

# DREPT FINANCIAR ȘI FISCAL

---

Niță Nelu

TIPO MOLDOVA

Niță Nelu

Drept financiar și fiscal

Coperta: *Cristian Almășanu*

Coordonator Prof. Univ.Dr. **Nicolae Tabara**  
Consultant științific Prof. Univ. Dr. **Elena Hlaciuc**

Referenți științifici:

Prof. univ. dr. **Ionel BOSTAN**, Univ. „Al. I. Cuza” Iași, FEAA

Prof. univ. dr. **Dorel MATES**, Univ. de Vest Timișoara, FEAA

Redactor: *Aurel Ștefanachi*

**ISBN 978-973-168-270-9**

© Tipo Moldova

Editura Tipo Moldova este acreditată de Consiliul Național al  
Cercetării Științifice din Învățământul Superior (C.N.C.S.I.S.) 99/2010

Iași, 2010

***Tipo Moldova***,  
E-mail: [office@tipomoldova.ro](mailto:office@tipomoldova.ro)  
[www.tipomoldova.ro](http://www.tipomoldova.ro)

Niță Nelu

# Drept financiar și fiscal

TIPO MOLDOVA

# Cuprins

Secțiunea 1. DREPT FINANCIAR PUBLIC .....	17
Cap. 1 NOȚIUNEA DE FINANȚE PUBLICE ȘI DE RELAȚII FINANCIARE .....	19
1.1. Concepte privind finanțele publice și relațiile financiare .....	19
1.2. Evoluția finanțelor publice.....	23
1.3. Conținutul economic al finanțelor publice.....	24
1.4. Structura relațiilor financiare .....	25
1.5. Trăsăturile și funcțiile finanțelor publice .....	27
1.6. Instituții cu atribuții în domeniul finanțelor publice .....	29
Cap. 2 DREPTUL FINANCIAR, RAMURĂ A SISTEMULUI DE DREPT .....	32
2.1. Noțiunea, trăsăturile și obiectul dreptului financiar.....	32
2.2. Izvoarele dreptului financiar .....	34
2.3. Normele juridice de drept financiar .....	37
2.4. Raporturile juridice de drept financiar .....	38
2.5. Locul dreptului financiar în sistemul dreptului românesc .....	42
Cap. 3 III PIAȚA MONETARĂ, MONEDA ȘI CIRCULAȚIA MONETARĂ .....	45
3.1. Piața monetară-concept și trăsături .....	45
3.2. Moneda și funcțiile ei.....	49
3.3. Noțiunea, formele și funcțiile circulației monetare.....	53

3.4. Masa monetară și stabilitatea monetară și politica monetară.....	58
3.5. Inflația și deflația monetară.....	63
3.6. Politicile și strategiile antiinflaționiste.....	70
<b>Cap. 4 SISTEMUL MONETAR INTERNAȚIONAL .....</b>	<b>75</b>
4.1. Noțiunea și elementele unui sistem monetar național.....	75
4.2. Formarea Sistemului Monetar Internațional .....	82
4.2.1. Principiile fundamentale ale Sistemului Monetar Internațional .....	83
4.2.2. Drepturile Speciale de Tragere (DST) și rolul acestora .....	87
4.2.3. Fondul Monetar Internațional (FMI) și funcțiile acestuia .....	88
4.2.4. Banca Mondială (BM).....	91
4.3. Sistemul Monetar European.....	94
4.3.1. Scopul creării Sistemului Monetar European și mecanismele de funcționare a acestuia .....	94
4.3.2. Prevenirea crizelor Sistemului Monetar European.....	96
4.3.3. Uniunea economică și monetară europeană .....	98
4.3.4. Criterii de convergență pentru aderarea la zona Euro .....	101
4.3.4.1. Criteriile de convergență nominală .....	101
4.3.4.2. Criteriile de convergență economică reală .....	102
<b>Cap. 5 POLITICA FINANCIARĂ A STATULUI.....</b>	<b>107</b>
5.1. Politica financiară a statului .....	107
5.1.1. Domeniile de manifestare a politicii financiare.....	109
5.1.2. Coordonatele politicii financiare a statului în domeniul veniturilor și cheltuielilor bugetare .....	109
5.1.2.1. Politica financiară a statului de procurare a resurselor financiare bugetare .....	109
5.1.2.2. Politica financiară a statului în domeniul cheltuielilor bugetare ....	111
5.2. Principalele instituții implicate în elaborarea și realizarea politicii financiare.....	113
5.2.1. Parlamentul României .....	113
5.2.2. Guvernul României .....	114
5.2.3. Ministerul Finanțelor Publice și instituțiile subordonate acestuia.....	116
5.2.3.1. Agenția Națională de Administrare Fiscală (ANAF) .....	118
5.2.3.2. Garda Financiară .....	119
5.2.3.3. Autoritatea Națională a Vămilelor .....	121

5.2.3.4. Direcțiile generale a finanțelor publice județene, administrațiile finanțelor publice municipale, orașenești și comunale.....	123
5.2.3.5. Comisia Națională de Prognoză .....	125
5.2.4. Curtea de conturi .....	127
5.2.5. Structurile administrației publice locale cu atribuții pe linia politicii financiare .....	131
5.2.5.1. Consiliile județene, municipale, orașenești și comunale .....	131
5.2.5.2. Președinții consiliilor județene și primarii.....	133
<b>Cap. 6 SISTEMUL FINANCIAR-BANCAR DIN ROMÂNIA.....</b>	<b>135</b>
6.1. Sistemul financiar-bancar și structura acestuia .....	135
6.1.1. Sistemul bancar și de credit din România .....	137
6.1.2. Banca Națională a României .....	137
6.2. Instituții financiare nebancale .....	142
6.3. Organizații bursiere.....	144
6.3.1. Bursa de Valori București (BVB).....	145
6.3.2. Bursa Română de Mărfuri (BRM).....	147
6.3.3. Bursa Monetar-Financiară și de Mărfuri Sibiu.....	149
6.4. Instituții financiare cu rol de supraveghere, control și îndrumare. ....	149
<b>Cap. 7 CREDITUL ȘI ROLUL ACESTUIA ÎN CADRUL SISTEMULUI FINANCIAR-BANCAR .....</b>	<b>152</b>
7.1. Conceptul de credit. Elementele și trăsăturile creditului .....	152
7.1.1. Formele, funcțiile și rolul creditului în cadrul sistemului financiar .....	160
7.1.1.1. Principalele forme ale creditului .....	160
7.1.1.2. Funcțiile și rolul creditului .....	161
7.1.2. Creditul extern și instituțiile financiare bancare internaționale.....	163
7.2. Creditul public și datoria publică .....	163
7.2.1. Creditul public.....	163
7.2.2. Datoria publică .....	166
7.3. Instrumente de analiză a riscurilor și a bonității .....	171
7.3.1. Instituțiile internaționale de evaluare a ratingurilor .....	171
7.3.1.1. Noțiuni generale despre rating și agențiile de rating .....	171
7.3.1.2. Rating-ul și riscul de țară .....	173
7.3.1.3. Credibilitatea agențiilor de rating și exactitatea rating-urilor.....	174
7.3.2. Centrala riscurilor bancare .....	176
7.3.3. Centrala incidentelor de plăți .....	178

7.3.4. Biroul de Credit .....	182
7.3.5. Alte instrumente și măsuri, pentru prevenirea incapacității de plată a agenților economici .....	184
<b>Cap. 8 BUGETUL PUBLIC NAȚIONAL.....</b>	<b>188</b>
8.1. Conceptul de buget public național, componentele și trăsăturile specifice acestuia.....	188
8.2. Natura juridică a Bugetului public național .....	192
8.3. Rolul bugetului public.....	195
8.4. Politica bugetară, obiectivele și regulile politicii fiscal-bugetare .....	196
8.5. Dreptul bugetar și principiile bugetului public național .....	199
8.6. Conținutul bugetului public .....	208
8.6.1. Veniturile bugetare .....	210
8.6.1.1. Noțiuni introductive privind veniturile bugetare.....	210
8.6.1.2. Elementele comune și definiții ale veniturilor bugetare .....	213
8.6.1.3. Structura veniturilor bugetului de stat și a bugetelor locale .....	214
8.6.2. Cheltuielile bugetare.....	219
8.6.2.1. Concepte privind cheltuielile bugetare, publice .....	219
8.6.2.2. Rolul cheltuielilor bugetare și evaluarea impactului acestora.....	221
8.6.2.3. Clasificarea cheltuielilor bugetare. Sistemul cheltuielilor publice.....	223
8.6.2.4. Structura clasificăției bugetare .....	227
8.6.2.5. Factorii care influențează evoluția cheltuielilor publice, bugetare .....	229
8.7. Structura bugetului public național .....	230
8.8. Implicarea statului în economie prin intermediul cheltuielilor bugetare. Rolul statului modern în economie. ....	231
8.8.1. Necesitatea implicării statului în economie – trecut, prezent și viitor .....	231
8.8.2. Proporțiile implicării statului în economie .....	235
8.8.3. Modalitățile de implicare a statului în economie .....	240
8.8.4. Politica veniturilor și a cheltuielilor publice .....	241
8.8.5. Planificarea economică și bugetară în economia de piață .....	242
<b>Cap. 9 PROCEDURA BUGETARĂ, DE ELABORARE, APROBARE, EXECUȚIE ȘI ÎNCHEIERE A EXECUȚIEI BUGETULUI DE STAT .....</b>	<b>244</b>

9.1. Aspecte conceptuale privind procedura bugetară .....	244
9.1.1. Noțiunea de procedură bugetară și rolul acesteia .....	244
9.1.2. Factorii care influențează elaborarea bugetului de stat .....	245
9.1.2.1. Părțile implicate în elaborarea bugetului.....	245
9.1.2.2. Separarea decidentului bugetar de plătitorul de impozite .....	245
9.1.2.3. Responsabilitatea și acceptabilitatea publică .....	246
9.1.2.4. Configurația politică a decidenților participanți la procesul bugetar.....	246
9.2. Competențe și responsabilități în procesul bugetar.....	246
9.3. Ordonatorii de credite bugetare.....	250
9.4. Strategia fiscal-bugetară.....	252
9.5. Etapele procesului bugetar .....	256
9.6. Procedura elaborării și aprobării bugetului. Calendarul bugetar .....	257
9.6.1. Elaborarea proiectului bugetului de stat .....	257
9.6.2. Calendarul bugetar .....	260
9.6.3. Aprobarea bugetului de stat.....	262
9.6.4. Rectificarea bugetului de stat .....	264
9.7. Execuția bugetului de stat .....	265
9.7.1. Execuția bugetului de stat, la partea de cheltuieli bugetare.....	266
9.7.2. Execuția bugetului de stat, la partea de venituri bugetare .....	268
9.7.3. Competențele pe linia execuției bugetului de stat .....	269
9.7.4. Fazele execuției bugetare .....	269
9.7.5. Sisteme ale execuției de casă a bugetului de stat.....	270
9.7.5.1. Execuția de casă prin intermediul sistemului bancar .....	271
9.7.5.2. Execuția de casă prin sistemul de trezorerie .....	272
9.8. Modificarea destinației creditelor bugetare.....	273
9.9. Încheierea execuției bugetare.....	274
9.10. Controlul execuției bugetare .....	274
9.11. Raportul semestrial privind situația economică și bugetară.....	275
9.12. Raportul privind execuția bugetară finală.....	277
 Cap. 10 PARTICULARITĂȚI PRIVIND FINANȚELE PUBLICE LOCALE.....	 278
10.1. Finanțele publice și autonomia locală.....	278
10.1.1. Considerente introductive privind autonomia locală.....	278
10.1.2. Conținutul autonomiei locale a finanțelor publice .....	280

10.1.3. Carta autonomiei locale și legislația Românească.....	282
10.2. Conținutul și structura bugetelor locale .....	285
10.2.1. Veniturile bugetelor locale .....	286
10.2.2. Cheltuielile bugetelor locale.....	290
10.3. Procesul bugetar local .....	297
10.3.1. Competențe și responsabilități ale autorităților administrației publice locale.....	297
10.3.2. Ordonatorii de credite bugetare locale .....	301
10.3.3. Procedura elaborării bugetelor locale .....	302
10.3.4. Calendarul bugetar local.....	303
10.3.5. Procesul bugetar local în cazul neaprobării bugetului de stat .....	307
10.3.6. Aprobarea bugetelor locale .....	308
10.4. Execuția bugetelor locale .....	308
10.4.1. Principiile de bază ale execuției bugetare locale .....	308
10.4.2. Repartizarea bugetelor și deschiderea creditelor bugetare .....	310
10.4.3. Execuția de casă a bugetelor locale .....	312
10.4.4. Încheierea și controlul execuției bugetare .....	314
<b>Cap. 11 BUGETAREA INSTITUȚIILOR PUBLICE ȘI A FONDURILOR SPECIALE .....</b>	<b>316</b>
11.1. Noțiuni generale privind instituțiile publice .....	316
11.2. Finanțarea instituțiilor publice aparținând statului.....	321
11.3. Finanțarea instituțiilor și serviciilor publice locale.....	325
11.4. Execuția bugetelor instituțiilor publice .....	327
11.4.1. Angajarea cheltuielilor de către instituțiile publice.....	329
11.4.1.1. Angajamentul legal al instituțiilor publice .....	329
11.4.1.2. Angajamentul bugetar al instituțiilor publice.....	331
11.4.2. Lichidarea cheltuielilor instituțiilor publice .....	331
11.4.3. Ordonanțarea cheltuielilor instituțiilor publice .....	333
11.4.4. Plata cheltuielilor instituțiilor publice .....	335
11.5. Organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare și angajamentelor legale a instituțiilor publice .....	337
<b>Cap. 12 RĂSPUNDEREA JURIDICĂ PRIVIND EXECUȚIA BUGETARĂ.....</b>	<b>340</b>
12.1. Conceptul de răspundere juridică în dreptul financiar .....	340

12.1.1. Rolul și funcțiile răspunderii juridice în dreptul financiar .....	340
12.1.2. Condițiile răspunderii juridice în dreptul financiar .....	343
12.1.3. Principiile răspunderii juridice în dreptul financiar.....	343
12.2. Răspunderea politică în dreptul financiar .....	346
12.3. Formele răspunderii juridice în dreptul financiar .....	347
12.3.1. Răspunderea penală.....	348
12.3.1.1. Caracterizare generală a infraționalității.....	349
12.3.1.2. Infrațiunea, unicul temei al răspunderii penale .....	351
12.3.1.3. Cauzele infraționalității și importanța cunoașterii acestor cauze.....	355
12.3.1.4. Rolul caracteristicilor personale în comportamentul infrațional .....	358
12.3.1.5. Infrațiunile de corupție, mijloc de dezvoltare perpetuă a infraționalității economico-financiare .....	359
12.3.1.6. Infrațiuni prevăzute în Legea privind răspunderea ministerială.....	361
12.3.1.7. Infrațiuni prevăzute în codul fiscal.....	363
12.3.1.8. Infrațiuni prevăzute în Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 64/2007 privind datoria publică .....	365
12.3.1.9. Infrațiuni prevăzute în Legea nr. 241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale .....	365
12.3.1.10. Infrațiuni prevăzute de Legea nr. 656/2002 pentru prevenirea și sancționarea spălării banilor .....	370
12.3.1.11. Infrațiuni privind încălcările la regimul vamal și al zonelor libere.....	373
12.3.1.12. Infrațiunea prevăzută de Legea contabilității .....	376
12.3.2. Răspunderea civilă .....	380
12.3.2.1. Principiile care stau la baza răspunderii civile .....	381
12.3.2.2. Condițiile răspunderii civile.....	381
12.3.3. Răspunderea patrimonială .....	383
12.3.3.1. Răspunderea patrimonială a salariaților .....	383
12.3.3.2. Răspunderea patrimonială a angajatorului față de salariați.....	385
12.3.4. Răspunderea disciplinară a salariaților .....	386
12.3.5. Răspunderea administrativă .....	388
12.3.6. Răspunderea contravențională.....	390
12.3.6.1. Contravenții prevăzute în Legea responsabilității fiscale.....	397
12.3.6.2. Contravenții prevăzute în Codul fiscal.....	399
12.3.6.3. Contravenții prevăzute în Codul de procedură fiscală .....	402
12.3.6.4. Contravenții prevăzute în Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 64/2007 privind datoria publică.....	411

12.3.6.5. Contravenții prevăzute în Legea nr 656/2002 pentru prevenirea și sancționarea spălării banilor .....	411
---	-----

## Secțiunea 2. DREPT FISCAL..... 415

### Cap. 1 FISCALITATE, SISTEM FISCAL ȘI POLITICĂ FISCALĂ ..... 417

1.1. Conceptul de fiscalitate și principiile impunerii .....	417
1.2. Sistemul fiscal și locul acestuia în cadrul finanțelor publice .....	420
1.2.1. Componentele sistemului fiscal.....	421
1.2.2. Principiile impunerii fiscale optime .....	422
1.2.3. Formele impunerii fiscale.....	427
1.2.4. Instrumentele impunerii fiscale .....	428
1.2.5. Urmărirea și perceperea impozitelor .....	430
1.2.6. Rolul și funcțiile sistemului fiscal .....	432
1.3. Politica economică, financiară și fiscală a statului .....	434

### Cap. 2 INSTRUMENTE DE REALIZARE A POLITICII FISCALE ..... 439

2.1. Caracterizare generală a resurselor financiare fiscale.....	439
2.2. Impozitele și taxele, principale instrumente de realizare a politicii fiscale .....	441
2.2.1. Caracterizarea generală a impozitelor .....	441
2.2.2. Elementele impozitului.....	443
2.2.3. Clasificarea impozitelor .....	445
2.2.4. Definirea și trăsăturile esențiale ale taxelor și contribuțiilor .....	448
2.2.5. Principalele drepturi și obligații ale plătitorilor de impozite .....	452
2.3. Presiunea fiscală.....	454
2.3.1. Formele presiunii fiscale .....	455
2.3.2. Limitele presiunii fiscale și efectele fiscalității excesive .....	458
2.4. Principalele forme ale economiei subterane, determinate de fiscalitatea excesivă.....	462
2.4.1. Caracterizarea generală a economiei subterane.....	462
2.4.2. Forme ale economiei subterane .....	467
2.4.3. Evaziunea fiscală.....	472

### Cap. 3 CREANȚA FISCALĂ ȘI OBLIGAȚIA FISCALĂ..... 475

3.1. Raportul juridic de drept procedural fiscal .....	475
3.1.1. Subiectele raportului juridic de drept fiscal.....	475
3.1.2. Conținutul raportului juridic fiscal. Creanța și obligația fiscală.....	477
3.2. Titlurile de creanță fiscală și formele acestora.....	482
3.2.1. Formele titlurilor de creanță fiscală.....	483
3.2.2. Căile de atac împotriva titlurilor de creanță fiscală și ale actelor administrative fiscale.....	485
3.3. Regulile generale de procedură fiscală .....	490
3.3.1. Aparatul fiscal .....	490
3.3.1.1. Ministerul Finanțelor Publice.....	490
3.3.1.2. Agenția Națională de Administrare Fiscală.....	493
3.3.2. Competențele organelor fiscale .....	497
3.3.3. Actul administrativ fiscal .....	500
3.3.4. Administrarea și aprecierea probelor privind creanțele fiscale .....	503
3.3.5. Termenele de îndeplinire a obligațiilor fiscale .....	508
3.4. Așezarea impunerii fiscale .....	510
3.4.1. Înregistrarea fiscală a contribuabililor, plătitori de impozite .....	510
3.4.2. Obligația contribuabililor de a conduce evidențele fiscale.....	516
3.4.3. Obligația contribuabililor de a depune declarații fiscale .....	517
3.4.4. Prescripția dreptului de a stabili obligații fiscale .....	520
3.5. Colectarea creanțelor fiscale .....	522
Cap. 4 STINGEREA OBLIGAȚIILOR FISCALE .....	525
4.1. Modalități de stingere a obligațiilor fiscale.....	525
4.1.1. Stingerea prin plată, voluntară, a obligației fiscale .....	525
4.1.2. Stingerea prin compensare a obligațiilor fiscale .....	534
4.1.3. Stingerea prin darea în plată a obligației fiscale.....	535
4.1.4. Stingerea obligației fiscale prin scăderea debitului, contribuabilului insolvabil .....	537
4.1.5. Stingerea obligației fiscale prin deschiderea procedurii insolvenței .....	538
4.1.6. Stingerea prin anulare sau scutire a obligațiilor fiscale .....	541
4.2. Stingerea creanțelor fiscale prin executare silită.....	542
4.2.1. Măsurile asiguratorii, pentru asigurarea executării silite.....	560
4.2.2. Contestăția la actele de executare silită .....	562
4.2.3. Suspendarea, întreruperea și încetarea executării silite .....	564

<b>Secțiunea 3. CONTROLUL FINANCIAR-FISCAL .....</b>	<b>567</b>
<b>Cap. 1 CONCEPTUL DE CONTROL FINANCIAR-FISCAL.....</b>	<b>569</b>
1.1. Necesitatea, rolul și funcțiile controlului financiar-fiscal .....	569
1.2. Formele controlului financiar-fiscal.....	577
<b>Cap. 2 CONTROLUL FINANCIAR INTERN.....</b>	<b>582</b>
2.1. Controlul intern al instituțiilor publice.....	582
2.1.1. Controlul intern, control financiar operativ curent.....	582
2.1.2. Controlul intern, control de gestiune .....	586
2.2. Controlul financiar preventiv propriu .....	587
2.3. Auditul public intern .....	593
2.4. Controlul fondurilor comunitare .....	601
2.5. Oficiul de Luptă Antifraudă (OLAF).....	602
<b>Cap. 3 CONTROLUL FINANCIAR-FISCAL EXTERN .....</b>	<b>604</b>
3.1. Controlul ierarhic superior .....	604
3.2. Controlul financiar preventiv delegat, exercitat de Ministerul Finanțelor Publice .....	605
3.3. Inspecția fiscală, exercitată de Agenția Națională de Administrare Fiscală .....	606
3.3.1. Obiectul și funcțiile inspecției fiscale.....	606
3.3.2. Persoanele supuse inspecției fiscale și competența organului fiscal .....	609
3.3.3. Formele și metodele inspecției fiscale.....	609
3.3.4. Principalele reguli în desfășurarea inspecției fiscale.....	613
3.4. Controlul financiar operativ curent și inopinat, exercitat de Garda Financiară.....	616
3.5. Controlul vamal ulterior și inspecția vamală .....	621
<b>Cap. 4 CONTROLUL FINANCIAR SUPREM .....</b>	<b>628</b>
4.1. Controale și audituri externe, exercitate de Curtea de Conturi .....	628

4.2. Principii de bază ale auditului extern exercitat de Curtea de Conturi .....	631
4.3. Misiunea și obiectivele auditului extern al Curții de Conturi .....	631
4.4. Autoritățile supuse controlului Curții de Conturi .....	632
4.5. Rezultatele controalelor Curții de Conturi și modul de valorificare a lor .....	633
<b>Cap. 5 ETICĂ ȘI DEONTOLOGIE ÎN ACTIVITATEA DE CONTROL.....</b>	<b>636</b>
5.1. Codul specific de norme profesionale stabilit de Ministerul Finanțelor Publice .....	636
5.2. Principiile exercitării atribuțiilor de control.....	637
5.3. Codul etic al funcționarului public din administrația fiscală .....	640
5.3.1. Principiile fundamentale ale activității de asistență a contribuabililor .....	641
5.3.2. Obiectivele activității de asistență a contribuabililor .....	643
5.3.3. Obligațiile funcționarului fiscal.....	646
<b>Bibliografie .....</b>	<b>651</b>