

Cosmin Flavius COSTAȘ

Mircea Ștefan MINEA

DREPT FINANCIAR

COSTAȘ, COSMIN FLAVIUS

■ **Studii:** - *Doctor în Drept*, Specializarea Drept constituțional, Universitatea „Babeș-Bolyai” din Cluj-Napoca, 2014, tema tezei „Dreptul la soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil”, coordonatori științifici prof. univ. dr. Florin Stretanu, prof. cons. dr. Ion Deleanu;

- *Bursă de cercetare:* Scuola Europea di Alti Studi Tributari, Alma Mater Studiorum – Università di Bologna, Italia (octombrie-noiembrie 2006, ianuarie-februarie 2007);

- *Diplome supérieures en droit comparé:* Faculté Internationale de Droit Comparé, Strasbourg, Franța, promoția Louis-Edmond Pettiti (2005).

■ **Activitate profesională:** - *Avocat* – Partener și asociat coordonator, Societatea Civilă de Avocați „Costaș, Negru & Asociații” (cu începere din 2013);

- *Avocat* – Cabinet Avocat Costaș Cosmin Flavius (2005-2013).

■ **Activitate didactică:** - *Lector universitar* – Universitatea „Babeș-Bolyai” din Cluj-Napoca – Facultatea de Drept (din 2014) – discipline: Dreptul finanțelor publice, Contencios fiscal;

- *Asistent universitar* – Universitatea „Babeș-Bolyai” din Cluj-Napoca – Facultatea de Drept (din 2007);

- *Preparator universitar* – Universitatea „Babeș-Bolyai” din Cluj-Napoca – Facultatea de Drept (2005-2007);

- *Formator* – Institutul Național pentru Pregătirea și Perfecționarea Avocaților – Centrul Teritorial Cluj-Napoca (2009-2010).

■ **Activitate științifică:** 20 de lucrări publicate în calitate de autor sau coautor, în special în domeniul dreptului fiscal, dreptului financiar, contenciosului fiscal și dreptului fiscal european [de pildă: M.Șt. Minea, C.F. Costaș, *Dreptul finanțelor publice*, vol. I – *Drept financiar* și vol. II – *Drept fiscal*, Ed. Universul juridic, București, 2013; C.F. Costaș, *Legislație comunitară fiscală*, Ed. Hamangiu, București, 2008]; 140 de articole de specialitate publicate în reviste din țară și din străinătate; 6 participări la conferințe naționale și internaționale.

■ **Recunoaștere științifică:** membru în Consiliul Științific al revistei *Tax Magazine* (din 2014); membru în Colegiul de Redacție al revistei *Studia Universitatis Babeș-Bolyai. Iurisprudentia* (din 2010); membru în Colegiul de redacție al Revistei Române de Drept al Afacerilor (2008-2013).

MINEA, MIRCEA ȘTEFAN

■ **Studii:** - *Doctor în drept*, Universitatea „Babeș-Bolyai” din Cluj-Napoca, 1994, tema tezei „Constituirea societăților comerciale”;

- A efectuat mai multe stagii de pregătire și cercetare la Bruxelles și Paris.

■ **Activitate profesională:** - *Judecător* la Curtea Constituțională a României (cu începere din 2010).

■ **Activitate didactică:** - *profesor universitar titular* – Universitatea „Babeș-Bolyai” din Cluj-Napoca – Facultatea de Drept (din 1998) – discipline: Dreptul finanțelor publice, Drept financiar internațional, Drept fiscal european, Obligații fiscale ale societăților comerciale;

- *conferențiar universitar* – Universitatea „Babeș-Bolyai” din Cluj-Napoca, Facultatea de Drept (1995-1998);

- *lector universitar* – Universitatea „Babeș-Bolyai” din Cluj-Napoca, Facultatea de Drept (1991-1995).

■ **Activitate științifică:** A publicat până în prezent peste 40 de articole de specialitate și mai multe lucrări în domeniul dreptului finanțelor publice, dreptului fiscal european, dreptului procesual civil și dreptului societăților comerciale, susținând mai mult de 50 de comunicări științifice [de pildă: M.Șt. Minea, C.F. Costaș, *Dreptul finanțelor publice*, vol. I – *Drept financiar* și vol. II – *Drept fiscal*, Ed. Universul juridic, București, 2013; R. Bufan, M.Șt. Minea (coordonatori), *Codul fiscal comentat*, Ed. Wolters Kluwer România, București, 2008].

■ **Recunoaștere științifică:** membru în Comitetul științific al Revistei Române de Drept al Mediului (din 2002); membru în Comitetul științific al Revistei „Curentul Juridic” Târgu Mureș (din 1997).

Cosmin Flavius COSTAȘ

Lector universitar doctor
Facultatea de Drept,
Univ. „Babeș-Bolyai”
Cluj-Napoca

Mircea Ștefan MINEA

Profesor universitar doctor
Facultatea de Drept,
Univ. „Babeș-Bolyai”
Cluj-Napoca

DREPT FINANCIAR

Universul Juridic

București

-2015-

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

Copyright © 2015, S.C. Universul Juridic S.R.L.

Toate drepturile asupra prezentei ediții aparțin

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

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

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

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

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

COSTAȘ, COSMIN FLAVIUS

Drept financiar / Cosmin Flavius Costaș, Mircea Ștefan Minea. -

București : Universul Juridic, 2015

ISBN 978-606-673-567-4

I. Minea, Mircea Ștefan

347.73

REDACȚIE:

tel./fax: **021.314.93.13**

tel.: **0732.320.666**

e-mail: **redactie@universuljuridic.ro**

DEPARTAMENTUL

telefon: **021.314.93.15**

DISTRIBUȚIE:

tel./fax: **021.314.93.16**

e-mail: **distributie@universuljuridic.ro**

www.universuljuridic.ro

ABREVIERI

alin.	alineat
ANAF	Agenția Națională de Administrare Fiscală
art.	articol
BERD	Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare
C. Ap.	Curtea de Apel
C. fisc.	Codul fiscal
C. Jud.	Revista „Curierul judiciar”
C. mun.	Codul muncii
C. pr. fisc.	Codul de procedură fiscală
c.	contra
CEEA	Comunitatea Europeană a Energiei Atomice
CNAS	Casa Națională de Asigurări de Sănătate
dec.	decizia
Dreptul	Revista „Dreptul”
Ed.	Editura
ed.	ediția
etc.	<i>et caetera</i> („și celelalte”)
FMI	Fondul Monetar Internațional
FNUASS	Fondul național unic de asigurări sociale de sănătate
H.G.	Hotărârea Guvernului
<i>ibidem</i>	același autor, aceeași lucrare
ICCJ	Înalta Curte de Casație și Justiție
<i>idem</i>	același autor
infra	mai jos
JO	Jurnalul Oficial al Uniunii Europene
lit.	litera
loc. cit.	locul citat
M. Of.	Monitorul Oficial al României, Partea I
n.n.	nota noastră (a autorului)
nr.	numărul
O.U.G.	Ordonanța de urgență a Guvernului
OCDE	Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
op. cit.	opera citată
p.	pagina
par.	paragraful
<i>passim</i>	în diverse locuri
pct.	punctul
PIB	produsul intern brut

PNB	produsul național brut
pp.	paginile
PR	„Pandectele române” – Repertoriu de jurisprudență, doctrină și legislație
RDC	„Revista de Drept Comercial”
RDP	„Revista de Drept Penal”
RNSJ	„Revista de Note și Studii Juridice”
RRDA	„Revista Română de Drept al Afacerilor”
RRDC	„Revista Română de Drept Comunitar”
RSJ	„Revista Săptămâna Juridică”
RTȘA	„Revista Transilvană de Științe Administrative”
s. civ. cont. adm. fisc.	secția civilă, de contencios administrativ și fiscal
s.n.	sublinierea noastră
sent.	sentința
supra	mai sus
ș.a.	și alții (altele)
TCE	Tratatul de instituire a Comunității Europene
TFUE	Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Trib.	Tribunalul
TVA	taxa pe valoarea adăugată
UE	Uniunea Europeană
urm.	următoarele
vol.	volumul

Partea I
**Introducere în studiul dreptului
finanțelor publice**

Titlul I

Considerații generale privind finanțele și dreptul finanțelor publice

Capitolul I

NOȚIUNEA DE FINANȚE

Secțiunea I

Concept și evoluție

1. În general, termenul *finanțe*¹ desemnează fie resursele financiare (pecuniare) ale unei/unor persoane, fie ansamblul activităților și profesiunilor care au ca obiect banii ori alte modalități de reprezentare a acestora². În domeniul economico-financiar, noțiunii de *finanțe* i se dau mai multe înțelesuri, accentul punându-se pe acea latură a finanțelor care, de la o situație la alta, este considerată mai semnificativă ori mai concludentă pentru caracterizarea acestora. Astfel, *finanțele* sunt percepute și analizate ca: *relații sociale* de natură economică ce apar în procesul constituirii resurselor bănești publice necesare satisfacerii trebuințelor generale ale societății; *mijloace de intervenție* ale statului prin intermediul cărora este influențată activitatea economică; *fonduri bănești* care se pun la dispoziția statului în scopul îndeplinirii corespunzătoare a funcțiilor și sarcinilor sale; *acte juridice*, în sensul de acte de dispoziție autoritară, prin care se preia la dispoziția statului o parte din produsul intern brut³.

2. În toate comunitățile sociale în care au existat, finanțele s-au manifestat – din cele mai vechi timpuri și până astăzi – ca relații sociale, de natură economică. Aceste relații/raporturi sociale s-au format în procesul repartiției produsului social⁴ și, mai ales, al

¹ Etimologic, cuvântul *finanțe* provine din limba latină, unde *finis* însemna, generic, scadență sau termen de plată. Se apreciază că termenul *finis*, alături de alții – derivați – precum *finatio*, *financia* ori *financia pecuniaria*, a stat la originea tuturor cuvintelor și a expresiilor care au fost și continuă să fie utilizate, atât cu înțelesul primar, cât și cu cel de astăzi – mult îmbogățit. Pentru dezvoltări, în legătură cu originile terminologice ale finanțelor, a se vedea: D. Drosu-Șaguna, *Tratat de drept financiar și fiscal*, Ed. All Beck, București, 2001, p. 13; I. Gliga, *Drept financiar*, Ed. Humanitas, București, 1998, p. 7; I. Condor, R. Stancu, *Drept financiar*, Ed. Fundației România de Măine, București, 2002, p. 7 și urm.; M.Șt. Minea, E. Iordăchescu, A.M. Georoceanu, *Dreptul finanțelor publice*, Ed. Accent, Cluj-Napoca, 2002, p. 5; M.Șt. Minea, *Regimul juridic al finanțelor publice în România*, Ed. Argonaut, Cluj-Napoca, 1998, p. 15; I. Văcărel, F. Bercea, Gh.D. Bistriceanu, T. Stolojan, G. Anghelache, M. Bodnar, T. Moșteanu, *Finanțe publice*, Ed. Didactică și Pedagogică, București, 1992, p. 17.

² A se vedea: *Le petit Larousse*, Ed. Larousse, Paris, 1993, p. 441; I. Oprea, C.-G. Pamfil, R. Radu, V. Zăstroiu, *Noul dicționar universal al limbii române*, ed. a 2-a, Ed. Litera Internațional, București, 2007, p. 479.

³ A se vedea, cu privire la înțelesurile noțiunii de *finanțe*, *DEX – Dicționarul explicativ al limbii române*, ed. a 2-a, Ed. Univers enciclopedic, București, 1996, p. 380.

⁴ *Produsul social* este reprezentat de totalitatea bunurilor materiale create în decursul unei perioade de timp de lucrătorii ocupați în economia națională; *produsul intern brut* este ansamblul tuturor bunurilor și serviciilor

venitului național¹, în strânsă legătură cu îndeplinirea activităților specifice și funcțiilor statului².

Dezvoltarea economică (și, în cadrul ei, cu preponderență dezvoltarea industrială) a determinat schimbări majore în țările cu regimuri politice liberale: odată cu lărgirea și diversificarea economiei de piață, cea mai mare parte a mijloacelor de producție s-au concentrat – în timp – în proprietatea privată a diferitelor categorii de persoane, altele decât statul. În asemenea condiții, atât statul, cât și particularii au realizat că finanțele pe care le obțin și asupra cărora decid trebuie gestionate separat, în condiții diferite: în timp ce statul (obligat la a se manifesta în mod transparent) este interesat ca „manipularea banilor publici” să urmeze reguli stricte (a căror respectare să poate fi ușor urmărită), celelalte categorii de persoane juridice și persoanele fizice resimt nevoia gestionării „mai relaxate” a fondurilor bănești proprii urmând reguli stabilite prin norme mai permissive (care să asigure diversificarea și elasticizarea raporturilor sociale).

Constatarea existenței unei asemenea stări de lucruri a avut drept consecință recunoașterea necesității unei delimitări, a unei demarcații nete, clare între sectorul *public* și cel *privat*, mai cu seamă în ce privește relațiile și operațiunile bănești din cele două domenii. Așa s-a ajuns să fie distinse – de la un moment dat – *finanțele publice* de *finanțele private*.

Începând cam din secolul al XVIII-lea, noțiunea de *finanțe* s-a răspândit – mai întâi în Franța, apoi și în restul Europei – cu înțelesul de „bani și venituri publice”, destinate acoperirii cheltuielilor statului; ceva mai târziu, expresia utilizată și astăzi – aceea de *finanțe publice* – a început să se folosească pentru a desemna plăți bănești de interes public, necesare în relațiile cu statul ori cu alte colectivități publice³.

3. Apariția și evoluția *finanțelor publice* este strâns, chiar indisolubil legată de existența unei organizări de tip statal și de utilizarea banilor ca etalon de valoare, precum și a formelor valorice de realizare și repartitie a produsului social⁴. Prin urmare, un element constant în evoluția finanțelor publice este asocierea acestora cu statul, iar din acest motiv finanțele publice sunt caracterizate – în principal – ca *relații sociale referitoare la formarea și întrebuințarea fondurilor bănești care se acumulează (se concentrează) în bugetele publice și se utilizează pentru satisfacerea nevoilor generale ale societății*. Așadar, expresia *finanțe publice* este asociată cu statul (ori cu alte entități colective de ordin public, precum unitățile administrativ-teritoriale sau diferite instituții de drept public) în legătură cu resursele, cheltuielile, împrumuturile și, respectiv, datoria acestora.

finale furnizate de agenții economici care își desfășoară activitatea pe teritoriul unei țări; *produsul național brut* este format din produsul intern brut la care se adaugă producția finală brută a agenților naționali care își desfășoară activitatea în străinătate și din care se scade producția finală a agenților economici străini realizată în interiorul țării (a se vedea *DEX – Dicționarul explicativ al limbii române, op. cit.*, p. 855).

¹ *Venitul național* este indicatorul macroeconomic al rezultatelor activității (anuale) reprezentând suma veniturilor încasate de posesorii factorilor de producție care participă direct sau indirect la activitățile productive (a se vedea *DEX – Dicționarul explicativ al limbii române, op. cit.*, p. 1156).

² A se vedea și: D. Drosu-Șaguna, *Tratat...*, *op. cit.*, p. 13; R. Muzellec, *Finances publiques*, 14^e édition, Ed. Dalloz-Sirey, Paris, 2006, p. 47 și urm.

³ A se vedea: I. Gliga, *op. cit.*, 1998, p. 7; I. Văcărel, F. Bercea, G.D. Bistriceanu, G. Anghelache, M. Bodnar, T. Moșteanu, F. Georgescu, *Finanțe publice*, ed. a 4-a, Ed. Didactică și Pedagogică, București, 2003, p. 31 și urm.; L. Saïdj, *Finances publiques*, 2^e édition, Ed. Dalloz, Paris, 1997, p. 6.

⁴ A se vedea, cu privire la istoricul finanțelor publice: I. Văcărel ș.a., *op. cit.*, 2003, pp. 32-35; É. Douat, *Finances publiques. Finances communautaires, nationales, sociales et locales*, Ed. PUF, Paris, 1999, pp. 4-34.

4. Diferit de finanțele publice (caracterizate sintetic mai sus), *finanțele private* sunt – de regulă – asociate cu agenții economici (întreprinderi, bănci, societăți de asigurare și reasurare etc.) în marea lor majoritate – societăți comerciale, în legătură cu veniturile și cheltuielile acestora, cu împrumuturile primite sau acordate, cu creanțele de încasat și obligațiile de plată, cu asigurările și reasigurările de bunuri, de persoane sau de răspundere civilă.

5. Urmare distincțiilor de mai sus, în scopul unei delimitări cât mai clare între cele două categorii, se impun următoarele *precizări*: finanțele publice sunt folosite întotdeauna în scopul satisfacerii trebuințelor generale ale societății, în timp ce finanțele private sunt puse, de regulă, în slujba realizării unor venituri și/sau profituri de către diverse categorii de întreprinzători particulari, persoane fizice și/sau juridice; în consecință, în vreme ce *gestiunea finanțelor publice urmează regulile dreptului public, gestionarea finanțelor private se face după regulile dreptului privat, mai exact ale dreptului civil*¹.

În continuare, pentru a ne înscrie și menține în limitele problematicii disciplinei de învățământ pe care ne-am propus să o tratăm – *dreptul finanțelor publice* –, ne vom limita la *prezentarea regimului juridic al finanțelor publice*, adică la analizarea modului în care sunt reglementate totalitatea relațiilor sociale (având o natură complexă: juridică, economică și socială) ce apar și se derulează în procesul realizării și repartizării – în formă bănească – a resurselor necesare statului pentru îndeplinirea, în condiții corespunzătoare, a funcțiilor și sarcinilor sale.

Secțiunea a II-a

Evoluția finanțelor publice

6. Privită din perspectivă istorică, noțiunea de *finanțe publice* a evoluat continuu, fiind supusă – de-a lungul timpului – unor numeroase și profunde schimbări, în urma cărora și-a conturat tot mai precis și și-a îmbogățit tot mai mult conținutul².

Sintetic prezentând lucrurile, reținem că în evoluția finanțelor publice sunt remarcabile trei etape importante, marcate și delimitate de concepțiile politice, în parte diferite, care au dominat – în majoritatea statelor lumii – regimurile politice conducătoare în decursul vremurilor moderne.

Astfel, a existat o perioadă de timp destul de lungă în care statul – ca supremă autoritate publică – nu s-a preocupat de activitățile social-economice și nu a intervenit în acest vast domeniu decât în măsura în care se aprecia că era strict necesar. Aceasta este perioada sau *epoca finanțelor publice clasice* (A).

De la un anumit moment dat, preocuparea statului pentru buna și mai buna desfășurare a activităților economice și sociale a prins contur, ea sporind apoi în mod constant, iar implicarea statului în economie, în scopul influențării proceselor economico-sociale s-a făcut – pe măsură – într-o manieră tot mai evidentă. Această perioadă este cunoscută în doctrină ca *epoca finanțelor publice moderne* (B).

¹ A se vedea și: Gh.N. Leon, *Elemente de știință financiară*, Tipografia Cartea românească, Cluj, 1925, p. 15; L. Trotabas, *Finances publiques*, Ed. Dalloz, Paris, 1964, p. 3 și urm.

² A se vedea: Gh.N. Leon, *Elemente de știință financiară*, ed. a 2-a, Ed. Cercetări juridice, București, 1942, pp. 61-72; I. Văcărel ș.a., *op. cit.*, 2003, pp. 32-35.