redistribuire a resurselor, și prin activizarea unor instrumente economice ca și pârghii de influențare a comportamentelor în societate. În fapt, ideologia interventionistă a cunoscut interpretări diverse, mergând de la interferența statului prin pârghii care influențează comportamente, la cea totalitară care impune comportamente. Mai mult, intervenția statului a fost transpusă uneori, în mod eronat, în reglementarea prețurilor, a ratelor de dobândă sau chiar a salariilor.

Cum interventionismul se traduce prin cheltuieli suplimentare la bugetul statului, devine necesară acceptarea **deficitului bugetar**. Echilibrarea bugetului **Statului Providență** (al Bunăstării) cum mai era numit statul interventionist, nu mai este o prioritate, mai importantă este asigurarea echilibrului economic la nivelul celorlalte componente ale sale (echilibrul material, echilibrul pe piața forței de muncă, echilibrul valoric). Altfel spus, Statul Providență sacrifică echilibrul bugetar pentru a asigura echilibrul economiei.

**Interventionismul rezonabil.** Din confruntarea raționamentelor divergente privind non-intervenția sau intervenția statului în economie, și într-o anumită măsură reconcilierea lor, a rezultat ceea ce se cunoaște după anii 80 sub numele de **interventionism rezonabil**. Interventionismul în accepțiune keynesiană a fost condamnat mai ales pentru efectul inflaționist al deficitelor publice scăpate de sub control.



CITIRE

Conform acestei ideologii, rolul hotărâtor revine pieței și legilor sale, în vreme ce statul veghează doar asupra climatului macroeconomic, obiectivelor de interes general. Este ipostaza statului creator al regulilor jocului și a statului arbitru, care coordonează și urmărește respectarea regulilor stabilite. Reducerea intervenției statului permite diminuarea cheltuielilor publice și implicit menținerea deficitului bugetar în limite rezonabile.

**Interventionismul readus în discuție odată cu crizele economice.** Dezbaterea în legătură cu intervenția etatistă în viața economică și socială a renăscut de dată recentă, în condițiile în care economia globală se confruntă cu dificultăți, ceea ce impune o activă implicare a Statului în viața economico-socială. Mediul economic, confruntat nu demult cu o criză mondială care se pare că a depășit proporțiile celei din anii 30, promovează din nou interventionismul. În acest context, statul depășește ipostaza de arbitru, devenind un

„jucător” participant direct la activitățile economice. El reglementează, dar și derulează activități economice proprii.

Asistăm la o creștere generalizată a intervenției statale, ocasionată de criză, care ia forme diverse. Statele cele mai afectate de criză, au fost constrânse la intervenții pe care unii le-ar considera agresive prin natura lor (de exemplu, naționalizările). Pe de altă parte, statele expuse indirect crizei, confruntate cu indisponibilitatea capitalurilor pe piață, au avut posibilitatea de a interveni de o manieră mai discretă, prin pârghii orientate către consumatorul și investitorul local. Toate aceste reacții guvernamentale la efectele crizei au readus în discuție vechea dezbatere „eșecul pieței versus eșecul guvernului”. În spiritul contribuțiilor faimosului Stiglitz, susținem ideea după care Statul ar trebui să intervină doar în acele sectoare în care eșecurile pieței sunt cele mai semnificative, și acolo unde există evidență faptului că interferența acestuia poate îmbunătăți vizibil mecanismele economice.



**DE  
REȚINUT**

Rezumând cele spuse până acum, intervenționismul s-a născut și s-a dezvoltat într-o ideologie ca răspuns la imperfecțiunile pieței, acestea servind ca și precondiție pentru interferența statului în mediul privat. Intervenționismul statal este un fenomen care în decursul timpului s-a aflat sub influența unor factori precum divergențele interstatale, crizele economice, crizele sociale, politica guvernării în interiorul țării, politica regională și fenomenul globalizării. El incită la dezbateri în orice perioadă, cu atât mai mult într-una marcată de crize de mari proporții.



*Lectură optională prin accesarea articolului:*  
[http://store.ectap.ro/articole/588\\_ro.pdf](http://store.ectap.ro/articole/588_ro.pdf)



**Test**

**Întrebări de verificare de tip grilă:**

După Musgrave, funcția Statului de alocare privește rolul acestuia în: a) influențarea distribuției veniturilor în societate; b) repartizarea resurselor între sectorul public și privat; c) echilibrul pieței muncii și stabilitatea prețurilor.

Bunurile publice, spre deosebire de bunurile private a) sunt disponibile în aceeași cantitate întregii populații; b) sunt oferite la același preț; c) sunt disponibile doar celor cu venituri mari.

Care dintre afirmațiile următoare în legătură cu Statul Jandarm este adevărată: a) acest stat are un buget mereu echilibrat; b) acest tip de stat este de inspirație Keynesiană; c) acest tip de stat condamnă doctrina liberală.

Intervenția prin pârghii, menită să orienteze comportamentele adresanților, este specifică : a) Statului Jandarm ; b) Statului Providență ; c) statului non-intervenționist.

Bunurile publice pure se disting de bunurile private prin: a) caracterul lor de non-excludere și non-rivalitate; b) prin caracterul lor de excludere și rivalitate; c) caracterul lor de excludere și non-rivalitate.

Interesul general, protejat de către stat, reprezintă: a) interesul privat al contribuabililor; b) interesul anumitor grupuri; c) interesul societății în ansamblul său.

Piața privată nu se preocupă de furnizarea bunurilor caracterizate prin non-excludere și non-rivalitate pentru că: a) firmele nu pot obține profituri prin furnizarea acestor bunuri; b) piața privată exclude cu ușurință consumatorii de tip "pasager clandestin"; c) agenții privați își acoperă cu ușurință costurile furnizării acestor bunuri.

Adam Smith este promotorul a) unui stat liberal; b) unui stat interventionist; c) statului Providență.

Următoarele afirmații în legătură cu statul Providență sunt false: a) acesta este un stat care alocă bani publici protecției sociale; b) este tipul de stat de inspirație keynesiană; c) este un stat care funcționează după principiul "laissez-faire, laissez-passé".

Statul se preocupă de furnizarea bunurilor caracterizate prin excludere și rivalitate în condițiile în care: a) furnizarea bunurilor respective permite atingerea unor obiective publice; b) costul furnizării acestor bunuri nu este prea ridicat; c) piața privată cunoaște cu exactitate grupele de indivizi care au nevoi legate de aceste bunuri.

Pasagerul clandestin este acea persoană care: a) este beneficiar al bunurilor publice, dar refuză să participe la finanțarea lor; b) este finanțator al bunurilor publice, fără a beneficia de ele; c) este beneficiar, dar și finanțator al bunurilor publice.

Principiul laissez-faire ului indică: a) nevoie de a corecta ineficiența pieței; b) nevoie de influență prin acțiuni guvernamentale echilibrul pe piață; c) nevoie de a lăsa economia să funcționeze după propriile mecanisme.

## 2. POLITICA BUGETARA

Disciplina:	FINANȚE PUBLICE
Modulul	<b>Politica bugetară</b>
Secvență:	Buget public, Veniturile bugetului public, Cheltuielile publice (60 minute' teorie, 25 minute' practică)
<b>II. Cuprinsul secvenței</b>	

Cheltuielile publice: Conținutul cheltuielilor publice;  
Structura cheltuielilor publice  
Factori determinanți ai cheltuielilor publice; Analiza statică și dinamică a cheltuielilor publice  
Veniturile publice și tipologia acestora; Modele de stat al bunăstării

### II. Obiectivele secvenței

- Cunoașterea și înțelegerea necesității intervenției statului în economie
- Cunoașterea și înțelegerea noțiunii de bunuri publice, diferență față de bunurile private
- Înțelegerea teoriilor economice de bază ale finanțelor publice

### III. Cuvinte cheie

repartizare, cheltuirea banului public, program de guvernare, cererea de bunuri publice, sfera nematerială, sfera producției materiale, credite bugetare, ordonatori de credite bugetare, clasificarea administrativă, clasificarea economică, clasificarea funcțională, cheltuieli curente, cheltuieli de capital, cheltuiala publică medie, elasticitatea cheltuielilor publice.

#### 2.1. Cheltuielile publice

##### 2.1.1. Conținutul cheltuielilor publice



În explicarea conținutului cheltuielilor publice, literatura de specialitate face referire la cel puțin unul dintre următoarele aspecte (Văcărel, 2007; Mutașcu, 2005).

##### CITIRE

Cheltuiala publică este pusă în legătură cu repartiția resurselor publice prin bugetul statului, concretizând etapa de **repartizare** și cheltuire efectivă a banului public. Cheltuiala publică este asociată apoi cu **programul de guvernare**, cu obiectivele statului, funcțiile și sarcinile sale care îl obligă să își asume investițiile de bani publici pe diverse destinații. Nu în ultimul rând, cheltuiala publică vine să răspundă **cererii de bunuri publice** venită din partea societății. Banii publici finanțează necesitățile publice de bunuri și servicii

considerate prioritare, atât din *sfera nematerială* (servicii publice generale, acțiuni social-culturale, armata, ordinea publică), cât și din *sfera producției materiale* (acțiuni economice).

Concret, cheltuiala publică ocupează o serie de **plăți, transferuri de bani publici**, din bugetul statului către beneficiari – persoane fizice sau juridice. Cheltuirea banului public se realizează prin intermediul unui sistem complex de organe și instituții în cadrul cărora activează **ordonatorii de credite bugetare**. Creditele bugetare exprimă limita maximă aprobată a nivelului de finanțare a diferitelor nevoi colective.

Cheltuielile publice înglobează cheltuielile efectuate din fondurile constituite la nivelul administrațiilor publice centrale (bugetul central al statului, fondul național unic de asigurări sociale de sănătate, bugetul asigurărilor sociale de stat, fondul de șomaj, bugetele instituțiilor publice autonome etc.), la care se adaugă cheltuielile colectivităților locale finanțate de la bugetele unităților administrativ-teritoriale.

## 2.1.2 Structura cheltuielilor publice



CITIRE

Dincolo de necesitatea cunoașterii totalului cheltuielilor publice care dă măsura intervenției publice într-o societate, importantă este și cunoașterea **structurii** acestora din cel puțin următoarele motive. *În primul rând*, contribuabilul este interesat care este destinația banilor publici; societatea dorește să cunoască cine sunt beneficiarii avantajelor create de stat. Cunoscând structura cheltuielilor publice și indicatorii bugetari corespunzători, putem avea o idee asupra modului de folosire a banului public. *În al doilea rând*, o grupare standard a cheltuielilor publice permite comparații internaționale la un anumit moment. *Nu în ultimul rând*, o grupare unică a cheltuielilor publice facilitează o analiză în dinamică, care poate da informații cu privire la evoluția în timp a sumelor angajate pentru un obiectiv sau altul.

Literatura de specialitate identifică mai multe **clasificații** atunci când se vorbește de structura cheltuielilor publice, care au la bază diferite criterii de grupare. Reținem trei dintre acestea ca fiind cele mai relevante și mai uzuale.

(1) **Clasificația administrativă** (instituțională) este cea care delimită cheltuielile publice în raport cu instituțiile ordonatori de credite (ministere, instituții publice autonome, unități administrativ-teritoriale). Deși o astfel de grupare dă informații cu privire la beneficiarii alocațiilor bugetare (un minister anume, un județ anume), aceștia dau banilor publici destinații diverse care nu pot fi identificate într-o clasificare de acest tip.

O formă simplificată a acestei clasificații se prezintă ca mai jos:

- a. Cheltuieli publice realizate prin administrația publică centrală (și detaliat pe minister);
- b. Cheltuieli publice realizate prin administrațiile locale;
- c. Cheltuieli publice realizate prin fondurile de protecție socială.

(2) **Clasificația economică** delimită cheltuielile curente de cheltuielile de capital, respectiv cheltuielile cu bunuri și servicii de cheltuielile de transfer. *Cheltuielile curente* reprezintă un consum de resurse publice pentru buna funcționare a instituțiilor statului, pentru sprijinul material al categoriilor defavorizate sau pentru rambursarea împrumuturilor statului. *Cheltuielile de capital* în schimb, sunt cele care ocionează investiții pentru dezvoltarea și modernizarea patrimoniului public. Pe de altă parte, *cheltuielile privind bunurile și serviciile* sunt cele care ocionează plăți pentru remunerarea serviciilor sau achizițiile de echipamente în instituțiile publice. În contrast, *cheltuielile de transfer* sunt cele care nu implică o contraprestație; sunt sume de bani puse la dispoziția anumitor categorii de persoane fizice (pensionari, șomeri, studenți etc) sau persoane juridice (subvenții specifice), respectiv la dispoziția administrațiilor publice locale (finanțări specifice).

Gruparea economică a cheltuielilor publice, se poate prezenta după cum urmează:

- a. Cheltuieli care reprezintă consum definitiv de venit național (salarii, bunuri și servicii);
- b. Subvenții și transferuri;
- c. Dobânzi aferente datoriei publice;
- d. Formarea brută de capital (investiții);
- e. Transferuri de capital;
- f. Investiții financiare;
- g. Împrumuturi acordate/garantate;
- h. Rambursări de credite, dobânzi și comisioane aferente.

(3) **Clasificația funcțională** este cea care delimită cheltuielile publice în raport cu domeniile, ramurile, sectoarele de activitate finanțate din bani publici. Această grupare prezintă un interes deosebit datorită faptului că reflectă obiectivele politicii fiscale a statului, de finanțare a necesităților de funcționare a organelor și instituțiilor statului, de protecție socială, de susținere a unor programe prioritare sau categorii socio-profesionale specifice, sau de rambursări a unor împrumuturi publice.

Gruparea funcțională se poate prezenta după cum urmează:

- a. Servicii publice generale (președinția, organe legislative și executive, justiție);
- b. Apărare;

- c. Ordine publică;
- d. Educație (școli, universități, institute de cercetare);
- e. Sănătate (spitale, clinici, institute de cercetări, medici de familie);
- f. Securitate socială și bunăstare (protecție socială, asistență socială);
- g. Acțiuni economice (acțiuni în favoarea unităților economice din ramuri economice de interes, subvenții pentru export, participarea la organisme internaționale, cheltuieli de cercetare);
- h. Locuințe și servicii comunale (locuințe, spații de agrement, instituții de cult);
- i. Recreație, cultură și religie (instituții și acțiuni culturale).

Cheltuielile publice se pot clasifica în funcție de mai multe criterii, luând în considerare destinațiile acestora. După clasificarea economică, cheltuielile sunt împărțite în cheltuieli curente și de capital. Conform clasificării funcționale sunt delimitate cheltuielile ținând cont de funcțiile statului. Această clasificare o regăsim și pe site-ul Uniunii Europene sub denumirea COFOG și pot fi identificate zece categorii de cheltuieli. În tabelul următor se face o delimitare a cheltuielilor publice ținând cont de acest ultim criteriu menționat.

#### **Clasificația funcțională a cheltuielilor publice**

Funcțiile finanțelor publice	Categoria COFOG
A. Redistribuirea	7. Sănătate 9. Educație 10. Protecție socială
B. Alocarea	2. Apărare 3. Ordine publică și siguranță 5. Protecția mediului
C. Servicii publice generale	1. Servicii publice generale 6. Locuințe și servicii comunitare
D. Activități private	4. Afaceri economice 8. Recreație, cultură și religie

Sursa: Pereira et al., 2010

#### **2.1.3. Factori determinanți ai cheltuielilor publice**

Ultimul secol a marcat o creștere accelerată a cheltuielilor publice, generată de o serie de premise care au impus utilizarea resurselor publice spre diverse domenii și sectoare. Acești factori care au determinant creșterea cheltuielilor publice sunt sintetizați în cele ce urmează:

**1. Factori demografici** (modificări ce au loc în numărul și structura populației și impun adaptarea ponderii cheltuielilor publice). În ultimile decenii au avut un impact considerabil asupra creșterii cheltuielilor publice, atât prin creșterea absolută a populației, cât și prin schimbarea structurii demografice a acesteia (spre exemplu îmbătrânirea populației în

majoritatea ţărilor Europene, fapt ce necesită creșterea cheltuielilor cu pensiile și asistența socială.

**2. Factori economici** (ce vizează în mod special funcția statului de redistribuire a resurselor financiare publice după criteriul eficienței și echilibrului).

**3. Factori sociali** (se referă la funcția de armonizare a veniturilor medii individuale aparținând diferitelor categorii sociale).

**4. Factori legați de urbanizare:** ca urmare a intensificării industrializării și declinului consecutiv al agriculturii, s-a manifestat o creștere accentuată a cheltuielilor publice.

**5. Factori militari** (cresc cheltuielile publice în eventualitatea unor conflicte armate, atacuri teroriste).

**6. Factori istorici** (perpetuarea în timp a unor probleme: datorile publice moștenite de la un regim politic la altul; sau inflația);

**7. Factori politici** (se referă la complexitatea funcțiilor statului). Există o variație a cheltuielilor publice și în funcție de ciclul electoral, astfel că înainte de alegeri se manifestă o tendință de creștere a cheltuielilor publice.



*Identificați și detaliați indicatorii bugetari corespunzători celor trei clasificații ale cheltuielilor publice pentru România. Utilizați ca și sursă Bugetul de Stat aprobat/executat publicat de Ministerul Finanțelor Publice și preluat de Eurostat.*



Întocmiți clasificația încrucișată a cheltuielilor publice în România pe următoarea machetă. Identificați domeniile cu finanțare priorită pe fiecare nivel administrativ. Identificați nivelul administrativ care contribuie în cea mai mare măsură la finanțarea fiecărui domeniu de activitate.

Sume alocate (mld RON)	Bugetul Administrației Centrale de Stat	Bugetele Locale	Fondurile de Protecție Socială
Servicii publice generale			
Apărare			
Ordine publică			
Afaceri economice			
Protecția mediului			
Locuințe și servicii comunale			
Sănătate			
Recreație, cultură, religie			
Educație			
Protecție socială			

## 2.1.4 Analiza statică și dinamică a cheltuielilor publice



**Analiza statică** a cheltuielilor publice permite identificarea nivelului cheltuielilor publice, ale unei țări, la un moment dat, sau facilitează comparații între țări din perspectiva finanțărilor publice. Acest tip de analiză folosește ca și instrumente indicatori specifici.

### 1. Volumul cheltuielilor publice

Acest indicator oferă informația globală cu privire la totalitatea banilor publici alocați prin bugetele administrative de stat.

$$CP_t = \sum_i^n CP_i$$

unde  $CP_t$  reprezintă cheltuielile publice totale, iar  $CP_i$  sunt categoriile specifice de cheltuieli, regăsite în clasificația cheltuielilor publice.

### 2. Cheltuiala publică medie

Dacă se dorește cunoașterea părții din cheltuiala publică care revine fiecărui cetățean al țării, se poate apela la calculul cheltuielii publice medii pe cap de locitor, raportând cheltuielile publice totale la numărul de locitorii:

$$CP_{cap} = \frac{CP_t}{Pop}$$

Similar, pot fi construși indicatori specifici pentru fiecare categorie de cheltuială în parte: spre exemplu, se poate determina cheltuiala publică medie (per capita) în domeniul învățământului, sănătății etc.

### 3. Ponderea cheltuielilor publice în PIB

Indicatorul cel mai adesea utilizat în comparațiile internaționale este ponderea cheltuielilor publice în PIB, determinat fie în formă agregată, fie analitic, pe categorii specifice de cheltuieli publice:

$$CP_{\%PIB} = \frac{CP}{PIB} \times 100$$

El arată care este partea din produsul intern brut al unei țări, care se alocă pentru finanțarea nevoilor colective ale societății. Mai precis, indică cât din valoarea producției obținute în interiorul țării în decurs de un an, este distribuită prin bugetul de stat, în urma mobilizării ei prin intermediul impozitelor



**Analiza dinamică** o completează pe cea statică, permitând observarea evoluțiilor în timp la nivelul indicatorilor privind cheltuiala publică totală și în structură, cheltuiala medie, ponderea cheltuielilor publice în

**DE REȚINUT** PIB, toate pentru o singură țară. Analiza dinamică a cheltuielilor publice apelează la indicatori specifici.

#### 4. Indicatori ai evoluției volumului cheltuielilor publice

Acești indicatori urmăresc modul în care evoluează de la un an la altul volumul agregat al cheltuielilor publice sau cheltuieli specifice, putând fi exprimate fie prin diferență absolută, fie prin cea relativă, prezentându-se în acest ultim caz sub forma unui indice al creșterii/descrășterii. Formulele de calcul sunt cele de mai jos:

$$\Delta CP = CP_1 - CP_0 , \text{ pentru diferența absolută și}$$

$$I_{CP} = \frac{CP_1}{CP_0} , \text{ pentru diferența relativă. } CP_1 \text{ și } CP_0 \text{ reprezintă cheltuielile publice (aggregate sau analitice) ale perioadei (1) și respectiv (0), nefiind absolut necesar ca aceste perioade să reprezinte ani consecutivi.}$$

#### 5. Indicatori ai evoluției cheltuielilor publice per capita

Similar cu modul de prezentare al indicatorilor evoluției cheltuielilor publice, pentru cheltuielile publice per capita avem:

$$\Delta CP_{cap} = CP_{cap1} - CP_{cap0}$$

$$I_{CP_{cap}} = \frac{CP_{cap1}}{CP_{cap2}}$$

#### 6. Indicatori ai evoluției ponderii cheltuielilor publice în PIB

Cel mai simplu indicator al evoluției ponderii cheltuielilor publice în PIB este diferența absolută:

$$\Delta CP\%_{PIB} = CP\%_{PIB1} - CP\%_{PIB0}$$

care arată cum se modifică această pondere în perioada 1 față de perioada 0.

Indicele care surprinde aceeași evoluție, poate fi scris astfel:

$$I_{CP\%_{PIB}} = \frac{CP\%_{PIB1}}{CP\%_{PIB0}} = \frac{I_{CP}}{I_{PIB}}$$

fiind denumit și **coeficientul de corespondență** între creșterea cheltuielilor publice și creșterea PIB (Văcărel, 2005). Acest indicator evidențiază în ce raport se află modificările la nivelul cheltuielilor publice cu modificările la nivelul PIBului, arată cum se adaptează talia bugetului public la trendul economiei, sau invers, cum evoluează economia ca urmare a ajustării dimensiunii cheltuielilor publice.

Aceeași corespondență, între evoluția cheltuielilor publice și evoluția PIBului, este surprinsă și prin raportarea ritmurilor de modificare, obținându-se indicatorul cunoscut sub numele de **elasticitatea cheltuielilor publice** în raport cu PIB (Moșteanu, 2005):

$$E_{CP/PIB} = \frac{\frac{CP_1 - CP_0}{CP_0} \times 100}{\frac{PIB_1 - PIB_0}{PIB_0} \times 100}$$

Acet indicator arată modificarea procentuală a cheltuielilor publice la modificarea cu 1% a PIB. Cheltuielile publice sunt **elasticice** la modificarea PIBului dacă răspund acestei modificări într-o măsură mai mare, respectiv dacă se înregistrează o creștere a ponderii cheltuielilor publice în PIB pe măsura dezvoltării economiei (E este superior lui 1). Cheltuielile publice sunt **inelasticice** la modificarea PIBului dacă reacția lor este inferioară, respectiv dacă ponderea cheltuielilor publice în PIB scade pe măsura creșterii PIBului (E este inferior lui 1). Dacă elasticitatea este unitară, atunci ponderea cheltuielilor publice în PIB rămâne constantă indiferent de evoluția economiei.



**TEMĂ**

*Analizați evoluția cheltuielilor publice în România în intervalul (T, T+n), pornind de la următoarea machetă:*

	<b>România</b>
<b>ΔCP</b>	
<b>Icp</b>	
<b>ΔCPcap</b>	
<b>ICPcap</b>	
<b>ΔCP%PIB (%)</b>	
<b>Icp%PIB</b>	
<b>Ecp/PIB</b>	



**Test**

#### Întrebări de verificare de tip grilă:

Clasificația administrativă a cheltuielilor statului delimită: a) cheltuielile realizate prin administrația locală de cele realizate prin administrația centrală; b) transferurile de capital de rambursările de credite; c) cheltuielile în domeniul sănătății de cele din domeniul educației.

mediului. a) (i) 1 mld euro, (ii) 1,104 mld euro; b) (i) 1,104 mld euro, (ii) 1 mld euro; c) (i) 1.104 mld euro, (ii) 0,2 mld euro.

Formarea brută de capital și consumul definitiv al statului constituie elemente ale clasificației cheltuielilor publice, numită: a) economică; b) funcțională; c) administrativă.

Cheltuiala publică medie este un indicator care oferă informații despre: a) beneficiile obținute de către fiecare cetățean din partea statului; b) cheltuiala publică pe cap de locuitor; c) cheltuielile publice totale.

Clasificația economică a cheltuielilor statului delimită: a) cheltuielile realizate prin administrația centrală de cele realizate prin organismele de protecție socială; b) cheltuielile din domeniul ordinii publice de cele din domeniul învățământului; c) cheltuielile salariale de cheltuielile de investiții.

Se cunoaște faptul că apărarea și protecția mediului sunt finanțate prin bugetul de stat, conform tabelului.

Determinați banii publici alocați prin bugetul general pentru (i) apărare; (ii) protecția

	<b>Bugetul central</b>	<b>Bugetele locale</b>
<b>Apărarea</b>	1,1 mld euro	0,004 mld euro
<b>Protecția mediului</b>	0,4 mld euro	0,6 mld euro

Clasificația funcțională a cheltuielilor statului delimită: a) cheltuielile administrației locale de cele realizate prin administrația centrală; b) cheltuielile curente de cheltuielile de capital; c) cheltuielile realizate în domeniul protecției sociale de cheltuielile pentru afaceri economice.

Formarea brută de capital și consumul definitiv al statului constituie elemente ale clasificației cheltuielilor publice, numită: a) economică; b) funcțională; c) administrativă.

Cheltuiala publică are legătură cu etapa: a) de mobilizare a resurselor la bugetul statului; b) de cheltuire din partea agenților privați a resurselor de care dispun; c) de repartizare a resurselor de la bugetul de stat.

ACTIONILE ECONOMICE FINANȚATE PRIN BUGETUL DE STAT APARȚIN: a) sferei producției materiale; b) sferei nemateriale; c) niciuna din cele două.

Creditele bugetare reprezintă: a) limita minimă aprobată a nivelului de finanțare a diferitelor nevoi colective; b) limita maximă aprobată a nivelului de finanțare a diferitelor nevoi colective; c) suma cheltuită efectiv pentru fiecare domeniu public.

Indicatorul care arată cât din valoarea producției obținute în interiorul țării în decurs de un an, este distribuită prin bugetul de stat, este: a) volumul cheltuielilor publice; b) cheltuiala publică medie; c) ponderea cheltuielilor publice în PIB.

Elasticitatea cheltuielilor publice este un indicator: a) al analizei statistice; b) al analizei dinamice; c) al evoluției cheltuielilor publice

Definiții cheltuielile publice.

Enumerați cel puțin 3 categorii de cheltuieli publice realizate de către stat și argumentați necesitatea acestora.

Conform clasificării COFOG a cheltuielilor publice activitățile private sunt finanțate prin intermediul

următoarelor categorii de cheltuieli: a. Protecție socială; b. Sănătate; c. Afaceri economice; d. Recreație, cultură și religie; e. Educație R: c și d

Funcția de redistribuire a finanțelor publice se realizează prin intermediul următoarelor categorii de cheltuieli publice conform clasificării COFOG: a. Protecție socială; b. Afaceri economice; c. Recreație, cultură și religie; d. Sănătate; e. Educație R: a, d și e

Cheltuielile cu ordinea publică și siguranță se încadrează la funcția de: a. redistribuire; b. alocare. R: b

Enunțați factorii care determină cheltuielile publice.

Exemplificați cel puțin doi factori demografici care pot avea impact în evoluția cheltuielilor publice.

Exemplificați la nivelul orașului/localității/județului în care locuți factorii legați de urbanizare care au determinat în ultimii ani creșterea cheltuielilor publice.

## 2.2. Veniturile publice și tipologia acestora

Veniturile publice se constituie în diferite modalități și ținând cont de anumite criterii și caracteristici distinctive.

Principalele categorii de venituri sunt:

- venituri fiscale sau impozite: prelevări obligatorii, stabilite prin lege;
- încasări parafiscale sau contribuții sociale: sume prelevate în mod obligatoriu și având o destinație și un scop bine precizat încă din momentul instituirii lor;
- încasări patrimoniale: din vânzarea/inchirierea unor bunuri ale statului;
- taxe: plătite în schimbul unor contraservicii imediate din partea statului sau a instituțiilor publice;
- majorări de întârziere, penalități, amenzi: sunt o categorie specială de venituri, considerate ca „accesorii” veniturilor de bază, dar pot să apară doar în cazul neîndeplinirii obligațiilor față de buget;
- împrumuturi publice: resurse de rezerve sau împrumuturi pe termen scurt (certificate de depozit, bonuri de tezaur) pentru acoperirea deficitelor temporare (goluri de casă) ale bugetelor din sistemul bugetului de stat; împrumuturi publice pe termen mediu sau lung, sub forma obligațiunilor de stat sau a unor credite de la organisme financiare internaționale, state, bănci (ex. FMI);

Veniturile publice pot fi structurate după mai multe **criterii**:

## **II. după ritmicitatea încasării:**

- venituri ordinare sau curente, care sunt obținute de stat în mod obișnuit (venituri fiscale, venituri din sectorul public etc.);
- venituri extraordinare, la care se recurge în situații deosebite (împrumuturi, transferuri, ajutoare etc.);

## **III. după proveniență:**

- venituri interne, provenite din economia națională;
- venituri externe, provenite din străinătate;

## **IV. după nivelul de referință:**

- venituri ale bugetului de stat;
- venituri ale asigurărilor sociale de stat;
- venituri cu destinație specială, pentru acoperirea cheltuielilor din fonduri speciale;
- venituri ale bugetelor locale.

Sistemul veniturilor publice trebuie astfel dimensionat încât să asigure finanțarea cheltuielilor publice generate de cererea sporită de resurse financiare, datorată creșterii nevoilor sociale într-un ritm mult mai rapid decât cel al evoluției produsului intern brut.

## **Modele de stat al bunăstării**

În literatura de specialitate se vorbește de câteva modele ale statului bunăstării, modele care se disting prin anumite particularități. Vom releva principiile de bază ale acestor sisteme și mai ales interacțiunile care au loc între ele. Se disting cinci modele:

### **I. Modelul Nordic**

### **II. Modelul Continental**

### **III. Modelul Mediteranean**

### **IV. Modelul Eestic**

### **V. Modelul Liberal**

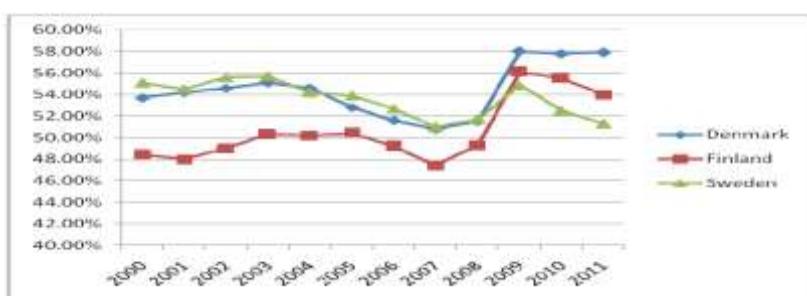
**Modelul Nordic:** Se aplică într-un număr redus de țări: Danemarca, Finlanda, Norvegia și Suedia, asigură un nivel de bunăstare ridicat care furnizează numeroase beneficii, asigurând un grad ridicat de ocupare a forței de muncă și se bazează pe o fiscalitate ridicată. Acest sistem fiscal generează cele mai reduse disparități între venituri și este mult mai descentralizat decât modelul continental, autoritățile locale având un grad ridicat de autonomie financiară.

Se bazează pe un sistem de impozitare dual introdus în anii '80-'90, care presupune impozitarea cedulară a venitului, impunere care combină impozitarea progresivă a salariilor

cu o rată proporțională, scăzută asupra veniturilor din capital.<sup>4</sup> Acest model, alături de impozitul în cotă unică, reprezintă două alternative la impozitarea progresivă. Aplicarea sistemului dual de impozitare a determinat lărgirea considerabilă a bazei de impunere și asigură neutralitatea taxării veniturilor din capital evitându-se astfel migrația capitalului.

Reforma norvegiană din 1992 a fost impresionantă prin implementarea principiilor impozitariei duale: lărgirea bazei de impozitare a profitului și introducerea cotei proporționale de impozitare a acestuia cât și introducerea cotei unice de 28% asupra dividendelor și dobânzilor.<sup>5</sup> Presiunea fiscală ridicată în aceste state finanțează și cel mai ridicat volum al cheltuielilor publice că pondere în PIB în cadrul statelor membre și desigur și cel mai ridicat nivel calitativ al serviciilor publice. Evoluția cheltuielilor este redată în figura ce urmează, se remarcă impactul crizei mai ales în Suedia și Danemarca prin reducerea accentuată a cheltuielilor publice.

**Figura 1.1. Ponderea cheltuielilor publice în PIB**



Sursa: prelucrări pe baza datelor Eurostat

**Modelul Continental:** Este folosit în țări precum Franța, Germania, Belgia, Luxemburg și are sistem de beneficii pentru șomeri foarte generos și un bine dezvoltat stat al bunăstării care se reflectă în nivelul redus al sărăciei dar și în calitatea ridicată a serviciilor de sănătate oferite. Nivelul fiscalității rămâne destul de ridicat dar se situează sub nivelul modelului Nordic.

**Modelul Mediteranean:** Aplicat cu precădere în Italia, Spania, Grecia, Portugalia este similar cu cel continental dar este mai generos în privința sistemului de pensii. Nu se realizează însă reducerea nivelului de sărăcie precum în modelul Continental mai ales pentru ultima pătură socială. Sistemul se caracterizează printr-un grad mai scăzut al presiunii fiscale decât în modelul Nordic și Continental, dar surprinzător și gradul de evaziune fiscală este mai ridicat, întrucât civismul fiscal este mai puțin dezvoltat. Acest fapt este relevat și de indexul eficienței sectorului public, pe ultimele locuri se situează chiar țările bazinului mediteranean: Spania, Italia, Portugalia și Grecia. Criza economică a adâncit

<sup>4</sup>Sørensen P.B., 2001, *The Nordic dual Income Tax-IN or OUT*, disponibil la [www.econ.ku.dk/pbs/diversefiler/oecdDual.pdf](http://www.econ.ku.dk/pbs/diversefiler/oecdDual.pdf)

<sup>5</sup> Sørensen P.B., 2001, art. cit.

criza datorilor publice în aceste state, iar ritmul de creștere al acesteia a fost unul extrem de accelerat începând cu anul 2007. Astfel că, în aceste state, datoria publică a ajuns la cel mai ridicat nivel din UE.

**Modelul Estic:** Mult diferit de celelalte modele, este modelul aplicat în special în noile state membre ale UE, foste țări comuniste: Cehia, Slovacia, Ungaria, Polonia, România, Bulgaria. Țările baltice: Estonia, Letonia și Lituania putem afirma că formează un alt model și anume modelul „baltic”, întrucât au adoptat o politică fiscală mult mai reformatoare decât restul țărilor și au avut rezultate deosebit de importante reflectate în special prin gradul ridicat de creștere economică pe care l-au înregistrat. Sistemul protecției sociale în aceste state nu este prea eficient, chiar dacă se percep contribuții ridicate totuși nu se realizează un grad ridicat de bunăstare socială. Presiunea fiscală este destul de scăzută, fapt datorat adoptării cotei unice de impozitare. În aceste țări reforma sistemului de protecție și asigurări sociale este în desfășurare și trebuie pus accentul și pe factorul instituțional și pe creșterea eficienței utilizării resurselor publice. Principalele obiective ale statelor acestui model sunt gestionarea inegalităților astfel încât să ajungă din urmă țările dezvoltate, în speță vechile țări membre ale UE.

**Modelul liberal sau anglo-saxon:** Acest model este întâlnit în Marea Britanie și Irlanda și se caracterizează printr-un nivel scăzut al șomajului, sub media UE, dar fără prea mare succes în reducerea sărăciei și realizează un nivel scăzut al bunăstării sociale comparativ cu modelul Nordic sau Continental.<sup>6</sup> Irlanda a adoptat un sistem fiscal cu o presiune fiscală foarte scăzută prin adoptare cotei de impozitare a profitului de 12,5 % și efectele nu au întârziat să apară. A cunoscut cea mai spectaculoasă creștere economică din perioada contemporană ajungând din urmă țările dezvoltate. Aici se înregistrează și cel mai scăzut nivel al evaziunii fiscale, aproximativ 13% din PIB, la polul opus se află Italia cu 27% din PIB.<sup>7</sup>

Din punct de vedere istoric primul model social european a fost cel Continental, după care a apărut cel Liberal în 1973. Acestora li se alătură în 1986 cel Mediteranean și cel Nordic în 1995. Si ultimul, modelul Estic se alătură celorlalte mult mai târziu de abia în 2004.<sup>8</sup>

Cele trei funcții asigurate de sistemul fiscal, destinate realizării obiectivelor, sunt: de finanțare a cheltuielilor publice, de redistribuire a veniturilor și patrimoniilor conform obiectivului de echitate, și de stabilire a activității economice. Importanța relativă a acestor

---

<sup>6</sup> [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org)

<sup>7</sup> De Rugy, V., 2002, art. cit.

<sup>8</sup> Éloi L., 2007, art. cit.

diferite funcții a evoluat în cursul timpului în legătură directă cu rolul statului în viața economică.

**Abordările teoretice existente, cât și experiența practică, permit conturarea concluziei că fiscalitatea definește sistemul de principii, reguli și norme legiferate privind: evidența și gestiunea contribuabilitelor, stabilirea, evidențierea și stingerea obligațiilor fiscale, controlul și soluționarea plângerilor, acordarea de asistență fiscală contribuabilitelor pentru cunoașterea și aplicarea corectă a legislației fiscale. (Florescu, 2005)**

Fiscalitatea constituie pârghia prin care statul poate corecta unele imperfecțiuni ale pieței. Statul poate utiliza fiscalitatea pentru subvenționarea unor produse ce reprezintă interes social, dar care se realizează cu costuri mai mari decât prețul de vânzare acceptat de piață. Sistemul fiscal este un produs al gândirii, deciziei și acțiunii factorului uman, creat inițial pentru a răspunde unor obiective financiare la care, ulterior, s-au adăugat și obiective de natură economico-socială.

### 3. ELEMENTE INTRODUCTIVE PRIVIND IMPOZITUL

Disciplina:

FINANȚE PUBLICE

Modulul

**Elemente introductive privind impozitul**

Secvență:

Impozit, caracteristici, elemente tehnice,  
principiile impunerii

(90 minute' teorie, 25 minute' practică)

#### **II. Cuprinsul secvenței**

- 3.1. Conținutul și rolul impozitelor.
- 3.2. Clasificarea impozitelor.
- 3.3. Elementele tehnice ale impozitelor
- 3.4. Principiile impunerii

#### **II. Obiectivele secvenței**

**Descrierea temei:** Această temă are ca și obiectiv deslușirea celui mai important venit al bugetului statului, cel mai prezent element economic al vieții noastre cotidiene - impozitul. Se începe cu noțiunea de impozit, trăsăturile și caracteristicile sale, cu evoluția lor în timp. Un element esențial în înțelegerea impozitului îl reprezintă elementele tehnice, elemente ce dău substanță fiecărui impozit în parte. Aceste elemente tehnice sunt de importanță maximă atât pentru beneficiarul impozitului cât și pentru contribuabil. În ultima parte a materialului se prezintă regulile ce guvernează impozitele și impozitarea – interpretările diferite date principiilor de-a lungul timpului, variante, condiții de realizare, etc.

#### **III. Cuvinte cheie**

Impozite, contribuții, taxe, rolul impozitului, clasificarea impozitelor; Suportatorul impozitului; Materia impozabilă (Obiectul impozitului); Sursa impozitului; Unitatea de impunere; Cota impozitului; Asieta fiscală; Termenul de plată; Autoritatea și beneficiarul impozitului; Facilitățile fiscal; Sancțiunile aplicabile; Căile de contestație principii de echitate; principii de politică financiară; principii de politică economică; principii social-politice.

#### **3.1. Conținutul și rolul impozitelor.**



Sintetizând pluralitatea definițiilor ce există în literatura de specialitate, considerăm că, **impozitul** reprezintă o formă de prelevare silită la dispoziția statului, fără contraprestație directă, imediată și cu titlu nerestituibil, a unei parți din veniturile sau avereia persoanelor fizice și / sau juridice, în vederea acoperirii unor necesitați publice.



**De reținut**

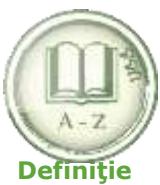
Aceasta definiție relevă că impozitul are următoarele **caracteristici**<sup>9</sup>:

- ❖ este o prelevare silită, cu caracter obligatoriu, care se efectuează în numele suveranității statului, având la bază un temei legal;
- ❖ impozitul nu presupune și o prestație directă (și imediată) din partea statului. Prin aceasta, impozitele se deosebesc în mod esențial de taxe, în cazul cărora există un contraserviciu direct;
- ❖ prelevările cu titlu de impozit sunt nerestituibile, astfel că nici unul dintre contribuabili nu poate pretinde o plată directă din partea statului, pe baza impozitelor suportate. Prin aceasta, impozitele se deosebesc față de împrumuturile publice, care sunt purtătoare de dobânzi și rambursabile (amortizabile).



**Tema de reflecție**

Față de cele arătate anterior, în completare, lucrările fiscale moderne, adaugă și alte elemente și caracteristici, legate în primul rând de calitatea de pârghie fiscală pe care impozitele o îndeplinesc din ce în ce mai mult. Această calitate nouă de-a fi o veritabilă pârghie economică - este legată adesea de "armonizarea intereselor publice cu cele individuale". Credem că este mult mai potrivit de-a privi acest aspect mai curând ca un "compromis" între interesele sociale și cele individuale sau de grup, din moment ce armonia este un ideal iar realitatea este, mai întotdeauna un compromis.



**Definiție**

Merită reținută aici și o definiție complexă și completă a impozitului, care sintetizează cele de mai sus: „impozitele reprezentă în zilele noastre obligații pecuniare, pretinse, în temeiul legii, de către autoritatea publică, de la persoane fizice și juridice, în raport cu capacitatea contributivă a acestora, preluate la bugetul statului în mod silit și fără contraprestație imediată și folosite de către acesta ca resurse pentru acoperirea cheltuielilor publice și ca instrumente de influențare a comportamentului plătitorilor, astfel încât interesele acestora să fie armonizate cu interesul public.”<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Vezi și Hoanță Nicolae, "Impozitarea veniturilor și distribuirea acestora", "Impozite și taxe", nr.1-2, pag. 41-46, 1996; Hoanță Nicolae, "Instituția impozitului", "Impozite și taxe", nr.10-11, pag. 131-136, 1996; Iulian Văcărel, op.cit., pag. 213.

<sup>10</sup> Tulai Constantin, op. cit., pag 193



**Motto**

Nu de puține ori impozitul este percepță, ca o pedeapsă, ca o amendă. Distincția dintre ele nu apare întotdeauna ca fiind foarte clară și evidentă. Cu atât mai mult cu cât destinatarul este întotdeauna statul. De aceea merită reținute următoarele:

A fine is a tax for doing something wrong. A tax is a fine for doing something right.  
- Anonymous<sup>11</sup>

A citizen can hardly distinguish between a tax and a fine, except that the fine is generally much lighter. - G.K. Chesterton (1874-1936)<sup>12</sup>



**De reținut**

Instituirea și perceperea de către stat a impozitelor determină o importantă redistribuire a produsului intern brut. Prin aceasta, se manifestă rolul impozitelor pe plan financiar, economic și social, rol ce diferă de la o țară la alta.

Se poate spune că în concepția clasică despre impozite, se atribuie impozitului o menire pur financiară, singurul său scop fiind acela de a procura resursele necesare acoperirii cheltuielilor publice. Ca efect impozitul trebuie să fie neutru din punct de vedere economic și social.

„Preluând această idee și declarându-se, fără rezerve, adeptul neutralității absolute a impozitului Stourm avea să scrie în „Sistèmes généraux d'impôts” că impozitul nu trebuie să fie nici stimulativ, nici moralizator, nici protector, el trebuie să fie exclusiv un izvor pentru trezorerie.”<sup>13</sup>



**Mott**

Taxation is, in fact, the most difficult function of government and that against which their citizens are most apt to be refractory. Thomas Jefferson (1743-1826)<sup>14</sup>:

The power of taxing the people and their property is essential to the very existence of government. - John Marshall<sup>15</sup>



**De reținut**

În majoritatea țărilor lumii, **rolul cel mai important al impozitelor continuă să se manifestă pe plan financiar**, întrucât cea mai mare parte a resurselor financiare mobilizate de stat pentru acoperirea necesităților publice provin din încasările aferente impozitelor.

<sup>11</sup> <http://www.tax.org/quotes/quotations.htm>; O amendă este un impozit pentru că ai făcut ceva rău. Un impozit este o amendă pentru că ai făcut ceva bun.

<sup>12</sup> <http://www.tax.org/quotes/quotations.htm>; Un cetățean poate greu diferenția un impozit de o amendă, cu excepția faptului că, în general, amenda este mai “ușoară”

<sup>13</sup> Tulai Constantin, op. cit, pag 205

<sup>14</sup> <http://www.tax.org/quotes/quotations.htm>; Aceasta ar însemna într-o traducere aproximativă: Impozitarea este, la urma urmei, cea mai dificilă funcție a guvernului și este aceea împotriva căreia sunt cele mari sanse ca cetățenii să se “revolte”

<sup>15</sup> <http://www.tax.org/quotes/quotations.htm>; Puterea de-a impozita oamenii și proprietatea lor este esențială pentru existența guvernului

De câte ori se vorbește despre impozite, o problemă revine, parcă obsesiv: dacă impozitul este o plată acceptabilă pentru contribuabil. Merită astfel, aici, amintite câteva elemente în sprijinul acestei idei:



Taxes, after all, are dues that we pay for the privileges of membership in an organized society. - Franklin D. Roosevelt (1882 - 1945)<sup>16</sup>

I like to pay taxes. With them, I buy civilization. - Oliver Wendell Holmes Jr. (1841 - 1935)<sup>17</sup>

I like to pay taxes. It makes me feel less guilty. - Anonymous<sup>18</sup>



Pe de altă parte, justificare impozitelor este o chestiune intim legată de folosirea lor și de „buna-credință” a guvernului. Un impozit, mărimea lui, apar ca justificate atunci când ele sunt folosite ”corect”, conform intereselor cetățenilor.



When a government is just, taxes are few. - Thomas Paine (1737-1809)<sup>19</sup>;

Why are the people starving? Because the rulers eat up the money in taxes. - Lao Tzu<sup>20</sup>



De reținut

În condițiile complexe ale mecanismelor pieței concurențiale și în legătură directă cu încercările statelor moderne de a utiliza impozitele ca mijloc de intervenție în economie, în practica financiară contemporană se remarcă o **anumita accentuare a rolului impozitelor pe plan economic**. În acest cadru, impozitele se folosesc ca pârghii de politică economică - prin însuși modul concret în care sunt așezate și percepute.

Astfel, impozitele se manifestă ca și instrumente de stimulare sau de frânare a activităților economice, a consumului anumitor mărfuri său / și servicii. Totodată, impozitele pot impulsiona sau îngrădi relațiile comerciale cu exteriorul în ansamblu sau cu anumite țări.



Merită aici, amintită celebra remarcă “impozitul a încetat de a mai fi grăuntele de nisip care să jeneze mecanismul pieței, ... , devenind unul dintre regulatoarele și motoarele acestui mecanism. Ca urmare, impozitul

<sup>16</sup> <http://www.tax.org/quotes/quotations.htm>; Impozitele sunt, la urma urmei, datorate pentru a plăti privilegiile de a fi membri unei societăți organizate

<sup>17</sup> <http://www.greentaxes.org>; <http://www.tax.org/quotes/quotations.htm>; Îmi place să plătesc impozite. Cu ele cumpăr civilizație;

<sup>18</sup> <http://www.tax.org/quotes/quotations.htm>; Îmi “place” să-mi plătesc impozitele. Mă face să mă simt mai puțin vinovat.

<sup>19</sup> <http://www.tax.org/quotes/quotations.htm>; Când statul este just, impozitele sunt puține

<sup>20</sup> <http://www.tax.org/quotes/quotations.htm>; De ce oamenii mor de foame? Deoarece “regii” cheltuie banii proveniți din impozite;

are atât rolul alimentării cu fonduri a bugetului statului, cât și pe acela al unui factor de echilibru în economie”<sup>21</sup>.



De reținut

Pe **plan social**, rolul impozitelor se manifestă prin utilizarea lor ca instrument al redistribuirii unei parți importante a produsului intern brut. Aceasta redistribuire apare în procesul mobilizării la buget a impozitelor directe și indirekte și impune redistribuirea resurselor bugetare, utilizarea lor, (și) în raport cu criteriile de ordin social. Acest proces are o influență mai mult sau mai puțin intensă asupra comportamentului economic al diverselor categorii de contribuabili.

Efectul major al rolului impozitelor pe plan social îl reprezintă, în ultimă instanță, **creșterea presiunii fiscale globale** în majoritatea țărilor cu economie de piață concurențială și consolidată.



De reținut

Taxes grow without rain. - Old Jewish Proverb<sup>22</sup>

Unquestionably, there is progress. The average American now pays out almost as much in taxes alone as he formerly got in wages. Henry Louis Mencken (1880-1956)<sup>23</sup>



De reținut

Aceasta sporire a fiscalității este expresia următoarelor caracteristici ale evoluției impozitelor în perioada contemporană:

- creșterea mai accentuată a încasărilor statului din impozite față de ritmul creșterii produsului intern brut;
- sporirea absolută și relativă a încasărilor din impozite, ca urmare a creșterii numărului de contribuabili a materiei impozabile, precum și a majorării unor cote de impozit;
- devansarea ritmului de creștere a venitului mediu pe locuitor de către ritmul de creștere al impozitului;

Chiar dacă se constată o creștere „generalizată” a impozitelor, nu trebuie uitat că fenomenul prezintă riscuri majore; de la o creștere „generală” la una excesivă nu este decât un pas, uneori foarte mic.



Liberty produces excessive taxes; the effect of excessive taxes is slavery. - Charles Louis de Secondat, baron de la Brede et de Montesquieu (1689-1755)<sup>24</sup>

<sup>21</sup> Gabriel Ardant, “Histoire de l’impôt”, Librairie Arthème Fayard, Paris, 1972, pag. 136

<sup>22</sup> <http://www.tax.org/quotes/quotations.htm>; Impozitele cresc fără ploaie – vechi proverb evreiesc

<sup>23</sup> <http://www.tax.org/quotes/quotations.htm>; <http://www.famous-quotations.com/>; Indiscutabil este un progres. Americanul mediu plătește acum pentru impozite aproape jumătate din ceea ce obține ca și salarior

<sup>24</sup> <http://www.tax.org/quotes/quotations.htm>; Libertatea conduce la impozite excesive; Efectul impozitelor excesive este sclavia;



**Etymology** Online Etymology Dictionary, © 2010 Douglas Harper  
Origin: 1250-1300;

- (verb) Middle English *taxen* < Medieval Latin *taxare* to tax, appraise, Latin: to appraise, handle, frequentative of *tangere* to touch; (noun) Middle English, derivative of the verb
  - from Latin *taxare* "evaluate, estimate, assess, handle," also "censure, charge," probably a frequentative form of *tangere* "to touch" (see tangent).
  - c.1300, "impose a tax on," from Old French *taxer* "impose a tax" (13c.),
  - early 14c., "obligatory contribution levied by a sovereign or government,
  - Sense of "burden, put a strain on" first recorded 1670s; that of "censure, reprove" is from 1560s. Its use in Luke ii for Greek *apographēm* "to enter on a list, enroll" is due to Tyndale.
  - Related: *Taxed, taxing.*
- Dictionary.com, "tax," in Dictionary.com Unabridged Source location: Random House, Inc. <http://dictionary.reference.com/browse/tax>. Available: October 29, 2014.
1. a sum of money demanded by a government for its support or for specific facilities or services, levied upon incomes, property, sales, etc.
2. a burdensome charge, obligation, duty, or demand.
- verb (used with object) 3. A) to demand a tax from a person, business, etc. B) to demand a tax in consideration of the possession or occurrence of (income, goods, sales, etc.), usually in proportion to the value of money involved.
4. to lay a burden on; make serious demands on; tax one's resources.
5. to take to task; censure, reprove; accuse; to tax one with laziness.
6. Informal. to charge. What did he tax you for that?
7. Archaic. to estimate; or determine the amount or value of.
- verb (used without object) 8. to levy taxes.



**\*SUMMARIZE:**

- **a sum of money / a compulsory financial contribution** / A pecuniary burden / financial charge or other levy
- imposed by a state or the functional equivalent of a state / **an impost or levy by the legislature or other public bodies** / Taxes are also imposed by many administrative divisions. / levied by the authority of the state / by a statutory (authority)... / **demanded by a government??**
- **Imposed** / are compulsorily imposed / compulsion is an essential feature of taxation." / They are enforceable by law / *imposed pursuant to the authority of Parliament*, / failure to pay, or evasion of or resistance to collection, is punishable by law.
- **for a public purpose**/ for the support of the government and for all public needs.
- **imposed upon a taxpayer**

**There is no nexus between the revenues raised and the cost of any services provided.**

**Taxes do not resemble a user fee, nor any other form of a regulatory charge.**



Un mic moment de reflectie economică ...

**IMPOZITUL ESTE O PLATĂ FĂRĂ CONTRAPRESTARE ....  
DIRECTĂ SI IMEDIATĂ**



**Impozitul NU este o plata GRATUITĂ ...  
Sau este o gratuitate "ciudată" ?**

**O altă abordare ...  
De ce plătim impozite ? De ce beneficiem de serviciile publice?**

**Impozitul și serviciile publice SUNT GRATUITE ...**

**Intre calitatea de contribuabil și cea de beneficiar (sau invers) NU SE FACE nici o legătură**

### 3.2. Clasificarea impozitelor.

Impozitele se practică sub o diversitate de forme, corespunzător pluralității formelor sub care se manifestă materia impozabilă și numărul mare al subiecților în sarcina cărora se instituie. Înțelegerea modului în care impozitul poate fi sau acționează ca o pârghie financiară, depinde în primă instanță, de înțelegerea particularităților și categoriilor noțiunii de impozit. De aceea pentru a putea sesiza cu mai mare ușurință efectele diferitelor categorii de impozite pe plan finanic, economic, social și politic, se impune clasificarea corespunzătoare a acestora, în funcție de criteriile puse la dispoziție de știința finanțelor publice.

Aceste **criterii** sunt următoarele: trăsăturile de fond și de formă ale impozitelor; obiectul asupra cărora se aşază; scopul urmărit de stat prin instituirea lor; frecvența perceperei lor la bugetul public; după instituția care le administrează.

 <b>De reținut</b>	<p><b>Aceste criterii sunt următoarele:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. trăsăturile de fond și de formă ale impozitelor;</li><li>2. obiectul asupra cărora se aşează;</li><li>3. scopul urmărit de stat prin instituirea lor;</li><li>4. frecvența perceperei lor la bugetul public;</li><li>5. după instituția care le administrează.</li></ol>
--	---

1. În **funcție de trăsăturile de fond și de formă**, impozitele sunt directe și indirecte. Acest criteriu poate fi reținut și drept criteriu al incidenței impozitelor asupra subiecților plătitori.

**Impozitele directe** sunt acelea care se stabilesc nominal, în sarcina unor persoane fizice și / sau juridice, în funcție de veniturile sau averea acestora, fiind încasate la anumite termene precizate cu anticipație. La impozitele de acest tip, subiectul și suportatorul impozitului sunt una și aceeași persoana, cel puțin în intenția legiuitorului. Tocmai de aceea, se spune că impozitele de acest tip au incidență directă asupra subiectului plătitor.

Potrivit criteriului ce stă la baza așezării lor, impozitele directe sunt reale și personale.

**Impozitele directe reale** se mai numesc și obiective sau pe produs, deoarece se aşază asupra materiei impozabile brute, fără a ține cont de situația subiectului impozitului. Aceste impozite se stabilesc în legătură cu deținerea unor obiecte materiale cum sunt pământul, clădirile, fabricile, magazinele, precum și asupra capitalului mobiliar. În această

categorie se includ: impozitul funciar, impozitul pe clădiri, impozitul asupra activităților industriale, comerciale și profesiilor libere și impozitul pe capitalul mobiliar.

**Impozitele directe personale** se aşază asupra veniturilor sau averii, ținându-se cont și de situația personală a subiectului lor, de aceea, ele se mai numesc și impozite subiective.

**Impozitele indirecte** sunt instituite asupra vânzării unor bunuri, prestării anumitor servicii (la intern sau extern), fiind vărsate la bugetul public de către producători, comercianți sau prestatori de servicii și suportate de către consumatorii bunurilor și serviciilor cumpărate. În funcție de forma lor de manifestare, impozitele indirecte se grupează în: taxe de consumație, monopoluri fiscale și taxe vamale.

2. Având în vedere **obiectul asupra cărora se aşază**, impozitele sunt clasificate în: impozite pe venit; impozite pe avere; impozite pe consum sau pe cheltuieli.

3. În funcție de **scopul urmărit** de stat prin instituirea lor, impozitele se clasifică: impozite financiare, obișnuite; impozite de ordine;

**Impozitele financiare, obișnuite**, sunt cele instituite de stat în scopul realizării celei mai mari părți a veniturilor bugetului public.

**Impozitele de ordine** sunt instituite în scopul limitării consumului unor bunuri sau a restrângerii unor acțiuni, precum și pentru realizarea unor deziderate ce nu au un preponderent caracter fiscal. Astfel, pentru limitarea alcoolismului și a consumului de tutun statul instituie accize ridicate asupra alcoolului și tutunului. Astfel după cum am arătat, impozitele de ordine încearcă corectarea comportamentului persoanelor fizice și juridice atât prin forță coercitivă, prin suprataxare, dar în mod deosebit prin forța lor de stimulare, prin intermediul scutirilor și al detaxărilor.

4. Corespunzător **frecvenței perceprii lor la buget**, impozitele se diferențiază în următoarele categorii: impozite permanente (ordinare); impozite incidentale (extraordinare).

**Impozitele ordinare** se percep cu regularitate, astfel că ele se înscriu în cadrul fiecărui buget public anual.

**Impozitele extraordinare** se instituie și se percep în mod excepțional, în legătură cu apariția unor obiecte impozabile ce se deosebesc esențial de cele obișnuite. (cazul supraprofitului de război)

5. Clasificarea impozitelor se realizează și **după instituția care le administrează**. Astfel în statele de tip federal impozitele se delimiteză în:

- impozite federale;
- impozite ale statelor, regiunilor sau provinciilor membre ale fедerației;

- impozite locale.

În statele unitare impozitele se delimitizează în:

- impozite încasate la bugetul administrației centrale de stat;
- impozite locale.



1. trăsăturile de fond și de formă ale impozitelor;	<b>Impozitele directe Impozitele indirecte</b>
2. obiectul asupra cărora se așeză;	<b>impozite pe venit; impozite pe avere; impozite pe consum sau pe cheltuieli.</b>
3. scopul urmărit de stat prin instituirea lor;	<b>impozite financiare, obișnuite; impozite de ordine;</b>
4. frecvența perceperei lor la bugetul public;	<b>impozite permanente (ordinare); impozite incidentale (extraordinare).</b>
5. după instituția care le administrează.	<b>impozite încasate la bugetul central; impozite locale.</b>

### 3.3. Elementele tehnice ale impozitelor

Modul practic în care un anumit impozit are valențe de pârghie finanțiară își găsește reflectare în modul în care el este instituit. Pentru a înțelege acest aspect se pune problema cunoașterii elementelor specifice fiecărui impozit, în parte, cunoașterea elementelor tehnice. Concepția cu privire la un anumit impozit își găsește reflectarea în legea de instituire a acestuia. Mai întâi în aceste legi, în preambulul lor, se motivează, necesitatele care au condus la introducerea noului impozit, funcțiunile pe care acesta le are de îndeplinit. Ulterior, se precizează toate datele tehnice, pe care trebuie să le cunoască atât contribuabilii cât și organele fiscale, pentru ca impozitul să fie corect stabilit și încasat la timp.



Concretizarea și individualizarea fiecărui impozit are o deosebită importanță, atât pentru organele fiscale, cât și pentru contribuabilii în sarcina cărora se institue.

În acest scop, se folosesc următoarele **elemente tehnice**:

**Subiectul impozitului sau contribuabilul**, este persoana fizică sau juridică obligată prin lege la plata impozitului. De obicei subiectul impozitului este, sau ar trebui să fie, și cel ce suportă plata lui. Dacă această incidență, subiect / suportator se verifică, impozitele respective sunt impozite directe. Uneori însă, această coincidență nu se verifică - cel care suportă efectiv plata, nu coincide cu cel care plătește impozitul. Avem de-a face cu ceea ce se numește incidență indirectă a impozitului. Se poate constata aici și fenomenul de

### Elementele tehnice ale impozitelor

• subiectul impozitului sau contribuabilul	• suportatorul impozitului
• obiectul impozitului	• sursa impozitului
• unitatea de impunere	• cota impozitului
• asietă fiscală	• termenul de plată

În afară de elementele tehnice prezentate, actul legal de instituire a unui impozit trebuie să mai cuprindă:  autoritatea și beneficiarul impozitului;  facilități fiscale acordate;  sanctiunile aplicabile și căile de contestație.

repercusiune fiscală, transmiterea sarcinii fiscale. Rațiunea pentru care contribuabilul este obligat la plata impozitului este faptul că el deține materie impozabilă.

**Suportatorul impozitului** - este persoana fizică sau juridică din ale cărei venituri sau avere se suportă efectiv impozitul. Acest element este important în legătură cu distincția fundamentală dintre impozitele directe și cele indirecte, aşa după cum explicam la subiectul impozitului.

**Materia impozabilă (Obiectul impozitului)** este bunul, venitul sau activitatea pentru care se datorează impozitele directe, precum și vânzarea - cumpărarea, valorificarea sau punerea în circulație a unor produse, bunuri și servicii în cazul impozitelor indirecte. Altfel spus obiectul impozitului poate fi reprezentat de: - veniturile realizate de contribuabili - avere pe care o deține - sau cheltuielile - consumurile pe care le realizează contribuabilii. Materia impozabilă, pentru a fi supusă impunerii, trebuie să fie măsurată și evaluată și de aceea prin lege trebuie precizată în mod expres unitatea de impunere.

**Sursa impozitului** - indică din ce anume se plătește impozitul: din venit sau din avere. Este un element mai rar precizat, în mod expres în lege, el fiind de cele mai multe ori subînțeles. Ca sursă a impozitului, veniturile apar sub forma salariului, a profitului, a dividendului sau a rentei, în timp ce avere se prezintă sub forma de capital sau de bunuri mobile sau imobile. La impozitele pe venit, obiectul coincide în toate cazurile cu sursa.

**Unitatea de impunere** - este reprezentată de unitatea în care se exprimă mărimea obiectului impozabil. Aceasta are fie o expresie monetară (cazul impozitelor pe venit) fie diverse expresii fizice naturale ( $m^2$ , hektar, etc.) în cazul impozitelor pe avere.

**Cota impozitului<sup>25</sup>** - este mărimea impozitului, stabilită pentru fiecare unitate de impunere. Aceasta poate să fie o sumă fixă sau o cotă procentuală - stabilite proporțional, progresiv sau

<sup>25</sup> vezi și Gheorghe D. Bistriceanu, "Cotele de impozit", revista Impozite și taxe, nr.12, pag. 95-96, 1995

regresiv în raport cu materia impozabilă sau capacitatea contributiva a subiectului impozitului. Cotele procentuale pot fi proporționale progresive sau regresive.

**Asieta fiscală** dă expresie modului de așezare a impozitului și cuprinde totalitatea operațiunilor realizate de organele fiscale pentru identificarea subiecților impozabili, stabilirea mărimii materiei impozabile și a quantumului impozitelor datorate statului.

**Termenul de plată** precizează data până la care impozitul trebuie plătit. Acest termen are caracter imperativ, astfel că în cazul nerespectării sale sunt percepute majorări de întârziere. Periodicitatea de încasare a impozitelor este foarte diferită de la un impozit la altul. Influenează în acest sens volumul impozitului datorat, periodicitatea realizării veniturilor - sunt impozite care se încasează zilnic, altele se încasează la intervale regulate de timp (chineză, luna, trimestru, an) iar altele nu sunt stabilite termene de plata ci momentele în care se achită (ex. la accize, plata se face odată cu cumpărarea mărfuii)

**Autoritatea și beneficiarul impozitului** - este puterea publică îndreptățită să instituie impozitul la care se adaugă organele care aşază și percep în mod efectiv impozitul.

**Facilitățile fiscale** - se referă la posibilitatea că actul legal să prevadă unele exonerări pentru anumite categorii de subiecți, unele perioade de scutire, unele reduceri de impozite sau unele restituiri de impozite după caz.

**Sanctiunile aplicabile** - au în vedere întărirea responsabilității contribuabililor în ceea ce privește stabilirea corecta a obligațiilor fiscale și plata acestora în favoarea beneficiarului.

**Cările de contestație** se referă la posibilitatea pe care o au contribuabilii de a se adresa cu plângeri, întâmpinări sau contestații organelor Ministerului Finanțelor.



## Citire

### Asieta fiscală

Asieta impozitelor este expresia ansamblului măsurilor întreprinse de către organele fiscale pentru stabilirea obiectului impozabil, dimensionarea mărimii impozitului și perceperea la bugetul public a impozitelor.

**A. Evaluarea materiei impozabile.** Stabilirea obiectului impozabil presupune constatarea existenței materiei impozabile și evaluarea acesteia. De-a lungul timpului și în funcție și de felul materiei impozabile, pentru evaluare s-au folosit mai multe metode de percepere:

1. evaluarea indirectă interneată pe prezumție
2. evaluarea directă pe baza de probe

1. **evaluarea indirectă** interneată pe prezumție se poate practica în următoarele variante:
  - evaluarea pe baza **indicilor exteroare** ale obiectelor impozabile și constă în stabilirea cu aproximatie a valorii obiectului impozabil (pământ, clădiri, activități industriale) fără să se țină seama de situația persoanei ce deține obiectul respectiv
  - **evaluarea forfetară** - organele fiscale, de comun acord cu subiectul impozitului, atribuie o anumită valoare obiectului impozabil, fără a se avea pretenția de exactitate. Pe lângă evidentul neajuns al aproximării, apar frecvente cazuri de evaziune fiscală prin subevaluarea materiei impozabile prin înțelegere între părți.
  - **evaluarea administrativă** - se realizează pe baza datelor sau a elementelor de care dispune aparatul fiscal în propriile evidențe. Astfel, în cazul acestei metode agentul fiscal stabilește unilateral volumul materiei impozabile, iar contribuabilul dacă este nemulțumit poate să conteste evaluarea realizată fiind obligat să aducă dovezi în acest sens.

**2. evaluarea directă pe baza de probe** are două variante de aplicare:

- **evaluarea pe baza declarației unei terțe persoane** se aplică atunci când mărimea obiectului impozabil este cunoscută și de o altă persoană decât subiectul impozitului. Avantajul aplicării acestei metode este că se previn cazurile de evaziune fiscală, pentru că terța persoană nu are interesul să subveleze materia impozabilă. Principalul dezavantaj al metodei este aplicabilitatea limitată. Acest tip de evaluare se folosește în cazul veniturilor salariale, a căror mărime este declarată de către angajatorii care le plătesc, în cadrul veniturilor din chirii se declară de către chiriași, etc.
- **evaluarea pe baza declarației contribuabiliilor**, se folosește atunci când subiecții plătitorii ai impozitelor sunt obligați să țină o evidență cu privire la veniturile și cheltuielile ocasonate de activitățile desfășurate, să întocmească un bilanț fiscal și să prezinte declarații specifice.

**B. Modul de calcul al impozitelor** numita adeseori și dimensionarea mărimii impozitului datorat este o operație ce se realizează în mod diferit, după cum este vorba de impozite de repartiție sau de impozite de cotitate.

- **Impozitele de repartiție** (sau de contingentare) se caracterizează prin aceea că se stabilesc de către organele fiscale într-o sumă globală, ce trebuie incasată de pe întreg teritoriul țării. Aceasta sumă globală se defalcă de sus în jos de către fiecare unitate administrativ-teritorială, iar la nivelul unității de bază (oraș, comună) se defalcă pe obiecte ale impunerii sau pe subiecți plătitori. Era o soluție larg aplicată în trecut, dar presupunând și numeroase inechități a fost înlocuită treptat,
- **Impozitele de cotitate** - calcul, în acest caz, se face de jos în sus, pornind de la nivelul fiecărui contribuabil. Sunt stabilite în cazul fiecărui obiect impozabil și pentru fiecare plătitor, prin utilizarea unor sume fixe sau cote procentuale sau combinate după caz.

**C. Perceperea impozitelor** la bugetul public este operația finală a asiselui, care constă în incasarea impozitelor la termenele și modalitățile specifice fiecăruiu dintre ele.

**1. Incasarea indirectă:**

- **a) Incasarea impozitelor de către unul din contribuabili**, urmând ca ulterior să le verse în vîstiera statului. Cu timpul, însă aceasta muncă a devenit laborioasă și soluția deși simplă și economicoasă s-a dovedit neviabilă
- **b) Incasarea impozitelor de către concesionari**, sau adesea numiți și "arenâși de impozite". El avansează statului impozitele datorate de comunitate, ulterior recuperând sumele avansate de la contribuabili. Neajunsul constă în faptul că aceștia își însușeau frecvent o parte din impozitele încasate, printr-o serie abuzuri fiscale încasând mai mult decât vîrsau statului.

**2. Perceperea impozitelor printr-un aparat fiscal specializat al statului** se realizează astfel:

- În cazul impozitelor încasate de la persoanele fizice, după felul în care acestea se incasează, pot fi:
  - **impozite portabile** - atunci când plătitorul este cel care se deplasează la administrația financiară și achită impozitul
  - **impozite cherabile** - atunci când perceptorul (funcționarul administrației financiare) se deplasează la contribuabil și încasează impozitul datorat

În cazul impozitelor încasate de la persoanele juridice, la o serie de impozite, legea prevede folosirea mai multor metode:

- **stopajul la sursă** constă în vîrsarea impozitului la buget de către terțe persoane (metoda reținerii și vîrsării). Exemplul cel mai frequent îl constituie impozitul pe salarii. În acest caz, întreprinderea, patronul, calculează pe baza legii și a salariului brut cuvenit fiecărui angajat impozitul pe salariul legal datorat, iar ceea ce rămâne, salariul net, datorează angajatului. Impozitul reținut astfel trebuie virat la bugetul de stat. și pentru impozitul pe profit, pe dividende sau alte plăti obligatorii, tot persoana juridică are aceleași obligații: calculul și vîrsarea directă către stat.
- **aplicarea pe timbre fiscale** sau cum mai este denumită metoda cumpărării și anulării de timbre fiscale. Această metodă se aplică pentru impozitarea anumitor venituri și pentru încasarea unor taxe locale. Timbrul fiscal este cumpărat și aplicat pe documentul respectiv în locurile și în valorile prevăzute expres de legislația fiscală.

Cotele de impozit sunt unul din elementele impozitului, strict obligatoriu în definirea impozitului respectiv. Dacă acestea - cotele - nu sunt precizate, impozitul respectiv nu poate fi calculat, deci practic nu există.

Cota de impozit poate fi definită ca fiind cantumul impozitul aferent unei unități de impunere. Cota de impunere se aplică asupra bazei impozabile și astfel rezultă impozitul de plată.

**Baza impozabilă** se obține determinând obiectul impozabil în mod concret, atât cantitativ, cât și calitativ. Aceasta necesită efectuarea a două operații: identificarea obiectul (materiel) impozabil și stabilirea naturii acestuia, adică determinarea calitativă și apoi evaluarea sau măsurarea, pe o anumită perioadă de timp, a materiei impozabile. Baza impozabilă se exprimă în unități bănești și mai rare în unități naturale.

Prin aplicarea cotei (cotelor) de impozit asupra bazei impozabile se obține **impozitul de plată datorat de contribuabil**. Aici este cazul să facem precizarea că materia impozabilă nu corespunde întotdeauna, cu baza de calcul de calcul a impozitului. Aceasta pentru că sunt destule cazuri în care din materia impozabilă se fac anumite deduceri pentru a stabili baza de calcul a impozitului. Această distincție este legată de înțelegerea diferită a celor două noțiuni: materia impozabilă și baza de calcul a impozitului.

Cotele de impozit sunt diferențiate în funcție de natura și mărimea venitului impozabil, precum și (eventual) de categoriile de plătitori.

Cotele de impozit sunt de mai multe feluri, și anume:

1. cote fixe (în sumă fixă, egală, forfețată)

2. cote procentuale:

- proponționale
- progresive: orizontale și verticale; simple sau compuse
- regresive

• **1. Cote fixe** (în sumă fixă, forfețată) sunt stabilite în sumă fixă (egală), neschimbător, independent de mărimea venitului impozabil, de avere sau situația socială a plătitorului. Aceste cote se utilizează, de regulă, atunci când bazele impozabile se exprimă în unități naturale. Cotele în sumă fixă pe unitatea de măsură se aplică în aceeași sumă pe fiecare unitate de măsură a mărfuii. Neputând opera diferențieri în funcție de mărimea materiei impozabile, impozitele stabilite în cotă fixă devin regresive odată cu creșterea materiei impozabile.

**2. Cote procentuale:**

Cotele procentuale reprezintă un procent din suma în unități monetare a materiei impozabile. Aceste cote se aplică numai bazelor impozabile exprimate valoric.

Ele cunosc mai multe variante după cum urmează:

**Cotele proponționale** sunt aceleia a căror procent rămâne nemodificat (constant), indiferent de mărimea obiectului impozabil și de situația socială a plătitorului. Aceste cote se numesc proponționale, deoarece, dacă se face raportul între impozitul rezultat prin aplicarea lor și materia impozabilă, se constată că proporția rămâne aceeași, constantă.

Cotele proponționale stimulează agenții economici să-și dezvolte și să-și perfecționeze activitatea, pentru că indiferent de cat crește materia impozabilă, partea ce revine statului rămâne constantă - spre deosebire de cazul aplicării unor cote progresive când parteau cuvenită statului, crește mai repede decât creșterea materiei impozabile. Aceste cote de impozit se aplică și veniturilor populației în cazurile în care impozitul respectiv nu are drept scop redistribuirea veniturilor contribuabili.

• **Cotele progresive** sunt acele cote de impunere care cresc, progresează, pe măsura creșterii venitului impozabil, fie într-un ritm constant, fie într-un ritm variabil.

În funcție de natura venitului impozabil și de categoriile de plătitori, cotele progresive pot să opereze atât orizontal cât și vertical.

Pentru **progresivitatea orizontală** este caracteristic faptul că, la veniturile impozabile egale ca mărime, cota de impozit este diferită în funcție de natura venitului impozabil și categoriile de plătitori.

În schimb la **progresivitatea verticală** cota de impozit crește pe măsura creșterii veniturilor, precum și în funcție de natura venitului impozabil și de categoriile de plătitori.

La un moment dat cotele progresive nu mai cresc, ele "ingheță" devenind cote proponționale. Aceasta este necesară, deoarece altfel să ar ajunge nu numai la o egalitate între venitul impozabil și impozit, ci chiar - prin reducere la absurd - la un impozit mai mare decât baza impozabilă.

• **Cotele progresive verticale** sunt la rândul lor, de două feluri și anume: **simple** și **compuse**.

- În cazul **cotelor progresive simple** se aplică procentul de impunere aferent tranșei de materie impozabilă, la întreaga masă impozabilă deținută de contribuabil.

- **Cotele progresive compuse** (pe tranșe, scara impunerii) se calculează separat, aplicându-se fiecarei tranșe procentul aferent: după efectuarea acestei operații se însumează impozitul corespunzător fiecărui tranșă de materie impozabilă, obținându-se impozitul total de plată.

• **Cotele regresive** nu sunt specifice economiei românești actuale și în acest caz cotele scad pe măsura creșterii venitului impozabil, în scopul avantajării plătitorului, pentru obținerea unei mase impozabile cât mai mari - caz în care impozitul, în sume relative este mai mic.

- **Impozitul în SUME fixe**, de fapt după cum arată și denumirea sa este constant, ca sumă absolută - din momentul în care depășește pragul minim neimpozabil - și regresiv ca procent din materia impozabilă.

Faptul că acest tip de impozit este regresiv, atunci când materia impozabilă crește, face ca povara fiscală să fie mai greu de suportat atunci când materia impozabilă este mică, respectiv din ce în ce mai ușor de suportat pe măsura creșterii materiei impozabile.

- Pe de altă parte însă, asemenea cote de impunere încalcă flagrant orice principiu de echitate fiscală : "în cazul acestui impozit nu poate fi vorba de echitate, deoarece la stabilirea lui nu se are în vedere nici mărimea venitului sau averii și nici situația personală a plătitorului". Practic un impozit ce ar cunoaște asemenea cote este de multă vreme doar un element al istoriei fiscalității.

- **Impozitul în cote proporționale**, după cum arată și denumirea sa, își menține proporționalitatea față de materia impozabilă, crește doar în ritmul în care crește materia impozabilă, ceea ce face să rămână constant ca pondere în totalul materiei impozabile.

Un impozit stabilit în asemenea cote, este neutru față de variația materiei impozabile și deci folosirea lui ca pârghie financiară este practic imposibilă - indiferent de materia impozabilă deținută, contribuabilul va plăti ca procent același impozit, deci nu-l nici încurajează dar nici nu-l descurajează în acțiunile sale de obținere a materiei impozabile.

Un asemenea tip de impozit este, cel mult, expresia unei "echitații în fața impozitului".

Deși aplicată încă, în unele țări, impunerea în cote proporționale s-a folosit pe scară largă la calcularea impozitelor de tip real, astăzi mai folosindu-se în cazul impozitelor directe pentru calcularea impozitului pe profit și în cazul impozitelor indirekte (taxa pe valoarea adăugată, taxele vamale).

- Acest gen de impozite sunt una dintre cele mai vechi forme și nu de puține ori se pot auzi voci care cer revenirea la acele practici:

*"A 10 percent flat tax should be our goal. After all, back in Bible times, the people of Israel paid a "tithe" - that is, a 10 percent flat tax - to God. If God Himself only demands a tithe, who does Uncle Sam think he is, demanding more?" - Michael Reagan* Un procent de impozit unic de 10% ar trebui să fie obiectivul nostru. La urma urmei, pe timpurile biblice, cetățenii Israelului plăteau o "zecime", care era unică de 10% lui Dumnezeu. Dacă însuși Dumnezeu cerea doar o "zecime", cine se crede Unchiul Sam ca să ceară mai mult?

*"It is not too much to hope that some day we may get back on a tax basis of 10 percent, the old Hebrew tithe, which was always considered a fairly heavy tax." - Andrew Mellon (1855-1937)* Nu este prea mult să sperăm că într-o zi ne-am putea întoarce la un impozit de 10%, vechea "zecime" evreiască care întotdeauna fost considerată o taxă cinstit de grea.

- **Impozitul în cote progresive**, a fost introdus începând cu a doua jumătate a secolului al XIX-lea. Este aici caracteristic faptul că, cota impozitului nu rămâne constantă - ci crește mai repede decât creșterea materiei impozabile, fie într-un ritm constant fie într-unul variabil.

Astfel în funcție de felul în care cresc cotele de impunere, în practică, se cunosc două variante: progresivitate simplă (globală) și respectiv progresivitate compusă (pe tranșe).

- **Impozitul în cote progresive simple** se aplică prin înmulțirea materiei impozabile cu cota corespunzătoare nivelului acestuia. Ca efect se observă că impozitul crește ceva mai repede decât materia impozabilă, atât ca sumă absolută cât și ca procent din materia impozabilă. Dat fiind faptul că asupra materiei impozabile aparținând unui plătitor se aplică aceeași cotă, se observă însă o proporționalitate, pe fiecare tranșă corespunzătoare cotelui. La fiecare schimbare de tranșă are loc o creștere bruscă a impozitului, ceea ce dezavantajează contribuabilii situații imediat după schimbarea tranșei.

- **Impozitul în cote progresive pe tranșe**, presupune divizarea materiei impozabile în mai multe tranșe, iar pentru fiecare tranșă este stabilită o anumită cotă. Prin insumarea impozitelor parțiale, calculate pentru fiecare tranșă de materie impozabilă în parte, se obține impozitul de plată.

Impozitul crește odată cu creșterea materiei impozabile, dar mai repede decât aceasta, aspect evident dacă analizăm impozitul ca procent din materia impozabilă.

Ce diferențiază cotele progresive pe tranșe de cotele progresive simple este comportamentul impozitului în jurul tranșelor de impunere. Dacă la cotele progresive simple, la schimbarea tranșelor, se observă cum impozitul crește brusc, la cotele progresive pe tranșe se evidențiază o creștere liniară, uniformă.

Se poate constata astfel că impozitele progresive pe tranșe elimină dezavantajele impunerii progresive pe tranșe - pentru contribuabilii situații imediat după schimbarea tranșei - conservând toate avantajele de echitate pe care le oferă impunerea progresivă.

### 3.4. Principiile impunerii

La baza politicii fiscale, a impunerii, stau niște reguli ce se cer a fi respectate. Aceste reguli, cu timpul s-au consacrat ca principii și criterii ale impunerii. Vorbind despre principii, clasicii finanțelor (Adam Smith<sup>26</sup>) au formulat **patru maxime** ce trebuie să guverneze politica fiscală a statului și anume:

1. **Justețea impunerii**: impunerea trebuie să fie dreapta, să se asigure dreptate în materie de impunere. Este ceea ce cu timpul se va consacra ca un principiu fundamental: **principiul echitației fiscale**;



*"The subjects of every state ought to contribute toward the support of government, as nearly as possible, in proportion to their respective abilities; that is, in proportion to the revenue which they respectively enjoy under the protection of the state."*

<sup>26</sup> Adam Smith, „Avuția Națiunilor”, Editura Academiei R.P.R., 1962-1965; citatele următoare: pag. 242 - 243

Trebuie ca supușii fiecărui stat să contribuie, pe cât posibil, la susținerea statului, în raport cu posibilitățile lor respective, adică în raport cu venitul de care, sub protecția aceluia stat, ei se pot bucura.

2. **Certitudinea impunerii:** quantumul impozitului trebuie să fie cert și nu stabilit în mod arbitrar, pentru a se evita abuzurile fiscale, cu alte cuvinte **impunerea să fie corectă**:



„The tax which each individual is bound to pay ought to be certain, and not arbitrary. The time of payment, the manner of payment, the quantity to be paid, ought all to be clear and plain to the contributor, and to every other person, so that the taxpayer is not put in the power of the tax gatherer.”

„Impozitul pe care fiecare persoană este obligat să-l plătească trebuie să fie bine precizat și nu arbitrar. Epoca de plată modalitatea de plată suma de plată, acestea trebuie să fie clare și evidente, atât pentru contribuabil cât și pentru orice altă persoană”.

3. **Comoditate impunerii:** modul de așezare și percepere să fie în aşa fel realizat încât să fie convenabil pentru contribuabil - de exemplu să se coreleze termenele de plată a impozitelor cu cele de realizare a venitului; „Orice impozit trebuie să fie perceptul la timpul și în modul care reiese a fi cel mai convenabil pentru contribuabil ca să-l plătească”;
4. **Impozitul să fie cât mai ieftin, să aibă un randament fiscal ridicat** - într-o accepțiune modernă aceasta implică realizarea celui mai convenabil raport între încasările fiscale și cheltuielile de percepere; „Orice impozit trebuie să fie astfel conceput încât să scoată și să înstrâineze din buzunarele populației cât mai puțin posibil, peste atât cât poate aduce în tezaurul public al statului”.

Din punct de vedere al politicii economice, actualmente, prin impunere se urmărește ca fiecare impozit nou introdus, sau existent în practica fiscală, să răspundă cerințelor mai multor **principii**: principii de echitate; principii de politică financiară; principii de politică economică; principii social-politice.

#### **3.4.1. Principiul echității fiscale**

Ideea justiției în materie de impunere a fost întotdeauna acceptată. În timp însă, noțiunea a primit interpretări diferite (chiar divergente), iar practic oricât s-a perfecționat politica fiscală, impozitele n-au reușit să fie absolut echitabile.



Mathematical equality . . . cannot be reached in any system of taxation, and it is useless and idle to attempt it. - Rufus W. Peckham (1838-1909)<sup>27</sup>

Teoretic, echitatea fiscală a fost înfățișată în mod diferit de către diferenții susținători ai școlilor de finanțe. În Evul Mediu, se considera echitabil existența privilegiilor fiscale pentru nobili, biserică și cler. În Franța, circula chiar aforismul "Nobilii servesc regele cu spada, clerul cu rugăciunile iar starea a treia cu banii".

De-a lungul istoriei, noțiunea de echitate, care dă substanță noțiunii de dreptate socială în domeniul impozitelor, a fost interpretată diferit. Timpul a condus la abolirea privilegiilor fiscale, înțelegându-se inechitatea lor. politica fiscală, impozitele n-au reușit să fie absolut echitabile.



In the matter of taxation, every privilege is an injustice. - Voltaire (1694 – 1778)<sup>28</sup>

Tax exemption is a privilege derived from legislative grace, not a constitutional right. - Lapsley W. Hamblen Jr. (1926 - )<sup>29</sup>



De reținut

Considerându-se că impunerea trebuie să fie universală, toți contribuabilii trebuie să plătească impozit și toți să fie tratați fiscal la fel - deci se pretindea o aşa-zisă **egalitate în față imozitelor**.



Tema de reflecție

Egalitatea în față imozitelor pornește de la ideea mai veche, că serviciile publice sunt în folosul tuturor și de aceea plata lor ar trebui să fie egală pentru toți cetățenii. Cu timpul însă acest principiu a fost încălcăt, devenind discutabil, incompatibil cu evoluția și dezvoltarea vieții și gândirii economice. Astfel, în unele țări, anumite venituri, cum sunt cele realizate de pe urma plasamentelor în obligațiuni ale împrumuturilor de stat, nu se supun impunerii. De asemenea, tot o încălcare a principiului echitații o constituie și practica de a scuti de imozit partea din veniturile societăților de capital destinată finanțării unor investiții din capital. Ceea ce părea discutabil sau chiar inacceptabil, într-un anumit mod de interpretare al echitației fiscale apare însă într-o altă lumină dacă avem în vedere necesitatea obiectivă că imozitul trebuie să devină și o pârghie fiscală.

<sup>27</sup> <http://www.tax.org/quotes/quotations.htm>; Echitatea matematică (perfectă) ... nu poate fi atinsă în nici un sistem fiscal și nu are nici un rost sau motivăție de-a încerca să o obții;

<sup>28</sup> <http://www.tax.org/quotes/quotations.htm>; În materie de impozite orice privilegiu este o injustiție; autor și filozof francez.

<sup>29</sup> <http://www.tax.org/quotes/quotations.htm>; Scuturile fiscale sunt privilegii din voia legislativului, nu un drept constituțional;



**De reținut**

Astfel egalitatea în față impozitului a fost înlocuită cu **egalitatea prin impozite**. Acestea din urmă presupune un tratament fiscal diferențiat în funcție de mărimea venitului și averii, de proveniența lor, în raport cu starea socială, cu situația personală a fiecărui plătitor.



**De reținut**

Echitatea fiscală ne este înfățișată și ca **echitate apparentă** (sau matematică) respectiv **efectivă** (sau reală). De exemplu, aparent este echitabil ca doi angajați care pentru munca lor primesc același salariu să plătească același impozit pe salariu. Cei doi contribuabili ar fi astfel egali în față impozitului. În realitate, însă dacă ei au un număr diferit de persoane în întreținere - dacă au o situație socială diferită - capacitatea lor contributivă diferă și de aceea echitatea reală este alta decât cea apparentă. Ei sunt egali din punct de vedere al echității muncii, dar, din punct de vedere al echității fiscale ei ar trebui tratați diferit.



**Temă de reflecție**

**Soluțiile alternative, în realizarea unei echitați fiscale reale**, în cazul enunțat anterior ar fi: ► diferențierea sarcinilor fiscale, la aceeași materie imposabilă realizată, în funcție de situația socială; ► păstrarea egalității sarcinilor fiscale, dar diferențierea diferitelor ajutoare sociale, în funcție de situația socială. Se consideră, de către majoritatea specialistilor, că ultima soluție este cea mai convenabilă, chiar dacă echitatea socială nu se mai realizează prin intermediul impozitelor ci ea este "împinsă" spre domeniul ajutoarelor sociale.



The Treasury is constantly presented with proposals to accomplish all sorts of desirable social objectives through the tax system. In general, these objectives can be accomplished more effectively and economically by other means. - Stanley S. Surrey<sup>30</sup>



**De reținut**

Echitatea fiscală ne este înfățișată și ca **echitate pe orizontală** respectiv **echitate pe verticală**.

**Echitatea orizontală** presupune compararea sarcinii fiscale pentru doi contribuabili ce realizează aceeași mărime de venit, dar din surse diferite. Pornind de aici, interpretările sunt însă diferite. Astfel într-o variantă se consideră echitabil diferențierea sarcinii fiscale, pe când în cealaltă variantă se consideră echitabil stabilirea unei sarcini fiscale egale.

<sup>30</sup> <http://www.tax.org/quotes/quotations.htm>; Trezoreria(SUA) prezintă constant propunerile pentru îndeplinirea a tot felul de obiective sociale prin intermediul sistemului fiscal. În general, aceste obiective pot fi îndeplinite mai economic și mai complet prin alte mijloace;

Fiecare variantă are avantaje și dezavantaje, susținători și adversari. Greu de decis care dintre variante ar fi cea mai echitabilă, cu atât mai mult cu cât o soluție de compromis pare imposibil de găsit. Ne exprimăm opinia că o anumită diferențiere a sarcinilor fiscale în funcție de sursele și de condițiile în care se realizează materia impozabilă este de multe ori justificată. De exemplu, ar părea ca justificată, cel puțin la prima vedere, o anumită diferențiere a sarcinilor fiscale atunci când este vorba de venituri obținute din muncă sau din depuneri bancare sau alte situații similare.

Spre deosebire de varianta precedentă **echitatea pe verticală** presupune compararea impozitele datorate de două persoane ce realizează venituri de mărime diferita, dar din aceeași sursa. Se consideră echitabil, în acest caz, ca cei ce realizează venituri mai mari să plătească impozit (procentual) mai mare. Este una dintre chestiunile cele controversate:



That which angers men most is to be taxed above their neighbors. - Sir William Petty (1623-1687)<sup>31</sup>



Deși discutabilă, asemenea cerință pare pe deplin justificată:

When people ask, "Why should the rich pay a larger percent of their income than middle-income people?" - My answer is not an answer most people get: It's because their power developed from laws that enriched them. - Ralph Nader (1934-)<sup>32</sup>

Pentru a putea fi respectată echitatea în materie de impozite se cer a fi îndeplinite mai multe **condiții**

- echitatea presupune existența unui **minim neimpozabil**, adică legiferarea scutirii de impozit a unui venit minim care să permită satisfacerea nevoilor de trai strict necesare. Acest minim trebuie să se justifice din punct de vedere economic - de exemplu la impozitul pe profit, la taxa pe valoarea adăugată s-ar cere ca minimul neimpozabil să-i asigure întreprinzătorului "supraviețuirea". Minimul neimpozabil este întâlnit numai în cazul impozitelor directe (mai ales la impozitele pe venit) neavând aplicabilitate în domeniul impozitelor indirecte, ceea ce atestă lipsa de echitate a acestor impozite;
- Impunerea trebuie să fie **universală, generală**, adică toate persoanele fizice sau juridice ce dețin materie impozabilă - venituri dintr-o anumită sursă, care posedă un anume gen de avere sau fac anumite cheltuieli - trebuie să plătească impozit. Aceasta condiție presupune

<sup>31</sup> <http://www.tax.org/quotes/quotations.htm>; Lucrul cei enervează cel mai tare pe cei mai mulți oameni este de-a fi impozitați mai aspru decât vecinii lor;

<sup>32</sup> <http://www.tax.org/quotes/quotations.htm>; Atunci când oamenii întrebă, "De ce bogății plătesc un procent mai mare din venitul lor decât oamenii din clasa medie?" – răspunsul meu este diferit de cel obișnuit: Se întâmplă asta pentru că ei (cei bogăți) își trag puterea din legile care i-au îmbogățit

și inexistența posibilităților de sustragere a unei părți a materiei impozabile de la impunere, altfel spus, impunerea să fie astfel stabilită și realizată încât să se evite evaziunea fiscală;

► sarcina fiscală - absolută și relativă - a fiecărui contribuabil în parte, este necesar să fie stabilită în **funcție de puterea contributivă** pe care acesta o deține : mărimea venitului sau a averii și sarcinile sociale;

► trebuie asigurată **comparabilitatea sarcinii fiscale** pe verticală și pe orizontală.



**În concluzie**, dintre sistemele de impunere cel mai echitabil sistem de impunere pare a fi cel care se bazează pe aplicarea cotelor progresive compuse (pe tranșe).

Ar fi însă ireal să se afirme că utilizarea unei anumite progresivități în impunere, chiar dacă aceasta este destul de ridicată, rezolvă de la sine problema echitații în acest domeniu. Astfel, legislația fiscală fiind destul de elastică oferă fie "portițe de evaziune fiscală legală" fie se oferă o serie întreaga de facilități sau chiar privilegii fiscale. Echitatea fiscală impune cerințe firești, dar este doar unul dintre principiile impunerii.

**Noțiunea de echitate, interpretată strict, poate aduce atingeri grave celorlalte principii, de exemplu principiilor sociale.**



Respectarea sau nerespectarea echitații fiscale rezultă în ultimă instanță din **felul cotelor de impozit folosite**.

**Echitatea fiscală la impunerea în sume fixe** se caracterizează prin aceea că organele fiscale stabilesc un impozit în sumă fixă în sarcina fiecărei persoane. Acest fel de impunere nu este echitabil, deoarece la stabilirea impozitului nu se are în vedere nici mărimea venitului sau averii și nici situația personală, socială a contribuabilului.

**Echitatea fiscală la impunerea în cote proponionale** este o manifestare directă a principiului egalității în față impozitelor. În cazul impunerii proponionale, deoarece cota de impozit rămâne neschimbata, se păstrează în permanent aceeași proporție între impozit și venit (avere). Astfel, deși prin introducerea impunerii în cote proponionale s-a făcut un pas înainte în asigurarea echitații, față de impunerea în sumă fixă, totuși nici în acest caz nu se respectă principiile echitații fiscale. Impunerea în cote proponionale nu tine cont de faptul că puterea contributivă a diferenților contribuabilii, diferă în funcție de mărimea absolută a veniturilor și de valoarea averii pe care fiecare din acești le realizează, respectiv o posesă.

**Echitatea fiscală la impunerea în cote progresive simple (globale)** Fiind vorba de o impunere progresivă, înseamnă că cota de impozit va fi cu atât mai mare, în limitele progresivității stabilită prin lege, cu cât venitul sau averea respectivă va fi mai mare. Impunerea în cote progresive simple, deși a condus la o apropiere importantă de ceea ce înseamnă respectarea echitației în domeniul impozitelor, are totuși unele neajunsuri. Astfel, această modalitate de impunere îi dezavantajează pe contribuabilii care realizează venituri ai căror nivel se situează la limita imediat superioară celei până la care acționează o anumita cota.

**Echitatea fiscală la impunerea în cote progresive compuse** Impunerea în cote progresive compuse înălță neajunsurile menționate la impunerea în cote progresive simple. Acest gen de impunere se utilizează mai ales pentru impunerea veniturilor realizate de persoanele fizice.

**Echitatea fiscală la impunerea în cote regresive.** Acest fel de impunere avantagează contribuabilii care realizează venituri mari sau deveni avery importante și îi determină la sporirea materiei impozabile brute.

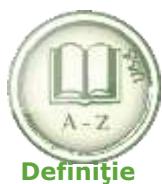
**În concluzie**, dintre sistemele de impunere cel mai echitabil sistem de impunere pare a fi cel care se bazează pe aplicarea cotelor progresive compuse (pe tranșe). Ar fi însă ireal să se afirme că utilizarea unei anumite progresivități în impunere, chiar dacă aceasta este destul de ridicată, rezolvă de la sine problema echitații în acest domeniu.

Astfel, legislația fiscală fiind destul de elastică oferă fie "portițe de evaziune fiscală legală" fie se oferă o serie întreaga de facilități sau chiar privilegii fiscale. Echitatea fiscală impune cerințe firești, dar este doar unul dintre principiile impunerii.

**Noțiunea de echitate, interpretată strict, poate aduce atingeri grave celorlalte principii, de exemplu principiilor sociale.**

### 3.4.2. Principii de politică financiară

În cadrul principiilor de politică financiară se urmărește ca sistemul fiscal, să se caracterizeze prin: randament fiscal ridicat, să fie stabil și elastic, tip și număr de impozite.



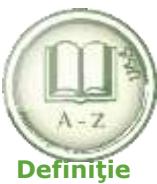
De reținut

**Randamentul fiscal**, ca orice randament presupune raportarea rezultatelor la efort (sau invers), în cazul nostru raportarea sumelor atrase printr-un impozit la cheltuielile ocasionate. Pentru a se realiza un randament fiscal ridicat trebuie să găsești raportul optim între încasările realizate prin intermediul unui impozit și cheltuielile de percepere. Pentru ca încasările să fie mari, trebuie respectate aceleasi condiții ca și la echitate: impunere universală, să nu existe evaziune fiscală, iar aparatul fiscal să nu fie costisitor.

Astfel pentru ca un impozit să poată avea un randament fiscal ridicat se cer a fi îndeplinite mai multe **condiții**:

- Impozitul să aibă un caracter **universal**, adică să fie plătit de toate persoanele (fizice sau juridice) care obțin venituri din aceeași sursă sau posedă același gen de avere. Universalitatea impozitului presupune, în aceeași măsură, ca întreaga materie impozabilă a unei persoane, să fie supusă impunerii.
- Pentru **eliminarea evaziunii fiscale** este necesar să nu existe posibilități de sustragere de la impunere (pe căi legale sau frauduloase) a unei parți din materia impozabilă.
- volumul cheltuielilor legate de stabilirea și perceperea impozitelor să fie redus la minimul necesar •

Aceste cerințe sunt indiscutabil raționale, dar practic, sunt greu de realizat.



**Un impozit poate fi apreciat ca fiind stabil**, dacă nu este influențat, într-un sens sau altul, de mutațiile de ordin conjunctural ale economiei - să nu crească în perioadele de prosperitate, respectiv să nu scadă în perioadele de recesiune. Aceasta înseamnă că randamentul unui impozit considerat stabil nu trebuie să sporească concomitent cu creșterea volumului producției și a veniturilor în perioada de inflorire economică și nici să scadă în perioadele nefavorabile ale ciclului economic. De menționat însă

\* Într-o interpretare strictă, această condiție poate conduce la concluzii absurde: aparatul fiscal să fie cât mai redus (costurile sale să fie cât mai mult reduse), dar atunci și încasările fiscale vor fi (foarte probabil) mici pentru că evaziunea fiscală va fi foarte ridicată.

că, practic, în condițiile economice actuale stabilitatea impozitelor este dificil de realizat. În plus, de multă vreme, cerința stabilității a fost corelată cu necesitatea elasticității impozitelor.



**De reținut**

În ceea ce privește **elasticitatea impozitului**, aceasta presupune ca impozitul să poată fi adaptat în permanență necesităților de venituri ale bugetului de stat. Un impozit este elastic dacă el poate să fie mărit sau micșorat în funcție de evoluția cheltuielilor statului sau altfel spus, dacă se înregistrează o creștere a cheltuielilor bugetare este necesar ca impozitele să poată fi majorate corespunzător și invers.



**Temă de reflecție**

**Legat de tipul și numărul impozitelor**, se poate spune că, teoretic, s-ar putea folosi unul sau mai multe impozite. Ideea cu privire la utilizarea unui singur impozit, s-a întâlnit atât în perioada capitalismului premonopolist (de exemplu, fiziocrații s-au pronunțat pentru introducerea unui impozit financiar unic, apoi, mai târziu, odată cu dezvoltarea marii industrii au apărut păreri privind instituirea unui impozit unic asupra materiilor prime), cât și în condițiile capitalismului contemporan.

De menționat că, practic, idei de genul celor de mai sus n-au fost transpuse în viață, iar statele folosesc un număr mai mare sau mai mic de impozite în funcție de condițiile economice, politice și sociale existente în fiecare țară.

Practicarea unui singur impozit este apreciată de către majoritatea specialiștilor din țările capitaliste contemporane ca fiind irealizabilă și ineficientă. În acest sens se consideră că un singur impozit stabilit pe baza puterii contributive a plătitorilor ar conduce la multe nemulțumiri, la accentuarea tendințelor evazioniste și de repercusiune a sarcinilor în seama altora.

Cu toate cele arătate, se consideră de majoritatea specialiștilor că pluralitatea impozitelor este soluția momentan cea mai corespunzătoare, cu atât mai mult cu cât impozitul este activizat ca pârghie fiscală și fiecare obiect impozabil trebuie tratat într-un mod specific.

**În concluzie**, se poate afirma că un sistem fiscal poate fi apreciat numai prin prisma tuturor consecințelor sale pe plan economico-social și nu doar în funcție de tipul și numărul impozitelor.

Aprecieri privind consecințele și implicațiile de ordin economico-social ale unui sistem fiscal pot fi făcute urmărind aspecte, cum sunt: ce obiect are impunerea; veniturile (averea), cheltuielile sau amândouă; ce fel de cote de impozit se folosesc: fixe, proporționale,

progresive sau regresive; ale căror clase și paturi sociale sunt veniturile (averea) și din consumul căror clase sau paturi sociale fac parte bunurile sau serviciile supuse impunerii; în ce măsura poate apărea sau nu, în unele cazuri, o dubla impunere, iar în altele o sustragere de la impunere a veniturilor sau averii, etc.

### 3.4.3. Principii de politică economică



There are some taxes that are good for our economy, because they discourage harmful activities. - David M. Roodman<sup>33</sup>

All taxes discourage something. Why not discourage bad things like pollution rather than good things like working or investment? - Lawrence Summers (1954-)<sup>34</sup>



Definiție

De foarte multă vreme **impozitul a devenit o veritabilă pârghie economică** și de aceea prin introducerea unui nou impozit, statul urmărește deseori nu numai procurarea veniturilor necesare acoperirii cheltuielilor publice, ci și exercitarea unei anumite influențe în ceea ce privește impulsionarea dezvoltării unor ramuri sau subramuri economice, stimularea ori reducerea producției sau consumului unor mărfuri, extinderea sau dimpotrivă, restrângerea relațiilor comerciale cu străinătatea.



De retinut

Încurajarea sau descurajarea dezvoltării unei ramuri sau subramuri economice poate fi efectuată de către stat prin suprataxare sau reducere de impozite în mai multe variante cum ar fi: stabilirea unor taxe vamale ridicate la importul mărfurilor de același fel din alte țări; reducerea sau scutirea de impozite indirecte a mărfurilor autohtone; micșorarea impozitelor directe stabilite în sarcina producătorilor și comercianților autohtoni; facilitarea amortizării accelerate a capitalului fix, ceea ce conduce la reducerea profitului impozabil al societăților de capital din ramura respectivă și la posibilitatea înlocuirii rapide a acestuia.

Tot în acest sens acționează și acordarea de subvenții de la bugetul statului întreprinderilor care își desfășoară activitatea într-o anumita ramură sau subramură economică.

<sup>33</sup> <http://www.tax.org/quotes/quotations.htm>; Sunt câteva impozite care sunt "bune" pentru economie, pentru că descurajează activitățile "rele"

<sup>34</sup> <http://www.tax.org/quotes/quotations.htm>; Toate impozitele descurajează ceva. De ce să nu descurajăm fenomenele negative, cum ar fi poluarea, în locul celor bune cum ar fi munca și investițiile.



If you want more of something, subsidize it; if you want less, tax it. - Old Economic Adage<sup>35</sup>

Desigur soluția acordării de subvenții nu este una foarte simplă, deoarece aceasta are ca sursă, de regulă impozitele încasate de stat. Altfel spus, încurajăm pe de-o parte, descurajăm pe de alta.



All taxes are a drag on economic growth. It's only a question of degree. - Alan Greenspan (1926-)<sup>36</sup>

Un alt caz este când impozitele sunt frecvent folosite pentru a influența comportamentul producătorilor agricoli în ceea ce privește producția obținută și veniturile realizate: un impozit stabilit în funcție de venitul mediu (presumat) la hectarul de teren poate stimula interesul producătorilor să obțină o producție sporită la hectar și cu costuri mai mici, știind că pentru venitul suplimentar astfel obținut nu datorează impozit suplimentar.

Pentru a influența creșterea consumului anumitor mărfuri, statul procedează la micșorarea sau chiar la renunțarea la impozitele indirecte care se percep la vânzarea acestora. Dacă, dimpotrivă, se urmărește reducerea consumului, atunci se recurge la majorarea cotelor de impozit aplicat la vânzarea mărfuii respective.

În vederea extinderii relațiilor comerciale cu străinătatea, statul apelează la încurajarea exportului prin restituirea parțială sau integrală a impozitelor achitate de exportatori pentru mărfurile vândute în afara. În această direcție poate acționa, de asemenea, reducerea taxelor vamale percepute la importul mărfurilor provenite din diferite țări.

În condițiile în care economiile naționale sunt confruntate cu crize economice, șomaj, inflație, la care s-a adăugat și criza energiei și a materiilor prime, impozitele sunt folosite, concomitent cu alte instrumente, în încercarea de redresare a situației economice. Astfel, pentru stimularea investițiilor particulare se procedează la reducerea impozitului aferent venitului investit, de exemplu, în mașini, utilaje și alte echipamente.

Toate cele arătate anterior sunt modalități și cazuri în care impozitul este și trebuie să aibă calitatea de pârghie financiară.

<sup>35</sup> <http://www.greentaxes.org>; <http://www.tax.org/quotes/quotations.htm>; Dacă vrei, din ceva mai mult, subvenționează-l; dacă veri mai puțin, impozitează-l – veche pildă economică.

<sup>36</sup> <http://www.tax.org/quotes/quotations.htm>; Toate impozitele sunt o frână în calea creșterii economice. Este numai o chestiune de (cât este) nivel

### 3.4.4. Principii social - politice



In general, the art of government consists of taking as much money as possible from one class of citizens to give to the other. - Voltaire (1694 – 1778)<sup>37</sup>



Definiție

Politica fiscală promovată de stat vizează, în mod frecvent, și realizarea unor obiective social-politice. Aceste principii cer ca în impunere să se țină seama de situația personală – socială - a plătitorului. Este cunoscută, de exemplu, practica acordării unor facilități fiscale persoanelor cu venituri reduse și celor care întrețin un anumit număr de copii și bătrâni.



Temă de reflectie

Impozitele sunt folosite, de asemenea, pentru limitarea consumului unor produse care au consecințe dăunătoare asupra sănătății (tutun, băuturi alcoolice). Există și țări în care, pentru a se influența creșterea natalității se practică un impozit special asupra celibatarilor și persoanelor căsătorite fără copii.



Definiție

Trebuie aici precizat că uneori politica fiscală este marcată și de interese pur politice: în perioada alegerilor, cei de la putere încearcă să atenuzeze (sau să promită reducerea ei) fiscalitatea sau să acorde privilegii și facilități fiscale unor categorii de contribuabili. După alegeri, se constată că situația economică, fiscală este cea cunoscută de fapt și în perioada alegerilor și trebuind să-și reconsideră poziția uitați promisiunile electorale și impozitele cresc din nou.



A government that robs Peter to pay Paul can always depend upon the support of Paul. - George Bernard Shaw<sup>38</sup>

Aici am putea adăuga însă ca promisiunile electorale, nu numai că de foarte multe ori nu sunt îndeplinite, ci chiar mai mult,



The promises of yesterday are the taxes of today. - William L. Mackenzie King (attributed)<sup>39</sup>

<sup>37</sup> <http://www.tax.org/quotes/quotations.htm>; În general, arta guvernării constă în strângerea a cât mai mulți bani, de la o clasă socială și de a "da" alteia

<sup>38</sup> <http://www.aphids.com/quotes/index.shtml>; Un guvern care fură de la Peter pentru a-l plăti pe Paul, poate întotdeauna să se bazeze pe sprijinul lui Paul.

<sup>39</sup> <http://www.tax.org/quotes/quotations.htm>; Promisiunile de ieri sunt impozitele de astăzi.

## 4. IMPOZITUL ÎNTRE OPȚIUNILE FISCALITĂȚII. OPȚIUNEA SOCIALA



"Every society makes choices as to the tax systems that not only raise the necessary revenues to support government expenditures, but also within that choice are inherent reflections of societal values. Not only does a society choose a tax system but also the tax system becomes one of the basic institutions that in itself shapes and molds the society." - Karen M. Yeager<sup>40</sup>

Disciplina:

FINANȚE PUBLICE

Modulul

### IMPOZITUL ÎNTRE OPȚIUNILE FISCALITĂȚII. OPȚIUNEA SOCIALA

Secvență:

Opțiunile fiscale, impozite reale, impozite personale

(30 minute' teorie, 15 minute' practică)

#### II. Cuprinsul secvenței

- 4.1. Introducere
- 4.2. Noțiunile de impozit real și impozit personal
- 4.2. Importanța impozitului real și a celui personal

#### II. Obiectivele secvenței

Cadrul sociologic în care se aplică sistemul fiscal impune legiuitorului anumite obligații precum și limitări ale opțiunilor. Cu toate acestea legiuitorul are suficiente posibilități și variante de a modela sistemul fiscal, conform proprietăților opțiuni și interese. Astfel, în materie fiscală legiuitorul (macrodecidentul) se găsește în fața a trei mari opțiuni ...

PERSONALIZAREA IMPOZITELOR. Personalizarea impozitelor între avantaje și limite. Complexitatea impunerii și personalizarea impozitului. Aspectele sociale ale personalizării impozitului.

#### III. Cuvinte cheie

Opțiunile fiscale, opțiunea socială, opțiunea economică, opțiunea juridică, impozite reale, impozite personale, probleme tehnice și economice, locul impozitelor reale și personale astăzi

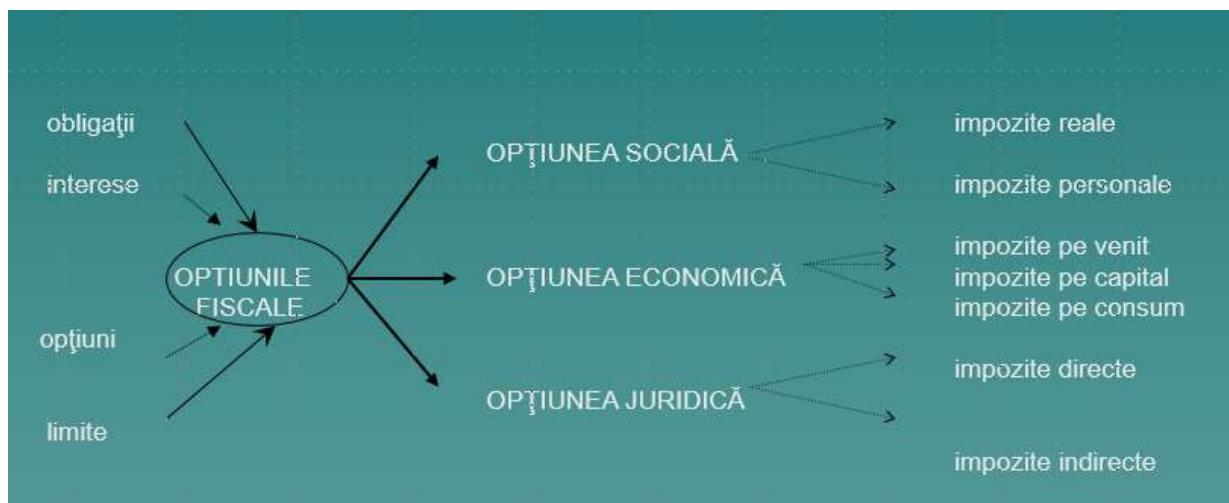
personalizare impozitelor, depersonalizarea impozitelor, complexitatea sistemului fiscal, simplificarea impunerii, aspecte sociale ale impozitării

<sup>40</sup> <http://www.greentaxes.org/>; <http://www.tax.org/quotes/quotations.htm>; Orice societate alege între diferite opțiuni, în cadrul sistemului fiscal, care numai că trebuie să colecteze veniturile necesare acoperirii cheltuielilor statului dar trebuie să reflecte și inerente reflecții asupra valorilor sociale. Nu numai societatea alege un sistem fiscal ci acesta devine una din instituțiile de bază care modelează și influențează societatea.

## 4.1. Introducere



**Cele trei opțiuni<sup>41</sup>.** Cadrul sociologic în care se aplică sistemul fiscal impune legiuitorului anumite obligații precum și limitări ale opțiunilor. Cu toate acestea legiuitorul are suficiente posibilități și variante de a modela sistemul fiscal, conform propriilor opțiuni și interese. Astfel, în materie fiscală legiuitorul (macrodecidentul) se găsește în fața a trei mari opțiuni:



În primul rând este **o OPTIUNE SOCIALĂ** care determină preferința, în stabilirea impozitului și a materiei impozabile, pentru a ține / sau nu cont de situația individuală a contribuabilului.

În acest caz opțiunile vizează a decide următoarele chestiuni: în așezarea impozitului să se țină cont numai de materia impozabilă, de natura și cantitatea sa sau în egală măsură să se țină cont și de situația personală a contribuabilului? Să se ia în considerare preponderent opțiunea economică sau dimpotrivă să se țină cont și cerințele de ordin social? Toate acestea vizează opțiunea socială ce impune alegerea între impozitele reale și cele personale.

Pentru precizarea acestor elemente trebuie să precizăm noțiunile de impozit real și respectiv de impozit personal, să arătăm însemnatatea lor pentru ca în final să determinăm locul celor două categorii de impozite în cadrul sistemului fiscal.

Perceperea impozitului are întotdeauna, la bază, existența unui element de bogătie deținut de contribuabil. Dar întrebarea este dacă să ținem cont în calcularea impozitului doar de aceste elemente de bogătie sau să luăm în considerare și elementele ce individualizează situația personală a contribuabilului? În prima variantă se vorbește despre un impozit real, iar în cel de-al doilea caz de un impozit personal.

<sup>41</sup> Gaudemet Paul Marie, Molinier Joel, Finances publiques, tome 2 - Fiscalité, 6-ed., Ed. Montchrestien, Paris, 1997; Tulai Constantin, op. cit. pag. 223-262

**A. Impozitul real** ar putea fi definit ca un impozit aşezat asupra materiei impozabile, fără a se ține cont de situația personală a contribuabilului. El este aşezat *ratione materia, in re*, de unde și numele de impozit real. Cel mai bun exemplu de impozit real este impozitul funciar aşezat asupra terenului, în funcție de venitul pe care-l furnizează deținătorului lui.

**B. Impozitul personal** din contră, este un impozit aşezat asupra contribuabilului, ținând cont de situația sa personală. El asigură “adaptarea” sarcinii fiscale la situația individuală a fiecărui contribuabil.



În același timp trebuie realizată și o **OPȚIUNE ECONOMICĂ**: astfel dacă impozitul este întotdeauna o prelevare obligatorie asupra bogăției, această bogăție cunoaște mai multe forme economice.

Aici opțiunea macrodecidentului în materie fiscală, presupune luarea în considerare a următoarelor variante: impozite pe venit, pe capital sau pe consum. Această selecție derivă din faptul că impozitul vizează întotdeauna forme ale avuției, care însă au o natură economică diversă. Impunerea poate fi realizată în diverse momente, cum ar fi:

- fie atunci când elementele de bogăție intră în patrimoniul contribuabilului, caz în care se vorbește de o impunere la sursă, așa cum se realizează ea în cazul impozitului pe venit;
- fie este cazul în care impozitul “atacă” elementele de avuție ce formează și conturează patrimoniul contribuabilului, impozitul pe capital;
- fie impozitul este aşezat asupra elementelor de bogăție, în momentul în care acestea ies din patrimoniul contribuabilului, caz în care se vorbește de un impozit asupra consumului.

<b>Impozitul așezat asupra venitului</b>	<b>Impozit general pe venit, aşezat asupra venitului global</b>		
	<b>Impozite analitice</b> asupra diferitelor categorii de venituri		
<u>Impozit capital</u> pe	Impozit așezat <b>asupra</b> capitalului	Impozit <b>sintetic</b> așezat asupra capitalului	Prelevări asupra capitalului <b>în timp de criză</b>
		Impozit <b>analitic</b> așezat asupra diverselor elemente de patrimoniu	Prelevări asupra capitalului sub forma <b>drepturilor de succesiune</b>
<b>Impozit din capital</b>			Impozitele așezate asupra <b>posesiei</b> de capital
<u>Impozit</u> <b>consum</b> pe	Impozitul sintetic asupra totalului cheltuielilor de consum		Impozitul unic asupra producției
			Impozitul cumulativ asupra tranzacțiilor
			Impozitul pe valoarea adăugată

	Impozitele analitice asupra consumului	Impunerea bunurilor de primă necesitate Impunerea bunurilor de lux Impunerea bunurilor de consum curent
--	--	---

Variantele alese atrag după sine mai multe consecințe tehnice și economice, iar la urma urmei acestea trebuie să reprezinte și elementele ce trebuie să ghideze decidentul macroeconomic în alegerea diferitelor variante, în deciderea celei mai nimerite combinații între cele trei materii impozabile (și cele trei forme ale impozitelor).



În fine, macrodecidentul trebuie să-și exercite și o **OPȚIUNE JURIDICĂ**.

Această opțiune vizează tehnica juridică ce permite stabilirea impozitului. Opțiunea constă de fapt în a alege între impozitele directe și cele indirecte, cele două mari tehnici de așezare a impozitelor. Opoziția dintre fiscalitatea directă și cea indirectă constituie una dintre problemele tradiționale ale fiscalității.

## 4.2. Noțiunile de impozit real și impozit personal



Perceperea impozitului are întotdeauna, la bază, existența unui element de bogăție deținut de contribuabil. Dar întrebarea este dacă să ținem cont în calcularea impozitului doar de aceste elemente de bogăție sau să luăm în considerare și elementele ce individualizează situația personală a contribuabilului? În prima variantă se vorbește despre un impozit real, iar în cel de-al doilea caz de un impozit personal.

**A. Impozitul real** ar putea fi definit ca un impozit așezat asupra materiei impozabile, fără a se ține cont de situația personală a contribuabilului. El este așezat *ratione materia, in re*, de unde și numele de impozit real. Cel mai bun exemplu de impozit real este impozitul funciar așezat asupra terenului, în funcție de venitul pe care-l furnizează deținătorului lui. Acest impozit a constituit piesa de rezistență în revoluționarea sistemului fiscal, în Franța, de către Adunarea Constituantă, iar cea mai corectă caracterizare a acestui tip impozit este dată chiar de acest organism: “ Se poate afirma, pe bună dreptate, că doar proprietatea este singura care suportă impozite și că proprietarul nu este decât un agent ce-l achită (în numele proprietății) cu o parte din rezultatele pe care le produce.”<sup>42</sup>



În consecință, impozitul real ignoră contribuabilul și situația sa economico-socială. El nu ține cont de situația personală a contribuabilului luând în considerare, exclusiv, materia impozabilă. În aceste condiții, doi

<sup>42</sup> Gaudemet Paul Marie, Molinier Joel, Finances publiques, tome 2 - Fiscalité, 6-ed., Ed. Montchrestien, Paris, 1997, pag. 83

contribuabili deținând aceeași materie impozabilă vor plăti același impozit, neglijându-se diferențele personale dintre cei doi.



**B. Impozitul personal** din contră, este un impozit așezat asupra contribuabilului, ținând cont de situația sa personală. El asigură "adaptarea" sarcinii fiscale la situația individuală a fiecărui contribuabil. Impozitul personal este cunoscut în două variante.

Un prim sens, strict, este cel în care imozitul personal este privit ca un imozit instituit asupra însăși persoanei contribuabilului; în acest caz, se interpretează ca fiind materie impozabilă chiar contribuabilul. Este cazul unor imozite primitive aşa cum este cazul capitației, unde imozitul era așezat asupra fiecărui "cap" (sau suflet). Cea mai veche formă a unui asemenea imozit se întâlnește în Grecia perioadei antice. Atât în sistemul fiscal roman cât și în cel din provincia Dacia acest tip imozit exista ca și *tributum capitis*<sup>43</sup>. În Franța, de exemplu, acest imozit era aplicat în perioadă feudală: contribuabilii erau ordonați în diferite categorii corespunzător situației lor sociale și erau obligați la plata un imozit per persoană, cu atât mai ridicat cu cât situația socială era mai bună. Deși pe cale de dispariție el mai există și astăzi, în unele state din Africa. Se poate însă menționa că acest tip de imozit a cunoscut o efemeră reapariție în Anglia, prin aşa numitul *poll tax*, ca un imozit local "pe cap de om", instituit de regimul conservator al doamnei Margaret Thatcher. După 1990, noul prim ministru (tot) conservator John Major, a suprimat acest imozit din dorința de a elimina polemicile (nu de puține ori publice) ce au durat doi ani.

Alături de acest sens strict al imozitului personal există și o acceptiune mai largă prin care imozitul personal este un imozit așezat asupra deținerii de materie impozabilă de către contribuabil și nu asupra însuși contribuabilului. În evaluarea materiei impozabile însă, se ține cont de diferite elemente legate de situația personală a contribuabilului, elemente ce pot influenta capacitatea contributivă (situația familială, datorii, etc.) Imozitul personal este abordat, în cele ce urmează, ca un imozit de acest tip.

## 4.2. Importanța imozitului real și a celui personal

### A. Din punct de vedere al randamentului

Impozitul **real** are avantajul major de a nu lăsa loc fraudelor fiscale.

<sup>43</sup> Julian Văcărel, Finanțe, Ed. Didactică și Pedagogică, București, 1965, pag. 27-28



Fiind aşezat asupra unor materii impozabile evidente și fiind detașat de persoana contribuabilului, el nu permite nici un fel de disimulări și sustrageri. Prin urmare, impozitul real, "refuzând" să ia în considerare situația personală a plătitorului, nu cunoaște deduceri ce ar permite reducerea sarcinii fiscale în anumite cazuri particulare, în care contribuabilul ar avea capacitate contributivă diminuată.

În fine, mai trebuie precizat că aşezarea acestui tip de impozit este relativ simplă (neînțând cont de situația personală a contribuabilului) și deci și cheltuielile cu această aşezare fiind mai mici decât în cazul impozitelor personale. Pe de altă parte, însă, impozitul de tip real neputând să fie aşezat decât asupra elementelor de avuție materială, riscă să aibă o aşezare strictă (limitată) și astfel să-i "scape" o mare parte din materia impozabilă.



**Impozitul personal**, din contră, are avantajul de-a putea fi aşezat asupra tuturor formelor avuției, materiale sau nu. Pe de altă parte însă, latura personalizării impozitului antrenează o anumită "inchiziție fiscală" care prin verificările și controalele ce le impune putând deveni o variantă extrem de costisitoare.

Dar personalizarea impozitului înseamnă întotdeauna scutiri și deduceri: pentru a se ține cont de situația personală legiuitorul are tendința de a acorda aceste reduceri contribuabililor cu o situație personală ce i se pare demnă de interesul său. Pe de altă parte, personalizarea înseamnă și suprataxări pentru contribuabilii cu capacitate contributivă mai bună (de exemplu suprataxarea celibatarilor). Dar trebuie remarcat că în aproape toate cazurile, detaxările sunt mult mai numeroase decât suprataxările. Prin aceasta randamentul fiscal al impozitului personal este, de multe ori, compromis. Aceste reduceri ale sarcinilor fiscale, ce înlocuiesc subvențiile și alocațiile acordate de stat acordate diferitele categorii de cetățeni, sunt cunoscute sub denumirea de *cheltuieli fiscale*. Nu de puține ori se aud însă voci care critică această practică, prin pericolele pe care le atrage asupra situației bugetare: costuri ridicate ale unui control fiscal complex, complexitatea și instabilitatea sistemului fiscal, costuri ridicate de gestionare a impozitelor, eficacitate limitată, etc.

## B. Din punct de vedere al echității fiscale



Impozitele reale au avantajul de a limita intervențiile factorilor politici în stabilirea impozitelor. Impozitul real, ignorând contribuabilul este "orb" la fel ca însăși justiția.

Cu toate acestea, impozitul real ignorând (cu bună știință) contribuabilul, fiind aşezat doar asupra elementelor materiale ale averii, riscă să fie prea aspru și injust ignorând

elementele nemateriale ale bogăției, ce țin de persoana contribuabilului. Impozitul real este injust și pentru că nu ține cont de diferențele de capacitate contributivă, cele legate de situații particulare, cum ar fi aceea a familiilor numeroase.



Din contră, impozitele personale, din punct de vedere al justiției fiscale, au avantajul de-a permite aprecierea individuală a capacitatii contributive, permit adaptarea sarcinilor fiscale la posibilitățile (reale) ale fiecărui contribuabil. Dacă într-o exprimare plastică, impozitul real poate fi comparat cu o haină mai mult sau mai puțin ajustată pe contribuabil, din contră, impozitul personal poate fi comparat cu o haină mult mai bine adaptată particularităților fiecărui.

Dacă impozitul personal este mai perfecționat, el este însă și mai delicat și discutabil. El este periculos pentru că el este lăsat la îndemâna autorității fiscale care este lipsită de imparțialitate. Așa de exemplu, în perioada feudală, privilegiile acordate nobilimii constituiau o personalizare a impozitului, personalizare ce apare ca discutabilă din punct de vedere al justiției fiscale, așa cum este ea înțeleasă astăzi. Câteodată, preocupările de ordin politic sau chiar represiv pot să se reflecte, să se transpună, în impozitul personal: ar fi cazul aici al unei majorări - abrogate în prezent - realizate în Franța, cu 10% a impozitului pe veniturile persoanelor fizice, pentru persoanele care au suferit o degradare civică. Tot cu titlu de exemplu, se poate aminti aici și personalizarea impozitului realizată în Germania, în perioada hitleristă, care a introdus elemente legislative rasiste prin privarea evreilor de reducerile fiscale (la care în mod normal ar fi avut dreptul).



În concluzie, putem afirma că impozitul personal, chiar dacă este mai perfecționat decât cel de tip real el este și mai delicat și dificil. Se impune ca urmare, o mare prudență în utilizarea sa de către macrodecident precum și o accentuată rigurozitate tehnică fiscală din partea celor administrează.

### C. Aplicabilitatea impozitului real și a celui de tip personal

**Principii.** În general, impozitul real este convenabil pentru materii impozabile detașate de contribuabil și în mod particular materiale. Este, cazul impozitului funciar. Invers, impozitul personal este convenabil pentru materii impozabile care reflectă situația contribuabilului. Este cazul venitului global sau al patrimoniului, materii impozabile care nu se pot determina decât în legătură cu persoana contribuabilului. Acest tip de impozit necesită un aparat fiscal numeros și extrem de competent, date fiind investigațiile fiscale pe care le implică.

Trebuie menționat că este posibilă și combinarea celor două modalități de impozitare, în cadrul sistemului fiscal, este posibilă funcționarea lor simultană. Așa de exemplu, în Franța ca și în cele mai multe țări dezvoltate, impozitele reale dețin un loc important (impozitele pe cifra de afaceri, impozitele indirecte), dar în același timp și impozitele personale se bucură de o importanță semnificativă (este cazul impozitelor pe venit și impozitelor pe succesiuni).

Mai trebuie adăugat aici, că există și astăzi numitele impozite "semi-personale", desemnând acele impozite care sunt așezate asupra unor elemente ale avuției care nu sunt foarte strâns legate de capacitatea contributivă, dar care iau totuși în considerare unele elemente legate de situația individuală a contribuabilului. Așa de exemplu, unele variante ale impozitelor cedulare au acest caracter.



**Practica modernă.** Personalizarea impozitului este o caracteristică fundamentală a dezvoltării sistemului fiscal modern. Astfel, în legislația fiscală actuală sunt cuprinse foarte multe elemente ce țin de situația personală și familială a contribuabililor, care concretizează personalizarea impozitului. În

impunere este prevăzut și un minim de venit neimpozabil, care ar reprezenta minimul necesar subzistenței. În stabilirea impozitului, se ține cont și de debitele contribuabilului, elemente ce determină reducerea capacității contributive. Așa numitele *cheltuieli de familie* sunt luate în considerare în stabilirea capacității contributive fie prin mecanismul deducerilor fiscale fie prin mecanismul reducerii impozitului sau printr-un mecanism perfecționat numit *cât familial*, aplicat în Franța în stabilirea impozitului pe venit. În fine, prin legislația fiscală se ține cont în stabilirea impozitului și de elemente legate de vârstă și eventualele dizabilități ale contribuabilului.



Stiați că?

Personalizarea impozitului este de multe ori, mult mai evidentă în unele țări, decât în altele. Așa de exemplu, în Germania în stabilirea impozitului pe venit se ține cont atât de vârstă contribuabilului cât și de starea sănătății sale. În S.U.A. cheltuielile cu medicamentele și cele dentare pot fi deduse din venitul brut impozabil. Această particularitate deosebită, este dată și de sistemul asigurărilor sociale, care este foarte diferit de sistemul practicat în țările Europei.

## 5. OPȚIUNEA ECONOMICĂ

Disciplina:	FINANȚE PUBLICE
Modulul	OPȚIUNEA ECONOMICA
Secvență:	Impozite pe venituri, impozite pe capitaluri, impozite pe consumuri (90 minute' teorie, 30 minute' practică)

### II. Cuprinsul secvenței

- 5.1. Impozitul aşezat asupra venitului
- 5.2. Impozitul asupra capitalului
- 5.3. Impozitele pe consum

### II. Obiectivele secvenței

IMPOZITAREA VENITURILOR. Definirea venitului impozabil. Probleme tehnice ale impunerii veniturilor. Probleme economice ale impozitării veniturilor. Impunerea persoanelor fizice. Impozitarea persoanelor juridice

IMPOZITAREA CAPITALULUI. Noțiunea de capital. Impozitul asupra patrimoniului global. Impozite analitice asupra patrimoniului – posesia și transferul de capital. Efecte economice ale impunerii capitalului

IMPOZITELE PE CONSUM. Definirea consumului. Impozitul unic aplicat asupra producției. Impozitul cumulativ asupra tranzacțiilor. Impozitarea valorii adăugate. Modelul american de impozitarea consumului. Impozitele analitice asupra consumului.

### III. Cuvinte cheie

definirea venitului, sensul fiscal al noțiunii de venit, forme ale venitului, variante ale impozitării veniturilor, consecințe și avantaje

legături între capital și venituri, posesia și transferul de capital, forme ale impozitării posesiei de capital, consecințe / locul și rolul impozitării deținerii de capital

clarificări cheltuiala-consum-venit, forme / avantaje / dezavantaje ale impozitării consumului, impozitare sintetică și analitică a consumului



În acest caz, opțiunea macrodecidentului în materie fiscală, presupune luarea în considerare a următoarelor variante: impozite pe venit, pe capital sau pe consum. Această selecție derivă din faptul că imozitul vizează întotdeauna forme ale avuției, care însă au o natură economică diversă. Impunerea poate fi realizată în diverse momente, cum ar fi: ► fie atunci când elementele de bogăție intră în patrimoniul contribuabilului, caz în care se vorbește de o impunere la sursă, așa cum se realizează ea în cazul imozitului pe venit; ► fie este cazul în care imozitul "atacă" elementele de avuție ce formează și conturează patrimoniul contribuabilului, imozitul pe capital; ► fie imozitul este aşezat asupra elementelor de bogăție, în momentul în care

acestea ies din patrimoniul contribuabilului, caz în care se vorbește de un impozit asupra consumului



Variantele alese atrag după sine mai multe consecințe tehnice și economice, iar la urma urmei acestea trebuie să reprezinte și elementele ce trebuie să ghideze decidentul macroeconomic în alegerea diferitelor variante, în decizarea celei mai nimerite combinații între cele trei materii impozabile (și cele trei forme ale impozitelor). În cele ce urmează ne propunem să analizăm pe rând, implicațiile și caracteristicile celor trei tipuri de impozite.

## 5.1. Impozitul așezat asupra venitului

Alegerea ca materie impozabilă a venitului, implică rezolvarea unor multiple probleme, ce cunosc soluții diverse: probleme de definire, aspecte tehnice, implicații economice și soluții pozitive.

### Probleme de definire a venitului impozabil

Primele probleme legate de alegerea impozitului pe venit sunt cele legate de definirea venitului, ca o formă de bogătie și în raport cu alte forme ale bogăției în mod deosebit față de capital și față de consum.



**Noțiunea de venit, din punct de vedere al dreptului civil.** În dreptul civil, această noțiune - venituri - a fost definită de foarte mult timp. În această ramură a dreptului, definirea acestei noțiuni are o importanță majoră pentru rezolvarea unor probleme diverse (succesiuni, matrimoniale, incapacități, etc.), iar regimul juridic al veniturilor este distinct de cel al capitalului. Preluarea acestor noțiuni, din dreptul civil în cel fiscal, nu ar trebui să pară deloc surprinzătoare.



Definiție

În aceste circumstanțe, **venitul este definit ca o sumă de bani, provenită dintr-o sursă permanentă, în mod constant**. Astfel de exemple de venituri pot fi: chiria din închirieri de imobile, veniturile din titlurile mobiliare, salariul, etc.



Din această definiție se pot desprinde și **caracteristicile de bază ale venitului**:

- a) **venitul are o formă monetară.** Venitul este o sumă de bani, sau orice formă de bogătie susceptibilă de a fi transformată în bani; din contră de

exemplu, posesia sau contemplarea unui tablou nu reprezintă venit pentru că aceste acțiuni nu sunt convertibile în mod direct, în bani.

b) venitul este o formă a bogăției care **provine dintr-o sursă fixă**, care are ca și contrapondere o formă a capitalului. Venitul este astfel întotdeauna legat de o formă a capitalului, din care el se obține. Așa de exemplu, chiria este legată de (detinerea de) imobile, dividendele de detinerea de acțiuni, dobânzile de creanțe, etc. Tot ca o sursă de venituri se prezintă și capacitatea de muncă și aptitudinile de a procura resurse: capacitatea de muncă este cea care este la baza formării veniturilor salariale. Permanența sursei venitului nu implică imposibilitatea disparației sau distrugerii capitalului; imobilul ca sursă a chiriei poate suferii distrugeri și deteriorări, angajatul se poate îmbolnăvi sau să ajungă şomer. Permanența sursei venitului implică pur și simplu, că realizarea veniturilor nu atrage după sine deteriorarea, distrugerea, formei de capital din care se obține.

c) venitul se caracterizează prin **periodicitate**. Venitul este o formă a bogăției care "revine", cu anumită periodicitate: salariul este plătit în fiecare lună, dividendele sunt plătite la fiecare sfârșit de an sau semestru, etc. Periodicitatea venitului nu implică obligatoriu, regularitatea lui: acțiunile nu generează (obligatoriu) în fiecare an dividende, un imobil poate rămâne fără chiriași, un angajat poate deveni şomer, etc. Ceea ce este important, este că și în condițiile în care sursa venitului poate "seca" la un moment dat, ea va procura în viitor venituri, atât timp cât sursa respectivă rămâne în posesia contribuabilului: chiar dacă o persoană este în şomaj în viitor, prin angajare capacitatea de muncă va fi din nou fructificată, ea va procura din nou venituri, etc.

Având în vedere elementele de mai sus, noțiunea "venituri" apare ca având un sens relativ extrem de restrâns, înglobând următoarele forme: venituri din capital imobiliar sau mobiliar, salarii și pensii, beneficiile agricole, industriale, comerciale sau non-comerciale.

Autonomia dreptului fiscal. Vezi bibliografia.

Deși din cele arătate s-ar putea desprinde concluzia că impozitul pe venit are numeroase și complexe probleme de definire, acestea nu sunt singurele probleme: probleme tehnice ale impozitului pe venit prezintă și ele numeroase aspecte particulare.

## Problemele tehnice și economice ale impozitului pe venit



De reținut

**Problemele tehnice. Impozitul sintetic sau impozitul analitic.** Odată ales impozitul pe venit el ne pune în fața a două alternative tehnice:

- ❖ fie un *impozit sintetic*, așezat asupra venitului global (sintetic, de unde și denumirea acestei forme de impozit), care “atacă” ansamblul veniturilor realizate de un contribuabil,
- ❖ fie *impozite analitice*, fiecare dintre ele așezate în mod distinct (independent), asupra diferitelor categorii de venituri.

Alegerea uneia sau a alteia dintre variante, se poate realiza numai în condițiile în care cunoaștem implicațiile și consecințele fiecărei variante

### A. Impozitul general pe venit



Definiție

Trebuie precizat încă de la început, că această variantă tehnică prezintă marele avantaj de-a lua în considerare situația contribuabilului, în ansamblu. Astfel dacă impozitul ar presupune repartizarea cheltuielilor publice pe contribuabili, după capacitatele lor contributive, atunci devine evident faptul că impunerea cea mai echitabilă este realizată printr-un impozit global asupra venitului total. Numai în această formă, în impunere, se poate realiza cea mai bună comensurare a capacitatii contributive. Acest element ne conduce și spre concluzia că impozitul general pe venit, se pretează cel mai bine pentru personalizare. Practicarea unor cote progresive devine nu numai posibilă, pentru acest tip de impozite, dar totodată este și cea mai “corectă” progresivitate luând în considerare totalul veniturilor contribuabilului - și nu o progresivitate separată, pe fiecare tip de impozit.



Deși importante avantajele arătate mai sus, nu trebuie uitate și dezavantajele - neajunsurile - acestui tip de impozite. Astfel impozitul pe venitul global nu permite diferențierea impozitului, după natura veniturilor realizate - ori aceasta este o cerință importantă a principiilor echității fiscale. Acest dezavantaj poate fi atenuat prin aplicarea diferitelor reguli de evaluare a venitului, în funcție de natura veniturilor respective. Prin aceasta, impozitul general pe venit se apropie tot mai mult de impozitele aplicate distinct, pe diferite forme de venit.

### B. Impozite separate, pe diferitele forme de venituri



În această variantă, impozite distincte (și separate) sunt aplicate asupra diferitelor venituri pe care contribuabilul le realizează: venituri din (detinerea și tranzacționarea de) valori mobiliare, venituri din activități industriale și comerciale, etc. Acest sistem permite diferențierea cotelor impunerii, în funcție de natura veniturilor. Putem distinge astfel trei categorii de bază, ale acestui sistem: ► impozitarea veniturilor obținute din muncă de regulă, caracterizată printr-o impunere mai "lejeră"; ► impozitarea veniturilor din capital, la care se practică o impunere mai "aspră"; ► impozitarea altor diverse venituri

Această variantă tehnică permite aplicarea diferențiată a metodelor de evaluare și de impunere, precum și particularizarea lor în funcție de natura veniturilor. Așa de exemplu, pentru veniturile ușor comensurabile - așa cum este salariul - se poate aplica metoda declarării materiei impozabile, iar pentru veniturile mai greu de evaluat - așa cum este cazul veniturilor agricole - se poate aplica sistemul forfetar.

Se pot aplica diferite sisteme de încasare a impozitelor, pentru fiecare tip de impozit în parte: astfel, dacă pentru impozitarea veniturilor din valorile mobiliare se poate aplica metoda reținerii la sursă, pentru beneficiile agricole această metodă devine neaplicabilă.

Dacă acest sistem de impunere distinctă a veniturilor prezintă avantajul posibilității diferențierii tratamentului fiscal, el prezintă marele dezavantaj al imposibilității personalizării impozitului. Aceasta deoarece, sistemul impunerii separate a veniturilor permite alegerea veniturilor ce vor fi impozitate și nu a contribuabilului, cu capacitatele sale contributive. Acest sistem nu permite aplicarea progresivității impunerii, întrucât el ia în considerare separat, fiecare venit al contribuabilului și nu totalul lor (așa cum ar impune o progresivitate "veritabilă").

Trebuie precizat că în cazul aplicării sistemului impozitului unic, pe venitul global, unicitatea impozitului nu împiedecă aplicarea asupra diverselor venituri ce formează venitul global, diverse și diferite tehnici de evaluare a materiei impozabile precum și de mecanisme fiscale ce să asigure diferențieri.

Ca urmare, combinarea sistemelor - impunerea venitului global și impunerea separată - aplicarea unui tratament fiscal diferențiat pe diversele forme de venituri, conduc la posibilitatea combinării avantajelor celor două variante. În această formulă – mixtă - este posibilă atât diferențierea fiscală cât și personalizarea impunerii.

Cu toate acestea, impozitul pe venit, așezarea și perceperea lui, ridică și numeroase probleme economice.

**Problemele economice ale impunerii veniturilor.** Pentru înțelegerea deplină a valențelor și limitelor impozitului așezat asupra venitului, trebuie analizate și consecințele economice ale acestei tip de impuneri.



**De reținut**

**Eficiența impozitului pe venit.** Din punct de vedere al importanței în formarea veniturilor statului, impozitul pe venit se încadrează în categoria impozitelor ce dețin o pondere importantă. Astfel, în tarile industrializate, un astfel de impozit deține până la cincizeci la sută din totalul veniturilor fiscale.



**De reținut**

**Din punct de vedere al echității fiscale,** acest tip de impozit este un impozit relativ echitabil, pentru că ia în considerare materia impozabilă relevantă pentru stabilirea capacitatei contributive a contribuabilului, permite personalizarea și progresivitatea. Acest tip de impozit poate deveni însă, inechitabil, dacă nu este dublat de un control fiscal riguros și substanțial, pentru că evaziunea fiscală poate deveni o practică curentă și astfel o mare masă de venituri impozabile, să fie sustrasă impunerii. Având în vedere pericolul de mai sus, se constată o tot mai pronunțată tendință în tarile industrializate, de diminuare a importanței veniturilor atrase la dispoziția statului prin intermediul impozitului pe venit.

**Cele mai importante consecințe nefaste ale unei impozitări “împovărătoare” a veniturilor sunt:**

1. impozitul pe venit fiind așezat mai ales asupra veniturilor bânești ale persoanelor fizice, în mod deosebit asupra veniturilor obținute din muncă, **descurajează productivitatea și diviziunea muncii.** Acest tip de impozit constituie o incitare spre o viață domestică, spre o economie naturală închisă, spre gospodăria de tip feudal. Astfel acest tip de impozit apare ca o piedecă în realizarea progresului economic. Din punct de vedere fiscal, contribuabilul este îndemnat spre o viață domestică ce presupune venituri “virtuale” dar care scapă de sub incidența impozitului. Aceasta în dauna unor activități specializate, mai bine retribuite, dar care sunt afectate de impozitare, în defavoarea angajării de personal care să realizeze activitățile casnice.

Așa după cum bine se știe, specializarea și individualizarea salariaților este un element fundamental al progresului economic. Dar aceasta presupune și salarizarea corespunzătoare a unor angajați cu o pregătire profesională și un randament al muncii superioare, față de angajații mai puțin specializați. Salariu mai mare presupune însă, un

impozit mult mai mare (impozitul fiind progresiv) ceea ce evident, va descuraja specializarea forței de muncă. S-ar putea obiecta că, specializarea forței de muncă se desfășoară mai rapid decât creșterea impozitului pe venit, ceea ce ar conduce la concluzia - discutabilă - că această creștere de impozit nu va descuraja specializarea. O asemenea concluzie ar putea fi reală, dar aceasta nu diminuează piedicile pe care impozitarea veniturilor le ridică în calea progresului economic.

S-ar putea de asemenea, ridica obiecții asupra impozitului pe venit, legate de descurajarea femeilor în desfășurarea de activități retribuite și încurajarea orientării lor spre activități casnice. Fenomenul menționat mai sus este cu atât mai prezent cu cât impunerea se realizează, într-un fel sau altul și în funcție de veniturile întregii familii (în mod deosebit în tarile industrializate).

2. Cum impozitul pe venit este așezat asupra câștigurilor din muncă și beneficiilor industriale, care toate au ca sursă activitatea agentului economic, **acest tip de impozit apare ca un factor de malthusianism economic.**

Datorită impozitului pe venit, cu cât contribuabilul muncește mai mult, cu cât are o carieră profesională mai bună și cu cât agentul economic merge mai bine, cu atât este mai aspru impozitat. Nu este astfel încurajat contribuabilul să nu întreprindă nimic? În aceeași măsură, un om de afaceri cu cât se angajează mai mult în ceea ce întreprinde, cu cât afacerile merg mai bine, cu atât mai mult o mai mare parte din veniturile sale sunt "confiscate" prin impozitul pe venit. Într-o situație similară se află și angajatul care refuză o muncă suplimentară (plătită), pentru că o prea mare parte din câștigul devine impozit. Ținând cont de cele subliniate anterior nu apare deloc gratuită afirmația că, impozitul pe venit descurajează activitățile lucrative.

Astfel guvernul suedez în anii '80, a "aplatizat" progresivitatea impozitului pe venit, prin reducerea cotei maxime de la 85% la 50%. S-a constat, în Franța, că factorii de mai sus constituie principala cauză a muncii "la negru" sau a clandestinismului.

3. **Impozitul pe venit, ca un impozit progresiv, are tendința de a concentra sarcina fiscală asupra acelei părți din venituri care ar putea fi economisită sau destinată unor investiții.** Astfel, impozitul pe venit, poate constitui un obstacol serios în calea economisirii și al realizării de investiții private.

Aceasta nu ar trebui să ne conducă obligatoriu, la concluzia că efectul menționat mai sus conduce implicit și la diminuarea investițiilor totale, dintr-o economie națională. Aceasta, în condițiile în care impozitul cu care s-au diminuat investițiile private este orientat spre finanțarea unor investiții publice. Dar cum cel mai adesea impozitul este o sursă de finanțare

pentru cheltuielile de funcționare ale statului și instituțiilor sale, impozitul va conduce la diminuarea investițiilor totale dintr-o economie. În aceste condiții, o ampoloare deosebită a impozitului pe venit este îngrijorătoare, pentru că prin aceasta se diminuează investițiile private.

4. În fine, trebuie subliniat și faptul că **impozitul pe venit are și un efect anti-inflaționist**. Acest tip de impozit are un efect important asupra puterii de cumpărare a contribuabililor, în sensul reducerii ei, conduce la diminuarea semnificativă a consumului cetățenilor.

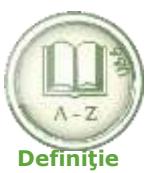
Dar aici, se impun și anumite nuanțări. În cazul când impozitul pe venit este așezat îndeosebi asupra veniturilor mici, care altfel ar fi destinate consumurilor, efectul anti-inflaționist este foarte puternic. Dimpotrivă, dacă impozitul pe venit “atacă” îndeosebi veniturile mari, efectul anti-inflaționist este minor, pentru că un astfel de impozit nu diminuează în general, consumurile acestor contribuabili, ci reduce doar capacitatea lor de economisire. Prin aceste efecte diferite, impozitul pe venit devine o controversă între politica socială - de reducere a impozitului pe venit, pentru categoriile defavorizate - și între politica economică - de stagnare și diminuare a inflației.



Ținând cont de efectele negative ale impozitelor pe venit, nu ar trebui să ne surprindă că acest tip de venituri fiscale a scăzut ca importanță, cel puțin în țările dezvoltate. Acolo unde, acest tip de impozit deține o pondere semnificativă în totalul veniturilor statului, ar trebui acordată atenție specială acestor efecte negative, căutate mijloace de compensare a acestor efecte sau luată serios în considerare varianta reducerii lor și găsirea altor variante de finanțare a cheltuielilor publice.

## 5.2. Impozitul asupra capitalului

### Noțiunea de impozit așezat asupra capitalului



**Noțiunea de capital.** Definirea noțiunii de capital, ca element al materiei impozabile, nu apare ca fiind complicată: capitalul este un element ce prezintă o anumită stabilitate; capitalul este un element de avuție consolidată în patrimoniul contribuabilului; capitalul reprezintă avuția sau patrimoniul contribuabilului.

Cu toate acestea, noțiunea de capital nu este deloc aşa de clară și de precisă, atunci când aceasta este legată de aceea de venituri sau de consum. Așa de exemplu, anuitățile unei rente viagere, apar pentru beneficiar ca un

venit, pe când în fapt ele au la origine un capital vărsat, un capital care dispare (cu timpul), prin plătile viagere efectuate. În acest caz, s-ar impune o delimitare în cadrul sumei plătită cu titlul de rentă viageră, între sumele ce reprezintă dobânzi și cele ce înseamnă rată rambursată din capitalul - renta viageră ar reprezenta astfel atât o formă de venit cât și un fragment din capital.

În același fel, diverse forme de câștig atașate diferitelor valori mobiliare au o natură incertă: pentru beneficiarul lor ele reprezintă elemente de capital, cu caracter excepțional, dar ele au la originea lor, o distribuire de venit pentru societatea comercială ce le-a emis.

Făcându-se abstracție de cazurile de mai sus, în care noțiunea de capital apare ca și confuză, putem distinge mai multe categorii de capital:

► capitalurile imobiliare: păduri, terenuri, construcții, etc., unde există o evidență clar și unde așezarea impozitului este relativă facilă; ► capitaluri mobiliare: creațe, valori mobiliare, obiecte de artă, lingouri de aur, drepturile de proprietate intelectuală, etc., unde evidență și așezarea impozitelor este mult mai dificilă.

sau

► capitaluri productive, aducătoare de venit, impozabile fără a distrugе substanțа capitalului, impozitul putând fi plătit din veniturile ce le procură: construcții de locuit, acțiuni, creațe, etc.; ► capitaluri neproductive, mai greu de evaluat și inventariat, deci mai greu impozabile: obiecte de artă, bijuterii, etc. În acest caz impozitarea lor ar pune în pericol însăși substanțа acestor forme ale capitalului, ar descuraja deținerea lor.



De reținut

Impozitele așezate asupra capitalului și cele prelevate din capital. Distincția între cele două categorii este relativ simplă:

- ▼ impozitele așezate **asupra capitalului** sunt suportate din veniturile furnizate de acest capitaluri
- ▼ impozitele **din capital** sunt așezate tot asupra capitalurilor, ca materie impozabilă, dar sunt suportate din substanțа capitalului.

Impozitele așezate **asupra capitalului** pot fi, cel puțin căteodată, suportate din veniturile capitalului: este cazul în care impozitul asupra capitalului este relativ modest. Așa de exemplu în Franța, impozitul asupra operațiunilor de bursă este suficient de redus pentru a fi suportat de către investitori din veniturile furnizate de titlurile negociate la bursă. Similar, în Germania, există un impozit anual asupra capitalului, de 0.5%, pentru persoanele fizice și de 0.6% pentru persoanele juridice - nivelul lor redus face posibilă suportarea lor din veniturile capitalurilor respective.

În anumite cazuri, impozitul asupra capitalului, conduce spre efecte similare celor evidențiate la impozitul asupra veniturilor. Fie o persoană care deține un capital de 100.000 u.m. care furnizează un câștig de 5.000 u.m. Presupunând că obligațiile fiscale sunt de 500 u.m., acestea pot reprezenta fie un impozit asupra capitalului de 0.5% ( $0.5\% * 100.000$ ) sau un impozit asupra venitului de 10% ( $10\% * 5.000$ ). În concluzie, cele două impozite au exact același efect.

În funcție de anumite situații concrete, impozitul asupra capitalului, care este redus, și care deci poate fi suportat din veniturile capitalului, poate avea și consecințe diferite de impozitul pe venit, prezentând și anumite avantaje. Trebuie menționat, în primul rând, un avantaj finanțiar: acest impozit pe capital permite prin efectele sale impozitarea elementelor de avuție care nu sunt supuse impozitului pe venit, pentru că ele nu furnizează venituri; în plus se impune precizarea că aceste elemente de capital, poate, nu ar trebui să scape de "grija" fiscalității, în condițiile în care ele reprezintă obiecte de lux: colecții, iahturi, etc. La toate cele arătate se mai poate adăuga și un argument economic: acest impozit asupra capitalului poate asigura protecția avuților în formare și în plus nu este o frână - aşa cum este impozitul pe venit - în calea acțiunilor productive, desfășurate de cetățeni. Se poate adăuga și un argument de ordin politic și social: impozitul asupra capitalului afectează oamenii de afaceri, întreprinzătorii, în timp ce impozitul asupra veniturilor afectează angajații; din punct de vedere social este preferabilă impozitarea primei categorii decât a celei de-a doua. În fine, se impune în anumite cazuri, evidențierea unui element de ordin de tehnică fiscală, în favoarea impozitului asupra capitalului: impozitele asupra capitalului obligă întocmirea unor evidențe, recensăminte, cât se poate de riguroase, a acestor elemente de avuție. În aceste condiții, se poate institui un control excepțional asupra declarațiilor de impunere, practic imposibil de realizat, pentru alte tipuri de impozite. Acest ultim argument este cu atât mai evident cu cât capitalurile impozitate sunt mai însemnante.

În condițiile în care cotele impunerii, pentru impozitul asupra capitalului, sunt ridicate, impozitul nu mai poate fi suportat din veniturile aduse de capital și el devine astfel un impozit din capital (asupra substanței capitalului).



De reținut

**Impozitele din capital** au, cel mai adesea, efecte periculoase, pentru că afectând capitalul, "distrug" materia impozabilă. Această consecință, este legată de o caracteristică fundamentală a capitalului - spre deosebire de venit - de-a nu se reînnoi, reface. Amputarea periodică a capitalului prin impozitul din capital, nu poate conduce în final decât la dispariția

capitalului. Impozitul din capital are astfel caracter de confiscare a capitalului.



**Problemele tehnice. Impozit sintetic sau impozit analitic.** În mod similar cu cele puse în evidență la impozitul pe venit, prelevările asupra capitalului pot fi stabilite sub două forme: ► impozit sintetic, așezat asupra întregii averi a contribuabilului; ► impozite analitice, instituite asupra diverselor elemente de patrimoniu

### **Impozitul sintetic (asupra patrimoniului global)**

A1. Prelevările asupra capitalului în timp de criză – vezi bibliografia

A2. Prelevările asupra capitalului sub forma drepturilor de succesiune – vezi bibliografia

### **Impozite analitice, așezate asupra diverselor elemente de patrimoniu**

Instituirea unor impozite distincte (analitice), așezate asupra diferitelor elemente ale patrimoniului, permite realizarea unei fiscalități diferențiate, face posibilă o discriminare fiscală între elementele ce formează capitalul. Aceste tipuri de impozit, pot fi așezate fie asupra posesiei de capital, fie asupra transmiterii acestuia.

B1. Impozitele așezate asupra posesiei de capital – vezi bibliografia

B2. Impozitele asupra transferurilor de capital – vezi bibliografia

    Impozitele asupra transferurilor de capital, cu titlu oneros.

    Impozitele asupra transferurilor de capital, cu titlu gratuit.

### **Efectele economice ale impozitului asupra capitalului**

**Efectele impozitului asupra capitalului.** În înțelegerea efectivă și corectă a implicațiilor economice ale impozitului asupra capitalului se conturează următoarele elemente:

1. Ar putea fi interesantă combinația dintre existența unui impozit pe capitalul total și cea a unui impozit pe venit global, sistem ce ar permite o dorită *nediscriminare fiscală*.

Într-un asemenea sistem veniturile din muncă ar fi supuse unui singur impozit: impozitul pe venitul (global). Impunerea acestor venituri este absolut firească, date fiind importantele venituri atrase la buget pe această cale, venituri de care sub nici o formă, statul nu s-ar putea dispensa. Cu toate acestea, nu trebuie uitată cerința, absolut firească, ca asemenea venituri să nu fie impozitate prea aspru, date fiind însemnatele eforturi de-a obține asemenea venituri precum și efectul malthusianist asupra stimulentelor de a muncii, muncă ce constituie baza formării venitului național.

Pe de altă parte, coexistența unui impozit pe venit și unul asupra capitalului, ar avea ca și importantă consecință, dubla taxare a veniturilor obținute de pe urma posesiei de capital: pe de-o parte ca venituri fiind supuse impozitului pe venit, iar pe de altă parte legat de capitalul care-l furnizează, venitul va fi supus și impozitului global asupra capitalului. Această dublă impozitare ar părea justificată, pentru că veniturile din capital ar trebui mai aspru impozitate (decât cele din muncă), pentru că ele se obțin fără prea mare efort, doar ca urmare a posesiei de capital.

Pe de altă parte, capitalurile productive (care aduc venituri) ar părea că pot suporta un impozit, pentru că acest impozit poate fi suportat din venituri, fără să afecteze substanța capitalului.

Capitalurile care nu produc venituri, ar fi în acest sistem supuse impunerii, în timp ce dacă ar exista doar impozitul pe venit el ar scăpa de sub incidența impozitului. Din această perspectivă ar fi absolut firească și justificabilă impunerea acestor capitaluri. Oricum, chiar și într-un sistem dual - impozit asupra veniturilor și impozit asupra capitalurilor - capitalurile neproductive vor face exclusiv obiectul impozitului pe capital, în condițiile în care prin specificul lor, aceste capitaluri nu produc venituri. În plus trebuie subliniat că, aceste gen de capitaluri, ar trebui impozitate mai "lejer", în condițiile în care aceste capitaluri nu produc venituri din care să fie suportat impozitul.

2. Impozitarea capitalului are ca efect implicit, **impunerea celor ce posedă proprietăți**. În acest context, trebuie acordată o atenție specială, următoarele două categorii de proprietari:

a. Sarcina fiscală, rezultată ca urmare a impozitului asupra capitalului apăsă, în mod deosebit, pe umerii persoanelor de vârstă a treia. În mod firesc și natural, persoanele de vârstă a treia sunt cele care dețin mai frecvent și mai des proprietăți decât alte categorii, fie prin economisire îndelungată, prin moștenire. Așa de exemplu în Franța, 70% dintre plătitorii de impozit pe avere și aproximativ 70% din sumele încasate sunt plătite de contribuabili care au peste 60 de ani. Asta, în timp ce pentru impozitul pe venit în 70% din căminele fiscale declarantul are sub 60 de ani, impozit care înseamnă 75% din veniturile bugetului de stat. Se poate astfel afirma că, impozitul asupra capitalului este un "impozit al bâtrâneții", ceea ce constituie un element de inechitate fiscală. Cum însă, această categorie a populației este, în general, mai puțin activă și dinamică, efectul malthusianist evidențiat la impozitul pe venit este mai puțin prezent.

b. Impozitul pe capital are tendința de-a plasa sarcina fiscală, în mod deosebit, asupra proprietăților funciare. Așa după cum s-a mai arătat, proprietatea imobiliară este cea mai

dificil de disimulat și de aceea este foarte ușor de impozitat. În condițiile în care, lucrătorul agricol este și proprietarul terenului agricol, el va suporta impozit pentru această proprietate, pentru mijlocul din care își asigură existența. Aici se produce, o discriminare fiscală față de lucrătorii industriali. Pe de altă parte, impozitul pe capital, este așezat asupra construcțiilor și terenurilor de construcții, iar în acest caz consecințele acestui impozit, pot fi și mai delicate - decât în cazul anterior - în condițiile în care aceste tipuri de proprietăți nu aduc venituri sau veniturile sunt modeste. Comparând efectele impunerii celor două categorii de proprietăți, dacă impozitul pe proprietățile agricole apare ca una din cauzele dificultăților în care se află agricultura în tarile dezvoltate, impozitul pe construcții și terenuri de construcții, apare mult mai firesc și justificabil, în condițiile expansiunii demografice și ale creșterii substanțiale a valorii acestor proprietăți. Cu toate acestea, impozitul pe construcții și terenuri de construcții devine mai puțin firesc, în condițiile unor crize din ce în ce mai acute și mai frecvente, pe plan imobiliar.

3. Un al treilea efect economic, deloc neglijabil, al impozitului asupra capitalului este **descurajarea investițiilor**. Astfel, dacă un agent economic dorește să-și mărească producția, el va prefera să angajeze forță de muncă decât să-și sporească capitalul fix, care este supus impozitului pe capital. Această tendință nu poate fi considerată decât una cu efect nefast: se opune tendințelor normale de progres tehnic, deși n-ar trebui uitat efectul imediat de diminuare a șomajului.

4. Dacă impozitul asupra capitalului vizează, cum se întâmplă frecvent, transferurile și tranzacțiile, **acest gen de impozit va influența destul de semnificativ în sens negativ, volumul acestor operațiuni**. Acest efect poate conduce, fie la "sclerozarea" piețelor respective, fie în cazul succesiunilor, la încordarea relațiilor familiale.

**Soluțiile pozitive.** – vezi bibliografia

### 5.3. Impozitele pe consum

Impozitele pe consum, mai explicit spus - pe cheltuieli de consum, reprezintă cea de-a treia latură a opțiunii economice, de care trebuie să țină cont decidentul macroeconomic, în conturarea unei politici fiscale coerente.

#### Aspecte ale definirii consumului

Acest al treilea aspect al opțiunii economice permite macrodecidentului să perceapă impozite asupra avuției contribuabililor, în momentul ieșirii lor din patrimoniu. Impozitele astfel percepute sunt denumite impozite pe consum, pentru că ieșirea valorilor din

patrimoniul contribuabilului înseamnă în fapt consumarea avuție, respectiv cumpărarea de bunuri și servicii.



De reținut

Cheltuielile de consum pot reprezenta un foarte valoros instrument de comensurare a capacitatei contributive. Astfel cu cât capacitatea contributivă este mai ridicată cu atât contribuabilul respectiv își va putea permite un volum mai mare de mărfuri și servicii. Apare astfel firească considerarea volumului mărfurilor și serviciilor ca un element al așezării de impozite.



De reținut

**Cheltuieli, capital și venituri.** Cu toate cele arătate până acum, noțiunea de consum nu este chiar aşa de clară și de explicită. Dacă pare foarte simplă definirea consumului ca fiind orice înstrăinare de bogătie, consumăta de contribuabil, pentru procurarea unui bun sau a unui serviciu, lucrurile pot fi mult mai complicate în condițiile în care se dorește a se face o delimitare clară între consumuri, capital și venituri. Aceste dificultăți sunt legate de inexistența unei delimitări clare între cele trei noțiuni. Așa de exemplu, granița dintre consum și capital poate fi chiar imposibil de precizat: cumpărarea de automobile, aparate menajere, cărți, etc., ar trebui considerată un consum sau o achiziție de capital?

Dificultatea delimitării cheltuielilor de consum de cheltuielile de investiții, a condus la taxarea unor cheltuielile de investiții ca și cheltuieli de consum și includerea lor în sfera de cuprindere a T.V.A.-ului.

Clarificarea noțiunii de cheltuieli de consum impune și delimitarea cheltuielilor cu serviciile cumpărate de cheltuielile cu salariile. Se consideră că și cheltuieli de consum, deci impozabile ca atare, cheltuielile efectuate de contribuabil pentru procurarea serviciilor respective, cum ar fi: cheltuielile de transport, cheltuielile cu diversele reparații, etc., dar nu și plățile salariale efectuate de angajator către angajații săi. Mult mai complicată se prezintă situația onorariile activităților prestate pe bază de liberă inițiativă, care intră în sfera de cuprindere a T.V.A.-ului, deci sunt considerate ca fiind consumuri. Cu toate acestea, activități similare cum ar fi sănătatea și învățământul ies de sub incidență taxelor de consum. Toate aceste exemple nu fac decât să justifice ideea că este greu de trasat demarcația dintre cheltuielile și celelalte noțiuni.

Cu toate aceste incertitudini, impozitele pe consum au un element cât se poate de clar definit - **incidentă**, care este în toate cazurile **indirectă**: persoana care efectuează consumul nu este cea care plătește impozitul, deoarece costul suportat de consumator este grevat, în stadiul anterior, de impozitul ce va fi plătit de către subiectul stadiului anterior. Cele de mai sus explică simplu de ce întotdeauna impozitul pe consum este asociat, cel puțin din punct de vedere juridic, cu impozitul indirect.

**Problemele tehnice.** Sunt numeroasele problemele de definirea noțiunii de consum, dar la fel de importante sunt și dificultățile legate de așezarea acestui impozit specific. La fel ca și la impozitele pe venit sau cele pe capital, impozitele pe consum, cunosc două mari tehnici de așezare: ♦ Impozit sintetic, așezat asupra totalului cheltuielilor de consum efectuate de contribuabil; ♦ Impozite analitice, așezate distinct asupra elementelor ce formează consumul

### **Impozitul sintetic asupra totalului cheltuielilor de consum**



**De reținut**

Acest tip de impozit mai este cunoscut și sub denumirea de impozit pe cifra de afaceri, așezat asupra totalului vânzărilor, care realizează astfel impozitarea ansamblului consumurilor. Aplicarea efectivă a impozitului sintetic asupra totalului cheltuielilor de consum, a cunoscut, de-a lungul timpului, trei variante:

- Impozitul unic aplicat asupra producției;
- Impozitul cumulativ asupra tranzacțiilor;
- Impozitul pe valoarea adăugată

#### **1. Tehnica impozitului unic așezat asupra producției**

Tehnica impozitului unic pe producție, pleacă de la ideea că toate cele necesare existenței, care fac obiectul cheltuielilor de consum, sunt bunuri *produse*. Dacă obligăm la plata unui impozit producătorul acestora, el va include impozitul în preț și astfel consumatorul va suporta impozitul. Impozitul este perceput o singură dată - la producător, și de aceea el trebuie să fie destul de ridicat, pentru a avea un randament fiscal corespunzător.

Tehnica menționată anterior, pare seducător de simplă și de tentantă. Cu toate acestea, varianta tehnică de față, ridică două **dificultăți majore**:

**1.** Impozitul unic, așezat asupra producției riscă să stimuleze fraudele fiscale: astfel dacă producția respectivă nu este adusă la cunoștința organelor fiscale, impozitul riscă să nu fie achitat. Tentația este cu atât mai mare cu cât impozitul este mai ridicat, iar impozitul fiind așezat doar într-o singură fază ar trebui să fie mare. Altfel spus, frauda este cu atât mai tentantă cu cât suma impozitului este mai mare, atât ca sumă absolută cât și ca sumă pe

produs. Astfel, pentru a se diminua aceasta tendință de evaziune, organele fiscale trebuie să efectueze controale sistematice, riguroase, care devin costisitoare. Punând în balanță, de această dată nu numai sumele posibile de încasat ci și costurile încasării lor, randamentul unui asemenea impozit ar putea fi destul de redus.

2. O dificultate majoră este legată de definirea activităților productive, de precizarea momentului în care o fază a realizării unui anumit produs sau serviciu este producție. O soluție ar putea fi regula de-a considera ca stagiul al producției în care se plătește impozit, stadiul final, faza în care bunul respectiv este pus la dispoziția consumatorului final. De exemplu, un parfum, se consideră a fi produs, nu în stadiul în care el este efectiv fabricat, ci atunci când el este ambalat și deci poate fi vândut consumatorului final. Această regulă este foarte avantajoasă pentru stat: impozitul este perceput în acel stadiu în care produsul are cea mai mare valoare. În concluzie, randamentul impozitului ar trebui să fie mare, dacă neglijăm faptul că impozitul este încasat cu o anumită întârziere, care în condiții de inflație ar diminua valoarea reală a sumelor încasate. Cu toate acestea o dificultate majoră persistă: același bun poate fi vândut atât unui alt producător cât și unui consumator. Soluția deloc simplă, este aceea că agenții economici urmău să declare statutul lor, să beneficieze astfel de tratament fiscal diferențiat: producători sau consumatori. Soluțiile descrise anterior sau aplicat în Franța începând cu 1936, pentru ca în 1948 să se opereze o schimbare majoră: impozitul să fie plătit printr-un mecanism de plăți parțiale. Fiecare producător suportă impozitul calculat la valoarea produselor vândute, din care se deduceau impozitele plătite de către producătorii de la care s-au cumpărat bunurile înglobate în produsele vândute. Având în vedere inconvenientele impozitului unic asupra producției, s-a încercat o altă variantă: aceea a impozitului cumulativ asupra tranzacțiilor.

## 2. Impozitul cumulativ, asupra tranzacțiilor

Principiul impozitului cumulativ este acela că orice bun care este produs, pentru a ajunge să fie consumat, face obiectul unei tranzacții. Impozitul va fi perceput la fiecare tranzacție pe care o marfă o ocăziează, până ajunge la consumatorul final.

Această tehnică conferă acestui tip de impozit un **triplu caracter**:

- Este un impozit **multiplu**: el este perceput la fiecare tranzacție, în cascadă, atât în aval cât și în amonte.
- Impozit **cumulativ**: impozitul este adăugat de fiecare dată, la fiecare tranzacție, calculat la totalul valorii bunului în stadiul respectiv.

► Impozitul este **redus**: fiind un impozit perceput în fiecare stadiu al circuitului mărfui până la consumatorul final, dacă în fiecare fază el ar fi substanțial, în final ar fi greu de suportat pentru consumator.

Un major avantaj al acestei tehnici, față de varianta anterioară, este că aici evaziunea fiscală este mai puțin prezentă, tentația ei fiind mult diminuată. Dacă o anumită fază a ciclului productiv "scapă", într-un fel sau altul, de sub incidența impozitului, pierderea de venituri la bugetul de stat nu poate fi majoră. Dacă un producător scapă de sub incidența impozitului, impozitul neplătit nu va fi remuneratoriu pentru riscurile asumate.

Un alt avantaj important este acela de a fi rezolvat problemele: cine este producătorul, care este stadiul pe care-l considerăm ca fiind obligat la plata impozitului – impozitul este datorat în fiecare fază a ciclului productiv.

Această variantă a impozitului unic pe consum, cumulativ asupra tranzacțiilor, a fost aplicată în Franța, în perioada 1920-1936. Ea este aplicată și astăzi în foarte multe țări, dar în multe altele a fost abandonată datorită multiplelor **dezavantaje**:

1. În această variantă sunt penalizate circuitele de producție lungi, care ocionează multiple tranzacții. Sunt stimulați agenții economici productivi integrați pe verticală și dezavantajați cei integrați pe orizontală. Impozitul asupra tranzacțiilor cauzează anumite distorsiuni economice, favorizează practicile concurențiale anormale și este contrar cerințelor firești ale neutralității fiscale.

2. Implică mari dificultăți atunci când se dorește rambursarea impozitelor incluse în prețurile bunurilor exportate. Cu atât mai mult cu cât, o asemenea practică nu este considerată o măsură de dumping comercial. Rambursarea impozitului inclus în prețul bunurilor exportate, implică cunoașterea sumei totale a impozitului, care însă depinde și diferă, de la caz la caz, de numărul tranzacțiilor efectuate. Imprecizia determinării impozitului de rambursat exportatorilor atrage dispute, atât între stat și producătorul-exportator, cât și între statul exportatorului și statele în care marfa este importată. Pentru ca lucrurile să fie și mai dificile, probleme extrem de delicate apar la bunurile importate, care trebuie supuse unui impozit identic celui pe care îl suportă mărfurile similare indigene. Si aici apar numeroase controverse, între importatorii bunurilor respective și stat, importatorii pretinzând că impozitul perceput este prea mare comparativ cu produsele indigene, impozitul reprezentând de fapt o taxă vamală mascată, discriminatorie.

3. Sistemul impozitelor asupra tranzacțiilor are mărele inconvenient de-a suprataxa investițiile. Aceasta se datorează unei duble taxări: pe de-o parte investițiile sunt impozitate

direct ca și investiție, iar pe de altă parte fragmentat, prin includerea aceleiași valori în costul produselor fabricate, ca amortisment.

Din nevoia, foarte firească de altfel, de a elimina majorele dificultăți ale acestui sistem, s-a conturat impozitul pe valoarea adăugată.

### 3. Impozitul pe valoarea adăugată



De reținut

**Principiu.** Impozitul pe valoarea adăugată constituie, într-un fel, o sinteză între impozitul unic aplicat asupra producției și impozitul cumulativ asupra tranzacțiilor. De aceea nu apare surprinzător faptul că, în toate tarile, odată cu introducerea Taxei pe Valoarea Adăugată, impozitul pe producție și / sau cel asupra tranzacțiilor au fost eliminate.

Ideea de bază este că, ori de câte ori o marfă trece de la un intermediar la altul, el adaugă o anumită valoare produsului respectiv. Taxa pe valoare vizează tocmai impozitarea acestei valori adăugate de fiecare intermediar, în parte.

Obținerea unui asemenea rezultat, presupune următoarea tehnică: la efectuarea unei tranzacții impozitul este plătit la valoarea (calculată la prețul de vânzare) bunului (serviciilor) care fac obiectul acelei tranzacții; din această sumă a impozitului se scade taxa asupra valorii adăugate plătită deja, la cumpărarea elementelor încorporate în bunul respectiv. Dacă inițial aceste deduceri erau legate doar de elementele "fizice", ulterior sistemul a fost perfecționat prin deducerea taxei plătite anterior pentru *toate* elementele (fizice sau servicii și utilități) incluse în produsul fabricat și vândut. Sunt incluse și aşa numitele deduceri *financiare*, legate de investiții, de amortizarea imobilizărilor corporale.

**Avantaje.** Acest sistem prezintă multiple și incontestabile avantaje:

1. Impozitul fiind stabilit asupra fiecărei faze a circuitului economic, incitația la fraudă fiscală este mult diminuată, comparativ cu cazul impozitului asupra producției - avantaj evidențiat la impozitul cumulativ asupra vânzărilor. Oricum, producătorii și comercianții fiind obligați să ceară furnizorilor lor facturi care să justifice deducerile operate și controlul fiscal este mult mai facil și mai riguros.
2. Tehnica impozitului pe valoarea adăugată nu provoacă distorsiunile menționate la impozitul cumulativ asupra vânzărilor: este neutru la lungimea circuitului economic, la numărul agenților economici implicați în circuit, la valoarea adăugată de fiecare în parte – este neutru la integrare economică, fie ea pe orizontală fie pe verticală
3. Permițând deduceri aferente imobilizărilor, se evită astfel dubla taxare a investițiilor, aşa cum se întâmplă la impozitele asupra producției sau cele asupra tranzacțiilor.

**4. Obligând la o evidență riguroasă pentru fiecare produs, pe fiecare stadiu în parte, permite cunoașterea exactă a sumei impozitului inclus în preț. Această tehnică permite rambursarea exactă, incontestabilă, a sumei impozitului cuprins în prețurile bunurilor exportate – spre deosebire de problemele relevante la impozitul cumulativ asupra vânzărilor**

Având în vedere avantajele menționate anterior, varianta impozitului pe valoarea adăugată pare pe de parte cea mai convenabilă, atât pentru stat cât și pentru contribuabil. Cu toate acestea nu trebuie uitat că această tehnică este destul de complexă și complicată.

### **Impozitele analitice asupra consumului**



**De reținut**

Această categorie a impozitelor indirecte pe consum, cunoscute și sub denumirea de accize, ridică două probleme majore: O problemă de politică fiscală, legată de alegerea cheltuielilor de consum ce vor fi impozitate; O problemă de tehnică fiscală: alegerea metodei de impozitare

1. Problema cheltuielilor impozitate. Alegerea cheltuielilor de consum ce urmează a fi impozitate, vizează aspecte și implicații diferite, în funcție de natura bunurilor respective: Bunuri de primă necesitate; Bunuri de lux; Bunuri de consum curent

2. Metodele de impozitare: În impunerea cheltuielilor legate de anumite bunuri există mai multe procedee tehnice, care diferă în funcție de forma acestor impozite:

**Impunerea taxelor vamale** se realizează la frontieră, diferențiat pe categorii de bunuri.

Trebuie făcută aici o importantă diferențiere între două categorii:

Taxe vamale *fiscale*: sunt aplicate asupra acelor bunuri care nu sunt produse pe teritoriul național. Aceasta este soluția cea mai comodă de-a impozita asemenea bunuri, cu evident scop fiscal, pentru că nu se poate pune problema protejării unui sector indigen, pentru că acesta nici nu există, în cazul de față.

Taxe vamale *protecționiste*: sunt aplicate acelor categorii de bunuri care fac atât obiectul importului cât și al producției indigene. Ca atare acest impozit afectează toți consumatorii bunurilor respective, indiferent de locul în care sunt produse. Cumpărătorul bunurilor importate va suporta – direct - taxa vamală inclusă în preț, iar cumpărătorul bunurilor indigene va suporta același preț, în condițiile în care producătorul indigen se aliniază la prețurile bunurilor importate. Deci consumatorul va suporta același preț, practic statul va beneficia doar de taxa vamală aferentă bunurilor importate, pentru că în cazul bunurilor indigene singurii care beneficiază de pe urma situației create sunt producătorii indigeni (practicând un preț mai mare, aliniat la prețul produselor importate). În perioada actuală,

rolul protecționist al taxelor vamale este mult diminuat, prin măsuri concertate la scară internațională, fiind considerate mult mai importante beneficiile liberalizării și dezvoltării comerțului internațional (decât cele ale protecționismului)

**Accizele**, prin specificul lor sunt stabilite în sarcina anumitor produse. Cel mai adesea acestea vizează circulația și consumul băuturilor alcoolice și al tutunului și sunt stabilite pe unitatea de măsură și nu ad-valorem. Această tehnică fiscală permite diminuarea substanțială a posibilităților de fraudă, pentru că în cazul stabilirii taxelor vamale ad-valorem există posibilitatea diminuării valorii în vamă și astfel plata unor accize (și taxe vamale) mai mici. Dezavantajul soluției este că valorile pe unitatea cantitativă nu se pot adapta automat la oscilațiile cursului monedei.

**Monopolurile fiscale**. Monopolurile fiscale permit obținerea de resurse importante pentru bugetul de stat, în condițiile practicării unor prețuri ridicate pentru bunurile ce fac obiectul lor. Această soluție tehnică a cunoscut, pe o anumită treaptă a dezvoltării sistemelor fiscale, o răspândire destul de largă, aducând statului venituri relativ însemnante. Utilizarea ei s-a restrâns cu timpul, pe de-o parte datorită dezavuării principiului dar și datorită folosirii altor metode de combatere a tabagismului și alcoolismului.

**Taxa pe mijloacele de transport**. Folosită pe scară largă s-a constat o diminuare a importanței acesteia, prin extinderea bazei de cuprindere a T.V.A.-ului și asupra acestor activități.

## Problemele economice ale impozitelor pe consum



De reținut

**Randamentul**. Impozitele pe consum, au incontestabil merit de-a avea un randament fiscal ridicat. În multe țări, mai ales dezvoltate, acestea furnizează peste jumătate din veniturile statului. Acest volum important de resurse justifică importanță care li se acordă.



De reținut

**Inechitatea**. Trebuie subliniat un aspect esențial al impozitelor indirecte: sunt total inechitative, deoarece nu țin cont de capacitatea contributivă. Ele “apasă” mai greu pe umerii celor săraci, care-și cheltuiesc aproape totul pentru a-și asigura existența zilnică, pentru că cei cu venituri mai ridicate își pot permite să facă chiar economii. Deși dezavuate, chiar desființate în anumite perioade, ele sunt o prezență semnificativă, având un rol major în obținerea de venituri pentru stat. Criticile sunt însă prezente pentru că asemenea impozite, prin efectele lor inechitative, sunt antisociale,

antidemocratice și antifamiliale, constituind veritabile arme politice, îndeosebi pentru partidele de orientare social-democrată, populistă.

Asemenea critici, dezavantajele evidențiate, la adresa impozitelor pe consum, pot fi atenuate prin practicarea unui sistem de alocații bugetare. Aceste alocații pot fi considerate ca o rambursare de impozit, iar extinderea sistemului - "*impozitul negativ*" -, poate chiar anihila total inechitatea impozitelor indirecte. O asemenea discriminare, de nuanțare a sarcinilor fiscale, are ca efect agravarea consecințelor pentru consumatorii bunurilor de lux, în condițiile detaxării bunurilor de primă necesitate.

**Consecințe economice.** Cele mai importante implicații ale impozitelor indirecte sunt de natură economică:

**1. Impozitele pe consum reprezintă un factor de creștere a prețului**, pentru că un asemenea impozit se încorporează în prețul bunurilor respective, pe când celelalte impozite se suportă din venit sau avere. Majorarea prețurilor are consecințe negative asupra trezoreriei firmelor producătoare, pentru că de regulă impozitele se plătesc înainte de încasarea prețului mărfuii.

**2. Creșterea de preț**, menționată anterior, are ca efect tendința de-a **reduce consumul** bunurilor respective. Cu toate acestea, trebuie amintit aici și un avantaj major, legat de un anumit temporar efect deflaționist, ceea ce poate reprezenta un element major al unei politici fiscale conjuncturale.

**3. Impozitele pe cheltuieli pot atrage după sine, reducerea exporturilor**, în condițiile în care prețurile majorate – prin impozitele respective – conduc la reducerea competitivității bunurilor respective. Ca efect, rambursarea impozitelor indirecte nu este privită de către GATT-OMC ca o măsură mascată, de politică de dumping comercial internațional. Aceasta cu atât mai mult cu cât, în majoritatea țărilor, este practicat sistemul taxei pe valoarea adăugată, iar suma impozitului de rambursat este înscrisă în documentele de livrare. Un caz deosebit îl reprezintă cumpărările de mărfuri de către străini, pe teritoriul altei țări, caz în care aceștia vor fi obligați să plătească impozitele pe consum incluse în preț. Soluția practicată este aceea a prezentării mărfurilor respective (și a documentelor de însoțire) la vamă și rambursarea impozitului. Soluția are neajunsul că în ceea ce privește serviciile rambursarea devine imposibilă.

**4. Impozitele pe consum stimulează economisirea.** Pentru a nu plăti impozit pe consum, venitul nu trebuie consumat și deci trebuie economisit. Această tendință este cu atât mai evidentă dacă investițiile, cheltuielile cu investițiile, nu sunt impozitate. Efectele arătate pot

fi potențate de adoptarea unei fiscalități reduse pentru bunurile alimentare, pentru a evita creșterea costului vieții, menținerea unui cost rezonabil al forței de muncă.

**Politica fiscală selectivă.** Dacă se întreprinde o detaxare a bunurilor de primă necesitate și o suprataxare a bunurilor de lux, efectele sociale obținute sunt semnificative. Ca efect, rezultă o creștere a puterii de cumpărare a celor care achiziționează bunuri de primă necesitate și o diminuare pentru cei ce cumpără bunuri de lux. O asemenea acțiune a fost întreprinsă de către guvernul laburist, după cel de-al doilea război mondial.

O asemenea combinație poate va avea și un rol moral, atunci când suprataxarea vizează alcoolul și tutunul iar detaxarea cărțile și alte bunuri similare.

O asemenea discriminare fiscală poate să conducă și la delicate probleme de delimitare a celor două categorii.

Discriminarea fiscală poate avea și consecințe economice nedorite: detaxarea untului ca produs agricol, cu menirea favorizării agriculturii are ca efect stimularea consumului acestuia în dauna grăsimilor industriale, care în mod curent sunt mai bine vândute.

Complicații pot apărea legate de aplicarea T.V.A.-ului, în condițiile în care un produs ar beneficia de o cota redusă dar componente din care este produs, sunt supuse unei cotei mai ridicate. O asemenea situație antrenează disfuncționalități legate de sistemul deducerilor și impune dublarea lui de un sistem al rambursărilor.

Consecințele unei discriminări fiscale legate de impozitele pe consum, a făcut ca numărul cotelor T.V.A. să cunoască reduceri succesive.

**Practica curentă.** – vezi bibliografia



• AGENȚI ECONOMICI: 1 2 3 4 5	
APROVIZIONARE	
VALOARE ADĂUGATĂ	• TOTAL 5.000
PROFIT	• Profit la VA 10%
PRET	
IMPOZIT	• TVA 17 / Impozit 5%
PRET CU IMPOZIT	

Profit la VA 10 %	
5 %	
Impozit	1 2 3 4 5 TOTAL
Aprovizionari	0,00 1.155,00 2.367,75 3.641,14 4.978,19
Valoare adăugată	1.000,00 1.000,00 1.000,00 1.000,00 1.000,00 5.000,00
profit	100,00 100,00 100,00 100,00 100,00 500,00
Pret	1.100,00 2.255,00 3.467,75 4.741,14 6.078,19
impozit	55,00 112,75 173,39 237,05 303,91 882,10
Pret cu Impozit	1.155,00 2.367,75 3.641,14 4.978,19 6.382,10

TVA 17 %	
10 %	
TVA	1 2 3 4 5 TOTAL
Aprovizionari	0,00 1.270,00 2.540,00 3.810,00 5.080,00
Valoare adăugată	1.000,00 1.000,00 1.000,00 1.000,00 1.000,00 5.000,00
profit	100,00 100,00 100,00 100,00 100,00 500,00
Pret	1.100,00 2.370,00 3.640,00 4.910,00 6.180,00
TVA	170,00 170,00 170,00 170,00 170,00 850,00
Pret cu TVA	1.270,00 2.540,00 3.810,00 5.080,00 6.350,00

Profit la VA		10 %					
Impozit		5 %					
		1	2	3	4	5	TOTAL
Aprovisionari	0,00	577,50	1.183,88	2.398,07	4.250,47		
Valoare adaugata	500,00	500,00	1.000,00	1.500,00	1.500,00	5.000,00	
profit	50,00	50,00	100,00	150,00	150,00	500,00	
Pret	550,00	1.127,50	2.283,88	4.048,07	5.900,47		
impozit	27,50	56,38	114,19	202,40	295,02	695,50	
Pret cu Impozit	577,50	1.183,88	2.398,07	4.250,47	6.195,50		

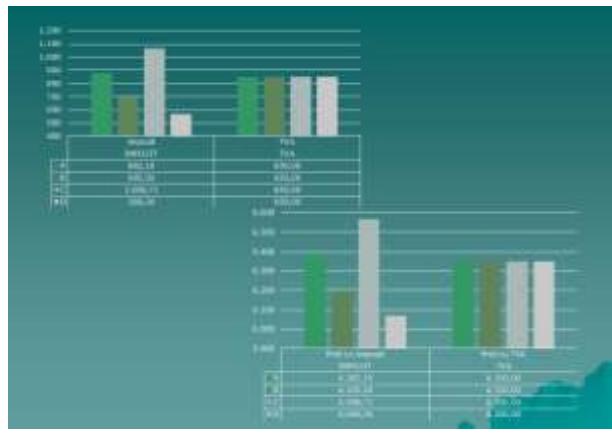
Profit la VA		10 %					
TVA		17 %					
		1	2	3	4	5	TOTAL
Aprovisionari	0,00	635,00	1.270,00	2.540,00	4.445,00		
Valoare adaugata	500,00	500,00	1.000,00	1.500,00	1.500,00	5.000,00	
profit	50,00	50,00	100,00	150,00	150,00	500,00	
Pret	550,00	1.185,00	2.370,00	4.190,00	6.095,00		
TVA	85,00	85,00	170,00	255,00	255,00	850,00	
Pret cu TVA	635,00	1.270,00	2.540,00	4.445,00	6.350,00		

Profit la VA		10 %					
Impozit		5 %					
		1	2	3	4	5	TOTAL
Aprovisionari	0,00	1.732,50	3.551,63	4.884,21	5.705,92		
Valoare adaugata	1.500,00	1.500,00	1.000,00	500,00	500,00	5.000,00	
profit	150,00	150,00	100,00	50,00	50,00	500,00	
Pret	1.650,00	3.382,50	4.651,63	5.434,21	6.255,92		
impozit	82,50	169,13	232,58	271,71	312,80	1.068,71	
Pret cu Impozit	1.732,50	3.551,63	4.884,21	5.705,92	6.568,71		

Profit la VA		10 %					
TVA		17 %					
		1	2	3	4	5	TOTAL
Aprovisionari	0,00	1.905,00	3.810,00	5.080,00	5.715,00		
Valoare adaugata	1.500,00	1.500,00	1.000,00	500,00	500,00	5.000,00	
profit	150,00	150,00	100,00	50,00	50,00	500,00	
Pret	1.650,00	3.555,00	4.910,00	5.630,00	6.265,00		
TVA	255,00	255,00	170,00	85,00	85,00	850,00	
Pret cu TVA	1.905,00	3.810,00	5.080,00	5.715,00	6.350,00		

Profit la VA		10 %					
Impozit		5 %					
		1	2	3	4	5	TOTAL
Aprovisionari	0,00	1.925,00	3.946,25				
Valoare adaugata	1.666,67	1.666,67	1.666,67				5.000,00
profit	166,67	166,67	166,67				500,00
Pret	1.833,33	3.758,33	5.779,58				
impozit	91,67	187,92	288,98				568,56
Pret cu Impozit	1.925,00	3.946,25	6.068,56				

Profit la VA		10 %					
TVA		17 %					
		1	2	3	4	5	TOTAL
Aprovisionari	0,00	2.116,67	4.233,33				
Valoare adaugata	1.666,67	1.666,67	1.666,67				5.000,00
profit	166,67	166,67	166,67				500,00
Pret	1.833,33	3.950,00	6.066,67				
TVA	283,33	283,33	283,33				850,00
Pret cu TVA	2.116,67	4.233,33	6.350,00				



## 6. OPȚIUNEA JURIDICĂ

Disciplina:

FINANȚE PUBLICE

Modulul

OPȚIUNEA SOCIALA

Secvență:

Impozite directe, impozite indirecte, comparație

(60 minute' teorie, 30 minute' practică)

### II. Cuprinsul secvenței

- 6.1. Impozitele directe
- 6.2. Problemele fiscalității indirecte

### II. Obiectivele secvenței

IMPOZITAREA DIRECTĂ VERSUS CEA INDIRECTĂ. Avantajele si dezavantajele fiscalității directe. Locul și rolul fiscalității directe astăzi. Impozitele indirecte între avantaje și dezavantaje. Fiscalitatea directă astăzi..

### III. Cuvinte cheie

Avantajele / dezavantajele / locul fiscalității directe versus cea indirectă

Această opțiune vizează tehnica juridică ce permite stabilirea impozitului. Opțiunea constă de fapt în a alege între impozitele directe și cele indirecte, cele două mari tehnici de așezare a impozitelor. Opoziția dintre fiscalitatea directă și cea indirectă constituie una dintre problemele tradiționale ale fiscalității.

#### Delimitarea impozitele directe de cele indirecte



De reținut

**Fundamentele distincției.** Pentru așezarea impozitelor, de-a lungul timpului, s-au conturat două tehnici:

O metodă care este strâns și direct legată de capacitatea contributivă a contribuabililor, în funcție de situația lor concretă: venituri, avere, etc. Este tehnica impozitelor directe care se regăsește într-o mare măsură în noțiunea economică a impozitului asupra venitului și impozitul asupra capitalului.

A doua metodă aproximează capacitatele contributive ale contribuabilului – indirect - prin intermediul diferitelor acte sau al diferitelor operațiuni, care ar releva existența diferitelor elemente de bogăție; este tehnica impozitelor indirecte, aplicată pentru impunerea consumurilor.

Astfel distincția dintre impozitele directe și cele indirecte, pare simplă; dar aşa cum vom preciza în cele ce urmează, ea devine mai puțin exactă datorită multiplicării criteriilor de delimitare.

Criteriul administrativ. Criteriul registrului de rol nominativ. – vezi bibliografia

Criteriul economic. Criteriul repercușiunii. – vezi bibliografia

**Incidența de drept.** – vezi bibliografia

Criteriul fiscal. – vezi bibliografia



Motto

Merită amintită aici o exprimare destul de plastică, pentru domeniul fiscal: "Fiscalitatea directă și cea indirectă sunt ca două iubitoare fiice, pe care trebuie să le curtăm în mod egal, fără a le face geloase"<sup>44</sup>. Această exprimare, n-ar trebui să ne conduce la ideea că cele două forme ale fiscalității, ar trebui să aibă o importanță egală în cadrul sistemul fiscal, problema fiind de o mult mai mare complexitate și importanță.

## 6.1. Impozitele directe



Impozitul direct este legat de capacitatele contributive, care prezintă o anumită stabilitate. În acest fel este posibilă întocmirea unui rol nominativ al contribuabililor care trebuie atât să plătească impozitul – sarcina juridică a impozitului - cât și să-l suporte – sarcina economică a impozitului. Bogăția, aşa după cum arătam, se prezintă sub forma veniturilor și a capitalului. Ca atare, impozitele directe ridică două probleme fundamentale: Problema juridică a determinării contribuabilului; Problema politică a valorii și semnificației acestui tip de impozit

### Problema determinării contribuabililor

Impozitul direct fiind un impozit a cărui plată se face de către contribuabilii cuprinși într-un rol nominativ, se pune problema cunoașterii acestor categorii de persoane supuse impozitării: persoane fizice sau juridice, persoane publice sau private, etc. – vezi bibliografia

### Avantajele fiscalității directe

Fiscalității directe îi sunt recunoscute, în general, **patru avantaje**:

**1. Stabilitatea randamentului.** Trebuie remarcat în primul rând că, impozitele directe au avantajul de-a avea un randament relativ stabil, care nu depinde major, de conjunctura

<sup>44</sup> Gaudemet Paul Marie, Molinier Joel, Finances publiques, tome 2 - Fiscalité, 6-ed., Ed. Montchrestien, Paris, 1997, pag. 138

economică. Chiar dacă, poate, randamentul impozitelor directe nu este foarte ridicat, este un avantaj incontestabil că acesta este stabil. Caracterul constant al randamentului impozitelor directe este explicat prin esența fiscalității directe de-a impozita situații și stări care au o anumită stabilitate.

Această stabilitate a randamentului impozitelor directe este dată și de tehnica utilizată în impunere. Dacă ne referim la mecanismul stabilirii sumei impozitului de sus în jos, prin mecanismul repartizării sumelor, aceasta în mod foarte clar conduce la o mare fixitate, la insensibilitatea impozitelor directe la conjunctura economică. Dar această tehnică, actualmente a devenit anacronică. În secolul al XIX-lea, evaluarea materiei impozabile nu era o operațiune foarte exactă și precisă, stabilirea impozitului făcându-se după indicii exteriori stabili. Acești indici exteriori nu depind de conjunctura economică și de aceea impozitele directe astfel stabilite se caracterizau prin stabilitate. Si această tehnică a fost însă abandonată. În fine, mai trebuie subliniat și că în fiscalitatea din perioadele anterioare, impozitele directe se caracterizau prin stabilitate și datorită utilizării cotelor proponționale. Dar în zilele noastre și acestea au fost abandonate, în favoarea cotelor progresive care au condus, după cum era și normal, la o mai mare sensibilitate a impozitelor directe, la conjunctura economică.

Cu toate cele arătate, deși stabilitatea impozitelor directe a scăzut față de perioadele anterioare, ea rămâne incontestabil mult mai mare decât în cazul impozitelor indirecte.

**2. Elasticitatea legală.** Este cel de-al doilea avantaj tradițional al fiscalității directe. Elasticitatea legală a unui impozit reprezintă sensibilitatea randamentului acestuia la modificarea cotelor sale legale. Întrucât impozitul direct este așezat asupra unor situații stabile este evident că o creștere a cotei impunerii, nu conduce în general, la diminuarea materiei impozabile. Creșterea cotei impunerii conduce la creșterea corespunzătoare a sumei impozitelor, datorită aceleiași stabilității specifice impozitelor directe.

Pentru legiuitor, această elasticitate legală a impozitelor directe constituie un avantaj major, întrucât sumele încasate depind de voința și intențiile acestuia.

Oricum nici elasticitatea legală, astăzi nu mai este la fel de mare, ca și în perioadele anterioare - elasticitatea legală are limitele ei. Majorarea impozitelor, în anumite limite, poate conduce la majorarea sumelor atrase la buget, dar peste acestea se pot declansa fenomene nedorite cum ar fi revolta și evaziune fiscală.

**3. Reducerea cheltuielilor de percepere.** Fiscalitatea directă satisfacă una din regulile formulate de Adam Smith: cheltuieli minime de percepere – “impozitul ieftin”.

Un impozit direct este un mijloc economic de formare a veniturilor statului; impozitele directe fiind așezate asupra unor materii impozabile stabile (prin natura lor), nu necesită numeroase verificări și de aceea nu antrenează cheltuieli însemnate de percepere.

Și acest avantaj, ca și celelalte prezentate anterior, nu mai este așa de evident. Dacă evaluarea materiei impozabile se realiza după indici exteriori, este evident că stabilirea impozitului era simplă și puțin costisitoare. Actualmente, tehnica fiscală este mult mai complexă, întrucât evaluarea materiei impozabile se pretinde a fi exactă, ceea ce necesită verificări mai complexe, repetate, un aparat fiscal mai numeros și mai competent, ceea ce impune cheltuieli ridicate. În plus, cum actualmente povara fiscală este mult mai însemnată și tentativele de fraudă fiscală sunt mai însemnate și deci și controalele fiscale trebuie să fie mai frecvente, mai complexe și mai costisitoare.

Având în vedere cele arătate, se pare că avantajul impozitelor directe de-a avea cheltuieli de percepere mai mici (decât impozitele indirecte) este foarte mult diminuat, dar cu toate acestea, în condițiile în care multe cheltuieli de impunere și percepere sunt transmise dinspre organele fiscale spre contribuabili, avantajul este important.

**4. Echitatea impozitului.** Vizând situații stabile, fiind posibilă evidențierea individuală a contribuabilului, fiscalitatea directă face posibilă personalizarea impozitului. În acest fel este realizabilă adaptarea sarcinilor fiscale la capacitatele contributive individuale. Prin personalizare, prin luarea în considerare a cheltuielilor familiale, prin aplicarea unui sistem de cote progresive, a deducerilor și a minimului impozabil, impozitele directe pot fi caracterizate ca fiind cele mai echitabile.



**De reținut**

Aceste avantaje tradiționale ale fiscalității directe sunt astăzi mai puțin reale și prezente, față de perioadele precedente. Pentru ca fiscalitatea directă să fie echitabilă este mai mult decât necesar ca evaziunea fiscală să fie limitată, dacă nu chiar inexistentă. În cazul impozitelor directe evaziunea fiscală este cea mai perfecționată, cunoaște formele cele mai evolute. În măsura în care, materia impozabilă asupra căreia este așezat impozitul direct este susceptibilă la disimulări și sustrageri, controlul fiscal devine costisitor.

Astfel în măsura în care fiscalitatea directă lasă loc evaziunii fiscale, ea devine inechitabilă. În condițiile actuale, în care evaluarea materiei impozabile are pretenția de-a fi exactă (și de aceea complexă), când sarcina fiscală este majoră, fiscalitatea directă incită la fraudă și evaziune.

În concluzie ar trebui să precizăm că deși diminuate față de perioadele anterioare, avantajele fiscalității directe sunt prezente și au o mare importanță în conceperea unui sistem fiscal modern.

### Inconvenientele fiscalității directe

Dacă avantajele fiscalității directe s-a diminuat în timp, inconvenientele acesteia au devenit din ce în ce mai substanțiale. În mod tradițional fiscalității directe i se atribuie următoarele **patru inconveniente** esențiale:

**1. Încasarea lentă.** Impozitele directe sunt impozite cu exigibilitate relativ îndepărtată - din momentul apariției materiei impozabile și până la încasarea impozitului este o perioadă relativ lungă. Aceasta constituie unul din inconvenientele majore ale impozitelor directe, din punct de vedere al statului, care trebuie să facă față de multe ori, unor cheltuieli înainte ca să se încaseze venituri. Acest dezavantaj devine cu atât mai evident în perioadele de inflație (în funcție și de amploarea fenomenului): evaluarea materiei impozabile și stabilirea impozitului se face la o dată, iar încasarea mai târziu, în monedă devalorizată.

Actualmente, datorită perfecționării mecanismelor de încasare a impozitelor, acest dezavantaj a putut fi diminuat într-o anumită proporție, fie prin prelevări la perioade mai mici, fie prin plăți provizorii în avans

**2. Plata este fățișă.** Un al doilea inconvenient major al fiscalității directe este că ea este evidentă, fățișă: fiscalitatea directă afectează contribuabilității în mod direct, evident și fără menajamente – contribuabilul primește extrasul de rol cu obligațiile fiscale aferente și astfel se cunoaște foarte evident și exact, amploarea sarcinii fiscale, fără nici o posibilitate (legală) de repercuziune.

Acest inconvenient a fost din totdeauna unul foarte sensibil, dar în zilele noastre el a devenit și mai evident, în condițiile în care amploarea prelevărilor fiscale pretinse de către stat a devenit foarte mare. Dacă contribuabilul percepe ca firească o anumită prelevare din avuția sa, cu totul altfel stau lucrurile în condițiile de astăzi. Astfel dacă fiscalitatea apăsătoare de astăzi, ar fi directă, ea ar antrena reacții dintre cele mai violente din partea contribuabililor.

**3. Inechitatea prelevării** Așa după cum am mai arătat, unul din dezavantajele impozitelor directe este că ele afectează inegal diferențele clase sociale. Astfel, diferențiat și după natura veniturilor, fiscalitatea directă impozitează integral un anumit venit al unui contribuabil, pe când pentru un alt contribuabil impunerea este parțială sau chiar beneficiază de scutire.

Acest inconvenient a devenit cu atât mai evident cu cât s-a renunțat la evaluarea materiei impozabile după indici exteriori care a fost înlocuită de o evaluare mai exactă a venitului

real. Astfel în zilele noastre, fiscalitatea directă are tendința de-a impozita mai aspru veniturile salariale sau cele din valorile mobiliare, în condițiile în care aceste forme de venit sunt integral și exact cunoscute de organele fiscale. În mod diferit, atunci când este cazul impozitării veniturilor din agricultură sau diverse profesii libere, impunerea este mai lejeră datorită dificultăților de evaluare, a deselor subevaluări și a multiplelor deduceri, mai mult sau mai puțin reale.

**4. Complexitatea impunerii.** Un alt inconvenient al fiscalității directe de dată relativ recentă, este că datorită tehnicii perfectionate de așezare, percepere și încasare, este necesar un aparat fiscal numeros, bine pregătit profesional și deci costisitor. Ținând cont de acest dezavantaj se spune adesea că fiscalitatea directă modernă este posibilă și firească, numai în tarile în care aparatul fiscal și contribuabilitii sunt bine instruiți (în primul rând din punct de vedere fiscal).

## 6.2. Problemele fiscalității indirecte



De reținut

Impozitele indirecte sunt așezate asupra unor acte și fapte și nu asupra unor situații. Ele nu afectează contribuabilitii decât în măsura în care aceștia participă la anumite operații materiale sau acte juridice. Ca obiect, cel mai adesea, vizează cheltuielile sau transferurile. Astfel prima problemă majoră a fiscalității indirecte este de ordin tehnic: determinarea operațiilor supuse impunerii. A doua este de ordin politic și este legată de valoarea fiscalității indirecte.

### Determinarea operațiilor impozabile

Problema tehnică de față, spre deosebire de problema determinării contribuabilitilor la impozitele directe, este aceea a determinării actelor și faptelor supuse impunerii. Alegerea operațiilor impozabile trebuie să țină cont de următoarele două considerații fundamentale: Trebuie selectate acele operații care relevă (sunt legate de) capacitatea contributivă; Trebuie alese operații ușor de stabilit, detectat și evidențiat

Întrucât pentru impozitele indirecte nu se poate întocmi un registru de rol nominativ, sarcina fiscală fiind transmisă de la plătitor prin intermediari la suportatori, în funcție de criteriile menționate sunt alese faptele impozabile și astfel cunoscuți și cei ce vor plăti aceste impozite (cei care fac, participă la aceste acte și operații). Aceste acte pot fi acte juridice sau operațiuni materiale.

**Actele juridice.** Impozitul indirect este percepță, câteodată, legat de existența unui act care constată o operație juridică. Este cazul "actelor de drept" în materie de înregistrare, acte –

de cele mai multe ori notariale – care trebuie să îndeplinească anumite condiții de formă, pentru a avea valoare juridică.

**Operațiile materiale.** Impozitele indirecte așezate cel mai adesea asupra unor fapte materiale, cum ar fi: producția, transformarea, transportul, expediția, inclusiv import-exportul, prestările de anumite servicii.

### Impozitelor indirecte între avantaje și dezavantaje



De reținut

Așa cum impozitele directe aveau avantaje și dezavantaje și impozitele indirecte au anumite avantaje, dar și unele dezavantaje. Spre deosebire însă de impozitele directe, la impozitele indirecte tendința manifestată este aceea a creșterii importanței avantajelor și a estompării dezavantajelor.

#### A. Avantajele fiscalității indirecte

**1. Randamentul.** Fiscalitatea indirectă are un mare randament, avantaj semnificativ în condițiile în care “foamea” bugetului de resurse este tot mai mare. Este unul din motivele pentru care, oricât s-ar dori suprimarea sau diminuarea importanței impozitelor indirecte, este practic imposibil.

**2. Anestezia fiscală.** Impozitele indirecte beneficiază de o mare facilitate la plată, un avantaj incontestabil pentru contribuabil: cum impozitele indirecte sunt încorporate în prețul bunurilor sau serviciilor consumatorul le suportă, cel mai adesea, fără să le perceapă.

“Drepturile (impozitele) asupra mărfurilor sunt acelea pe care oamenii le simt cel mai puțin, pentru că formal nu li se cere plata lor. Ei le ignoră pentru că nu sunt conștienți de plata lor. Aceasta este posibil pentru că persoana care vinde și cea care plătește dreptul (impozitul) sunt una și aceeași persoană. Dar el știe foarte bine că nu plătește pentru el, pe când cumpărătorul confundă dreptul cu prețul”<sup>45</sup>.

Sau după cum se spune despre impozitele indirecte: “este arta de a jumuli gâsca în aşa fel încât să obții maximumul dorit fără să omori gâsca.”

Un asemenea caracter deghizat al impozitelor indirecte, nu poate fi decât un avantaj major pentru stat, în condițiile de astăzi, în care fiscalitatea este mai mult decât împovărătoare.

**3. Elasticitatea.** Fiscalitatea indirectă beneficiază de o anumită elasticitate. Fără îndoială însă, **elasticitatea legală** a impozitelor indirecte, facultatea de-a oscila după cum se modifică cotele impunerii, este mai puțin prezentă ca la fiscalitatea directă. O creștere a cotelor impozitului atrage după sine diminuarea operațiilor impozabile și deci creșterea cotelor nu

<sup>45</sup> Montesquieu, De l’Esprit des Lois, Livre XIII, cap. 7

va antrena o creștere proporțională a sumei impozitului. Elasticitatea legală a impozitelor indirecte depinde și de elementele consumului care fac obiectul impunerii: dacă impozitele indirecte sunt aşezate asupra unor bunuri de consum de strictă necesitate, aceste impozite vor beneficia de elasticitate legală, întrucât consumul lor nu poate fi evitat.

Fiscalitatea indirectă beneficiază și de o **elasticitate economică**. Este un fenomen natural și firesc: fiscalitatea indirectă vizează acte juridice și fapte materiale, care constituie însăși viața economică și de aceea este normal ca fiscalitatea indirectă să oscileze odată cu variațiile activității economice.

Această corelație între randamentul fiscalității indirecte și conjunctura economică este atât de strânsă încât ea servește ca indicator al conjuncturii economice.

Această sensibilitate a impozitelor indirecte la conjunctura economică este extrem de favorabilă statului, în perioadele de prosperitate și expansiune economică. La fel de avantajoasă este și situația inflației, care conduce la creșterea prețurilor și pe această bază și a sumei impozitului indirect. Bineînțeles că există și un “revers al medaliei”: în perioada crizelor economice, produsul impozitelor indirecte scade dramatic. Dar și în condițiile unei ușoare relansări economice este foarte posibil ca resursele statului, provenite pe această cale să nu sporească corespunzător.

Mai trebuie remarcat aici că nu întotdeauna impozitele urmează proporțional, mersul economiei. Așa de exemplu, cheltuielile de consum curent nu “copiază” mersul economiei: în fazele de prosperitate consumul acestora crește mai repede (decât se dezvoltă economia), iar în fazele de regres nu scade în același ritm – este mai mult decât evident că în asemenea condiții, produsul impozitului asupra acestor bunuri se va modifica și el corespunzător modificării consumului.

**4. Încasarea rapidă.** Un alt avantaj al fiscalității indirecte este rapiditatea cu care acestea sunt plătite. Impozitul este perceput în momentul în care operația asupra căreia este aşezat se produce, fără nici o întârziere. Este un avantaj considerabil mai ales în perioadele de inflație, când orice întârziere la plată poate prejudicia semnificativ veniturile statului.

## B. Inconvenientele fiscalității indirecte

**1. Costul perceperei.** Costul perceperei unor impozite indirecte poate fi uneori chiar foarte ridicat, încât să conducă la dispariția unora dintre ele. Așa de exemplu, taxele de acces în comune ca venit al bugetelor locale, au fost desființate tocmai datorită costurilor ridicate de percepere. Aceeași problemă s-ar putea ridica și în cazul taxelor vamale, care au cost de percepere foarte ridicat, dar la căror încasare nu s-a renunțat din motive economice și nu

fiscale. Trebuie totuși acceptată ideea că impozitele indirekte, față de cele directe, au costuri de percepere mult mai ridicate. Chiar dacă unele impozite indirekte au dispărut tocmai datorită costului lor ridicat și cele care sunt prezente astăzi au costuri ridicate (taxele vamale) sau medii(T.V.A.). De multe ori, menținerea unor impozite indirekte se poate justifica doar prin prisma altor argumente decât cele fiscale, pentru că din punct de vedere fiscal ele au costuri de percepere mult prea ridicate.

**2. Incomodarea contribuabilitelor.** Impozitele indirekte sunt adesea foarte incomode din punct de vedere al contribuabilului, întrucât ele presupun formalități și controale, care reprezintă adevărate piedici în dezvoltarea economică. De exemplu, controlul vamal din dorința de-a fi eficace devine adeseori stânjenitor. Este unul din motivele pentru care taxele vamale, între tarile membre C.E.E., au fost suprimate. Cu toate acestea, trebuie remarcat că actualmente nici impozitele directe nu sunt mai puțin jenante din punct de vedere al formalităților. Așa s-a ajuns la situația paradoxală, cel puțin la prima vedere, să fie preferate impozitele indirekte în defavoarea celor directe. Tehnici fiscale moderne au permis reducerea formalităților și inconvenientelor specifice impozitelor indirekte. Este de exemplu, cazul aplicării de timbre fiscale pentru producerea și desfacerea țigărilor și a băuturilor alcoolice.

**3. Inechitatea.** Principala critică adusă impozitelor indirekte este aceea că ele sunt inechitabile. Ele sunt adesea regresive, suprataxând practic contribuabilitii cu posibilități modeste și familiile mai numeroase. Oricum, în zilele noastre inechitatea impozitelor indirekte nu mai este așa de supărătoare, comparativ cu perioadele în care impozitele indirekte vizau în principal bunurile de strictă necesitate. Pe de altă parte, impozitele indirekte operează actualmente o discriminare fiscală între bunurile de lux suprataxate și între bunurile de strictă necesitate care sunt scutite sau beneficiază de subvenții. Având în vedere cele arătate, devine evident că inechitatea impozitelor indirekte este mult atenuată. Devenind mai puțin inechitabile, impozitele indirekte devin o prezență din ce în ce mai agreată în sistemele fiscale moderne, ale multor țări.

**4. Obstacol în dezvoltarea economică.** Fiscalitatea indirectă este acuzată adesea că frânează dezvoltarea economică, pentru că impozitează acte și operațiuni care constituie însăși activitatea economică. Fiscalitatea indirectă conduce la “sclerozarea” pieței sau poate genera o scădere a competitivității naționale. Si la acest dezavantaj s-au găsit anumite corective. Așa de exemplu, rambursarea impozitelor indirekte în cazul exportului conduce la restabilirea competitivității produselor autohtone; rambursarea T.V.A.-ului poate fi un foarte bun stimulent pentru dezvoltarea turismului.

	<b>IMPOZITE DIRECTE</b>	<b>IMPOZITE INDIRECTE</b>	
	<b>avantaje</b> 1. Stabilitatea randamentului. 2. Elasticitatea legală. 3. Reducerea cheltuielilor de percepere. 4. Echitatea impozitului.	1. Randamentul. 2. Anestezia fiscală. 3. Elasticitatea. 4. Încasarea rapidă.	<b>avantaje</b>
	<b>dezavantaje</b> 1. Încasarea lentă. 2. Plata este fățișă. 3. Inechitatea prelevării. 4. Complexitatea impunerii.	1. Costul perceperei. 2. Incomodarea contribuabililor. 3. Inechitatea. 4. Obstacol în dezvoltarea economică.	<b>dezavantaje</b>

### Fiscalitatea indirecte astăzi

Cunoscând avantajele și inconvenientele fiscalității indirecte, în funcție și de conjunctura economică socială și finanțieră, se poate determina rolul și locul acesteia într-un sistem fiscal modern. Așa de exemplu, o relaxare a fiscalității indirecte permite o reducere a prețurilor; invers, o înăsprire conduce la importante consecințe sociale, la creșterea sarcinilor fiscale pentru cei cu venituri modeste și familiile numeroase, în condițiile în care măsura fiscală nu este însotită de corectiv.

În condiții de criză finanțieră, creșterea fiscalității indirecte, într-o anumită măsură, conduce la creșteri substanțiale și rapide de venituri bugetare, fără prea eforturi, fără reacții virulente din partea contribuabililor. Un asemenea efect este practic imposibil de obținut prin intermediul fiscalității directe, întrucât efectele nu sunt la fel de rapide.

Impozitul indirect reprezintă un **instrument al politicii conjuncturale** – prin efectele de frânare a consumului și prin efectele antiinflaționiste este un bun instrument de frânare a declinului economic. În condițiile unei relansări economice, impozitul indirect este un foarte bun instrument prin efectele sale de creștere a consumurilor, prin creșterea puterii de cumpărare.

În concluzie, rolul fiscalității indirecte poate fi caracterizat prin următoarele:

- Impozitul indirect are un rol esențial în atragerea rapidă de importante resurse la dispoziția Statului.
- Impozitul indirect permite “afectarea” micilor contribuabili, care de obicei “scapă” de impozitul pe venit, în condițiile în care o exonerare totală ar părea inechitabilă.
- Impozitul indirect poate compensa o personalizare excesivă și abuzivă a impozitelor directe.



De reținut

## Comparație fiscalitatea directă / indirectă

LOCUL <u>FISCALITĂȚII DIRECTE.</u>	LOCUL <u>FISCALITĂȚII INDIRECTE.</u>
<ul style="list-style-type: none"><li>☒ Contrairement à ce qui est affirmé généralement, les avantages fiscaux directs, bien que diminués dans la période actuelle, restent importants et définitifs.</li><li>☒ Il est discutable l'idée que les impôts directs sont, de manière claire et absolue, (les impôts simples) équitables et que ceux-ci peuvent corriger l'activité économique.</li><li>☒ Comme les impôts directs ont un caractère fiscale, les contribuables pourraient être conscientisés de l'ampleur de la pauvreté fiscale sur laquelle ils reposent.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>❖ L'impôt indirect joue un rôle essentiel dans l'attraction rapide d'importantes ressources à la disposition de l'État;</li><li>❖ L'impôt indirect permet "l'effacement" des contribuables moins aisés, qui sont généralement "échappés" à l'impôt indirect par l'exonération totale ou partielle;</li><li>❖ L'impôt indirect peut compenser une personnalisation excessive et abusive des impôts directs.</li></ul>

## 7. PRESIUNEA FISCALĂ

Disciplina: FINANȚE PUBLICE  
Modulul PRESIUNEA FISCALĂ  
Secvență: Fiscalitate, presiunea fiscală, România  
(60 minute' teorie, 60 minute' practică)

### II. Cuprinsul secvenței

- 7.1. Fiscalitatea – premisă a dezvoltării statului bunăstării
- 7.2. Presiunea fiscală, delimitări conceptuale
- 7.3. Analiza presiunii fiscale în România

### II. Obiectivele secvenței

Fiscalitate, Evaziune fiscală, Presiune fiscală, Povară fiscală, curba „Laffer”, factorii presiunii fiscal, cuantificarea presiunii fiscal, Analiza presiunii fiscale în România

### III. Cuvinte cheie

Fiscalitate, presiune fiscală, evaziune fiscală

#### 7.1. Fiscalitatea – premisă a dezvoltării statului bunăstării

Apariția și evoluția noțiunii de fiscalitate, până la forma sa actuală, se înscrie în evoluția societății omenești, fiind legată indisolubil de crearea și funcționarea statului, de la formele sale incipiente până la instituțiile și organismele de tip statal moderne, cu funcții și sarcini multiple și complexe.

Din punct de vedere etimologic fiscalitatea își are rădăcinile în cuvântul „fiscus” din limba latină, cu circulație în imperiul roman timpuriu, care avea înțelesul de „paner” (coș) folosit pentru colectarea veniturilor ce formau „cămară” Principelui și acopereau cheltuielile sale, coexistând o vreme cu „tezaurul” aflat la dispoziția Senatului. Subordonarea Senatului de către Împărat a condus însă și la contopirea celor două entități prin înglobarea resurselor tezaurului (public) cu cele ale fiscului și implicit a destinațiilor date acestor resurse financiare publice, denumite generic resurse fiscale, pentru finanțarea cheltuielilor publice.

Apariția statului are pe lângă fundamentele sociale și politice și fundamente financiare impuse de necesitatea colectării unor resurse pentru a-și desfășura funcțiile de bază și a-și consolida și apăra existența.

Este însă de admis că, în concordanță cu înțelesul atribuit inițial fiscului, accepțiunea dată cel mai adesea conceptului de fiscalitate s-a grefat, mai ales, pe semnificația proceselor de prelevare a unor părți din veniturile sau averile persoanelor fizice și juridice la dispoziția statului. Această abordare nu face trimiteri explicite și la relațiile de alocare și utilizare a resurselor respective, concretizate prin finanțarea de cheltuieli publice pe seama căror se

oferă gratuit utilități publice în beneficiul societății, respectiv al cetățenilor, organizațiilor, întreprinderilor etc., deși ele constituie elementul indispensabil manifestării fiscalității.



De reținut

**Termenul de fiscalitate este definit de Dictionarul LaRousse ca un sistem de percepere a impozitelor, ansamblul de legi care se referă la acesta și mijloacele care conduc la el.<sup>46</sup>**

Fiscalitatea a fost și rămâne un subiect controversat, iar impozitele vor fi privite din două unghiuri diametral opuse: cel al contribuabilului care le vede indezirabile și confiscătoare și cel al statului care le vede indispensabile. Aceste două moduri de abordare teoretică a fiscalității nu rămân fără consecințe în practica economică. Acest capitol încearcă să prezinte efectele ce apar ca urmare a punerii față în față a celor două percepții. și aceste efecte se concretizează sub diverse forme de reacție atât din partea statului cât și din partea contribuabilului.

Statul, de teama de a nu rămâne fără resurse financiare crește impozitele și taxele existente sau introduce altele noi.

Contribuabilul are diverse forme de reacție la impozite precum<sup>47</sup>:

- ❖ Frauda fiscală care variază de la 13% din PIB în Marea Britanie și Irlanda până la 27% din PIB în Italia.
- ❖ Evaziunea fiscală licită sau planificarea fiscală, care îmbracă diverse forme deja tradiționale. O formă care s-a remarcat odată manifestarea globalizării este migrația capitalurilor din țări cu fiscalitate împovărătoare spre țări cu fiscalitate relaxată.
- ❖ Nu doar capitalul poate fugi din calea impozitelor, ci chiar și indivizi spre locuri mai prietenoase din punct de vedere fiscal.
- ❖ Inițierea unor revolte împotriva impozitelor.
- ❖ Acțiuni colective ilegale sub formă de grevă, dar aceste acțiuni sunt rareori folosite de către contribuabili.

De Rugy (2002) vede pentru contribuabil două variante de a beneficia de o fiscalitate redusă:

- a) prin alegerea unor politicieni care să se angajeze să reducă nivelul impozitelor, să reducă nivelul cheltuielilor publice și prin creșterea eficienței acestora să implementeze politici care să determine creștere economică;
- b) prin manifestarea competiției fiscale, văzută ca cea mai eficientă armă de reducere a ratelor de impozitare, fiind favorabilă libertății și prosperității.

<sup>46</sup> Petit LaRousse, (1977)

<sup>47</sup> De Rugy, V., (2002), *The Virtues of Tax Havens and Tax Competition*, lucrare prezentată la Conferința Internațională 'Tax Competition and Competitiveness', Vilnius, Dec. 2002

Acest studiu prin comparația pe care o face între diverse modele de politică socială, cu preponderență fiscală, dorește să reliefze care ar fi calea care poate apropia cele două percepții opuse în privința fiscalității (statul care dorește impozite cât mai mari și contribuabilității care doresc impozite cât mai mici).

Am relevat aceste modele în special pentru a evidenția faptul că anumite măsuri de politică fiscală nu se pot lua fără a ține seama și de contextul geografic în care ne încadrăm. Surprinzător sau nu dar aceste modele (Nordic, Continental, Mediteranean, Estic și Liberal sau Anglo-Saxon) au în comun factorul geografic. Aceasta este liantul care grupează țările, urmat apoi de politica fiscală. Două rațiuni vin să sprijine această afirmație: mai întâi însăși denumirea acestor modele, care nu este în funcție de principiile de bază ale politicii promovate, ci de localizarea geografică, iar apoi impactul pe care fiscalitatea din țările învecinate îl are asupra unei țări, întrucât gradul de mobilitate este mai ridicat între țările învecinate.

De asemenea, adoptarea unei anumite politici fiscale trebuie să aibă în vedere și cadrul instituțional care să fie adecvat pentru punerea în practică în mod corespunzător a politicii respective. Chiar dacă, de exemplu, în țara noastră s-ar aplica un sistem fiscal de tipul modelului Nordic sau Continental reacția și efectele ar putea fi de departe diferite de cele care se înregistrează în țările respective.

## 7.2. Presiunea fiscală, delimitări conceptuale

Contribuabili resimt fiscalitatea ca pe un inconvenient și ca pe o adevărată povară care le diminuează veniturile și le erodează averile. Caracterul confiscator al fiscalității îi determină pe contribuabili să evite plata impozitelor pe căi adesea ilegale. Modul în care sunt afectați contribuabili este relevat prin nivelul presiunii fiscale măsurate prin rata fiscalității.

Presiunea fiscală este un concept abordat tot mai frecvent în literatura economică actuală. Chiar dacă este greu sau imposibil de a fi disociat de fiscalitate, abordarea conceptului în prezent se face în relație de cauzalitate cu evaziunea fiscală, fiind o oglindă a pragului de suportabilitate a contribuabilului și a reacției acestuia la fiscalitate.

Presiunea fiscală sau povara fiscală, cum mai este denumită, este o problemă care preocupa de la indivizi până la companii și mai ales guvernele naționale. Între guverne și contribuabili mereu există tendințe contradictorii: contribuabili doresc să beneficieze de cât mai multe servicii publice contribuind foarte puțin prin impozite la finanțarea acestora, pe când guvernele vizează ca la bugetul statului să ajungă cât mai multe impozite, fapt ce înseamnă o presiune fiscală ridicată care apasă asupra contribuabililor. Presiunea fiscală

crește cu cât gradul de implicare a statului în economie crește și pe măsură ce nevoile societății cresc și se diversifică.



De reținut

Presiunea fiscală exprimă intensitatea cu care sunt prelevate venituri de la persoane fizice și juridice la nivelul întregii societăți prin intermediul impozitării. Aceasta are o mare relevanță economică deoarece indică măsura în care veniturile nominale ale populației sunt ajustate prin intermediul impozitării, și în același timp, arată măsura sau gradul în care la nivelul bugetului public sunt procurate veniturile pe calea prelevărilor fiscale.

Dezvoltarea economică și socială a provocat și o creștere a fiscalității, impunându-se tot mai acut o tendință crescătoare a cheltuielilor publice, tendință manifestată în special pe fondul amplificării rolului economic al statului și a intervenției acestuia în economie, intersectat cu implicarea statului în direcția realizării protecției sociale.

În literatura de specialitate termenul de presiune fiscală mai este întâlnit sub forma altor termene precum coeficient fiscal, tensiune fiscală, tocmai pentru a evita conotațiile negative pe care le poartă cuvântul presiune, dar și acestea exprimă aceeași idee, cea a obligației față de stat prin intermediul impozitului (Tulai, Șerbu, 2005). Creșterea înregistrată de presiunea fiscală în cursul secolului al XIX-lea și al XX-lea este substanțială și este în mod cert legată de extinderea rolului economic și social al statului.

Abordarea presiunii fiscale se poate face dintr-o triplă perspectivă<sup>48</sup>:

- din perspectiva contribuabilului:** presiunea fiscală exprimă gradul de supunere a contribuabilului la suportarea sarcinii fiscale stabilite de lege. De aceea, mărimea presiunii fiscale arată ce parte procentuală din venitul care constituie materia impozabilă va fi sustrasă pentru nevoile generale ale societății. Creșterea coeficientului presiunii fiscale indică o creștere a prelevării relative la bugetul statului, adică o reducere relativă a venitului disponibil, în timp ce o reducere a sa semnifică păstrarea unei mari părți din venitul câștigat de către individ la dispoziția acestuia. Modificarea ratei marginale a impozitării sau a presiunii fiscale semnifică, în cazul creșterii, o penalizare (descurajare) a efortului de mărire a venitului, iar, în cazul scăderii, o premiere (încurajare) a acestui efort de mărire a venitului;
- din perspectiva statului:** mărimea presiunii fiscale indică ce parte din venitul național creat urmează să se constituie ca resurse bugetare pe calea impozitării.

<sup>48</sup> Brezeanu, P., 2007, Macrofinante, Ed. Meteor Press, Bucuresti, p. 167

Pentru stat, creșterea presiunii fiscale indică o relaxare a mecanismului de finanțare a cheltuielilor bugetare (a deficitului bugetar), în timp ce o scădere a lui atenționează asupra tensionării acoperirii deficitului bugetar. Din perspectiva statului, este importantă și semnificația legată de politica economică, în spătă de politica fiscală. Astfel, în perioadele de inflație, când este necesară reducerea masei monetare aflate în circulație, statul procedează la o creștere a presiunii fiscale, în timp ce în perioada de recesiune, când trebuie stimulată cererea, statul reduce presiunea fiscală, lăsând mai multe venituri la dispoziția consumatorilor. În ceea ce privește valoarea ratei marginale a presiunii, o creștere a ei va fi rezultatul unei politici restrictive (de descurajare a cererii), iar o diminuare a ei va fi semnalul unei politici expansive a cererii;

- c) **din perspectiva teoriei economice și a teoriei finanțelor publice:** deși mărimea absolută a coeficientului presiunii fiscale este destul de sugestivă, indicând raportul în care venitul național se împarte între consumul de bunuri private și consumul de bunuri publice, mult mai relevant este să se analizeze dinamica acestui coeficient. Mai mult decât atât, este interesant de analizat modul în care cei doi factori implicați în definirea conceptului de presiune fiscală – mărimea impozitului, legată de mărimea și structura ratelor individuale de impozitare, pe de o parte și mărimea materiei impozabile, pe de altă parte – contribuie la variația coeficientului de presiune fiscală. Astfel, dacă se constată o creștere a coeficientului de presiune fiscală în timp ce materia impozabilă s-a menținut la nivelul anterior, înseamnă că s-a produs o modificare de structură a ratelor individuale de impozitare (de exemplu, pe tranșe de venituri sau pe categorii de venituri), care descurajează activitatea economică. Dacă, dimpotrivă, se constată o scădere sau menținere a coeficientului de presiune fiscală în timp ce volumul materiei impozabile a crescut, atunci înseamnă că structura ratelor de impozitare este stimulativă pentru agenții economici.



De reținut

Presiunea fiscală poate fi definită ca ponderea venitului destinat finanțării necesităților publice în venitul realizat în decursul unei perioade de timp fie că este vorba de venitul personal, sau al unei entități juridice, fie că este vorba de venitul național.

## **Curba „Laffer” și limitele presiunii fiscale**



**De reținut**

Presiunea fiscală presupune anumite limite de suportabilitate din partea contribuabililor și anume limite de ordin psihologic și politic. Aceste limite sunt impuse de reacțiile contribuabililor care pot să opună o puternică rezistență creșterii prelevărilor obligatorii, reacționând prin evaziune, fraudă, reducerea activității productive sau chiar prin revolte.<sup>49</sup>

Relația dintre rata presiunii fiscale și veniturile încasate la bugetul public este pusă în evidență prin curba „Laffer”. Arthur Laffer a demonstrat, cu ajutorul unei curbe, ideea conform căreia orice creștere a presiunii fiscale provoacă, de la un anumit nivel, o scădere a sumei prelevărilor obligatorii încasate de către puterea publică.

Conform acestei curbe, suma prelevărilor obligatorii este reprezentată de o funcție crescătoare a ratei presiunii fiscale, dar numai până la un anumit nivel maximal care corespunde nivelului maxim al curbei, după care este reprezentată de o funcție descrescătoare a acestei rate, ea poate merge până la anulare dacă rata presiunii fiscale atinge nivelul teoretic de 100% (în acest caz limită, orice activitate impozabilă ar dispărea).

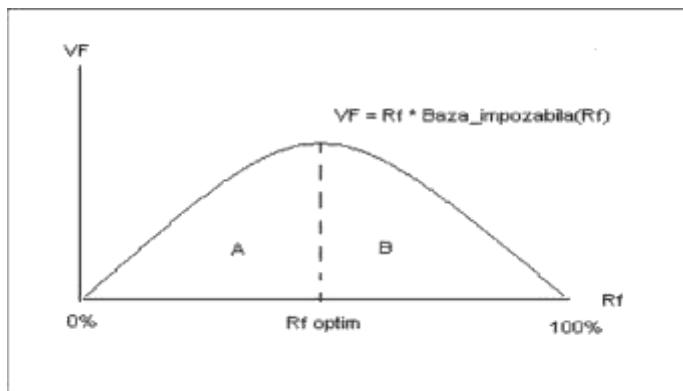
Aceasta se explică, în teoria lui Laffer, prin faptul că niște prelevări obligatorii foarte mari duc la distrugerea masei impozabile. Se produc fenomene de rezistență și se reduce efortul productiv care capătă ampioare, determinând în cele din urmă scăderea sumei lor totale.

Ca punct de plecare se consideră o rată a presiunii fiscale de 0% care crește până la 100%. Evident că la extremele încasările sunt nule la buget, dar undeva între aceste valori există un optim care asigură maximizarea veniturilor publice. Curba lui Laffer rămâne însă o reprezentare pur teoretică a faptelor prezентate, care nu permite identificarea în mod exact a mărimii acestui prag M de impozitare, la care presiunea fiscală să poată fi considerată excesivă. Acest prag este variabil în funcție de circumstanțele teritoriale și economice, astfel încât sistemul fiscal dintr-o anumită țară se va situa în stânga sau în dreapta punctului M.

De asemenea acest prag diferă nu doar de la un sistem fiscal la altul, ci și de la un impozit la altul și în funcție de contribuabil și capacitatea acestuia de suportabilitate a presiunii fiscale.

<sup>49</sup> Hoanță, N., 2000, *Economie și finanțe publice*, Editura Polirom, Iași, pag.165

## Reprezentarea grafică a curbei Laffer



Curba lui Laffer se poate divide în două zone:

Zona I : zona din stânga (zona normală sau admisibilă) în care creșterea cotei de impozitare asigură creșterea încasărilor;

Zona II: zona din dreapta, (zona inadmisibilă) în care orice creștere a cotei de impozitare are ca efect reducerea încasărilor fiscale și corelația dintre cele două devine indirectă

Laffer estimează că atunci când pragul maxim este depășit, printr-o diminuare a presiunii fiscale, se poate obține creșterea randamentului prelevărilor obligatorii, în acest fel redinamizându-se economia.



**De reținut**

Există o multitudine de factori cu rol hotărâtor asupra presiunii fiscale:

**gradul de dezvoltare al unei țări**, evidențiat prin produsul intern brut pe locitor. Astfel, în țările dezvoltate, veniturile și averile indivizilor sunt consistente, capacitatea contributivă a acestora este mai ridicată, iar statul poate pretinde impozite mari, fără ca povara fiscală să devină insuportabilă.<sup>50</sup>

**structura cheltuielilor publice**, influențate desigur de natura regimului politic. Un regim liberal este promotorul unei fiscalități reduse, pe când un regim social-democrat este adeptul unor cheltuieli publice ridicate pentru protecția socială, asistență, etc, ceea ce înseamnă o presiune fiscală ridicată; **nivelul fiscalității din alte țări**, în special din țările învecinate, fapt ce determină migrația spre regimuri mai favorabile de impozitare; **nivelul de implicare a statului în economie**.

<sup>50</sup> Tulai, C., 2003, opera cit., pag. 289

Evitarea poverii fiscale impuse de statul bunăstării prin mutarea venitului și a proprietății este privită sub triplu aspect:<sup>51</sup>

**temporar**, de la o perioadă la alta, de exemplu de la un an la altul, dacă se anticipatează o scădere pe viitor a fiscalității (cazul impozitelor amânate);

**geografic**, dintr-o locație în alta în interiorul aceleiași țări sau între țări diferite precum și dintr-o formă de societate în alta;

**subteran**, aceasta este forma prin care se mută dintr-o economie de suprafață (impozitată) într-o economie subterană (neimpozabilă), de obicei când devine dificilă sau imposibilă mutarea temporară sau din punct de vedere geografic.

Între țări se manifestă tot mai acerb fenomenul concurenței fiscale, în vederea atragerii de capitaluri.

### Cuantificarea presiunii fiscale

Presiunea fiscală sau povara fiscală se măsoară prin rata fiscalității, care se poate calcula la mai multe nivele:<sup>52</sup>

la nivel național, ca raport între suma prelevărilor obligatorii către stat (impozite, taxe și alte contribuții obligatorii) și produsul intern brut;

$$Rf_g = [\sum(\text{Venituri încasate la buget})/\text{PIB}] \times 100$$

la nivel individual, pentru persoana fizică raportându-se totalul prelevărilor obligatorii suportate la totalul veniturilor realizate înainte de impozitare;

$$Rf_i = [\sum(\text{Impozite, taxe, contribuții}) / \sum(\text{Venituri realizate})]$$

la nivelul agentului economic se raportează impozitele suportate efectiv la cifra de afaceri (CA). Impozitele suportate se pot determina a diferență între cele plătite la buget și cele încasate în urma comercializării și producției.

$$Rf_{ag.ec} = [\sum(\text{Impozite, taxe, contribuții suportate}) / CA] \times 100$$

La nivelul agentului economic presiunea fiscală poate fi exprimată și ca raport între obligațiile fiscale și valoarea adăugată:

$$Rf_{ag.ec} = [\sum(\text{Obligații fiscale}) / \text{Valoarea adăugată}] \times 100$$

<sup>51</sup> Salsman, R. M., 2002, *Capital on Strike: The Tax Haven Controversy*, Part One, The Capitalist Advisor, disponibil la [www.intermarketforecasting.com/Capital On Strike](http://www.intermarketforecasting.com/Capital On Strike)

<sup>52</sup> Tulai, C., 2003, opera cit., pag. 288

Tot la nivelul agentului economic se poate calcula durata medie de achitare a obligațiilor fiscale și sociale (Df):

$$Df = \text{Obligații fiscale} \times 360 / \text{Cifra de afaceri}$$

Acest indicator reflectă numărul mediu de zile în care se efectuează plata obligațiilor fiscale prin intermediul încasărilor din vânzări.

Pe baza acestor indicatori la nivelul agentului economic se pot trage concluzii privind eficiența și lichiditatea activității companiei, precum și despre impactul fiscalității asupra acestora.

La nivel global presiunea fiscală se poate aprecia și pe tipuri de impozite. Astfel avem presiune fiscală dată de impozitele directe, de cele indirecte și de contribuțiile sociale.

$$Rf_d = (\text{Impozite directe}/\text{PIB}) \times 100,$$

$$Rf_d = \text{Rata fiscalității directe}$$

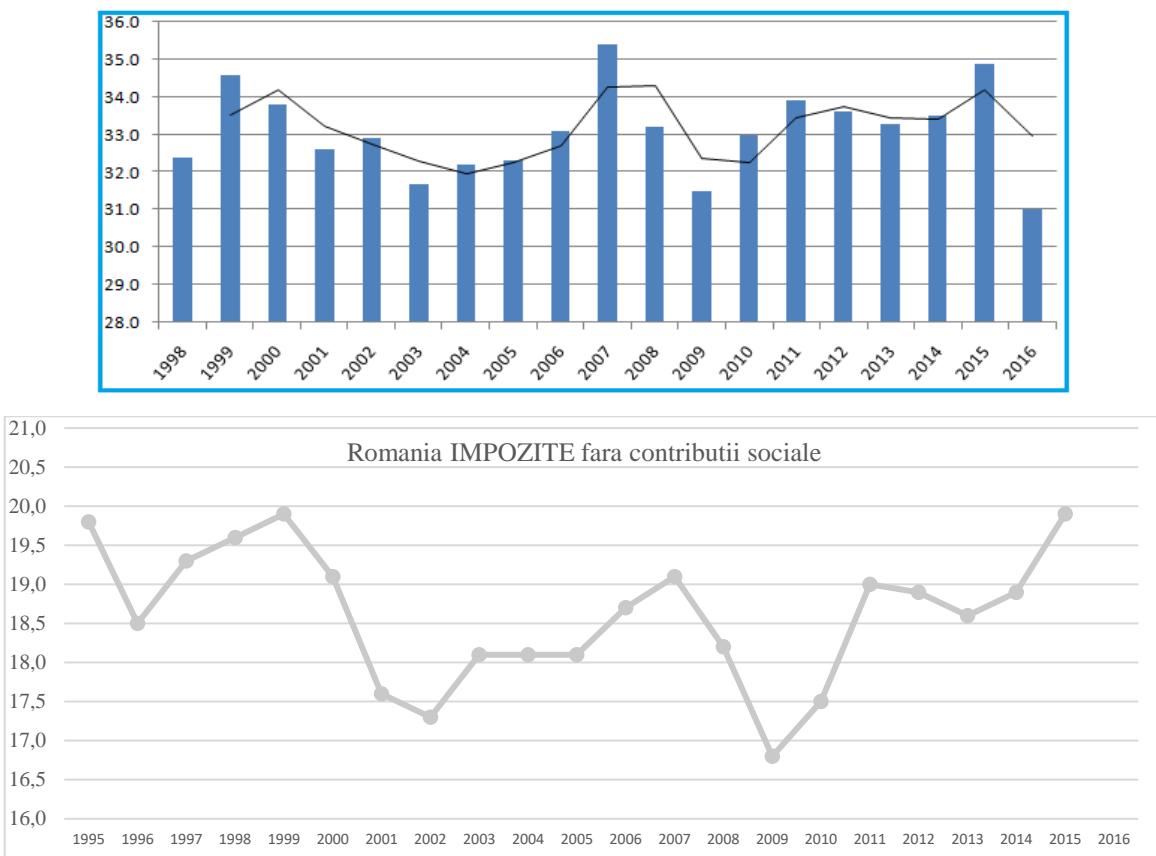
Necesitatea unei analize pe baza acestor indicatorii este justificată mai ales în situația în care la nivelul individului nu se poate comensura de exemplu, presiunea fiscalității indirecte din anumite considerente de ordin practic.

Presiunea fiscală sau efortul fiscal reflectă, sub aspect monetar, randamentul impozitelor, iar sub aspect economic, redistribuirile de valoare prin care o parte a venitului creat în economia reală este scoasă de sub acțiunea pieței. Din moment ce impozitul este privit și analizat, din punct de vedere al contribuabilului, este normal să se admită și ideea măsurării acestei amputări, resimțită de contribuabil ca o presiune (povară) fiscală.

### 7.3. Analiza presiunii fiscale în România

Analiza presiunii fiscale în România este analizată la nivel global și detaliat pe tipuri de impozite astfel pentru a putea identifica care impozite au o povară fiscală mai mare. Analiza este realizată atât structural cât și din punct de vedere al evoluției pentru a putea vedea impactul modificărilor legislative asupra nivelului presiunii fiscale.

## Presiunea fiscală globală în România % PIB



Sursa: Conform bazei de date Eurostat, 2017

Un element important care influențează nivelul randamentului fiscal este presiunea fiscală globală, numită și presiune fiscală națională, aceasta se calculează ca raport între totalitatea încasărilor fiscale la nivel central și local, inclusiv contribuția la asigurările sociale dintr-o anumită perioadă de timp, de regulă un an, și valoarea produsului intern brut realizată în aceeași perioadă de o economie națională.

Se observă din grafic faptul că presiunea fiscală globală, calculată cu luarea în considerare a tuturor prelevărilor fiscale încasate de autoritățile publice centrale și locale, a urmat un trend descendenter până în 2004, după care a început o ușoară creștere. Astfel că, în anul 2007 se situa la cel mai ridicat nivel din perioada analizată.

Anul 2005 este marcat de reforma fiscală prin care se introduce cota unică de impozitare. În anul 2009 efectele crizei se resimt înregistrându-se o puternică scădere a încasărilor, dar din 2010 asistăm la o revigorare a veniturilor încasate datorită în special creșterii cotei de TVA de la 19% la 24%.

În general presiunea fiscală în România se află sub 35% din PIB fapt ce reflectă de fapt un grad scăzut de colectare a veniturilor la buget, deși povara fiscală este destul de apăsătoare pentru contribuabili în raport cu nivelul venitului realizat.

Necesitatea și reușita acțiunii de „uniformizare fiscală” constă în modul de redistribuire a veniturilor prin intermediul mecanismului bugetar, aranjament ce depinde în mare măsură de structura sistemul fiscal, adică de varianta aleasă de autorități pentru distribuția sarcinii fiscale pe diversele categorii de contribuabili.

Problema ce apare în legătură cu modul în care politica fiscală este percepță la nivel individual, microeconomic este cea a presiunii fiscale; cu toate că impozitele, în general, au titlu obligatoriu pentru contribuabili, în condițiile statului democratic, puterea publică nu poate avea nici un control direct asupra obiectului impozitului, asupra bazei materiale a acestuia.

Politica trebuie să aibă în vedere că fiscalitatea nu poate să depășească un anumit prag critic, deoarece în caz contrar, pe termen scurt s-ar produce, într-o anumită măsură, renunțarea la anumite venituri, investiții sau la consumul anumitor bunuri și servicii, dar și încurajarea economiei subterane; pe termen mediu sau lung, o astfel de măsură s-ar răsfrânge inevitabil asupra dezvoltării economice și sociale a țării și asupra bunăstării generale a societății, cu un evident efect negativ la nivelul încasărilor fiscale și randamentului fiscal.

### Întrebări



Test

Curba Laffer exprimă relația dintre următoarele variabile: a. rata presiunii fiscale și nivelul produsului intern brut ; b. rata presiunii fiscale și veniturile încasate; c. baza de impozitare și veniturile fiscale. R : b

Enumerați factorii cu rol hotărâtor asupra presiunii fiscale.

Explicați de ce gradul de dezvoltare al unei țări este un factor determinant al presiunii fiscale.

Explicați de ce nivelul fiscalității din alte țări este un factor determinant al presiunii fiscale.

Cum se poate evita povara fiscală impusă de statul bunăstării ?

Cum se cuantifică presiunea fiscală la nivelul național ?

Cum se cuantifică presiunea fiscală la nivelul persoanelor fizice ?

Cum se cuantifică presiunea fiscală la nivelul agentului economic ? a.

Cuantificarea presiunii fiscale la nivelul persoanei fizice ia în considerare : a. Impozitul pe salariu ; b. Impozitul pe profit ; c. Contribuția la asigurările de sănătate plătită de angajat ; R : a,c

Cuantificarea presiunii fiscale la nivelul agentului economic ia în considerare :

a. Impozitul pe salariu ; b. Impozitul pe profit ; c. Contribuția la asigurările de sănătate plătită de angajat ; d. Cifra de afaceri R : b,d

În paginile ce urmează vă prezentăm câteva grafice cu date sugestive privind impozitele și presiunea fiscală, în România și în Uniunea Europeană.

Suplimentar se pot folosi și alte date și grafice ce le considerați utile.

Vă rugăm să întocmiți un referat-eseu, despre fiscalitatea din România.



Lucru pe grupuri

### III. ANEXE

#### Glosar de termeni

**DOCUMENT DE BAZA:** LEGEA Nr. 227/2015 din 8 septembrie 2015 privind Codul fiscal, *Text în vigoare începând cu data de 28 iulie 2018, Text actualizat prin produsul informatic legislativ LEX EXPERT în baza actelor normative modificatoare, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, până la 25 iulie 2018.*

ALTE DOCUMENTE: Codul de procedură fiscală (**CPF 2105**), Legea nr. 207 din 20 iulie 2015, publicată în Monitorul Oficial nr. 547 din 23 iulie 2015; Codul fiscal (CF 2015), Legea nr. 227/2015 din 8 septembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial nr. 688 din 10 septembrie 2015; Codul fiscal (**CF2014**), legea nr. 571 din 22 decembrie 2003, cu modificările ulterioare, *Text în vigoare începând cu data de 13 februarie 2015, Text actualizat*

activitate - orice activitate desfășurată de către o persoană în scopul obținerii de venit; *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 106/2007 (CF2014)*

activitate dependentă - orice activitate desfășurată de o persoană fizică într-o relație de angajare generatoare de venituri. (CF 2015)<sup>53</sup>

activitate dependentă la funcția de bază - orice activitate desfășurată în baza unui contract individual de muncă sau a unui statut special prevăzut de lege, declarată angajatorului ca funcție de bază de către angajat; în cazul în care activitatea se desfășoară pentru mai mulți angajatori, angajatul este obligat să declare numai angajatorului ales că locul respectiv este locul unde exercită funcția pe care o consideră de bază. (CF 2015)<sup>54</sup>

activitate independentă<sup>55 56</sup> - orice activitate desfășurată de către o persoană fizică în scopul obținerii de venituri, care îndeplinește cel puțin 4 dintre următoarele criterii: 1. persoana fizică dispune de libertatea de alegere a locului și a modului de desfășurare a activității, precum și a programului de lucru; 2. persoana fizică dispune de libertatea de a desfășura activitatea pentru mai mulți clienți; 3. riscurile inerente activității sunt asumate de către persoana fizică ce desfășoară activitatea; 4. activitatea se realizează prin utilizarea patrimoniului persoanei fizice care o desfășoară; 5. activitatea se realizează de persoana fizică prin utilizarea capacitatii intelectuale și/sau a prestației fizice a acesteia, în funcție de specificul activității; 6. persoana fizică face parte dintr-un corp/ordin profesional cu rol de reprezentare, reglementare și supraveghere a profesiei desfășurate, potrivit actelor normative speciale care reglementează organizarea și exercitarea profesiei respective; 7. persoana fizică dispune de libertatea de a desfășura activitatea direct, cu personal angajat sau prin colaborare cu terțe persoane în condițiile legii. (CF 2015)

<sup>53</sup> prevederi anterioare, abrogate azi: orice activitate desfășurată de o persoană fizică într-o relație de angajare; Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 106/2007 Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 82/2010 \_2.1. Orice activitate poate fi reconsiderată ca activitate dependentă dacă îndeplinește cel puțin unul dintre următoarele criterii: a) beneficiarul de venit se află într-o relație de subordonare față de plătitorul de venit, respectiv organele de conducere ale plătitorului de venit, și respectă condițiile de muncă impuse de acesta, cum ar fi: atribuțiile ce îi revin și modul de îndeplinire a acestora, locul desfășurării activității, programul de lucru; b) în prestarea activității, beneficiarul de venit folosește exclusiv baza materială a plătitorului de venit, respectiv spații cu înzestrare corespunzătoare, echipament special de lucru sau de protecție, unelte de muncă sau altele asemenea și contribuie cu prestația fizică sau cu capacitatea intelectuală, nu și cu capitalul propriu; c) plătitorul de venit suportă în interesul desfășurării activității cheltuielile de deplasare ale beneficiarului de venit, cum ar fi indemnizația de delegare-detașare în țară și în străinătate, precum și alte cheltuieli de această natură; d) plătitorul de venit suportă indemnizația de concediu de odihnă și indemnizația pentru incapacitate temporară de muncă, în contul beneficiarului de venit. 2.2. ) (Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 58/2010) În cazul reconsiderării unei activități ca activitate dependentă, impozitul pe venit și contribuțiile sociale obligatorii, stabilite potrivit legii, vor fi recalculate și virate, fiind datorate solidar de către plătitorul și beneficiarul de venit. În acest caz se aplică regulile de determinare a impozitului pentru veniturile din salarii realizate în afara funcției de bază. (CF2014)

<sup>54</sup> Anterior ; Ordonanța Guvernului nr. 30/2011 (CF2014): activitate dependentă la funcția de bază - orice activitate desfășurată în baza unui contract individual de muncă sau a unui statut special prevăzut de lege, declarată angajatorului ca funcție de bază de către angajat; în cazul în care activitatea se desfășoară pentru mai mulți angajatori, angajatul este obligat să declare fiecăruiu locul unde exercită funcția pe care o consideră de bază

<sup>55</sup> Derogări de la prevederile art. 7 au fost acordate prin: - art. 14^2 alin. (1) din Legea educației fizice și sportului nr. 69/2000, cu modificările ulterioare. "ART. 14^2 (1) Prin derogare de la prevederile art. 7 pct. 3 din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, activitatea desfășurată în baza contractului de activitate sportivă este activitate independentă, indiferent de modul de organizare și desfășurare a acesteia, fără obligativitatea îndeplinirii criteriilor prevăzute la art. 7 pct. 3.1 - 3.7 din Legea nr. 227/2015, cu modificările și completările ulterioare, iar veniturile realizate în baza contractului de activitate sportivă sunt venituri din activități independente. (2) Aceste activități nu pot fi reconsiderate ca activități dependente potrivit prevederilor art. 7 pct. 1 raportat la art. 11 din Legea nr. 227/2015, cu modificările și completările ulterioare."

<sup>56</sup> (CF2014) activitate independentă - orice activitate desfășurată cu regularitate de către o persoană fizică, alta decât o activitate dependentă

actul administrativ fiscal - actul emis de organul fiscal în exercitarea atribuțiilor de administrare a impozitelor, taxelor și contribuțiilor sociale, pentru stabilirea unei situații individuale și în scopul de a produce efecte juridice față de cel căruia îi este adresat; **(CPF 2105)**

administrarea creațelor fiscale - oricare din activitățile desfășurate de organele fiscale în legătură cu: a) înregistrarea fiscală a contribuabililor/plătitorilor și a altor subiecte ale raporturilor juridice fiscale; b) declararea, stabilirea, controlul și colectarea creațelor fiscale; c) soluționarea contestațiilor împotriva actelor administrative fiscale; d) asistență/îndrumarea contribuabililor/plătitorilor, la cerere sau din oficiu; e) aplicarea sanctiunilor în condițiile legii; **(CPF 2105)**

an bugetar - anul finanțier pentru care se aprobă bugetul; anul bugetar este anul calendaristic care începe la data de 1 ianuarie și se încheie la data de 31 decembrie; **(altele)**

analiza de risc - activitatea efectuată de organul fiscal în scopul identificării riscurilor de neconformare în ceea ce privește îndeplinirea de către contribuabil/plătitor a obligațiilor prevăzute de legislația fiscală, de a le evalua, de a le gestiona, precum și de a le utiliza în scopul efectuării activităților de administrare fiscală. **(CPF 2105)**

angajament bugetar - orice act prin care o autoritate competență, potrivit legii, afectează fonduri publice unei anumite destinații, în limita creditelor bugetare aprobate; **(altele)**

angajament legal - fază în procesul execuției bugetare reprezentând orice act juridic din care rezultă sau ar putea rezulta o obligație pe seama fondurilor publice; **(altele)**

articol bugetar - subdiviziune a clasificării cheltuielilor bugetare, determinată în funcție de caracterul economic al operațiunilor în care acestea se concretizează și care desemnează natura unei cheltuieli, indiferent de acțiunea la care se referă; **(altele)**

asociere, fără personalitate juridică – ABROGAT - orice asociere în participație, grup de interes economic, societate civilă sau altă entitate care nu este o persoană impozabilă distinctă, în înțelesul impozitului pe venit și pe profit, conform normelor emise în aplicare abrogat azi - **(CF2014).**

autoritate fiscală centrală - Ministerul Finanțelor Publice, instituție cu rolul de a coordona aplicarea unitară a prevederilor legislației fiscale. **(CF 2015)**

autoritate fiscală competență - Ministerul Finanțelor Publice și serviciile de specialitate ale autoritaților administrației publice locale, după caz, care au responsabilități fiscale. **(CF 2015) (CF2014)**

autorizare bugetară - aprobată dată ordonatorilor de credite de a angaja și/sau de a efectua plăți, într-o perioadă dată, în limita creditelor bugetare aprobate; **(altele)**

buget - document prin care sunt prevăzute și aprobate în fiecare an veniturile și cheltuielile sau, după caz, numai cheltuielile, în funcție de sistemul de finanțare a instituțiilor publice; **(altele)**

buget general consolidat - ansamblul bugetelor, componente ale sistemului bugetar, aggregate și consolidate pentru a forma un întreg; **(altele)**

centrul intereselor vitale - locul de care relațiile personale și economice ale persoanei fizice sunt mai apropiate. În analiza relațiilor personale se va acorda atenție familiei soțului/soției, copilului/copiilor, persoanelor aflate în întreținerea persoanei fizice și care sosesc în România împreună cu aceasta, calitatea de membru într-o organizație caritabilă, religioasă, participarea la activități culturale sau de altă natură. În analiza relațiilor economice se va acorda atenție dacă persoana este angajat al unui angajator român, dacă este implicată într-o activitate de afaceri în România, dacă deține proprietăți imobiliare în România, conturi la bănci în România, carduri de credit/debit la bănci în România. **(CF 2015)**

cheltuieli bugetare - sumele aprobate în bugetele prevăzute la art. 1 alin. (2), în limitele și potrivit destinațiilor stabilite prin bugetele respective; **(altele)**

cheltuielile aferente deductibile sunt acele cheltuieli efectuate în cadrul activităților desfășurate în scopul realizării venitului, în condițiile prevăzute de legislația în vigoare; **(altele)**

clasificare bugetară - gruparea veniturilor și cheltuielilor bugetare într-o ordine obligatorie și după criterii unitare; **(altele)**

clasificare economică - gruparea cheltuielilor după natura și efectul lor economic; **(altele)**

clasificare funcțională - gruparea cheltuielilor după destinația lor pentru a evalua alocarea fondurilor publice unor activități sau obiective care definesc necesitățile publice; **(altele)**

cofinanțare - finanțarea unui program, proiect, subproiect, obiectiv și altele asemenea, parțial prin credite bugetare, parțial prin finanțarea provenită din surse externe; **(altele)**

comision - orice plată în bani sau în natură efectuată către un broker, un agent comisionar general sau către orice persoană asimilată unui broker sau unui agent comisionar general, pentru serviciile de intermediere efectuate în legătură cu o operațiune economică; . (CF 2015) (CF2014)

consolidare - operațiunea de eliminare a transferurilor de sume dintre două bugete componente ale bugetului general consolidat, în vederea evitării dublei evidențieri a acestora; (altele) contract de leasing financiar<sup>57</sup> - orice contract de leasing care îndeplinește cel puțin una dintre următoarele condiții: a) risurile și beneficiile dreptului de proprietate asupra bunului care face obiectul leasingului sunt transferate utilizatorului la momentul la care contractul de leasing produce efecte; b) contractul de leasing prevede expres transferul dreptului de proprietate asupra bunului ce face obiectul leasingului către utilizator la momentul expirării contractului; c) utilizatorul are opțiunea de a cumpăra bunul la momentul expirării contractului, iar valoarea reziduală exprimată în procente este mai mică sau egală cu diferența dintre durata normală de funcționare maximă și durata contractului de leasing, raportată la durata normală de funcționare maximă, exprimată în procente; d) perioada de leasing depășește 80% din durata normală de funcționare maximă a bunului care face obiectul leasingului; în înțelesul acestei definiții, perioada de leasing include orice perioadă pentru care contractul de leasing poate fi prelungit; e) valoarea totală a ratelor de leasing, mai puțin cheltuielile accesorii, este mai mare sau egală cu valoarea de intrare a bunului. (CF 2015)

contract de leasing operațional - orice contract de leasing încheiat între locator și locatar, care transferă locatarului risurile și beneficiile dreptului de proprietate, mai puțin riscul de valorificare a bunului la valoarea reziduală, și care nu îndeplinește niciuna dintre condițiile prevăzute la contractul de leasing financiar lit. b) - e); riscul de valorificare a bunului la valoarea reziduală există atunci când opțiunea de cumpărare nu este exercitată la începutul contractului sau când contractul de leasing prevede expres restituirea bunului la momentul expirării contractului. (CF 2015) (CF2014)

contribuabil - orice persoană fizică, juridică sau orice altă entitate fără personalitate juridică ce datorează, conform legii, impozite, taxe și contribuții sociale; (**CPF 2105**)

contribuție - prelevare obligatorie a unei părți din veniturile persoanelor fizice și juridice, cu sau fără posibilitatea obținerii unei contraprestații; (**altele**)

contribuție socială - prelevare obligatorie realizată în baza legii, care are ca scop protecția persoanelor fizice obligate să se asigure împotriva anumitor riscuri sociale, în schimbul căreia aceste persoane beneficiază de drepturile acoperite de respectiva prelevare. (**CPF 2105**)

contribuții sociale obligatorii<sup>58</sup> - prelevare obligatorie realizată în baza legii, care are ca scop protecția persoanelor fizice obligate să se asigure împotriva anumitor riscuri sociale, în schimbul cărora aceste persoane beneficiază de drepturile acoperite de respectiva prelevare. (CF 2015)

control fiscal - totalitatea activităților efectuate de organele fiscale pentru verificarea modului de îndeplinire de către contribuabil/plătitor a obligațiilor prevăzute de legislația fiscală și contabilă. (**CPF 2105**)

creanță bugetară - dreptul la încasarea oricărei sume care se cuvine bugetului general consolidat, reprezentând creanță bugetară principală și creanță bugetară accesorie. (**CPF 2105**)

creanță bugetară accesorie - dreptul la încasarea dobânzilor, penalităților sau a altor asemenea sume, în baza legii, aferente unor creanțe bugetare principale. (**CPF 2105**)

creanță bugetară principală - dreptul la încasarea oricărei sume care se cuvine bugetului general consolidat, altele decât creanțele bugetare accesorii. (**CPF 2105**)

<sup>57</sup> ABROGAT - contract de leasing financiar (Legea nr. 343/2006)- orice contract de leasing care îndeplinește cel puțin una dintre următoarele condiții: a) risurile și beneficiile dreptului de proprietate asupra bunului care face obiectul leasingului sunt transferate utilizatorului la momentul la care contractul de leasing produce efecte; b) contractul de leasing prevede expres transferul dreptului de proprietate asupra bunului ce face obiectul leasingului către utilizator la momentul expirării contractului; c) utilizatorul are opțiunea de a cumpăra bunul la momentul expirării contractului, iar valoarea reziduală exprimată în procente este mai mică sau egală cu diferența dintre durata normală de funcționare maximă și durata contractului de leasing, raportată la durata normală de funcționare maximă, exprimată în procente; d) perioada de leasing depășește 80% din durata normală de funcționare maximă a bunului care face obiectul leasingului; în înțelesul acestei definiții, perioada de leasing include orice perioadă pentru care contractul de leasing poate fi prelungit; e) valoarea totală a ratelor de leasing, mai puțin cheltuielile accesorii, este mai mare sau egală cu valoarea de intrare a bunului (CF2014)

<sup>58</sup> ABROGAT contribuții sociale obligatorii - orice contribuții care trebuie plătite, în conformitate cu legislația în vigoare, pentru protecția șomerilor, asigurării de sănătate sau asigurării sociale (CF2014)

creanță fiscală - dreptul la încasarea oricărei sume care se cuvine bugetului general consolidat, reprezentând creanța fiscală principală și creanța fiscală accesorie. **(CPF 2105)**

creanță fiscală accesorie - dreptul la perceperea dobânzilor, penalităților sau majorărilor aferente unor creanțe fiscale principale, precum și dreptul contribuabilului de a primi dobânzi, în condițiile legii. **(CPF 2105)**

creanță fiscală principală - dreptul la perceperea impozitelor, taxelor și contribuțiilor sociale, precum și dreptul contribuabilului la restituirea sumelor plătite fără a fi datorate și la rambursarea sumelor cuvenite, în situațiile și condițiile prevăzute de lege. **(CPF 2105)**

credit bugetar - sumă aprobată prin buget, reprezentând limita maximă până la care se pot ordonața și efectua plăți în cursul anului bugetar pentru angajamentele contractate în cursul exercițiului bugetar și/sau din exerciții anterioare pentru acțiuni multianuale, respectiv se pot angaja, ordonața și efectua plăți din buget pentru celelalte acțiuni; (altele)

credit de angajament - limita maximă a cheltuielilor ce pot fi angajate, în timpul exercițiului bugetar, în limitele aprobate; (altele)

credit fiscal – ABROGAT - o diminuare a impozitului pe venit sau a impozitului pe profit cu suma impozitului achitat în străinătate, conform convențiilor de evitare a dublei impuneri sau aşa cum se stabilește în prezentul cod **(CF2014)**

credit fiscal extern reprezintă impozitul plătit în străinătate și care conferă dreptul la deducerea din impozitul pe venit datorat în România, în anumite limite prevăzute de lege; **(altele)**

credit fiscal extern reprezintă suma plătită în străinătate cu titlu de impozit și recunoscută în România, care se deduce din impozitul pe venit datorat în România; **(altele)**

credite destinate unor acțiuni multianuale - sume alocate unor programe, proiecte, subproiecte, obiective și altele asemenea, care se desfășoară pe o perioadă mai mare de un an și dau loc la credite de angajament și credite bugetare; **(altele)**

creditor bugetar - titularul unui drept de creanță bugetară. **(CPF 2105)**

creditor fiscal - titularul unui drept de creanță fiscală. **(CPF 2105)**

date de identificare - numele și prenumele în cazul persoanelor fizice sau denumirea în cazul persoanelor juridice și entităților fără personalitate juridică, domiciliul fiscal și codul de identificare fiscală. **(CPF 2105)**

debito[r] bugetar - titularul unei obligații de plată corelativă unui drept de creanță bugetară. **(CPF 2105)**

debito[r] fiscal - titularul unei obligații de plată corelativă unui drept de creanță fiscală. **(CPF 2105)**

declarație de impunere - actul întocmit de contribuabil/plătitor care se referă la: a) impozitele, taxele și contribuțiile sociale datorate, în cazul în care, potrivit legii, obligația calculării acestora revine contribuabilului/plătitorului; b) impozitele, taxele și contribuțiile sociale colectate, în cazul în care plătitorul are obligația de a calcula, de a reține și de a plăti sau, după caz, de a colecta și de a plăti impozitele, taxele și contribuțiile sociale; c) bunurile și veniturile impozabile, precum și alte elemente ale bazei de impozitare, dacă legea prevede declararea acestora. **(CPF 2105)**

declarație fiscală - act întocmit de contribuabil/plătitor, în condițiile și situațiile prevăzute de lege, reprezentând declarația de impunere și declarația informativă. **(CPF 2105)**

declarație informativă - actul întocmit de contribuabil/plătitor referitor la orice informații în legătură cu impozitele, taxele și contribuțiile sociale, bunurile și veniturile impozabile, dacă legea prevede declararea acestora. **(CPF 2105)**

deducerile personale reprezintă o sumă neimpozabilă acordată contribuabilului, cuprinzând deducerea personală de bază și deducerile personale suplimentare, în funcție de situația proprie și/sau a persoanelor aflate în întreținere, după caz; **(altele)**

deficit bugetar - parte a cheltuielilor bugetare ce depășește veniturile bugetare într-un an bugetar; **(altele)**

deschidere de credite bugetare - aprobare comunicată ordonatorului principal de credite de către Ministerul Finanțelor Publice prin trezoreria statului, în limita căreia se pot efectua repartizări de credite bugetare și plăți; **(altele)**

dividend<sup>59</sup> - <sup>60</sup> o distribuire în bani sau în natură, efectuată de o persoană juridică unui participant, drept consecință a deținerii unor titluri de participare la acea persoană juridică, exceptând următoarele: a) o distribuire de titluri de participare noi sau majorarea valorii nominale a titlurilor de participare existente, ca urmare a unei operațiuni de majorare a capitalului social, potrivit legii; b) o distribuire efectuată în legătură cu dobândirea/răscumpărarea titlurilor de participare proprii de către persoana juridică; c) o distribuire în bani sau în natură, efectuată în legătură cu lichidarea unei persoane juridice; d) o distribuire în bani sau în natură, efectuată cu ocazia reducerii capitalului social, potrivit legii; e) o distribuire de prime de emisiune, proporțional cu partea ce îi revine fiecărui participant; f) o distribuire de titluri de participare în legătură cu operațiuni de reorganizare. Se consideră dividende din punct de vedere fiscal și se supun aceluiași regim fiscal ca veniturile din dividende: (i) câștigurile obținute de persoanele fizice din deținerea de titluri de participare, definite de legislația în materie, la organisme de plasament colectiv; (ii) veniturile în bani și în natură distribuite de societățile agricole, cu personalitate juridică, constituite potrivit legislației în materie, unui participant la societatea respectivă drept consecință a deținerii părților sociale. (CF 2015)

dobânda - orice sumă ce trebuie plătită sau primită pentru utilizarea banilor, indiferent dacă trebuie să fie plătită sau primită în cadrul unei datorii, în legătură cu un depozit sau în conformitate cu un contract de leasing finanțier, vânzare cu plata în rate sau orice vânzare cu plata amânată. (CF 2015)(CF2014)

dobândă - obligația fiscală accesorie reprezentând echivalentul prejudiciului creat titularului creanței fiscale principale ca urmare a neachitării la scadență de către debitor a obligațiilor fiscale principale. (CPF 2105)

donație - fonduri bănești sau bunuri materiale primite de o instituție publică de la o persoană juridică sau fizică cu titlu nerambursabil și fără contraprestație; (altele)

dreptul de autor și drepturile conexe - constituie obiect al acestora operele originale de creație intelectuală în domeniul literar, artistic sau științific, oricare ar fi modalitatea de creație, modul sau forma de exprimare și independent de valoarea și destinația lor, operele derivate care au fost create plecând de la una sau mai multe opere preexistente, precum și drepturile conexe dreptului de autor și drepturile sui-generis, potrivit prevederilor Legii nr. 8/1996 privind dreptul de autor și drepturile conexe, cu modificările și completările ulterioare. (CF 2015)(CF2014)

drepturi vamale - drepturi de import și drepturi de export, astfel cum sunt definite de Legea nr. 86/2006 privind Codul vamal al României, cu modificările și completările ulterioare. (CPF 2105)

entitate transparentă fiscal, cu/fără personalitate juridică - orice asociere, asociere în participație, asocieri în baza contractelor de exploatare în participație, grup de interes economic, societate civilă sau altă entitate care nu este persoană impozabilă distinctă, fiecare asociat/participant fiind subiect de impunere în înțelesul impozitului pe profit sau pe venit, după caz. (CF 2015)

excedent bugetar - parte a veniturilor bugetare ce depășește cheltuielile bugetare într-un an bugetar; (altele)

executor fiscal - persoana din cadrul organului de executare cu atribuții de efectuare a executării silite. (CPF 2105)

execuția de casă a bugetului - complex de operațiuni care se referă la încasarea veniturilor și plata cheltuielilor bugetare; (altele)

<sup>59</sup> dividend – ABROGAT Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2009 o distribuire în bani sau în natură, efectuată de o persoană juridică unui participant la persoana juridică, drept consecință deținerii unor titluri de participare la acea persoană juridică, exceptând următoarele: a) o distribuire de titluri de participare suplimentare care nu modifică procentul de deținere a titlurilor de participare ale oricărui participant la persoana juridică; b) o distribuire efectuată în legătură cu dobândirea/răscumpărarea titlurilor de participare proprii de către persoana juridică, ce nu modifică pentru participanții la persoana juridică respectivă procentul de deținere a titlurilor de participare; c) o distribuire în bani sau în natură, efectuată în legătură cu lichidarea unei persoane juridice; d) o distribuire în bani sau în natură, efectuată cu ocazia reducerii capitalului social constituit efectiv de către participanți; e) o distribuire de prime de emisiune, proporțional cu partea ce îi revine fiecărui participant. Se consideră dividend din punct de vedere fiscal și se supune aceluiași regim fiscal ca veniturile din dividende: -suma plătită de o persoană juridică pentru bunurile sau serviciile achiziționate de la un participant la persoana juridică peste prețul pietei pentru astfel de bunuri și/sau servicii, dacă suma respectivă nu a făcut obiectul impunerii la primitor cu impozitul pe venit sau pe profit; -suma plătită de o persoană juridică pentru bunurile sau serviciile furnizate în favoarea unui participant la persoana juridică, dacă plata este făcută de către persoana juridică în folosul personal al acestuia. (CF2014)

<sup>60</sup> dividendul este orice distribuire făcută de o persoană juridică, în bani și/sau în natură, în favoarea acționarilor sau asociaților, din profitul stabilit pe baza bilanțului contabil anual și a contului de profit și pierderi(altele)

execuție bugetară - activitatea de încasare a veniturilor bugetare și de efectuare a plății cheltuielilor aprobate prin buget; **(altele)**

exercițiu bugetar - perioada egală cu anul bugetar pentru care se elaborează, se aproba, se execută și se raportează bugetul; **(altele)**

fonduri publice - sume alocate din bugetele de orice fel, centrale sau locale; **(altele)**

fonduri speciale - venituri publice constituite prin legi speciale prin care se stabilesc și destinațiile acestora; **(altele)**

franciza - sistem de comercializare bazat pe o colaborare continuă între persoane fizice sau juridice, independente din punct de vedere finanțier, prin care o persoană, denumită francizor, acordă unei alte persoane, denumită beneficiar, dreptul de a exploata sau de a dezvolta o afacere, un produs, o tehnologie sau un serviciu. (CF 2015) **(CF2014)**

impozit - prelevare obligatorie, fără contraprestație și nerambursabilă, efectuată de către administrația publică pentru satisfacerea necesităților de interes general; **(altele)**

impozit - prelevare obligatorie, indiferent de denumire, realizată în baza legii, fără contraprestație, în scopul satisfacerii necesităților de interes general. **(CPF 2105)**

impozite și contribuții sociale obligatorii cu reținere la sursă sau reținute prin stopaj la sursă - acele impozite și contribuții sociale reglementate în prezentul cod pentru care plătitorii de venituri au obligația să aplique metoda privind reținerea la sursă sau reținerea prin stopaj la sursă. . (CF 2015)

impozitul final este impozitul stabilit asupra categoriilor de venituri impuse separat și care nu se includ în venitul anual global impozabil, conform prezentei ordonanțe. **(altele)**

impozitul pe profit amânat - impozitul plătibil/recuperabil în perioadele viitoare în legătură cu diferențele temporare impozabile/deductibile dintre valoarea contabilă a unui activ sau a unei datorii și valoarea fiscală a acestora. (CF 2015); definiție introdusă prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 125/2011*- **(CF2014)**

impozitul pe venitul anual global reprezintă suma datorată de o persoană fizică pentru veniturile realizate într-un an fiscal, determinată prin aplicarea cotelor de impunere asupra venitului anual global impozabil stabilit în condițiile prezentei ordonanțe; **(ABROGAT altele)**

instituții publice - denumire generică ce include Parlamentul, Administrația Prezidențială, ministerele, celealte organe de specialitate ale administrației publice, alte autorități publice, instituțiile publice autonome, precum și instituțiile din subordinea acestora, indiferent de modul de finanțare a acestora; **(altele)**

know-how - orice informație cu privire la o experiență industrială, comercială sau științifică care este necesară pentru fabricarea unui produs sau pentru aplicarea unui proces existent și a cărei dezvăluire către alte persoane nu este permisă fără autorizația persoanei care a furnizat această informație; în măsura în care provine din experiență, know-how-ul reprezintă ceea ce un producător nu poate ști din simpla examinare a produsului și din simpla cunoaștere a progresului tehnicii. (CF 2015) **(CF2014)**

lege bugetară anuală - lege care prevede și autorizează pentru fiecare an bugetar veniturile și cheltuielile bugetare, precum și reglementări specifice exercițiului bugetar; **(altele)**

lege de rectificare - lege care modifică în cursul exercițiului bugetar legea bugetară anuală; **(altele)**

legislație contabilă - totalitatea normelor prevăzute în actele normative referitoare la organizarea și conducerea contabilității. **(CPF 2105)**

legislație fiscală - totalitatea normelor prevăzute în actele normative referitoare la impozite, taxe, contribuții sociale, precum și la proceduri de administrare a acestora. **(CPF 2105)**

lichidarea cheltuielilor - fază în procesul execuției bugetare în care se verifică existența angajamentelor, se determină sau se verifică realitatea sumei datorate, se verifică condițiile de eligibilitate ale angajamentului, pe baza documentelor justificative care să ateste operațiunile respective; **(altele)**

locul conducerii efective - locul în care se iau deciziile economice strategice necesare pentru conducerea activității persoanei juridice străine în ansamblul său și/sau locul unde își desfășoară activitatea directorul executiv și alți directori care asigură gestionarea și controlul activității acestei persoane juridice. (CF 2015)

majorare de întârziere - obligația fiscală accesorie reprezentând echivalentul prejudiciului creat titularului creanței fiscale principale, precum și sanctiunea, ca urmare a neachitării la scadență, de către debitor, a obligațiilor fiscale principale. **(CPF 2105)**

metoda creditului fiscal - o diminuare a impozitului pe venit sau a impozitului pe profit cu suma impozitului plătit în alt stat, conform convențiilor de evitare a dublei impunerii. (CF 2015)

metoda scutirii - scutirea de impozit a venitului sau profitului obținut în alt stat, luând în considerare acel venit sau profit pentru determinarea cotei de impozit aplicabile pentru venitul/profitul total obținut, cota de impozit determinată aplicându-se numai asupra venitului/profitului rămas după deducerea venitului/profitului obținut în acel alt stat, conform convenției pentru evitarea dublei impunerii aplicabile; . (CF 2015)

mijloc fix - orice imobilizare corporală, care este deținută pentru a fi utilizată în producția sau livrarea de bunuri ori în prestarea de servicii, pentru a fi închiriată terților sau în scopuri administrative, dacă are o durată normală de utilizare mai mare de un an și o valoare egală sau mai mare decât limita stabilită prin hotărâre a Guvernului. (CF 2015) (CF2014)

nerezident - orice persoană juridică străină, orice persoană fizică nerezidentă și orice alte entități străine, inclusiv organisme de plasament colectiv în valori mobiliare fără personalitate juridică, care nu sunt înregistrate în România, potrivit legii. (CF 2015) (CF2014)

obligație fiscală - obligația de plată a oricărei sume care se cuvine bugetului general consolidat, reprezentând obligația fiscală principală și obligația fiscală accesorie. (CPF 2105)

obligație fiscală accesorie - obligația de plată sau de restituire a dobânzilor, penalităților sau a majorărilor, aferente unor obligații fiscale principale. (CPF 2105)

obligație fiscală principală - obligația de plată a impozitelor, taxelor și contribuților sociale, precum și obligația organului fiscal de a restitu sumele încasate fără a fi datorate și de a rambursa sumele cuvenite, în situațiile și condițiile prevăzute de lege. (CPF 2105)

operațiuni cu instrumente financiare - orice transfer, exercitare sau executare a unui instrument finanțier, definit de legislația în materie din statul în care a fost emis, indiferent de piața/locul de tranzacționare unde are loc operațiunea. (CF 2015)

ordonanțarea cheltuielilor - fază în procesul execuției bugetare în care se confirmă că livrările de bunuri și de servicii au fost efectuate sau alte creațe au fost verificate și că plata poate fi realizată; (altele)

organ fiscal - organul fiscal central, organul fiscal local, precum și alte instituții publice care administrează creațe fiscale. (CPF 2105)

organ fiscal central - Agenția Națională de Administrare Fiscală, denumită în continuare A.N.A.F., prin structurile de specialitate cu atribuții de administrare a creațelor fiscale, inclusiv unitățile subordonate A.N.A.F.. (CPF 2105)

organ fiscal local - structurile de specialitate din cadrul autorităților administrației publice locale cu atribuții de administrare a creațelor fiscale. (CPF 2105)

organizație nonprofit - orice asociație, fundație, casă de ajutor reciproc sau federație înființată în România, în conformitate cu legislația în vigoare, dar numai dacă veniturile și activele asociației, casei de ajutor reciproc, fundației sau federației sunt utilizate pentru o activitate de interes general, comunitar sau fără scop patrimonial. (CF 2015) (CF2014)

participant - orice persoană care este proprietarul unui titlu de participare. (CF 2015) (CF2014)

penalitate de întârziere - obligația fiscală accesorie reprezentând sancțiunea pentru neachitarea la scadență de către debitor a obligațiilor fiscale principale. (CPF 2105)

penalitate de nedeclarare - obligația fiscală accesorie reprezentând sancțiunea pentru nedeclararea sau declararea incorectă, în declarații de impunere, a impozitelor, taxelor și contribuților sociale. (CPF 2105)

persoană - orice persoană fizică sau juridică (CF2014)

persoane afiliate<sup>61</sup> - o persoană este afiliată dacă relația ei cu altă persoană este definită de cel puțin unul dintre următoarele cazuri: a) Ordonanța Guvernului nr. 83/2004 - o persoană este afiliată cu altă persoană dacă relația dintre ele este definită de cel puțin unul dintre următoarele cazuri: a) Ordonanța Guvernului nr. 43/2006\* o persoană fizică este afiliată cu altă persoană fizică, dacă acestea sunt soț/soție sau rude până la gradul al III-lea inclusiv. Într-o persoană afiliată, prețul la care se transferă bunurile corporale sau necorporale ori se prestează servicii reprezintă preț de transfer; b) Ordonanța Guvernului nr. 83/2004 persoană fizică este afiliată cu o persoană juridică dacă persoana fizică deține, în mod direct sau indirect, inclusiv deținerele persoanelor afiliate, minimum 25% din valoarea/numărul titlurilor de participare sau al drepturilor de vot deținute la persoana juridică ori dacă controlează în mod efectiv persoana juridică; c) o persoană juridică este afiliată cu altă persoană juridică dacă cel puțin: (i) prima persoană juridică deține, în mod direct sau indirect, inclusiv deținerele persoanelor afiliate, minimum 25% din valoarea/numărul titlurilor de participare sau al drepturilor de vot la prima persoană juridică; (ii) o persoană juridică terță deține, în mod direct sau indirect, inclusiv deținerele

<sup>61</sup> persoane afiliate Ordonanța Guvernului nr. 83/2004 - o persoană este afiliată cu altă persoană dacă relația dintre ele este definită de cel puțin unul dintre următoarele cazuri: a) Ordonanța Guvernului nr. 43/2006\* o persoană fizică este afiliată cu altă persoană fizică, dacă acestea sunt soț/soție sau rude până la gradul al III-lea inclusiv. Într-o persoană afiliată, prețul la care se transferă bunurile corporale sau necorporale ori se prestează servicii reprezintă preț de transfer; b) Ordonanța Guvernului nr. 83/2004 persoană fizică este afiliată cu o persoană juridică dacă persoana fizică deține, în mod direct sau indirect, inclusiv deținerele persoanelor afiliate, minimum 25% din valoarea/numărul titlurilor de participare sau al drepturilor de vot deținute la persoana juridică ori dacă controlează în mod efectiv persoana juridică; c) o persoană juridică este afiliată cu altă persoană juridică dacă cel puțin: (i) prima persoană juridică deține, în mod direct sau indirect, inclusiv deținerele persoanelor afiliate, minimum 25% din valoarea/numărul titlurilor de participare sau al drepturilor de vot la prima persoană juridică; (ii) o persoană juridică terță deține, în mod direct sau indirect, inclusiv deținerele

acestea sunt soț/soție sau rude până la gradul al III-lea inclusiv; b) o persoană fizică este afiliată cu o persoană juridică dacă persoana fizică deține, în mod direct sau indirect, inclusiv deținerele persoanelor afiliate, minimum 25% din valoarea/numărul titlurilor de participare sau al drepturilor de vot ale unei persoane juridice ori dacă controlează în mod efectiv persoana juridică; c) o persoană juridică este afiliată cu altă persoană juridică dacă cel puțin aceasta deține, în mod direct sau indirect, inclusiv deținerele persoanelor afiliate, minimum 25% din valoarea/numărul titlurilor de participare sau al drepturilor de vot la cealaltă persoană juridică ori dacă controlează în mod efectiv acea persoană juridică; d) o persoană juridică este afiliată cu altă persoană juridică dacă o persoană deține, în mod direct sau indirect, inclusiv deținerele persoanelor afiliate, minimum 25% din valoarea/numărul titlurilor de participare sau al drepturilor de vot la cealaltă persoană juridică ori dacă controlează în mod efectiv acea persoană juridică. Între persoane afiliate, prețul la care se transferă bunurile corporale sau necorporale ori se prestează servicii reprezintă preț de transfer. (CF 2015)

persoană fizică nerezidentă<sup>62</sup> - orice persoană fizică ce nu îndeplinește condițiile prevăzute la pct. 28, precum și orice persoană fizică cetățean străin cu statut diplomatic sau consular în România, cetățean străin care este funcționar ori angajat al unui organism internațional și interguvernamental înregistrat în România, cetățean străin care este funcționar sau angajat al unui stat străin în România și membrii familiilor acestora. (CF 2015)

persoană fizică rezidentă<sup>63</sup> - orice persoană fizică ce îndeplinește cel puțin una dintre următoarele condiții: a) are domiciliul în România; b) centrul intereselor vitale ale persoanei este amplasat în România; c) este prezentă în România pentru o perioadă sau mai multe perioade care depășesc în total 183 de zile, pe parcursul oricărui interval de 12 luni consecutive, care se încheie în anul calendaristic vizat; d) este cetățean român care lucrează în străinătate, ca funcționar sau angajat al României într-un stat străin. (CF 2015)

persoană juridică înființată potrivit legislației europene - orice persoană juridică constituită în condițiile și prin mecanismele prevăzute de reglementările europene. (CF 2015) introdusă prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2009 (CF2014)*

persoană juridică română - orice persoană juridică ce a fost înființată și funcționează în conformitate cu legislația României. (CF 2015) introdusă prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2009 (CF2014)*

persoană juridică străină - orice persoană juridică ce nu este persoană juridică română și orice persoană juridică înființată potrivit legislației europene care nu are sediul social în România. (CF 2015) introdusă prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2009 (CF2014)*

plata cheltuielilor - fază în procesul execuției bugetare reprezentând actul final prin care instituția publică achită obligațiile sale față de terți; (**altele**)

plătitor - persoana care, în numele contribuabilului, conform legii, are obligația de a plăti sau de a reține și de a plăti ori de a colecta și plăti, după caz, impozite, taxe și contribuții sociale. Este plătitor și sediul secundar obligat, potrivit legii, să se înregistreze fiscal ca plătitor de salarii și de venituri assimilate salariilor. (**CPF 2105**)

preț de piață - suma care ar fi plătită de un client independent unui furnizor independent în același moment și în același loc, pentru același bun sau serviciu ori pentru unul similar, în condiții de concurență loială. (CF 2015) (**CF2014**)

principiul valorii de piață - atunci când condițiile stabilite sau impuse în relațiile comerciale sau financiare între două persoane afiliate diferă de acelea care ar fi existat între persoane independente, orice profituri care în absența condițiilor respective ar fi fost realizate de una

---

persoanelor afiliate, minimum 25% din valoarea/numărul titlurilor de participare sau al drepturilor de vot atât la prima persoană juridică, cât și la cea de-a doua. (**CF2014**)

<sup>62</sup> persoană fizică nerezidentă – ABROGAT orice persoană fizică care nu este persoană fizică rezidentă (**CF2014**)

<sup>63</sup> persoană fizică rezidentă - orice persoană fizică ce îndeplinește cel puțin una dintre următoarele condiții: a) are domiciliul în România; b) centrul intereselor vitale ale persoanei este amplasat în România; c) este prezentă în România pentru o perioadă sau mai multe perioade care depășesc în total 183 de zile, pe parcursul oricărui interval de 12 luni consecutive, care se încheie în anul calendaristic vizat; d) este cetățean român care lucrează în străinătate, ca funcționar sau angajat al României într-un stat străin. Prin excepție de la prevederile lit. a) - d), nu este persoană fizică rezidentă un cetățean străin cu statut diplomatic sau consular în România, un cetățean străin care este funcționar ori angajat al unui organism internațional și interguvernamental înregistrat în România, un cetățean străin care este funcționar sau angajat al unui stat străin în România și nici membrii familiilor acestora (**CF2014**)

dintre persoane, dar nu au fost realizate de aceasta din cauza condițiilor respective, pot fi incluse în profiturile acelei persoane și impozitate corespunzător. (CF 2015)

proces bugetar - etape consecutive de elaborare, aprobare, executare, control și raportare ale bugetului, care se încheie cu aprobarea contului general de execuție a acestuia; (**altele**)

profesii liberale - acele ocupații exercitate pe cont propriu de persoane fizice, potrivit actelor normative speciale care reglementează organizarea și exercitarea profesiei respective. (CF 2015)

program - o acțiune sau un ansamblu coerent de acțiuni ce se referă la același ordonator principal de credite, proiectate pentru a realiza un obiectiv sau un set de obiective definite și pentru care sunt stabiliți indicatori de program care să evaluateze rezultatele ce vor fi obținute, în limitele de finanțare aprobate; (**altele**)

proprietate imobiliară - orice teren, clădire sau altă construcție ridicată ori încorporată într-un teren. (CF 2015) introdusă prin *Ordonanța Guvernului nr. 83/2004 (CF2014)*

redevență<sup>64</sup>: (1) Se consideră redevență plățile de orice natură primite pentru folosirea ori dreptul de folosință al oricărui dintre următoarele: a) drept de autor asupra unei lucrări literare, artistice sau științifice, inclusiv asupra filmelor, benzilor pentru emisiunile de radio sau de televiziune, precum și efectuarea de înregistrări audio, video; b) dreptul de a efectua înregistrări audio, video, respectiv spectacole, emisiuni, evenimente sportive sau altele similare, și dreptul de a le transmite sau retransmite către public, direct sau indirect, indiferent de modalitatea tehnică de transmitere - inclusiv prin cablu, satelit, fibre optice sau tehnologii similare; c) orice brevet, invenție, inovație, licență, marcă de comerț sau de fabrică, franciză, proiect, desen, model, plan, schiță, formulă secretă sau procedeu de fabricație ori software; d) orice echipament industrial, comercial sau științific, container, cablu, conductă, satelit, fibră optică sau tehnologii similare; e) orice know-how; f) numele sau imaginea oricărei persoane fizice sau alte drepturi similare referitoare la o persoană fizică. (2) **Nu se consideră redevență** în sensul prezentei legi: a) plățile pentru achiziționarea integrală a oricărei proprietăți sau a oricărui drept de proprietate asupra tuturor elementelor menționate la alin. (1); b) plățile pentru achizițiile de software destinate exclusiv operării respectivului software, inclusiv pentru instalarea, implementarea, stocarea, personalizarea sau actualizarea acestuia; c) plățile pentru achiziționarea integrală a unui drept de autor asupra unui software sau a unui drept limitat de a-l copia exclusiv în scopul folosirii acestuia de către utilizator sau în scopul vânzării acestuia în cadrul unui contract de distribuție; d) plățile pentru obținerea drepturilor de distribuție a unui produs sau serviciu, fără a da dreptul la reproducere; e) plățile pentru accesul la sateliți prin închirierea de transpondere sau pentru utilizarea unor cabluri ori conducte pentru transportul energiei, gazelor sau petrolului, în situația în care clientul nu se află în posesia transponderelor, cablurilor, conductelor, fibrelor optice sau unor tehnologii similare; f) plățile pentru utilizarea serviciilor de telecomunicații din acordurile de roaming, a frecvențelor radio, a comunicațiilor electronice între operatori. (CF 2015)

reprezentant fiscal - persoana împoternicită să îndeplinească obligațiile persoanelor fizice care nu au domiciliul în România, față de organele fiscale, pentru perioada în care sunt absenți din România; (**altele**)

reținere la sursă numită și reținere prin stopaj la sursă – metodă de colectare a impozitelor și contribuțiilor sociale obligatorii prin care plătitorii de venituri au obligația, potrivit legii, de a le calcula, reține, declara și plăti. (CF 2015)

rezident – ABORGAT orice persoană juridică română, orice persoană juridică străină având locul de exercitare a conducerii efective în România, orice persoană juridică cu sediul social în

<sup>64</sup> redevență – ABROGAT (CF2014) orice sumă ce trebuie plătită în bani sau în natură pentru folosirea ori dreptul de folosință al oricărui dintre următoarele: a) drept de autor asupra unei lucrări literare, artistice sau științifice, inclusiv asupra filmelor, benzilor pentru emisiunile de radio sau de televiziune, precum și efectuarea de înregistrări audio, video; b) orice brevet, inventie, inovație, licență, marcă de comerț sau de fabrică, franciză, proiect, desen, model, plan, schiță, formulă secretă sau procedeu de fabricație ori software. Nu se consideră redevență, în sensul prezentei legi, remunerarea în bani sau în natură plătită pentru achizițiile de software destinate exclusiv operării respectivului software, fără alte modificări decât cele determinate de instalarea, implementarea, stocarea sau utilizarea acestuia. De asemenea, nu va fi considerată redevență, în sensul prezentei legi, remunerarea în bani sau în natură plătită pentru achiziția în intregime a drepturilor de autor asupra unui program pentru calculator; c) orice transmisii, inclusiv către public, directe sau indirekte, prin cablu, satelit, fibre optice sau tehnologii similare; d) orice echipament industrial, comercial sau științific, orice bun mobil, mijloc de transport ori container; e) orice know-how; f) numele sau imaginea oricărei persoane fizice sau alte drepturi similare referitoare la o persoană fizică. În plus, redevența cuprinde orice sumă ce trebuie plătită în bani sau în natură pentru dreptul de a înregistra sau transmite sub orice formă spectacole, emisiuni, evenimente sportive sau alte activități similare

România, înființată potrivit legislației europene, și orice persoană fizică rezidentă. (CF 2015)  
Introdusă prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2009 (CF2014)*

România - teritoriul de stat al României, inclusiv marea sa teritorială și spațiul aerian de deasupra teritoriului și mării teritoriale, asupra căror România își exercită suveranitatea, precum și zona contiguă, platoul continental și zona economică exclusivă, asupra căror România își exercită drepturile suverane și jurisdicția în conformitate cu legislația sa și potrivit normelor și principiilor dreptului internațional. (CF 2015) (CF2014)

sistem bugetar - sistem unitar de bugete care cuprinde bugetele inclusiv bugetele locale; (altele)

stock option plan - un program inițiat în cadrul unei persoane juridice ale cărei valori mobiliare sunt admise la tranzacționare pe o piață reglementată sau tranzacționate în cadrul unui sistem alternativ de tranzacționare, prin care se acordă angajaților, administratorilor și/sau directorilor acesteia sau ai persoanelor juridice afiliate ei, prevăzute la pct. 26 lit. c) și d), dreptul de a achiziționa la un preț preferențial sau de a primi cu titlu gratuit un număr determinat de valori mobiliare emise de entitatea respectivă. Pentru calificarea unui program ca fiind stock option plan, programul respectiv trebuie să cuprindă o perioadă minimă de un an între momentul acordării dreptului și momentul exercitării acestuia (achiziționării valorilor mobiliare). (Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 84/2016 CF 2015)

șeful compartimentului finanțier-contabil - persoana care ocupă funcția de conducere a compartimentului finanțier-contabil și care răspunde de activitatea de încasare a veniturilor și de plată a cheltuielilor sau, după caz, una dintre persoanele care îndeplinește aceste atribuții în cadrul unei instituții publice care nu are în structura sa un compartiment finanțier-contabil sau persoana care îndeplinește aceste atribuții pe bază de contract, în condițiile legii; (altele)

taxă - prelevarea obligatorie, indiferent de denumire, realizată în baza legii, cu ocazia prestării unor servicii de către instituții sau autorități publice, fără existența unui echivalent între quantumul taxei și valoarea serviciului. (CPF 2105)

taxă - sumă plătită de o persoană fizică sau juridică, de regulă, pentru serviciile prestate acesteia de către un agent economic, o instituție publică sau un serviciu public; (altele)

titlu de creață bugetară - actul prin care, potrivit legii, se stabilește și se individualizează creața bugetară. (CPF 2105)

titlu de participare - orice acțiune sau altă parte socială într-o societate în nume colectiv, societate în comandită simplă, societate pe acțiuni, societate în comandită pe acțiuni, societate cu răspundere limitată sau într-o altă persoană juridică ori la un fond deschis de investiții. (CF 2015) (CF2014)

titlu de valoare<sup>65</sup> - orice titlu de participare și orice instrumente financiare calificate astfel prin legislația în materie din statul în care au fost emise. (CF 2015)

transfer - orice vânzare, cesiune sau înstrăinare a dreptului de proprietate, schimbul unui drept de proprietate cu servicii ori cu un alt drept de proprietate, precum și transferul masei patrimoniale fiduciare în cadrul operațiunii de fiducie potrivit Codului civil. (CF 2015). Introdusă prin *Ordonanța Guvernului nr. 30/2011 (CF2014)*

transport internațional - orice activitate de transport pasageri sau bunuri efectuat de o întreprindere în trafic internațional, precum și activitățile auxiliare, strâns legate de această operare și care nu constituie activități separate de sine stătătoare. Nu reprezintă transport internațional cazurile în care transportul este operat exclusiv între locuri aflate pe teritoriul României. (CF 2015)

valoarea fiscală reprezentă: a) valoarea de înregistrare în patrimoniu, potrivit reglementărilor contabile aplicabile - pentru active și pasive, altele decât cele menționate la lit. b) - d); b) valoarea de achiziție sau de aport, utilizată pentru calculul profitului impozabil - pentru titlurile de participare. În valoarea fiscală se includ și evaluările înregistrate potrivit reglementărilor contabile aplicabile. Valoarea de aport se determină în funcție de modalitățile de constituire a capitalului social, categoria activelor aduse ca aport sau modalitatea de impozitare a aportului, potrivit normelor metodologice; c) costul de achiziție,

<sup>65</sup> titlu de valoare –ABROGAT orice valori mobiliare, titluri de participare la un fond deschis de investiții sau alt instrument finanțier, calificat astfel de către Comisia Națională a Valorilor Mobiliare, inclusiv instrumente financiare derivate, precum și părțile sociale; Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2009 (CF2014)

de producție sau valoarea de piață a mijloacelor fixe dobândite cu titlu gratuit ori constituite ca aport, la data intrării în patrimoniul contribuabilului, utilizată pentru calculul amortizării fiscale, după caz - pentru mijloace fixe amortizabile și terenuri. În valoarea fiscală se includ și reevaluările contabile efectuate potrivit legii. În cazul în care se efectuează reevaluări ale mijloacelor fixe amortizabile care determină o descreștere a valorii acestora sub costul de achiziție, de producție sau al valorii de piață a mijloacelor fixe dobândite cu titlu gratuit ori constituite ca aport, după caz, valoarea fiscală rămasă neamortizată a mijloacelor fixe amortizabile se recalculează până la nivelul celei stabilite pe baza costului de achiziție, de producție sau a valorii de piață a mijloacelor fixe dobândite cu titlu gratuit ori constituite ca aport, după caz. În situația reevaluării terenurilor care determină o descreștere a valorii acestora sub costul de achiziție sau sub valoarea de piață a celor dobândite cu titlu gratuit ori constituite ca aport, după caz, valoarea fiscală este costul de achiziție sau valoarea de piață a celor dobândite cu titlu gratuit ori constituite ca aport, după caz; d) valoarea deductibilă la calculul profitului impozabil - pentru provizioane și rezerve; e) valoarea de achiziție sau de aport utilizată pentru calculul câștigului sau al pierderii, în înțelesul impozitului pe venit - pentru titlurile de valoare. În cazul titlurilor de valoare primite sub forma avantajelor de către contribuabilii care obțin venituri din salarii și asimilate salariilor, altele decât cele dobândite în cadrul sistemului stock options plan, valoarea fiscală este valoarea de piață la momentul dobândirii titlurilor de valoare. (CF 2015).

valoarea fiscală pentru contribuabilii care aplică reglementările contabile conforme cu standardele internaționale de raportare financiară reprezintă și: a) pentru imobilizările necorporale, în valoarea fiscală se includ și reevaluările efectuate potrivit reglementărilor contabile. În cazul în care se efectuează reevaluări ale imobilizărilor necorporale care determină o descreștere a valorii acestora sub valoarea rămasă neamortizată stabilită în baza valorii de înregistrare în patrimoniu, valoarea fiscală rămasă neamortizată a imobilizărilor necorporale se recalculează până la nivelul celei stabilite pe baza valorii de înregistrare în patrimoniu; b) în cazul în care se trece de la modelul reevaluării la modelul bazat pe cost, în valoarea fiscală a activelor și pasivelor stabilită potrivit regulilor prevăzute la pct. 44, cu excepția mijloacelor fixe amortizabile și a terenurilor, nu se include actualizarea cu rata inflației; c) în cazul în care se trece de la modelul reevaluării la modelul bazat pe cost, din valoarea fiscală a mijloacelor fixe amortizabile și a terenurilor se scad reevaluările efectuate potrivit reglementărilor contabile și se include actualizarea cu rata inflației; d) pentru proprietățile imobiliare clasificate ca investiții imobiliare, valoarea fiscală este reprezentată de costul de achiziție, de producție sau de valoarea de piață a investițiilor imobiliare dobândite cu titlu gratuit ori constituite ca aport la data intrării în patrimoniul contribuabilului, utilizată pentru calculul amortizării fiscale, după caz. În valoarea fiscală se includ și evaluările efectuate potrivit reglementărilor contabile. În cazul în care se efectuează evaluări ale investițiilor imobiliare care determină o descreștere a valorii acestora sub valoarea rămasă neamortizată stabilită în baza costului de achiziție/producție sau valorii de piață a investițiilor imobiliare dobândite cu titlu gratuit ori constituite ca aport, valoarea fiscală rămasă neamortizată a investițiilor imobiliare se recalculează până la nivelul celei stabilite pe baza costului de achiziție/producție sau valorii de piață, după caz, a investițiilor imobiliare; e) pentru mijloacele fixe amortizabile clasificate ca active biologice, valoarea fiscală este reprezentată de costul de achiziție, de producție sau de valoarea de piață în cazul celor dobândite cu titlu gratuit ori constituite ca aport la data intrării în patrimoniul contribuabilului, după caz, utilizată pentru calculul amortizării fiscale. În valoarea fiscală se includ și evaluările efectuate potrivit reglementărilor contabile. În cazul în care se efectuează evaluări ale activelor biologice care determină o descreștere a valorii acestora sub valoarea rămasă neamortizată stabilită în baza costului de achiziție/producție sau valorii de piață în cazul celor dobândite cu titlu gratuit ori constituite ca aport, valoarea fiscală rămasă neamortizată a activelor biologice se recalculează până la nivelul celei stabilite pe baza costului de achiziție/producție sau a valorii de piață, după caz. (CF 2015)

vărsământ - modalitate de stingere a obligației legale, prin virarea unei sume de bani, efectuată de un agent economic sau de o instituție publică ori financiară, **(altele)**  
vector fiscal - totalitatea tipurilor de obligații fiscale pentru care există obligații de declarare cu caracter permanent. **(CPF 2105)**

venit din România, în acest context, îl reprezintă orice venit, dacă locul de proveniență a veniturilor persoanei fizice, a exercitării activității sau locul de unde aceasta obține venit se află pe teritoriul României, indiferent dacă este plătit în România sau din / în străinătate. (altele) venit din străinătate. Orice venit care nu respectă condițiile de a fi venit din România. (altele)

venitul anual global impozabil reprezintă suma veniturilor nete realizate din activități independente, din salarii, din cedarea folosinței bunurilor, precum și a veniturilor de aceeași natură realizate din străinătate, obținute de persoanele fizice române, din care se scad pierderile fiscale reportate și deducerile personale; (altele)

venitul brut aferent fiecărei categorii de venit cuprinde sumele încasate și echivalentul în lei al veniturilor în natură; (altele)

venitul brut din salarii reprezintă suma veniturilor realizate de salariat pe fiecare loc de realizare a venitului. (altele)

venitul net / pierderea pentru fiecare categorie de venit reprezintă diferența dintre venitul brut și cheltuielile aferente deductibile; (altele)

venitul net deținute în comun, este considerat ca fiind obținut de proprietari, uzufructuari sau alți deținători legali, înscriși într-un document oficial, și se atribuie proporțional cu cotele-părți pe care aceștia le dețin în acea proprietate sau în mod egal, în situația în care acestea nu se cunosc. (altele)

venituri bugetare - resursele bănești care se cuvin bugetelor, în baza unor prevederi legale, formate din impozite, taxe, contribuții și alte vărsăminte; (altele)

venituri comerciale sunt considerate a fi veniturile din fapte de comerț ale contribuabililor, din prestări de servicii precum și din practicarea unei meserii. (altele)

venituri din profesii liberale veniturile obținute din exercitarea profesiilor medicale, de avocat, notar, expert-contabil, contabil autorizat, consultant de plasament în valori mobiliare, arhitect sau a altor profesii asemănătoare, desfășurate în mod independent, în condițiile legii. (altele)

venituri din salarii (salarii), reprezintă toate veniturile în bani și/sau în natură, obținute de o persoană fizică ce desfășoară o activitate în baza unui contract individual de muncă, indiferent de perioada la care se referă, de denumirea veniturilor sau de forma sub care ele se acordă, inclusiv indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă, de maternitate și pentru concediul privind îngrijirea copilului în vîrstă de până la 2 ani. Tot aici sunt incluse și o serie de venituri ca reprezentând venituri assimilate veniturilor din salarii; (altele)

veniturile din activități independente cuprind veniturile comerciale, veniturile din profesii liberale și veniturile din drepturi de proprietate intelectuală, realizate în mod individual și/sau într-o formă de asociere, inclusiv din activități adiacente (altele)

veniturile din drepturi de proprietate reprezintă veniturile din valorificarea sub orice formă a drepturilor de proprietate intelectuală care provin din brevete de invenție, desene și modele, mostre, mărci de fabrică și de comerț, procedee tehnice, know-how, din drepturi de autor și drepturi conexe dreptului de autor și altele asemenea; (altele)

virare de credite bugetare - operațiune prin care se diminuează creditul bugetar de la o subdiviziune a clasificării bugetare care prezintă disponibilități și se majorează corespunzător o altă subdiviziune la care fondurile sunt insuficiente, cu respectarea dispozițiilor legale de efectuare a operațiunilor respective. (altele)

## Materiale bibliografice facultative

- Axelrod Donald, Budgeting for Modern Government, Ed. St. Martin's Press, New York, 1995
- Bahl Roy, Linn Johannes, Urban Public Finance in Developing Countries, 1992
- Beju Viorel, Metode și tehnici fiscale, Editura Dimitrie Cantemir, Târgu Mureș, 2002
- Bird Richard M, Vaillacourt Francois, Fiscal Decentralization in Developing Countries, Ed. Cambridge Press, 1998
- Condor Ioan, Impozitele și taxele agenților economici, Ed. Tribuna Economică, 1998
- Corduneanu C., Sistemul fiscal în știința finanțelor, Ed. Codecs, București, 1998.
- Gaudemet Paul Marie, Molinier Joel, Finances publiques, tome I: Budget/Tresor, 6e ed., Ed. Montchretien, 1992; Finances publiques, tome 2 - Fiscalite, 6-ed., Ed. Montchrestien, Paris, 1997
- Harvey Rosen, Public Finance, Ed. Mc Graw Hill, New York, 2002
- Hoanță N., Economie și finanțe publice, Ed. Polirom, Iași, 2000.
- Inceu Adrian Mihai, Dan Tudor Lazăr, Eugenia Ramona Mara, Finanțe și bugete publice, Ed. Accent, Cluj Napoca, 2008
- Inceu Adrian Mihai, Lazar Dan Tudor, Moldovan Bogdan, Finanțe și bugete publice, Ed. Accent, Cluj Napoca, 2009
- Inceu Adrian Mihai, Lazar Dan Tudor, Zai Paul Vasile, Finanțe publice în context european, Ed. Accent, Cluj Napoca, 2010
- Inceu Adrian Mihai, Pârghiiile fiscale și forța lor de orientare, Editura Accent, Cluj Napoca, 2005;
- Mara E. R., Finanțele publice și fiscalitatea între competiție și armonizare fiscală, Editura Risoprint, Cluj-Napoca, 2017
- Mara E. R., Finanțele publice și fiscalitatea între teorie și practică, Editura Risoprint, Cluj-Napoca, 2011
- Mosteanu Tatiana (coordonator), Buget și rezervele publică, Ed. Universitară, București, 2004
- Muzellec R., Finances publiques, 8-eme édition Ed. Dalloz, 1993
- Paysant Andre, Finances publiques, 2-ed Ed. Masson Paris, 1988.
- Scholes Myron S., Wolfson Mark A., Taxes and Business Strategy, Ed. Prentice Hall, New Jersey, 1992
- Stiglitz Joseph E., Economics of The Public Sector, 3rd ed., Ed. W.W. Norton&Company Inc., 2000
- Talpoș Ioan, Finanțele României, vol.I, Ed. Sedona, Timișoara, 1996
- Tulai Constantin, Finanțe, Editura Casa Cărții de Știință, Cluj-Napoca, 2007
- Tulai Constantin, Finanțele publice și fiscalitatea, Ed. Casa cărții de știință, Cluj-Napoca, 2003
- Văcărel Iulian, etc., Finanțe publice, ed. IV-a, Editura Didactică și Pedagogică, București, 2003
- Văcărel, Iulian, s.a., Finanțe publice, Ed. IV, EDP, București., 2007
- Wildavsky Aaron, The Politics of the Budgetary Process, 3rd ed., Ed. Little, Brown and Company, Boston, 1979
- Xavier Frege, Descentralizarea, Ed. Humanitas, București, 1991
- Zaharia Vasile, Finanțe publice, Ed. Gheorghe Barițiu, Cluj-Napoca, 2002