



UNIVERSITATEA ECOLOGICĂ DIN BUCUREȘTI
FACULTATEA DE DREPT

Suport de curs pentru disciplina:

INSTITUȚII DE DREPT FINANCIAR ȘI FISCAL

Titular de disciplină:

Dr. Adrian-Petre DANCIU

CONȚINUT

Capitolul 1. Politica fiscală a statelor

Capitolul 2. Fiscalitatea

Capitolul 3. Sistemul fiscal european

Capitolul 4. Obligația fiscală

Capitolul 5. Spațiul monetar „Euro”

Capitolul 6. Instituții internaționale de credit

Capitolul 7. Venituri publice

Capitolul 8. Cheltuieli publice

Capitolul 9. Sistemul bugetar

Capitolul 10. Evaziunea fiscală internațională

Capitolul 11. Paradisuri fiscale

Capitolul 12. Competiția fiscală în Uniunea Europeană

Capitolul 13. Controlul financiar public

Capitolul 14. Curtea de Conturi a României

Capitolul 1.

POLITICA FISCALĂ A STATELOR

1.1. Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate cunoștințele referitoare la politica fiscală a statelor, precum și conceptele, principiile și legitățile fundamentale ale normelor și raporturilor juridice de natură fiscală, generate de tipul politicilor fiscale adoptate la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene și în principal în România.

1.2. Conținut

- ✂ *Politica fiscală a statelor*
- ✂ *Dreptul fiscal*
- ✂ *Raporturile juridice fiscale*

1.2.1. Politica fiscală a statelor

Prezența statului, ca instituție politică, la nivel social, economic și juridic, implică în mod nemijlocit realizarea unor politici generale, economice și financiare care să permită punerea în practică a programelor de guvernare asumate de formațiunile politice care câștigă alegerile.

Politica fiscală se circumscrie politicilor financiare fiind privită dintr-un unghi exclusiv politic, datorită implicațiilor directe și indirecte pe care aceasta le poate avea asupra societății, deoarece poate asigura mai multă sau mai puțină echitate decât piața liberă, sau poate să constituie un instrument de stabilizare sau destabilizare economică.

Politica fiscală se bazează în primul rând pe dreptul statelor de a reglementa sistemul de impunere, prin forța conferită de poziția dominantă în societatea umană organizată la nivel politic sub această formă.

Evoluția istorică a politicii fiscale adoptate de către guverne a fost însoțită permanent de caracterizări teoretice și de concepții privitoare la necesitatea și rolul fiscalizării bunurilor deținute și veniturilor obținute, de principii referitoare la modalitățile privind stabilirea și încasarea impozitelor.

În decursul timpului, în literatura de specialitate, au fost studiate mai multe teorii în legătura cu dreptul statului de a reglementa un sistem de impunere, teorii dintre care amintim pe cea organică, cea a contractului social, cea a echivalenței și cea a sacrificiului.

➤ **Teoria organică**, fundamentată de către gânditori de frunte ai filozofiei clasice germane – *Hegel, Fichte, Schelling* – susține faptul că „statul s-a născut din însăși natura omenească”, iar dreptul de impunere reprezintă un „*produs necesar dezvoltării istorice a popoarelor*”.

Dreptul de impunere trebuie să fie justificat, deoarece popoarele trăiesc organizat în viața de stat, iar statele, pentru asigurarea existenței lor, au nevoie de exercitarea dreptului de impunere.

Scopul exercitării dreptului de impunere este de a se constitui fonduri bănești care să fie utilizate pentru menținerea ordinii în stat, iar conform acestei teorii, dacă scopul este absolut necesar, atunci și mijloacele pentru realizarea acestui scop trebuie să fie absolut necesare.

➤ **Teoria contractului social** a fost întemeiată de către *Thomas Hobbes* (1588-1679) în lucrarea „*Leviathan*” (1651), continuată și dezvoltată de către *Jean-Jacques Rousseau* (1712-1788) în „*Contractul social*”.

Potrivit acestei teorii, contractul social reprezintă o formă de asociere ideală a indivizilor, care nu se mai supun unii altora prin coerciție sau dominație, ci numai statului, ca expresie suverană a voinței generale.

Cetățenii sunt de acord să renunțe la o parte din libertățile lor, făcând, în același timp și sacrificii de ordin material (plata impozitelor), iar statul garantează realizarea anumitor activități. În contractul social, dreptul formal al statului de impunere apare ca rezultat al unei înțelegeri între stat și contribuabili.

➤ **Teoria echivalenței** (teoria schimbului sau teoria intereselor) a fost formulată de către *Montesquieu* și continuată și dezvoltată de către *Adam Smith*.

Această teorie stă la temelia sistemului în care impozitele își găsesc justificarea prin serviciile și avansările realizate și garantate de stat, afirmându-se, de exemplu, că „*impozitele reprezintă prețul serviciilor prestate de stat*”.

Statul este cel care stabilește cota de impunere a veniturilor contribuabililor în raport cu avantajele pe care le creează acestora, dând, în același timp, mărimea impozitelor în raport cu mărimea serviciilor.

Cu cât serviciile vor fi mai mari, cu atât impozitele vor fi mai ridicate.

➤ **Teoria sacrificiului**, a datoriei sau a solidarității, propune ca rațiunea impozitului să fie justificată prin natura statului, care este privit ca un punct necesar pentru dezvoltarea istorică, și nu ca o organizare socială bazată pe voința declarată a cetățenilor.

În aceste condiții, cei care vor admite că viața socială, în complexitatea ei, este strâns legată de organizarea statului, vor trebui să admită dreptul statului de a impune taxe și impozite.

Dreptul statului de a stabili și percepe impozite apare ca o consecință directă a obligației sale de a-și îndeplini funcțiile și sarcinile. Impozitul stabilit de stat este comparabil cu o datorie pe care o au cetățenii pentru asigurarea propriei existențe și a condițiilor de dezvoltare a întregului corp social căruia îi aparțin.

În acest sens, datoria contributivă a cetățenilor este analogă cu datoria de cetățean, distinctă însă de datoria față de țară (*impozitul sângelui*), care reprezintă o contribuție cetățenească având caracter personal.

Alături de teoriile care însoțesc dreptul statului de a reglementa sistemul de impunere se pot exprima și unele *maxime sau principii ale impunerii*.

Conform concepției economistului Adam Smith (1723-1790), *maximele fundamentale ale impunerii*, ca ansamblu de acte și operațiuni de stabilire a impozitelor, sunt următoarele:

➤ **Maxima justiției:** „cetățenii fiecărui stat trebuie să contribuie la cheltuielile guvernamentale atât cât le permit facultățile proprii, adică în proporția venitului pe care îl realizează sub protecția statului”.

Aceasta maximă impune ca impozitele să fie așezate și percepute în limita „*facultăților proprii*” ale cetățenilor, condiționate de „*proporția veniturilor pe care le realizează*”, adică de capacitatea contributivă a plătitorilor.

Din enunțul acestei maxime rezultă și ideea conform căreia impozitele sunt juste numai dacă sunt reglementate și percepute în raport de capacitatea contributivă a fiecărui debitor, fiind totodată instituite în scopul acoperirii cheltuielilor publice.

În acest sens trebuie privită și dispoziția constituțională care statuează că „*sistemul legal de impunere trebuie să asigure așezarea justă a sarcinilor fiscale*”.

➤ **Maxima certitudinii:** „*impozitul fiecărui cetățean trebuie să fie prestabilit și nu arbitrar. În epoca modernă, cuantumul plății trebuie să fie cert pentru contribuabil*”.

Acest principiu, al certitudinii impozitului, își găsește corespondent într-un alt principiu, cel al legalității impozitelor, conform căruia impozitele percepute trebuie să fie numai cele reglementate prin legi, iar prevederile acestor legi trebuie să fie aplicate strict, consacrand așa-zisa „egalitate a cetățenilor în fața impozitului”.

➤ **Maxima comodității:** „toate contribuțiile trebuie să fie pretinse la termenele și urmând procedeul care este mai convenabil contribuabilului”.

➤ **Maxima economiei:** „toate contribuțiile trebuie să fie stabilite de o manieră care să scoată din buzunarul cetățeanului cât mai puțin posibil față de ceea ce urmează să intre în trezoreria statului”.

Dacă toate aceste idei ar fi respectate și puse în practică de către guvernanți, sistemul social, economic și politic, concretizat în ceea ce numim stat, ar funcționa mult mai bine, iar locul central al fiecărei persoane în cadrul sistemului, ca destinatară a acestor politici s-ar consolida.

1.2.2. Dreptul fiscal – *Noțiune, izvoare, norme*

Realizarea veniturilor bugetare destinate consolidării finanțelor publice, absolut necesare bunului mers al activităților sociale, economice și politice la nivel statal, reprezintă obligații permanente atât ale guvernanților, cât și ale celor guvernați.

Un instrument deosebit de important în cadrul politicilor financiare publice îl constituie politica fiscală a statelor, ce are drept pârghie elaborare de norme juridice care reglementează impunerea anumitor obligații fiscale în sarcina contribuabililor, persoane fizice sau juridice, care obțin venituri sau dețin bunuri supuse fiscalizării.

Dreptul fiscal, ca ramură a dreptului public, reglementează raporturile juridice care au loc în procesul colectării impozitelor, taxelor și contribuțiilor de la persoane fizice sau juridice care obțin venituri sau dețin bunuri supuse fiscalizării, cu scopul realizării unei părți din veniturile publice.

Izvorul dreptului fiscal va fi întotdeauna legea sau actul normativ care instituie și reglementează venituri fiscale ale bugetelor publice - impozite, taxe sau contribuții.

Prin lege se stabilesc categoriile de persoane fizice sau juridice care datorează bugetelor publice anumite sume de bani, elementele de identificare ale fiecărui contribuabil în parte, cuantumul sumelor de bani care reprezintă obligații de plată, precum și modalitățile concrete de plată ale obligațiilor fiscale.

Izvoarele dreptului fiscal pot fi **izvoare comune** cu cele altor ramuri de drept, sau **izvoare specifice** Dreptului fiscal.

Izvoarele comune sunt Constituția României, Tratatul Uniunii Europene, Legile ordinare, Ordonanțele de urgență ale Guvernului, Hotărârile de Guvern.

Izvoarele specifice dreptului fiscal sunt Codul fiscal, Codul de procedură fiscală, Legea bugetară anuală, Legea taxelor de timbru, Hotărârile Consiliilor Comunale, Orășenești, Municipale sau Județene privind instituirea taxelor locale.

Normele juridice fiscale sunt reguli de conduită stabilite prin lege privind drepturile și obligațiile subiectelor participante la raporturile juridice fiscale, a căror respectare este asigurată prin autoritatea publică.

Conținutul normei juridice fiscale are aceeași structură logico-juridică cu oricare normă juridică - *ipoteză, dispoziție, sancțiune*.

1.2.3. Raporturile juridice fiscale

Raporturile juridice fiscale sunt reprezentate de către acele relații sociale de natură financiară care se desfășoară în procesul de constituire, din surse fiscale, a fondurilor bănești destinate bugetelor publice, societății în ansamblul ei și care sunt reglementate de către normele juridice fiscale.

În continuare vom evidenția particularitățile raporturilor juridice fiscale:

- *subiectele participante* la acest tip de raporturi juridice, sunt statul, pe de o parte, reprezentat de autoritățile publice cu atribuții în domeniul fiscal, și contribuabilii, persoane fizice sau juridice, pe de cealaltă parte;
- *poziția contribuabililor* este de subordonare față de autoritatea publică cu atribuții în domeniul fiscal datorită caracterului imperativ al normei juridice fiscale;
- *conținutul raporturilor juridice fiscale* este alcătuit din drepturile și obligațiile subiectelor participante stabilite în legătură cu constituirea fondurilor bugetelor publice din surse fiscale;
- *obiectul raporturilor juridice fiscale* este determinat de sumele de bani care sunt datorate drept obligații fiscale și care contribuie la realizarea bugetelor publice.

Politica fiscală se bazează în primul rând pe dreptul statelor de a reglementa sistemul de impunere, prin forța coercitivă dobândită și conferită de poziția dominantă în societatea umană organizată la nivel politic sub această formă.

Dreptul fiscal, ca ramură a dreptului public, reglementează raporturile juridice care au loc în procesul colectării de către stat a impozitelor, taxelor și contribuțiilor de la persoane fizice sau juridice care obțin venituri sau dețin bunuri supuse fiscalizării, cu scopul realizării celei mai importante părți din totalitatea veniturilor bugetelor publice.

Politica fiscală a statului generează adoptarea unor norme juridice de natură financiară și fiscală, norme care vin să reglementeze raporturile juridice dintre stat, pe de o parte, și contribuabili, pe de cealaltă parte, raporturi juridice care intervin în legătură cu stabilirea, identificarea și colectarea impozitelor, taxelor și contribuțiilor datorate de către aceștia din urmă, în vederea constituirii veniturilor publice de natură fiscală.

Capitolul 2.

FISCALITATEA

2.1. Introducere

În cadrul acestui capitol sunt prezentate aspectele generale privind fiscalitatea și modul în care statele își pot construi sistemul fiscal în vederea colectării veniturilor publice de natură fiscală.

2.2. Conținut

- ✱ *Fiscalitatea*
- ✱ *Sistemul fiscal*

2.2.1. Fiscalitatea

Conform dicționarului Larrousse, fiscalitatea reprezintă *“totalitatea impozitelor și taxelor, a reglementărilor de natură fiscală precum și a aparatului fiscal ce vin să influențeze direct sau indirect activitatea unui agent economic denumit contribuabil”*.

O definiție într-un sens mai restrâns arată că fiscalitatea se poate aprecia ca fiind ansamblul obligațiilor către bugetul public, a mijloacelor de percepere a acestor obligații și a reglementărilor și practicilor relative la acestea.

Fiscalitatea poate fi definită ca un sistem de percepere a impozitelor și taxelor de către autoritățile publice, în scopul realizării funcțiilor social-economice ale statului.

Structura fiscalității este dată de diversitatea impozitelor prin intermediul cărora statul colectează veniturile fiscale.

Pentru ca un sistem fiscal să funcționeze cu eficiență trebuie respectate anumite principii care stau la baza fiscalității cum ar fi:

- ***Principiul universalității impunerii***, care presupune ca un impozit să fie plătit de către toate persoanele care realizează venituri din aceeași sursă sau dețin același tip de avere și să cuprindă întreaga masă impozabilă.
- ***Principiul unității impunerii***, conform căruia așezarea impozitelor trebuie să se facă după criterii unitare pentru toate persoanele fizice sau juridice care posedă același obiect impozabil, fără discriminare de natură socială sau subiectivă.

➤ **Principiul echității impunerii** , care presupune dreptate și echitate socială în materie de impozite, fără discriminare pentru contribuabili.

➤ **Principiul teritorialității impunerii**, conform căruia un stat deține suveranitatea fiscală de a institui impozite și taxe pe teritoriul național.

Acest principiu prezintă o importanță deosebită în cazul evitării dublei impuneri internaționale.

➤ **Principiul anualității impunerii**, conform căruia impozitele sunt instituite anual, pe baza anualității exercițiului financiar și al instituției bugetare, corelată cu cazurile de retroactivitate prevăzute de lege.

Obiectivele generale ale societății nu pot fi îndeplinite în absența fiscalității, iar aceasta creează o anumită presiune fiscală asupra contribuabililor.

Potrivit multor autori de specialitate, presiunea fiscală este definită și ca sarcina sau obligația fiscală suportată de către contribuabili.

Presiunea fiscală este denumită și coeficient fiscal, coeficient care se determină ca raportul dintre încasările fiscale anuale și Produsul Intern Brut (PIB). Coeficientul fiscal este important pentru stabilirea sarcinilor fiscale, evaluarea eficienței impozitelor și la raportări comparative internaționale.

Însă fiscalitatea și sistemul fiscal nu pot fi numai mijlocul prin care statul acoperă cheltuielile publice, ci trebuie să constituie și obiectivul politicii fiscale a guvernului în sensul optimizării acestora în beneficiul contribuabililor și al societății.

Într-o societate modernă, pentru un randament fiscal ridicat este necesar ca gradul de fiscalitate, rata de presiune fiscală, trebuie să fie reduse, iar această idee a profesorului american Arthur Laffer arată că presiunea fiscală ridicată ca urmare a majorării impozitelor atrage după sine, de la un anumit procent, o scădere a veniturilor fiscale.

Conform profesorului Laffer o rată micșorată de impozitare poate atrage către bugetele publice venituri mai mari ori cel puțin egale cu o rată mai ridicată a impunerii, prin efectul de antrenare a resurselor către activitatea economică generală.

O analiză atentă asupra evoluției economice și sociale din ultimii 30 de ani poate să determine concluzii care vin în sprijinul ideilor care susțin o fiscalitate moderată, întrucât se pot face comparații directe între nivelul produsului intern brut din statele cu fiscalitate excesivă și nivelul acestui indicator din statele cu fiscalitate redusă.

2.2.2.Sistemul fiscal

Sistemul fiscal este un ansamblu de concepte, principii, norme juridice și metode privind relațiile sociale care apar ca urmare a proiectării, legiferării, așezării și perceperii impozitelor, taxelor și contribuțiilor, gestionate conform legislației fiscale, în scopul realizării obiectivelor sistemului politic, social și economic organizat la nivel statal sau unional.

Totodată putem defini sistemul fiscal ca reprezentând *"totalitatea relațiilor privind plata impozitelor, taxelor și contribuțiilor de către persoanele fizice și juridice, denumite generic contribuabili, pentru realizarea bugetelor publice"*.

Sistemul fiscal este structurat pe trei elemente componente:

- ✓ *impozitele, taxele și contribuțiile* ca principale venituri ale statului, numite generic *prelevări fiscale*;
- ✓ *mecanismul fiscal*;
- ✓ *aparatul fiscal*.

➤ ***Impozitele, taxele și contribuțiile*** asigură în cea mai mare măsură realizarea veniturilor bugetelor publice și provin de la persoane fizice sau juridice care obțin sume de bani sau dețin bunuri supuse fiscalizării. *Prelevările fiscale* se compun din impozite directe și indirecte, din taxe și din contribuții.

➤ ***Mecanismul fiscal*** este format din ansamblul de metode și tehnici de impunere privind veniturile fiscale ale statului, precum și de instrumentele impunerii. Impunerea constă în identificarea tuturor categoriilor de persoane fizice sau juridice care dețin bunuri sau realizează venituri impozabile și în determinarea exactă a cuantumului obligației fiscale.

În politica fiscală a statelor sunt cunoscute mai multe feluri de impunere, pe care le prezentăm în cele care urmează.

Impunerea în cote fixe (impozitul forfetar), reprezintă un impozit fix, care nu ține cont nici de venitul, nici de averea și nici de situația personală a subiectului impozabil. Acest tip de impozit este absolut inefficient în condițiile economice, sociale și politice ale secolului XXI și determină o profundă inechitate socială.

Impunerea în cote procentuale, care, spre deosebire de impunerea în cote fixe, determină fiecare contribuabil să participe la acoperirea cheltuielilor publice proporțional

cu veniturile sale sau cu averea sa, mărimea reală a contribuției fiind raportată la modul efectiv în care se va realiza acest tip de impunere.

Impunerea în cote procentuale se poate realiza în următoarele modalități:

- ✓ impunere în cotă procentuală fixă,
- ✓ impunere în cotă procentuală progresivă (ascendentă),
- ✓ impunere în cotă procentuală regresivă (descendentă).

Impunerea în cotă procentuală fixă este caracterizată prin faptul că rata impunerii rămâne constantă indiferent de quantumul venitului. Având în vedere faptul că valoarea masei impozabile este diferită de la un contribuabil la altul aceasta presupune o presiune fiscală ridicată asupra contribuabililor care obțin venituri ridicate. Consecința directă a creșterii presiunii fiscale asupra contribuabililor este creșterea exponențială a evaziunii fiscale.

Impunerea în cotă procentuală progresivă (ascendentă) este caracterizată prin faptul că rata impunerii crește odată cu sporirea venitului sau averii, ceea ce duce doar la creșterea nominală a impozitului, fără a fi urmată și de o colectare reală la bugetul general consolidat.

Din motive absolut populiste, cu sloganuri de genul „ *Să luăm mai mult de la cei bogați și să dăm celor săraci!!!* ”, acest tip de impunere este adus, din ce în ce mai mult, în atenția opiniei publice de către unii exponenți ai clasei politice.

Impunerea în cotă procentuală regresivă (descendentă), este specifică poiliticii fiscale a statelor dezvoltate din punct de vedere economic și instituțional, unde, pe măsura sporirii veniturilor sau a averilor, cota de impunere scade, generând un randament fiscal ridicat prin creșterea gradului de colectare a impozitelor.

Considerăm impunerea regresivă ca fiind extrem de eficientă datorită faptului că sumele de bani încasate efectiv la bugetul public sunt direct proporționale cu mărimea masei impozabile sau valoarea obiectului impozabil.

Totodată, în plan psihologic este bine știut faptul că impactul impunerii este direct proporțional cu nivelul fiscalității, generând din partea contribuabilului o reticență inerentă la impunere.

Cu cât nivelul nominal al fiscalității scade, cu atât relaxarea psihică a contribuabilului este mai mare, și tendințele evazioniste se diminuează.

Prin introducerea impunerii în cote procentuale regresive se poate stimula creșterea nominală a salariilor și a puterii de cumpărare a populației, în primul rând, dar și declararea și evidențierea reală a veniturilor persoanelor fizice și agenților economici.

De asemenea, impunerea în cote procentuale regresive (descendente) va determina diminuarea evaziunii fiscale, iar randamentul fiscal va crește datorită încasărilor bugetare sporite, încasări generate de mărimea reală a sumelor de bani provenite din impozitele, taxele și contribuțiile pe care contribuabilii le datorează și care alimentează capitolul de venituri din bugetele publice.

Menționăm faptul că, din analiza practică a colectării veniturilor bugetare, s-a observat că beneficiarii marilor venituri și deținătorii celor mai importante averi, sunt totodată cei care găsesc cele mai eficiente metode de evaziune fiscală, iar comportamentul evazionist este generat, pe bună dreptate, de presiunea fiscală ridicată.

De cele mai multe ori însă, din considerente greu de înțeles, guvernanții nu reușesc să înțeleagă unele principii filosofice și matematice extrem de simple prin care pot determina contribuabili, care obțin venituri uriașe sau dețin averi impresionante, să iasă din economia subterană și să plătească către bugetele publice sume deosebit de importante.

După cum am observat mai sus tehnicile de impunere ale guvernelor sunt extrem de variate, dar în toate cazurile instrumentele impunerii sunt materializate prin anumite documente fiscale specifice, cum ar fi declarațiile de impunere sau titlurile de creanță fiscală.

➤ **Aparatul fiscal** este compus din autoritățile publice cu competențe în domeniul realizării veniturilor fiscale, iar dintre acestea cele mai importante sunt Parlamentul, care îndeplinește funcția legislativă a activității fiscale a statului, Guvernul, care îndeplinește latura executivă a activității fiscale și instituțiile administrației publice de specialitate.

Principalele obiective ale sistemului fiscal sunt de finanțare a autorităților publice prin alocarea justă a resurselor financiare, de a acționa în sens de reglare a mecanismelor economice și de a-și realiza rolul social prin redistribuirea bogăției societății pentru protecția persoanelor defavorizate.

Fiscalitatea poate fi definită ca un sistem de percepere a impozitelor și taxelor de către autoritățile publice, în scopul realizării funcțiilor social-economice ale statului, iar structura fiscalității este dată de diversitatea impozitelor prin intermediul cărora statul colectează veniturile fiscale.

Mecanismul fiscal este cea mai importantă componentă a fiscalității și sistemului fiscal, fiind format din întregul ansamblu de metode și tehnici de impunere privind veniturile fiscale ale statului, precum și de instrumentele impunerii.

Impunerea constă în identificarea tuturor categoriilor de persoane fizice sau juridice care dețin bunuri sau realizează venituri impozabile și în determinarea exactă a cuantumului obligației fiscale.

Sistemul fiscal și fiscalitatea sunt structurate pe trei mari elemente componente: *impozitele, taxele și contribuțiile* ca principale venituri ale statului, numite generic ***prelevări fiscale***; ***mecanismul fiscal***; ***aparatul fiscal*** și au în vedere totalitatea relațiilor care se stabilesc în legătură cu plata impozitelor, taxelor și contribuțiilor de către persoanele fizice și juridice, denumite generic contribuabili, pentru realizarea veniturilor publice de natură fiscală.

Capitolul 3.

SISTEMUL FISCAL EUROPEAN

3.1. Introducere

În cadrul acestui capitol sunt prezentate principiile care stau la bază și animă sistemul fiscal din Uniunea Europeană precum și anumite particularități ale unor regimuri fiscale întâlnite în cadrul statelor membre ale Uniunii Europene.

3.2. Conținut

- ✱ *Sistemul fiscal al Uniunii Europene*
- ✱ *Clasificarea sistemelor fiscale*
- ✱ *Funcțiile sistemului fiscal*
- ✱ *Regimuri fiscale europene*

3.2.1. Sistemul fiscal în Uniunea Europeană

Sistemul fiscal european este un produs al gândirii, deciziei, acțiunii factorilor responsabili din cadrul instituțiilor Uniunii Europene, ca urmare a evoluției construcției comunitare, creat inițial pentru a răspunde unor obiective financiare, la care, ulterior, s-au adăugat și obiective de natură economică și socială.

Elementele de natură economică și relațiile dintre acestea, concretizate în diverse tehnici de stabilire și percepere a cuantumului diverselor prelevări fiscale, gestionarea acestora și deciziile de natură politică constituie componentele principale ale sistemului fiscal.

Așa cum arătam în partea introductivă, unii economiști consideră sistemul fiscal ca fiind reprezentat de « *totalitatea impozitelor și taxelor provenite de la persoane fizice și persoane juridice care alimentează bugetele publice* », sau de « *totalitatea impozitelor instituite într-un stat, care îi procura acestuia o parte covârșitoare din veniturile bugetare, fiecare impozit având o contribuție specifică și un rol de reglare a economiei* ».

O altă abordare a sistemului fiscal pune accentul pe elementele definitorii ale sistemului în general și interpretează sistemul fiscal prin prisma relațiilor dintre elementele care formează acest sistem, astfel:

« *Sistemul fiscal cuprinde un ansamblu de concepte, principii, metode, procese, cu privire la o mulțime de elemente (materie impozabilă, cote, subiecți fiscali etc.) între care se*

manifestă relații care apar ca urmare a proiectării, legiferării, așezării și perceperii impozitelor și care sunt gestionate conform legislației fiscale, în scopul realizării obiectivelor sistemului ».

Sistemul fiscal este, așadar, un sistem complex, alcătuit dintr-un ansamblu de elemente și anume:

- ✓ materia impozabilă;
- ✓ actorii sistemului fiscal;
- ✓ elementele modificabile.

Materia impozabilă, reprezentată de venitul realizat, repartizat, consumat și capitalizat, constituie un element evolutiv complex și cuprinde:

- ✓ venituri din muncă, respectiv venituri de natură salarială;
- ✓ venituri din capital, respectiv rente, chirii, arenze, dividende, dobânzi etc.;
- ✓ venituri produse de agenți economici, sub forma beneficiilor din industrie, comerț, agricultură, servicii etc.;
- ✓ circulația și consumul veniturilor.

Actorii sistemului fiscal, în raport cu funcțiile pe care le îndeplinesc, se pot grupa în trei categorii:

- ✓ actori dotați cu putere de decizie politică;
- ✓ actori însărcinați cu decizia administrativă fiscală și de reglementare a litigiilor;
- ✓ contribuabilii.

Autoritățile legislative și executive reprezintă actori de decizie politică în materie fiscală, decizii care se concretizează în dispoziții ce figurează în legile finanțelor publice, legile bugetare anuale, respectiv în legile fiscale generale.

Actorii de decizie administrativă în materie fiscală au responsabilitatea gestiunii finanțelor publice, reprezentați de autorități ale finanțelor publice.

Contribuabilii sunt persoanele fizice și juridice, care realizează venituri impozabile din activități desfășurate în Uniunea Europeană.

Sistemul fiscal cuprinde și **elemente modificabile**, stabilite de autoritățile de decizie și legislative, cum ar fi, de exemplu, **cotele de impunere**.

3.2.2. Clasificarea sistemelor fiscale

Sistemele fiscale trec printr-un proces accentuat de modernizare caracterizat prin:

- ✓ trecerea de la impozitele analitice, sprijinite doar pe un element determinant al contribuabilului, la impozitele sintetice, stabilite în funcție de o mărime economică considerată în totalitatea sa, ce aparține contribuabilului (venit global, cifra de afaceri, patrimoniu);
- ✓ adoptarea de noi procedee de așezare și percepere a impozitelor;
- ✓ creșterea randamentului fiscal;
- ✓ folosirea impozitelor în scopul realizării unor obiective ale politicii generale a statelor.

După natura impozitelor predominante, se pot distinge:

- ✓ sisteme fiscale în care predomină impozitele directe, caracteristice statelor celor mai avantajate din punct de vedere economic și care au la bază impozitul pe venit global și impozitul pe veniturile persoanelor juridice;
- ✓ sisteme fiscale în care predomină impozitele indirecte, specifice țărilor subdezvoltate sau celor aflate într-o perioadă de criză economică;
- ✓ sisteme fiscale cu predominantă complexă, specifice țărilor dezvoltate economic, cu structuri economico-sociale echilibrate și cu regimuri politice de tip social-democrat;
- ✓ sisteme fiscale în care predomină impozitele generale, specifice celor mai dezvoltate țări, în care exista un aparat fiscal și o contabilitate foarte bine organizată și care aplică impozitul pe venitul global și impozitul pe cifra de afaceri brută sau TVA;
- ✓ sisteme fiscale în care predomina impozitele particulare, caracteristice structurilor fiscale neevoluate, în care impozitele sunt așezate pe anumite categorii de venituri, sub formă indicată sau forfetară.

După numărul de impozite, se pot distinge:

- ✓ sisteme fiscale cu mai multe impozite, care se întâlnesc de fapt în toate țările;
- ✓ sisteme fiscale cu un singur impozit, care nu sunt decât construcții teoretice.

3.2.3. Funcțiile sistemului fiscal

Ca o categorie financiară și ca o componentă principală a sistemului resurselor financiare publice, impozitele îndeplinesc în aria lor de manifestare, funcțiile atribuite

finanțelor publice în general, dar cu unele particularități imprimate de conținutul lor economic și de procesele de redistribuire a produsului intern brut.

Unii economiști atribuie sistemului fiscal o funcție de finanțare a cheltuielilor publice, o funcție de redistribuire a veniturilor și averilor, conform obiectivului de echitate, și o funcție de stabilizare a economiei.

Alți economiști nu vorbesc explicit despre funcțiile sistemului fiscal, respectiv ale impozitelor, ci de rolul ce revine acestora și anume:

- ✓ rolul financiar, de procurare a resurselor financiare necesare pentru acoperirea cheltuielilor publice;
- ✓ rolul intervenționist, de încurajare sau frânare a activităților economice;
- ✓ rolul social, de redistribuire a unei părți importante din produsul intern brut între grupările sociale și indivizi.

După cum arătam la început, juriștii au în vedere drepturile și obligațiile care iau naștere în cadrul raporturilor juridice fiscale între actorii participanți.

Raportat la funcțiile atribuite finanțelor publice în ansamblu, impozitele îndeplinesc o funcție de repartitie, numită și funcție financiară, care include și finanțarea cheltuielilor publice, o funcție de redistribuire a veniturilor și averilor asupra activităților economice și sociale precum și o funcție de reglare a economiei, de corectare a dezechilibrelor.

La acestea se poate adăuga și funcția de control asupra economiei, care ar semnifica capacitatea impozitelor de a mijloci efectuarea controlului prin diferitele faze ale procesului reproduției economice.

În cadrul funcției financiare, prin impozite se realizează, în cea mai mare măsură, prima latură a funcției de repartitie atribuită finanțelor publice, iar aceasta se întâmplă datorită faptului că impozitul este principala formă de procurare a resurselor bănești destinate statului și, implicit, de redistribuire a resurselor între sfera activităților materiale și sfera activităților nemateriale, între diferitele ramuri și subramuri economice, între membrii societății.

În aproape toate țările lumii, o bună parte din produsul intern brut este repartizat valoric, în faza de redistribuire, prin intermediul impozitelor. Prin impozite, statul preia și pune la dispoziția sa o parte din veniturile realizate de actorii pieței factorilor de producție din salariile cuvenite pentru munca prestată, dobânda datorată pentru capitalul împrumutat, chiriile aferente bunurilor mobile și imobile, profitul, respectiv dividendele

cuvenite acționarilor și asociaților, veniturile obținute de persoanele fizice din activități independente, etc.

Veniturile disponibile ale persoanelor fizice și uneori, chiar ale firmelor, rămase după suportarea impozitelor directe, sunt în continuare supuse unui proces de redistribuire prin intermediul impozitelor indirecte, pe piața bunurilor și serviciilor, cu ocazia procurării de bunuri și servicii în al căror preț sunt incluse aceste impozite indirecte, accize, TVA, taxe vamale, fonduri speciale.

În ceea ce privește funcția de redistribuire, atribuită sistemului fiscal, reiese faptul că impozitele mijlocesc, alături de alte instrumente de politică financiară, realizarea proceselor de redistribuire a veniturilor și averilor între membrii societății, în conformitate cu ceea ce societatea considera just și echitabil.

Criteriile de echitate în repartitia veniturilor și averilor diferă de la o societate la alta și de la o perioadă la alta.

Astfel, societatea poate considera că fiind echitabilă realizarea unei egalizări a veniturilor și averilor, în economiile socialiste, sau plafonarea veniturilor mari, sau asigurarea unui venit minim pentru toți membri societății.

Despre funcția de reglare atribuită sistemului fiscal se poate vorbi în societatea modernă, începând cu impunerea concepției după care impozitele trebuie considerate nu numai ca resurse financiare ale statului, ci și ca instrumente de influențare a activității economice.

Implicarea impozitului în stimularea dezvoltării economico-sociale presupune o corelare adecvată a proceselor de prelevare sub formă de impozite, nu numai cu cele consumatoare de resurse, cărora le sunt destinate, ci și cu cele generatoare de valoare nouă, creatoare de produs național și multiplicatoare a resurselor financiare.

Impactul de reglare al impozitelor pe venituri și averi se relevă cu pregnanță, dacă este privit ca o parte constructivă a produsului intern brut, respectiv a veniturilor ce revin participanților la procesele economice.

Dacă se urmărește stimularea întreprinzătorilor pentru creșterea producției și a ofertei, trebuie să se diminueze prelevarea sub formă de impozit, rezultând o creștere corespunzătoare a venitului rămas, din care o parte mai mare va putea fi destinată unor noi investiții.

Pe seama investițiilor efectuate vor crește capacitățile de producție și numărul locurilor de muncă create și, implicit, se va reduce șomajul, va spori producția, iar economia se va înscrie pe coordonate de creștere.

3.2.4. Regimuri fiscale europene

Deși Uniunea Europeană a fost gândită drept o construcție omogenă și armonizată, în cele peste trei decenii de existență nu s-a reușit implementarea unei fiscalități unitare la nivelul tuturor statelor membre.

Prin aceasta se înțelege existența unui sistem de impozite europene suprapuse peste impozitele statelor membre, procedând astfel la exercitarea unei competențe fiscale deplină și integrală a Uniunii Europene.

Pe de altă parte, apare ca excesiv faptul de a nega existența unei fiscalități europene care corespunde mai mult unui sistem de reguli europene privind întinderea fiscală, având o incidență asupra structurii și evoluției fiscalităților naționale ale statelor membre pentru îndeplinirea scopurilor construcției europene.

Fiscalitatea nu figurează nici printre „ *misiunile* ” construcției europene enumerate în Tratatul constitutiv, nici printre „ *acțiunile* ” menționate pentru îndeplinirea acestui scop.

Tratatul constitutiv nu conține decât un scurt capitol intitulat „ *dispoziții fiscale* ” în cadrul regulilor referitoare la concurență.

Dintre aceste dispoziții, un singur articol vizează armonizarea fiscală, limitat la impozitele indirecte, în timp ce restul de articole prevăd doar reguli de bună conduită în materie de tratament fiscal aplicabil circulației mărfurilor între statele membre.

Se pot găsi alte referiri la fiscalitate în tratat, în legătură cu interdicția de taxe având ca efect echivalentul unor drepturi vamale și referirea la posibilele convenții multilaterale între statele membre pentru eliminarea dublei impunerii.

Această constatare nu trebuie să surprindă deoarece fiscalitatea constituie unul dintre punctele forte ale suveranității statelor membre ale Uniunii Europene, în legătură cu care semnatarii Tratatelor nu au dorit să aducă atingere.

Aceasta este ilustrată de prevederile actuale, în conformitate cu care condițiile de armonizare sunt supuse regulii unanimității și doar în condițiile în care armonizarea este necesară pentru a asigura stabilirea și funcționarea pieței interne.

Fiscalitatea în cadrul Uniunii Europene capătă o tot mai mare importanță datorită interpretării extensive a tratatelor Uniunii Europene și, în special, în legătură cu aplicarea prevederilor din Tratatul constitutiv privind armonizarea altor sectoare ale fiscalității decât cel privind impozitele indirecte, iar această evoluție s-a dezvoltat, în realitate, într-un dublu plan.

În primul rând, cel rezultat din aplicarea regulilor privind bună conduită fiscală ce decurge direct din Tratat, Curții de Justiție a Uniunii Europene revenindu-i obligația de a stabili întinderea aplicării regulilor asupra dispozițiilor fiscale prevăzute de fiscalitățile naționale.

În al doilea rând, în planul armonizării fiscalităților naționale, conform prevederilor din Tratatul constitutiv, stadiul actual al construcției europene se regăsește în situația unui blocaj din partea factorilor naționali datorită tendinței de păstrare a suveranității.

Întrucât tratatele constitutive ale Uniunii Europene, în respectarea principiului suveranității naționale a statelor membre, lasă la dispoziția acestora stabilirea fiscalității naționale, acest punct al lucrării va fi abordat în sensul prezentării sistemelor fiscale naționale ale câtorva dintre noile state membre ale Uniunii Europene.

Totodată, vor fi prezentate sistemele unor state cu o vădită tradiție democratică, state în care sistemul economiei de piață nu a suferit sincope și în care există o continuitate în ceea ce privește regimul respectării legii și proprietății private.

Pentru exemplificare am ales următoarele state membre ale Uniunii Europene: *Bulgaria; Cehia; Slovacia; Polonia; Ungaria; Slovenia; Marea Britanie; Germania; Italia; Olanda; Portugalia.*

➤ ***Politica fiscală în Bulgaria***

Caracteristica principală a sistemului fiscal actual din Bulgaria este dată de faptul că în anul 1995 au fost adoptate șase legi fiscale în scopul modernizării sistemului de impozitare, vechi de circa 30 de ani.

Noul sistem, conceput să corespundă necesităților unei economii de piață se caracterizează prin neutralitate, prevăzând totuși și câteva stimulente fiscale inerente, precum și măsuri împotriva evaziunii fiscale.

Legea privind impozitul pe profit vizează toate activitățile economice, iar baza impunerii o reprezintă profitul rezultat din înregistrările contabile ale fiecărui an fiscal.

În ceea ce privește nivelul ratelor fiscale, elementul progresiv a dispărut, iar băncile și companiile de asigurări sunt impozitate la rate mai mari decât întreprinderile și este de reținut faptul că legea nu prevede avantaje fiscale pentru firmele mixte.

În cadrul procesului de transformare economică, introducerea TVA reprezintă punctul de referință al întregii reforme fiscale și odată ce acest impozit funcționează, se preconizează sporirea veniturilor publice pe seama impozitelor indirecte care conferă un caracter mai neutru.

Legea privind TVA instrumentează aplicarea unei singure cote de 20% asupra unei baze, care cuprinde doar câteva excepții specificate, printre care și exporturile.

Noul sistem al impozitelor indirecte include impozitarea cu accize a anumitor bunuri și servicii, importate sau produse în Bulgaria, în principal, articolele de lux, dar și servicii privind ocrotirea sănătății.

Cotele aplicate diferă de la 10% la autoturisme, până la 60% pentru băuturile alcoolice, tutun, jocuri de noroc.

➤ ***Politica fiscală în Cehia și Slovacia***

Noul sistem fiscal al Cehiei și Slovaciei a fost adoptat în anul 1992 și în conformitate cu prevederile noilor reglementări, vechile impozite au fost înlocuite cu doar 8 impozite, dintre care amintim impozitul pe venit, TVA, accizele, impozitele pe averea imobiliară, impozitul pe transferul proprietății imobiliare, impozitul pe drumuri.

În urma divizării Cehoslovaciei, cele două state independente rezultate au adoptat, în mare măsură, legislația federală în ansamblul ei, iar sistemul fiscal a rămas în general aceleași.

O parte din principalele legi au fost adoptate fără modificări, iar altele (impozitul pe proprietatea imobiliară și impozitul pe moștenire și donații) au fost introduse cu rate fiscale diferite în cele două țări.

În anul 1992, Parlamentul Federal a adoptat un cod al impozitului pe venit, care reglementează impozitul pe venit pentru persoane fizice și juridice rezidente și non rezidente.

Acest cod acoperă două impozite:

✓ Impozitul pe venitul individual, care se aplică în conformitate cu o scară progresivă ce atinge o cotă maximă de 47%, și

- ✓ Impozitul societăților, aplicat la cota generală de 45%.

Pentru întreprinderile înființate în Slovacia, începând din anul 1993, se acordau stimulente pentru încurajarea investițiilor și atragerea capitalului străin.

Sistemele fiscale ale acestor state sunt în continuă dezvoltare, în acest sens în Parlamentul Slovaciei s-au dezbătut unele amendamente referitoare la legea privind TVA, iar în Cehia s-au dezbătut probleme privind impozitul pe venit.

➤ ***Politica fiscală în Polonia***

Anul 1993 a reprezentat, pentru Polonia, o nouă etapă în cadrul procesului de reformă a sistemului fiscal, autoritățile publice pornind de la ipoteza că transformările în domeniul fiscalității trebuie însoțite de o eficacitate sporită pe linia creșterii veniturilor bugetare.

În anul 1993, veniturile bugetare erau estimate la aproximativ 27% din Produsul Intern Brut, ceea ce reprezintă un grad de fiscalitate sub media țărilor dezvoltate.

În prezent, principala sursă a veniturilor bugetare - peste 40% din total - o constituie impozitul pe profit și impozitul pe bunuri și servicii - TVA -, iar cea de-a doua sursă a veniturilor bugetare este reprezentată de impozitul de la persoanele individuale - aproximativ 25% -, iar în cadrul surselor bugetare, impozitul pe veniturile societăților reprezintă circa 54%.

Reglementările privind TVA prevăd perceperea acesteia în trei cote: o cotă generală de 22%, o cotă redusă de 7% pentru articole și bunuri utilizate în agricultură și silvicultură, produse farmaceutice, produse alimentare de strictă necesitate și o cotă 0% (cota zero) pentru exportul de bunuri și servicii.

Subiectul impozabil îl reprezintă persoanele fizice individuale, societățile pe acțiuni, precum și întreprinderile fără personalitate juridică.

➤ ***Politica fiscală în Ungaria***

Modernizarea sistemului fiscal în Ungaria a început încă din anul 1998, prin organizarea unui sistem fiscal orientat spre cadrul economiei de piață, în conformitate cu recomandările în materie ale Comunității Europene.

Nivelul fiscalității în Produsul Național este cu 5-10 puncte procentuale mai ridicat decât media existentă în țările europene, iar în ceea ce privește structura impozitelor, cele

indirecte și taxele vamale au ponderea cea mai mare, în timp ce impozitele directe au un rol relativ mai redus.

Politica fiscală a Ungariei este îndreptată în primul rând spre asigurarea neutralității, promovarea privatizării și încurajarea economiilor și investițiilor.

Creșterea ratelor fiscale generale nu este avută în vedere, iar singura posibilitate de sporire a veniturilor statului a fost lărgirea bazei de impozitare, începând cu anul 1994, în mod gradual.

TVA a fost introdusă încă din anul 1998, modul de aplicare fiind permanent perfecționat, astfel încât acum există o cotă generală de 23%, care se preconizează a se reduce cu 2-3%, o cotă preferențială de 6%, care urmează a fi ridicată la 10%; cota zero aplicată la energia electrică destinată consumului individual.

În ceea ce privește impozitul pe venitul global, se consideră că este necesară o modificare a categoriilor de impunere, având în vedere că actuala scară dezavantajează persoanele individuale și nu permite indexarea la inflație.

În cadrul impozitării persoanelor juridice, se acordă unele stimulente pentru investiții prin exceptarea de la impozitare a profitului destinat a fi investit, precum și prin acordarea unor credite fiscale sau premii de investiții.

Obiectivul acestei măsuri îl reprezintă direcționarea fondurilor spre investiții care implică un grad de risc.

➤ ***Politica fiscală în Slovenia***

În Slovenia veniturile fiscale se bazează în special pe următoarele categorii de impozite:

- Impozitul asupra veniturilor agenților economici – 22% din profit în anul 2008, 21% în 2009 și 20% pentru 2010 -.

- Impozit pe dividende - 15%.

- Impozitul pe dobândă care este de 20% pentru depozitele bancare până în 5 ani, 15% pentru depozitele bancare constituite pe o perioadă de la 5 la 10 ani, 10% pentru depozitele bancare de la 10 la 15 ani, 5% pentru cele de la 15 la 20 de ani și 0% (cota zero) pentru depozitele mai vechi de 20 de ani.

- Impozitul pe venitul din salarii, care se calculează în cote procentuale pe tranșe de venit de 16%, 27% și 41% în funcție de mărimea salariului.

- Impozitul pe venitul din activități independente care este de 25% din venitul net.
- TVA cu cota standard de 20% și cotă redusă de 8,5% pentru anumite produse.
- Impozitul pe proprietăți, care se calculează în cote procentuale de 0,10% la 1% din valoarea proprietății, în funcție de zonă și cu condiția ca aceasta să fie mai mare de 160 mp, iar pentru reședințe de vacanță impozitul este de 0,25% la 1,50% din valoarea proprietății.

Lorenzo Bini Smaghi, unul dintre cei mai importanți membri ai conducerii Băncii Centrale Europene a criticat politica fiscală a Sloveniei, considerând că această țară riscă să experimenteze "un ciclu de creștere și prăbușire economică".

Ritmul de creștere economică este foarte rapid, iar presiunile inflaționiste se acumulează și, în plus, politica fiscală a Sloveniei este prea relaxată, neexistând măsurile necesare pentru o stabilizare macroeconomică.

Cu toate că economia fostei republici iugoslave, care a adoptat moneda unică europeană în anul 2007, a înregistrat un ritm de creștere de 5,9% în cel de-al doilea trimestru rata inflației a ajuns la 5,1% în octombrie 2007, fiind cea mai ridicată dintre toate cele 13 state ale zonei euro la acea dată.

În continuare vom prezenta sintetic principalele categorii de impozite care fac obiectul politicilor fiscale în statele membre cu vechi tradiții în Uniunea Europeană.

În Marea Britanie sunt aplicabile următoarele impozite:

- ✓ impozitul pe venit;
- ✓ impozitul pe salarii;
- ✓ impozitarea societăților comerciale;
- ✓ impozitul pe plus valoare;
- ✓ impozitul pe succesiuni;
- ✓ drepturile de acciză asupra uleiurilor minerale;
- ✓ drepturile de acciză asupra produselor manufacturate din tutun;
- ✓ drepturile de acciză asupra produselor din alcool;
- ✓ drepturile de acciză asupra vinurilor naturale și asupra vinurilor fabricate artificial;
- ✓ drepturile de acciză asupra cidrului;

- ✓ drepturile de acciză asupra berii;
- ✓ impozit asupra veniturilor provenind din extracția petrolului;
- ✓ taxe asupra pariurilor în general și asupra pariurilor mutuale;
- ✓ taxe asupra jocurilor de bingo;
- ✓ impozite funciare în Scoția;
- ✓ impozite funciare în Irlanda de Nord;
- ✓ drepturi de timbru;
- ✓ drepturi completând drepturi de timbru;
- ✓ drepturi de acciză asupra autovehiculelor;
- ✓ taxă de licență privind jocurile;
- ✓ taxa pe valoarea adăugată;
- ✓ impozite funciare în Anglia și Țara galilor;
- ✓ taxa de locuit în Marea Britanie.

În Germania sunt aplicabile următoarele impozite:

- ✓ impozitul pe venit;
- ✓ impozitul pe salarii;
- ✓ impozitul pe veniturile obținute din capitaluri mobiliare;
- ✓ impozitul pe societățile comerciale;
- ✓ taxa pe câini;
- ✓ taxa pe vânătoare și pescuit;
- ✓ impozitul pe avere;
- ✓ impozitul pe succesiuni;
- ✓ taxa pe valoarea adăugată;
- ✓ drepturile de acciză asupra uleiurilor minerale;
- ✓ drepturile de acciză asupra tutunului;
- ✓ drepturile de acciză asupra alcoolului;
- ✓ drepturile de acciză asupra vinurilor spumante;
- ✓ drepturile de acciză asupra berii;
- ✓ taxă asupra băuturilor;

- ✓ taxă asupra asigurărilor;
- ✓ taxă asupra asigurărilor contra incendiilor;
- ✓ taxă asupra spectacolelor, jocurilor și divertismentului;
- ✓ taxă asupra curselor și loteriei;
- ✓ impozit funciar;
- ✓ impozit privind transferurile de fonduri funciare;
- ✓ taxă asupra vehiculelor cu motor;
- ✓ impozit comercial;
- ✓ taxă privind magazinele de băuturi;
- ✓ taxă asupra produselor intermediare;
- ✓ accize pe cafea.

În Italia sunt aplicabile următoarele impozite:

- ✓ impozitul pe veniturile persoanelor fizice;
- ✓ impozitul pe veniturile persoanelor juridice nonprofit;
- ✓ impozitul local pe venit;
- ✓ impozitul comunal pe plus valoarea imobilelor;
- ✓ taxă pe concursurile de pronosticuri organizate de stat;
- ✓ taxă unică asupra concursurilor de pronosticuri organizate de conți și unire.
- ✓ taxă asupra câinilor;
- ✓ drepturi de succesiune și de donație;
- ✓ taxa pe valoarea adăugată;
- ✓ accize asupra uleiurilor minerale;
- ✓ accize asupra gazului petrolier lichefiat;
- ✓ accize asupra gazului metan utilizat drept combustibil în alte scopuri decât cele
- ✓ industriale;
- ✓ accize asupra produselor din tutun prelucrate;
- ✓ accize asupra chibriturilor;
- ✓ accize asupra alcoolului;
- ✓ accize asupra berii;

- ✓ accize asupra energiei electrice;
- ✓ banderole fiscale aplicate la băuturile alcoolice;
- ✓ taxa pe spectacol;
- ✓ loteriile naționale;
- ✓ taxă de loterie și drept de licență pentru concursurile cu prime;
- ✓ taxă de loterie pentru concursurile și loteriile cu caracter local;
- ✓ taxă asupra concesiunilor guvernamentale;
- ✓ taxă asupra asigurărilor;
- ✓ taxe comunale privind publicitatea și drepturi asupra afișajului public;
- ✓ dreptul de timbru;
- ✓ taxă asupra contractelor bursiere;
- ✓ dreptul de înregistrare;
- ✓ impozite ipotecare și cadastrale;
- ✓ taxă asupra vehiculelor cu motor;
- ✓ taxă de consumație privind anumite aparate;
- ✓ accize asupra pungilor din plastic;
- ✓ impozit municipal pentru exercițiul de activități, arte și profesii;
- ✓ impozit comunal imobiliar;
- ✓ impozit pe patrimoniul net al întreprinderilor.

În Olanda sunt aplicabile următoarele impozite:

- ✓ impozitul pe venit;
- ✓ impozitul pe salarii;
- ✓ impozitul pe dividende;
- ✓ impozitul comunal asupra bunurilor imobiliare;
- ✓ impozitarea societăților;
- ✓ taxe asupra jocurilor de noroc;
- ✓ taxă asupra rezidențelor secundare;
- ✓ impozitul pe avere;
- ✓ drepturile de succesiune;

- ✓ taxa pe valoarea adăugată;
- ✓ accize asupra uleiurilor minerale;
- ✓ accize asupra tutunului;
- ✓ accize asupra vinului;
- ✓ taxe de consumație asupra băuturilor nealcoolice și a altor produse;
- ✓ accize asupra berii;
- ✓ accize asupra alcoolului;
- ✓ taxe asupra mașinilor particulare și motocicletelor;
- ✓ impozite asupra actelor juridice;
- ✓ taxă asupra vehiculelor cu motor;
- ✓ taxa pe combustibil;
- ✓ contribuție în favoarea „waterschappen”;
- ✓ prelevări administrative în favoarea organizațiilor profesionale de drept public;
- ✓ taxa pe câini;
- ✓ taxa pe poluarea apelor de suprafață;
- ✓ taxa pe vătămarea sonoră cauzată de aeronavele civile;
- ✓ taxa asupra apelor subterane;
- ✓ taxă asupra deșeurilor;
- ✓ taxă asupra rezervelor de produse petroliere;
- ✓ taxă asupra excedentelor de îngrășămintे;
- ✓ taxă asupra plus valoric;
- ✓ taxă pe terenul de construit;
- ✓ taxă pe anunțuri publice;
- ✓ taxă pe turiști;
- ✓ taxă de staționare;
- ✓ accize asupra produselor intermediare.

În Portugalia sunt aplicabile următoarele impozite:

- ✓ impozitul pe veniturile persoanelor fizice;

- ✓ impozitul pe veniturile persoanelor juridice;
- ✓ contribuție în favoarea comunităților locale;
- ✓ impozit pe plus valoare;
- ✓ impozit privind transmiterea cu titlu oneros de bunuri imobile;
- ✓ impozit pe succesiuni și donații;
- ✓ taxa pe valoarea adăugată;
- ✓ impozit pe tutunul manufacturat.
- ✓ drept de timbru;
- ✓ taxa pe automobil;
- ✓ taxa pe produse petroliere;
- ✓ taxe rutiere – taxe de circulație și taxă de camionaj;
- ✓ taxe asupra jocurilor;
- ✓ impozit asupra utilizării, portului și detenției de arme;
- ✓ impozit și taxe pe spectacole și divertisment public;
- ✓ taxe asupra primei de asigurare;
- ✓ taxă comunală asupra vehiculelor;
- ✓ taxă specială asupra consumului de băuturi alcoolice;

Elementele de natură economică și relațiile dintre acestea, concretizate în diverse tehnici de stabilire și percepere a cuantumului diverselor prelevări fiscale, gestionarea acestora și deciziile de natură politică constituie componentele principale ale sistemului fiscal.

Deși Uniunea Europeană a fost gândită drept o construcție omogenă și armonizată, în cele peste trei decenii de existență nu s-a reușit implementarea unei fiscalități unitare la nivelul tuturor statelor membre, armonizarea fiscală fiind un concept ideatic.

Tratatele constitutive nu conțin decât un scurt capitol intitulat „*dispoziții fiscale*” în cadrul regulilor referitoare la concurență, iar dintre aceste dispoziții, un singur articol vizează armonizarea fiscală, limitat la impozitele indirecte, în timp ce restul de articole prevăd doar reguli de bună conduită în materie de tratament fiscal aplicabil circulației mărfurilor între statele membre.

Deși Uniunea Europeană a fost gândită drept o construcție omogenă și armonizată, în cele peste trei decenii de existență nu s-a reușit implementarea unei fiscalități unitare la

nivelul tuturor statelor membre, iar prin aceasta se înțelege existența unui sistem de impozite europene suprapuse peste impozitele statelor membre, procedând astfel la exercitarea unei competențe fiscale deplină și integrală a Uniunii Europene.

Capitolul 4.

OBLIGAȚIA FISCALĂ

4.1. Introducere

În cadrul acestui capitol sunt prezentate principalele aspecte privind modul în care statul, potrivit dreptului suveran de reglementare, adoptă norme juridice de natură fiscală, norme care generează raporturi juridice în urma cărora, persoanele fizice și juridice vizate sunt obligate să plătească impozite, taxe și contribuții în vederea constituirii veniturilor publice de natură fiscală.

4.2. Conținut

- ✠ *Obligația fiscală*
- ✠ *Individualizarea obligației fiscale prin titlul de creanță fiscală*
- ✠ *Modificarea obligației fiscale*
- ✠ *Stingerea obligației fiscale*

4.2.1. Obligația fiscală

Conținutul fundamental al raportului juridic fiscal îl constituie obligația, stabilită unilateral de către stat în sarcina persoanelor fizice sau juridice, denumite generic contribuabili, de a plăti o anumită sumă de bani, la termenul stabilit, în contul bugetului general consolidat.

Sumele de bani care sunt plătite de către contribuabili drept taxe, impozite sau contribuții reprezintă venituri ale bugetului public, iar obligația al cărei obiect le reprezintă aceste sume va fi denumită obligație fiscală.

Obligația fiscală este o obligație juridică, deoarece ea definește conținutul unui raport juridic care ia naștere între stat și persoane fizice sau juridice, denumite generic contribuabili, raport juridic al cărui izvor este legea, executarea obligației de plată a sumelor datorate fiind asigurată, în caz de necesitate, prin intermediul forței coercitive asigurată de către autoritățile de stat.

Acest specific al raporturilor juridice fiscale, la care statul participă ca purtător al suveranității, al autorității publice, este cel care justifică diferențele ce disting obligația fiscală de obligația civilă clasică.

Particularitățile ce individualizează obligația fiscală privesc în special izvorul acestei obligații, beneficiarul, obiectul, forma sa, precum și condițiile de stabilire, modificare și stingere.

Izvorul obligației fiscale va fi întotdeauna legea sau actul normativ cu valoare de lege care instituie și reglementează un venit al bugetului de stat (impozit, taxă sau contribuție).

Doar prin lege se stabilesc *categoriile de persoane* fizice sau juridice ce datorează bugetului general consolidat respectivele sume de bani precum și *modalitățile efective de plată* ale acestora.

Beneficiară a obligației fiscale este întreaga societate, deși calitatea de creditor o are statul reprezentat prin autoritățile publice cu competențe în domeniul fiscal.

Scopul instituirii unilaterale de către stat a acestui tip de obligație este, în primul rând realizarea veniturilor publice destinate dezvoltării generale și armonioase a societății agregate politic sub forma statului, întreaga societate având, în final, calitatea de beneficiară a sumelor de bani ce fac obiectul obligației fiscale.

Obiectul obligației fiscale consta întotdeauna într-o sumă de bani, aceasta fiind, în prezent, unica formă în care statele moderne percep veniturile datorate bugetului de stat.

4.2.2. Individualizarea obligației fiscale prin titlul de creanță fiscală

Obligația fiscală este constatată în formă scrisă, prin titlul de creanță fiscală care o individualizează la nivelul fiecărui contribuabil în raport de veniturile obținute sau de bunurile deținute, iar condițiile de stabilire și executare a obligației fiscale sunt reglementate în mod diferit pentru fiecare categorie de venituri fiscale, datorită particularităților prezentate de aceste venituri.

Variația condițiilor de stabilire și executare a obligației fiscale mai este determinată și de faptul că impozitele moderne nu mai au doar rolul de a acoperi cheltuielile publice, ci sunt folosite și ca pârghii pentru stimularea sau, dimpotrivă, împiedicarea dezvoltării unor mecanisme economice, în funcție de interesele generale ale societății și de momentul istoric respectiv.

Constatarea calității de contribuabil a unei persoane și stabilirea elementelor ce caracterizează obligația fiscală ce îi revine, în special a cuantumului sumei ce urmează a o plăti bugetului de stat, precum și a eventualelor înlesniri legale de care beneficiază, are loc prin întocmirea de către organele fiscale abilitate a titlului de creanță fiscală.

Titlul de creanță fiscală este întocmit sau confirmat de organele financiare ale statului care au atribuții în acest sens, în conformitate cu prevederile legale prin care se reglementează veniturile fiscale și cu respectarea procedurii stabilite prin această reglementare pentru fiecare categorie de venit în parte.

Prin reglementarea fiecărei categorii de venituri fiscale, impozite, taxe și contribuții, legea instituie o obligație cu caracter general, a cărei concretizare ca obligație sub formă bănească într-un anumit quantum, în sarcina unui anumit contribuabil, se realizează prin titlul de creanță fiscală.

Ca modalitate de individualizare a obligației fiscale cu vocație generală instituită prin lege, **titlul de creanță fiscală** reprezintă actul juridic prin care se stabilește întinderea obligației de plată ce revine persoanei fizice sau juridice care are calitatea de contribuabil.

După stabilirea întinderii acestei obligații, care va fi diferită de la un contribuabil la altul, executarea sa se va face în condițiile și cu respectarea termenelor prevăzute de actul normativ care reglementează venitul fiscal în cauză.

Titlul de creanță fiscală se întocmește sau se confirmă de către autoritățile publice din componența aparatului fiscal al statului și cărora le revine competența de a calcula impozitele, taxele și contribuțiilor datorate bugetelor publice.

Întrucât obligația fiscală este o obligație juridică impusă contribuabilului prin lege, în mod unilateral de către stat, și titlul de creanță care o individualizează, emis de autoritățile fiscale abilitate, va fi un act juridic unilateral.

Manifestarea de voință în acest sens a autorităților fiscale își are temeiul în legea care stabilește o anumită sarcină fiscală.

Titlul de creanță fiscală, ca act juridic unilateral, dă naștere unui drept de creanță al statului având ca obiect sumele de bani pe care contribuabilul le datorează bugetului general consolidat, precum și obligației ce revine contribuabilului de a plăti aceste sume în quantumul și la termenele stabilite.

Baza emiterii **titlului de creanță fiscală** de către autoritățile fiscale o constituie, pentru anumite categorii de venituri fiscale, **declarația de impunere** pe care contribuabilul are obligația legală de a o prezenta acestor autorități de la data la care realizează venituri supuse fiscalizării sau dobândește bunuri impozabile sau taxabile.

De asemenea, contribuabilul are obligația de a comunica autorităților fiscale competente orice modificare a datelor declarate anterior, iar acestea au dreptul de a verifica exactitatea datelor înscrise în declarația de impunere și de a solicita contribuabililor

documentele contabile, evidențele financiare și orice alte elemente materiale, necesare în vederea cunoașterii realității obiectelor sau surselor impozabile sau taxabile.

Titlul de creanță fiscală este executoriu de drept, fără a mai fi necesară obținerea în instanță a unei hotărâri judecătorești executorii, urmărirea silită a veniturilor și bunurilor deținute de către debitor putându-se realiza fără parcurgerea unor etape judecătorești prealabile.

4.2.3. Modificarea obligației fiscale

Odată individualizată obligația fiscală și determinarea plătitorului prin titlul de creanță fiscală, această obligație trebuie îndeplinită în cuantumul stabilit prin actul de individualizare și la termenele prevăzute de lege.

Contribuabilului îi revine sarcina să plătească către bugetul public sumele de bani astfel cum acestea au fost stabilite prin titlul de creanță fiscală.

De regulă, după emiterea titlului de creanță fiscală obligația de plată a sumelor stabilite rămâne neschimbată.

Totuși, până în momentul stingerii obligației fiscale pot interveni o serie de situații, *limitativ și expres reglementate de lege*, care vor determina modificarea obligației fiscale stabilită inițial.

În asemenea situații, titlul de creanță fiscală va fi modificat, obligația astfel constatată urmând a fi adusă la îndeplinire în noile limite.

Modificarea obligației bugetare intervine în una din următoarele situații:

- ✓ modificarea elementelor în raport cu care s-a făcut individualizarea sa;
- ✓ modificarea situației juridice a subiectului plătitor;
- ✓ acordarea înlesnirilor prevăzute de lege;
- ✓ modificarea actelor normative prin care se instituie și reglementează venituri

ale bugetului de stat.

➤ ***Modificarea elementelor în raport de care s-a facut individualizarea obligației fiscale*** are în vedere faptul că până la data la care obligația fiscală devine exigibilă este posibilă apariția unor modificări în ceea ce privește premisele în raport de care a avut loc individualizarea obligației fiscale a unui contribuabil.

Elementele arătate de acesta prin declarația de impunere sau constatate direct de autoritățile fiscale și care au stat la baza emiterii titlului de creanță fiscală care individualizează obligația fiscală se pot modifica până în momentul executării obligației de plată a sumelor cuvenite bugetului public, iar drept urmare, obligația fiscală se va modifica.

➤ ***Modificarea situației juridice a contribuabilului*** determină modificarea obligației fiscale și are loc în măsura în care sunt îndeplinite condițiile prevăzute de actele normative pentru fiecare categorie de contribuabili în parte.

În situația lichidării sau dizolvării unei persoane juridice care are calitatea de contribuabil, pentru determinarea profitului impozabil se va lua în calcul și profitul rezultat din lichidarea patrimoniului acesteia.

Cazurile în care modificarea situației juridice a contribuabilului atrage schimbarea elementelor avute în vedere la determinarea obligației fiscale, ducând astfel la modificarea acesteia, fac obiectul reglementărilor referitoare la fiecare categorie de venituri bugetare în parte.

➤ ***Modificarea obligației fiscale prin acordarea înlesnirilor legale*** intervine în situațiile în care, ulterior individualizării obligației de plată în sarcina unui contribuabil, acesta solicită și obține acordarea de înlesniri prevăzute de lege – amânări, eșalonări, reduceri, scutiri.

În măsura stabilirii acestor înlesniri, obligația fiscală inițială va fi modificată fie în privința termenelor la care va fi scadentă, fie în privința cuantumului sumei ce face obiectul obligației fiscale.

➤ ***Modificarea actelor normative prin care se instituie și reglementează veniturile bugetare*** are în vedere faptul că aceste acte normative se aplică tuturor raporturilor juridice fiscale existente, ceea ce duce la modificarea în mod corespunzător a tuturor obligațiilor fiscale stabilite anterior, în sensul reducerii, majorării sau stingerii acestora.

Autoritățile fiscale competente au obligația de a aplica aceste modificări tuturor titlurilor de creanță fiscală înscrise în evidențele lor, comunicând contribuabililor modificările intervenite.

Actele normative în materie fiscală sunt întotdeauna de imediată aplicare, ele modificând obligațiile fiscale născute înainte de intrarea lor în vigoare dar încă neajunse la scadență.

Actele normative fiscale nu modifică însă titlurile de creanță fiscală și nici titlurile executorii emise înainte de intrarea în vigoare a noii reglementări fiscale, iar drept urmare obligațiile fiscale stabilite prin aceste titluri vor rămâne în sarcina contribuabilului până la stingerea acestora.

4.2.1. Stingerea obligației fiscale

Potrivit prevederilor legale, obligațiile fiscale individualizate și stabilite prin titlul de creanță fiscală în sarcina contribuabililor se sting prin următoarele modalități:

- ✓ plată;
- ✓ compensare;
- ✓ anulare;
- ✓ executare silită;
- ✓ prescripție;
- ✓ scădere.

➤ ***Stingerea obligațiilor fiscale prin plată*** constituie regula, iar prin această modalitate, contribuabilii își execută benevol obligația de plată impusă în mod unilateral de către stat.

Plata sumelor de bani reprezentând obiect al obligației fiscale, sume cuvenite bugetului general consolidat se poate realiza, în funcție de caracteristicile veniturilor bugetare, potrivit prevederilor legale care le instituie, în una din următoarele modalități:

- prin plată directă;
- prin reținere la sursă;
- prin aplicare și anulare de timbre fiscale mobile.

Potrivit prevederilor articolului 6 din Legea nr. 241/2005 privind prevenirea și combaterea evaziunii fiscale „*Constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la un an la 3 ani sau cu amendă reținerea și nevărsarea, cu intenție, în cel mult 30 de zile de la scadență, a sumelor reprezentând impozite sau contribuții cu reținere la sursă*”.

➤ ***Stingerea obligației fiscale prin compensare*** intervine în situația în care un contribuabil a plătit bugetului general consolidat o sumă nedatorată sau a plătit mai mult decât datora.

Sumele astfel plătite se vor compensa cu alte obligații fiscale ale contribuabilului, restante sau viitoare.

Se poate considera că debitorul obligației fiscale efectuează o *plată nedatorată* în situația în care nu există un titlu de creanță fiscală sau când titlul de creanță fiscală a fost emis ca urmare a aplicării eronate a prevederilor legale în materie.

Contribuabilul poate plăti *mai mult decât datorează* fie ca urmare a unei erori de calcul, fie datorită altor împrejurări, cum ar fi modificarea ulterioară a obligației sale fiscale prin soluționarea unei contestații împotriva actului constatator al acestei obligații.

Dreptul contribuabilului de a solicita organelor competente compensarea sau restituirea ia naștere în momentul în care a făcut o plată nedatorată către bugetul de stat.

Compensarea este alternativă cu restituirea sumelor, însă, ca principiu, restituirea nu intervine decât în situația în care compensarea nu este posibilă, întrucât contribuabilul nu are niciun fel de datorie fiscală față de bugetul general consolidat.

➤ ***Stingerea obligației fiscale prin anulare*** este o modalitate care se realizează prin acte ale autorităților fiscale competente, iar aceste acte care declară anularea unei obligații fiscale pot avea fie aplicabilitate generală, cum sunt actele normative care instituie amnistia fiscală, fie ele vor avea în vedere situația individuală a unui anumit contribuabil.

Amnistia fiscală privește anularea obligațiilor fiscale care revin anumitor categorii de contribuabili, fie a celor care privesc unele categorii de venituri bugetare neîncasate o perioadă îndelungată.

Anularea obligațiilor fiscale individuale intervine în situațiile în care cheltuielile de executare, exclusiv cele privind comunicarea prin poștă, sunt mai mari decât creanțele fiscale supuse executării silit, iar conducătorul autorității de executare poate aproba anularea debitelor rezultate din obligațiile fiscale respective.

➤ ***Executarea silită a obligațiilor fiscale*** intervine în situația în care contribuabilii nu și-au executat obligațiile fiscale la data la care acestea au devenit exigibile, iar această situație dă dreptul statului de a trece la executarea silită a creanțelor fiscale.

Datorită caracterului executoriu al titlului de creanță fiscală, procedura de executare silită desfășurată de autoritățile fiscale nu este precedată de o altă procedură cu caracter judiciar.

Actul normativ care reglementează executarea silită a creanțelor bugetare este Codul de procedură fiscală, iar prevederile Codului de procedură fiscală se completează cu cele ale Codului de procedură civilă, în măsura în care acesta nu dispune altfel.

Pentru a se putea trece la executarea silită a obligației fiscale este necesar să fie întrunite cumulativ următoarele condiții:

- *titlul de creanță fiscală să fi devenit executoriu;*
- *obligația fiscală să fie exigibilă ;*
- *dreptul statului de a începe executarea silită să nu se fi prescris.*

Împlinirea termenului de prescripție stabilit de actele normative în materie fiscală dă dreptul contribuabilului de a se opune executării silite declanșate împotriva sa.

➤ ***Stingerea obligației fiscale prin prescripție*** are loc atunci când dreptul statului de a executa silit titlul de creanță fiscală având ca obiect patrimonial sumele de bani datorate bugetului general consolidat se stinge ca urmare a faptului că nu a fost exercitat în termenul prevăzut de lege.

Împlinirea termenului de prescripție a obligației fiscale duce la stingerea dreptului statului de a urmări încasarea veniturilor bugetare, iar drept consecință se stinge astfel și obligația de plată ce revine contribuabilului cu privire la venitul bugetar respectiv.

Datorită caracterului executoriu al titlului de creanță fiscală, prescripția reglementată în domeniul fiscal este de fapt o prescripție a dreptului statului de a executa silit creanța sa și nu o prescripție a dreptului la acțiune, cum este cazul obligațiilor civile.

Astfel, prescripția reprezintă și în această materie o cauză legală de încetare a forței executorii a unui titlu executoriu, producând următoarele efecte juridice:

- ✓ stinge dreptul creditorului de a obține executarea silită;
- ✓ stinge obligația debitorului de a se supune executării silite dând naștere dreptului contribuabilului de a se opune executării.

În materie fiscală, prescripția produce și un alt efect, și anume stinge dreptul contribuabilului de a cere restituirea sumelor plătite în plus la bugetul de stat, autoritățile fiscale având dreptul de a refuza restituirea acestor sume.

Termenele de prescripție stabilite de reglementările fiscale încep să curgă de la data de 1 Ianuarie a anului următor celui în care a luat naștere acest drept.

Termenul de prescripție în privința creanțelor fiscale provenind din impozite și taxe, precum și din majorările aferente, este de 5 ani.

➤ ***Stingerea obligației bugetare prin scădere*** intervine în situațiile în care contribuabilul, persoană fizică, a decedat fără să lase avere, este insolubil sau a dispărut.

În situația în care debitorul obligației fiscale este o persoană juridică, aceasta modalitate de stingere a obligațiilor sale fiscale va interveni dacă debitorul a fost supus procedurii de reorganizare și faliment, procedură care a fost închisă sau atunci când debitorul își încetează existența în alt mod și rămân neachitate obligațiile bugetare.

Considerarea operațiunii de scădere ca fiind un mod de stingere a obligației fiscale este oarecum improprie, deoarece presupune scoaterea sumelor datorate de contribuabili din evidența curentă și trecerea lor într-o evidență separată până la împlinirea termenului de prescripție.

În consecință, și în acest caz, stingerea obligației fiscale se va face tot prin prescripție, însă având în vedere situațiile în care intervine operațiunea de scădere și procedura pe care o presupune, aceasta este analizată ca o modalitate distinctă de stingere a obligației fiscale.

Obligația fiscală este o obligație juridică, deoarece ea definește conținutul unui raport juridic care ia naștere între stat, pe de o parte, și persoane fizice sau juridice, denumite generic contribuabili, pe de cealaltă parte, raport juridic al cărui izvor este legea, iar executarea obligației de plată a sumelor datorate fiind asigurată, în caz de necesitate, prin intermediul forței coercitive a autorităților de stat.

Constatarea calității de contribuabil a unei persoane și stabilirea elementelor ce caracterizează obligația fiscală ce îi revine, în special a cuantumului sumei ce urmează a o plăti bugetului de stat, precum și a eventualelor înlesniri legale de care beneficiază, are loc prin întocmirea de către autoritățile fiscale abilitate a titlului de creanță fiscală.

Scopul instituirii unilaterale de către stat a obligației fiscale este în primul rând realizarea veniturilor publice destinate dezvoltării generale și armonioase a societății umane, agregate politic sub forma statului, întreaga societate având, în final, calitatea de beneficiară a sumelor de bani ce fac obiectul obligației fiscale.

Capitolul 5.

SPAȚIUL MONETAR „EURO”

5.1. Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate informații generale privind apariția și evoluția Sistemului Monetar European, precum și aspecte generate de rolul Băncii Centrale Europene în cadrul Sistemului Euro.

5.2. Conținut

- ✓ *SISTEMUL MONETAR EUROPEAN*
- ✓ *APARIȚIA ȘI EVOLUȚIA MONEDEI UNICE EUROPENE*
- ✓ *ROLUL BĂNCII CENTRALE EUROPENE ÎN GESTIONAREA ZONEI EURO*

5.2.1. Sistemul Monetar European

Procesul de construcție și integrare europeană nu reprezintă o creație spontană ci este rezultatul unor decizii politice ale statelor membre ale Uniunii Europene cristalizate în peste 60 de ani.

Aceste politici privind renunțarea la anumite atribute ale suveranității naționale în favoarea unei structuri politice supranaționale sunt sprijinite pe îndelungate tradiții intelectuale, morale și spirituale comune.

Constituirea unui sistem politic bazat pe instituții capabile să asigure o bună funcționare a societății și acțiuni comune a reprezentat unul din obiectivele construcției europene, încă de la înființarea acesteia sub forma comunităților europene.

„Nimic nu este posibil fără oameni, nimic nu este durabil fără instituții”, scria Jean Monnet în memoriile sale.

Tratatele care au pus bazele Comunităților Europene și care le-au fixat obiectivele au creat o serie de instituții europene care, în limita puterilor conferite, aveau rolul de a realiza obiectivele prevăzute, iar unul din principiile fondatoare formulate de Robert Schumann în celebra sa declarație din 9 Mai 1950 se referea la necesitatea asigurării cooperării între națiunile europene, ca o recunoaștere a faptului că procesul de integrare europeană trebuie să rămână deschis, prin asigurarea cooperării între toate statele Europei și chiar extinderea ei la nivel mondial.

Uniunea Europeană reprezintă astăzi nu doar un spațiu geografic care se deschide spre Est, ci mai ales rezultatul unui amplu proces de cooperare economică și politică, inițiat în anii ultimei jumătăți din secolul trecut între mai multe state ale continentului, proces al cărui conținut a evoluat cu timpul în mod sensibil.

Inițial, cu precădere economică și orientată spre dezvoltarea unei piețe comune, Uniunea Europeană a devenit un spațiu de liber schimb regional amplificat de o uniune monetară cu perspective ale unei reale uniuni politice.

Uniunea Europeană poate fi considerată drept unul dintre cele mai performante modele prin care se răspunde sfidărilor fenomenului globalizării economiei, rezultatul efortului de cooperare între statele europene.

Așa cum bine am văzut, începuturile procesului de integrare europeană se plasează în deceniul al 6-lea din secolul trecut, când sunt semnate cele două tratate esențiale în crearea comunităților economice:

1) în anul 1951 se semnează, la Paris, Tratatul cu privire la Comunitatea Economică a Cărbunelui și a Oțelului (la care participă 6 țări: Franța, Germania, Italia, Belgia, Olanda, Luxemburg);

2) în anul 1957 se semnează, la Roma, Tratatul privind crearea Comunității Europene a Energiei Atomice (EURATOM) și Tratatul privind crearea Comunității Economice Europene (CEE).

Astfel, Tratatul de la Roma a pus în funcțiune un mecanism de cooperare economică, care ulterior a necesitat o coordonare a activității monetare.

Obiectivele Comunității Economice Europene, către care a fost orientată întreaga politică comunitară au vizat:

- ✓ realizarea unei uniuni vamale, respectiv a unei protecții comune tarifare față de terți;
- ✓ realizarea libertății de circulație a capitalurilor, a forței de muncă și a serviciilor;
- ✓ realizarea unei politici comunitare în domeniul agriculturii.

Sistemul Monetar European a fost creat în 1979 în scopul creării unei zone de stabilitate monetară în cadrul Comunității Economice Europene, și, pentru atingerea acestui scop, au fost necesare un sistem de intervenție pe piețele de schimb și un acord asupra modalităților de procurare a mijloacelor de finanțare necesare unei asemenea intervenții.

Integrarea monetară în cadrul Sistemului Monetar European este inițiată prin mecanismul „șarpelui monetar” în anul 1972, continuată cu înființarea Sistemului Monetar European, în anul 1979, și urmată de procesul înființării monedei unice europene, cu începere din anul 1993.

La data de 21 martie 1972, Consiliul de Miniștri al Comunității Economice Europene decide reducerea marjelor de fluctuație ale monedelor europene la jumătate față de ceea ce se autorizase în 1971.

Această rezoluție, a fost urmată de un acord între Băncile Centrale Europene, semnat la data de 10 aprilie 1972, moment la care se înființează „șarpele monetar”, denumirea fiind dată de imaginea carteziană a evoluției cursului monedelor europene.

Aceste monede formează, în evoluția lor, o linie ondulantă asemenea „unui șarpe” care se încadrează într-un tunel ce reprezintă marjele de fluctuație autorizate de Sistemul Monetar Internațional.

Tunelul dispare cu începere din martie 1973, când marjele de fluctuație raportate la dolarul american încetează să existe, odată cu trecerea la fluctuația liberă a monedelor.

Șarpele monetar nu a asigurat însă stabilitatea dorită nici măcar pentru monedele care au rămas fidele sistemului, marca germană fiind reevaluată de 4 ori, guldenul olandez a făcut obiectul a două reevaluări, iar francul belgian a fost reevaluat o singură dată.

Dificultățile „șarpelui monetar” au condus autoritățile monetare europene spre căutarea unei zone de stabilitate monetară, iar în acest sens, Consiliul European de la Copenhaga, din 7 – 8 Aprilie 1978, și cel de la Breme din 6 – 7 Iulie, din același an, au trasat liniile unui nou sistem monetar.

Acestea au fost adoptate de Consiliul European de la Bruxelles, în Decembrie 1978, iar punerea în aplicare a fost decisă la 12 Martie 1979, la noul sistem aderând Franța, Germania, Belgia, Italia, Danemarca, Olanda, Luxemburg și apoi Marea Britanie.

Funcționarea Sistemului Monetar European s-a bazat pe o monedă convențională, ECU – *European Currency Unit* -, și pe definirea cursurilor pivot ale monedelor, față de ECU, precum și pe un mecanism de intervenții pe piața valutară.

Denumirea monedei ECU provine de la denumirea engleză *European Currency Unit* și evoca o monedă franceză veche confecționată din aur, care a circulat în Franța, în secolul al XIII-lea și care era rezervată numai marilor demnitari.

Moneda ECU era construită pornind de la un coș de monede al țărilor participante la sistem iar ponderea fiecăreia în definirea ECU depindea de nivelul Produsului Intern Brut al fiecărei țări și de volumul tranzacțiilor.

Caracterul fix al mecanismului de schimb era asigurat schimburilor comerciale prin stabilirea unui curs central denumit „*pivot*”, între fiecare monedă a sistemului și ECU.

Marja de fluctuație între monede pe de o parte și între acestea și ECU era de + / - 2,25%.

5.2.1.1.- Mecanismul de schimb

Țările care participau la mecanismul de schimb trebuiau să definească valoarea propriei monede în raport cu toate monedele ce aparțineau sistemului.

Întrucât cursurile oficiale erau definite pe o bază bilaterală, o țară care atingea limitele marjei de fluctuație, antrena intervenția a două bănci centrale, pentru a evita ecartul excesiv: banca proprie și banca țării a cărei monedă se aprecia sau se deprecia în raport cu moneda națională.

Capacitatea de intervenție a băncilor era susținută de facilitățile de credit între băncile centrale și, în acest sens, fiecare putea împrumuta sume nelimitate de la celelalte bănci, cu un termen de rambursare de 75 zile.

Băncile centrale, puteau, de asemenea, să utilizeze pentru operațiile dintre ele sumele în ECU pe care le primeau de la Fondul European de Cooperare Monetară, în schimbul depozitelor constituite la acest fond.

Creat, în 1973, Fondul European de Cooperare Monetară (FECOM) a constituit un organism de compensare multilaterală între băncile centrale europene, prin acordarea de credite pe termen scurt. Contribuția băncilor centrale la fond era reprezentată de 20 % din rezervele în aur și dolari americani ale țărilor respective. Intervenția băncilor centrale în cadrul Sistemului Monetar European se declanșa în momentul în care o monedă atingea 75% din ecartul maxim autorizat, în raport cu definiția oficială.

Acest nivel de intervenție a fost desemnat cu termenul de prag de divergență, sau semnal de alarmă. Funcționarea sistemului a fost însă afectată de speculațiile financiare care s-au manifestat în anii 1992 și 1993, iar drept urmare, în Septembrie 1992 lira italiană și lira sterlină părăsesc sistemul, iar ulterior escudo-ul portughez și peseta spaniolă.

Sistemul Monetar European s-a caracterizat prin superioritate, comparativ cu mecanismul „șarpelui valutar”, datorită posibilității de realiniere a cursului de schimb și prin intervenția fondului FECOM, în susținerea cursurilor și, totodată, s-a procedat la reconsiderarea raportului dintre ECU și dolarul american, de fiecare dată când obiectivele economice au impus asemenea redefiniri.

5.2.1.2. - Uniunea Economică și Monetară

Uniunea Economică și Monetară își găsește justificarea în necesitatea îmbunătățirii programului vizând realizarea unei mari piețe unice în spațiul european și care urmărea libera circulație a bunurilor, a serviciilor, a persoanelor și îndeosebi a capitalurilor.

Drept urmare, în anul 1988, Consiliul Europei a instituit un comitet pentru analiza impactului creării Uniunii Economice și Monetare.

Acest Comitet a fost prezidat de Președintele Comisiei Europene, francezul Jacques Delors, iar raportul întocmit se numește Raportul Comitetului Delors. În raportul realizat se precizează că obiectivele Uniunii Economice și Monetare sunt:

- 1) liberalizarea completă a mișcărilor de capital
- 2) integrarea totală a piețelor financiare
- 3) convertibilitatea totală și inversabilă a monedelor naționale
- 4) fixarea irevocabilă a parităților monetare asociată cu eliminarea marjelor de fluctuație între monede (+ / - 2,25%)
- 5) înlocuirea monedelor naționale cu o monedă unică.

Astfel, din raportul Delors se reține soluția potrivit căreia înfăptuirea monedei unice trebuie să se realizeze în următoarele 3 etape:

- a. prima etapă își propune ca obiectiv sporirea performanțelor economice și monetare în cadrul instituțional existent. În ceea ce privește domeniul monetar, obiectivul constă în realizarea unificării piețelor financiare și accentuarea coordonării politicilor monetare;
- b. a doua etapă viza realizarea coordonării politicilor economice și înființarea unor noi instituții europene, dintre care, Sistemul European al Băncilor Centrale;
- c. pentru cea de a treia etapă, s-a prevăzut trecerea la parități fixe, transferarea competențelor băncilor centrale către Sistemul European al Băncilor Centrale și înființarea monedei unice.

Cu “Raportul Dellors” din 1988, a început îndreptarea spre o Uniune Monetară în Europa, acesta fiind punctul de pornire al Tratatului de la Maastricht, semnat în 1992, care a stabilit programul de orientare spre o monedă unică începând cu 1 ianuarie 1999.

5.2.2. - Apariția și evoluția monedei unice europene

Așa cum am arătat mai înainte, în decembrie 1991, la Maastricht în Olanda, se desfășoară o întâlnire europeană la care se formulează termenii noului tratat privind construcția europeană.

Prin acest tratat, care a intrat în vigoare de la 1 noiembrie 1993 este introdus un nou concept, cel de „*Uniune Europeană*” – abreviat UE -, care reunește întregile Comunități Europene pentru cooperarea în materie de politică externă și securitate și cooperarea în domeniul politicii interne și justiției.

Tratatul cuprinde 2 părți: o parte consacrată realizării ***uniunii economice și monetare*** și o parte consacrată realizării ***uniunii politice***.

Principalele obiective economice pentru introducerea uniunii monetare sunt:

- ✖ sporirea stabilității monetare internaționale – euro și dolarul american intră în competiție, iar cea mai stabilă dintre aceste monede va fi preferată în tranzacțiile internaționale;
- ✖ diminuarea variabilității și incertitudinii ratelor de schimb implică o alocare mai eficientă a resurselor în cadrul Uniunii Europene ;
- ✖ reducerea costurilor de tranzacționare deoarece nu mai sunt antrenate costuri legate de convertibilitate sau de acoperirea riscului de schimb;
- ✖ îmbunătățirea competitivității economice;
- ✖ sporirea stabilității interne – de exemplu, va exista doar o singură rată a inflației, comparativ cu 15, cât reprezenta numărul țărilor membre ale Sistemului Monetar European;
- ✖ scăderea anticipată a ratelor dobânzilor și inflației.

Pentru îndeplinirea obiectivelor s-a prevăzut realizarea Uniunii Economice și Monetare în 3 etape:

Prima etapă - 1990 – 1993 - a presupus adoptarea de măsuri pentru liberalizarea mișcării capitalurilor și punerea bazelor unei politici de convergență în materie de stabilitate a prețurilor și gestiune sănătoasă a finanțelor publice.

Etapa a II-a - 1994 – 1998 - a fost caracterizată prin înființarea unor instituții premergătoare Băncii Centrale Europene. Astfel, a fost creat Institutul Monetar European (IME), cu sediul la Frankfurt am Main, cu scopul de a întări cooperarea între băncile centrale și de a asigura coordonarea politicilor monetare.

În cadrul Institutului Monetar European a fost înființat un Comitet Monetar, care a supravegheat situația monetară și financiară a țărilor membre.

A III-a etapă – a început de la 1 ianuarie 1999, și a fost caracterizată prin faptul că Institutul Monetar European a fost desființat și transformat în Banca Centrală Europeană, și s-a înființat și Sistemul European al Băncilor Centrale.

Admiterea statelor la cea de a 3-a etapă a fost condiționată de îndeplinirea unor criterii de convergență, astfel:

- rata inflației să nu depășească cu mai mult de 1,5 puncte procentuale media ratei inflației a celor mai bune 3 țări membre ale U.E. cu cele mai stabile prețuri;
- deficitul bugetar să nu depășească 3 % din P.I.B.-ul fiecărei țări;
- datoria publică a țării respective să nu depășească 60 % din P.I.B.-ul acesteia;
- rata dobânzii nu trebuie să fie mai mare de două puncte procentuale față de media pe termen lung a primelor trei state performante în acest domeniu;
- rata de schimb nu trebuie să depășească marjele normale (+ / - 2,25 % față de ECU), prevăzute în cadrul Sistemului Monetar European, iar moneda națională trebuie să fie integrată în Sistemul Monetar European de cel puțin doi ani.

Potrivit acordului Banca Centrală Europeană are în principal următoarele atribuții:

- ✓ elaborează politica monetară în această zonă și stabilește liniile directoare pentru implementarea ei;
- ✓ stabilește condițiile în care se desfășoară operațiunile de schimb extern;
- ✓ deține și administrează rezervele oficiale ale statelor membre;
- ✓ supraveghează operațiunile în sistemul de plăți din zona EURO.

Pentru a-și realiza obiectivele Banca Centrală Europeană are la îndemână instrumente și tehnici specifice de intervenție mai importante fiind:

- politica de "*open market*";
- politica rezervelor obligatorii;
- politica facilităților permanente.

Data de 1 ianuarie 2002 reprezintă introducerea noilor forme monetare care marchează generalizarea monedei unice **Euro** și extinderea utilizării sale pe multiplele piețe financiare naționale și internaționale.

5.2.3. - Rolul Băncii Centrale Europene în gestionarea Spațiului Monetar EURO

Constituirea pieței unice a reprezentat obiectivul fundamental al Tratatului de la Roma instituind Comunitatea Economică Europeană (semnat la 25 martie 1957 și intrat în vigoare la 1 ianuarie 1958).

„Piața internă este definită ca un spațiu fără frontiere interne care trebuie să funcționeze în aceleași condiții ca o piață națională: mărfurile, persoanele, capitalurile și serviciile trebuie să circule în cadrul ei fără nici un control la frontierele dintre statele membre, după exemplul absenței controlului la frontierele dintre regiunile unui stat.”

Realizarea pieței unice a fost programată pe parcursul unei perioade tranzitorii de 12 ani de la intrarea în vigoare a Tratatului instituind Comunitatea Economică Europeană.

În vederea funcționării eficiente a pieței unice, s-a conturat necesitatea înlăturării inconvenientelor cauzate de schimburile valutare dintre statele membre, precum și necesitatea conturării unei politici monetare comune.

Realizarea Uniunii Economice și Monetare a reprezentat un important pas în construcția europeană, introducând un regim monetar cu o singură monedă pentru o mare parte a Europei.

Totodată, transferul politicii monetare de la nivel național la nivelul Uniunii Europene a impus numeroase schimbări în sistemul bancar european.

Crearea unui organism monetar supranațional, Banca Centrală Europeană și integrarea băncilor naționale în sistemul european bancar și în Eurosistemul bancar, marchează supranaționalizarea sistemului bancar european.

În iunie 1988, Consiliul European a confirmat obiectivul realizării progresive a Uniunii Economice și Monetare. În acest sens a mandatat o comisie condusă de Jacques Delors, Președintele Comisiei Europene, să studieze etapele concrete ce se impun pentru definitivarea Uniunii Economice și Monetare.

Comisia era alcătuită din guvernatorii băncilor centrale naționale ale țărilor ce erau membre ale Comunității Economice Europene la acel moment, din directorul general al

Băncii pentru Acorduri Internaționale, căroara li s-au alăturat reputatul profesor danez de economie Henning Christophersen și directorul general al Băncii Externe a Spaniei.

Raportul comisiei, cunoscut drept „Raportul Delors” a propus realizarea Uniunii Economice și Monetare în trei etape ce presupuneau o evoluție discretă, dar progresivă.

În baza raportului Delors, Consiliul European a decis în iunie 1989 că prima etapă a constituirii Uniunii Economice și Monetare ar trebui să înceapă la 1 iulie 1990, dată la care, în principiu, toate restricțiile privind libera circulație a capitalurilor urmau a fi abolite. În cadrul primei etape s-au stabilit atribuții adiționale în sarcina Comitetului Guvernatorilor, Comitet ce jucase un rol foarte important în cooperarea monetară încă din mai 1964.

Aceste atribuții suplimentare au fost stabilite prin Decizia Consiliului din 12 martie 1990. Printre aceste noi atribuții erau incluse și promovarea și consultarea asupra politicilor monetare ale statelor membre, în scopul atingerii stabilității prețurilor.

Pentru derularea etapelor a doua și a treia era necesară modificarea Tratatului instituind Comunitatea Economică Europeană, în vederea stabilirii structurii instituționale necesare. În acest scop s-a programat o conferință internațională asupra Uniunii Economice și Monetare, care s-a ținut în 1991, în paralel cu conferința asupra uniunii politice.

Negocierile au dus la semnarea Tratatului asupra Uniunii Europene la Maastricht în 1992, tratat intrat în vigoare la 1 noiembrie 1993, prin care s-au introdus, între altele, *„Protocolul asupra Statutului Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene”* și *„Statutul Institutului Monetar European”*.

În etapa a doua a realizării Uniunii Economice și Monetare, s-a constituit Institutul Monetar European la 1 Ianuarie 1994, iar Consiliul Guvernatorilor și-a încetat existența.

Totuși, nu Institutul Monetar European avea competență pentru stabilirea politicii monetare a Uniunii Europene, ci autoritățile naționale ale statelor membre erau cele care stabileau aceste aspecte, și de asemenea Institutul Monetar European nu era delegat nici pentru a interveni asupra cursurilor de schimb.

Principalele sale atribuții vizau întărirea cooperării și a coordonării politicilor monetare între statele membre și realizarea pregătirilor pentru stabilirea Sistemului European al Băncilor Centrale, în vederea asigurării unei politici monetare unitare și crearea unei singure monede de schimb.

În acest context a fost prevăzut cadrul legislativ, organizațional și logistic pentru ca Sistemul Băncilor Centrale Europene să-și poată îndeplini atribuțiile.

În decembrie 1995 Consiliul European a dat numele de **“Euro”** monedei unice europene care urma să fie introdusă în etapa a treia a creării Uniunii Economice și Monetare și a confirmat începerea celei de-a treia etape la data de 1 ianuarie 1999.

Scenariul concret al trecerii la **Euro** urma să fie stabilit în principal în baza propunerilor Institutului Monetar European. În același timp, Institutul Monetar European a primit sarcina de a îndeplini actele preparatorii necesare fixării ratelor de schimb între **Zona Euro** și celelalte state membre.

În decembrie 1996, Institutul Monetar European a prezentat Consiliului European, și apoi publicului, bancnotele euro ce urmau să fie puse în circulație începând cu 1 Ianuarie 2002.

În data de 2 Mai 1998 Consiliul European, alcătuit din șefii de stat și de guvern ai statelor membre ale Comunităților Europene, a decis în unanimitate că 11 state au îndeplinit condițiile cerute pentru participarea la a treia etapă a realizării Uniunii Economice și Monetare, adoptarea monedei unice euro și crearea **Eurozonei**.

Participantii inițiali au fost: Belgia, Germania, Spania, Franța, Italia, Irlanda, Luxemburg, Olanda, Austria, Portugalia și Finlanda. Consiliul a hotărât și asupra persoanelor ce urmau să fie numite ca membri ai Comitetului Executiv / Comitetului Director al Băncii Centrale Europene.

În data de 25 Mai 1998 guvernele celor 11 state participante au numit președintele, vicepreședintele și pe ceilalți 4 membri ai Comitetului Executiv ai Băncii Centrale Europene.

Numirea a devenit efectivă de la 1 Iunie 1998 și a marcat constituirea Băncii Centrale Europene.

La data de 1 Ianuarie 1999, a început a treia și ultima etapă a realizării Uniunii Economice și Monetare, cu fixarea în mod irevocabil a ratelor de schimb a monedelor celor 11 state membre și cu stabilirea unei politici monetare unice, sub răspunderea Băncii Centrale Europene.

Numărul statelor membre participante a crescut la 12, la 1 Ianuarie 2002, celor 11 state alăturându-li-se Grecia. Slovenia a devenit a 13-a participantă și a fost urmată la 1 Ianuarie 2007 de Malta și Cipru, iar de la 1 Ianuarie 2009 Slovacia a întregit grupul.

Este de înțeles faptul că la data intrării în zona euro, banca centrală națională a statului respectiv devine în mod automat membră a Eurosistemului.

Odată cu începerea funcționării Băncii Centrale Europene, la 1 Iunie 1998, Institutul Monetar European și-a îndeplinit misiunea, iar conform art. 123 (fostul art. 109 - I) din

Tratatul de la Maastricht privind instituirea Comunităților Europene, Institutul Monetar European s-a desființat odată cu constituirea Băncii Centrale Europene.

Protocolul asupra Statutului Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene stabilește constituirea Băncii Centrale Europene și respectiv a Sistemului European al Băncilor Centrale începând cu 1 Iunie 1998.

Banca Centrală Europeană este gândită ca fiind centrul Eurosistemului și al Sistemului European al Băncilor Centrale.

Banca Centrală Europeană este, potrivit Tratatului asupra Comunităților Europene, un organism specializat, independent în domeniul politicii monetare, politică publică ce este implementată în principal prin operațiuni pe piața financiară, și a atribuțiilor conexe, având personalitate juridică proprie, potrivit art. 107 alin. 2 din Tratatul asupra Comunităților Europene, organe decizionale și atribuții clar stabilite, pe care și le îndeplinește împreună cu băncile centrale naționale ale statelor membre.

Fiind subiect de drept internațional public, Banca Centrală Europeană poate încheia acorduri internaționale privind domeniul său de competență și poate participa în cadrul organizațiilor internaționale, precum Fondul Monetar Internațional sau Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică.

Deși ducea la îndeplinire atribuțiile privind politica monetară a Comunităților Europene, Banca Centrală Europeană nu era o veritabilă instituție comunitară, deoarece art. 7 din Tratatul de la Maastricht, cel care enumeră instituțiile Comunităților Europene, nu o menționează.

Temeiul legal al funcționării se regăsește în art. 8 din Tratatul asupra Comunităților Europene, care evidențiază clar statutul aparte al Băncii Centrale Europene în raport cu celelalte instituții și organe auxiliare, activitatea sa fiind delimitată în mod precis prin raportare la un anumit domeniu.

Prin urmare, competențele sale nu erau stabilite de o instituție comunitară, ci chiar de Tratatul instituind Comunitatea Europeană.

Includerea Statutului Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene în Tratatul asupra Comunităților Europene sub forma unui Protocol, subliniază totuși rolul lor foarte important.

Tratatul de la Lisabona, care modifică Tratatul privind Uniunea Europeană și Tratatul de instituire a Comunităților Europene transformă Banca Centrală Europeană într-o veritabilă instituție comunitară alături de cele clasice.

Banca Centrală Europeană este o expresie a activității centrale bancare moderne, principalul obiectiv al politicii ei monetare fiind stabilitatea prețurilor.

Banca Centrală Europeană este independentă, cu un mandat clar și precis, este responsabilă față de cetățenii europeni și de reprezentanții lor aleși pentru executarea acestui mandat.

Sistemul European al Băncilor Centrale include Banca Centrală Europeană și băncile centrale naționale ale statelor membre potrivit art. 107 alin. 1 din Tratatul de la Maastricht, fie că respectivele state membre au adoptat euro, fie că nu.

Potrivit Tratatului asupra Comunităților Europene, Banca Centrală Europeană are funcții de bancă centrală pentru zona euro.

Totuși, Sistemul European al Băncilor Centrale nu are personalitate juridică proprie și, din cauza faptului că nu toate statele membre au adoptat moneda unică, realii actori ai **Eurozonei** sunt Banca Centrală Europeană și Băncile Centrale Naționale ale statelor membre, care împreună alcătuiesc **Eurosistemul**.

Având în vedere faptul că Sistemul European al Băncilor Centrale nu are personalitate juridică și nici structuri decizionale proprii, organele Băncii Centrale Europene sunt cele care exercită cu adevărat funcțiile decizionale.

Prin urmare, sintagma **Sistemul European al Băncilor Centrale** denotă doar un cadru al cărui centru este reprezentat de Banca Centrală Europeană și de Băncile Centrale Naționale care asigură centralizarea deciziei și faptul că atribuțiile conferite Sistemului European al Băncilor Centrale sunt exercitate în comun și într-un mod consecvent.

Motivele principale pentru realizarea unui Sistem European al Băncilor Centrale au fost:

- stabilirea unei singure bănci centrale la nivel european nu ar fi fost acceptată din motive politice;
- se valorifica astfel experiența băncilor centrale naționale, infrastructura și logistica acestora;
- dată fiind întinderea geografică mare a zonei euro, s-a apreciat că este necesar să se asigure puncte de acces la activități bancare centrale în fiecare stat membru, iar insituțiile naționale au fost considerate potrivite, dat fiind numărul mare de națiuni și diferențele culturale dintre acestea.

Banca Centrală Europeană și băncile centrale naționale ale statelor membre alcătuiesc **Eurosistemul**, care formulează și definește politica monetară a etapei a treia a Uniunii Economice și Monetare.

***Eurosistemul** cuprinde doar Banca Centrală Europeană și Băncile Centrale Naționale ale statelor membre care au adoptat moneda euro.*

Sistemul European al Băncilor Centrale și **Eurosistemul** vor continua să coexiste atâta timp cât încă mai există state membre ale Uniunii Europene care nu au adoptat euro.

Zona Euro, alcătuită din statele ce au adoptat euro, s-a realizat prin transferul responsabilității pentru politica monetară de la Băncile Centrale Naționale ale statelor membre către Banca Centrală Europeană.

Crearea **Zonei Euro**, **Eurosistemului** și a **Băncii Centrale Europene** a reprezentat un real progres în complexul și dificilul proces al integrării europene.

Pentru a se alătura **Zonei Euro**, cele 17 state membre, precum și cele care doresc să participe la **Eurosistem** au trebuit și trebuie să îndeplinească toate criteriile de convergență spre Uniunea Economică și Monetară stabilite de Tratatul de la Maastricht.

Statele care au adoptat **Euro** au renunțat la o parte din suveranitatea lor monetară, pe care o exercită acum prin intermediul Băncii Centrale Europene, ca centru al Sistemului European al Băncilor Centrale, instituție a Uniunii Europene care și-a asumat răspunderea stabilirii politicii monetare comunitare și a emisiunii monedei euro.

Pe data de 1 Iunie 2012 Banca Centrală Europeană, dar și Sistemul European al Băncilor Centrale și-au celebrat cea de-a 14 - a aniversare, iar moneda unică **Euro** a împlinit 13 ani la 1 Ianuarie 2012, ca și **Eurosistemul**.

5.2.3.1. - Banca Centrală Europeană

Așa cum am arătat mai înainte, Banca Centrală Europeană a fost înființată în anul 1998, dar apare menționată ca fiind instituție a Uniunii Europene în cadrul Tratatului de la Maastricht la articolul 13.

Banca Centrală Europeană reprezintă una dintre cele mai importante instituții ale construcției comunitare cu un rol major în atingerea obiectivelor privind Uniunea Economică și Monetară, în asigurarea stabilității monedei unice europene și, implicit, a stabilității macroeconomice la nivelul Uniunii Europene.

Banca Centrală Europeană, are personalitate juridică în virtutea art. 106 din Tratatul de la Maastricht, devenind o adevărată instituție comunitară ca urmare a modificărilor aduse prin Tratatul de la Lisabona din 2007.

Banca Centrală Europeană se bucură în fiecare dintre statele membre ale Uniunii Europene de o capacitate juridică largă, recunoscută prin legislațiile naționale.

Sediul Băncii Centrale Europene a fost stabilit, în urma unor negocieri dure dintre Franța și Germania, la Frankfurt am Main, Germania cedând Franței funcția de Președinte al Băncii Centrale Europene.

Misiunea Băncii Centrale Europene este să administreze moneda euro, moneda unică a Uniunii Europene și să păstreze stabilitatea prețurilor pentru cele peste două treimi din cetățenii Uniunii Europene care utilizează moneda euro.

Banca Centrală Europeană este responsabilă și pentru crearea și implementarea politicii monetare în **Zona Euro**.

Politica monetară și de schimb va fi condusă într-o manieră uniformă la nivelul uniunii economice și monetare, dispozițiile Tratatului de la Maastricht stabilind introducerea unei monede unice și crearea unui sistem european de bănci centrale.

Pentru a-și îndeplini rolul, Banca Centrală Europeană colaborează cu Sistemul European al Băncilor Centrale, din care fac parte toate statele membre ale Uniunii Europene.

Cu toate acestea, doar 17 dintre ele au adoptat până în prezent moneda euro, formând împreună **„Zona Euro”**, iar băncile centrale naționale ale acestor țări și Banca Centrală Europeană alcătuiesc așa-numitul **„Eurosistem”**.

Banca Centrală Europeană își desfășoară activitatea în condiții de independență totală alături de băncile centrale naționale ale Sistemului European al Băncilor Centrale. Organismelor lor de decizie nu pot solicita sau primi instrucțiuni de la nici un alt organism al instituțiilor Uniunii Europene sau al guvernelor statelor membre ale Uniunii Europene, acestea trebuind să respecte acest principiu și având obligația de a nu încerca să influențeze Banca Centrală Europeană sau băncile centrale europene.

Primul Președinte al Băncii Centrale Europene a fost olandezul Willem Frederik "Wim" Duisenberg (1 iulie 1998 – 31 octombrie 2003), urmat la conducerea instituției de către francezul Jean-Claude Trichet (1 noiembrie 2003 - 31 octombrie 2011). Presedintele Băncii Centrale Europene este acum italianul **Mario Draghi**, numit la 1 Noiembrie 2011.

Banca Centrală Europeană face publică strategia de politică monetară și comunică rezultatul evaluării regulate a evoluțiilor economice, facilitând înțelegerea de către piețe a

modelului sistematic de răspuns al politicii monetare la șocurile și evoluțiile economice, cu măsuri de politică monetară mai predictibile pentru piețe pe un orizont mediu de timp. Așteptările pieței pot fi astfel concepute într-o manieră mai eficientă și mai exactă.

Dacă operatorii din piață pot anticipa în linii mari răspunsurile de politică monetară, va fi posibilă o implementare rapidă a modificărilor la nivelul politicii monetare în variabilele economice.

Acest lucru poate, la rândul lui, să scurteze durata procesului prin care politica monetară se transpune în decizii de investiții și de consum și, de asemenea, poate accelera efectuarea tuturor ajustărilor economice necesare și spori eficiența politicii monetare.

Banca Centrală Europeană definește regulile generale ale operațiunilor de open-market și de credit efectuate de ea sau de Băncile Centrale Naționale, inclusiv regulile privind comunicarea condițiilor practice pentru încheierea unor astfel de operațiuni.

Banca Centrală Europeană este abilitată să impună instituțiilor de credit din statele membre constituirea de rezerve obligatorii la Banca Centrală Europeană și la Băncile Centrale Naționale, în conformitate cu obiectivele din domeniul politicii monetare.

Modalitățile de calcul și determinare a rezervelor minime obligatorii vor fi stabilite de către Consiliul Guvernatorilor și orice abatere constatată în această privință dă dreptul Băncii Centrale Europene să perceapă dobânzi penalizatoare ori să impună alte sancțiuni cu efect asemănător (art. 19.1 din Protocol).

În conformitate cu articolul 104 din Tratatul de la Maastricht, este interzis Băncii Centrale Europene și Băncilor Centrale Naționale să acorde credite fără acoperire și alte tipuri de facilități de creditare instituțiilor sau organelor Comunității administrațiilor centrale, autorităților regionale sau locale, celorlalte autorități publice, altor organisme și întreprinderi publice ale statelor membre.

Este, de asemenea, interzisă și achiziționarea direct de la ele a instrumentelor datoriei lor de către Banca Centrală Europeană sau Băncile Centrale Naționale, însă acestea pot acționa în calitate de agenți fiscali pentru entitățile menționate mai sus.

Banca Centrală Europeană și Băncile Centrale Naționale pot acorda facilități statelor membre ale Uniunii Europene, iar Banca Centrală Europeană poate adopta reglementări, în vederea asigurării eficacității și solidității sistemului de compensări și plăți în cadrul comunității și în raporturile cu țările terțe.

Uniunea Economică și Monetară își găsește justificarea în necesitatea îmbunătățirii programului vizând realizarea unei mari piețe unice în spațiul european și care urmărea

libera circulație a bunurilor, a serviciilor, a persoanelor și îndeosebi a capitalurilor. Realizarea Uniunii Economice și Monetare a reprezentat un important pas în construcția europeană, introducând un regim monetar cu o singură monedă pentru o mare parte a Europei.

Totodată, transferul politicii monetare de la nivel național la nivelul Uniunii Europene a impus numeroase schimbări în sistemul bancar european. Crearea unui organism monetar supranațional, Banca Centrală Europeană și integrarea băncilor naționale în sistemul european bancar și în Eurosistemul bancar, marchează supranaționalizarea sistemului bancar european.

Banca Centrală Europeană și băncile centrale naționale ale statelor membre alcătuiesc Eurosistemul, care formulează și definește politica monetară a etapei a treia a Uniunii Economice și Monetare. Eurosistemul cuprinde doar Banca Centrală Europeană și Băncile Centrale Naționale ale statelor membre care au adoptat moneda euro. Sistemul European al Băncilor Centrale și Eurosistemul vor continua să coexiste atâta timp cât încă mai există state membre ale Uniunii Europene care nu au adoptat euro. Zona Euro, alcătuită din statele ce au adoptat euro, s-a realizat prin transferul responsabilității pentru politica monetară de la Băncile Centrale Naționale ale statelor membre către Banca Centrală Europeană.

Capitolul 6.

INSTITUȚII INTERNAȚIONALE DE CREDIT

6.1. Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate aspecte referitoare la rolul instituțiilor internaționale de credit în asigurarea finanțării economiilor statelor lumii, respectiv acele state care manifestă o lipsă de lichidități financiare, în vederea evitării unor crize financiare, economice și politice care ar putea genera turbulențe globale.

6.2. Conținut

- x *Fondul Monetar Internațional*
- x *Banca Europeană de Investiții*
- x *Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare*

6.2.1. - Fondul Monetar Internațional - FMI

Fondul Monetar Internațional (FMI) a luat ființă oficial în 27 Decembrie 1945, când a intrat în vigoare Acordul de Înființare, aprobat deja de către 45 de țări la Conferința ținută la Bretton Woods, New Hampshire, SUA, între 1-22 Iulie 1944.

Fondul Monetar Internațional și-a început operațiunile financiare la 1 Martie 1947.

Fondul Monetar Internațional a fost creat pentru promovarea cooperării monetare internaționale, pentru facilitarea dezvoltării echilibrate a comerțului internațional, pentru susținerea stabilității schimburilor valutare, pentru a acorda asistență la înființarea unui sistem multilateral de plăți, pentru a-și pune la dispoziție resursele, în mod temporar, membrilor săi și pentru a scurta durata și a micșora gradul dezechilibrului balanței internaționale de plăți a membrilor săi.

Fondul Monetar Internațional are în prezent un număr de 189 de țări membre.

6.2.1.1. - Aspecte generale privind activitatea FMI

În ceea ce privește rolul FMI putem spune ca acesta este stabilit încă din primul articol al statutului său, după cum urmează:

- promovarea cooperării monetare internaționale prin intermediul unei instituții permanente, care constituie un mecanism de consultare și colaborare între țările membre în privința problemelor monetare internaționale;
- facilitarea expansiunii și dezvoltării echilibrate a comerțului internațional, acesta constituind aportul privind promovarea și menținerea unui nivel ridicat în utilizarea capacităților de producție în toate țările membre, pentru creșterea resurselor productive și a venitului național;
- promovarea stabilității cursurilor de schimb și evitarea devalorizării monetare ca mijloc de concurență internațională;
- contribuția la constituirea unui sistem multilateral de plată în ceea ce privește tranzacțiile curente dintre statele membre și eliminarea restricțiilor valutare care împiedică dezvoltarea comerțului internațional;
- punerea la dispoziția statelor membre a unor fonduri valorice sub forma creditelor pe termen scurt și mediu, în vederea reducerii dezechilibrelor temporare în balanțele de plăți externe având cauze imprevizibile, în așa fel încât aceste țări să nu ia măsuri dăunatoare prosperității naționale și internaționale;
- diminuarea dezechilibrului balanțelor de plăți externe ale statelor membre.

În tipurile de activități desfășurate de FMI se încadrează supravegherea, asistența financiară și asistența tehnică.

Supravegherea are în vedere faptul că FMI îndeplinește responsabilitățile de supraveghere prin intermediul consultațiilor anuale bilaterale potrivit Articolului IV împreună cu țările membre, o supraveghere multilaterală de două ori pe an în contextul exercitării programului său WEO (World Economic Outlook – Privire de ansamblu asupra Economiei Mondiale), și programe de monitorizare permanente.

Asistența financiară presupune acordarea de credite de către FMI țărilor membre care au probleme cu balanța de plăți externe, pentru a le sprijini politicile de redresare și reformă. La 31 decembrie 2009 de exemplu, FMI acordase credite și împrumuturi semnificative în 93 de țări în valoare de 57,5 miliarde DST (aproximativ 75 miliarde \$).

Asistența tehnică constă în experiența și sprijinul pe care FMI le oferă membrilor săi în diferite domenii de activitate:

- proiectarea și implementarea politicilor fiscale și monetare;

- sprijinirea instituțiilor din statele membre (precum dezvoltarea băncilor centrale sau a trezoreriilor);
- conducerea și contabilizarea tranzacțiilor cu FMI;
- colectarea și analiza datelor statistice;
- pregătirea demnitarilor și funcționarilor din statele membre în cadrul Institutului Fondului Monetar Internațional.

6.2.1.2. - Aderarea României la FMI

România a depus în mod oficial, la 20 Septembrie 1972, cererile de adeziune la FMI și Banca Mondială, cereri care au fost analizate în cadrul acestor organizații, iar în cursul lunii Decembrie 1972 a avut loc votul prin corespondență al țărilor membre ale FMI și ale Băncii Mondiale, țări care au confirmat adeziunea României.

Prin Decretul Consiliului de Stat al Republicii Socialiste România nr.493/7 Decembrie 1972, intrat în vigoare la 9 Decembrie 1972, ca urmare a acceptării rezoluțiunii Consiliului Guvernatorilor FMI, luată la 28 Noiembrie 1972 care a stabilit termenii și condițiile admiterii României în calitate de membru al acestei instituții, aderarea României la FMI a fost acceptată.

De fapt, la data de 15 Noiembrie 1972, odată cu depunerea la Washington a instrumentelor de aderare și prin semnarea acordului original al FMI, România a devenit în mod oficial membră a acestei organizații.

Aderarea României la FMI a reprezentat pentru statul nostru o poziție clară de participare la diviziunea internațională a muncii și, bineînțeles, ea prezenta avantaje pentru creșterea cooperării monetare și financiare cu celelalte state membre, după cum urmează:

- ca urmare a utilizării drepturilor normale de tragere, a acordurilor stand-by, a drepturilor speciale de tragere (DST), România putea să beneficieze de credite importante pentru a-și echilibra balanța de plăți externe în caz de dezechilibre temporare ale acesteia;
- participarea efectivă a României la activitățile FMI putea da un impuls tendințelor de creștere a schimburilor comerciale și de plăți externe, oferind o garanție suplimentară de solvabilitate în relațiile de plăți externe, ceea ce facilita în același timp posesia de credite avantajoase cât și apariția unor surse de finanțare externe;
- calitatea de membru al FMI și implicit al Băncii Mondiale putea oferi posibilitatea de a obține, în anumite condiții speciale, credite pentru finanțarea compensatorie acordată

de FMI pentru eliminarea anumitor dezechilibre temporare provocate în balanța de plăți externe ca urmare a scăderii prețurilor pe piață mondială la unele produse majoritare din exportul țării noastre, pentru înlăturarea efectelor negative ale unei reduceri de exporturi determinate de inundații, secetă, etc.;

➤ în calitate de membru al FMI și al Băncii Mondiale, România avea posibilitatea unei informări competente în problemele monetare și financiare internaționale, existând în același timp facilități pentru încheierea unor anumite acorduri de credit pe piața financiară internațională.

În afara sprijinului financiar pe care-l putea primi de la FMI, statul nostru putea, de asemenea, să beneficieze de un important suport tehnic prin intermediul experților FMI care puteau veni la cerere, și prin organizarea unor stagii de formare a experților pentru aparatul financiar-bancar al României.

În acea perioadă, o altă posibilitate importantă era aceea de a participa în cadrul FMI, împreună cu alte țări în curs de dezvoltare, la negocierile cu privire la reforma sistemului monetar internațional, România putând, în măsura unei proporții recunoscute pe plan mondial, să-și aducă contribuția la crearea unui cadru pentru relații avantajoase între statele în curs de dezvoltare, pentru promovarea unei largi cooperări internaționale. Țara noastră avea posibilitatea de a participa la lucrările și dezbaterile privind sistemul monetar în cadrul “Grupului celor 20”, ca urmare a aderării la FMI.

Participarea României la activitatea Fondului Monetar Internațional promitea obținerea de efecte pozitive chiar sub perspectiva unei evoluții alternative a sistemului monetar internațional, fie sub semnul unui sistem de “multipolaritate”, fie sub semnul unui sistem de “descentralizare”, pentru că, în oricare din cazuri, rolul FMI își menținea importanța.

În aceste condiții, în cazul unei evoluții în sensul de sistem de “multipolaritate”, FMI rămânea atât coordonator cât și consultant, iar în cazul unei evoluții a sistemului monetar în sensul unui sistem de “descentralizare”, FMI și-ar fi păstrat structura unitară actuală sub rezerva ca aceasta i-ar fi permis creșterea influenței asupra diverselor grupe de țări din cadrul său.

Prin participarea României la activitățile organismelor internaționale precum FMI și Banca Mondială câștigul unei țări comuniste, conform doctrinei, era destul de mare, sau mai bine zis reprezenta o extensie relevantă și absolut normală a politicii partidului comunist:

crearea și accentuarea raporturilor de colaborare dintre economia țării noastre și economiile altor state, situație care putea aduce efecte pozitive asupra creșterii economice din România.

6.2.1.3. - Facilitățile financiare oferite de FMI

Referitor la facilitățile financiare oferite de către FMI trebuie mai întâi subliniat faptul că FMI își pune la dispoziție resursele doar pentru țările membre, iar gama de facilități financiare este foarte variată.

În afara de Facilitățile de Dezvoltare și Reducere a Sărăciei ("PRGF – Poverty Reduction and Growth Facility"), membrii FMI pot dispune de resursele financiare ale Fondului prin cumpărarea unor rezerve de capital (valute cu circulație mare sau DST) cu echivalentul acestora în moneda națională.

FMI percepe taxe pentru aceste "achiziții" și cere ca statele membre să-și răscumpere monedele naționale de la FMI cu rezerve de capital (procesul invers) după un anumit timp.

6.2.1.4. - Facilitățile obișnuite acordate de FMI

Acordurile Stand-By sunt destinate pentru a oferi asistență pe termen scurt privind balanța de plăți în cazul unor deficite de natură temporară sau ciclică.

Facilitățile de Extindere a Finanțării sunt destinate pentru a sprijini programele pe termen mediu care de obicei se desfășoară pe o perioadă de trei ani și urmăresc să depășească dificultățile balanței de plăți ivite din problemele macroeconomice și structurale. **Asistența "concesivă" a FMI**

Programul de **Facilități pentru dezvoltare și Reducere a Sărăciei (PRGF)** înființat în 1987 ca ESAF, dezvoltat și extins în 1994 și reînnoit în 1999, are drept scop sprijinirea programelor pentru susținerea substanțială și într-o manieră stabilă a poziției balanțelor de plăți, sprijinirea dezvoltării durabile, care să conducă la standarde ridicate de viață și la reducerea sărăciei.

Țările cu venituri scăzute sunt eligibile pentru programul PRGF, iar împrumuturile sunt acordate prin acorduri de trei ani, au o rată anuală a dobânzii de 0,5 %, cu o perioadă de grație de 5 ½ ani și au un termen de rambursare de 10 ani.

Inițiativa privind Țările Sărace Mult îndatorate ("HIPC – Heavily Indebted Poor Countries Initiative"), adoptată în 1996, acordă asistență excepțională țărilor eligibile pentru a-și reduce datoriile lor externe împovărătoare la nivele suportabile, dându-le astfel

posibilitatea de a nu-și compromite dezvoltarea. Asistența prin intermediul HIPC este limitată la țările eligibile pentru programul PRGF și pentru programele IDA, și care au înregistrat progrese durabile și importante prin intermediul acestor programe (PRGF și IDA).

Facilitățile de Finanțare Compensatorie (“CFF – Compensatory Financing Facility”) ofera finanțare compensatorie pentru membrii care suferă de scăderi temporare ale exportului sau creșteri excesive ale costurilor la importul de cereale. Rambursările se fac între 3 ¼ și 5 ani.

Facilitățile de Suplimentare a “Rezervelor” (“Supplemental Reserve Facility”) oferă asistență financiară în cazul unor dificultăți excepționale ale balanței de plăți datorate nevoii de o finanțare mare pe termen scurt, nevoie apărută dintr-o pierdere bruscă și diversionistă a încrederii pieței. Rambursările sunt așteptate a fi făcute între 1 an și 1 ½ an, dar pot fi extinse cu acordul Consiliului FMI de la 2 până la 2 ½ ani. O rată a dobânzii anuale de 3 până la 5% este practică în aceste cazuri pentru a încuraja grăbirea returnării.

Linii de Credit “Prevăzătoare” (CCL – Contingent Credit Lines”) urmăresc prevenirea lărgirii crizelor. În timp ce **Supplemental Reserve Facility** este acordat spre folosire acelor membri care se află deja în mijlocul unei crize, **CCL** oferă țărilor care sunt în esență bine și puternic conduse, să-și pună în practică finanțări prevăzătoare în cazul apariției unei crize.

Modalitățile de folosire a resurselor financiare ale FMI sunt guvernate de anumite politici financiare ale Fondului și anume:

✱ **Politicile de Acordare a Rezervelor** în baza cărora fiecare membru are o poziție de “tranșă a rezervelor” în cadrul FMI, poziție care reflectă capitalul de “rezerve” transferat de către FMI, și este măsurată prin cantitatea cu care cota sa depășește “deținerile” FMI din moneda țării respective. Referitor doar la nevoile balanței de plăți, un membru își poate “trage” toată suma reprezentând poziția sa de “tranșă a rezervei” în orice moment. Aceasta tragere (retragere) nu constituie folosirea unei creditări din partea FMI, căci tranșa de rezerve este considerată ca făcând parte din rezervele străine ale membrilor, și nu face subiectul unei rambursări.

✱ **Politicile de Acordare a Creditelor** au în vedere faptul că FMI oferă asistență în caz de urgență a membrilor care se confruntă cu dificultăți în privința balanței de plăți ivite din cauza unor bruște și imprevizibile dezastre naturale sau situații post-conflictuale. În mod normal aceasta asistență îmbracă forma unei cumpărări deschise de până la 25% din

cota asigurată cu care statul membru cooperează cu FMI. Pentru cazurile post-conflictuale poate fi oferit un acces adițional la peste 25% din cota de participare.

6.2.1.5. - Procedurile de împrumut și termenii de acordare a asistenței financiare din partea FMI

FMI este, în primul rând, o instituție de cooperare – într-un anumit fel asemănătoare cu o uniune de creditare (“credit union”) – în interiorul căreia guvernele statelor membre oferă asistență financiară temporară oricărei țări membre care înfrunta dificultăți cu privire la plata importurilor de bunuri și servicii, ori pentru a le ajuta să-și plătească datoria lor externă, iar în schimb, țara respectivă este de acord să întreprindă anumite reforme politice pentru a corecta problemele care se află la baza dificultăților balanței de plăți.

Marea majoritate a resurselor FMI provin din subscripțiile membrilor săi, numite **cote de participare** – “quotas” – care se bazează pe puterea relativă a respectivului stat membru în cadrul economiei mondiale. Aceste **cote** determină sumele maxime ale resurselor financiare pe care membrii sunt obligați să le “verse” către FMI, puterea de vot a membrilor în cadrul deciziilor luate de FMI și partea de alocări din **DST** (sistem de rezerve valutare internaționale creat de FMI). Asistența financiară pe care un stat membru o poate obține din partea FMI se bazează tot pe **cota** sa.

Consiliul Executiv al FMI întreprinde o revizuire a **cotelor** la fiecare 5 ani pentru a determina dacă aceste **cote** trebuie mărite în lumina dezvoltării economiei mondiale, a schimbărilor poziției economice individuale ale fiecărei țări, a cererilor probabile pentru asistența financiară a FMI și a cantității de resurse disponibile, precum și a rolului de implicare al FMI în sistemul financiar internațional.

Statele membre plătesc 25% din **cota** lor de subscripție sub forma unor rezerve internaționale valutare, în valute internaționale larg acceptate (dolar SUA, Euro, yen japonez, lira sterlina) sau DST. Restul cotei este plătită numerar sau sub formă de garanții de stat în moneda națională a respectivului stat membru și pot fi încasate la cerere pentru a obține rezerve valutare din partea statului membru.

FMI poate, de asemenea, să se împrumute pentru a-și suplimenta resursele **cotelor**. Principalul acord de împrumut în acest sens se numește **Noile Acorduri de Împrumut (“NAB – New Arrangements to Borrow”)**, intrat în vigoare în 1997.

În conformitate cu **NAB** 25 de țări membre și-au dat acordul să împrumute FMI cu 46 miliarde \$ în cazul în care resursele **cotelor** disponibile pentru acordarea de asistență

financiară membrilor, sunt limitate, și e nevoie de sume mari de finanțări, pentru a înfrunta o posibilă amenințare a stabilității sistemului financiar internațional.

În eventualitatea în care **NAB** nu poate fi folosit, FMI poate folosi, de asemenea, în conformitate cu acordul de împrumut cu 11 țări industrializate din 1962, **Acordurile Generale de Împrumut ("GAB – General Arrangements to Borrow")**, suma de aproape 23 miliarde \$. Suplimentar sunt disponibile printr-un acord de asociere cu Arabia Saudită, 2 miliarde \$ în resurse împrumutate.

Separat FMI mai dispune de sume provenite din vânzarea de aur din rezerva Fondului, împreună cu resursele provenite din partea membrilor săi sub forma unor împrumuturi sau garanții pentru FMI, în scopul ajutării țărilor membre cu venituri scăzute.

Aceste resurse sunt folosite pentru finanțare de "împrumuturi concesive" sau cu o rată scăzută a dobânzii, prin intermediul programului deja amintit de **Facilități de Dezvoltare și Reducere a Sărăciei (FDRS)** sau pentru a oferi garanții membrilor eligibili în cazul programului **Inițiativa privind Țările Sărace Mult Îndatorate (HIPC)** pentru a le ajuta să-și reducă datoriile externe împovărătoare.

Consiliul Executiv al FMI decide în mod periodic asupra **planului de tranzacții financiare** în legătură cu următoarele lucruri:

- 1) identifică acei membri care vor asigura rezervele valutare pe care FMI le pune la dispoziție membrilor săi pentru o perioadă determinată;
- 2) determină transferurile de rezerve valutare care vor fi oferite membrilor și care vor fi primite de la aceștia;
- 3) repartizează sumele de rezerve valutare internaționale care vor fi oferite de fiecare membru participant la **plan** în scopul obținerii unei "proporții comune" (common ratio) a drepturilor de creditare în cadrul FMI, relativă la **cota** fiecarui membru participant la **plan**.

Capacitatea de a asigura asistența financiară a FMI (adica **lichiditățile** sale) se ridică doar la o parte din resursele **cotelor** totale de aproape 300 miliarde \$, deoarece FMI nu include în planurile de tranzacții financiare debitorii curenți sau alți membri cu o poziție relativ slabă a balanței de plăți.

Mai mult decât atât, o mare parte a resurselor FMI este deja angajată pentru debitorii actuali, iar în mod consecvent capacitatea de creditare a FMI variază în timp.

FMI acordă asistență financiară țărilor membre sub forma unor variate politici și facilități. Sumele disponibile, ratele dobânzilor cerute și termenele de returnare a creditelor

FMI variază în cazul fiecăror facilități și politici acordate pentru a înfrunța cel mai bine tipul de probleme ale balanței de plăți cu care se confruntă anumiți membri care au nevoie de finanțare externă.

În cazul nevoilor pe termen scurt ale balanței de plăți, acestea sunt în mod obișnuit sprijinite prin acorduri stand-by de 1 sau 2 ani cu FMI, în care credite reprezentative din **Contul General de Resurse (“GAR – General Resources Account”)** al FMI sunt returnate într-un termen de 3 ¼ ani până la 5 ani de la data acordării.

Problemele pe termen lung ale balanței de plăți, care de obicei presupun reforme structurale mult mai mari, tind să se adreseze programelor de 3 sau 4 ani din cadrul **Facilităților de Extindere a Finanțării (EFF)**, care au un termen mai mare de returnare a creditului, de 4 ½ ani până la 10 ani. Sumele care pot fi împrumutate în cadrul acestor acorduri pot fi în mod normal de până la 100% din **cota** anuală a membrului și de 300% cumulativ.

Finanțarea pe termen foarte scurt în exces peste limitele normale de acces este, de asemenea, posibilă în cadrul **Facilităților Suplimentare a Rezervelor (SRF)** acelor membri care se confruntă cu severe dificultăți ale balanței de plăți ivite dintr-o pierdere bruscă a încrederii pieței, “acompaniată” de retrageri de capital și de epuizarea drastică a rezervelor internaționale.

Creditele acordate în cadrul **SRF** sunt subiectul unor suprataxe de 0,3% peste rata de bază a dobânzii în primul an de la acordarea împrumutului, urmată în continuare de o creștere cu alte 0,05% a suprataxei, la sfârșitul acestui an și la fiecare 6 luni după aceea până când atinge 0,5%. Se așteaptă ca membrul respectiv să returneze creditul în 1 an, 1 ½ an de la data acordării și nu trebuie să depășească termenul de 2-2 ½ ani.

FMI asigură de asemenea și **Linii de Credit Prevăzătoare (“CCL – Contingent Credit Lines”)** acelor membri cu politici economice puternice, pentru a servi ca o linie defensivă de precauție, care va putea fi disponibilă împotriva problemelor balanței de plăți care s-ar putea ivi dintr-o contingență internațională.

Ca și în cazul **SRF**, accesul la **CCL** este în afara limitelor de acces la tranșele de credit și **EFF**, și se așteaptă să fie în proporție de 3 până la 5% din **cotă**. Creditele oferite în cadrul **CCL** sunt subiectul aceluiași obligații de returnare și termeni de finanțare ca și în cazul celor din cadrul **SRF**.

În mod suplimentar creditelor oferite din resursele generale, FMI mai oferă și **asistență concesivă** rambursabilă într-o perioadă cuprinsă între 5 ½ ani și 10 ani în cadrul **Facilităților de Dezvoltare și Reducere a Sărăciei** membrilor eligibili cu venituri scăzute.

6.2.1.6. - Resursele financiare și lichiditățile FMI

Resursele totale ale FMI sunt alcătuite din deținerile sale din monedele naționale ale membrilor, deținerile sale din aur și alte valori (precum clădirile și cele care trebuie primite -“valorile”).

Resursele care nu pot fi folosite sunt considerate acele resurse care nu pot fi folosite pentru finanțarea operațiunilor și tranzacțiilor FMI, deținerile de aur ale Fondului, monedele naționale ale membrilor care folosesc resurse ale FMI și care sunt prin definiție, într-o poziție slabă a balanței de plăți sau a rezervelor, monedele naționale ale altor membri care au o poziție externă relativ slabă, și “alte resurse”.

Resurse care pot fi utilizate ce constau din deținerile de monedă ale membrilor considerați de Consiliul Executiv al FMI a avea o balanță de plăți suficient de puternică, și situația rezervelor formată din moneda lor națională va fi folosită în tranzacții, deținerile de DST și orice alte sume nefolosite din cadrul liniilor de credit deja activate (precum sunt GAB/NAB).

Resursele nete care pot fi folosite, neangajate (resurse disponibile pentru noi angajamente sau tranșe de credit), sunt resursele care sunt folosite în mod curent fără resursele angajate deja în acorduri existente și balanțe de lucru.

Balanțele disponibile din cadrul GAB (Acordurile Generale de Împrumut) și din cadrul NAB (Noile Acorduri de Împrumut).

Datoriile lichide ale FMI constau din situația tranșelor rezervelor pentru membri, pe care membrul o dobândește în momentul în care FMI folosește moneda națională a membrului în operațiunile sale și prin intermediul rezervelor de capital plătite de membru în legătură cu **cota** sa de subscripție, și din orice împrumut reprezentativ datorat de FMI, de exemplu cele din cadrul GAB/NAB.

“Rația” de lichiditate este o măsură a situației lichidității FMI reprezentată prin raportul dintre resursele nete care pot fi folosite, neangajate însă în nici un acord al FMI pe de o parte, și datoriile lichide ale FMI, pe de cealaltă parte.

6.2.2 Banca Europeană de Investiții

Banca Europeană de Investiții a fost înființată prin Tratatul de la Roma din 1957 și de atunci acordă împrumuturi pentru investiții productive care contribuie la atingerea obiectivelor prioritare ale Uniunii Europene, dezvoltarea regională, creșterea economică, competitivitatea, ocuparea forței de muncă, crearea de întreprinderi, îmbunătățirea mijloacelor de comunicare, protecția mediului înconjurător.

Banca Europeană de Investiții acordă împrumuturi în cele mai favorabile condiții către statele membre, către statele candidate, dar și către statele din Africa, din Caraibe și din Pacific, spre statele mediteraneene și pentru proiectele de interes reciproc în colaborare cu statele din America de Sud și din Asia.

Împrumuturile acordate de Banca Europeană de Investiții sunt de două feluri:

- ✓ împrumuturi individuale directe, acestea acordându-se pentru proiectele de mare amploare, cu un buget mai mare de 25 milioane de Euro, și, în asemenea situații, perioada de rambursare variază de la 4 la 18 ani, iar cererile de împrumut trebuie adresate direct Băncii;

- ✓ împrumuturile indirecte către Întreprinderile Mici și Mijlocii (IMM).

Potrivit regulilor sale, Banca Europeană de Investiții acordă împrumuturi globale băncilor sau intermediarilor financiari care, la rândul lor, acordă împrumuturi IMM-urilor sau colectivităților locale, potrivit criteriilor stabilite de către Banca Europeană de Investiții.

Aceste criterii sunt: localizarea geografică sau sectorială, tipul proiectului, importanța socială.

Dobânzile diferă în funcție de proiect și de debitor, iar în acest caz, cererile de împrumut sunt adresate organismelor intermediare.

Banca Europeană de Investiții are ca misiune să contribuie la dezvoltarea echilibrată și stabilită a pieței comune în interesul Comunității, recurgând la piețele de capital și la resursele proprii.

În acest scop ea facilitează finanțarea următoarelor categorii de proiecte, prin acordarea de împrumuturi și de garanții, fără a urmări un scop lucrativ:

- a. proiecte urmărind punerea în valoare a regiunilor mai puțin dezvoltate;
- b. proiecte vizând modernizarea sau conversia întreprinderilor sau crearea de activități noi necesare datorită instituirii progresive a pieței comune, proiecte care, prin

amploarea sau natura lor, nu pot fi acoperite în întregime prin mijloacele de finanțare existente în statele membre;

c. proiecte de interes comun pentru mai multe state membre care, prin amploarea sau natura lor, nu pot fi acoperite în întregime prin diferitele mijloace de finanțare existente în statele membre.

În îndeplinirea obiectivelor sale, Banca Europeană de Investiții facilitează finanțarea de programe de investiții în legătură cu intervenția fondurilor structurale și a altor instrumente financiare ale Comunității.

Organizarea Băncii Europene de Investiții cuprinde :

a. Consiliul guvernatorilor - organ de decizie, format din miniștri de finanțare ai statelor membre, având rolul de a stabili directivele generale ale politicii de credit și care decide mărirea capitalurilor;

b. Consiliul de administrație, care reprezintă statele și instituțiile naționale de credit, este compus din 24 de membri aleși de către Consiliul guvernatorilor;

c. Comitetul de conducere, care are responsabilitatea gestionării curente a băncii și asigură executarea deciziilor Consiliului de administrație.

Fondul European de Investiții este un parteneriat public privat iar din structura tripartită a acționariatului său fac parte Banca Europeană de Investiții, Uniunea Europeană (reprezentată de Comisia Economică) și un număr de bănci și instituții financiare europene.

Activitatea Fondului European de Investiții este complementară celei a acționarului său majoritar, Banca Europeană de Investiții.

Fondul European de Investiții este o instituție europeană în a cărei competență intră sprijinirea apariției, creșterii și dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii.

În principal, Fondul intervine cu capital de risc și instrumente de garantare provenind fie din fonduri proprii, de la Banca Europeană de Investiții sau de la Uniunea Europeană, în baza mandatelor acordate.

Banca Europeană de Investiții și Fondul European de Investiții formează împreună Grupul Băncii Europene de Investiții.

Banca Europeană de Investiții are personalitate juridică, iar membrii săi sunt statele membre ale Uniunii Europene, România acceptând ca de la data aderării să devină acționar al Băncii Europene de Investiții.

6.2.2.1. - Fondul European de Investiții

Fondul European de Investiții (FEI) a fost creat în 1994 pentru a susține întreprinderile mici. Acționarul său majoritar este Banca Europeană de Investiții, alături de care formează „Grupul BEI”.

Fondul European de Investiții oferă capital de risc pentru întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri), în special pentru societățile recent înființate și pentru cele cu orientare tehnologică. De asemenea, furnizează garanții instituțiilor financiare (de exemplu băncilor) pentru a acoperi împrumuturile acordate IMM-urilor.

Fondul European de Investiții nu este o instituție creditoare. El nu acordă credite sau subvenții și nici nu investește direct în vreo societate. În schimb, acționează prin bănci și alți intermediari financieri, folosind fie propriile fonduri, fie pe cele care îi sunt încredințate de Banca Europeană de Investiții sau de Uniunea Europeană.

Fondul este activ în statele membre ale Uniunii Europene și în Croația, Turcia și în trei state membre ale Acordului Economic de Liber Schimb (Islanda, Liechtenstein și Norvegia).

6.2.3. Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare

Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare a fost înființată în 1991, are sediul la Londra și desfășoară activități în scopul susținerii dezvoltării sectorului privat într-un mediu democratic, în țările foste comuniste.

Astăzi, Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare utilizează toate instrumentele financiare și investiționale de care dispune pentru a susține construirea economiilor de piață și a democrațiilor în 28 de țări din Europa Centrală și de Est, pâna în Asia Centrală.

Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare este cel mai mare investitor instituțional în regiune și mobilizează investiții străine directe semnificative, pe lângă propriile finanțări.

BERD, cu un capital subscris de 20 miliarde euro, are ca acționari 60 de țări membre și doua instituții interguvernamentale.

Dar, în ciuda faptului ca acționarii Băncii Europene pentru Reconstrucție și Dezvoltare sunt din sectorul public, BERD investește în principal în întreprinderi private, de obicei împreună cu parteneri comerciali.

Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare finanțează proiecte de afaceri, acționând, în special, în domeniul bancar și industrial, lucrează cu companii aflate în proprietate de stat pentru a susține privatizarea, restructurarea și îmbunătățirea serviciilor municipale.

Prin investițiile sale, Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare promovează reformele structurale și sectoriale, competiția, privatizarea, instituții financiare și sisteme juridice mai puternice, dezvoltarea infrastructurii pentru susținerea sectorului privat și guvernarea corporativă eficientă.

Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare promovează co-finanțarea și investițiile străine directe, mobilizează capital intern și oferă asistență tehnică fiind cel mai mare investitor din Europa Centrală și de Est precum și din Comunitatea Statelor Independente (CSI).

Investițiile directe sunt între 5 și 230 milioane €, iar proiectele mai mici sunt finanțate atât direct de către Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare cât și prin intermediul unor instituții financiare locale.

Sprijinind băncile comerciale locale, băncile pentru micro-întreprinderi, fondurile de participare la capitalul social și societățile de leasing, Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare a contribuit până acum la finanțarea a peste 1 milion de proiecte.

Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare oferă împrumuturi și participare la capitalul social, garanții, facilități pentru societățile de leasing și finanțarea activităților comerciale.

De asemenea, Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare oferă posibilitatea de dezvoltare profesională prin programe de instruire.

Fondul Monetar Internațional a fost creat pentru promovarea cooperării monetare internaționale, pentru facilitarea dezvoltării echilibrate a comerțului internațional, pentru susținerea stabilității schimburilor valutare, pentru a acorda asistență la înființarea unui sistem multilateral de plăți, pentru a-și pune la dispoziție resursele, în mod temporar, membrilor săi și pentru a scurta durata și a micșora gradul dezechilibrului balanței internaționale de plăți a membrilor săi.

Banca Europeană de Investiții a fost înființată prin Tratatul de la Roma din 1957 și de atunci acordă împrumuturi pentru investiții productive care contribuie la atingerea obiectivelor prioritare ale Uniunii Europene.

Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare a fost înființată în 1991, are sediul la Londra și desfășoară activități în scopul susținerii dezvoltării sectorului privat într-un mediu democratic, în țările foste comuniste.

Instituțiile financiare internaționale acordă asistență financiară țărilor lumii sub forma unor variate politici și facilități. Sumele disponibile, ratele dobânzilor cerute și termenele de returnare a creditelor variază în cazul fiecăror facilități și politici acordate pentru a înfrunța cel mai bine tipul de probleme ale balanței de plăți cu care se confruntă anumiți membri care au nevoie de finanțare externă.

Asistența financiară presupune acordarea de credite de către FMI țărilor membre care au probleme cu balanța de plăți externe, pentru a le sprijini politicile de redresare și reformă, iar aderarea României la FMI a reprezentat pentru statul nostru o poziție clară de participare la instituția internațională de credit cea mai puternică și, bineînțeles, ea prezintă avantaje clare pentru creșterea cooperării monetare și financiare cu celelalte state membre.

Capitolul 7.

VENITURI PUBLICE

7.1. Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate aspecte referitoare la principalele venituri publice și a rolului acestora în vederea constituirii finanțelor publice necesare asigurării fondurilor bănești care permit funcționarea statelor, precum și la elementele comune și definitorii ale veniturilor publice care dau posibilitatea analizării acestora din perspectivă juridică.

7.2. Conținut

- x IMPOZITELE, TAXELE, CONTRIBUȚIILE
- x CREDITELE PUBLICE, ACTIVITĂȚI ECONOMICE ALE STATULUI

7.2.1. - Veniturile publice - Noțiune, categorii, elemente definitorii

Noțiune: Veniturile publice sunt reprezentate de către totalitatea fondurilor bănești pe care autoritățile publice le pot identifica și atrage în sistemul bugetar în vederea finanțării sarcinilor statului și atingerii obiectivelor generale ale societății.

Categorii: În funcție de capacitatea previzionării asupra veniturilor publice acestea se împart în venituri publice ordinare - *bugetare* -, și venituri publice extraordinare - *extrabugetare*.

Veniturile publice ordinare sunt alcătuite din *impozite, taxe și contribuții*, iar veniturile extraordinare provin din activități economice ale statului, credite, moșteniri vacante și bunuri fără stăpân, amenzi, donații, sponsorizări etc.

Elemente definitorii: Indiferent de natura veniturilor publice acestea au în comun anumite elemente care le circumscriu în sfera largă a veniturilor publice, dar care în același timp le și definesc pe fiecare în parte.

Din punct de vedere doctrinar dar mai ales practic aceste elemente definitorii sunt prezente în analiza fiecărui venit public, din care cele mai importante sunt:

- *denumirea venitului;*
- *subiectul impunerii (debitorul);*
- *obiectul impozabil / materia impozabilă;*

- *unitatea de evaluare;*
- *unitatea de impunere;*
- *asieta sau modul de așezare a venitului;*
- *perceperea venitului (încasarea);*
- *termenele de plată;*
- *drepturile, obligațiile și înlesnirile debitorilor;*
- *răspunderea debitorilor;*
- *calificarea venitului public.*

Denumirea venitului este adecvată în raport de natura lui juridică și financiar-economică : impozit, taxă, contribuție, prelevare, vărsământ, obligație de plată etc.

Debitorul impunerii este o persoană fizică sau juridică care datorează potrivit legii un impozit, o taxă, o contribuție, în general are o obligație de plată către sistemul bugetar, în mod generic purtând denumirea de contribuabil.

Obiectul impozabil este determinat de bunurile supuse impunerii sau taxării, iar **materia impozabilă** este determinată de veniturile supuse impozitării sau taxării.

Unitatea de evaluare reprezintă quantumul unitar al venitului în raport cu baza de calcul fiind exprimată în cote procentuale sau cote fixe în funcție de natura juridică a acestuia. (16 %, 120 lei / 200 cmc)

Unitatea de impunere este reprezentată de materia impozabilă sau obiectul impozabil, (Leu, Euro, sau metrul pătrat, hectarul, capacitatea cilindrică etc.)

Asieta sau modul de așezare a venitului are la bază identificarea debitorului și a obiectului impozabil sau materiei supuse impunerii, evaluarea acestora și stabilirea quantumului obligației de plată.

Perceperea venitului (încasarea) constă în realizarea efectivă a acestuia și se poate efectua în mai multe feluri cum ar fi plata directă, reținerea și virarea, aplicarea și anularea de timbre fiscale sau judiciare mobile.

Termenele de plată sunt datele la care sau până la care impozitele, taxele, contribuțiile trebuie vărsate către bugetul public, respectiv veniturile trebuie realizate.

Drepturile, obligațiile și înlesnirile debitorilor sunt reglementate în raport cu fiecare venit public în parte.

Răspunderea debitorilor este angrenată potrivit legii în situațiile în care prevederile reglementărilor fiscale sunt încălcate de către aceștia.

Răspunderea juridică în domeniul financiar-fiscal este graduală, sancțiunile putând fi pecuniare, administrative, contravenționale sau penale în funcție de gravitatea faptei săvârșite.

Calificarea venitului public are rolul de a determina beneficiarul acestuia, respectiv bugetul public central, sau bugetul public local.

Toate aceste elemente dau posibilitatea practicianului să determine natura juridică a unui venit public și mai ales să cunoască eventualele înlesniri fiscale sau sancțiuni.

▪ **Impozitele, taxele, contribuțiile, creditele**

Veniturile publice sunt realizate în societățile moderne în cea mai mare proporție din impozite, taxe și contribuții, constituind venituri de natură fiscală, precum și din credite publice și activități economice ale statului, cunoscute ca venituri nefiscale.

6.2.2.1. Impozitele reprezintă principala categorie de venituri publice de natură fiscală și constau în obligația contribuabililor de a plăti, potrivit legii, anumite sume de bani pentru veniturile obținute sau bunurile deținute.

Impozitul este definit „ *o contribuție bănească obligatorie la bugetul public, cu titlu nerambursabil, datorată de către persoanele fizice sau juridice, care obțin venituri sau dețin bunuri supuse impunerii, potrivit legii*”.

Impozitele au fost clasificate în diferite moduri de către doctrină, însă cea mai importantă clasificare are drept criteriu modul de stabilire a sarcinii fiscale, iar potrivit acestui criteriu, impozitele pot fi *directe* sau *indirecte*.

Impozitele directe au în vedere identificarea precisă a subiectului impunerii, stabilirea cuantumului și termenului de plată a obligației fiscale.

Impozitele indirecte sunt așezate asupra vânzărilor de bunuri sau prestării de servicii și nu vizează existența venitului sau averii debitorului, fiind nunate și impozite pe consum.

7.2.2.2. Taxele sunt la rândul lor o categorie importantă a veniturilor publice și reprezintă plata unor servicii realizate de către autoritățile publice în favoarea persoanelor fizice sau juridice, la cererea acestora din urmă.

Spre deosebire de impozite, în cazul taxelor, aparent inițiativa intrării în raportul de taxare aparține persoanei fizice sau juridice care solicită un anumit serviciu autorităților publice.

7.2.2.3. Contribuțiile au o natură juridică aparte și constau în prelevarea obligatorie a unei părți din veniturile persoanelor fizice sau juridice cu sau fără obținerea unei contraprestații, în funcție de fondul către care se îndreaptă.

Contribuțiile alimentează în special bugetele asigurărilor sociale și bugetele fondurilor de sănătate, reprezentând aproximativ 1/3 din fiscalitatea modernă.

7.2.3. Creditele publice reprezintă una din cele mai importante surse de echilibrare a deficitelor bugetare în cazul statelor „moderne”. Din nefericire, statele din Uniunea Europeană în mare parte urmează exemplul Statelor Unite ale Americii și apelează din ce în ce mai mult la credite publice în vederea asigurării veniturilor.

Având în vedere importanța acestei categorii de venituri bugetare, vom face unele considerații în continuare.

Creditul a apărut inițial în Orientul Mijlociu, unde constituia monopolul marilor proprietari funciari și al preoților, iar *“Codul lui Hammurabi”* tratează noțiunea de credit chiar la începutul mileniului II înainte de Hristos.

“Negustoria de bani” a existat probabil și la egipteni și fenicieni, dar în mod sigur la greci (“trapeziții”) și romani (“argentarii”), dar activitatea acestora era însă, în realitate, cămătărie și zărăfie.

Primele instituții care au efectuat operații de profilul actualelor bănci au fost, probabil, cele din orașele republici italiene, adică în secolele XII – XIV.

Banca din Veneția, de exemplu, a fost înființată în 1171, însă a fost recunoscută oficial ca bancă de virament abia în 1587 sub denumirea de Banco di Rialto.

Creditul a devenit unul din mecanismele fundamentale ale vieții economice începând cu anul 1850, după revoluția industrială, făcând posibilă anticiparea cumpărăturilor și, astfel, în principiu, exercitând un efect multiplicator asupra activității economice.

Creditul reprezintă o categorie economico-financiară creată pentru a servi la rezolvarea unor probleme economice, sociale sau legate de procesul de schimb.

Printre primele operațiuni cu caracter economic înfăptuite de indivizi, care au trecut de la o viață izolată la o formă de viață socială, a fost schimbul în natură și, ca o consecință imediată a lui, a apărut creditul care este tot un schimb, cu singura particularitate că între momentele schimbului se intercalează *factorul timp*. Indiferent de modul în care s-a născut

și a evoluat activitatea economică a omenirii, creditul a apărut înaintea oricărui sistem și instrument de schimb.

Creditul poate interveni într-o gamă largă de *operațiuni*: de la relațiile între indivizi sub forma unor simple acorduri personale, până la tranzacțiile formalizate ce se efectuează pe piețele monetare sau financiare foarte dezvoltate și formulate în cadrul unor contracte complexe. O parte importantă a relațiilor de credit privesc mobilizarea capitalurilor disponibile și a economiilor.

În literatura de specialitate există accepțiuni diferite în legătură cu noțiunea de credit și sfera de cuprindere a acestuia. Unii autori definesc creditul drept: *“Operația prin care un agent economic împrumută altuia mijloace de plată”*.

Alți autori definesc astfel creditul: *“mecanismul prin care debitorul obține bunurile sau moneda unui creditor în schimbul promisiunii unei plăți corespunzătoare majorată cu dobândă”*.

Profesorul A. Page definește creditul ca fiind *“schimbul unei valori prezente contra unei valori monedare viitoare.”*

Într-o altă opinie creditul e definit ca fiind *“transmiterea temporară a unei puteri de cumpărare; el este un împrumut în monedă”*.

În concluzie, se poate afirma că, creditul este un schimb de monedă condiționat și despărțit de un interval de timp.

A acorda cuiva un credit înseamnă a-i pune la dispoziție o sumă de bani cu condiția de a o rambursa în viitor, la o anumită dată.

Așa cum arătam mai înainte, veniturile principale ale unui stat provin din taxe, impozite și contribuții, deci din venituri fiscale.

Fiscalitatea însă nu poate depăși un anumit prag, deoarece devine o frână în calea dezvoltării economice și, ca atare, conduce, în timp, la reducerea veniturilor fiscale totale. În același timp, apar situații, când nu se pot încasa la timp unele impozite și taxe, dar este necesară efectuarea unor plăți de la bugetul public.

În aceste condiții, pentru acoperirea cheltuielilor publice ce depășesc veniturile fiscale sau pentru acoperirea unor goluri temporare de venituri, statul recurge la *venituri extraordinare*, dintre care cele mai importante sunt *împrumuturile publice*.

În toate cazurile când statul este nevoit să recurgă la împrumuturi, se afirmă că acesta apelează la credit public, contractând împrumuturi sau atrăgând la dispoziția sa o

parte din veniturile bănești temporar disponibile ale populației prin Casele de Economii și Consemnațiuni.

“Creditul public este o formă a capitalului de împrumut care apare pe piața capitalului bănesc de împrumut.”

În concluzie, creditul public este o formă de mobilizare a unor mijloace bănești de către autoritatea de stat, în scopul utilizării acestor mijloace pentru acoperirea unor cheltuieli administrative, militare, achitarea dobânzilor datorate, rambursarea datoriei publice scadente. Așadar, în cazul creditului public mijloacele bănești nu se transformă în capital, iar plata dobânzii și restituirea împrumuturilor sunt efectuate pe seama veniturilor bugetare.

Creditul poate fi *productiv* când este destinat înființării de întreprinderi cu capital de stat sau modernizării celor existente și *neproductiv* când este destinat unor sarcini de apărare, educație, administrație, etc.

În general, creditul public îmbracă *două forme* și anume: împrumuturile de stat și depunerile la casele de economii.

Se pot angaja pentru finanțarea unor necesități extraordinare, adică pentru acoperirea cheltuielilor publice care nu pot fi suportate din veniturile permanente ale bugetelor publice.

Ca act juridic, împrumutul de stat, reprezintă o *convenție* între o persoană fizică sau juridică, în calitate de creditor și stat, în calitate de debitor, prin care prima parte acceptă să pună la dispoziția statului, cu titlu de împrumut, o sumă de bani, iar cea de-a doua parte se obligă să o restituie în condițiile convenite, plătind și o anumită sumă pentru utilizarea împrumutului.

Caracterizarea juridică a împrumuturilor de stat, determină și *particularitățile generale* ale acestuia, dintre care amintim:

✓ *caracterul legal al împrumutului de stat*

În toate țările moderne, constituționale, acesta necesită o autorizare prealabilă din partea puterii executive, deoarece aceste împrumuturi dau naștere unei obligații juridice în care subiectul pasiv este însuși statul. Lipsa completă a unui astfel de autorizații a Parlamentului poate constitui o cauză de nulitate a împrumutului de stat. În țara noastră această particularitate este prevăzută de *Legea privind finanțele publice*, care condiționează lansarea împrumutului de stat de existența unei legi care să autorizeze efectuarea lui.

❖ *natura juridică de contract*

Se încheie prin acordul de voință al părților, spre deosebire de veniturile ordinare care sunt stabilite în mod unilateral de către stat, pe baza așa-numitului “drept regalian al statului”. În general, Parlamentul este organul care autorizează împrumutul și stabilește condițiile esențiale ale acestuia, Guvernul fixează condițiile secundare, iar Ministerul Finanțelor încheie contractul în numele statului.

1) *caracterul rambursabil al împrumuturilor de stat*

Acesta reprezintă un mijloc de mobilizare temporară la dispoziția statului a unor sume pe care acesta le va restitui, după o anumită perioadă, creditorilor respectivi. Cu toate acestea au existat și împrumuturi “perpetue ” pentru care nu s-a stabilit un termen de rambursare (statul restituie când vrea), ci numai obligația statului de a plăti anumite dobânzi.

a. *caracterul oneros al împrumutului*

Acesta se acordă în schimbul unei plăți suplimentare, separat de rambursarea împrumutului, care se poate stabili sub forma dobânzii, câștigului sau a dobânzii și câștigului.

În raport de spațiul geografic , distingem două *categorii de împrumuturi de stat*, și anume:

➤ *împrumuturi interne*, în care părțile aparțin aceluiași stat; acestea sunt contractate de Guvern, în limita sumei aprobate de Parlament pe piața financiară internă, de la persoanele fizice sau juridice în vederea asigurării resurselor bănești necesare;

➤ *împrumuturi externe*, în care părțile contractante aparțin unor țări diferite. Denumite și împrumuturi internaționale, acestea sunt definite ca fiind credite acordate de state, bănci și de alte persoane fizice sau juridice, unor alte țări, bănci sau persoane fizice ori juridice.

▪ ***Activitățile economice ale statului*** produc venituri bugetare într-o proporție relativ redusă din totalul general al veniturilor bugetului general consolidat al societăților bazate pe principiile economiei de piață, însă există state ale lumii în care societățile comerciale cu capital de stat au un rol însemnat în echilibrarea bugetelor publice.

Societățile comerciale deținute integral de stat, sau într-o proporție semnificativă pot derula activități economice generatoare de profit, profit care se poate transforma integral în venituri publice ale statului, sau proporțional cu cota de participare a statului în societățile comerciale cu capital mixt, public/privat.

Realizarea politicilor guvernamentale este imposibilă în cazul absenței resurselor financiare, iar pentru constituirea acestor resurse este obligatorie identificarea surselor de venit. Aceste resurse sunt constituite din impozite, taxe, contribuții, credite publice sau surse complementare.

Impozitele reprezintă cea mai răspândită formă de realizare a veniturilor bugetare, dar în ultimii ani, un loc important începe să-l ocupe creditele publice angajate de către guverne sau autoritățile publice locale pe fondul unei slabe colectări a resurselor fiscale.

Veniturile publice sunt reprezentate de către totalitatea fondurilor bănești pe care autoritățile publice le pot identifica și atrage în sistemul bugetar fiind alcătuite din impozite, taxe și contribuții, credite sau surse complementare, iar indiferent de natura lor au elemente definitorii care le particularizează.

Capitolul 8.

CHELTUIELI PUBLICE

8.1. Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate aspecte referitoare la rolul cheltuielilor publice în finanțarea principalelor activități de asumate de autoritățile și instituțiile publice din statul român, în vederea îndeplinirii obiectivelor din programele de guvernare.

8.2. Conținut

- ✓ CHELTUIELI PUBLICE PENTRU ASIGURĂRI SOCIALE
- ✓ CHELTUIELI PUBLICE PENTRU SĂNĂTATE
- ✓ CHELTUIELI PUBLICE PENTRU EDUCAȚIE

8.2.1. - Cheltuielile publice - Noțiune, categorii, structură

Noțiune: Cheltuielile publice reprezintă principala modalitate prin care fondurile bănești realizate în cadrul sistemului bugetar sunt repartizate și utilizate în vederea atingerii obiectivelor generale ale societății și implicit îndeplinirii programelor politice asumate de către autorități.

Categorii: Pentru clasificarea cheltuielilor publice sunt avute în vedere mai multe criterii, însă cel mai important, ca și în cazul veniturilor publice, este cel al posibilității de previzionare asupra acestora, în acest sens cheltuielile publice fiind *ordinare* și *extraordinare*.

Din punct de vedere economic, cheltuielile publice se clasifică în cheltuieli reale („negative”) și cheltuieli economice („pozitive”).

Structură: În vederea îndeplinirii rolului cheltuielilor publice acestea sunt structurate prin voința politică a autorităților publice fiind îndreptate cu precădere asupra domeniilor de cea mai mare însemnătate.

Astfel, în România, cheltuielile publice sunt îndreptate către :

- funcționarea autorităților publice;
- scopuri sociale;
- scopuri militare și de ordine publică;

- scopuri economice;
- evenimente neprevăzute.

Destinația cheltuielilor publice este obligatoriu stabilită prin lege, iar schimbarea acestora constituie infracțiune de deturnare de fonduri.

În continuare vom analiza câteva dintre cheltuielile publice efectuate în scopuri numite generic *sociale*.

8.2.2. - Cheltuieli publice pentru asigurări sociale

Asigurările sociale au apărut inițial ca reacție a asociațiilor de muncitori care au pledat pentru drepturile lor, organizându-se în sindicate care să-i protejeze în privința condițiilor de lucru.

Igiena și securitatea muncii ca elemente care să prevină ajungerea la accidente ce pun persoana în imposibilitate de a munci, au fost primele cereri, iar dacă dintr-o cauză sau alta, se ajungea la incapacitate de muncă, au revendicat existența unor fonduri financiare care să le asigure acestora un trai decent.

Pentru a îndeplini obiectivele menționate, s-a creat un sistem național de asigurări sociale care are trăsături speciale derivate din contextul economic în care se finanțează.

Prin asigurările sociale se direcționează o fracțiune din Produsul Intern Brut către protejarea persoanelor salariate sau foste angajate ale societăților comerciale private sau de stat, ale regiilor autonome, a persoanelor membre în asociații meșteșugărești ori agricole, a întreprinzătorilor particulari, a slujitorilor cultelor, a personalului casnic, a persoanelor ce deservește blocurile de locatari, atunci când se află în incapacitate de muncă.

Sunt prevăzute de lege o serie de situații în care intervine plata către persoanele îndreptățite a unor sume de asigurări, pentru menținerea stării de sănătate, asigurarea traiului în cazul bolilor, accidentelor, depășirii limitei de vârstă.

În România, **sistemul național de asigurări** cuprinde: asigurările sociale de stat, asigurările sociale din cooperația meșteșugărească și celor independenți, asigurările sociale ale asociațiilor agricole, asigurările sociale ale agricultorilor cu gospodărie proprie, asigurările sociale ale avocaților, asigurările sociale ale slujitorilor cultelor.

Principiile pe care este construit sistemul național de asigurări sunt:

- ✱ *unicitatea* (există un singur sistem ca expresie a solidarității sociale) ;
- ✱ *obligativitatea* (toate persoanele încadrate în muncă beneficiază de ele) ;

- ✖ *ocrotirea pe toată perioada de incapacitate de muncă;*
- ✖ *statul este acela care garantează drepturile asiguraților;*
- ✖ *contributivitatea* (fondurile de care dispune sistemul național de asigurări provin din contribuțiile companiilor naționale și celor private, a regiilor autonome, a întreprinderilor mixte etc.);
- ✖ *egalitatea în drepturi a beneficiarilor* ce cad sub incidența aceluiași condiții îndeplinite ;
- ✖ *ocrotirea cetățenilor în concordanță cu etica și echitatea socială* (sunt acordate conform participării pe care indivizii au avut-o în dezvoltarea socială, și conform unui raport echitabil între salarii și pensii, stimulator, pentru cei ce reprezintă populația ocupată) ;
- ✖ *imprescriptibilitatea dreptului la pensie* (persoanele care au contribuit la fondul sistemului național de asigurări au dreptul să ceară oricând acordarea pensiei sau diferitelor indemnizații) ;
- ✖ *indemnizațiile și pensiile nu pot fi cedate altor persoane;*
- ✖ *descentralizarea și autonomia.*

8.2.2.1. - Finanțarea sistemului național de asigurări se face cu resurse provenite din următoarele sfere: *contribuții pentru asigurările sociale, contribuții pentru asigurările sociale a unităților particulare, contribuții diferențiate ale angajaților și pensionarilor care merg în centre de tratament și odihnă, contribuții pentru constituirea fondului de șomaj, a ajutorului de integrare profesională și a alocației de sprijin, alte venituri.*

În privința formelor de acordare a diferitelor tipuri de ajutoare sociale, menționăm: *pensiile, trimiterile la tratament și odihnă, indemnizațiile și ajutoarele, cheltuieli pentru ocrotirea sănătății, ajutor de șomaj, alocație de sprijin , ajutorul de integrare profesională.*

În România *pensiile* pot fi de mai multe feluri:

- ◆ *pensia pentru munca depusă și limită de vârstă* unde persoana trebuie să îndeplinească concomitent două condiții:
 - ◆ să aibă o minimă vechime de muncă prevăzută de lege;
 - ◆ să depășească limita de vârstă la care se presupune că o persoană nu mai poate lucra la capacitate normală, adică 60 / 65 ani;

- ◆ *pensia pentru pierderea capacității de muncă din cauza unor accidente sau boli profesionale;*

- ◆ *pensia pentru pierderea capacității de muncă în afara procesului muncii;*

- ◆ *pensia de urmaș;*

- ◆ *pensia suplimentară.*

Pe lângă pensii sunt întâlnite *indemnizații și ajutoare de asigurări sociale* care se clasifică în mai multe tipuri:

1. *indemnizația pentru prevenirea îmbolnăvirilor, refacerea și întărirea sănătății;*
2. *indemnizația pentru pierderea momentană a capacității de muncă;*
3. *indemnizația în caz de maternitate;*
4. *indemnizația de naștere;*
5. *indemnizația pentru creșterea copilului până la vârsta de doi ani;*
6. *ajutorul de șomaj;*
7. *ajutorul de integrare profesională;*
8. *ajutorul în caz de deces.*

Cheltuielile publice pentru securitatea socială sunt menite să elimine cât mai mult posibil efectele riscurilor fizice, economice și sociale ce planează asupra vieții fiecărui membru al societății.

Caracteristicile principale ale actualului sistem de finanțare a activităților legate de securitatea socială vizează faptul că fondurile sunt obținute din contribuții sociale, legitimate social prin principiul solidarității.

Pentru aceasta sunt create planuri sau politici de reducere a șomajului și sărăciei, de ajutorare a familiilor aflate în dificultate financiară sau a persoanelor defavorizate, cum sunt copiii, tinerii proaspăt absolvenți, persoanele în vârstă, persoanele cu deficiențe sau handicapuri.

Finanțarea acestor cheltuieli se face din următoarele categorii de resurse:

- ✓ contribuții ale salariaților, liber profesioniștilor și angajatorilor;
- ✓ subvenții bugetare;
- ✓ fonduri speciale acumulate din donații sau alte resurse.

Cheltuielile publice pentru ajutorul de șomaj sunt îndreptate către acele persoane care nu dispun temporar de un loc de muncă prin care să-și asigure existența.

În afara ajutorului de șomaj, numit și *formă pasivă* de ajutorare a persoanelor rămase fără lucru, sunt recomandate și alte modalități care nu au o materializare imediată, dar care constituie o ajutorare *activă*, concretizată în crearea unor noi locuri de muncă ce determină scăderea șomajului pe termen lung.

Este preferabilă o creștere a prestațiilor active prin oferirea de facilități pentru cei care angajează șomeri, în locul soluției de creștere a valorii ajutorului de șomaj care poate duce pe termen lung la creșterea ratei șomajului.

Cheltuielile sunt suportate din fondurile angajatorilor și din resurse bugetare fiind plătite beneficiarilor sub forma *alocației de șomaj și ajutorului de șomaj*.

8.2.2.2. - Cheltuielile publice pentru asistență socială au ca principale forme :

Ajutorul social pentru persoanele în vârstă, constând în:

- ✓ alocații destinate persoanelor fără pensie, în vârstă de peste 65 ani;
- ✓ alocații pentru servicii menajere;
- ✓ alocații pentru plasament familial;
- ✓ alocații pentru plasament în azil;
- ✓ alocații pentru masa la un cămin sau un restaurant, ori contravaloarea

acesteia.

Ajutorul social pentru persoane cu dizabilități sau handicap care constă în:

- alocații pentru plasament familial;
- alocații compensatorii pentru terțe persoane;
- alocații compensatorii pentru cheltuieli profesionale;
- alocații pentru plasament în instituții pentru persoane cu dizabilități sau handicap;
- alocații pentru cantine sau restaurante amenajate special.
- *Ajutorul medical pentru persoane asistate social* are în vedere:
 - alocații pentru ajutor medical;
 - alocații pentru ajutor medical la domiciliu;
 - alocații pentru ajutor medical sau pentru spitalizare.

Toate aceste cheltuieli, menționate mai sus, reprezintă **investiții în resurse umane** deoarece ele au ca efect dezvoltarea capacităților indivizilor, menținerea stării fizice și mentale la niveluri ridicate, fapt care duce la dezvoltarea economică și socială.

Putem spune deci că banii destinați cheltuielilor publice pentru acțiuni sociale nu reprezintă un consum definitiv de venit național ci, dimpotrivă, sunt generatoare de dezvoltare fiind un adevărat „*profit social*”.

Pentru ca dezvoltarea umană să aibă un caracter durabil, trebuie să fie îndeplinite următoarele condiții:

- 1) membrii societății să se bucure de o bună stare a sănătății;
- 2) indivizii să acumuleze cunoștințe care să le permită ajungerea la nivelul societății informaționale;
- 3) corpul social să poată accesa resursele care asigură un standard de viață decent.

8.2.3. - Cheltuieli publice pentru sănătate

Cheltuielile publice pentru sănătate prezintă un interes social deosebit de important pentru faptul că sănătatea generală a membrilor societății înseamnă bunăstare fizică și mentală, condiții esențiale ce facilitează dezvoltarea socială.

Acest tip de cheltuieli înregistrează la nivel mondial o tendință crescătoare, țările dezvoltate alocând între 5,5 - 10,5% din Produsul Intern Brut, în timp ce statele în curs de dezvoltare ating niveluri foarte scăzute, uneori alocația bugetară fiind sub 1% din Produsul Intern Brut.

Cheltuielile publice din acest sector se împart în *cheltuieli curente*, reprezentând salarii, materiale de laborator, medicamente, și *cheltuieli cu caracter de investiții*, destinate construcției și utilării unităților spitalicești.

Având în vedere scopul special pe care și-l propun aceste cheltuieli publice, serviciul sănătății publice nu poate fi tratat doar ca o afacere condusă după legile pieței, relația dintre cerere și ofertă având în acest caz mai degrabă o dimensiune umanitară.

Sistemele de cheltuieli publice pentru sănătate cunosc diferențe de organizare în fiecare țară, în privința ponderii instituțiilor de stat sau private, dar ceea ce este comun este faptul că ele urmăresc îmbunătățirea calității vieții indivizilor.

Sursele din care se obține finanțarea sistemului de sănătate sunt fondurile bugetare, cotizațiile de asigurări de sănătate, fonduri speciale pentru sănătate, resurse ale populației care au fost cheltuite în ipostaza de pacienți, ajutor din exterior, în special de la Organizația Mondială a Sănătății, Crucea Roșie sau alte organizații.

Asigurările sociale pentru sănătate se fundamentează pe următoarele principii:

- ✓ *încadrarea întregii populații în sistemul de asigurări sociale de sănătate;*
- ✓ *solidaritate socială* , unde plata se face raportat la un anumit procent din salariu;
- ✓ *prestarea pentru asigurați a unei liste de servicii definite;*
- ✓ *finanțarea autonomă;*
- ✓ *echilibrul financiar.*

Beneficiază de pachetul de servicii persoanele cu cetățenie română cu domiciliul în țară sau temporar plecați peste graniță, cetățenii străini sau apatrizi care au reședința în România, tinerii și copiii de maxim 26 ani, în condițiile în care sunt încadrați într-o formă de învățământ și nu obțin venituri proprii, persoanele handicapate fără venituri, membrii familiei care se află în întreținerea unei persoane asigurate, persoanele care au obținut acest drept prin legile speciale.

Aceste persoane devin asigurate în momentul în care încheie un contract individual de muncă.

Sursele de finanțare sunt reprezentate de contribuții egale ale persoanelor fizice și juridice, subvenții de la buget, alte venituri care sunt plătite ***Casei Naționale de Asigurări pentru Sănătate.***

Casa Națională de Asigurări pentru Sănătate are ca organe de conducere: adunarea generală a reprezentanților, consiliul de administrație ales de adunarea generală a reprezentanților.

Contribuțiile la Casa Națională de Asigurări pentru Sănătate sunt obligatorii, cu următoarele excepții:

- ✓ persoanele aflate în concediu medical sau concediu de îngrijire a copilului de până la 6 ani;
- ✓ persoanele care efectuează stagiul militar;
- ✓ persoanele care execută o pedeapsă privativă de libertate;
- ✓ persoanele aparținând unor familii care beneficiază de ajutoare sociale.

8.2.4. - Cheltuieli publice pentru educație

Cheltuielile publice pentru învățământ trebuie să urmărească o dezvoltare a educației publice în concordanță cu cerințele contextului economic, social și politic, pentru a contribui în cât mai mare măsură la progresul societății.

Factorii care determină politica financiară în învățământ sunt:

- *demografici* - structura specifică a populației;
- *economici* - cererea pentru forța de muncă calificată și adaptarea inovațiilor tehnologice de ultimă oră și nu numai;
- *politici* - principiile ideologice pe care se bazează stabilirea politicii școlare.

Structura sistemului de învățământ diferă de la o țară la alta, conform tradiției statelor respective, însă pentru analiză va fi preluată împărțirea realizată de UNESCO în învățământ: preșcolar, primar, secundar, superior.

Cheltuielile publice bugetare pentru învățământ sunt canalizate în cea mai mare parte către ministerul corespunzător - Ministerul Învățământului / Educației - dar și către alte ministere care urmăresc să instruiască în domeniul specific lor cadre competente - Ministerul Apărării, Ministerul de Interne, S.R.I., S.I.E. etc.

Cheltuielile publice pentru învățământ pot fi privite și din perspectiva conținutului lor economic, iar în acest caz putem vorbi de *cheltuieli curente*, de funcționare și întreținere, și *cheltuieli de capital* privind înzestrarea și construirea unităților de învățământ.

Deși în toate promisiunile din programele de guvernare prezentate înainte de alegeri partidele politice anunță alocări bugetare pentru educație de peste 6% din Produsul Intern Brut, din păcate nici măcar unul dintre guvernele ultimilor treizeci și trei de ani nu a atins nici măcar pe aproape procentul promis, învățământul din România suferind de o subfinanțare endemică.

În vederea atingerii obiectivelor generale ale societății și implicit îndeplinirii programelor politice asumate de către autorități, sunt necesare angajarea unor cheltuieli publice în toate domeniile de activitate în care statul intervine, iar destinația cheltuielilor publice este obligatoriu stabilită prin lege, schimbarea acestora constituind infracțiunea de deturnare de fonduri.

Principalele domenii care sunt finanțate din bani publici sunt asigurările sociale, sănătatea, educația și apărarea. Ponderea resurselor financiare alocate cheltuielilor publice

depinde de fiecare guvernare în parte, de structura politică a autorităților publice și de eficiența economiei statului respectiv.

Principala modalitate prin care fondurile bănești realizate în cadrul sistemului bugetar sunt repartizate și utilizate în vederea atingerii obiectivelor generale ale societății o reprezintă cheltuielile publice, iar acestea sunt structurate prin voința politică a autorităților publice fiind îndreptate cu precădere asupra domeniilor de cea mai mare însemnătate.

Capitolul 9.

SISTEMUL BUGETAR

9.1. Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate aspecte referitoare la rolul sistemului bugetar și al componentelor sale în asigurarea cadrului juridic privind realizarea veniturilor publice și alocarea resurselor bugetare destinate activităților autorităților și instituțiilor publice ale statului român, în vederea îndeplinirii obiectivelor asumate prin programele de guvernare.

9.2. Conținut

- *PROCEDURA BUGETARĂ*
- *ELABORAREA BUGETELOR PUBLICE*
- *APROBAREA BUGETELOR PUBLICE*

9.2.1. - Sistemul bugetar – Noțiune, importanță

Sistemul bugetar din România reprezintă ansamblul tuturor bugetelor publice adoptate la nivel central și nivel local potrivit Legii nr. 500 / 2002 privind finanțele publice.

Bugetul general consolidat (bugetul public național) este principalul plan financiar al statului în care sunt prevăzute veniturile necesare autorităților și instituțiilor publice în vederea desfășurării activităților de interes public prin efectuarea cheltuielilor publice.

Bugetele publice adoptate la nivel central sunt :

- ✓ *Bugetul Administrației Centrale de Stat;*
- ✓ *Bugetul Asigurărilor Sociale;*
- ✓ *Bugetul Casei Naționale de Asigurări de Sănătate;*
- ✓ *Bugetele Autorităților și instituțiilor publice centrale.*

Bugetele publice adoptate la nivel local sunt constituite din bugetele unităților administrativ-teritoriale (comune, orașe, municipii, sectoare, județe) și ale autorităților și instituțiilor publice de interes local.

Totodată din sistemul bugetar fac parte și bugetele speciale, constituite și repartizate pentru obiective sociale determinate de cauze neprevăzute (calamități naturale, tulburări politice etc.).

Sistemul bugetar are o importanță extremă pentru societate datorită faptului că prin adoptarea bugetelor publice sunt susținute activitățile autorităților și instituțiilor publice în vederea realizării programelor guvernamentale și satisfacerii intereselor generale ale societății.

9.2.1.1. - Natura juridică a sistemului bugetar

În literatura de specialitate au fost formulate mai multe teorii cu privire la natura juridică a bugetului de stat, teorii care demonstrează interesul manifestat de specialiști pentru acest subiect.

Astfel abordările diferite definesc bugetul de stat ca fiind :

- *un act administrativ;*
- *un act legislativ;*
- *un act administrativ și legislativ;*
- *un plan financiar.*

Din analiza teoriilor formulate astfel în funcție de specializarea celor care le-au enunțat se poate ajunge la concluzia că bugetul de stat are natura juridică a legii datorită faptului că Parlamentul adoptă o lege de aprobare a bugetelor publice, conferind forța juridică a legii prevederilor bugetare.

Bugetul public național este principalul plan financiar al statului având putere de lege fiind pus în operă printr-o multitudine de acte administrative individuale, acte administrative emise de către autoritățile și instituțiile publice centrale și locale prin forța conferită de legea bugetară anuală și legile finanțelor publice.

9.2.1.2. - Conținutul și părțile sistemului bugetar

Sistemul bugetar conține două mari componente și anume *veniturile publice* și *cheltuielile publice*.

Așa cum am mai arătat, în funcție de sursele lor de formare, veniturile publice sunt :

- 1)** *venituri publice ordinare* (impozite și taxe);
- 2)** *venituri publice extraordinare* (emisiune monetară, credit, tezaur);

3) *alte venituri* (amenzi, succesiuni vacante, bunuri fără stăpân, donații, confiscări speciale, generic numite surse complementare).

Părțile sistemului bugetar sunt diferite de la un stat la altul, în funcție de legile finanțelor publice aflate în vigoare la momentul analizei.

În România, sistemul bugetar are următoarele părți componente :

- 1) *Bugetul de Stat;*
- 2) *Bugetul Asigurărilor Sociale de Stat*
- 3) *Bugetul Fondului Național Unic al Asigurarilor Sociale de Sănătate*
- 4) *Bugetele Locale*
- 5) *Bugetele Anexe* (Bugetele fondurilor speciale, Bugetul trezoreriei, Bugetul fondurilor externe nerambursabile, Bugetele autorităților și instituțiilor publice autonome, Bugetul Senatului, Camerei Deputaților, Guvernului, Președinției, Curții de Conturi, Curții Constituționale, etc.).

9.2.2. - Procedura bugetară – Noțiune, principii

Procedura bugetară este o activitate complexă a autorităților publice alcătuită din totalitatea actelor juridice și operațiunilor materiale privind elaborarea, aprobarea, executarea și încheierea execuției sistemului bugetar.

Elaborarea proiectelor de bugete presupune determinarea obiectivelor destinate finanțării publice și implicit a surselor de realizare a veniturilor publice.

Aprobarea bugetelor publice este realizată de către Parlament sau consiliile unităților administrativ teritoriale în urma analizei și dezbaterii proiectelor propuse de autoritățile executive.

Executarea bugetelor publice (execuția bugetară) constă în realizarea veniturilor publice în cuantumul și la termenele prevăzute, respectiv efectuarea cheltuielilor publice potrivit destinației.

Încheierea execuției bugetare reprezintă o activitate de analiză a modului în care s-a realizat execuția bugetară pe parcursul perioadelor prevăzute în actele normative precum și a eficienței autorităților publice.

Activitatea autorităților publice în legătură cu realizarea sistemului bugetar ar trebui să respecte anumite *principii* fără de care procedura bugetară ar fi lipsită de consistență.

Universalitatea bugetară este un principiu potrivit căruia veniturile și cheltuielile publice trebuie să figureze în totalitate în buget în sume brute. Nici un venit public și nici o cheltuială publică nu se pot realiza, respectiv efectua, în afara cadrului bugetar.

Echilibrarea bugetului este principiul potrivit căruia veniturile publice ordinare trebuie să asigure efectuarea cheltuielilor publice.

Specializarea bugetară are în vedere înscrierea veniturilor în bugetele publice pe surse de proveniență și a cheltuielilor publice pe destinații, potrivit *clasificației bugetare*.

Realitatea bugetară presupune respectarea principiului previziunilor celor mai realiste cu privire la sursele de realizare a veniturilor publice precum și a destinațiilor cu adevărat importante pentru alocarea resurselor bugetare.

Unitatea bugetară este principiul potrivit căruia toate veniturile și cheltuielile publice trebuie înscrise într-un singur document în vederea analizei facile de către societate.

Neafectarea veniturilor bugetare se referă la depersonalizarea veniturilor din momentul realizării acestora, cu excepția donațiilor și sponsorizărilor.

Anualitatea bugetară constă în perioada de realizare a exercițiului financiar – fiscal și are în vedere periodicitatea cu care se desfășoară raporturile juridice bugetare.

Unitatea monetară are în vedere exprimarea tuturor operațiunilor bugetare în moneda legală de plată de pe teritoriul statului.

Publicitatea bugetară este principiul potrivit căruia bugetele publice trebuie aduse la cunoștința societății prin toate mijloacele, în primul rând prin publicarea în Monitorul Oficial.

9.2.3. - Elaborarea și aprobarea bugetelor publice

Elaborarea sistemului bugetar reprezintă o activitate extrem de complexă realizată de către autoritățile publice executive (Guvern, Primar, Președinte Consiliu Județean, Conducători ale instituțiilor publice autonome) constând în identificarea obiectivelor care necesită finanțare și a surselor de realizare a veniturilor.

În acest sens, autoritățile publice apelează la informații statistice pe care le coroborează cu realitățile imediate cu privire la obiectivele urmărite rezultând astfel un proiect de buget public.

Bugetul Administrației Centrale de Stat și Bugetul Asigurărilor Sociale de Stat sunt elaborate de către Guvern prin Ministerul de Finanțe și respectiv Ministerul Muncii, iar

bugetele instituțiilor autonome centrale se elaborează de către conducătorii acestora prin serviciul de specialitate, datele indicatorilor de plan fiind comunicate Ministerului de Finanțe în vederea centralizării și realizării bugetului public consolidat.

Bugetele publice ale unităților administrativ teritoriale se elaborează de către primari, respectiv președinții consiliilor județene prin serviciile specializate de la nivelul acestor entități.

Datele cu privire la indicatorii bugetari se centralizează și comunică Ministerului de Finanțe pentru realizarea unei imagini de ansamblu asupra sistemului bugetar și acordarea de la nivel central a unor credite bugetare și pentru eventuale rectificări bugetare.

Aprobarea proiectelor de buget se realizează de către autoritățile publice cu competențe deliberativ-legislative, fiind o activitate extrem de importantă în economia formării sistemului bugetar.

Astfel, aprobarea Bugetului Administrației Centrale de Stat, Bugetului Asigurărilor Sociale de Stat și a bugetelor instituțiilor autonome centrale se realizează de către Parlamentul României în urma dezbaterilor în plenul celor două camere.

În cazul respingerii de către Parlament a proiectelor de buget propuse de Guvern, acesta trebuie să-și prezinte demisia întrucât nu poate pune în practică programul politic.

Bugetele publice ale unităților administrativ teritoriale se aprobă de către consiliile locale, respectiv consiliile județene.

Legea privind finanțele publice nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare, reprezintă reglementarea cadru a procedurilor de formare, administrare, angajare și utilizare a fondurilor publice, precum și a responsabilităților instituțiilor publice implicate în procesul bugetar.

Elaborarea proiectelor de bugete presupune determinarea obiectivelor destinate finanțării publice și implicit a surselor de realizare a veniturilor publice.

Aprobarea bugetelor publice este realizată de către Parlament sau consiliile unităților administrativ teritoriale în urma analizei și dezbaterii proiectelor propuse de autoritățile executive.

Universalitatea bugetară, echilibrarea bugetului, specializarea bugetară, realitatea bugetară, unitatea bugetară, neafectarea veniturilor bugetare, anualitatea bugetară, unitatea monetară, publicitatea bugetară sunt principii care guvernează activitatea bugetară a statelor moderne.

Bugetul public național este principalul plan financiar al statului având putere de lege fiind pus în operă printr-o multitudine de acte administrative individuale, acte administrative emise de către autoritățile și instituțiile publice centrale și locale prin forța conferită de legea bugetară anuală și legile finanțelor publice.

Capitolul 10.

EVAZIUNEA FISCALĂ INTERNAȚIONALĂ

10.1. Introducere

În cadrul acestui capitol sunt prezentate principalele forme și modalități ale evaziunii fiscale în plan internațional, precum și impactul asupra relațiilor economice dintre statele lumii generat de activitățile de spălare a banilor proveniți din evaziune fiscală.

10.2. Conținut

- ✦ *Implicații internaționale ale fenomenului evazionist*
- ✦ *Aspecte privind evaziunea fiscală legală în plan internațional*
- ✦ *Spălarea banilor proveniți din evaziune fiscală*

10.2.1. Implicații internaționale ale fenomenului evazionist

Incidența fenomenului evazionist se face simțită pe plan financiar, economic, social și politic. În plan financiar evaziunea fiscală constituie o amenințare reală pentru procesele de realizare a veniturilor publice, influențând pe această cale evoluția echilibrului bugetar.

Prin acțiunea sa în direcția diminuării veniturilor bugetare, evaziunea fiscală contribuie la micșorarea posibilităților de manevră ale statului în economie și în domeniul social.

Sub aspect economic, toate formele de evaziune fiscală influențează concurența, în sensul distorsionării acesteia, iar societățile care nu-și îndeplinesc obligațiile fiscale pot practica prețuri mai scăzute decât cele care nu fraudează, în felul acesta putând pătrunde mult mai ușor pe noi segmente de piață.

Datorită „accesului” și „înclinației” diferite la evaziune fiscală din partea contribuabililor, fenomenul determină, sub aspect social, apariția sau, mai degrabă, mărirea inegalităților între contribuabili, determinând, în final apariția sau acutizarea unor tensiuni sociale.

Pierderile fiscale și sociale accentuează degradarea aparatului economic și financiar, privând de facilitățile cuvenite pe cei defavorizați (bolnavi, pensionari, familiile sărace cu copii), compromițând ameliorarea sortii lor.

Incidența activităților subterane asupra inegalităților sociale este ambiguă: dacă unele activități subterane avantajează clasele defavorizate, altele contribuie la îmbogățirea gospodăriilor cu venituri ridicate, dar se pare că tendința generală este de accentuare a inegalităților sociale.

În lucrarea *„Economie și finanțe publice”*, profesorul Nicolae Hoanță arată că, *„...deși, de pe urma evaziunii fiscale, pe termen scurt, evaziioniștii au de câștigat, în timp ce statul (bugetul acestuia) are de pierdut, pe termen lung, perdanți sunt și ceilalți contribuabili care nu recurg la evaziune fiscală, prin ridicarea posibilă a fiscalității pentru complinirea resurselor financiare publice diminuate de evaziune”*.

Pentru puterea publică pierderea nu constă numai în nerealizarea resurselor bugetare, ci și în nerealizarea programului politic de guvernare și în împiedicarea îndeplinirii unor aspirații firești pentru puterea publică: putere, glorie, credibilitate și alte avantaje materiale sau spirituale.

La nivel individual, când taxarea este percepută ca excesivă, contribuabilul are de ales între a nu munci sau a evita plata impozitelor.

Dintr-o perspectivă personală, dar și socială, decizia de a munci și de a nu plăti impozitele este, în acest caz, mai eficientă.

Individului îi este mai bine iar guvernul nu pierde nimic deoarece nu ar percepe nici un fel de impozite nici în situația în care individul ar alege să răspundă fiscalității ridicate prin șomaj.

Referitor la rolul pe care îl poate avea evaziunea fiscală în formarea capitalului, în lucrarea *„Capitalism și libertate”*, Milton Friedman aprecia că *„...ocolirea impozitării ar putea să fi fost esențială pentru bunăstarea economică”*.

Cu toate acestea, dacă lucrurile ar fi stat așa, câștigul a fost obținut cu prețul unei mari risipe și prin introducerea unei inechități larg răspândite”.

Având în vedere cele de mai sus, o prezentare riguroasă, strictă a efectelor fenomenului evazionist este dificil de realizat și în același timp foarte riscantă.

Probabil chiar fraudă fiscală este șansa sistemelor fiscale ca ele să devină viabile.

În această privință contrar ideii prea simple care consideră fraudă un comportament antidemocratic, aceasta este mai curând singurul mijloc modest al expresiei directe de încuviințare a sa din partea contribuabilului.

„Departa de a fi contrară democrației, fraudă fiscală, nu este, din contră, decât manifestarea brută a vitalității sale.

Analiza fenomenului trebuie efectuată prin prisma raportului dintre efectele sale benefice (formarea capitalului) și eforturile sau costurile acestora (o mare risipă de resurse bugetare, crearea de inechitate în veniturile disponibile ale contribuabililor, etc).

De asemenea, trebuie să se țină seama că efectul benefic al intervenției statului (în susținerea unui anumit grad de evaziune fiscală), în special sub raport legislativ, este direct, imediat și, ca să spunem așa, vizibil, în timp ce efectele ei nefaste sunt treptate și indirecte, neperceptibile...”

Contradicțiile pe care acest fenomen le induce, mai ales într-un sistem democratic între nevoia generală de resurse financiare din impozite și sustragerea ilegală de la plata acestora, între contribuabilii care își achită conștiincios obligațiile fiscale și cei care urmăresc sustragerea de la plata acestora, ceea ce conduce la mărirea ecartului dintre veniturile disponibile ale primilor și ale celor din urmă, fac necesară „lupta” permanentă pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale.

Efectul imediat al evaziunii fiscale îl reprezintă nerealizarea veniturilor publice în totalitate și implicit, imposibilitatea realizării programelor asumate de către guvern sau de către autoritățile publice locale.

Prin urmare, evaziunea fiscală generează efecte nedorite asupra formării veniturilor publice, în sensul diminuării acestora sub gradul de colectare prevăzut și, de asemenea, evaziunea fiscală determină efecte economice, sociale și politice cu consecințe grave asupra societății în ansamblu.

Economia este afectată ca urmare a imposibilității integrării în circuitul economic a sumelor de bani provenite din evaziune fiscală, fapt care generează și fenomenul de spălare a banilor proveniți din activități de evaziune fiscală.

„Din punct de vedere social, evaziunea fiscală determină profunde inechități sociale între contribuabilii onești și cei evaziuniști, asupra primei categorii crescând presiunea fiscală, cu efecte dezastruoase asupra nivelului de trai”.¹

Efectele evaziunii fiscale în plan politic au ca rezultat tulburări pe scena politică, tulburări care pot determina schimbări guvernamentale, schimbări de regimuri politice sau o inconsistență a autorităților publice și iminenta disoluție a statului ca formă de organizare socială.

¹ Adrian Petre Danciu „Drept fiscal”, Editura Pro Universitaria, București, 2012, p.48

10.2.2. Aspecte privind evaziunea fiscală legală în plan internațional

Fenomenul de evaziune fiscală este, din păcate, foarte răspândit, atât pe plan național cât și pe plan internațional, proliferarea faptelor ilegale din domeniul economico-financiar aducând grave prejudicii ce au efect nociv asupra relațiilor financiare internaționale.

Din păcate, evaziunea fiscală nu este doar un subiect intern al statelor, ea având consecințe majore în desfășurarea relațiilor internaționale, care, de cele mai multe ori aduc prejudicii materiale directe dar și în plan politic.

Evaziunea fiscală realizată de persoanele fizice sau juridice, pe plan internațional, prejudiciază interesele statului de origine a veniturilor sau pe cele ale statului de rezidență al beneficiarilor acestora.

În acest caz, statul apare în postura de victimă a unor manopere frauduloase, a unor acte și fapte iresponsabile, calificate de lege drept antisociale și pedepsite ca atare.

Dar această ipostază, corectă în marea majoritate a cazurilor, nu este singura în care unele state își fac simțită prezența în materie de evaziune fiscală.

Este vorba de statele în care, prin reglementările fiscale adoptate, încurajează imigrația anumitor categorii de persoane fizice, implantarea pe teritoriile lor a unor societăți fără activitate industrială sau comercială, atrage fluxuri bănești reprezentând venituri pasive, care favorizează evaziunea fiscală.

Dar această ipoteză, în care unele state apar ca „instigator” la evaziune și beneficiar al acesteia, este adesea trecută cu vederea.

Evaziunea fiscală se poate realiza fie prin migrarea persoanelor interesate către statele care le oferă un refugiu fiscal convenabil, fie prin transferul materiei impozabile în state care dispun de un sistem fiscal mai avantajos decât cel din statul lor de origine.

În aceste cazuri este vorba de evaziune fiscală legală, care se realizează prin aceste spații financiare denumite „*paradisuri fiscale*” („tax heavens”), unde există legislații extrem de liberale, cu un regim de impunere fiscală deosebit de indulgent.

Aceste „*oaze fiscale*” atrag marile capitaluri, precum și personalitățile din lumea financiară, politică, sportivă și artistică determinând o adevărată „*competiție fiscală*”.

Profitându-se de existența zonelor cu regimuri permissive cum ar fi Panama, Insulele Bahamas, Antilele Olandeze, Luxemburg, Lichtenstein, a apărut o întreagă practică de orientare a impunerii fiscale către astfel de state și de eludare a controlului financiar.

Legiferarea de unele state a unor sisteme cu înalt grad de atractivitate poate avea consecințe extrem de favorabile pentru acestea prin atragerea de persoane cu înaltă calificare profesională, oameni de știință, cultură, sportivi de performanță sau persoane care realizează venituri foarte mari, ori dispun de averi impresionante.

Astfel, statele respective economisesc importante resurse financiare pe care le-ar reclama pregătirea cadrelor respective, realizează o veritabilă infuzie de specialiști în producție, în cercetare, în activitatea sportivă, sau în alte domenii de interes major.

În schimb, asemenea măsuri produc efecte diametral opuse în statele de origine ale emigranților fiscali, atrăgând, pe lângă diminuarea resurselor financiare publice și o veritabilă amputare a corpului social cel mai productiv.

În vederea sustragerii de la impunerea considerată împovărătoare, în raport cu cea practică de alte state, materia impozabilă este adesea transferată de către cei interesați într-un alt stat, folosind în acest scop relațiile existente între societățile făcând parte din același grup, sau creând o societate comercială intermediară.

Atunci când o societate comercială dorește să-și extindă activitatea peste graniță, aceasta are la îndemână, printre altele, soluția constituirii de societăți comerciale sub formă de filiale în alte state.

Prin participarea, într-o anumită proporție, la formarea acestor societăți-filiale, societatea mamă își asigură dreptul de control asupra activității acestora.

Întrucât gradul de fiscalitate diferă de la un stat la altul, grupul de societăți la care ne referim va căuta să profite de legislația fiscală cea mai blândă existentă în unul din statele în care își au sediile aceste societăți.

Pentru a putea realiza acest lucru, este necesar ca beneficiile obținute în statele cu fiscalitate ridicată să fie transferate în statul cu fiscalitate redusă.

În acest scop, societățile făcând parte din același grup convin să folosească drept instrumente prețurile, împrumuturile, licențele sau tarifele pentru diferite servicii.

Prețurile se folosesc în maniera următoare:

Atunci când societățile membre ale grupului cooperează la realizarea unui produs sau își livrează reciproc mărfuri achiziționate pe piețele în care își au sediile, ele se înțeleg cu societățile din statul cu o fiscalitate mai ridicată să factureze produsele respective la prețuri scăzute, mai mici către societatea implantantă în statul cu fiscalitate redusă, în timp ce societatea achizitoare la rândul ei desface produsele respective la prețuri normale.

În felul acesta, beneficiul creat în anumite societăți și transferat prin intermediul altei societăți va fi impus în statul de rezidență al acestei societăți.

Avantajul realizat de grup reprezintă un dezavantaj pentru statele de rezidență care au practicat prețuri normale la livrare.

Alteori, societățile făcând parte dintr-un grup utilizează calea acordării de împrumuturi pentru a beneficia de avantajele diferențelor de fiscalitate existente între statele în care își au sediile.

Astfel, societățile situate în state cu fiscalitate mai ridicată prin acordarea de împrumuturi cu dobânzi sub prețul pieței către societatea din statul cu fiscalitate mai redusă, îi transferă acesteia din urmă o parte din beneficiile lor.

Altă metodă este aceea a folosirii de către societățile membre ale unui grup a brevetelor de invenție, mărcilor de fabrică și de comerț, desenele sau modelele industriale pentru a influența nivelul sarcinilor fiscale.

În acest scop, societatea proprietară a unor asemenea drepturi intelectuale le transferă celorlalte societăți din grup spre utilizare, în schimbul unei redevențe subdimensionate sau supradimensionate în funcție de nivelul fiscalității din statele în care aceasta își are sediile.

Astfel, grupul de societăți creat exercită controlul asupra activității societăților de producție și comercializare, în virtutea dreptului pe care îl conferă participarea la capitalul acestora.

Între societățile intermediare un loc aparte îl ocupă „societățile holding de finanțare”, care au ca obiect de activitate contractarea de împrumuturi pe piață pentru procurarea resurselor necesare finalizării activității societăților din grup.

Astfel, dacă o societate industrială sau comercială își are sediul într-un stat care percepe impozite ridicate asupra veniturilor din dobânzi mai reduse și nu obligă debitorul să rețină impozitul aferent din dobânzile datorate de el creditorului, pentru aceasta societatea de producție sau comercializatoare, ar trebui să creeze o societate de finanțare într-un stat cu un regim fiscal mai moderat ca nivel, și mai puțin sever ca modalitate de percepere.

O altă categorie de societăți intermediare o constituie societățile bază care au ca obiect de activitate centralizarea profiturilor de la celelalte societăți din grup precum și încasarea dividendelor, dobânzilor și redevențelor.

Asemenea societăți comerciale se creează în condițiile în care o societate realizează venituri supuse unei fiscalități ridicate în statul în care își are sediul, aceasta este preocupată să-și localizeze aceste venituri într-un alt stat, dotat cu un sistem fiscal blând.

În momentul în care s-a descoperit un asemenea stat, societatea în cauză creează în statul respectiv o societate bază pe care o face tutelară de venituri.

În calitate de deținătoare de acțiuni, de obligațiuni, de licențe, de know-how, societatea de bază va încasa dividende, dobânzi și redevențe.

Veniturile astfel realizate vor fi impuse în statul de rezidență care nu este și statul de sursă a veniturilor, unde fiscalitatea este excesivă.

10.2.3. Spălarea banilor proveniți din evaziune fiscală

Activitatea de spălare a banilor este reprezentată de modalitățile prin care sumele de bani câștigate în mod ilegal din evaziunea fiscală generată de diferite activități infracționale cum ar fi traficul de ființe umane, traficul de stupefiante, prostituția neautorizată, traficul de arme neautorizat, devin așa-zis legale sau primesc un aspect de venituri licite.

Modalitățile sunt nenumărate și țin de ingeniozitatea autorilor acestor infracțiuni, din care amintim:

- înființarea de societăți comerciale fictive și transferul succesiv al sumelor prin diferite conturi până la legalizarea acestora;
- înființarea de lanțuri hoteliere sau restaurante și declararea unor venituri nereale;
- înființarea de cazinouri dedicate special acestor scopuri;
- înființarea de agenții imobiliare fictive.

În vederea combaterii infracțiunilor de spălare de bani, în România a fost înființat Oficiul Național pentru Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor, autoritate publică aflată în componența executivului și care coordonează activitatea de prevenire și combatere desfășurată de către celelalte autorități cu competențe în domeniu.

În continuare vom prezenta elemente specifice paradisurilor fiscale în materia spălării banilor.

Evoluția către ceea ce numim noi astăzi *“economie globală speculativă”* a fost facilitată de apariția și dezvoltarea noilor tehnologii, care permit transferuri financiare extraordinar de rapide.

Exodul de capital, profiturile obținute din activități ilicite, banii care caută dobânzi preferențiale sau cursuri de schimb favorabile, combinate cu viramente contractuale și achitarea datoriilor bancare se combină într-un flux vast al tranzacțiilor financiare, năucitor de rapid și complex.

Într-adevăr, Sistemul Financiar Global reprezintă suportul comerțului internațional și al investițiilor, într-o lume caracterizată de globalizarea comerțului, de dezvoltarea masivă și răspândirea corporațiilor multinaționale și transnaționale, precum și de rapiditatea mișcărilor de capital și a investițiilor.

Globalizarea serviciilor financiare a devenit una dintre cele mai importante dimensiuni în procesul general de globalizare.

Alimentată de noile descoperiri ale tehnologiei și comunicațiilor, infrastructura financiară s-a transformat într-un sistem care unește țări și instituții financiare, case de brokeraj, burse, piețe valutare și portofolii de investiții într-un mecanism global de schimb care funcționează 24 de ore pe zi.

În același timp, dezvoltarea monedei electronice – bani sub formă de simboluri pe monitoarele calculatoarelor – face posibil transferul rapid și ușor de fonduri aproape oriunde în lume.

În ultima vreme, un procent din ce în ce mai mare a mișcărilor mondiale de bani se realizează prin tranzacțiile electronice, în detrimentul tranzacțiilor în numerar.

Creșterea masivă de plăți electronice a fost posibilă datorită dezvoltării mecanismului de transfer electronic pus în funcțiune de Societatea pentru telecomunicații Financiare Interbancare prin Clearing (SWIFT), de Rezerva Federală (Fedwire) și de Sistemul de Plăți Interbancare prin Clearing (CHIPS).

Acest sistem este visul oricărui spălător de bani, oferind multiple alternative de a imita caracteristicile și tipicul tranzacțiilor legale, în felul acesta respectându-se una din legile fundamentale ale spălării banilor – aparenta legitimitate.

În realitate, nu există nici o separare funcțională și instituțională evidentă între transferul legal de bani și transferul câștigurilor obținute din traficul de droguri sau din alte fraude.

Diferențierea este practic imposibilă, în felul acesta confruntându-ne cu o altă piesă de bază a spălării de bani: abilitatea de a introduce tranzacții și câștiguri ilicite într-un volum mare de tranzacții licite.

O altă cerință a spălării eficiente de bani este ca raportul între fluxurile financiare ilegale și cele legale să fie relativ mic. Încă o dată, sistemul electronic se dovedește a fi perfect pentru aceste strategii.

Scandalurile financiare au demonstrat că spălătorii de bani, proveniți din droguri, arme, corupție, prostituție, contrabandă sau evaziune fiscală, au utilizat, în general, următoarea structură financiară:

- ◆ o companie de afaceri internațională (IBC) sau un trust înmatriculat într-o jurisdicție de conveniență, permisivă;
- ◆ conturi bancare deschise de aceste entități la bănci din jurisdicția respectivă;
- ◆ transferuri de fonduri din aceste bănci către instituții financiare internaționale care, la rândul lor, transferă aceste fonduri oriunde în lume.

Pe o listă a băncilor care au fost antrenate de-a lungul timpului în operațiuni de spălare a banilor întâlnim nume de rezonanță precum: Bank of America, Bank of New York, Barclay's Bank, Citibank, Credit Suisse, Deutschebank.

În unele cazuri a fost vorba de neglijență sau comportament infracțional al unor angajați, în alte cazuri însă procedurile ilicite s-au derulat în condițiile respectării în totalitate a regulamentelor existente la data respectivă.

Deși infractorii economici amenință sistemul financiar global, ei o fac mai degrabă printr-un proces de erodare a normelor, a standardelor decât printr-un proces distructiv.

Infractorii economici sunt mult mai interesați în exploatarea sistemului decât în dezbinarea lui, paradisurile fiscale și băncile fictive fiind de cele mai multe ori elemente componente ale sistemului, acestea fiind atrăgătoare pentru teroriști și grupurile rebele care caută să spele banii obținuți din afacerile murdare, create pentru a susține atacurile armate sau pentru a cumpăra armele necesare în continuarea campaniei de violență.

10.2.3.1. Cazuri de utilizare a jurisdicțiilor offshore în montajele financiare de spălare a banilor

A ne gândi la centrele financiare offshore doar ca mijloc de spălare a banilor ar fi o greșeală deoarece acestea sunt folosite ca baze pentru comiterea unei game largi de infracțiuni și pentru a asigura acoperirea a numeroase tranzacții financiare ilicite și dubioase.

➤ ***Cazul Băncii Internaționale de Credit și Comerț (BCCI)***

În iulie 1991, peste 12 miliarde USD – reprezentând active ale BCCI – au fost confiscate după ce investigatorii au descoperit probe despre răspândirea fraudei. Colapsul băncii nu a constituit însă o surpriză, el fiind deja prevăzut. Verificări asupra conducerii fuseseră făcute de câțiva ani în SUA și Marea Britanie, însă acțiunile întreprinse de inspectorii bancari și colapsul băncii au generat unde mari de șoc în întreg sistemul financiar.

Pe măsură ce rezultatele investigațiilor erau făcute publice, faptul cel mai șocant nu a fost falimentul în sine, ci faptul că acestei bănci i-a fost permisă atâta vreme funcționarea fără nici o intervenție din partea guvernelor și a inspectorilor bancari. Banca nu a făcut discriminări în ceea ce privește clienții săi, furnizând servicii pentru traficanți de droguri, dictatori, teroriști, comercianți frauduloși, traficanți de arme și mulți alții. Mai mult, BCCI nu numai că a funcționat pe un sistem bazat pe confidențialitate și înșelăciune, dar îl și vindea în mod deliberat clienților, ca parte esențială a serviciilor bancare.

Înființată de Agha Hasan Abedi ca bancă destinată țărilor în curs de dezvoltare, BCCI la momentul colapsului era cunoscută în anumite cercuri ca bancă a escrocilor și a criminalilor internaționali – „Bank of Crooks and Criminals International”.

Prin fracționarea structurii corporației, a evidenței contabile, a controalelor reglatoare, a reviziilor contabile, prin complexitatea structurilor interne a grupului BCCI, acesta a fost capabil să ocolească în mod frecvent restricțiile legale cu privire la mișcarea capitalului și bunurilor.

BCCI a fost capabilă să comită sau să faciliteze o serie de infracțiuni prin intermediul a numeroase mijloace, inclusiv utilizarea companiilor de acoperire „shell companies” (scopul acestor companii este de a acționa ca modalitate de a spăla bani sau de a-i ascunde de inspectorii fiscali), exploatarea centrelor financiare offshore și a paradisurilor bancare și diversitatea structurii corporației sale.

Deși avea sediul general la Luxemburg, scopul pentru care a fost înființată BCCI (stimularea economiilor în curs de dezvoltare) a făcut ca aceasta să nu fie responsabilă față de o anumită jurisdicție sau supusă unui anumit set de reglementări naționale.

Sistemul de supraveghere era slab la momentul respectiv și această slăbiciune a fost pe deplin exploatată de bancă, ce și-a împărțit operațiunile între doi auditori, nici unul dintre aceștia neavând acces la imaginea totală a activităților sale, poziție din care ar fi fost

capabilă să dea un sens adevărat implicării băncii în spălările de bani și în alte forme de fraudă și corupție.

Suplimentar, BCCI a folosit Insulele Cayman și Antilele Olandeze pentru a crea un labirint de companii de fațadă care să formeze o cortină de acoperire a deponenților și activităților acestora. Deși autorități precum banca Angliei au aflat despre activitatea infracțională a BCCI, timp de doi ani nu s-au făcut demersuri pentru închiderea ei.

Majoritatea transferurilor de bani s-a realizat prin BCCI Overseas, autorizată în Grand Cayman. Atunci când autoritățile new-yorkeze au somat BCCI să prezinte datele bancare din Cayman, acestea s-au lovit de un adevărat zid de piatră, pe motivul respectării secretului bancar.

În cele din urmă, autoritățile americane au făcut progrese importante în urma întăririi relațiilor de cooperare cu British Serious Frauds Office. Judecătorul general al Grand Cayman, un avocat din Midlands – Anglia, numit în funcție de către guvernul britanic, a făcut o vizită „colegială” oficialilor new-yorkezi, aceștia primind însă doar o parte din informațiile cerute.

➤ ***Cazul Franklin Jurado 1990 – 1996***

Una dintre cele mai interesante condamnări din SUA a fost cea a lui Franklin Jurado, un economist columbian, absolvent al Harvardului, care nu numai că a spălat sume importante de bani pentru Jose Santacruz Londono, exponent de marcă al Cartelului Cali, dar a dezvoltat o foarte bine gândită schemă de spălare a banilor.

Jurado a fost arestat în 1990 la Luxemburg, unde organele de control au confiscat câteva dischete cu date despre 115 conturi bancare din 16 locații (de la Luxemburg la Budapesta) și detalii despre o vastă schemă de spălare a banilor.

Cele cinci faze ale schemei au fost create pentru a legaliza sumele obținute din traficul de droguri și a le feri de confiscare. Deși nu există decât o variantă a ciclului clasic de spălare a banilor, în strategia lui Jurado, fazele spălării erau atent create, pentru ca bunurile să treacă de la un nivel înalt de risc la unul mai mic.

Cele cinci faze erau:

◆ Depozitul inițial – faza cea mai riscantă – pentru că banii sunt încă aproape de originea lor și deci foarte „fierbinți” – se realiza în Panama;

- ◆ Transferul banilor din Panama în Europa. De aproape trei ani, Jurado coordona transferul dolarilor americani din băncile panameze în mai mult de 100 de conturi din 69 de bănci din nouă țări: Austria, Danemarca, Marea Britanie, Franța, Germania, Ungaria, Italia, Luxemburg și Monaco, cu depozite între 50.000 și un milion de dolari.

- ◆ Transferul banilor în conturi deschise în numele unor cetățeni europeni – pentru ascunderea naționalității deținătorului contului, deschise sub nume europene cum ar fi: Peter Hoffman și Hannika Schimdt, pentru a îndepărta supravegherea sporită alocată conturilor deschise în numele unor hispanici sau columbieni.

- ◆ Transferul către companii de fațadă europene;

- ◆ Întoarcerea fondurilor în Columbia – prin investiții realizate de companiile de fațadă în afacerile legale ale lui Santacruz, cum ar fi: restaurante, companii de construcții, companii farmaceutice și imobiliare.

Potrivit unui raport ulterior, Jurado a spălat aproximativ 30 de milioane de franci francezi prin intermediul conturilor deschise la marile bănci din Franța.

El a precizat că Franța a meritat atenția sa și a identificat instituții financiare franceze care erau accesibile spălării de bani. Cel mai mare punctaj l-a obținut Austria, apoi Ungaria (pentru că dorea capital vestic) și Insulele Canalului (care erau un paradis fiscal).

➤ ***Rolul zonelor offshore în mecanismele de spălare a banilor***

Jurisdicțiile utilizate pentru spălarea banilor sunt reprezentate atât de statele din onshore (state cu diverse nivele de dezvoltare), cât și de teritorii offshore.

Atractivitatea fiecărei categorii derivă din caracteristicile sale:

Statele offshore dezvoltate

- ◆ Locul, valoarea și ritmicitatea obținerii câștigurilor ilegale;
- ◆ Posibilități extinse de a masca legalizarea banilor în cadrul tranzacțiilor multiple ce au loc în zona respectivă;

- ◆ Supravegherea strictă a tranzacțiilor cu offshore-ul de către autorități;

Statele offshore mai puțin dezvoltate

- ◆ Multitudinea posibilităților de a spăla bani în apropierea locului de obținere (sistem legislativ și executiv incoerent);

- ◆ Corupție ridicată a autorităților;

- ◆ Lipsa cunoștințelor necesare utilizării unor metode mai rafinate.

Paradisurile fiscale:

- ◆ Secretul bancar, posibilitatea ascunderii identității și secretul operațiunilor desfășurate;
- ◆ Concursul voluntar sau involuntar al unor astfel de state în facilitarea procesului de spălare a banilor;
- ◆ Gradul de adecvare al serviciilor financiare oferite de acestea;
- ◆ Impozite foarte mici sau nule.

În România, sistemul economico – financiar a fost suficient de vulnerabil pentru ca cei care doreau să spele bani să nu se complice prea mult cu utilizarea unor paradisuri fiscale, fapt ce a generat:

- ✓ privatizări dubioase;
- ✓ lipsa/nerespectarea unui sistem de raportare a tranzacțiilor suspecte;
- ✓ controlul unor instituții financiare de grupuri mafioate;
- ✓ utilizarea societăților-fantomă;
- ✓ sisteme paralele de transmitere a fondurilor;
- ✓ abundența cazinourilor;
- ✓ lipsa de supraveghere a afacerilor imobiliare.

Un exemplu frecvent întâlnit de utilizare a firmelor offshore în România – folosirea unor facturi de import supraevaluate pentru scoaterea din țară a unor sume obținute ilicit: se introduc în țară produse din contrabandă, care se comercializează prin intermediul unui lanț de firme-fantomă, fără documente de import.

Pentru a se realiza aceste transferuri de valută se folosesc documente vamale aferente unor produse importate legal, însă cu prețuri supraevaluate.

Pentru a evita plata unor taxe vamale ridicate se aleg acele produse fără taxe vamale sau cu taxe foarte mici, beneficiarii acestor facturi supraevaluate sunt tot firme fantomă, iar transferurile valutare se efectuează în firme offshore aparținând exportatorilor de mărfuri de contrabandă.

Spălarea propriu-zisă a banilor este foarte ușor de realizat prin achiziții repetate de active financiare, imobiliare și apelând la facilitățile internetului. Reintegrarea fondurilor, ca

de altfel întregul proces, ține de „finețea” reciclatorului, fiind practică o gamă largă de procedee:

- ✓ utilizarea de facturi false de import – export;
- ✓ vânzarea – cumpărarea unor servicii sau active necorporale;
- ✓ împrumuturi din partea unor terți interni-externi;
- ✓ tranzacționarea unor imobile sau afaceri neprofitabile și obținerea unor valori adăugate prin „management performant”, know-how, manoperă;
- ✓ câștiguri la cazinouri, pariuri, loterii;
- ✓ producerea unui eveniment „nefericit” și încasarea asigurării, etc.

➤ ***Afaceri murdare cu proprietăți imobiliare din Costa Rica***

Cu o periodicitate de câțiva ani, Costa Rica urcă în vârfurile topurilor offshore și apoi se prăbușește din nou. Deoarece Costa Rica este din nou în vogă în mediul internațional, un mare număr de persoane sunt interesate de constituirea de structuri juridice în Costa Rica pentru a evita plata impozitelor și în alte scopuri, decizie determinată în mare măsură și de sfaturile prietenilor care au avut succes cu aceste structuri.

O mare parte din ei doresc să înființeze structuri în Costa Rica pentru a evita plata impozitelor și să utilizeze sumele obținute din activitatea acestor companii pentru achiziționarea de proprietăți în Costa Rica. Practic, de aici începe să funcționeze afacerea murdară.

Fără îndoială, Costa Rica este un loc exotic, frumos, care abundă în oportunități profesionale și de afaceri; totodată, este unul din cele mai importante jurisdicții în care se stabilesc expatriații americani. Din păcate, cei mai mulți dintre expatriați sunt aici pentru că au fost nevoiți să părăsească SUA ca urmare a săvârșirii unor înșelătorii, fraude sau evaziuni fiscale. Deci Costa Rica este o țară cu multiple pericole de acest gen, cu cel puțin la fel de mulți infractori financiari ca în Belize, Antigua sau Nevis.

Escrocheria începe cu investitori de succes care cred că le știu pe toate. Din punctul lor de vedere este foarte simplu: înființezi o companie în Costa Rica cu acțiuni la purtător, depui o sumă mare de bani într-o bancă offshore, apoi folosești compania pentru a cumpăra o frumoasă proprietate imobiliară din Costa Rica la prețuri foarte avantajoase, iar la pensie îți transferi toți banii din statul de rezidență și te retragi în Costa Rica pentru a trăi fericit până la adânci bătrâneți.

Costa Rica are legi care acordă intrușilor drepturi imediate și ferme, neexistând nici o formă de a-i mai evacua de pe proprietate o dată ce s-au instalat.

De exemplu, un agent imobiliar din Costa Rica determină câțiva străini bogați să vină în Costa Rica, le arată câteva proprietăți frumoase și libere și îi convinge să-i plătească o sumă importantă pe ele. Apoi, după ce s-au urcat în avion, agentul mută câțiva intruși pe acele proprietăți, iar când străinii se întorc, ei dețin imobile pe care nu le pot folosi datorită intrușilor.

În acel moment intervine vânzătorul, care le spune că, din nefericire, au apărut acești intruși pe proprietate, și că nici el, nici tribunalul nu pot face nimic pentru a-i evacua, dar din generozitate, se oferă să cumpere de la aceștia imobilul la o valoare nominală de 10% din suma cu care păcăliții cumpăraseră activul.

a. În final, proprietarul fără proprietate acceptă, deoarece cu acei intruși pe ea, proprietatea nu valorează nimic, a *Popa Ș., Cucu A. – „Economia subterană și spălarea banilor”, Editura Expert, București, 2006, pag.133*

poi vânzătorul îi scoate pe intruși de pe proprietate, lăsând capcana deschisă pentru a repeta același proces. Această escrocherie funcționează de foarte multă vreme și dispare sau renaște pe măsura trecerii timpului.

➤ ***Ascunderea banilor offshore***

Deseori întâlnită sub denumiri similare (conturi bancare secrete, conturi offshore, conturi anonime, conturi bancare elvețiene), acest tip de fraudă reprezintă teama primară a oricărei persoane care se gândește să sondeze în mod practic lumea offshore.

Schematic, filmul operațiunii se derulează astfel: investitorul își plasează banii sub controlul unor entități offshore, acestea declară că banii le aparțin, investitorul neagă posesia fondurilor, sumele se înmulțesc fără a fi supuse impozitării, iar creditorii nu se pot îndrepta asupra lor, având în vedere că nu mai există nici o legătură oficială între investitor și banii săi.

Problemele ce pot apărea sunt reprezentate de dispariția persoanelor sau companiei căreia i-au fost încredințați banii sau refuzul acesteia de a-i mai înapoia. În aceste situații, investitorul nu poate să depună plângere la autorități pentru a nu se descoperi că a comis evaziune fiscală. Lucrurile pot lua o turnură mai gravă în situația în care investitorul este șantajat, stors de sume suplimentare, pentru a nu se afla despre evaziunea fiscală comisă.

➤ ***Metode de sustragere a profitului de la impozitare***

Exportul și importul utilizând ca intermediari companii cu reședință în paradisuri fiscale este metoda cea mai des întâlnită de evaziune fiscală legală internațională.

De exemplu, fie cazul unei companii din România care exportă în Germania 20.000 de produse, al căror preț de cost este de 100 lei fiecare, iar prețul la livrare fiind de 200 lei.

Dacă exportul s-ar face direct către firma germană, la profitul brut obținut în România din aceasta tranzacție, de 1.000.000 lei, impozitul pe profit este de 160.000 lei (se aplică cota unică de impozit pe profit de 16%).

Acest prim exemplu prezintă stabilirea profitului net al beneficiarului, în cazul neapelării la compania offshore. În cazul în care în afacere intervine o companie offshore, impozitul pe profit ar fi diminuat.

Produsele trebuie vândute mai întâi companiei offshore, ar cărei proprietar este chiar exportatorul, cu 101 lei, după care sunt revândute către firma germană cu 200 lei.

În acest caz, impozitul pe profit plătit în România este de doar 3.200 lei, restul sumei fiind supusă impozitării în paradisul fiscal respectiv.

În exemplu s-a presupus că beneficiarul are deja o companie offshore înființată în Antigua (a plătit deja taxa de înregistrare de 350 USD), care este scutită de plata impozitului pe profit și plătește pentru această scutire o redevență anuală de 350 USD și un cost mediu al gestiunii delegate de 350 USD.

În ceea ce privește microîntreprinderile, apelarea la paradisurile fiscale pentru a micșora impozitul datorat statului român nu este în nici un fel o alternativă viabilă, ceea ce se poate observa și din cele ce urmează.

Este necesară precizarea că acest statut de microîntreprindere este facultativ, proprietarii săi pot opta pentru cele două posibilități – impozitul pe profit sau cel pe venit.

Pentru a fi considerată microîntreprindere, o persoană juridică română trebuie ca, la data de 31 Decembrie a anului fiscal precedent, să îndeplinească cumulativ următoarele condiții:

- ◆ să aibă înscrisă în obiectul de activitate producția de bunuri materiale, prestarea de servicii și/sau comerțul;
- ◆ să aibă de la 1 până la 9 salariați inclusiv;
- ◆ să fi realizat venituri care nu au depășit echivalentul în lei a 100.000 euro;

- ◆ capitalul social al persoanei juridice este deținut de persoane, altele decât statul, autoritățile locale și instituțiile publice.

Reglementările cu privire la microîntreprinderi sunt foarte stricte, în sensul că dacă persoana juridică nu mai poate îndeplini una din condițiile de mai sus la un moment dat, ea nu mai poate aplica regimul fiscal pentru microîntreprinderi începând din acel moment, și nici în viitor în cazul în care revine între coordonatele date de lege. Pe de altă parte, cota de impozitare foarte redusă încurajează societățile mici să-și mențină operațiunile între aceste limite, sacrificând în schimb posibilitățile de extindere sau de dezvoltare.

Baza impozabilă a impozitului pe veniturile microîntreprinderilor o constituie veniturile din orice sursă, din care se scad:

- ◆ veniturile din variația stocurilor;
- ◆ veniturile din producția de imobilizări corporale și necorporale;
- ◆ veniturile din exploatare, reprezentând cotă-parte a subvențiilor guvernamentale și a altor resurse pentru finanțarea investițiilor;
- ◆ veniturile din provizioane;
- ◆ veniturile rezultate din anularea datoriilor și a majorărilor datorate bugetului statului, care nu au fost cheltuieli deductibile la calculul profitului impozabil, conform reglementărilor legale;
- ◆ veniturile realizate din despăgubiri, de la societățile de asigurare, pentru pagubele produse la activele corporale proprii.

Prin aceste venituri “deductibile” se realizează o diminuare a veniturilor totale, eliminându-le pe cele fără suport în activitatea economică a societății respective.

Faptul că aceste societăți nu plătesc impozit pe profit, ci pe venit, este un avantaj mic dacă este comparat cu dezavantajele evidente. Avantajul constă în faptul că impozitul maxim ce poate fi plătit este de 3.000 de euro și în pierderea relevanței mărimii cheltuielilor pentru determinarea impozitului, ceea ce poate constitui un stimulent pentru micii investitori.

Dezavantajele majore sunt regulile stricte de încadrare, care pun o piedică serioasă în calea dezvoltării ulterioare a societății comerciale și cea mai importantă – imposibilitatea folosirii sistemului cheltuielilor deductibile pentru a diminua profitul impozabil și odată cu acesta, a impozitului.

Tocmai acest dezavantaj reprezintă impedimentul pentru folosirea paradisurilor fiscale pentru diminuarea materiei impozabile. Cum cheltuielile nu mai pot influența profitul

impozabil, artificiile de intermediere a exportului printr-o companie offshore deținută tot de proprietarul microîntreprinderii nu mai pot fi aplicate.

Astfel, impozitul depinde numai de nivelul veniturilor și astfel sunt încurajate minimizarea cheltuielilor și maximizarea veniturilor obținute în limita sumei de 100.000 de euro.

Dar chiar dacă nu se poate apela la paradisuri fiscale, simplul fapt că venitul net de impozit are întotdeauna o pondere de 97% din total venituri, coroborat cu o minimizare a cheltuielilor poate deschide drumul către profituri substanțiale.

Foarte important este că întoarcerea la aplicarea impozitului pe profit este relativ ușoară. Este de ajuns neîndeplinirea uneia din cele patru condiții ce trebuiau îndeplinite cumulativ și societatea comercială poate folosi tot arsenalul de artificii fiscale aflate la dispoziția celor ce plătesc impozit pe profit.

Serviciile oferite de firmele offshore sunt greu de cuantificat. Presupunând că o firmă românească importă 20 de autoturisme, în urma acestui import obținând un profit brut de 10.000 lei, impozitul pe profit pe care al trebui să-l plătească statului român ar fi de 1600 lei.

În acest caz, pentru evitarea impozitului pe profit se poate încheia un contract cu o firmă offshore – cu același proprietar ca și firma importatoare – care să asigure paza convoiului de mașini pâna la granița cu România.

Suma stipulată în contract poate ajunge și la 10.000 lei, suma deductibilă în totalitate, situație în care impozitul pe profit rezultat în urma acestei tranzacții pentru compania românească este nul. Profitul firmei românești se minimizează.

În multe cazuri, investitorii din paradisurile fiscale sunt, de fapt, acționari români care își scutesc profiturile prin alte firme care nu au sediul în România – companiile offshore.

Respectivele firme figurează în evidențe ca agenți economici străini, iar investitorilor români li se pierde urma.

Prin contractele de furnizare de servicii (unde nu apare riscul, ca în cazul bunurilor, astfel încât valoarea să poată fi evaluată de organele de control) se pot transfera sume importante afară din țară, unde impozitul pe profit este de 16%, în paradisurile fiscale, unde impozitul este în cel mai rău caz egal cu 10% sau sume fixe destul de mici.

Cum cele doua firme au un acționar comun, o aritmetică simplă arată că el va recupera valoarea impozitului neplătit statului român, mai puțin cel plătit paradisului fiscal,

realizând un pondere a profitului net în total venituri de cel puțin 90%, doar trecând banii dintr-un buzunar în altul.

În prezent se înregistrează foarte multe cazuri în care investitorii străini achiziționează produsele de la firmele pe care le-au înființat în România la prețuri extrem de mici sau chiar sub costurile de producție, după care le revând la prețul pieței.

Astfel, firmele din România înregistrează profituri minuscule sau chiar pierderi, în timp ce companiile de afară realizează profituri substanțiale.

În situația actuală, acest fenomen este aproape imposibil de contracarat, în primul rând pentru că, nefiind înregistrate în România, firmele offshore nu pot fi controlate de nici o autoritate locală.

Din acest motiv, Banca Națională a României, al cărei accept este necesar pentru efectuarea transferurilor de valută din România către alte țări, nu poate avea nici o situație referitoare la firmele offshore ai căror acționari sunt persoane fizice sau juridice române.

O situație îngrijorătoare a fost semnalată de către presă încă de la începutul anului 2004, și anume faptul că fondurile obținute din acțiuni de spălare a banilor prin circuite financiar-bancare, deseori orientate către firmele offshore, se întorc în România în principal ca împrumuturi externe private acordate de companii înregistrate în zone considerate paradisuri fiscale.

Aceste împrumuturi externe sunt acordate societăților comerciale care au mai lucrat cu bani murdari care, la rândul lor, investesc în domenii economice profitabile, banii intrând astfel în operațiuni licite.

“Importul cu plata în avans” pare a fi altă modalitate de a scoate valuta din țară. Fondurile sunt transferate din conturile unor societăți comerciale înregistrate în România, care au asociați cetățeni români, cu titlul de contravaloare pe operațiuni “import în avans”, fără să fi efectuat operațiuni de comerț exterior, iar valuta rămâne nerepatriată.

O altă modalitate o reprezintă transferarea unor sume în exterior în conturile unor firme offshore cu titlul de contract de consultanță, servicii informatice, contract de comision, fără ca serviciile să se realizeze efectiv sau transferuri în beneficiul unor societăți offshore cu conturi bancare deschise în evidențele unei bănci comerciale în România.

Se practică de asemenea transferul de fonduri din conturile unei societăți comerciale române în beneficiul unei companii offshore, cu titlul de “contracte prestări servicii”, după care sumele se întorc în România în contul unei societăți comerciale sau în contul personal al reprezentantului legal al celor două firme.

➤ ***Escrocherii cu titluri diplomatice și nobiliare***

La ora actuală, există câteva companii care au pus în vânzare diferite titluri diplomatice sau nobiliare, cu mențiunea că acestea pot genera importante facilități fiscale. Acest lucru nu este adevărat. În majoritatea cazurilor, rezidenții fiscali ai unei țări, atât ai celor dezvoltate, cât și cei ai celor mai puțin dezvoltate trebuie să plătească impozitele atribuite lor, indiferent de titlurile care îi caracterizează.

Achiziția acestor titluri poate facilita accesul la anumite evenimente, poate îmbunătăți imaginea în societate, urgenta o serie de proceduri administrative, poate salva o serie de cheltuieli mărunte, însă avantajele se limitează la această arie. În afara acestor avantaje, aceste titluri nu folosesc la nimic, poate doar ca subiecte de conversație.

➤ ***Seminariile offshore***

La prețuri începând de la câteva zeci de dolari până la 7.000 USD (într-un loc exotic cum ar fi Aruba), se poate participa la seminarii despre protecția bunurilor și planificarea fiscală offshore, care promit reduceri dramatice de taxe prin folosirea paradisurilor fiscale.

În cele mai multe astfel de prezentări, moderatorii le vor spune celor interesați că toate strategiile derulate de ei sunt în conformitate cu legea, dar în același timp vor face aluzie la posibilitatea unei consultații private, unde în schimbul unei taxe, care variază în funcție de experiența și renumele consultantului, și le vor arăta căile îmbogățirii rapide și a protecției totale prin plasarea banilor lor în conturi secrete ale băncilor offshore sau orice altă structură controlată de ei.

Însă, în cele mai multe cazuri, această strategie presupune dezvăluirea de către proprietari a existenței și localizării banilor lor, fapt care îi face dependenți de consultant și implicit vulnerabili, generând un adevărat carusel infracțional.

Efectul imediat al evaziunii fiscale îl reprezintă nerealizarea veniturilor publice în totalitatea prognozată și implicit imposibilitatea realizării programelor asumate de către guvern sau de către autoritățile publice locale.

Sub aspect economic, toate formele de evaziune fiscală influențează concurența, în sensul negativ al distorsionării acesteia, iar societățile comerciale care nu-și îndeplinesc obligațiile fiscale pot practica prețuri mai scăzute decât acelea care nu fraudează, în felul acesta, cele dintâi putând pătrunde mult mai ușor pe noi segmente de piață, generând o concurență neloială.

Fenomenul de evaziune fiscală este, din păcate, foarte răspândit, atât pe plan național cât și pe plan internațional, proliferarea faptelor ilegale din domeniul economico-financiar aducând grave prejudicii ce au efect nociv asupra relațiilor financiare internaționale, evaziunea fiscală realizată de persoanele fizice sau juridice, pe plan internațional, aducând prejudicii intereselor statului de origine a veniturilor sau pe cele ale statului de rezidență al beneficiarilor acestora, iar activitatea de spălare a banilor este reprezentată de modalitățile prin care sumele de bani câștigate în mod ilegal din evaziunea fiscală generată de diferite activități infracționale cum ar fi traficul de ființe umane, traficul de stupefiante, prostituția neautorizată, traficul de arme neautorizat, devin așa-zis legale sau primesc un aspect de venituri licite.

Capitolul 11.

PARADISURI FISCALE

11.1. Introducere

În cadrul acestui capitol sunt prezentate, în continuarea precedentului, aspecte privind apariția și evoluția paradisurilor fiscale în decursul istoriei timpurii a omenirii și mai ales al istoriei contemporane.

11.2. Conținut

- ✧ *Apariția și evoluția paradisurilor fiscale*
- ✧ *Caracteristicile paradisurilor fiscale*
- ✧ *Clasificarea paradisurilor fiscale*

11.2.1. Apariția și evoluția paradisurilor fiscale

Evaziunea fiscală internațională, stimulată de existența unor mici entități juridice cu statut special sau de tip statal, numite în literatura secolului XX „paradisuri fiscale” sau „oaze fiscale”, nu este un fenomen caracteristic doar lumii contemporane.

Acestea au existat din vechime, astfel, în Grecia antică, insulele din vecinătatea Atenei erau utilizate de către comercianți pentru stocarea mărfurilor, în felul acesta evitându-se un impozit de 2% perceput de cetate asupra importurilor și exporturilor.

Tot în Grecia antică, înțeleptul Platon, care trebuia să-și finanțeze celebra sa universitate, folosea în acest scop o companie non-profit, după cum menționează istoricii.

În ceea ce privește Imperiul Roman, în perioada sa de înflorire, cetățenii romani mai înstăriți foloseau insula grecească Delos, pentru a evita, în mod cât se poate de legal, plata de dări, impozite și taxe prevăzute de legislația romană.

La fel, în Britannia începutului de mileniu, se foloseau societăți ce astăzi ar fi numite „offshore”.

În Evul Mediu, așa-numitele trusturi erau modalitatea ideală de a evita fiscalitatea mult prea ridicată a acelor vremuri. Totuși, aceste societăți nu erau folosite decât de cei înstăriți și aveau scopul de a proteja proprietatea familială și tranzacțiile comerciale.

Tot atunci, Londra oferea scutiri de impozite comercianților Ligii Hanseatice, precum și celor flamanzi. Mai târziu, situația s-a inversat, iar englezii și-au putut comercializa produsele pe piețele belgiene, fără a plăti taxe.

În Statele Unite ale Americii, Patrick Henry a fondat, în 1765, primul trust – North American Land Co. – care funcționează și astăzi, după mai bine de 200 de ani.

În secolele XVI-XVII, Flandra a devenit un adevărat paradis fiscal, întrucât comerțul efectuat prin porturile sale era supus la obligații fiscale și restricții minore.

În anul 1889, The Bank of Nova Scotia din Canada, a doua ca mărime din țară, a deschis un birou în Jamaica, prin intermediul căruia clienții băncii beneficiau de avantajele fiscale și financiare acordate de această țară pentru operațiunile de comerț internațional.

Țări ca Andorra, Insulele Bermude, Cayman, Monaco, Sark & Pitcarin, nu au perceput niciodată impozit pe profit.

La acestea, s-au adăugat apoi încă multe alte paradisuri fiscale, dintre care unele pe perioade scurte – Algeria, Maroc (Casablanca), Germania (Danzig), Hong Kong, iar altele permanent – Luxemburg, Liechtenstein, Insulele Canalului Mânecii, Insula Man, Panama, Malta și Delaware și Nevada în S.U.A.

După cel de-al doilea Război Mondial, numărul și importanța paradisurilor fiscale au crescut vertiginos, datorită avantajelor oferite de aceste teritorii. Aceasta deoarece după război, legislația fiscală de odinioară s-a transformat într-un sistem agresiv și neiertător, care a ordonat creșterea exagerată a impozitelor și taxelor.

Creșterea sarcinilor fiscale a atins atât persoanele fizice, cât și companiile. Dacă la început s-a impozitat doar profitul realizat, s-a trecut apoi la aplicarea impozitului pe întregul patrimoniu.

În asemenea condiții, era firesc ca deținătorii capitalului să înceapă să caute zone care să le ofere un mediu propice dezvoltării. Astfel, în anii '80, migrația capitalului spre aceste zone a devenit un fenomen de masă.

Un lucru interesant s-a observat în situația Imperiului Britanic, ce se afla în stadiul de colaps. Coloniile și teritoriile sale începeau să-și revendice autonomia și independența.

Astfel, acestea își dobândeau și independența financiară, pierzând sumele pe care imperiul le „pompa” în aceste zone. Singura metodă de a atrage capital, care a părut viabilă unor astfel de regimuri autonome, a fost fiscalitatea redusă, formându-se, așadar, paradisurile fiscale.

Momentul care a marcat creșterea importanței paradisurilor fiscale l-a reprezentat, de asemenea, sfârșitul celui de-al doilea Război Mondial, când a crescut numărul filialelor unei societăți în raport cu societatea mamă.

Inițial, aceste filiale au servit extinderii societăților mamă în străinătate, în țări care le acordau facilități fiscale și ca loc de refugiu pentru capitalurile destinate a fi reinvestite sau repatriate, iar ulterior, din păcate, filialele străine au început să fie utilizate ca mijloc de evaziune fiscală.

Pentru a servi acestui scop, filialele au început să fie implantate în țări cu monedă stabilă, care nu exercitau un control asupra schimburilor, aveau un sistem bancar fiabil și un guvern care încuraja investițiile străine pe teritoriile lor, dar impuneau slab profiturile investitorilor străini sau beneficiile societăților rezidente, precum și dividendele vărsate de filiale societății mamă.

Statele paradis fiscal (Tax-Haven) capătă, astăzi, o rezonanță din ce în ce mai profundă, atât în lumea marilor giganți, cât și în țări cu niveluri de trai mult sub cel al subzistenței, ele multiplicându-și simultan numărul și complexul de avantaje oferite investitorilor străini, în speță corporațiilor multinaționale. Pentru susținerea celor de mai sus se pot prezenta o serie de date relevante.

„Astfel, dacă în anul 1978, corporațiile americane transferau către paradisurile fiscale, sub forma investițiilor străine directe, capitaluri cifrate la 23 miliarde USD, iar corporațiile Europei Occidentale avansau resurse financiare estimate la 160 miliarde USD, la începutul secolului al XXI-lea, volumul operațiunilor de capital derulate în state - paradisuri fiscale - sunt evaluate la 1600 miliarde USD, așa cum afirmă reprezentanți ai Organizației Națiunilor Unite”.

În prezent, în lume există mai multe regiuni considerate paradisuri fiscale. Acestea sunt situate pe arhipelaguri (ex. Insulele Britanice Virgine), în republici insulare (ex. Republica Nauru) sau țări mici (ex. Panama). Unele țări, precum Elveția, au o lungă istorie în păstrarea secretului bancar, pe când altele (Bahamas, Liechtenstein, Delaware) au dorit să le imite pe cele mai dezvoltate.

La simpla auzire a expresiei *paradis fiscal* ne imaginăm locuri populate de miliardari care își petrec cea mai mare parte a timpului lor pe plajă, lungiți pe un sezlong sau într-un hamac agățat între doi cocotieri, cu un pahar la îndemână.

Averea lor, în mod evident inepuizabilă, este ascunsă într-o bancă elvețiană sub un număr de cont secret.

Dar lucrurile stau cu totul diferit în realitate!!!

Paradisurile fiscale nu sunt situate toate la tropice, ci sunt răspândite pe cele cinci continente și nu sunt refugiu exclusiv al celor mai bogați, uneori majoritatea celor care

obțin profituri în aceste locuri dispun de o avere modestă pe care doresc să o dezvolte și să o păstreze.

În contextul mondializării schimburilor economice, o întreprindere care ignoră paradisurile fiscale se condamnă chiar ea însăși, prin aceasta, la non competitivitate.

Este posibil legal să încetăm să mai plătim taxe și impozite, însă, o problemă foarte importantă rămâne încă sub dubiu dacă luăm în calcul faptul că fraudă fiscală este nelegală, iar evaziunea fiscală nu este ilegală, în sensul că legea este interpretată în mod favorabil contribuabilului.

Termenul de "paradis fiscal" este vag definit și include orice țară care percepe zero impozite sau impozite reduse pe toate sau doar pe unele categorii de venituri, cu un anumit nivel de secret bancar sau comercial, cerințe minime din partea băncii centrale și nici un fel de restricții asupra schimburilor valutare.

De asemenea, cele mai multe paradisuri fiscale au criterii relativ simple pentru autorizarea și funcționarea băncilor și a entităților economico-financiare.

Într-un sens strict, aproape fiecare țară din lume poate fi considerată un paradis fiscal deoarece, într-o formă sau alta, companiilor și persoanelor fizice străine le sunt oferite o serie de facilități pentru a încuraja investițiile lor și a promova astfel creșterea economică.

Orice stat poate servi ca paradis fiscal unor persoane în baza unor tratate de impozitare care asigură un regim favorabil unor tipuri de venituri și investiții efectuate de străini în țara respectivă.

În același timp, o țară ca Panama, de exemplu, care este considerată ca una din primele zece țări paradisuri fiscale din lume, nu este considerată un paradis fiscal de către populația locală, întrucât guvernul percepe impozite pe venituri, taxe vamale asupra importurilor și exporturilor, impozite asupra donațiilor și proprietăților imobiliare, taxe de înregistrare a corporațiilor, impozite asupra consumurilor și diferite alte taxe asupra propriilor cetățeni.

Un anumit grad de discreție financiară și bancară este o caracteristică atât a țărilor considerate paradisuri fiscale, cât și a acelor care nu intră în aceasta categorie.

Aproape toate țările impun un anumit nivel de protecție pentru informațiile bancare și comerciale, dar cele mai multe dintre ele nu vor ocroti aceste informații în cazul unei anchete legitime desfășurate de organele de aplicare a legii dintr-o țară străină.

Totuși, unele țări considerate paradisuri fiscale vor refuza aproape întotdeauna să-și încalce propriile legi cu privire la secretul bancar, chiar și atunci când ar putea fi vorba despre o încălcare a legilor unei alte țări.

Trebuie recunoscut dreptul oricărui contribuabil de a evita pe căi legitime plata impozitelor, ceea ce presupune deseori recurgerea la paradisurile fiscale, dar în același timp aceste paradisuri fiscale pot fi folosite pentru efectuarea unor operațiuni care implică evaziune fiscală.

Paradisurile fiscale se împart în cinci tipuri în funcție de activitățile care presupun evitarea impozitării, activități care constau în alegerea domiciliului fiscal, locului de instalare a bazei de lucru, locului în care se poate trăi, se pot câștiga bani sau se poate obține cetățenia.

Aceste țări, adevărate oaze de fiscalitate, se adresează fie persoanelor fizice, fie persoanelor juridice, fie ambelor în același timp.

Statele considerate ca fiind paradisuri fiscale constituie un refugiu fiscal pentru toate tipurile de societăți comerciale, cu scopul de a permite beneficiarilor să reducă și respectiv chiar să suprimă în totalitate taxele la care sunt supuși, în deplină legalitate și de-o manieră practic imposibil de controlat de către serviciile fiscale din țara de origine.

În lume există peste 50 de state considerate drept paradisuri fiscale, iar unele dintre acestea, după ce au dispărut de pe harta fiscalității reduse pentru o perioadă, așa cum este cazul Libanului, renasc din propria cenușă.

Alte state, așa cum este Elveția în calitate de paradis fiscal, sunt pe cale de dispariție sau deja au dispărut, cum este Hong Kong, care face parte din Republica Popuară Chineză începând cu anul 1997.

Concomitent, în alte locuri se nasc paradisuri fiscale noi, iar subiectul fiind fierbinte prin excelență, paradisurile fiscale sunt uneori la "o bataie de pușcă" distanță și binecunoscute de contribuabili, cum ar fi Andorra, Austria, Monaco sau Gibraltarul.

Altele, sunt totodată adevărate paradisuri de vacanță, Caraibeles numărând un număr mare de state cu o fiscalitate privilegiată, spre exemplu Insulele Cayman posedă o bancă pentru cei 60 de locuitori, iar Insulele Cook îi fac să viseze pe bancheri.

Structurile juridice și financiare indispensabile, uneori complexe, țineau până de curând întreprinzătorii mici și mijlocii departe de utilizarea paradisurilor fiscale, însă candidații la un paradis fiscal aflați în încurcătură în privința alegerii trebuie să aibă în

atenție faptul că paradisurile fiscale, deși răspund aceluiași necesități, nu oferă toate aceleași condiții, modificându-și legile cu o mare rapiditate.

Cazul relativ recent al Ciprului, din nefericire, este grăitor!!!

Cu alte cuvinte, dacă impozitele sunt prea mari și se încearcă să se eficientizeze o afacere, una dintre variantele la care se poate apela este înființarea unei firme într-un așa-numit paradis fiscal.

„Cel mai important avantaj oferit de companiile înregistrate offshore este impozitarea atractivă a profiturilor – „low tax” sau „no tax”.

Există și alte argumente în favoarea firmelor offshore - confidențialitatea asigurată beneficiarilor finali - proprietarilor, flexibilitatea în conducerea operațiunilor companiei, promptitudinea cu care pot fi înființate astfel de companii”.

Pentru înregistrarea unei companii offshore, de regulă, este necesară o copie de pașaport a persoanei care va fi acționar, director sau împuternicit.

Doar în câteva jurisdicții se cer garanții suplimentare cum ar fi o scrisoare de referință bancară sau factura de utilități.

Există un număr infinit de combinații pentru a obține avantaje de la o companie offshore. Astfel, societățile pot fi folosite pentru a reduce profitul *societăților-mamă* situate în zone cu fiscalitate mare.

De exemplu, *compania-mamă* vinde *companiei offshore* anumite bunuri la un preț minim, iar compania offshore finalizează contracte pentru vânzarea acestor bunuri la un preț mai ridicat.

Societatea-mamă, datorită prețului minim, va avea un profit mai mic și, ca urmare, și impozitul pe profit se va micșora considerabil. Prin aceste tranzacții, compania offshore va realiza un profit considerabil.

Un alt motiv al înființării unei firme offshore este legat de reinvestirea capitalului, dar și de garantarea păstrării confidențialității tranzacțiilor finalizate între companie și clienții săi.

În plus, proprietarii de offshore-uri au avantajul de a transfera resursele de valută disponibile fără a încălca legile circulației monetare și cele fiscale. Companiile offshore pot fi utilizate pentru minimalizarea impozitelor societăților mixte.

În acest caz, același cetățean este proprietarul și administratorul ambelor companii (offshore), una locală și una aflată în străinătate, care înființează împreună societatea mixtă.

Astfel se creează posibilitatea de a transfera, într-o a treia țară, profitul companiei străine sub formă de dividende neimpozabile.

Mai târziu, banii pot fi returnați în țara în care societatea mixtă este înregistrată, sub forma de investiții și credite privilegiate.

Pe lângă numeroasele avantaje ale deținerii unei firme offshore trebuie ținut cont și de câteva dezavantaje.

Între dezavantajele deținerii unei astfel de firme, probabil cel mai supărător îl reprezintă „anathema” aruncată asupra firmelor înregistrate în „paradisuri” fiscale de către autoritățile statelor cu fiscalitate ridicată.

Alte inconveniente, ceva mai puțin importante, sunt reprezentate de costurile de întreținere a unei asemenea firme și de distanțele destul de mari pe care le are de străbătut un investitor până la cele mai multe dintre locațiile offshore.

O companie offshore se poate înregistra între o săptămână (Seychelles, Delaware), 3 - 4 săptămâni (Insulele Britanice Virgine, Belize, Bahamas, New York) și 1-1,5 luni (Marea Britanie, Hong Kong, Cipru).

Cele mai importante jurisdicții offshore se găsesc în zona Caraibelor – Insulele Britanice Virgine, Insulele Cayman, Bahamas etc.

O altă zonă interesantă este reprezentată de insulele britanice din Canalul Mânecii (Guernsey, Jersey și Sark).

De asemenea, în Pacificul de Sud și în Oceanul Indian există mai multe jurisdicții care oferă posibilitatea înregistrării unor companii cu regim offshore. În total, la nivel mondial, există peste 50 de state care oferă, parțial sau total, facilități offshore.

Analizii sunt de părere că cele mai căutate jurisdicții sunt însă cele din Marea Britanie, Noua Zeelandă, Seychelles, Cipru, Delaware și Insulele Britanice Virgine. Taxele anuale care se plătesc pentru un offshore depind de locația aleasă, variind între 1.500 și 3.200 de dolari americani.

Anumite state solicită ca taxele anuale pentru primul an de existență a firmei să fie achitate înainte de înmatricularea firmei offshore. Companiile offshore nu au facturi tipizate sau chitanțe. Formularele tipizate, facturile etc. se personalizează de către fiecare client în parte, dându-li-se modele de facturi, iar ei personalizându-le cu denumirea companiei, logo, în final înregistrându-le sub un număr și în România.

Cât privește modalitatea ca o companie offshore să devină acționar într-o companie românească, aceasta este similară cu aceea a unei companii românești care devine acționar într-o companie românească, doar că pentru compania străină se cer toate actele de înregistrare și certificatul constatator (status letter) să fie cu apostilă.

Important de menționat este că o companie offshore se pretează pentru absolut orice activitate. Potrivit reprezentanților companiilor care intermediază înființarea de offshore-uri, cel mai des sunt folosite pentru comerț, import-export, dar și pentru servicii de orice fel.

Analiztii economici consideră că, acum, o dată cu debutul așa zisei crizei mondiale și cu aderarea țării noastre la Uniunea Europeană, cei care vor să “fenteze” fiscal prin mutarea afacerilor în zone offshore vor trebui să dea dovadă de mai multă atenție.

Moda firmelor offshore va rămâne, dar metodele de evitare fiscală vor trebui perfecționate.

Țările din Uniunea Europeană au o experiență importantă în legătură cu entitățile offshore care operează pe teritoriul lor, experiență materializată în legislație națională și comunitară.

România va trebui să trateze mult mai strict comportamentul firmelor offshore, iar, de altfel, s-a observat o anumită preocupare din partea Agenției Naționale de Administrare Fiscală (ANAF) referitoare la „prețurile de transfer” pe care companiile multinaționale le utilizează, când este posibil, ca vehicule pentru exportul profiturilor.

Legislația independentă a acestor țări sau teritorii încurajează investitorii străini în înființarea companiilor pe teritoriul respectiv. În majoritatea zonelor respective, funcționarea companiilor, securitatea investițiilor străine și protecția secretului informațiilor sunt garantate prin lege (de exemplu, Adunarea Legislativă din Insulele Britanice Virgine a votat un astfel de cod de legi în 1984 sub numele de Ordonanța Companiilor de Afaceri Internaționale).

Dacă obligațiile fiscale ale contribuabililor sunt stabilite prin legislația elaborată la nivelul fiecărei țări sau entități juridico-administrative independente și dacă nimeni nu este obligat să plătească ceea ce legea nu-l obligă, rezultă că oricine poate să caute soluții pentru a se apăra împotriva unei impuneri pe care o consideră excesivă.

Evaziunea fiscală internațională este, deci, o formă a evaziunii fiscale licite, iar paradisul fiscal o soluție de realizare a acesteia.

Ceea ce este însă cu adevărat grav, în legătură cu existența paradisurilor fiscale, este faptul că, profitând de avantajele oferite de acestea, companiile „off-shore” recurg la

spălarea banilor proveniți din fraudă fiscală națională, de foarte multe ori evaziunea fiscală, derulată prin intermediul companiilor „off-shore” împletindu-se, armonios, cu bancruta frauduloasă, contrabanda și spălarea banilor.

Și în România, „speriați” de mărimea exagerată a unor impozite și taxe, oamenii de afaceri, în special importatorii și exportatorii, și-au înregistrat, într-un ritm amețitor, în ultimii 15 ani, companii „off-shore”, prin intermediul cărora statul român este prejudiciat de importante fonduri bănești.

11.2.2. Caracteristicile paradisurilor fiscale

În primul rând, aceste entități juridice oferă avantaje fiscale, comparativ cu alte entități juridice, societăților care își stabilesc sediul social sau persoanelor fizice care își au rezidența pe teritoriul acestora.

Scopul îl constituie atragerea societăților în expansiune, atragerea de capital și stimularea apariției de activități necesare asigurării echilibrului economic și social.

Facilitățile fiscale utilizate în vederea îndeplinirii scopului urmărit sunt multiple: scutirea de impozit a veniturilor sau profiturilor realizate sau aplicarea unor cote extrem de reduse.

O altă caracteristică esențială o constituie protecția prin lege a operațiunilor financiare sau comerciale realizate de persoanele fizice sau juridice.

Avantajele fiscale legate de delocalizarea operațiilor și profiturilor din onshore în offshore sunt ușor de înțeles.

Profitând de legislația fiscală favorizantă a acestor state speciale, companiile offshore și implicit proprietarii lor pot obține economii considerabile de la plata taxelor și impozitelor datorate statului/statelor (sursă a veniturilor). Există însă și alte tipuri de beneficii ce pot fi accesate în zonele offshore:

- ◆ eliminarea controlului schimbului valutar – de regulă, companiile offshore își pot derula tranzacțiile financiare în orice valută și-și pot păstra rezervele financiare în orice monedă, fără o permisiune specială;
- ◆ lipsa obligativității ținerii evidenței contabile – multe paradisuri fiscale nu cer companiilor offshore să țină evidențe contabile, ceea ce conduce la economii substanțiale;

- ◆ considerații legate de prestigiu, de multe ori, și mai ales în economiile de tranziție sau în curs de dezvoltare, o companie străină poate beneficia de termeniși condiții avantajoase decât o companie națională autohtonă.

Prezența capitalului străin într-o societate națională conduce la obținerea unei mai bune imagini a acesteia, putând asigura în unele cazuri chiar și anumite scutiri de impozite și taxe.

În ceea ce privește centrele offshore, în afara legislației stabilite și a fiscalității avantajoase, alte posibile avantaje ale utilizării acestor zone sunt:

- ◆ exploatarea posibilităților oferite de evoluția sistemelor de tratate și acorduri fiscale internaționale (așa numitul „treaty shopping”);

- ◆ utilizarea facilităților oferite de unele state privind neimpozitarea dobânzilor plătite nerezidenților și protejarea activelor (mai ales în SUA);

- ◆ utilizarea celor aproximativ 1500 de zone de comerț liber din lume.

În vederea asigurării unui regim fiscal privilegiat, aceste entități își adaptează mereu legislația fiscală în concordanță cu evoluția ei pe plan internațional. Unele paradisuri fiscale dispun de acorduri fiscale pentru evitarea dublei impunerii a veniturilor cu țările industrializate.

Astfel, se urmărește asigurarea reducerilor impozitului aplicat în mod normal investițiilor străine față de cel din țările semnatare.

Paradisurile fiscale mai prezintă o serie de caracteristici, printre care:

- ◆ dezvoltarea unui sistem bancar lipsit de reglementări restrictive și constrângeri, care asigură rapiditatea operațiunilor în interiorul și în afara granițelor;

- ◆ absența sau limitarea unui control asupra schimburilor valutare, cu excepția operațiunilor legate de devize străine;

- ◆ asigurarea unor mijloace de comunicare (telefon, conexiuni internet, servicii aeriene) la un înalt nivel funcțional.

Toate aceste caracteristici ale paradisurilor fiscale contribuie la crearea unui cadru propice dezvoltării operațiunilor economice, cu sau fără motivație fiscală, singura condiție fiind compatibilitatea cu legislația acestor entități teritoriale.

11.2.3. Clasificarea paradisurilor fiscale

Paradisurile fiscale se pot împărți în două mari categorii, principale și secundare.

În cadrul paradisurilor fiscale principale se pot identifica șapte tipuri de țări:

1) țări care nu aplică nici un fel de impuneri asupra veniturilor și creșterilor de capital numite „zero heavens” sau „pure heavens”): Anguilla, Aruba, Bahamas, Bermude, Insulele Cayman, Insulele Marshall, Mauritius.

2) țări în care impozitul pe venit sau beneficiu este redus (rate fixe stabilite de autorități sau în combinație cu scutiri sau reduceri provenite din tratatele de evitare a dublei impuneri): Cipru, Liechtenstein, Malta, Elveția, Jersey, Insulele Britanice Virgine.

3) țări în care impozitul este stabilit pe o bază teritorială: Costa Rica, Hong Kong, Liberia, Malaezia, Panama, Filipine, Marea Britanie (pentru societățile nerezidente). Contribuabilii beneficiază de o exonerare a beneficiilor obținute prin operațiuni realizate în afara teritoriului.

4) țări care oferă tratamente speciale companiilor offshore și companiilor holding: Austria, Ungaria, Luxemburg, Olanda, Singapore, Thailanda.

5) țări în care sunt scutite de taxe companiile ce produc pentru export: Irlanda și Madeira.

6) țări în care sunt oferite avantajele fiscale companiilor de afaceri internaționale – companii orientate sau nu spre investiții, dar care se califică drept companii financiare offshore privilegiate: Antigua, Bahamas, Bermude, Insulele Britanice Virgine, Montserrat, Nevis.

7) țări care oferă avantaje fiscale specifice societăților bancare sau altor instituții financiare cu activități offshore: Hong Kong, Madeira, Malaezia, Filipine, Singapore, Thailanda, Vanuatu.

Această clasificare are la bază principalele dispoziții legale, însă în realitate multe țări aparțin mai multor categorii de mai sus.

Marea majoritate a acestor state reprezintă foste colonii rămase fără suportul financiar al Coroanei după spargerea imperiului colonial britanic. Fiind țări mici din punct de vedere geografic, cu populație restrânsă și în general fără prea multe resurse naturale, aceste state s-au orientat către exploatarea frumuseților naturale, turismul și serviciile diverse jucând cel mai important rol în economia lor.

Companiile offshore asigură acestor țări venituri substanțiale prin:

✓ crearea de locuri de muncă pentru persoane superior calificate, deci salarii și impozite pe salarii mai mari;

✓ existența unor firme de avocatură, instituții de stat de înregistrare, bănci și instituții financiare înregistrate pe aceste teritorii.

Chiar și în situația unor sume modeste, taxele obligatorii către stat: taxe de înmatriculare și reînmatriculare și impozitele contribuie la obținerea unui venit considerabil pe cap de locuitor.

De exemplu, Insulele Britanice Virgine au 17.000 de locuitori.

În anul 2003, erau înmatriculate în această țară aproximativ 460.000 de companii offshore. Înmulțind acest număr cu impozitul anual plătit de o astfel de companie (300 USD), reiese că taxele plătite de companiile offshore „aduc” 8.000 USD pe cap de locuitor.

În ceea ce privește paradisurile fiscale secundare, țările din cadrul lor, caracterizate printr-o suprafață mică și o populație redusă numeric, fără a îndeplini toate caracteristicile paradisurilor fiscale principale, fie nu aplică nici un fel de impunere fiscală, fie nu impun anumite venituri realizate de persoane fizice sau de societăți. Uneori acordă exonerări pentru activitățile desfășurate de anumite societăți sau reduc mult cotele de impunere.

Există însă multe insulițe și țări în curs de dezvoltare deficitare la nivelul mediului economico – social, dar care nu prevăd impozite și taxe pentru entitățile offshore. Ele nu sunt calificate drept paradisuri fiscale eficiente deoarece nu oferă celelalte facilități cerute de această industrie.

De exemplu, Tonga, în Oceanul Pacific, nu impozitează profiturile, ci impune numai o taxă anuală plătită de companii; acest stat este însă practic inaccesibil pentru afaceri.

În Marea Nordului, pe coasta germană, în statul Schleswig Holstein, se află un sătuc de aproximativ 50 de locuitori, utilizat în scopuri fiscale de aproximativ 70 de companii.

Relaxarea fiscală a existat aici de aproximativ 300 de ani, de când un duce german i-a eliberat de taxe pe locuitori în schimbul construirii unui dig pentru prevenirea inundațiilor.

După ce, din 1996, satul a început să fie căutat pentru a beneficia de avantajele sale fiscale, autoritățile au încercat să stăvilească profitorii fiscali condiționând facilitățile fiscale de derularea operațiunilor societății din satul respectiv și de ținerea evidenței tot acolo.

Rezultatul s-a materializat în introducerea de noi linii telefonice și în demararea într-o dinamică accentuată a afacerilor.

Termenul de "paradis fiscal" este vag definit și include orice țară care percepe zero impozite sau impozite reduse pe toate sau doar pe unele categorii de venituri, cu un anumit

nivel de secret bancar sau comercial, cerințe minime din partea băncii centrale și nici un fel de restricții asupra schimburilor valutare.

Statele considerate ca fiind paradisuri fiscale constituie un refugiu fiscal pentru toate tipurile de societăți comerciale, cu scopul de a permite beneficiarilor să reducă și respectiv chiar să suprimă în totalitate taxele la care sunt supuși, în deplină legalitate și de-o manieră practic imposibil de controlat de către serviciile fiscale din țara de origine.

Într-un sens strict, aproape fiecare țară din lume poate fi considerată un paradis fiscal deoarece, într-o formă sau alta, companiilor și persoanelor fizice străine le sunt oferite o serie de facilități pentru a încuraja investițiile lor și a promova astfel creșterea economică, dar marea majoritate a acestor state reprezintă foste colonii rămase fără suportul financiar al Coroanei după spargerea imperiului colonial britanic, întrucât fiind țări mici din punct de vedere geografic, cu populație restrânsă și în general fără prea multe resurse naturale, aceste state s-au orientat către exploatarea frumuseților naturale și turismului, iar „serviciile financiare prietenoase” constituie cel mai important rol în economia lor.

Capitolul 12

COMPETIȚIA FISCALĂ ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

12.1. Introducere

În cadrul acestui capitol sunt prezentate aspecte privind conceptul de competiție fiscală, un concept pe care autorul suportului de curs l-a descoperit, cercetat și dezvoltat în ultimii ani, în vederea înțelegerii mai bune a noilor realități politico-economice la nivel unional.

12.2. Conținut

✱ *Competiția fiscală în Uniunea Europeană*

12.2.1. Competiția fiscală în Uniunea Europeană

Uniunea Europeană reprezintă rezultatul deciziilor politice ale statelor membre, cristalizate în mai mult de șapte decenii, decizii politice care privesc renunțarea la anumite atribute ale suveranității naționale în favoarea unei structuri politice supranaționale care să permită armonizarea calității vieții celor peste 450 milioane de locuitori ai spațiului european.

Aceste politici sunt rodul unor îndelungate tradiții intelectuale, morale și spirituale comune, iar constituirea unui sistem politic bazat pe instituții capabile să asigure o bună funcționare a societății și acțiuni comune a reprezentat unul din obiectivele construcției europene, încă de la fondarea comunităților economice europene.

Comunitățile europene au apărut ca urmare a voinței statelor membre de a nu mai accepta politicile conflictuale, fiind decise să clădească un spațiu comunitar care să se bazeze pe o piață unică, în care restricțiile la import să fie înlăturate.

Nici Jean Monnet și nici Robert Schuman nu au conceput o Comunitate limitată numai la un număr de state chiar dacă inițial s-au adresat Franței și Germaniei Federale, dar au declarat că participarea este deschisă tuturor statelor care vor dori să adere, iar noile adeziuni nu numai că erau posibile, ci erau chiar dorite.

Condițiile care trebuiau îndeplinite erau însă certe: regimuri democratice, respectarea drepturilor omului și libertăților fundamentale, acceptarea fără rezerve a principiilor Pieței Comune, cu alte cuvinte a Tratatelor și a scopurilor lor politice, economice

și sociale.²

Uniunea Europeană este deschisă acelor state europene care își asumă valorile sale: respectarea demnității umane, a libertății, a democrației, a statului de drept precum și a drepturilor omului și care se angajează să le promoveze în comun, potrivit obligațiilor ce le revin în urma aderării. Uniunea Europeană promovează coeziunea economică, socială și teritorială precum și solidaritatea între statele membre.

Uniunea Europeană reprezintă astăzi nu doar un spațiu geografic în care trăiesc aproape jumătate de miliard de oameni, cât mai ales rezultatul unui amplu proces de cooperare economică și politică, inițiat în anii ultimei jumătăți din secolul trecut între mai multe state ale continentului, proces al cărui conținut a evoluat într-un sens pozitiv de la ideea inițială, cu precădere economică și orientată spre dezvoltarea unei piețe comune, către un spațiu de liber schimb regional, amplificat de o uniune monetară cu perspectivele unei reale uniuni politice.

În fața amenințărilor permanente reprezentate de sărăcie și excluderea socială, europenii se confruntă astăzi cu noi amenințări privind drepturile și libertățile fundamentale, cum ar fi fenomenul migraționist generator de terorism internațional. Uniunea Europeană poate fi considerată drept unul dintre cele mai performante modele prin care se răspunde provocărilor fenomenului globalizării economiei, iar rezultatul efortului de cooperare între statele europene făcut de-a lungul anilor este semnificativ, iar în încercarea de a proteja statele membre de situațiile fluctuante înregistrate în economia mondială, Uniunea Europeană și-a consolidat un sistem instituțional propriu, dotat cu puteri publice echivalente cu cele ale unui stat național.

Extinderea rapidă a informatizării și a mijloacelor moderne de comunicație, dezvoltarea tehnică și științifică contemporană exponențială sunt premise favorabile pentru amplificarea și diversificarea cooperării dintre economiile naționale ale statelor membre, permițând reducerea considerabilă a costurilor, crescând viteza de deplasare a mărfurilor, resurselor și a oamenilor.³

Dar cu toate acestea, atunci când se analizează Uniunea Europeană extinsă, se face clar distincția între două tipuri de state, și anume statele vechi, cu o dezvoltare economică puternică, și noile state membre, cu economii mai puțin solide și o productivitate redusă.

²http://www.irdo.ro/file.php?fisiere_id=748&inline

³ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A52010DC2020>

În acest context, diferențele determinante sunt cele care conduc la un fenomen complex cu implicații de natură financiară, socială și politică, fenomen ce poate fi denumit competiție fiscală, care este generat de lipsa de armonizare a politicilor fiscale în cadrul Uniunii Europene.

Deși Uniunea Europeană a Tratatului de la Maastricht a fost gândită drept o construcție omogenă și armonizată, în cele peste două decenii de existență nu s-a reușit implementarea unei fiscalități unitare la nivelul tuturor statelor membre.

Prin aceasta se înțelege existența unui sistem de impozite europene suprapuse peste impozitele statelor membre, procedând astfel la exercitarea unei competențe fiscale deplină și integrală a Uniunii Europene.

Pe de altă parte, apare ca excesiv faptul de a nega existența unei fiscalități europene care corespunde mai mult unui sistem de reguli europene privind întinderea fiscală, având o incidență asupra structurii și evoluției fiscalităților naționale ale statelor membre pentru îndeplinirea scopurilor construcției europene.

Fiscalitatea nu figurează nici printre „ *misiunile* ” construcției europene enumerate în Tratatul constitutiv, nici printre „ *acțiunile* ” menționate pentru îndeplinirea acestui scop, iar Tratatul constitutiv nu conține decât un scurt capitol intitulat „ *dispoziții fiscale* ” în cadrul regulilor referitoare la concurență.

Dintre aceste dispoziții, un singur articol vizează armonizarea fiscală, limitat la impozitele indirecte, în timp ce restul de articole prevăd doar reguli de bună conduită în materie de tratament fiscal aplicabil circulației mărfurilor între statele membre. Se pot găsi alte referiri la fiscalitate în tratat, în legătură cu interdicția de taxe având ca efect echivalentul unor drepturi vamale și referirea la posibilele convenții multilaterale între statele membre pentru eliminarea dublei impuneri.

Această constatare nu trebuie să surprindă deoarece fiscalitatea constituie unul dintre punctele forte ale suveranității statelor membre ale Uniunii Europene, în legătură cu care semnatarii Tratatelor nu au dorit să aducă atingere, fiind ilustrată de prevederile actuale, în conformitate cu care condițiile de armonizare sunt supuse regulii unanimității și doar în condițiile în care armonizarea este necesară pentru a asigura stabilizarea și funcționarea pieței interne.

Fiscalitatea în cadrul Uniunii Europene capătă o tot mai mare importanță datorită interpretării extensive a tratatelor Uniunii Europene și, în special, în legătură cu aplicarea prevederilor din Tratatul constitutiv privind armonizarea altor sectoare ale fiscalității

decât cel privind impozitele indirecte, iar această evoluție s-a dezvoltat, în realitate, într-un dublu plan.

În primul rând, cel rezultat din aplicarea regulilor privind buna conduită fiscală ce decurg direct din Tratatate, Curții de Justiție a Uniunii Europene revenindu-i obligația de a stabili întinderea aplicării regulilor asupra dispozițiilor fiscale prevăzute de fiscalitățile naționale.

În al doilea rând, în planul armonizării fiscalităților naționale, conform prevederilor din Tratatetele constitutive, stadiul actual al construcției europene se regăsește în situația unui blocaj din partea guvernelor naționale ca urmare a tendinței de consolidare internă și păstrare a suveranității.

Chiar dacă tratatele constitutive ale Uniunii Europene, în respectarea principiului suveranității naționale a statelor membre, lasă la dispoziția acestora stabilirea fiscalității naționale, fiscalitatea și sistemul fiscal nu pot fi numai mijlocul prin care statele acoperă cheltuielile publice, ci trebuie să constituie și obiectivul politicii fiscale a guvernelor în sensul optimizării acestora în beneficiul contribuabililor și a societății.

Într-o societate modernă, gradul de fiscalitate, rata de presiune fiscală, trebuie să fie reduse, această idee stând la baza demonstrației profesorului american Arthur Laffer, prin care s-a susținut că se poate stabili punctul optim al curbei randamentului unui anumit impozit. Prin această demonstrație se arată că majorarea impozitelor atrage după sine, de la un anumit procent, o scădere a veniturilor fiscale.

Conform acestei demonstrații, o rată micșorată de impozitare poate atrage la buget venituri cel puțin egale cu o rată mai ridicată, prin efectul de antrenare pe care l-ar avea asupra activității economice generale. Evoluția istorică a fiscalității a fost însoțită permanent de caracterizări teoretice și de concepții privitoare la necesitatea și rolul acesteia, de principii referitoare la modul de stabilire și încasare a impozitelor.

Dintre caracterizările privind necesitatea și instituirea impozitelor sunt de reținut cele exprimate în contextul unor teorii despre stat ca rezultat al contractului social, intervenit între indivizi, ori ca produs al solidarității sociale sau naționale a indivizilor.

Rata fiscalității (presiunea fiscală) reprezintă raportul dintre încasările fiscale ale statului și ale colectivităților locale pe de o parte și produsul intern brut, exprimat în procente pe de cealaltă parte, acest indicator măsurând ponderea impozitului în masa bogăției produse și permite astfel determinarea sarcinii fiscale.⁴

⁴ http://www.svedu.ro/curs/macroeconomie_dtoba.pdf

Unii autori preferă să utilizeze denumirea de coeficient fiscal, cu scopul de a evita conotațiile negative ale cuvântului presiune, dar acesta traduce totuși corect ideea de obligație fiscală, inseparabilă de aceea de impozit.

Alături de teoriile care însoțesc dreptul statelor de a reglementa sistemul de impunere au fost exprimate și unele maxime sau principii ale impunerii. Astfel, conform concepției economistului britanic Adam Smith (1723-1790), maximele fundamentale ale impunerii (valabile și astăzi), ca ansamblu de acte și operațiuni de stabilire a impozitelor, sunt următoarele:

Maxima justiției: „cetățenii fiecărui stat trebuie să contribuie la cheltuielile guvernamentale atât cât le permit facultățile proprii, adică în proporția venitului pe care îl realizează sub protecția statului”. Această maximă impune ca impozitele să fie așezate și percepute în limita „facultăților proprii” ale cetățenilor, condiționate de „proporția veniturilor pe care le realizează”, adică de facultatea sau capacitatea contributivă a plătitorilor.

Din enunțul acestei maxime rezultă și ideea conform căreia impozitele sunt juste numai dacă sunt reglementate și percepute în raport de capacitatea contributivă a fiecarui debitor, fiind totodată instituite în scopul acoperirii cheltuielilor publice, iar în acest sens trebuie privită și dispoziția constituțională care statuează că “sistemul legal de impunere trebuie să asigure așezarea justă a sarcinilor fiscale”.

Maxima certitudinii: „impozitul fiecărui cetățean trebuie să fie prestabilit și nu arbitrar. În epoca modernă, cuantumul plății trebuie să fie cert pentru contribuabil, ca și pentru orice altă persoană”.

Acest principiu, al certitudinii impozitului, își găsește corespondent într-un alt principiu, cel al legalității impozitelor, conform căruia impozitele percepute trebuie să fie numai cele reglementate prin legi, iar prevederile acestor legi trebuie să fie aplicate strict, consacrand așa-zisa „egalitate a cetățenilor în fața impozitului”.

Maxima comodității: „toate contribuțiile trebuie să fie pretinse la termenele și urmând procedele care sunt cât mai convenabile contribuabilului”.

Maxima economiei: „toate contribuțiile trebuie să fie stabilite de o manieră care să scoată din buzunarul cetățeanului cât mai puțin posibil față de ceea ce urmează să intre în trezoreria statului”.

Pornind de la aceste concepte determinante din punct de vedere al filosofiei politice, unele state membre ale Uniunii Europene încearcă să le pună într-o lumină nouă, adaptându-le vremurilor moderne, cu un real câștig pentru societățile respective.

Prin analiza cotelor de impozitare se poate observa că unele state membre ale Uniunii Europene au rata fiscalității extrem de mică în raport cu celelalte, iar „*competiția fiscală*” apare deoarece statele membre ale Uniunii Europene se află în competiție fie să atragă o bază de taxare mobilă, fie să respingă beneficiarii mobili de taxare.

Elocventă este o simplă comparație între cotele impozitelor așezate pe profitul agenților economici⁵, a costului muncii și a impozitării indirecte prin T.V.A. în câteva dintre statele membre ale Uniunii Europene:

Impozit pe profit	Impozit pe salarii	T.V.A.
Bulgaria – 10%;	Bulgaria – 10%;	Bulgaria – 20%;
România – 10%;	România – 10%;	România – 20%;
Olanda – 25%;	Olanda – 52%;	Olanda – 21%;
Germania – 29,65%;	Germania – 45%;	Germania – 19%;
Franța – 33,30%	Franța – 45%	Franța – 20%

În general, forța de muncă este mai puțin mobilă decât capitalul și o forță de muncă cu o calificare scăzută este mai puțin mobilă decât o forță de muncă cu o calificare ridicată, iar drept consecință competiția fiscală conduce la o modificare esențială în structura de impozitare.

Astfel, guvernele statelor membre sunt constrânse să reducă nivelul impunerii pentru factorii cu o mobilitate ridicată și să crească povara fiscală pe surse mai puțin mobile, în vederea protejării veniturilor.⁶

În situația unei concurențe fiscale, impozitele se vor deplasa, prin urmare, de la veniturile corporatiste la cele personale, de la veniturile din capital la cele din forța de muncă, de la venitul ridicat la cel scăzut, generat de forța de muncă, și, în general, de la impozitarea veniturilor și bunăstării la impozitarea consumului.

⁵ <http://www.tradingeconomics.com/country-list/corporate-tax-rate>

⁶ <http://www.fiscalitatea.ro/migratia-si-competitia-fiscala-implicatii-la-nivelul-uniunii-europene-283/>

Trebuie remarcat că principalele rezultate ale evoluției nivelului de impunere în cadrul Uniunii Europene de-a lungul ultimelor decenii confirmă exact faptul că acest lucru s-a întâmplat.

Termenul de „*con competiție fiscală*” ilustrează imaginea unui stat membru aflat în concurență cu celelalte state membre pentru proiecte de mare interes, cu politici naționale care oferă pachete atractive investitorilor, adevărate paradisuri fiscale în interiorul Uniunii Europene, atât prin proiecte de infrastructură cât și prin ajutoare directe pentru a atrage investitorii interesați și pentru a susține cauza „*dezvoltării economice și creării locurilor de muncă*”, sau pentru atragerea unor venituri economice de natură fiscală.

Analiza competiției fiscale la nivelul Uniunii Europene caută să stabilească modul în care „*politicile fiscale naționale*” sunt afectate de presiunea concurențială cu care se confruntă guvernele statelor membre, iar evenimente de acest gen, care uneori pot lua forma unor adevărate drame politice nu sunt singura formă a competiției fiscale.⁷

Con competiția fiscală în cadrul Uniunii Europene, poate să fie cercetată în profunzime în condiții de „*con concurență imperfectă*”, unde guvernele statelor membre reprezentate în forurile decizionale sunt puține ca număr, dar puternice ca dimensiune economică și politică.

Demersul acestei lucrări se concentrează asupra acelor aspecte ale competiției fiscale în Uniunea Europeană care provin din mișcarea factorilor de producție, îndeosebi munca și capitalul, în formele lor multiple, de-a lungul barierelor jurisdicționale.

Acest tip de „*con competiție fiscală*” are o importanță deosebită în plan politic deoarece veniturile sistemelor fiscale ale statelor membre din Uniunea Europeană depind în special de impozitele așezate asupra capitalurilor și muncii.

De asemenea, competiția fiscală, competiția financiară și competiția economică pot rezulta și din întreprinderi productive, din comerțul cu bunuri și servicii sau pur și simplu din scurgerea de informații de-a lungul jurisdicțiilor, iar în practică, aceste diverse tipuri de competiție pot să fie simultane.

Însă analiza acestor diferite tipuri de competiții nu exclude analiza politică și economică la nivel global și cu siguranță este complementară altor tipuri de analiză, cum ar fi cea socială, demografică sau privind mediul, întrucât fenomenul globalizării este unul extrem de complex și actual.

⁷ http://store.ectap.ro/suplimente/simpozion_ager_2007_vol2_ro.pdf

Probabil cel mai frecvent utilizat model al competiției fiscale este cel în care impozitarea capitalurilor este principala sursă de venit pentru anumite guverne, iar mobilitatea capitalurilor indică faptul că suprataxarea la locul desfășurării activităților economice productive conduce capitalul spre alte jurisdicții, unde stimulentele guvernamentale au în vedere limitarea taxării, generându-se așa numitul „*paradis fiscal*”.

Existența paradisurilor fiscale și financiare este strâns legată de istoria capitalismului, fenomene de acest gen întâlnindu-se încă de la sfârșitul Evului Mediu, iar Revoluția franceză și revoluția industrială britanică reprezintă un moment marcant, al accelerării apariției și dezvoltării paradisurilor fiscale.

După cel de-al doilea război mondial, fenomenul a căpătat proporții uriașe, răspândindu-se în toate colțurile lumii: în Pacific, în zona insulelor Caraibe, în insulele din Oceanul Atlantic, dar și în țări europene mici și foarte mici. S-a calculat că numai în paradisurile fiscale, financiare și de afaceri din Europa au fost înființate un milion de societăți comerciale și de două ori mai multe trusturi.

În primul deceniu al secolului XXI, ca urmare a celor două catastrofe cu epicentrul în Statele Unite – atentatele din 11 septembrie 2001 de la New York și criza financiară declanșată de falimentul Lehman Brothers din septembrie 2008 –, comunitatea internațională a inițiat măsuri concertate de reglementare a funcționării așa-numitelor „*paradisuri financiare și fiscale*”.

Multe dintre societățile multinaționale sunt organizate astfel încât să poată profita de posibilitatea de a evita plata taxelor în diferitele jurisdicții sub care operează, iar faptul că tratamentul fiscal diferă de la o jurisdicție la alta favorizează mai înainte de toate societățile mari, internaționale sau foarte solide, și nu pe cele mici, naționale.

Frauda și evaziunea fiscală limitează capacitatea statelor membre de a colecta venituri și de a-și pune în aplicare politica economică.

Conform estimărilor, zeci de miliarde de euro, reprezentând adesea sume nedeclarate și neimpozitate, se află în continuare în jurisdicții offshore, reducând veniturile fiscale naționale.

Experiența a arătat că statele membre pot face față în mod eficace acestor provocări numai dacă acționează împreună, pe baza unui cadru convenit la nivelul Uniunii Europene, deoarece soluțiile exclusiv unilaterale nu vor funcționa, iar în cadrul unei piețe unice, într-o

economie globalizată, neconcordanțele și lacunele din legislațiile naționale sunt prea ușor valorificate de cei care caută să se sustragă de la plata obligațiilor fiscale.⁸

Un exemplu relevant pentru crearea unui cadru de cooperare cu aceste „*paradisuri fiscale*” îl constituie aplicarea Directivei 2003/48/CE în materie de impozitare a veniturilor din economii ale nerezidenților (persoane fizice) sub forma plăților de dobânzi. Însă aceste țări europene au stabilit legături eterogene cu Uniunea Europeană, ceea ce face ca aplicarea convențiilor să fie foarte complicată.

De exemplu, Liechtenstein a aderat la Spațiul Economic European, dar nu are obligația să coopereze la nivel de omologi cu autoritățile administrative în materie civilă și comercială, deoarece nu este parte la Convenția Lugano II, din 30 octombrie 2007, privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială.

Este urgentă adoptarea, în contextul strict al competențelor Uniunii Europene, a unor reguli obligatorii, sub formă de legislație secundară, reguli care să cuprindă, printre altele, prevederi care interzic oricărei persoane fizice sau juridice care controlează fonduri sau entități având reședința într-un paradis fiscal sau financiar să beneficieze de fonduri publice.

Cadrul general privind cooperarea între autoritățile statelor membre ale Uniunii Europene este asigurat de diferite regulamente și directive adoptate la nivel unional:

- Regulamentul UE nr. 904/2010 al Consiliului privind cooperarea administrativă și combaterea fraudei în domeniul TVA.
- Directiva 2010/24/UE a Consiliului din 16 martie 2010 privind asistența reciprocă în materie de recuperare a creanțelor legate de impozite, taxe și alte măsuri;
- Directiva 2011/16/UE a Consiliului din 15 februarie 2011 privind cooperarea administrativă în domeniul fiscal și de abrogare a Directivei 77/799/CEE;
- Comunicare a Comisiei către Parlamentul European și Consiliu - Un plan de acțiune în vederea consolidării luptei împotriva fraudei și a evaziunii fiscale, document elaborat la data de 6.12.2012 ;
- Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 1156/2012 al Comisiei din 6 decembrie 2012 de stabilire a normelor de aplicare a anumitor dispoziții din Directiva 2011/16/UE a Consiliului privind cooperarea administrativă în domeniul fiscal;

⁸ <http://www.onpcsb.ro/pdf/ghid%20in%20romana%20ok.pdf>

- Regulamentul (UE) nr. 389/2012 al Consiliului din 2 mai 2012 privind cooperarea administrativă în domeniul accizelor și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 2073/2004;
- Regulamentul UE nr. 904/2010 al Consiliului privind cooperarea administrativă și combaterea fraudei în domeniul TVA.
- Regulamentul nr. 79/2012 al Comisiei de stabilire a normelor de punere în aplicare a anumitor dispoziții ale Regulamentului 904/2010 ;
- Regulamentul UE nr. 1286/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11.12.2013 de instituire a unui program de acțiune pentru a îmbunătăți funcționarea sistemelor de impozitare în Uniunea Europeană pentru perioada 2014-2020 (Fiscalis 2020) și de abrogare a Deciziei nr. 1482/2007/CE.

În baza acestor reglementări, au fost create instrumente de cooperare pentru a facilita accesul la informații între statele membre, precum și crearea unui cadru de combatere a fenomenului evazionist.

OCDE a estimat că valoarea capitalului depus în paradisurile fiscale din Uniunea Europeană la nivelul anului 2009 s-a situat la peste 11 miliarde de dolari și a întocmit o listă pe baza căreia G20 a inițiat o confruntare dură cu țările care nu aplicau sau aplicau doar unele dintre convențiile internaționale privind transparența bancară și fiscală.

Punerea în aplicare a unor acțiuni decisive care să aibă drept obiectiv reducerea la minimum a fraudei și a evaziunii fiscale ar putea genera venituri suplimentare în valoare de miliarde de euro pentru bugetele publice din întreaga Uniune Europeană, iar fraudă și evaziunea fiscală constituie, de asemenea, o provocare în materie de corectitudine și echitate.

Corectitudinea este o condiție esențială pentru ca reformele economice necesare să fie acceptabile din punct de vedere social și politic, dar sarcina fiscală ar trebui să fie distribuită mai uniform, prin asigurarea faptului că toată lumea, indiferent dacă este vorba de lucrători mai puțin calificați, de întreprinderi multinaționale care beneficiază de piața unică sau de persoane înstărite cu economii în jurisdicții *offshore*, contribuie la finanțele publice prin plata unei contribuții echitabile.⁹

Procesul de integrare europeană a dus la o integrare mai strânsă a economiilor tuturor statelor membre, înregistrându-se volume ridicate ale tranzacțiilor transfrontaliere,

⁹ http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/tax_ro.pdf

precum și diminuarea costurilor și a riscurilor aferente acestor tranzacții. Procesul a generat avantaje enorme pentru cetățenii și întreprinderile europene, însă, în schimb, a creat provocări suplimentare pentru administrațiile fiscale naționale în ceea ce privește cooperarea și schimbul de informații.

Experiența a arătat că statele membre pot face față în mod eficace acestor provocări numai dacă acționează împreună, pe baza unui cadru convenit la nivelul Uniunii Europene, iar soluțiile exclusiv unilaterale nu vor funcționa. În cadrul unei piețe unice, într-o economie globalizată, neconcordanțele și lacunele din legislațiile naționale sunt prea ușor valorificate de cei care caută să se sustragă de la plata obligațiilor fiscale. Corectitudinea politică și echitatea socială înseamnă, de asemenea, crearea unor sisteme de impozitare mai bune și mai juste, care să genereze prosperitate pentru cetățenii europeni în lumina drepturilor și libertăților fundamentale pe care se bazează întreaga construcție europeană.

Uniunea Europeană reprezintă rezultatul unui amplu proces de cooperare economică și politică, inițiat în anii ultimei jumătăți din secolul trecut între mai multe state ale continentului, proces al cărui conținut a evoluat într-un sens pozitiv de la ideea inițială, cu precădere economică și orientată spre dezvoltarea unei piețe comune, către un spațiu de liber schimb regional, amplificat de o uniune monetară cu perspectivele unei reale uniuni politice, dar fiscalitatea nu figurează nici printre „*misuniile*” construcției europene enumerate în Tratatul constitutiv, nici printre „*acțiunile*” menționate pentru îndeplinirea acestui scop, iar Tratatul constitutiv nu conține decât un scurt capitol intitulat „*dispoziții fiscale*” în cadrul regulilor referitoare la concurență.

Fiscalitatea a rămas și constituie unul dintre punctele forte ale suveranității statelor membre ale Uniunii Europene, în legătură cu care semnatarii Tratatelor nu au dorit să aducă nici măcar o atingere, fiind ilustrată de prevederile actuale, în conformitate cu care condițiile de armonizare sunt supuse regulii unanimității și doar în condițiile în care armonizarea este necesară pentru a asigura stabilizarea și funcționarea pieței interne.

Termenul de „*concurință fiscală*” ilustrează imaginea unui stat membru aflat în concurență cu celelalte state membre pentru proiecte de mare interes, cu politici naționale care oferă pachete atractive investitorilor, adevărate paradisuri fiscale în interiorul Uniunii Europene, atât prin proiecte de infrastructură cât și prin ajutoare directe pentru a atrage investitorii interesați și pentru a susține cauza „*dezvoltării economice și creării locurilor de muncă*”, sau pentru atragerea unor venituri economice de natură fiscală.

Capitolul 13.

CONTROLUL FINANCIAR PUBLIC

13.1. Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate informații generale privind apariția și evoluția controlului financiar public, precum și aspecte privind procedura controlului financiar asupra finanțelor publice.

13.2. Conținut

- x *FUNCȚIILE CONTROLULUI FINANCIAR PUBLIC*
- x *PROCEDURA CONTROLULUI FINANCIAR PUBLIC*
- x *AUTORITĂȚI PUBLICE CU ATRIBUȚII DE CONTROL FINANCIAR*

Noțiunea de control provine din expresia din limba latină **“contra rolus”**, care înseamnă verificarea actului original după duplicatul care se încredințează în acest scop unei alte persoane.

Controlul financiar public reprezintă activitatea de stabilire a realității, legalității și oportunității operațiunilor financiare desfășurate de către toți participanții la viața economică, socială și politică în care sunt angrenate resurse financiare publice.

Activitatea de control financiar se poate desfășura anticipat, concomitent sau la scurt interval după operațiunile financiare verificate.

Controlul financiar reprezintă un mijloc de prevenire a faptelor ilegale, de identificare a deficiențelor în activitatea financiară și de stabilire a măsurilor necesare pentru restabilirea legalității.

Caracterul constructiv-proiectiv al controlului financiar constă în supravegherea aplicării și respectării legilor și soluționarea problemelor ce apar, ca urmare a stabilirii unor măsuri adecvate.

13.2.1. - Funcțiile controlului financiar public

Controlul financiar nu reprezintă un scop în sine ci se constituie ca instrument extrem de eficient aflat la dispoziția societății în vederea îmbunătățirii modului în care resursele financiare publice sunt întrebuințate pentru atingerea obiectivelor economice și sociale generale.

În acest sens controlul financiar îndeplinește anumite funcții determinate pe care o să le analizăm în continuare.

♦ **Funcția preventivă**, după cum demonstrează și denumirea, reiese din faptul că, în statul nostru, controlul financiar preventiv trebuie reglementat cu menirea prioritară de a interveni operativ și de a opri actele și operațiunile financiare neconforme cu legea și între acestea, preponderent, aprobarea și ordonanțarea cheltuielilor bugetare.

Procedura controlului financiar preventiv se va desfășura începând cu prezentarea spre verificare a documentelor sau înscrisurilor privind actele și operațiunile supuse acestui control.

Sunt supuse controlului financiar preventiv în general documentele sau înscrisurile privind drepturi și obligații patrimoniale ale autorităților și instituțiilor publice în cauză, în faza de angajare și de plată, în raporturi cu oricare persoane juridice sau fizice.

♦ **Funcția recuperatorie** evidențiază un aspect important al controlului financiar, deoarece ea nu se limitează la prevenirea și aprecierea stării de fapt, acționând și pentru descoperirea și recuperarea pagubelor, precum și pentru stabilirea conform legii, a răspunderii juridice.

Pentru recuperarea prejudiciilor constatate, autoritățile de control au obligația de a stabili forma procedurală prin care urmează să se facă recuperarea, pentru restabilirea integrității avutului public.

♦ **Funcția pedagogică** are un caracter formativ, de generalizare a experienței pozitive dobândite în timpul acțiunii de control financiar care, prin rezultatele sale, contribuie la formarea deontologiei profesionale, îndeosebi a celor implicați în administrarea fondurilor publice.

Prin această funcție, controlul financiar ajută la ridicarea nivelului de cunoaștere al specialiștilor din cadrul autorităților publice cu atribuții de control financiar, generând rezolvarea în condiții optime a sarcinilor de serviciu ce le revin, precum și o bună pregătire profesională, care le permite să se bucure de credibilitate.

♦ **Funcția de documentare** asigură cunoașterea cantitativă și calitativă a problemelor ce fac obiectul controlului financiar și a efectului asupra dezvoltării economice, sociale și politice, controlul financiar participând nemijlocit la activitatea de conducere a societății, furnizând date și informații pentru fundamentarea deciziilor economice, financiare și politice.

♦ ***Funcția de evaluare*** are în vedere acte și operațiuni de estimare a situației existente la un moment dat, a rezultatelor obținute la sfârșitul unei perioade, a modului de desfășurare a activității în condiții de normalitate, legalitate și eficiență.

Este o funcție de apreciere completă, reală, exactă și concretă a activității controlate, iar prin completarea evaluării rezultatelor cu măsuri de perfecționare, controlul financiar contribuie activ la eliminarea cauzelor care au generat abateri, la îmbunătățirea activității economico-financiare.

13.2.2. - Procedura controlului financiar public

Controlul financiar nu poate să-și atingă scopul urmărit, doar dacă este îndeplinită condiția ca el să fie bine organizat pe întregul parcurs, începând de la autoritatea ce dispune controlul și terminând cu remedierea deficiențelor semnalate în actele de control.

Organizarea activității de control însumează un tot unitar ce-și găsește expresia în cadrul informării și documentării, pregătirii și organizării, perfectării actelor de control, precum și valorificarea rezultatelor controlului.

Procedura controlului financiar este alcătuită dintr-un ansamblu de acte juridice și operațiuni materiale privind organizarea, desfășurarea și valorificarea rezultatelor acțiunii de control.

Primul moment al procedurii constă în alegerea activităților și a entităților ce urmează a fi supuse controlului financiar, iar acest lucru se realizează printr-o bună informare și documentare pentru a stabili problemele esențiale către care trebuie să se îndrepte controlul.

Informarea și documentarea joacă un rol important, deoarece rezolvă o mare parte din problemele ce se pun în fața autorităților de control, lipsa lor ducând la rezultate nesatisfăcătoare.

În activitatea de control financiar, alături de informare și documentare, un rol pozitiv îl are pregătirea și organizarea temeinică a activităților ce urmează a fi realizate.

Pregătirea și organizarea activității de control financiar începe din momentul stabilirii obiectivelor controlului documentar și se termină odată cu începerea controlului financiar propriu-zis.

Al doilea moment este desfășurarea activității de control financiar, ce cuprinde o serie de acte, operațiuni și metode, folosite de echipa de control, cu privire la folosirea mijloacelor

materiale și bănești, valorificarea potențialului de muncă și mijloacele tehnice ale entității controlate.

Autoritățile cu atribuții de control financiar, pe baza datelor culese, își desfășoară activitatea propriu-zisă de control, în vederea stabilirii concluziilor asupra activității economico-financiare, pe perioada pentru care se face controlul.

Cel de-al treilea moment este valorificarea rezultatelor controlului astfel:

- informarea autorității care a dispus controlul, pentru a da posibilitatea luării celor mai eficiente măsuri, în vederea îmbunătățirii activității;
- stabilirea de măsuri pentru prevenirea și înlăturarea abaterilor, aplicarea sancțiunilor.

Activitatea de control nu are în vedere numai descoperirea lipsurilor ci și remedierea operativă a deficiențelor constatate.

Procedura controlului financiar se desfășoară pe baza unui plan bine determinat, într-o anumită ordine, care poate fi grupată pe șase etape:

1-pregătirea echipei de control financiar, prin informarea și documentarea asupra dispozițiilor legale cu privire la specificul unității ce urmează a fi controlată, actele normative cu caracter economico-financiar, analiza actelor de control anterioare, măsurile luate în urma verificărilor.

Pregătirea echipei de control joacă un rol important, deoarece dă posibilitatea de a stabili probleme de bază și de a asigura calitatea controlului.

2-prezentarea la unitatea ce urmează să se efectueze controlul. Autoritățile de control cer unității sprijinul pentru efectuarea controlului în bune condiții, prin a li se pune la dispoziție toate materialele necesare.

3-organizarea activității echipei de control, după constatările făcute în urma informării, documentării, se întocmește un plan de lucru în care se prevăd obiectivele cuprinse în tematica de control, metodele folosite, iar cu cât acest plan este mai bine întocmit, cu atât crește calitatea controlului.

4-desfășurarea activității de control, constă în verificarea actelor și operațiunilor, legalitatea, necesitatea, oportunitatea, economicitatea și realitatea acestora.

Controlul financiar propriu-zis se realizează pe baza graficului stabilit, urmărindu-se toate obiectivele propuse.

Controlul financiar are la bază, în primul rând, date din evidențele contabile, însă acestea nu sunt suficiente, drept pentru care se controlează și celelalte documente și evidențe care nu sunt de natură contabilă.

Autoritățile de control, în cazul constatării unor fraude, lipsuri de gestiune sau dacă documentele sunt dubioase, trebuie să realizeze un control încrucișat.

Pentru aceasta este necesar să se ridice documentele cercetate, lăsându-se în locul lor copii, fiind foarte important ca documentele să fie ridicate imediat pentru ca acestea să nu fie modificate sau distruse.

În cazul în care se descoperă abateri, comise în mod conștient sau inconștient, vinovaților li se cere să dea explicații în legătură cu acele probleme.

5-redactarea actelor de control, aceasta constând în fundamentarea concluziilor, a constatărilor și a măsurilor propuse, prezentarea abaterilor și a dispozițiilor legale încălcate, persoanele răspunzătoare, poziția acestora în fața echipei de control, punctul de vedere al echipei de control și concluzia definitivă.

În această etapă se sintetizează, se definitivează constatările făcute în timpul controlului financiar, actele întocmindu-se în tot acest timp și nu la încheierea controlului, deoarece s-ar ajunge la îngreunarea valorificării rezultatelor controlului.

6-valorificarea rezultatelor acțiunii de control, se concretizează prin luarea măsurilor și urmărirea executării lor de către unitatea care a dispus controlul, ca urmare a constatărilor făcute în acte.

Valorificarea rezultatelor are ca principal scop remedierea deficiențelor, motiv pentru care se va întocmi un plan de măsuri, autorităților de control financiar revenindu-le sarcina să acorde sprijinul necesar entității controlate pentru a-l realiza.

13.2.2.1 - Actele controlului financiar public

Activitatea de control presupune în final înscrierea constatărilor organelor de control în anumite documente, care odată stabilite în urma controlului sunt consemnate în: raportul de control, actul de constatare a contravențiilor, nota de prezentare a raportului de control și nota de expunere a concluziilor controlului.

Raportul de control este documentul principal al controlului financiar, care cuprinde deficiențele și abaterile constatate, precum și cauzele cât și consecințele asupra buneii gospodăriri a entității controlate.

Acest act se întocmește pe capitole, într-o succesiune cronologică, format dintr-o parte introductivă, unde se trece numele organului de control, unitatea care dispune controlul, delegația pe baza căreia s-a efectuat controlul, stadiul de executare a indicațiilor obligatorii și recomandărilor, ca urmare a controalelor făcute anterior, perioada în care s-a făcut controlul financiar.

Următorul capitol va cuprinde deficiențele costatate în legătură cu activitatea unității, grupându-se pe problemele corespunzătoare obiectivelor controlate. Pentru fiecare abatere și deficiență se indică: actele legale încălcate, persoanele răspunzătoare, cauzele și consecințele acestora.

În raportul de control se consemnează numai constatările proprii ale echipei de control financiar, bazate pe date și fapte precise, prezentate clar și concis în document.

În raport nu se consemnează opiniile personale ale echipei de control și nici deficiențele ori faptele negative pentru care au fost luate măsuri legale înainte de începerea controlului.

Constatările înscrise sunt sistematizate și concis prezentate, fără amănunte secundare și detalii, nu se admit ștersături, corecturi iar dacă acestea sunt necesare, ele trebuiesc certificate de organul de control care a efectuat controlul.

În ultima parte a raportului de control se precizează că s-a încheiat activitatea de control și că au fost restituite toate documentele de care s-a folosit autoritatea de control, se arată câte exemplare au fost încheiate și se semnează de către reprezentatul autorității de control și conducerea entității controlate.

În cazul în care se constată fapte care atrag răspunderea penală, se întocmește un act care este semnat și de persoanele vinovate, precum și de martorii asistenți.

La raportul de control se anexează diverse documente precum: situații, tabele, acte, note de constatare, note explicative.

Tabelele sau situațiile se întocmesc în cazul în care deficiența se repetă în mod frecvent, atunci când o constatare se bazează pe un număr mai mare de operațiuni, pentru a se sintetiza expunerea constatărilor în procesul verbal.

Documentele sau actele în care sunt consemnate operațiunile economice sau financiar-contabile, necesare confirmării constatărilor, se anexează fie copii, fie în original, lăsându-se copii în locul lor, în caz că există indicii că ar fi sustrate sau distruse.

Notele de constatare reprezintă acte constatatorii pentru situații în care reconstituirea ulterioară nu este posibilă sau care nu mai pot fi dovedite, ca de exemplu:

lipsuri temporare de la locul de muncă; materiale neasigurate împotriva degradării, mașini, utilaje sau autoturisme folosite necorespunzător sau ilegal.

Nota de constatare se folosește și atunci când este necesar a se lua măsuri urgente pentru sistarea sau înlăturarea, de către cei din drept, a unor abateri sau a consecințelor acestora, ca de exemplu întreruperea prescripției dreptului la acțiune sau de a cere executare silită, prevenirea decăderii din dreptul de a introduce cereri sau căi de atac.

În nota de constatare se consemnează situațiile de fapt și măsurile luate operativ pentru remedierea deficiențelor constatate. Este indicată folosirea martorilor asistenți la stabilirea realității datelor constatate.

Notele explicative se întocmesc în cazul în care se constată abateri sau fraude care atrag răspundere juridică.

Aceste acte sunt întocmite ca niște răspunsuri la întrebările autorității de control, pe care le dau persoanele considerate răspunzătoare de abateri și de alte persoane care pot clarifica cauzele și împrejurările care au determinat nerespectarea actelor normative, iar în urma acestor note se definitivează constatările controlului.

Procesul verbal de contravenție se încheie de către echipa de control în cazurile în care se constată încălcarea actelor normative cu privire la disciplina financiară din unitate controlată.

Procesul verbal de contravenție cuprinde date cu privire la fapte săvârșite, date despre persoana răspunzătoare, quantumul sumei aplicate ca amendă, se acordă și un termen, în care să se remedieze deficiențele constatate, identitatea și semnătura martorului sau confirmarea agentului constator că s-a încheiat în lipsă de martori.

Acest act al controlului financiar se încheie în trei exemplare, câte un exemplar se comunică contravenientului, autorității de control care a instrumentat cazul și autorității fiscale care execută amenda.

Nota de prezentare a raportului de control, reprezintă un raport personal al reprezentantului autorității de control financiar, cu concluzii și propuneri referitoare la abaterile constatate, care se va anexa la actele de control încheiate.

În cazul în care la controlul efectuat nu se constată nici o deficiență sau fapt ilicit, nu se încheie raport de control, ci o notă de expunere a concluziilor controlului, în care se vor consemna obiectivele și documentele controlate.

Modalitatea în care se prezintă aceste acte de control are o importanță deosebită, de aceasta depinde remedierea deficiențelor și luarea măsurilor de îmbunătățire a activității

entităţii controlate, iar prin actele controlului financiar se reflectă cantitativ şi calitativ munca echipei de control.

13.2.3. - Autorităţi publice cu atribuţii de control financiar

Autorităţile publice cu atribuţii de control financiar, pot fi împărţite în două mari categorii, în funcţie de criteriul teritorialităţii sau altfel spus al competenţei teritoriale, iar în continuare enumerăm:

Autorităţile centrale de specialitate

- ✕ Parlamentul României;
- ✕ Curtea de Conturi;
- ✕ Ministerul Finanţelor Publice;
- ✕ Agenţia Naţională de Administrare Fiscală;
- ✕ Direcţia Generală a Vămilelor.

Autorităţile teritoriale de specialitate

- ✓ Direcţiile generale ale finanţelor publice judeţene şi municipiului Bucureşti;
- ✓ Administraţiile financiare municipale şi ale sectoarelor capitalei;
- ✓ Secţiile din teritoriu ale Agenţiei Naţionale de Administrare Fiscală.

Controlul financiar nu reprezintă un scop în sine ci se constituie ca instrument extrem de eficient aflat la dispoziţia societăţii în vederea îmbunătăţirii modului în care resursele financiare publice sunt întrebuinţate pentru atingerea obiectivelor economice şi sociale generale.

Controlul financiar nu poate să-şi atingă scopul urmărit, doar dacă este îndeplinită condiţia ca el să fie bine organizat pe întregul parcurs, începând de la autoritatea ce dispune controlul şi terminând cu remedierea deficienţelor semnalate în actele de control.

Controlul financiar reprezintă un mijloc de prevenire a faptelor ilegale, de identificare a deficienţelor în activitatea financiară şi de stabilire a măsurilor necesare pentru restabilirea legalităţii.

Activitatea de control presupune în final înscrierea constatărilor organelor de control în anumite documente, care odată stabilite în urma controlului sunt consemnate în: raportul de control, actul de constatare a contravenţiilor, nota de prezentare a raportului de control şi nota de expunere a concluziilor controlului.

Capitolul 14.

CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI

14.1. Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate aspecte referitoare la rolul Curții de Conturi a României în realizarea controlului financiar asupra sistemului bugetar în vederea asigurării respectării legii privind cheltuirea finanțelor publice și modului de alocare a resurselor bugetare de către autorităților și instituțiilor publice ale statului român, în vederea evitării deturnării de fonduri din banii publici.

14.2. Conținut

- ✦ *ROLUL ȘI FUNCȚIILE CURȚII DE CONTURI*
- ✦ *STRUCTURA CURȚII DE CONTURI*
- ✦ *CONTROLUL FINANCIAR AL CURȚII DE CONTURI*

14.2.1. - Curtea de Conturi a României

Din interpretarea prevederilor Constituției României coroborate cu cele din Legea nr. 77/2002 reiese că autoritatea supremă de control în domeniul finanțelor publice este Curtea de Conturi.

Înființarea Curții de Conturi a fost prevăzută de Constituția României din 1991, care stabilește că organizarea și funcționarea sa este reglementată prin lege organică.

Necesitatea și importanța Curții de Conturi sunt determinate de faptul că, în conformitate cu principiile democratice ale organizării și funcționării statului de drept, populația trebuie să cunoască, din sursă independentă, dacă impozitele plătite și averea publică sunt administrate conform legii.

Prin modul cum este concepută și organizată, Curtea de Conturi funcționează pe lângă Parlamentul României și își exercită funcțiile în deplină independență, în conformitate cu dispozițiile prevăzute în Constituție și legea de organizare.

Principală atribuție a Curții de Conturi este cea privind controlul finanțelor publice, a modului de administrare a acestora potrivit legii, precum și întărirea convingerii că toți cei care nu respectă legea sunt trași la răspundere și obligați la recuperarea prejudiciilor cauzate.

Conform art. 140 din Constituția României modificată în 2003, Curtea de Conturi are atribuții de control asupra modului de formare, de administrare și de întrebuințare a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public.

Constituția României prevede, de asemenea, două obligații, ce revin Curții de Conturi:

- ✖ să prezinte anual Parlamentului un raport asupra conturilor de gestiune ale bugetului public național din exercițiul bugetar expirat, cuprinzând și neregulile constatate;
- ✖ să controleze, la cererea Camerei Deputaților sau a Senatului, modul de gestionare a resurselor publice și să raporteze despre cele constatate.

Ca o garanție pentru îndeplinirea acestor atribuții în mod corect și cu profesionalism, membrii Curții de Conturi sunt numiți de Parlament, sunt independenți, inamovibili și sunt supuși incompatibilităților prevăzute de lege pentru judecători (art. 140 alin. 4 din Constituția României).

Legea Curții de Conturi este considerată lege organică conform art. 73 din Constituție, ceea ce dovedește importanța instituției.

Principiile de funcționare ale Curții de Conturi sunt implicit regăsite în interpretarea normelor constituționale și a celor din legea organică și anume principiul unicității în sistemul nostru de drept și principiul autonomiei Curții de Conturi în raport cu celelalte instituții ale statului de drept.

Principiul unicității rezultă din sintagma “organ suprem de control” aflată în definiția legală a Curții de Conturi (articolul 1, alineatul 1 din Legea 94/1992 modificată prin Legea nr.77/2002).

La nivelul județelor și al municipiului București, atribuțiile Curții de Conturi sunt exercitate de Camerele Județene de Conturi, ca prelungiri în teritoriu ale instituției supreme activitatea acestora fiind controlată de către Curtea de Conturi.

Principiul autonomiei Curții de Conturi a României este consacrat în articolul 2, din Legea nr.77/2002, în virtutea căruia Curtea de Conturi “... își execută funcțiile în mod independent și în conformitate cu dispozițiile prevăzute în Constituție și în celelalte legi ale țării”.

Termenul de “independent” poate genera confuzie întrucât Curtea de Conturi nu este o entitate fără nici o legătură cu alte instituții ale statului.

Aspectul de “independent” trebuie înțeles în sensul “autonomiei de decizie” în realizarea funcțiilor sale, cu respectarea Constituției României și a celorlalte legi ale țării.

Dealtfel, articolul 2, alineatul 3 al Legii 77/2002 aduce o limitare a principiului autonomiei în sensul că: hotărârile Camerei Deputaților sau ale Senatului prin care se cere Curții de Conturi efectuarea unor controale în limitele competentelor sale sunt obligatorii”.

Limitarea principiului autonomiei enunțată mai sus este unică în sensul că nici o altă autoritate nu o mai poate obliga.

Principiul autonomiei Curții de Conturi se manifestă și prin întocmirea unui buget propriu, distinct prevăzut în Bugetul de Stat. Bugetul întocmit de Plenul Curții de Conturi este dispus aprobării Parlamentului prin Legea Bugetară Anuală dar nu e supus eventualelor ajustări ale Ministerului de Finanțe.

Curtea de Conturi poate decide participarea la activități ale organismelor internaționale de profil și poate deveni membră a acestora fără ca decizia Plenului Curții de Conturi să fie cenzurată de un alt organism.

Curtea de Conturi este organizată și funcționează pe baza principiului independenței, se supune numai legii. Programul său de control este decis în mod autonom. Sunt obligatorii numai hotărârile Camerei Deputaților sau Senatului prin care se cere Curții de Conturi să efectueze acțiuni de control. Nici o altă autoritate publică nu o mai poate obliga.

Principiul independenței Curții de Conturi este statuat prin lege, constând în :

- independența și inamovibilitatea membrilor săi;
- numirea acestora de către Parlament;
- inițierea acțiunilor de control din oficiu,
- stabilirea indemnizațiilor prin buget propriu;
- autonomie în recrutarea personalului de control;
- acces neîngrădit la informațiile necesare atribuțiilor sale.

14.2.2.- Rolul și funcțiile Curții de Conturi

Din definiția legală și din articolul 140, alineatul 1 din Constituție rezultă faptul că această autoritate este organul suprem de control financiar ulterior asupra modului de formare, administrare și întrebuințare a resurselor financiare publice.

Principală atribuție a Curții de Conturi este cea privind controlul finanțelor publice, a modului de administrare a acestora potrivit legii, precum și întărirea convingerii că toți cei care nu respectă legea sunt trași la răspundere și obligați la recuperarea prejudiciilor cauzate.

Controlul financiar exercitat de către Curtea de Conturi presupune o activitate a legalității nașterii, modificării și stingerii raporturilor juridice, financiare în scopul aplicării corecte a legislației financiare.

Controlul financiar exercitat de către Curtea de Conturi nu se rezumă doar la stabilirea unor fapte, ci se extinde și la cercetarea cauzelor care au provocat deficiențele constatate cu scopul prevenirii lor în viitor.

În acest sens, Raportul Public Anual întocmit de Curtea de Conturi și prezentat Parlamentului poate avea și un caracter de recomandare pentru legislativ în ceea ce privește activitatea în domeniul reglementărilor financiare.

14.2.3. - Structura Curții de Conturi

Organizatoric, Curtea de Conturi se compune din: *Plenul Curții de Conturi a României, Comitetul de Conducere al Curții de Conturi a României, Președintele Curții de Conturi a României, Secția de control financiar ulterior, Camerele de Conturi județene, Secretariatul General al Curții de Conturi.*

14.2.3.1. - Plenul Curții de Conturi

Plenul Curții de Conturi este organul colectiv abilitat prin lege să ia cele mai importante măsuri privind conducerea și strategia desfășurării activității ei și se compune din 18 consilieri de conturi.

Plenul își exercită atribuțiile cu cel puțin 2/3 din numărul membrilor săi, iar hotărârile se adoptă cu majoritate de 3/4 din numărul celor prezenți..

Atribuțiile plenului Curții de Conturi se pot clasifica, după natura lor, în atribuții de conducere și atribuții de control a activității Curții de Conturi și organelor sale.

Cea mai importantă activitate a Curții de Conturi în perioada imediat reînființării ei a fost elaborarea și aprobarea “Regulamentului de Organizare și Funcționare a Curții de Conturi”, precum și a “Codului Etic al Profesiei”.

Plenul Curții de Conturi este abilitat, în baza principiului autonomiei, să aprobe “programul de control financiar al Curții de Conturi”, program adoptat anual și obligatoriu pentru Secțiile de control ale Curții de Conturi și pentru Camerele județene de Conturi.

Instrucțiunile obligatorii vizează nu numai Curtea de Conturi și organele sale de control financiar, dar și celelalte organe abilitate cu efectuarea unui asemenea control, aflate în subordinea Executivului.

Plenul Curții de Conturi este abilitat să dezbată și să promoveze bugetul propriu al Curții de Conturi (articolul 5 din Legea 77/2002), care va fi prevăzut distinct în cadrul Legii de aprobare a proiectului Bugetului Național adoptată de Parlamentul României.

O altă atribuție importantă a Plenului Curții de Conturi este de a aviza Raportul Public Anual al Curții, în vederea publicării lui în Monitorul Oficial și prezentării în fața Parlamentului României de către Președintele Curții de Conturi.

Aspectul de avizare prezentat în articolul 111 litera d, se completează cu prevederile articolului 88 alineatul 1 al Legii 94/1992, care precizează obligația de avizare a Raportului Public Anual de către Curtea de Conturi.

Avizul dat în cazurile prevăzute în articolul 91 litera a (proiectul Bugetului de Stat și Proiectele de Lege în domeniul Finanțelor și al Contabilității Publice, sau a veniturilor ori majorarea cheltuielilor aprobate prin Legea Bugetară) este facultative și pentru legiuitor dar se constituie ca o sarcină obligatorie pentru el.

Dacă Plenul nu e sesizat de către una din Camerele Parlamentului el trebuie să se autorizeze cu avizarea acestor de lege în măsura în care are posibilitatea să ia la cunoștință despre avizarea acestor proiecte de lege în măsura în care are posibilitatea să ia la cunoștință despre conținutul lor.

În cadrul Regulamentului de Organizare și Funcționare al Curții de Conturi au separate de acesta, Plenul Curții de Conturi poate cere sectoarelor sale și Camerelor Județene de Conturi să-i prezinte periodic, un raport privind activitatea lor. Rapoartele vor fi examinate și aprobate de Plenul Curții de Conturi.

Alte atribuții de conducere sunt :

- a. să aleagă membrii Consiliului de Conducere din rândurile consilierilor de conturi;
- b. să examineze și să aprobe propunerea de ordine de zi a ședințelor plenului, propunere care se face de către Președintele Curții;
- c. să examineze și să aprobe arestarea sau trimiterea în judecată penală sau contravențională a judecătorilor și controlorilor financiari.

14.2.3.2. - *Comitetul de Conducere al Curții de Conturi* are atribuții administrative și de avizare privind:

- 1)** efectuarea controalelor solicitate de una din Camerele Parlamentului, analog se procedează și cu alte controale care nu au fost prevăzute în Programul de Control Financiar Annual;
- 2)** ocuparea posturilor vacante din schema Curții de Conturi, prin concurs, obligatoriu în conformitate cu prevederile legale în funcție de competență;
- 3)** inițierea procedurii de cercetare a cazurilor de incapacitate și incompatibilitate a consilierilor de conturi și judecătorilor financiari;
- 4)** dreptul să numească Secretarul General al Curții de Conturi, directorii și șefii compartimentelor de control din cadrul Secției de Control preventiv, precum și să exercite, în ceea ce privește activitatea Curții, prerogativele care nu sunt atribuite expres prin Legea 94/1992 altor organe de conducere ale Curții.

În cadrul ședințelor sale, Comitetul de Conducere examinează și aprobă ordinea de zi, la propunerea președintelui Curții de Conturi.

Asemeni Plenului Curții de Conturi, condițiile de cvorum și majoritate sunt foarte ridicate, pentru ținerea unei ședințe fiind nevoie de minimum cinci consilieri de conturi, membrii ai Comitetului de Conducere ai Curții, iar hotărârile se adoptă cu trei pătrimi din voturile celor prezenți, adică minimum trei consilieri trebuie să fie de acord pentru adoptarea unei hotărâri.

Nici în cazul său, legea nu prevede o periodicitate a ținerii ședințelor astfel încât Comitetul se poate întruni de câte ori este necesar.

Abținerea de la vot este interzisă (articolul 106 litera b din Legea 94/1992), iar Comitetul de Conducere poate invita să participe la ședințele sale “specialiști cu înaltă pregătire în diferite domenii de activitate ce intră în competența Curții”(articolul 10, alineatul 4 din Legea 94/1992).

14.2.3.3. - *Președintele Curții de Conturi*

Reprezintă Curtea de Conturi și asigură relațiile acesteia cu instituțiile și autoritățile publice, cu organisme naționale și internaționale de profil, coordonează întreaga activitate, propune ordinea de zi, convoacă și prezidează ședințele Plenului și Comitetului de conducere, urmărește transmiterea către Parlament a rapoartelor Curții de Conturi.

Președintele Curții de Conturi numește și revocă personalul Curții, cu excepția celui numit de Plen sau de Comitetul de conducere, exercită activitatea disciplinară pentru abaterile disciplinare ale personalului de specialitate; comunică posturile vacante de membri ai Curții, Parlamentului; hotărăște constituirea de grupe de control interdivizii, care funcționează numai pe durata realizării sarcinii de control atribuite.

În lipsa Președintelui Curții de Conturi, atribuțiile sale se exercită de vicepreședintele Curții de Conturi (articolul 126, din Legea 77/2002).

14.2.3.4. - Secția de control financiar ulterior

Secția de control financiar ulterior a Curții de Conturi este alcătuită din consilieri de conturi.

Structura organizatorică a Secției de control financiar se prezintă astfel:

- Divizia controlului bugetului de stat, a fondurilor speciale și a patrimoniului public;
- Divizia controlului activității bancare, datoriei publice, garanțiilor guvernamentale și a creanțelor externe;
- Divizia controlului bugetului asigurărilor sociale de stat și a altor fonduri similare;
- Divizia controlului participațiilor statului la societățile comerciale;
- Divizia de coordonare a controlului în teritoriu.

Fiecare divizie este condusă de un consilier de conturi, iar în cadrul diviziilor există două sau trei direcții de specialitate.

Secția este condusă de un președinte, care este și consilier de conturi.

Candidații pentru posturile de consilieri de conturi trebuie să fie absolvenți ai institutelor de învățământ superior în domeniul economic sau juridic, să aibă vechime în activități din domeniile economico-financiare sau juridic de minim 15 ani, indiferent de funcția avută.

Durata mandatului de consilier de conturi este de 6 ani, iar exercitarea atribuțiilor începe imediat după depunerea jurământului prevăzut de lege în fața Parlamentului. Mandatul poate fi reînnoit, fără a exista o limitare legală în acest sens.

Consilierii de conturi se supun incompatibilităților și interdicțiilor prevăzute de Legea 92/1992 privind organizarea judecătorească și Legea 77/2002:

- se interzice consilierilor de conturi să facă parte din partidele politice sau să desfășoare activități publice cu caracter politic;

- se interzice să exercite orice altă funcție publică sau privată cu excepția funcțiilor didactice de învățământ superior;
- se interzice exercitarea direct sau prin personae interpuse a activităților de comerț, participarea la administrarea sau conducerea unor societăți comerciale sau civile; nu pot fi experți sau arbitri desemnați de parte într-un proces de arbitraj;
- se interzice, ca în activitatea publicistică, să se pronunțe cu privire la problemele curente de politică internă și totodată nu au voie să dea consultații scrise sau verbale în probleme litigioase sau să-și exprime public părerea asupra unor procese aflate în curs de desfășurare (articolul 87 alineatul 1 din Legea 92/1992). Alte interdicții sunt prevăzute în articolul 100, alineatul 2 al Legii 94/1992.
- au interdicția de a divulga conținutul deliberării și al voturilor;
- au interdicție de abținere de vot în cadrul organelor de conducere ale Curții de Conturi (Plenul și Comitetul de Conducere);
- consilierilor de conturi li se interzice folosirea funcțiilor pe care le dețin în scop de reclamă comercială sau propagandă de orice fel;
- interdicția de a avea manifestări contrare independenței și demnității funcției lor.

Consilierii de conturi se bucură de inamovibilitate, în sensul că orice transfer sau avansare nu se poate face fără acordul lor, fiind independenți în activitatea lor.

Arestarea sau trimiterea în judecată penală ori contravențională a consilierilor de conturi se face numai cu aprobarea Birourilor Permanente ale Camerei Deputaților și Senatului, la cererea Procurorului General al României. Ei pot fi reținuți de către organele de cercetare penală.

Încetarea mandatului de consilier de conturi poate interveni la expirarea mandatului de 6 ani, în caz de deces sau în caz de incompatibilitate a persoanei ce deține o asemenea funcție.

În cazul decesului sau a intervenirii unei incompatibilități, Parlamentul, în ședința comună a Camerelor va allege o nouă persoană pentru postul vacant pentru restul perioadei, până la expirarea mandatului.

Incompatibilitatea este constatăă de Parlament, singurul abilitat să revoce din funcție pe consilierii de conturi.

14.2.3.5. - Camerele de Conturi județene

Sunt organe teritoriale care au ca obiectiv exercitarea funcțiilor Curții de Conturi în teritoriu (conform articolului 1, alineatul 3 din Legea 77/2002).

Activitatea lor este coordonată și controlată de Secția de Control Financiar Ulterior, prin Divizia de Coordonare a Controlului în teritoriu, în ceea ce privește activitatea de control.

Camera județeană de Conturi își desfășoară activitatea prin Direcția de control financiar al Camerei de conturi județene, format din consilieri financiari și condusă de un șef de compartiment.

14.2.3.6. - Secretariatul General al Curții de Conturi

Secretariatul General al Curții de Conturi este condus de un Secretar General numit de Comitetul de Conducere al Curții de Conturi, iar personalul Secretariatului de către Președintele Curții de Conturi (articolul 115 litera g și I, articolul 115 alineatul 1 litera f din Legea 94/1992).

Secretariatul General este alcătuit din șase direcții:

- ✓ Direcția studii legislație-metodologice și documentare;
- ✓ Direcția economică și administrativă, cu compartimente în domeniul finanțe-contabilitate și personal;
- ✓ Direcția de informatică;
- ✓ Serviciul de relații externe și protocol;
- ✓ Serviciul de resurse umane;
- ✓ Arhiva.

Personalul Secretariatului General este alcătuit din specialiști în problemele specifice fiecărei direcții în parte.

14.2.4. - Controlul financiar al Curții de Conturi a României

Controlul financiar se exercită asupra tuturor operațiunilor financiare care formează obiectul controlului Curții de Conturi, inclusiv a acelor operațiuni pentru efectuarea cărora a fost necesară viza controlului preventiv al Curții de Conturi.

În cadrul controlului financiar se verifică legalitatea, oportunitatea și eficiența activității financiare și conduce la refacerea patrimoniului lezat prin fraudă sau neglijență,

precum și sancționarea persoanelor vinovate de încălcarea normelor juridice financiare. Controlul financiar ce se desfășoară periodic, este total și permite tragerea unor concluzii temeinice care pot avea și un rol preventiv.

Curtea de Conturi exercită controlul financiar prin Secția de Control Financiar Ulterior și Direcțiile de Control ale Camerelor de Conturi Județene.

Obiectul controlului financiar al Curții de Conturi este constituit, în principal din:

- a. verificarea exactității și realizării bilanțurilor contabile și a conturilor de profituri și pierderi;
- b. verificarea îndeplinirii obligațiilor financiare de către bugetul public, național sau către alte fonduri speciale;
- c. verificarea utilizării fondurilor alocațiilor bugetare sau fondurilor speciale conform destinației stabilite prin “Legea de aprobare a proiectului Bugetului Public Național”;
- d. verificarea modului de formare, administrare și întrebuințare a resurselor financiare ale fondului proprietății de stat;
- e. verificarea operațiunilor indicate prin hotărâri, fie ale Camerei Deputaților, fie ale Senatului României.

Scopul controlului financiar constă din depistarea eventualelor încălcări ale legii și sesizarea instanțelor de judecăt.

Această activitate este complexă și se bazează pe controlul ierarhic al celor ce-l efectuează, având ca finalitate descărcarea de gestiune a ordonatorilor de credite bugetare. Descărcarea de gestiune se face la sfârșitul exercițiului bugetar anual.

14.2.4.1. - Atribuțiile de control financiar ale Curții de Conturi a României

Constituția stabilește atribuțiile generale de control ale Curții de Conturi. Prin lege organică de organizare și conducere a Curții de Conturi sunt stabilite obiectivele și persoanele juridice, supuse, obligatoriu controlului exercitat de Curtea de Conturi.

Curtea de Conturi exercită funcția de control asupra modului de formare, de administrare și de întrebuințare a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public, precum și asupra modului de gestionare a patrimoniului public și privat al statului și al unităților administrativ teritoriale. Controlul exercitat de Curtea de Conturi are în vedere

respectarea legilor și aplicarea principiilor de economicitate și eficiență în gestionarea mijloacelor materiale și bănești.

Prin lege organică sunt stabilite obiectivele acestui control:

- ✓ formarea și utilizarea resurselor bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat și bugetelor unităților administrativ teritoriale;
- ✓ constituirea, utilizarea și gestionarea fondurilor speciale și a fondurilor de tezaur;
- ✓ formarea și gestionarea datoriei publice și situația garanțiilor guvernamentale pentru credite interne și externe;
- ✓ utilizarea alocațiilor bugetare pentru investiții;
- ✓ constituirea, administrarea și utilizarea fondurilor publice de către investițiile publice autonome cu caracter comercial și financiar și de organisme autonome de asigurări sociale, situația, evoluția și administrarea patrimoniului public și privat al statului și al unităților administrativ teritoriale de către instituțiile publice, regiile autonome, societățile comerciale sau de către alte persoane juridice în baza unui contract de concesiune sau închiriere etc.

Controlului Curții de Conturi sunt supuse persoane juridice care, în desfășurarea activității lor intră în raporturi juridice financiare în domeniile supuse prin lege controlului Curții de Conturi.

După cum Legea 77/2002 prevede obligativitatea sau neobligativitatea controlului Curții de Conturi asupra activității lor subiectele de drept supuse controlului sunt:

Subiecte de drept asupra activității cărora controlul Curții de Conturi este obligatoriu prin lege (articolul 18 din Legea 77/2002) :

- statul și unitățile administrativ-teritoriale, în calitate de persoane juridice de drept public, cu serviciile și instituțiile lor publice autonome sau nu;
- Banca Națională a României;
- Regiile Autonome;
- societățile comerciale la care statul, unitățile administrativ-teritoriale, instituțiile publice sau regiile autonome dețin, singure sau împreună, integral sau mai mult de jumătate din capitalul social;

➤ organismele autonome de asigurări sociale sau de altă natură, care administrează bunuri, valori sau fonduri, într-un regim legal obligatoriu, în condițiile în care, prin lege sau prin statutul lor, se prevede acest lucru.

Controlul Curții de Conturi i se supun și Camera Deputaților, Senatul, Președinția și Guvernul, dar numai în ceea ce privește controlul execuției bugetare a respectivelor instituții.

Se exceptează de la controlul instituțiilor publice însăși Curtea de Conturi, în articolul 20 alineatul 2 din Legea 77/2002 prevăzându-se că execuția bugetului sau este controlată de Parlament.

Includerea asupra acestor subiecte de drept în Programul Anual de Control al Curții de Conturi este obligatorie.

Subiecte de drept asupra activității cărora controlul Curții de Conturi se stabilește fie de către aceasta, fie prin hotărârea uneia din Camerele Parlamentului, sunt persoanele care:

- ✓ beneficiază de garanții guvernamentale pentru credite, de subvenții sau de alte forme de sprijin financiar din partea statului, a unităților administrativ – teritoriale sau a instituțiilor publice;
- ✓ administrează, în baza unui contract de concesiune sau închiriere, bunuri aparținând domeniului public sau privat statului sau al unității administrativ-teritoriale;
- ✓ desfășoară o activitate la care persoanele juridice asupra activității cărora controlul Curții de Conturi este obligatoriu, participă cu mai puțin de 50% la formarea capitalului social;
- ✓ nu-și îndeplinesc obligațiile financiare către stat, unități administrativ-teritoriale și instituții publice;

Controlul financiar al Curții de Conturi este un control extern (*se exercită din afara entităților supuse controlului*), periodic (*perioada se stabilește prin Programul de Control al Curții de Conturi, care se adoptă anual*), de execuție (*se urmărește modul în care prevederile legale au fost aduse la îndeplinire*).

Din perspectivă istorică merită amintit faptul că la nivelul Curții de Conturi a existat o Secție Jurisdicțională care îndeplinea funcția jurisdicțională în domeniul financiar.

Curtea de Conturi, prin instanțele sale, a desfășurat până în **2003** o activitate prin care a soluționat litigiile apărute în urma controlului efectuat de organele sale specializate.

Însă, acest aspect încălca flagrant principiul potrivit căruia **“nimeni nu poate fi judecător în propria-i cauză”**, fapt care a determinat restrângerea competențelor acestei instituții prin modificarea legislativă din anul 2002.

Datorită structurii Curții de Conturi, reglementată în Legea nr. 94/1992, Secția Jurisdicțională și celelalte instanțe ale Curții de Conturi erau autonome de Secțiile de Control și celelalte organe de control de la nivelul județelor și al Municipiului București în sensul unei stricte delimitări a activității jurisdicționale în raport cu cea de control.

Judecătorii financiari și consilierii de conturi, membri ai Secției Jurisdicționale erau juriști de înalt profesionalism, care se bucurau de independența și inamovibilitate în exercitarea funcțiilor pe care le aveau, ceea ce le asigura posibilitatea de a judeca în conformitate cu legea și convingerea lor intimă, dar existența acelei secții încălca în mod vădit principiul separării puterilor în stat.

Pe de altă parte, hotărârile pronunțate de instanțele Curții de Conturi erau supuse căilor *de atac ordinare și extraordinare asemeni oricăror hotărâri judecătorești*.

Este de apreciat modificarea adusă prin Legea nr. 77/2002, care, potrivit principiului constituționalității și legalității, și-a produs deja efectele, cu consecința întăririi statului de drept și respectării principiului separării puterilor în stat.

Trebuie menționat că Legea nr. 94/1992 nu interzicea reținerea judecătorilor sau a procurorilor financiari.

Arestarea sau trimiterea în judecată penală a membrilor Curții de Conturi a României se făcea de către Procurorul General al României, iar cererea de examinare și aprobarea acestor măsuri se adresa anterior emiterii Ordonanței de arestare sau a actului de sesizare a instanței penale.

Tot din perspectivă istorică, amintim atribuțiile jurisdicționale ale Curții de Conturi.

Articolul 55 din Legea nr. 94/1992 reglementa atribuțiile jurisdicționale ale Plenului Curții de Conturi și anume:

-judecata recursurilor în interesul legii declarate de Procurorul General financiar împotriva hotărârilor jurisdicționale cu excepția cazurilor când prin lege Secția Jurisdicțională cu excepția cazurilor când prin lege Secția Jurisdicțională ar fi competentă să le judece;

-judecarea conflictelor de competență între Secția Jurisdicțională și Colegiile Jurisdicționale;

-judecarea cererilor de reexaminare introduse împotriva soluțiilor Procurorului General Financiar de clasare a cauzelor în care organele de control financiar au sesizat nereguli în urma verificărilor.

Plenul Curții de Conturi a României putea cere Secțiilor și Camerelor județene de Conturi să-i prezinte periodic, un raport cu activitatea lor, rapoarte ce vor fi examinate și aprobate de plenul Curții.

Conform art. 140 din Constituția României modificată în 2003, Curtea de Conturi are atribuții de control asupra modului de formare, de administrare și de întrebuințare a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public.

Principala atribuție a Curții de Conturi este cea privind controlul finanțelor publice, a modului de administrare a acestora potrivit legii, precum și întărirea convingerii că toți cei care nu respectă legea sunt trași la răspundere și obligați la recuperarea prejudiciilor cauzate.

Curtea de Conturi a României este organizată și funcționează pe baza principiului independenței și se supune doar legii, iar programul său de control este decis în mod autonom de către Plenul Curții de Conturi.

Pentru Curtea de Conturi a României sunt obligatorii numai hotărârile Camerei Deputaților, sau ale Senatului, prin care se cere Curții de Conturi să efectueze anumite acțiuni de control, întrucât nici o altă autoritate publică nu o mai poate obliga.

Bibliografie selectivă

- ✓ Cosmin Flavius Costas, - ***Drept financiar Ed.3*** -, Editura Universul Juridic, București, 2021;
- ✓ Alexandru Țiclea, ***Tratat de dreptul muncii, Ediția a-IX-a***, Editura Universul Juridic, București, 2016;
- ✓ Ioan Lazăr - ***Dreptul Finanțelor Publice – Vol. I – Drept bugetar***, Editura Universul Juridic, București, 2013
- ✓ Mircea Ștefan Minea, Cosmin Flavius Costas - ***Dreptul Finanțelor Publice – Vol. I – Drept financiar.***, Editura Universul Juridic, București, 2013;
- ✓ Lavinia Nețoiu, Titu Nețoiu, Loredana Meiță – ***Monedă, Credit; Bănci***, Editura UNIVERSITARIA CRAIOVA, Craiova, 2013;
- ✓ Dan Drosu Șaguna – ***Drept financiar public***, Editura C.H. Beck, București, 2012
- ✓ Adrian Petre Danciu ***“Drept fiscal (I) – Drept financiar public”***, Editura PRO UNIVERSITARIA, București, 2011
- ✓ Mircea Ștefan Minea, Cosmin Flavius Costas - ***Dreptul Finanțelor Publice – Vol. I – Drept financiar*** , Editura Wolters Kluwer, București, 2008;
- ✓ Carmen Adriana Gheorghe – ***Drept bancar comunitar***, Editura C.H. Beck, București, 2008;
- ✓ Dan Drosu Șaguna, Dan Șova – ***Drept financiar public***, Editura All Beck, București, 2005
- ✓ Viorel Roș, ***Drept financiar***, Editura All Beck, București, 2005;
- ✓ Constantin D. Popa, Adrian Fanu-Moca, ***Drept financiar***, Editura Lumina Lex, București, 2003;
- ✓ Iulian Văcărel, Florian Bercea, Gheorghe D. Bistriceanu, Gabriela Anghelache, Maria Bodnar, Tatiana Moșteanu, Florin Georgescu, ***Finanțe publice***, ediția a IV-a, Editura Didactică și Pedagogică, București, 2003;
- ✓ Aurel Octavian Berea, Emilia Cornelia Stoica , ***Creditul bancar***, Editura Expert, București, 2003;
- ✓ Eugeniu Țurlea - ***Control financiar***, Editura Scripta, București, 1998;
- ✓ Radu Ciurilean - ***Control financiar***, Editura Enciclopedică, București, 1996;

- ✓ Ioan Gliga - **Drept financiar public**, Editura All, București, 1994;
- ✓ Pandele Bârnea, Eugeniu Țurlea – **Controlul financiar economic și expertiză contabilă**, Editura România Azi, București, 1993;
- ✓ Cosmin Flavius Costăș – **Drept fiscal**, Editura Universul Juridic, București, 2021;
- ✓ Marilena Ene – **Drept fiscal – Curs introductiv**, Editura Solomon, București, 2020;
- ✓ Daniela Iuiana Radu, Dan Drosu Șaguna – **Paradisurile fiscale – Implicații economico-juridice**, Editura C.H. Beck, București, 2016;
- ✓ Cosmin Flavius Costăș, Mircea Ștefan Minea – **Drept fiscal**, Editura Universul Juridic, București, 2015;
- ✓ Mădălin Irinel Niculeasa – **Summa fiscalis –Tratat de drept fiscal și drept financiar public**, Editura Universul Juridic, București, 2014;
- ✓ Dan Drosu Șaguna – **Drept fiscal**, Editura C.H. Beck, București, 2013;
- ✓ Mircea Ștefan Minea, Cosmin Flavius Costăș - **Dreptul Finanțelor Publice – Vol. II – Drept fiscal**, Editura Universul Juridic, București, 2013;
- ✓ Mihaela Tofan – **Obligațiile fiscale ale firmei**, Editura C.H. Beck, București, 2012;
- ✓ Adrian Petre Danciu **“Drept fiscal (II)”**, Editura PRO UNIVERSITARIA, București, 2011;
- ✓ Alexandru-Mihnea Găina, **Drept fiscal și procedură fiscală**, , Editura Universul Juridic, București, 2009;
- ✓ Dan Drosu Șaguna, Dan Șova – **Drept fiscal**, Editura C.H. Beck, București, 2009;
- ✓ Mircea Ștefan Minea, Cosmin Flavius Costăș - **Dreptul Finanțelor Publice – Vol. II – Drept fiscal**, Editura Wolters Kluwer, București, 2008;
- ✓ Ștefan Popa, Adrian Cucu – **Economia subterană și spălarea banilor**, Editura Expert, București, 2006;
- ✓ Nicolae Hoanță - **Economie și finanțe publice**, Editura Polirom, Iași, 2000;
- ✓ Constituția României;
- ✓ Codul fiscal;
- ✓ Codul penal

- ✓ Codul de procedură fiscală;
- ✓ Legea nr. 544/2001;
- ✓ Legea nr.500/2002;
- ✓ Legea nr.273/2006;
- ✓ Legea nr. 318/2022;
- ✓ HG nr. 34/2009;
- ✓ OUG nr. 38/2020;
- ✓ Legea nr.500/2002
- ✓ Legea nr.273/2006
- ✓ Legea nr.241/2005

http://www.irdo.ro/file.php?fisiere_id=748&inline;

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A52010DC2020;>

http://www.svedu.ro/curs/macroeconomie_dtoba.pdf

<http://www.tradingeconomics.com/country-list/corporate-tax-rate>

[http://www.fiscalitatea.ro/migratia-si-competitia-fiscala-implicatii-la-nivelul-uniunii-europene-283/;](http://www.fiscalitatea.ro/migratia-si-competitia-fiscala-implicatii-la-nivelul-uniunii-europene-283/)

http://store.ectap.ro/suplimente/simpozion_ager_2007_vol2_ro.pdf

<http://www.onpcsb.ro/pdf/ghid%20in%20romana%20ok.pdf>

http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/tax_ro.pdf