

VALOAREA ȘI IMPORTANȚA OBLIGAȚIEI CETĂȚENILOR DE A CONTRIBUI LA CHELTUIELILE PUBLICE

THE VALUE AND IMPORTANCE OF CITIZENS' OBLIGATION TO CONTRIBUTE TO PUBLIC EXPENDITURE

SLUSARENCO Svetlana,
Doctor în drept, conferențiar universitar,
Universitatea de Stat din Moldova,
Email: svetlana_slusarenco@yahoo.com
ORCID://orcid.org/0000-0002-9092-0024

Rezumat

Statul, ca mod de organizare a societății, are drept rol principal asigurarea bunurilor și serviciilor publice. Pentru o bună desfășurare a activității și pentru o continuă dezvoltare a domeniilor administrației publice, se constată necesitatea identificării unor resurse care vor asigura nevoile statului. Contribuțiile cetățenilor, prin impozite și taxe, sunt esențiale pentru finanțarea serviciilor publice precum educația, sănătatea, infrastructura și securitatea. Fără aceste contribuții, statul ar avea dificultăți în a oferi aceste servicii esențiale. Contribuția financiară la bugetul public este o manifestare a responsabilității civice. Este un mod prin care cetățenii participă activ la dezvoltarea și bunăstarea comunității lor, având un rol activ în menținerea funcționalității societății.

Cuvinte cheie: cetățeni, servicii publice, impozite, contribuții financiare, responsabilitate administrația publică

Abstract

The main role of the State, as a way of organizing society, is to provide public goods and services. In order to ensure the smooth functioning and continuous development of the areas of state administration, it is necessary to identify resources that will ensure the needs of the state. Citizens' contributions through taxes and fees are essential for financing public services such as education, health, infrastructure and security. Without these contributions, the state would have difficulty providing these essential services. Financial contribution to the public budget is an expression of civic responsibility. It is a way in which citizens actively participate in the development and well-being of their community, playing an active role in keeping society functioning.

Keywords: citizens, public services, taxes, financial contributions, accountability, public administration

Statul deține un rol determinant în organizarea societății, având o implicare activă atât în domeniul politic, precum și în cel socio-economic. Cu toată complexitatea sa, statul ca mod de organizare a societății are drept rol principal asigurarea bunurilor și serviciilor publice. Astfel, pentru o bună desfășurare a activității și pentru o continuă dezvoltare a domeniilor se constată necesitatea identificării unor surse financiare, care vor asigura nevoile statului. În vederea asigurării bunei funcționări a administrației statale sunt utilizate finanțele publice.

Cea mai **veche resursă financiară este impozitul**. Originile sale aparțin perioadei de statornicire a organizației statale. Inițial, s-a recurs la prelevări asupra bunurilor private, iar odată cu introducerea monedei se practică impozite în bani. Impozitul este o categorie financiară, cu caracter istoric, a cărei apariție este legată de existența statului și a banilor. De la apariția lor, impozitele au fost concepute și aplicate diferit, în funcție de dezvoltarea economico-socială și de cheltuielile publice acceptate în fiecare stat [1, p. 109].

Impozitul este o prelevare pecuniară, în virtutea autorităților statului de la particulari cu titlul definitiv și fără contraprestație imediată și directă, pentru acoperirea cheltuielilor publice [2, p. 53]. Impozitul constituie o parte din veniturile populației percepută de către stat, în mod obligatoriu, pentru a-și acoperi cheltuielile [3, p. 310].

Impozitul este definit, în literatura economică franceză, drept o prelevare obligatorie în profitul administrațiilor publice, care nu dă dreptul unei contraprestații directe, ci la servicii furnizate în mod gratuit de colectivitate. În concepția unor economiști români, impozitul este o prelevare obligatorie și fără contraprestație efectuată de administrațiile publice în vederea susținerii cheltuielilor publice – funcția financiară a lor, și în vederea regularizării activității economice – funcția politică [1, p. 214].

Din punct de vedere *material*, impozitul reprezintă o sumă concretă de bani, pe care contribuabilii o livrează în favoarea statului, în anumite perioade de timp, conform unei proceduri stabilite.

Ca o categorie economică, impozitul reprezintă o relație bănească, apărută în cadrul mișcării într-o singură direcție a valorii de la contribuabili spre stat, în mărime și termeni prestabiliți.

Din punct de vedere juridic, impozitul reprezintă o obligație publică a fiecărui contribuabil de a transmite statului o parte din veniturile sale sub formă de taxe și impozite.

Informații despre impozitele, taxele și cheltuielile publice sunt cunoscute din antichitate, în special, din istoria statelor antice, grec și roman. În Grecia antică și, mai apoi, în Imperiul Roman, costul activităților publice a fost finanțat direct de către membrii bogați ai comunității. Odată cu creșterea puterii statului și extinderea activităților acestuia, s-a făcută simțită nevoia de venituri permanente și crescătoare. Acestea au fost obținute prin plăți (contribuții) obligatorii care au condus la dezvoltarea unui sistem fiscal [4, p. 27]. În Grecia Antică erau percepute diferitele impozite ordinare și extraordinare, cum ar fi: impozitul pe terenuri, pe veniturile meseriașilor, taxele pentru vânzarea în piață a produselor agricole, impozitul extraordinar pe veniturile cetățenilor bogați perceput în timp de război, ca o îndatorire de onoare a acestor cetățeni. În Statul Roman Antic, în toate etapele evolutive, principalul impozit a fost tributum. Inițial, acest impozit era perceput numai de la locuitorii provinciilor cucerite, fie pe valoarea pământului stăpânit în mod individual, fie ca zecime din produsul brut obținut.

Ulterior, *tributum* a fost generalizat și permanentizat, el fiind perceput obligatoriu de la toți cetățenii statului roman care dețineau proprietăți imobiliare și, mai târziu, bunuri mobile. În afara acestui impozit, se mai percepeau un impozit asupra vânzărilor de bunuri, un impozit pe meșteșuguri, un impozit datorat de celibatari și un impozit pe numărul sclavilor. În Evul Mediu, datorită dezvoltării organizării statale, impozitul trebuia să finanțeze o administrație tot mai complexă.

Se presupune că impozitele au apărut pe parcursul evoluției umane în cadrul primelor formațiuni statale, fiind determinate de necesitățile întreținerii materiale a acelor ce exercitau forța publică îndeplinind atribuțiile autoritare de conducere statală [5, p. 9]. Impozitul pe venit își are

rădăcinile încă în perioadele cele mai vechi, la început percepându-se în natură: cereale, produse animaliere, etc., ulterior odată cu apariția banilor, colectându-se în formă pecuniară [6, p. 69]. De la apariția impozitelor pe venit, acestea au fost concepute și aplicate diferit, în funcție de dezvoltarea social-economică și de cheltuielile publice efectuate în fiecare stat, date despre ele cunoscându-se încă din antichitate, și anume istoria statelor: grec și roman [7, p. 11-12].

Prima dată când s-a introdus impozitul pe venit în Statele Unite (1913), acesta a fost de numai 1% din venit (pe un venit anual de până la 460.000 de dolari actuali). Numai că „băieții deștepți” din SUA, cum există în toate țările, au găsit două căi și, respectiv, două pretexte, de a mări impozitele în mod masiv. Prima cale a fost bazată pe pretextul „cei ce pot, să plătească mai mult”. În realitate, deja cu impozitul cu *rată* unică, cei ce câștigă mai mult plătesc deja mai mult. Dar băieții deștepți respectivi – parlamentari care se pretindeau, fără îndoială, cei mai buni prieteni ai poporului – au păcălit publicul, spunându-i că „mai mult” înseamnă un *procent* de impozitare mai mare – pentru cei mai înstăriți. Și asta a fost prima cale de a mări impozitul peste ce ar fi drept: *impozitul progresiv*. Este primul mecanism de redistribuire forțată a veniturilor. A doua cale a fost mult mai distructivă. Ea a constat în aceea că statul și-a însușit, treptat, *multe alte funcții* în afara celor descrise mai sus, ceea ce a dus la bugete anuale cu factori mai mari ca cele anterioare și deci la impozite nu de ordinul a câtorva procente din venit, ci de ordinul a câtorva *zeci* de procente. Cu aceasta, redistribuirea forțată a veniturilor a devenit mult mai masivă.

Evoluția istorică a impozitelor a fost însoțită permanent de caracterizări teoretice și de concepții privitoare la necesitatea și rolul acestora, de principii referitoare la modul de stabilire și de încasare a impozitelor [8, p. 29].

Au fost formulate un șir de teorii filosofico-juridice referitoare la impozite, impunere, precum și la dreptul statelor de a institui impozite. Acestea sunt teoria organică; teoria contractului social; teoria echivalenței; teoria sacrificiului; teoria sociologică; teoria siguranței.

Teoria organică, formulată și susținută de filosofi clasici germani (Hegel, Fichte, Schelling etc.), susține că „statul s-a născut din însăși natura omenească”, iar dreptul de impunere reprezintă un „produs necesar dezvoltării istorice a popoarelor”. Justificarea impunerii statale se bazează pe gruparea popoarelor în state, care, la rândul lor, pentru a exista au nevoie de resurse financiare pentru satisfacerea necesităților publice și întreținerea aparatului de stat [8, p. 29].

Potrivit teoriei contractului social, elaborate de Thomas Hobbes și continuate de J.J. Rousseau, dreptul de a institui impozite este un atribut recunoscut statului de către indivizi prin însuși contractual social care a dat naștere statului, ori că statul, fiind un produs al interesului social, al solidarității sociale și naționale, impozitele reprezentând, respectiv, contribuții pecuniare pe care cetățenii le acceptă și le suportă în virtutea solidarității sociale și naționale [5, p. 25].

Teoria echivalenței impozitelor, sau teoria schimbului, teoria intereselor, a fost formulată de Adam Smith și continuată de către Montesquieu, a cărei esență constă în faptul că impozitele reprezintă „prețul serviciilor prestate de către stat” [9, p. 23]. Adepții acestei teorii susțineau că „impozitele își găsesc justificarea în serviciile și avantajele garantate de stat, așa că impozitele apar ca un contra serviciu pe care statul îl garantează cetățenilor” sau că „impozitele sunt prețuri stabilite prin constrângere pentru serviciile prestate de către stat [10, p. 9]. În ultima perioadă această teorie a fost actualizată, accentul punându-se și pe contraechivalentul pe care fiecare stat modern trebuie să-l acorde contribuabilului în schimbul achitării complete și la termen a impozitelor, constând în protecția persoanelor și în alte avantaje publice.

Teoria sacrificiului este teoria în care se susține că rațiunea impozitului este justificată de însăși natura statului, acest fapt fiind un produs necesar al dezvoltării istorice. Recunoașterea unei

organizări statale determină și recunoașterea dreptului de a stabili și percepe impozite, aceasta fiind o consecință directă a obligațiilor statului de a-și îndeplini funcțiile și sarcinile sale publice [8, p. 29].

Potrivit teoriei sociologice, statul este stăpânul absolut și reprezintă forța de stat a minorității organizate în vederea impunerii asupra majorității stăpânite. Conform acestei teorii, voința deținătorilor puterii echivalează cu dreptul, deoarece aceasta emană de la ei și, prin urmare, voința suveranului determină normele de conduită socială. Pentru exercitarea puterii în interesul întregii societăți este necesar de a fi instituit un sistem fiscal care să asigure cu mijloace financiare acoperirea majorității cheltuielilor publice [11, p. 34].

Conform teoriei siguranței, impozitele sunt considerate ca prime de asigurare pentru viața și bunurile cetățenilor. Statul asigură bunurile și viața cetățenilor, iar aceștia, la rândul lor, datorează în schimb impozitele, ca un fel de primă de asigurare [12, p. 25].

Esența acestor teorii constă în faptul că se evidențiază rolul statului în instituirea și perceperea impozitelor de la persoanele fizice și juridice în scopul formării veniturilor publice, destinate interesului general al societății.

În Moldova și Țara Românească primele bugete domnești apar la finalul secolului al XVII-lea. *Reforma lui Brîncoveanu* s-a evidențiat prin scutirile acordate boierilor din Moldova, în 1734, urmate de măsurile mai complexe din 1740-1741. Prin reforma fiscală din Moldova (1741-1743) a avut loc desființarea dărilor multiple percepute neregulat și înlocuirea lor cu o dare fixă „patru civerturi pe an cu cisle drepte, pe capete și pe bucate”; de asemenea a avut loc desființarea răspunderii colective, țăranul răspundea pentru partea lui; se substituie dările în natură cu dări în bani. Reforma din 1741 urmărea să readucă pe țăranii fugari în satele lor, fiecare trebuia să-și dea dajdia unde șade, adică să nu se mai poată muta [13, p. 194].

Reformele lui *Constantin Mavrocordat* în Moldova și Țara Românească au scăzut povara fiscală asupra țăranilor prin scutirea boierimii de impozite, a fost instituită plata funcțiilor ocupate de către boieri în cadrul administrației; a avut loc centralizarea colectării taxelor, simplificarea fiscalității și scăderea poverii fiscale prin înlocuirea impozitelor pe proprietate și pe producție, cu un impozit direct, numit capitație, iar negustorii și meseriașii plătesc doar un impozit direct numit patentă [8].

În spațiul românesc, în 1831 au fost adoptate Regulamentele organice, acestea desființând dijmele, introducând în schimb patentă ca dare unică către stat ce urma a fi achitată de persoanele care practicau activitate de întreprinzător, iar birul fiind simțitor redus.

În *perioada* liberalismul classic (1859-1914), sunt respinse impozitele indirecte, care conduc la creșterea prețurilor produselor și sunt formulate un set de canoane ale impozitării (echitate, moderație, regularitate, simplitate, eficiența), povara fiscală poate fi scăzută prin creșterea veniturilor din exploatarea eficientă a proprietăților statului (păduri, mine de sare, zăcămintele de fier, cărbuni, asfalt), se impune principiul universalității impozabilității, masa impozabilă erau cetățenii, fără discriminări, de asemenea se validează proporționalitatea impozabilității, mărimea impozitelor era proporțională cu mărimea veniturilor, obiectul impozitării îl constituia veniturile și nu persoana [14, p.34].

În urma unificării politice și administrative a Principatelor Române și mai târziu, după crearea statului român modern, sistemul impozitelor pe venit includea: impozitul pe salariu, înființat în 1877, desființat în anul 1891 și reînființat în 1900, când au fost impuse salariile funcționarilor particulari; impozitul industrial asupra veniturilor industriale, înființat în anul 1921, care crea avantaje excepționale pentru stimularea industriei naționale; impozitul profesional asupra

veniturilor oamenilor de litere, artă și știință, precum și asupra veniturilor liber-profesioniștilor; impozitul pe lux și pe cifra de afaceri (1921), care, ulterior, ia o amploare din ce în ce mai mare, devenind principalul impozit indirect [10, p. 5-6].

În sensul modern, impozitul pe venit, a apărut la acea treaptă de dezvoltare a societății, când veniturile diferitor pătri și clase sociale erau suficient de diferențiate, prin urmare, odată cu introducerea impozitului pe venit, mărindu-se simțitor numărul contribuabililor care nu dețineau activități aducătoare de profit, dar care realizau profit din munca lor, în formă de salariu [15, p. 93].

Instituirea impozitelor și-a regăsit expresia și în prevederile constituțiilor moderne, inclusiv în Constituția Republicii Moldova, art. 58 ca îndatorire fundamentală cetățenească [16].

Dreptul de a institui un impozit sau o taxă îl are statul, care este exercitat de autoritatea publică – Parlamentul. Activitatea executivă în domeniul impozitelor revine guvernului, care o exercită prin intermediul aparatului fiscal.

Forma pecuniară de percepere este forma cea mai frecvent întâlnită, însă nu unica, în istorie aplicându-se, alături de impozitele plătite în bani, și impozitele achitate în natură. Un exemplu elocvent în acest sens ar fi achitarea impozitului funciar în produse agricole etc [1, p. 109].

Impozitele sunt contribuții cu titlu nerambursabil. Odată fiind achitate, acestea formează bugetul public și urmează a fi folosite pentru întreținere statului și satisfacerea intereselor publice, nu însă a unor interese individuale sau de grup. Caracterul nerambursabil sau definitive al impozitului rezultă din lipsa obligației din partea statului de a restitui contribuabililor sumele percepute cu acest titlu sau suma unui serviciu concret, ele urmând a fi folosite în scopuri publice [1, p. 109].

Respectiv, stabilirea autoritară are în vedere aplicarea, în mod imperativ, a normelor fiscale de către organele cu atribuții de administrare fiscală, perceperea impozitelor fiind un act de autoritate prin constrângere, o obligație. Reglementarea unitară a normelor fiscale are în vedere aplicarea lor pe întreg teritoriul statului și pentru toți contribuții, avându-se în vedere și aplicarea unei metodologii unice de calculare și plată a impozitelor [17, p. 31-32].

Impozitele sunt contribuții datorate conform legii, de aici rezultând caracterul legal al impozitelor, în sensul că niciun impozit nu poate fi stabilit și perceput dacă acesta nu este prevăzut de actele normative de specialitate; astfel, conform practicilor medievale când impozitarea se făcea în mod arbitrar și abuziv [17, p. 32]. Impozitul se datorează pentru veniturile obținute sau bunurile deținute, subiecții devenind contribuabili doar atunci când obțin venituri sau dețin bunuri impozabile. Plata impozitelor de către persoanele fizice și juridice constituie o modalitate de participare a acestora la constituirea fondurilor generale ale societății [18, p. 39].

Caracterul procedural de percepere presupune perceperea impozitului - atât benevolă, cât și silită - după o anumită procedură prestabilită, reglementată de actele normative în domeniu [17, p. 33]. State mari din centrul Europei nu au o cotă unică de impozitare, ci aplică un impozit progresiv salariaților. Mai precis, la veniturile mici sunt aplicate cote reduse de impozitare, sau nu sunt deloc impozitate, în timp ce pentru câștigurile mari sunt cote de impunere ce depășesc și 40%. Există însă un sistem important de deduceri, cum ar fi, de exemplu, cele pentru amenajarea locuinței, educația copiilor, tratamente medicale, transport. În calculul impozitului se ține cont și de numărul copiilor/persoanelor aflate în întreținere.

Rolul impozitelor se manifesta pe plan financiar, economic si social, iar modul concret de manifestare a acestuia se diferențiază de la o etapa de dezvoltare a economiei la alta. În majoritatea statelor lumii, rolul cel mai important al impozitelor se manifesta pe plan

financiar, deoarece acestea reprezintă mijlocul principal de procurare a resurselor financiare necesare acoperirii necesităților publice.

În plan economic, rolul impozitelor rezidă din faptul că se folosesc ca parghii de politică economică, prin intermediul cărora se pot stimula sau frana anumite activități, zone (regiuni), consumul anumitor marfuri și/sau servicii, relațiile comerciale cu exteriorul în ansamblu sau cu anumite țări.

În plan social, rolul impozitelor se concretizează în aceea că, prin intermediul lor, statul procedează la redistribuirea unei părți importante din produsul intern brut (P.I.B.) între grupuri sociale și indivizi, între persoanele fizice și cele juridice. Totuși, efectul major al rolului impozitelor pe plan social îl constituie creșterea presiunii fiscale globale.

Referințe

1. Cuslii E., T. Munteanu, Impozitele ca mecanism de reglare a activității economice. Universitatea Tehnică a Moldovei. P. 109. https://utm.md/meridian/2015/mi_1_2015/18_cuslii_e_impozitele.pdf
2. Cuznețov A., Vlaicu V., Dreptul Afacerilor, Ed. A 2-a, CEP USM, Chișinău 2013, p. 347
3. Moldovanu D., Curs de Teorie Economică, ARC, Chișinău 2007.
4. Gherghina, R., Cretan, G. Finante, Editura Universitară, București (2012).
5. Niță N., Drept Financiar și Fiscal, Iași, 2010.
6. Roșca N., ș.a., Dreptul privat ca factor în dezvoltarea relațiilor economice. Tradiții, actualitate și perspective, Chișinău: CEP USM, 2014.
7. Vacarel, I., Finante publice, EDP, București, 2007.
8. Lazari L., Vieru R. Abordări conceptuale și evoluția impozitului pe venit. <https://irek.ase.md/xmlui/bitstream>
9. Gliga I., Drept financiar public, ALL, București, 1994.
10. Plămădeală C., Fiscalitate, Chișinău, 2006.
11. Armeanic A., Volcinski V. și alții, Drept Fiscal, Ed. Muzeum Chișinău 2001.
12. Talpoș I., Finanțele României, vol. I, Editura Sedona, Timișoara, 1997.
13. Mavrocordat C., Florin C. Domnitori și voievozi. Editura Militară, 1985, 194 p. <https://ru.scribd.com/doc/257896938/4>
14. Axenciuc V., Introducere în istoria economică a României; Epoca modernă. Editura Fundației România de Măine, București 2001.
15. Șaguna D., Drept fiscal, București, Editura C. H. Beck, 2013.
16. Constituția Republicii Moldova, adoptată 29 iulie 1994. Monitorul Oficial nr. 1/1994
17. Vlaicu V., Rotaru A., Boaghi V., Vidaicu D., Drept fiscal, Chișinău, 2014.
18. Mihnea-Găină A., Drept fiscal și procedură fiscală, 2009.