

**Universitatea din București**

**Facultatea de Drept**

## **REZUMATUL**

**tezei de abilitare „*Cele două corpuri ale regelui: fondurile publice – nervus rerum pentru activitățile de exercitare a puterii publice și cele economice ale statului*”**

Prof.univ.dr. Simona GHERGHINA

Teza de abilitare prezintă principalele realizări profesionale pe care le-am obținut atât în ceea ce privește activitatea de cercetare științifică, precum și în ceea ce privește activitatea didactică. De asemenea, sunt prezentate direcțiile de cercetare pe care le voi urma în continuarea activității și obiectivele activității didactice, în concluzii fiind subliniată concordanța temelor de cercetare deja parcurse cu direcțiile de cercetare propuse precum și cu coordonatele și obiectivele activității didactice.

Tema tezei de abilitare este *Cele două corpuri ale regelui: fondurile publice – nervus rerum pentru activitățile de exercitare a puterii publice și cele economice ale statului* și sintetizează temele de cercetare abordate în studiile și volumele publicate până în acest moment sau aflate în curs de elaborare. Astfel, pornind de la distincția medievală între corpul politic, instituțional, al regelui, care permitea continuitatea puterii publice, și cel uman, al persoanei, având o existență limitată în timp, normele juridice aplicabile activităților sectorului public (sau statului, în sensul cel mai larg al termenului) stabilesc regimuri juridice diferite pentru activitățile ce presupun exercitarea puterii publice, ce ar corespunde „corpului politic”, permanent al statului, a cărui continuitate este un element al suveranității, respectiv pentru activitățile economice, ce pot fi asemănat „corpului muritor”, temporar, din moment ce sunt supuse regulilor concurenței și prin urmare pot înceta în condițiile stabilite de acestea. Pentru ambele categorii de activități, regimul juridic al fondurilor publice este o componentă esențială, acesta fiind diferit în funcție de utilizarea fondurilor pentru una sau alta dintre aceste activități.

Temele și direcțiile de cercetare prezentate în cadrul tezei sunt integrate unui efort căruia mă străduiesc să îi mențin coerența și al cărui rezultat îmi propun să fie conturarea unui domeniu specific de studiu care să reunească și să armonizeze elementele activității financiare și ale activității economice a sectorului public, prin clarificarea regimului lor juridic și stabilirea temeiurilor constituționale.

Primul capitol al tezei prezintă pe scurt modalitatea în care s-a conturat și a evoluat contextul specializării mele în domeniul Dreptului financiar public și al intereselor conexe pentru dreptul privat, în special pentru dreptul civil și comercial, ceea ce a determinat evoluția cercetării științifice către domeniul de graniță dintre dreptul public și dreptul privat și utilizarea conceptelor, instituțiilor și raționamentelor specifice celor două arii pentru structurarea analizelor în domeniile înrudite ale Dreptului financiar public, Dreptului contractelor publice

și Dreptului public economic. De asemenea, sunt prezentate rațiunile alegerii temei generale a tezei.

Al doilea capitol al tezei prezintă în detaliu realizările profesionale în activitatea de cercetare științifică și în activitatea didactică, după obținerea titlului de doctor în Drept. În ceea ce privește prima secțiune, referitoare la activitatea de cercetare științifică, rezultatele sunt prezentate pentru fiecare dintre disciplinele juridice în care se încadrează, imaginea integratoare și relațiile dintre aceste teme de cercetare fiind descrise în concluziile acestei secțiuni. Sunt astfel conturate reperele cercetării realizate în cadrul disciplinelor Drept financiar public, Dreptul contractelor publice, Drept public economic și Drept fiscal, dar și temele conexe ce reunesec elemente ale acestor discipline, cum sunt cele legate de poprirea conturilor persoanelor juridice de drept public.

Pentru Dreptul financiar public și Dreptul public economic, temele principale de cercetare au vizat reformarea cadrului disciplinei, prin reconfigurarea elementelor esențiale analizate în cadrul Cursului de Drept financiar public, determinarea criteriilor de identificare a fondurilor publice, regimul juridic și efectele autorizărilor bugetare, limitele legale impuse încheierii contractelor și efectuării din plăți din fonduri publice, determinarea criteriului de identificare a investițiilor publice, analiza coordonatelor juridice ale echilibrului bugetar (în special relația dintre echilibrul bugetar și principiile constituționale, reperele juridice ale limitării deficitului bugetar și datoriei publice, analiza comparativă a mecanismelor juridice de limitare a deficitului și datoriei publice, relația dintre tranzacționarea titlurilor de stat și aplicarea regulilor de limitare a deficitului și datoriei publice, separarea verticală a puterii financiare), reperele Constituției economice, conturarea reperelor autonomiei financiare locale, regimul juridic al întreprinderilor publice (analiza categoriilor de întreprinderi publice ca elemente ale relației dintre stat și economie, reperele determinării autonomiei întreprinderii publice, dobândirea de drepturi speciale de către stat ca acționar într-o societate de proiect), conturarea regimului juridic al garanțiilor publice, în special în ceea ce privește garanțiile publice locale, după publicarea în anul 2011 a monografiei *Garanțiile publice*, o formă actualizată a tezei de doctorat.

În ceea ce privește Dreptul contractelor publice, temele de cercetare sunt prezentate prin raportarea lor la marile categorii de contracte (Concesiunea de lucrări și de servicii, Parteneriatul public-privat, Achizițiile publice). Printre temele de cercetare abordate, am menționat stabilirea criteriilor de delimitare a contractelor publice de alte contracte, respectiv de diferențiere a categoriilor de contracte publice, analiza economică a riscurilor în contractele publice, propunerea unei interpretări a reglementării riscului de operare în legea română care să asigure conformitatea acesteia cu dreptul european, adaptarea contractelor publice, regimul bunurilor în contractele publice cu finanțare privată, aspectele contractuale ale serviciilor de interes economic general, inclusiv cele legate de elementele specifice cooperării public-public în realizarea acestor servicii, de aplicarea regulilor concurenței, în special de cele ale ajutorului de stat, sau de reperele juridice ale recunoașterii unei obligații de asigurare a eficienței în prestarea serviciilor publice. Pentru sub-domeniul Parteneriatului public-privat, am menționat comentariul legii realizat împreună cu doamna profesor Monica Rațiu, precum și articolele publicate și comunicările susține la diverse conferințe cu privire la multiple aspecte ale acestui

tip de contracte. Nu în ultimul rând, sunt prezentate concluziile studiilor recente dedicate subcontractării și documentului constatator, în coautorat cu doamna profesor Monica Rațiu.

De asemenea, în aceeași secțiune dedicată prezentării rezultatelor sunt detaliate elementele de originalitate din cercetarea aspectelor juridice legate de finanțarea investițiilor publice – în primul rând proiectul post-doctoral realizat sub coordonarea domnului profesor Emil Bălan, dedicat conturării unui regim juridic al finanțării investițiilor publice, și publicațiile (monografie și articole în reviste juridice de prestigiu) realizate în cadrul proiectului, precum și a celor referitoare la principiile dreptului fiscal (principiul justeții fiscale, aplicarea principiului solidarității în materie fiscală, utilizarea politicilor fiscale pentru obiective legate de protecția mediului, aspectele fiscale ale activității economice a statului și unităților administrativ-teritoriale). În continuarea analizelor referitoare la această din urmă temă, pe care am propus-o pentru panelul de Drept fiscal al Congresului Asociației Internaționale de Drept Comparat ce va avea loc în septembrie 2026 la Berlin, am fost desemnată împreună cu doamna profesor Marilena Crăciun raportor general pentru tema *The State as taxpayer: economic activity of the State and related tax obligations*. Nu în ultimul rând, sunt detaliate analizele referitoare la diverse aspecte ale popririi conturilor persoanelor juridice de drept public, teme cu relevanță practică pentru care aduc argumente în vederea unei interpretări adecvate a prevederilor OG nr. 22/2002.

Prezentarea publicațiilor și conferințelor științifice este completată de detalierea proiectelor de cercetare în care am fost implicată, precum și a opiniilor de specialitate formulate pentru Înalta Curte de Casație și Justiție și UNBR, a conferințelor științifice organizate. Secțiunea se încheie cu concluziile care subliniază felul în care temele și direcțiile de cercetare urmărite sunt integrate unui efort căruia mă străduiesc să îi mențin coerența și al cărui rezultat îmi propun să fie conturarea unui domeniu specific de studiu care să reunească și să armonizeze elementele activității financiare și ale activității economice a sectorului public, prin clarificarea regimului lor juridic și stabilirea temeiurilor constituționale.

În secțiunea dedicată activității didactice realizate la aceleași discipline în cadrul Facultății de Drept a Universității din București (drept financiar public, drept fiscal, drept bancar, concesiuni, parteneriat public-privat, drept public economic) și ca profesor invitat la universități din țară și din străinătate sunt prezentate detaliile ce susțin capacitatea de a organiza și gestiona activități didactice, de explicare și facilitare a învățării și cercetării precum și capacitatea de a coordona echipe de cercetare. Astfel, am arătat eforturile de actualizare a temelor predate și a metodelor și materialelor utilizate, înființarea programului de master Achiziții publice, Concesiuni, Parteneriat public-privat și a disciplinei Drept public economic, neoferite de alte facultăți de drept din țară. De asemenea, sunt detaliate activitățile constante de coordonare a studenților și masteranzilor pentru pregătirea de lucrări de licență, de disertație, pentru participarea la sesiunile anuale de comunicări științifice, activitățile de organizare de concursuri de pledoarii, de participare la întâlnirile doctoriale de îndrumare a doctoranzilor, precum și participările la diverse comisii în interes didactic, pentru ocuparea de posturi în învățământul juridic sau în alte instituții publice.

Capitolul III al tezei detaliază în prima secțiune obiectivele propuse ale cercetării științifice pentru fiecare dintre disciplinele de interes (Drept financiar public, Dreptul

contractelor publice, Drept public economic), indicând lucrările aflate în curs de elaborare pentru fiecare dintre acestea, proiectele de cercetare avute în vedere și conferințele științifice la care voi participa sau pe care le voi organiza în viitorul apropiat. Toate publicațiile și conferințele menționate se înscriu în continuarea firească a temelor deja analizate. A doua secțiune a acestui capitol prezintă obiectivele propuse pentru îmbunătățirea și dezvoltarea activității didactice și de îndrumare a studenților și tinerilor cercetători. Este subliniat faptul că multitudinea de teme de dezbatere și analiză disponibile în domeniile Dreptului financiar public, Dreptului public economic și Dreptului contractelor publice este în măsură să demonstreze actualitatea disciplinelor, făcând în același timp posibilă organizarea regulată de conferințe precum și a unui cerc de dezbateri, ai căror beneficiari principali vor fi studenții, masteranzii și doctoranzii.

Concluziile tezei subliniază că obiectivele de cercetare pe care mi le propun sunt specifice disciplinelor înrudite și conexe ale Dreptului financiar public, Dreptului public economic și Dreptului contractelor publice, al căror rol comun este acela de a explica rațional, cu ajutorul conceptelor, instituțiilor și raționamentelor juridice, funcționarea eficientă a celor două mari sfere ale activității statului (sectorului public) – activitățile ce presupun exercitarea atribuțiilor de putere publică și, respectiv, activitățile economice desfășurate direct sau indirect. Fiecare dintre acestea presupune principii și reguli proprii, iar folosirea fondurilor publice pentru susținerea ambelor categorii de activități va fi supusă la rândul său particularităților fiecăreia, în ciuda existenței unor elemente comune ale regimului juridic.

Astfel cum sintetizează titlul tezei, temele de cercetare analizate în lucrările pe care le-am publicat, cele mai multe prezentate și în cadrul conferințelor științifice naționale și internaționale, au urmărit conturarea reperelor juridice ale distincției dintre activitățile de exercitare a puterii publice și activitățile economice ale sectorului public, în special în privința efectelor pe care le produce cu privire la regimul juridic al fondurilor publice. Utilizarea de către stat (în sensul cel mai larg al acestui termen) a banilor și bunurilor sale pentru a desfășura activități economice și pentru a interacționa, în general, cu economia, prin politici publice dar mai ales prin norme juridice de tip *dominium*, relația acestor norme cu cele de tip *imperium*, presupunând exercitarea atribuțiilor de putere publică, și trasarea liniei de demarcație dintre ele sunt reperele nu doar ale domeniului de cercetare predilect din întreaga mea activitate de până acum, ci și ale intereselor mele viitoare, cel mai probabil.

Prof.univ.dr. Simona GHERGHINA