

Dreptul financiar public și buna guvernanță financiară. Noi evoluții în contextul dezvoltării durabile.

Rezumat

Teza de abilitare cu tema ***Dreptul financiar public și buna guvernanță financiară. Noi evoluții în contextul dezvoltării durabile***, a fost elaborată cu respectarea cerințelor prevăzute în Legea nr. 199/2023 privind învățământul superior și a Ordinului Ministrului Educației nr. 3998 din 2024 pentru aprobarea Metodologiei de acordare a atestatului de abilitare, astfel că ea are o structură adecvată unei lucrări de felul acesta.

Astfel, prima parte a lucrării intitulată "Realizări academice" prezintă cele mai importante realizări profesionale, debutând cu o prezentare succintă a celor mai importante momente din pregătirea mea academică. Au fost menționate, așadar, rezultatele excepționale obținute pe parcursul studiilor universitare, respectiv pe toată durata celor trei cicluri: licență, masterat și doctorat. În același timp, s-a arătat în cuprinsul acestei părți faptul că am parcurs studiile de doctorat la Universitatea *Babeș-Bolyai* din Cluj-Napoca, unde am promovat toate examenele cuprinse în stagiul de doctoratură cu nota generală 10,00, sub îndrumarea regretatului prof.univ.dr. Ioan Gliga (cu mențiunea că la acel moment stagiul de doctoratură presupunea parcurgerea obligatorie a unei etape de pregătire avansată în domeniul tezei de doctorat și încă în două domenii adiacente, care s-au finalizat cu examene la disciplinele drept financiar public, drept administrativ și teoria generală a răspunderii juridice, toate fiind susținute în fața unor comisii compuse din reputați profesori ai Facultății de Drept din cadrul Universității *Babeș-Bolyai* din Cluj-Napoca). Teza de doctorat a fost elaborată sub îndrumarea domnului prof.univ.dr. Radu I. Motica, având ca temă "Răspunderea juridică în domeniul finanțelor publice". Titlul de doctor în domeniul de doctorat *Drept* mi-a fost conferit de Ministerul Educației Naționale în baza Ordinului Ministrului nr. 4911 din 02.11.2001.

În același timp, teza de abilitare cuprinde și o prezentare a celor mai importante momente din evoluția mea academică. Astfel, **activitatea didactică** a demarat la 1 octombrie 1994 în regim de plată cu ora, iar de la 1 martie 1995 a continuat cu deținerea calității de cadru didactic titular, respectiv ca preparator universitar doctorand. Încă din 1994 și mai apoi pe tot parcursul celor 30 de ani de activitate academică, am desfășurat activități didactice aferente disciplinelor: *Drept financiar/Drept financiar public/Drept financiar și fiscal, Drept fiscal,*

Procedură fiscală și Control financiar, pe care le-a predat la **programele de licență Drept și Administrație Publică** din cadrul Facultății de Drept a Universității *Lucian Blaga* din Sibiu, iar din anul 2003 predă și disciplina *Dreptul mediului*.

Este de menționat faptul că odată cu obținerea gradului didactic de conferențiar universitar, activitățile didactice s-au extins și la programele de masterat ale facultății. Astfel, predau disciplinele *Drept financiar european* și *Resursele financiare al UE și fondurile structurale*, precum și *Dreptul european al mediului*, respectiv *Protecția mediului în spațiul european* de la **programele universitare de masterat Drept European și Administrație Publică Europeană**.

Într-o prezentare sintetică a activității mele academice, succesiunea firească a gradelor didactice a fost următoarea:

- 01.10.1994 - 01.03.1995, preparator universitar suplinitor;
- 01.03.1995 - 01.03.1998, preparator universitar titular;
- 01.03.1998 – 01.10.2002, asistent universitar titular;
- 01.10.2002 – 01.10.2006, lector universitar titular;
- 01.10.2006 - prezent, conferențiar universitar titular.

După cum se poate observa, este vorba de peste **30 de ani neîntrerupți de activitate didactică și științifică de nivel academic**, pe care îi consider extrem de relevanți pentru evoluția mea profesională de ansamblu, atât sub aspect didactic, cât și sub aspectul cercetării științifice.

Centrul de greutate al tezei de abilitare îl reprezintă descrierea **principalelor preocupări științifice** și contribuțiile pe care consider că le-am avut la dezvoltarea doctrinei dreptului financiar public, totul privit printr-o lentilă specială și anume cea a **bunei guvernante**, așa cum o face și legiuitorul european în toate reglementări acestuia privitoare la organizarea și funcționarea fondurilor financiare europene.

Astfel, componenta contribuțiilor științifice (cantitative, dar mai ales calitative) ale tezei de abilitare poate fi structurată pe următoarele trei direcții de cercetare:

- Dreptul financiar public și buna guvernanta financiară.
- Procedura de administrare a creanțelor fiscale – instrument esențial al bunei guvernante financiare;
- Noile evoluții ale dreptului financiar public pentru consolidarea unei bune guvernante financiare în contextul dezvoltării durabile.

Deși preocupările mele științifice au debutat în urmă cu 30 de ani când dezbaterile doctrinare ale dreptului financiar public se concentrau asupra unor concepte precum bugetul

public, sistemul bugetar public național, în sfera dreptului bugetar și necesitatea codificării legislației fiscale, sub aspectul dreptului fiscal, aceste teme nu și-au pierdut complet actualitatea nici astăzi. Chiar dacă între timp au fost adoptate cele două importante coduri (Codul fiscal și Codul de procedură fiscală), evoluțiile legislative la care asistăm în mod constant în ultimii ani aduc noi provocări, atât pentru doctrinarii, cât și pentru practicienii dreptului financiar-fiscal. În același timp, nu pot fi deloc ignorate evoluții legislative la care asistăm la nivel european.

O bună guvernanta financiară nu se poate realiza doar prin eficientizarea cheltuielilor, ci și prin îmbunătățirea colectării veniturilor. Astfel, procedura de administrare a creanțelor fiscale și bugetare este o instituție juridică extrem de complexă care urmărește parcursul creanței fiscale de la momentul când ia naștere și dincolo de momentul când ea se stinge, căci "ecourile" existenței unei creanțe fiscale ajung până la momentul controlului financiar (sub toate formele sale) și chiar mai departe, până la momentul antrenării răspunderii juridice, dacă cu ocazia controlului au fost constatate eventuale neregularități. În aceste condiții, devine evident faptul că o bună guvernanta financiară cu privire la colectarea și administrarea creanțelor fiscale nu se poate obține fără măsuri adecvate de combatere a evaziunii și a fraudei fiscale la nivel național și prin cooperări dintre state la nivel european și internațional.

Are valoare axiomatică faptul că România (în calitate de stat membru al UE) și-a asumat preluarea și implementarea acestor dispoziții legale, ceea ce aduce numeroase provocări, mai ales în câmpul de acțiune al dreptului fiscal. Asistăm la un proces accentuat de armonizare legislativă, accelerat de dificultățile pe care le are de rezolvat Uniunea Europeană, atât în context internațional, cât și la nivel intern. Astfel, evoluțiile internaționale complicate, dar și necesitatea de a maximiza eficiența fiscalității europene și de a asigura reducerea evaziunii și fraudei fiscale, atât față de bugetul UE, cât și față de bugetele naționale, conduc inevitabil către accelerarea procesului de armonizare a legislației fiscale.

Nu în ultimul rând, continuarea procesului de transformare și restructurare a economiei europene în contextul politicilor privind combaterea schimbărilor climatice, aduce noi provocări. Acest proces de restructurare implică costuri numeroase și trebuie susținut din fonduri publice. România se confruntă oricum cu o criză de infrastructuri critice și o insuficientă dezvoltare a capitalului autohton, astfel că finanțările din fonduri europene a unor proiecte de dezvoltare reprezintă susținerea esențială de care țara noastră are nevoie. Doar că modernizarea României nu poate fi susținută doar din fondurile alocate de la bugetul european. Țara noastră trebuie să asigure ea însăși finanțări din fonduri publice sau din împrumuturi publice pentru proiecte de dezvoltare economică și socială. Acest lucru nu se

poate realiza fără o creștere a eficienței administrației fiscale, iar creșterea gradului de colectare este în corelație directă cu eforturile de combatere a evaziunii și a fraudei fiscale.

Ultima parte a tezei de abilitare are ca obiectiv și prezentarea unei proiecții de dezvoltare a carierei în activitatea de cercetare, academică și profesională a acesteia. Sunt prezentate, astfel, planurile de dezvoltare a carierei didactice și științifice, cu dezvoltări și explicații privitoare la cele două componente ale activității profesionale.

Principalele direcții de cercetare pe termen scurt, dar și pe termen mediu și lung se referă la **dreptul financiar european și evoluția acestuia** sub mai multe aspecte, fiecare putând reprezenta o direcție de cercetare:

- dreptul bugetar european și tendințe în evoluția acestuia;
- armonizarea și integrarea legislativă a fiscalității la nivel european;
- îmbunătățirea modalităților de realizare a cooperării administrative în materie fiscală la nivel european prin identificarea unor soluții optime care să dea răspuns multor probleme legate (ne)competența organelor fiscale aflate pe teritoriul național al altor state, efectele actelor administrativ-fiscale emise în astfel de împrejurări, răspunderea juridică antrenată ca urmare a acestor acțiuni de cooperare ale organelor fiscale naționale;
- analize și tendințe privind restrângerea treptată a suveranității fiscale a statelor membre.

O altă direcție de cercetare se referă la **impactul digitalizării și al intervenției AI asupra activității de administrare a creanțelor fiscale**. Astfel, extinderea sistemelor digitale în materia declarării obligațiilor fiscale ale contribuabililor existenți, dar și extinderea acestor obligații de declarare asupra unor noi categorii de subiecți va crea un val uriaș de informații pe care administrațiile financiar-fiscale ale statelor trebuie să le gestioneze. Tendința firească este aceea de a implica tot mai mult AI în acest proces de gestionare a datelor colectate prin sistemele informatice, dar rezultatele oferite de computere trebuie apoi integrate în procedura fiscală, așa cum o cunoaștem acum sau așa cum ea va evolua sub presiunea transformărilor digitale. În mod inevitabil vor apărea numeroase situații controversate în procesul de extindere a implicării AI în activitatea financiar-fiscală care vor avea nevoie de soluții juridice optime și corecte;

Nu în ultimul rând, am fost și sunt profund preocupată de **impactul noilor reglementări europene privind combaterea schimbărilor climatice asupra dreptului financiar-bugetar și financiar-fiscal**. Economia mondială se află într-un plin și profund proces de evoluție în această direcție, chiar dacă vor exista și unele sincope ori tergiversări. Încălzirea globală este o realitate irefutabilă care va afecta tot mai mult viața oamenilor la nivel planetar, astfel că măsurile de ameliorare vor trebui implementate, mai devreme sau mai

târziu. Acest lucru se va răsfrânge și asupra economiei mondiale, dar și asupra sistemelor legislative. România se află într-un concert al națiunilor europene implicate profund în acest efort, iar impactul financiar-bugetar este semnificativ și vizibil și asupra dreptului financiar public, dar și asupra dreptului mediului. În acest context am fost și rămân preocupată de evoluția recentă și viitoare a acestor ramuri de drept, mai ales cu privire la zonele de confluență dintre ele, și anume: construcție bugetară, intervenție financiar-fiscală, adică aceea realizată atât prin intermediul veniturilor bugetare (impozite, taxe de mediu, redevențe), cât și aceea realizată prin intermediul cheltuielilor bugetare (subvenții, ajutoare de stat, instrumente financiare private susținute din fonduri publice pentru proiecte de dezvoltare verzi), toate acestea ajustate și integrate pentru a asigura consolidarea economico-financiară a României și statelor membre ale Uniunii Europene.

Toate aceste direcții de cercetare, pe de o parte, precum faptul că îmi desfășor activitatea într-o universitate mare și foarte bine conectată la toate aceste evoluții noi, dar și pentru că sunt Directorul Departamentului de Drept Public din cadrul Facultății de Drept din Sibiu și în virtutea unor tradiții ale școlii noastre de drept public, mi-am propus să inițiez un **centru de cercetări în științe juridice și administrative în domeniul dezvoltării durabile**. Îmi propun să implic în acest demers îndrumători de doctorate, colective de cercetare și cadre didactice din domeniul dreptului, dar și al științelor administrative, economice, politice, etc. din cadrul Universității *Lucian Blaga* din Sibiu, dar și din alte universități din România și de la nivel internațional.

Public Financial Law and Good Financial Governance: New Developments in the Context of Sustainable Development

Abstract

The Habilitation Thesis titled *Public Financial Law and Good Financial Governance. New Developments in the Context of Sustainable Development* was drafted in compliance with the requirements laid down in Law No. 199/2023 on Higher Education and Order of the Minister of Education No. 3998/2024 for the approval of the Methodology for Granting the Habilitation Certificate. Therefore, it has a structure appropriate for a work of this kind.

The first part of the thesis, titled *Academic Achievements*, presents the most significant professional accomplishments, beginning with a brief overview of the key milestones in my academic training. Exceptional results obtained throughout my university studies—across all three academic cycles: bachelor's, master's, and doctoral—are highlighted. Additionally, this section notes that I pursued my doctoral studies at Babeş-Bolyai University in Cluj-Napoca, where I passed all examinations included in the doctoral program with a final grade of 10.00, under the supervision of the late Professor Dr. Ioan Gliga (noting that, at that time, the doctoral program required completion of an advanced training phase in the field of the doctoral thesis and in two adjacent areas, culminating in examinations in Public Financial Law, Administrative Law, and the General Theory of Legal Liability. All examinations were conducted before committees composed of renowned professors from the Faculty of Law at Babeş-Bolyai University in Cluj-Napoca). The doctoral thesis was developed under the supervision of Professor Dr. Radu I. Motica and focused on the topic *Legal Liability in the Field of Public Finance*. The title of Doctor of Law was conferred upon me by the Ministry of National Education under Ministerial Order No. 4911 dated November 2, 2001.

At the same time, the habilitation thesis includes a presentation of the most important moments in my academic evolution. My teaching career began on October 1, 1994, on an hourly-paid basis, and from March 1, 1995, I became a full-time faculty member, holding the position of university assistant while pursuing my PhD. Since 1994, and continuously throughout the subsequent 30 years of academic activity, I have taught courses in Financial Law/Public Financial Law/Financial and Fiscal Law, Fiscal Law, Tax Procedure, and Financial Control within the bachelor's programs in Law and Public Administration at the

Faculty of Law of *Lucian Blaga University of Sibiu*. Since 2003, I have also been teaching Environmental Law.

It is worth mentioning that, upon obtaining the academic rank of Associate Professor, my teaching activities expanded to the faculty's master's programs. I currently teach *European Financial Law* and *EU Financial Resources and Structural Funds*, as well as *European Environmental Law* and *Environmental Protection in the European Area*, within the master's programs in European Law and European Public Administration.

In a concise overview of my academic activity, the natural progression of my academic ranks was as follows:

- 01.10.1994 – 01.03.1995: Substitute University Assistant;
- 01.03.1995 – 01.03.1998: Tenured University Assistant;
- 01.03.1998 – 01.10.2002: Tenured Lecturer Assistant;
- 01.10.2002 – 01.10.2006: Tenured Lecturer;
- 01.10.2006 – present: Tenured Associate Professor.

As can be seen, this reflects over 30 years of uninterrupted academic teaching and research activity, which I consider highly relevant to my overall professional development—both in terms of teaching and scientific research.

The core of the habilitation thesis lies in the description of my main scientific interests and the contributions I believe I have made to the development of public financial law doctrine, all viewed through a specific lens: that of **good governance**, as also emphasized by the European legislator in all its regulations concerning the organization and functioning of European financial funds.

Thus, the component of scientific contributions (both quantitative and especially qualitative) within the habilitation thesis can be structured along the following three research directions:

- Public Financial Law and Good Financial Governance
- The Procedure for the Administration of Fiscal Claims – An Essential Instrument of Good Financial Governance
- New Developments in Public Financial Law to Strengthen Good Financial Governance in the Context of Sustainable Development

Although my scientific interests began 30 years ago, at a time when doctrinal debates in public financial law were focused on concepts such as the public budget, the national public budgetary system within budgetary law, and the necessity of codifying tax legislation within fiscal law, these topics have not completely lost their relevance today. Even though two

major codes have since been adopted—the Fiscal Code and the Fiscal Procedure Code—ongoing legislative developments in recent years have continued to pose new challenges for both scholars and practitioners in the field of financial and fiscal law. At the same time, legislative changes at the European level cannot be ignored.

Good financial governance cannot be achieved solely by increasing the efficiency of public spending but must also involve improving revenue collection. Therefore, the procedure for administering fiscal and budgetary claims is a highly complex legal institution, which tracks the lifecycle of a fiscal claim from its origin and beyond its settlement. The “echoes” of a fiscal claim may extend to the moment of financial control (in all its forms) and even further, to the triggering of legal liability, if any irregularities are discovered during the audit. In this context, it becomes clear that good financial governance regarding the collection and administration of fiscal claims cannot be achieved without appropriate measures to combat tax evasion and fiscal fraud—both nationally and through cooperation among states at European and international levels.

It is axiomatic that Romania, as a member state of the European Union, has committed to adopting and implementing these legal provisions, which brings numerous challenges—particularly in the field of fiscal law. We are currently witnessing an intensified process of legislative harmonization, accelerated by the challenges the European Union faces both internationally and domestically. Complex international developments, as well as the need to maximize the efficiency of European taxation and reduce tax evasion and fraud—both with respect to the EU budget and national budgets—inevitably lead to the acceleration of the fiscal legislation harmonization process.

Last but not least, the ongoing process of transformation and restructuring of the European economy in the context of climate change mitigation policies brings new challenges. This restructuring process involves numerous costs and must be supported through public funds. Romania is already facing a crisis of critical infrastructure and insufficient development of domestic capital, so funding from European sources for development projects represents essential support that our country desperately needs. However, Romania's modernization cannot rely solely on EU budget allocations. The country must also provide its own funding through public resources or public loans for economic and social development projects. This cannot be achieved without increasing the efficiency of the tax administration, and the improvement of tax collection is directly correlated with efforts to combat tax evasion and fraud.

The final part of the habilitation thesis also aims to present a development projection for my academic, research, and professional career. Thus, it outlines plans for the development of both teaching and scientific careers, with elaborations and explanations on both components of professional activity.

The main short, medium, and long-term research directions focus on European financial law and its evolution from several perspectives, each of which can represent a distinct research track:

- European budgetary law and its emerging trends;
- Harmonization and legislative integration of taxation at the European level;
- Improving mechanisms for administrative cooperation in tax matters within the EU by identifying optimal solutions to address numerous issues related to the (in)competence of tax authorities operating within the territories of other states, the effects of administrative-fiscal acts issued in such circumstances, and the legal liability arising from these cross-border cooperation actions;
- Analyses and trends regarding the gradual restriction of fiscal sovereignty of EU member states.

Another line of research relates to the impact of digitalization and artificial intelligence on the administration of fiscal claims. The expansion of digital systems for declaring tax obligations of existing taxpayers, as well as extending these reporting obligations to new categories of subjects, will create a massive flow of data that fiscal administrations must manage. The natural trend is to increasingly involve AI in this data management process, but the outputs provided by computers must then be integrated into the fiscal procedure—either as it currently stands or as it will evolve under the pressure of digital transformations. Inevitably, numerous controversial situations will arise from the expansion of AI's role in fiscal and financial activities, which will require accurate and appropriate legal solutions.

Moreover, I have been and remain deeply concerned with the impact of new European regulations on combating climate change on budgetary and fiscal-financial law. The global economy is undergoing a profound transformation in this direction, even if there will be some delays or setbacks. Global warming is an irrefutable reality that will increasingly affect human life across the planet, meaning that mitigation measures will need to be implemented sooner or later. This will inevitably impact both the global economy and national legal systems. Romania, as part of the concert of European nations deeply engaged in this effort, faces a significant and visible financial-budgetary impact both in the field of public financial law and environmental law. In this context, I have been and remain particularly interested in

the current and future developments of these branches of law, especially concerning their points of convergence, such as: budgetary planning, fiscal-financial interventions—through both budgetary revenues (taxes, environmental fees, royalties) and public expenditures (subsidies, state aid, private financial instruments supported by public funds for green development projects)—all aligned and integrated to ensure the economic and financial consolidation of Romania and the EU member states.

All these research directions, along with the fact that I carry out my activity within a large university that is highly connected to these new developments, and that I serve as the Director of the Public Law Department within the Faculty of Law in Sibiu, and considering the traditions of our school in public law, have led me to the initiative of founding a **research center in legal and administrative sciences focusing on sustainable development**. I aim to involve PhD supervisors, research teams, and teaching staff in the fields of law, as well as administrative, economic, political sciences, etc., from the Lucian Blaga University of Sibiu, as well as from other Romanian and international universities.