

ÍNDICE GERAL

PRINCIPAIS ABREVIATURAS UTILIZADAS	7
NOTA DO AUTOR À 5ª EDIÇÃO	11

PARTE I

DIMENSÃO E ESTRUTURA DA REALIDADE FINANCEIRA

CAPÍTULO 1. INTRODUÇÃO AO FENÓMENO FINANCEIRO	17
Objetivos da aprendizagem	17
I. INTRODUIZIR ÀS FINANÇAS PÚBLICAS E AO DIREITO FINANCEIRO	17
1. Considerandos introdutórios	17
2. O direito financeiro e as finanças públicas	19
2.1 Noção, autonomia e estrutura do direito financeiro	20
2.2 Relações do direito financeiro com outros ramos do direito: o direito financeiro e o direito fiscal em especial	21
3. As finanças públicas e as ciências afins	23
4. As finanças públicas e as finanças privadas	27
5. O fenómeno financeiro enquanto fenómeno político, económico e social	28
II. A DIMENSÃO FUNDACIONAL E A EVOLUÇÃO DO PENSAMENTO FINANCEIRO	30
1. Considerandos introdutórios	30
2. As finanças públicas da antiguidade clássica	32
3. As finanças públicas do período medieval	39
4. As finanças públicas do Estado estamental absolutista	41

5. As finanças públicas do liberalismo	43
5.1 O pensamento financeiro liberal	43
5.2 O liberalismo e as finanças neutras	47
6. As finanças públicas ativas e o intervencionismo financeiro	49
6.1 O ambiente económico do intervencionismo financeiro	49
6.2 Características do intervencionismo financeiro	51
6.3 A transição para as finanças intervencionistas	57
6.4 As finanças públicas do Estado Novo	58
7. As finanças públicas contemporâneas	63
CAPÍTULO 2. A ECONOMIA DO FENÓMENO FINANCEIRO	69
Objetivos da aprendizagem	69
1. Considerandos introdutórios	69
2. O Estado e a atividade financeira	70
3. Economia privada, social e pública	73
4. O poder político e a economia: ordenação, intervenção e atuação económica	74
5. A ação financeira pública e as outras entidades sociais	76
6. As incapacidades de mercado e as falhas da provisão pública	77
7. A atividade financeira e a intervenção económica – as funções do sistema financeiro segundo Richard Musgrave	84
8. Os bens públicos e as suas características	88
CAPÍTULO 3. A DIMENSÃO VALORATIVA DO FENÓMENO FINANCEIRO	93
Objetivos da aprendizagem	93
1. Considerandos introdutórios	93
2. Decisão política e decisão financeira	94
3. Condicionantes teóricos, políticos e económicos da decisão financeira	95
4. A atividade financeira e os critérios teóricos de justiça	98
4.1 A justiça como equidade de John Rawls	103
4.2 A teoria de justo título de Robert Nozick	107
4.3 O ótimo social de Vilfredo Pareto	108
4.4 A justiça como desenvolvimento de Amartya Sen	111
CAPÍTULO 4. AS INSTITUIÇÕES, OS PRINCÍPIOS FINANCEIROS GERAIS E OS INSTRUMENTOS FINANCEIROS	113
Objetivos da aprendizagem	113
1. Considerandos introdutórios	113

2. As Instituições financeiras do Estado: razão de ordem	114
3. Os órgãos superiores da decisão financeira: a Assembleia da República e o Governo	116
4. O setor público em Portugal	119
4.1 Âmbito do setor público	119
4.2 O setor das administrações públicas / SPA – setor público Administrativo	120
5. Os órgãos da execução financeira – a Administração Financeira	127
5.1 O Ministério das Finanças: missão, estrutura e órgãos	127
6. Os órgãos do controlo financeiro	131
6.1 Os Tribunais financeiros	131
7. O Conselho das Finanças Públicas e o <i>European Fiscal Board</i>	134
8. A Constituição política financeira	136
8.1 Opções financeiras das constituições políticas portuguesas: monismo e dualismo financeiro	136
8.2 Princípios fundamentais com relevância financeira	142
8.3 Princípios gerais do Estado financeiro	143
8.4 Objetivos do Estado financeiro	144
8.5 A Constituição fiscal	145
8.6 A Constituição creditícia	147
9. O princípio constitucional da descentralização financeira	148
10. Os instrumentos financeiros	149
10.1 O Tesouro Público e o princípio da unidade de tesouraria	152
10.2 O Crédito Público	153
10.3 A Dívida Pública	153
10.4 Os planos financeiros: o Orçamento do Estado em especial	155
10.5 O PE – Programa de Estabilidade	156
10.6 A Lei das Grandes Opções e o QPDP – Quadro Plurianual das Despesas Públicas	157
10.7 A ECE – Entidade Contabilística Estado	158
10.8 O Património do Estado	161
10.9 O Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE) (<i>European Stability Mechanism</i>)	161
11. O Pacto de Estabilidade e Crescimento e suas vertentes preventiva, corretiva e sancionatória	163
11.1 A evolução do PEC: o <i>sixt-pack</i> europeu e o reforço das vertentes preventiva, corretiva e sancionatória	165
11.2 O <i>two-pack</i> e a aposta num novo ciclo para monitorar as políticas económicas	167
12. O “pacto orçamental” europeu (TECG na UEM) e a política e a disciplina orçamental nos Estados-membros	168

PARTE II
A DECISÃO FINANCEIRA

CAPÍTULO 5. OS AMBIENTES DA DECISÃO FINANCEIRA	175
Objetivos da aprendizagem	175
1. Considerandos introdutórios	175
2. Os novos decisores financeiros nacionais, internacionais e comunitários	176
3. A descentralização financeira em Portugal	179
4. Os subsetores financeiros	181
4.1 O subsetor da Administração Central	181
4.2 O subsetor das finanças regionais	182
4.3 O subsetor das finanças locais	185
4.4 O subsetor da Segurança Social	197
4.5 O subsetor empresarial público	198
CAPÍTULO 6. OS ESPAÇOS DA DECISÃO FINANCEIRA: A REALIDADE FINANCEIRA COMUNITÁRIA E INTERNACIONAL	203
Objetivos da aprendizagem	203
1. Considerandos introdutórios – os órgãos financeiros da União Europeia	203
2. O federalismo financeiro e fiscal	205
3. As finanças e o direito financeiro da União Europeia	211
3.1 Caracteres e instrumentos de controlo do sistema financeiro da União Europeia	212
3.2 O controlo financeiro da União Europeia e os défices excessivos	215
3.3 As competências financeiras e o processo orçamental na União Europeia	220
3.4 O quadro financeiro plurianual da União Europeia	224
3.4.1 As receitas da União Europeia	226
3.4.2 As despesas da União Europeia	228
4. Os princípios orçamentais da União Europeia	231
5. A execução do orçamento da União Europeia	236
6. O controlo do orçamento da União Europeia	239
7. A harmonização financeira e fiscal na União Europeia	240
7.1 A harmonização e a concorrência fiscal prejudicial	244
7.2 Os esforços da União Europeia e da OCDE na disciplina da concorrência fiscal	245
8. A progressiva afirmação de um direito financeiro e fiscal europeu	253

CAPÍTULO 7. O ORÇAMENTO DO ESTADO	259
Objetivos da aprendizagem	259
I. ORIGENS E CONCEITO DE ORÇAMENTO DO ESTADO	259
1. Considerandos introdutórios	259
2. Origens e evolução da instituição orçamental	262
3. Conceito de orçamento do Estado	266
4. O orçamento do Estado e a atividade financeira	267
5. Elementos do orçamento e figuras afins: A Conta do Estado e os Planos financeiros	269
6. A LEO como lei paramétrica: as relações com as demais leis financeiras	275
7. As funções do Orçamento do Estado	277
II. OS PRINCÍPIOS E AS REGRAS ORÇAMENTAIS NA LEO	280
1. O sentido dos princípios e das regras orçamentais	281
2. Os princípios e as regras orçamentais e a sua atualidade	284
3. Os princípios orçamentais em especial	286
3.1 O princípio da plenitude orçamental	286
3.2 O princípio da estabilidade orçamental	290
3.3 O princípio da sustentabilidade das finanças públicas	292
3.4 O princípio da solidariedade recíproca	294
3.5 O princípio da equidade intergeracional	294
3.6 O princípio da anualidade e da plurianualidade orçamental	295
3.7 O princípio da discriminação orçamental	298
3.8 O princípio da economia, eficiência e eficácia	303
3.9 O princípio da transparência orçamental	303
3.10 O princípio da responsabilidade financeira	304
4. As regras orçamentais em especial: numéricas e não numéricas	306
4.1 As regras do saldo orçamental estrutural e do saldo orçamental	307
4.2 A Regra de Despesa	311
4.3 Os excedentes orçamentais	312
4.4 Limites de endividamento e limites da dívida pública	313
4.5 A regra do equilíbrio orçamental: evolução, sentidos de equilíbrio e défice orçamental	314
4.6 A regra da publicidade orçamental	320
5. O equilíbrio, os défices excessivos e os desvios significativos	320
6. O mecanismo de correção de desvios significativos e o OMP – objetivo de médio prazo	325

CAPÍTULO 8. O PROCESSO, O CONTEÚDO E A ESTRUTURA DO ORÇAMENTO DO ESTADO	329
Objetivos da aprendizagem	329
1. O “semestre europeu” e o processo orçamental	329
2. O processo orçamental interno e suas fases	334
3. O conteúdo formal e substancial do orçamento do Estado	341
3.1. O articulado, os mapas, os desenvolvimentos orçamentais e o relatório	341
4. A programação financeira e a previsão orçamental	346
4.1 A previsão das despesas	349
4.2 A previsão das receitas	350
4.3 Os orçamentos funcionais e a gestão por objetivos	352
4.4 A orçamentação por programas e a programação plurianual	355
4.5 O instrumento “travão”	362
5. Vinculações e programação financeira no orçamento do Estado	362
6. A sustentabilidade das finanças públicas	368
6.1 A sustentabilidade e a reforma do processo orçamental	369
6.2 A sustentabilidade e a reforma do processo orçamental em Portugal	370
7. Não aprovação e prorrogação de vigência do orçamento do Estado: o regime duodecimal	371
CAPÍTULO 9. A EXECUÇÃO, O CONTROLO E A RESPONSABILIDADE ORÇAMENTAL	377
Objetivos da aprendizagem	377
1. Considerandos introdutórios	377
2. A execução orçamental	378
2.1 Os princípios específicos da execução orçamental	381
2.2 A estabilidade da execução orçamental e suas garantias	383
3. A execução orçamental e o sistema europeu de contas nacionais e regionais (SEC 2010)	385
3.1 Relato financeiro: contabilidade pública e contabilidade nacional	389
4. A informação a prestar à Assembleia da República	395
5. O processo de revisão e as alterações orçamentais	396
6. O papel do tesouro público na execução orçamental	398
7. O controlo orçamental	401
7.1 Controlo financeiro e controlo orçamental	401
7.2 O controlo orçamental quanto ao regime: órgãos e tipos	403
7.3 O controlo orçamental quanto ao momento: prévio, concomitante e sucessivo	409

8. A prestação de contas e o controlo das contas do Estado	412
8.1 A Conta Geral do Estado	413
8.2 As contas dos subsectores financeiros em geral e da Segurança Social	414
9. O Tribunal de Contas de Portugal	416
9.1 Competências	416
9.2 Regime do controlo	418
9.3 O controlo externo no direito comparado	419
10. O Tribunal de Contas da União Europeia	420
11. A responsabilidade pela gestão das contas públicas e por infrações financeiras	422
11.1 O sentido e a importância da responsabilidade financeira: <i>accountability e responsiveness</i>	422
11.2 Responsabilidade financeira e responsabilidade orçamental	424
12. A responsabilidade por infrações financeiras	425
 CAPÍTULO 10. A DESPESA E A RECEITA PÚBLICA	431
Objetivos da aprendizagem	431
I. A DESPESA PÚBLICA	431
1. Considerandos introdutórios: a despesa como instrumento da ação pública	431
2. O reforço do controlo da despesa pública	433
3. Noção e caracteres da despesa pública	435
4. Os novos sentidos de legalidade da despesa pública	437
5. Tendências históricas da despesa pública: a Lei de Wagner e as novas abordagens	439
6. Classificação e tipologia da despesa pública	445
6.1 Classificação doutrinal da despesa pública	448
6.2 Classificação orçamental da despesa pública	449
6.3 A despesa como consumos, investimentos e transferências públicas	450
II. A RECEITA PÚBLICA TRIBUTÁRIA	452
1. Considerandos introdutórios	452
2. A receita pública e a sua relevância no Estado fiscal	452
3. Espécies de receita pública: as receitas tributárias – os impostos, as taxas e as contribuições financeiras	456
3.1 Classificação dos impostos	462
3.1.1 Impostos sobre o rendimento, o capital ou o património e sobre a despesa	463

3.1.2	Impostos diretos e indiretos	470
3.1.3	Impostos reais e pessoais	471
3.1.4	Impostos de quota fixa e de quota variável	473
3.2	Problemas dogmáticos das figuras tributárias: o imposto e a taxa	474
3.2.1	Fundamentos do imposto e da taxa: capacidade contributiva e equivalência – custo ou benefício	475
3.2.2	O imposto, a taxa pública e as reservas de lei parlamentar e de competência legislativa	479
4.	Os princípios fundamentais do sistema fiscal português	485
4.1	O princípio do consentimento	486
4.2	O princípio da legalidade fiscal	488
4.3	O princípio da igualdade fiscal	492
4.4	O princípio da tributação segundo a capacidade contributiva	495
4.5	O princípio da segurança jurídica	496
4.6	O princípio da economia e da eficiência funcional	499
4.7	O princípio da proibição de referendo fiscal	500
4.8	O princípio da justiça	504
4.9	Os princípios da coerência, simplicidade, estabilidade e equidade do sistema fiscal	506
5.	A despesa pública e os benefícios fiscais	510
III.	AS RECEITAS PATRIMONIAIS. O PATRIMÓNIO DO ESTADO	512
1.	Considerandos introdutórios	512
2.	O património do Estado: noção e conteúdo	513
3.	As diferentes classificações do património do Estado: o património dominial e o património obrigacional em especial	515
	CAPÍTULO II. A DÍVIDA PÚBLICA	521
	Objetivos da aprendizagem	521
1.	Considerandos introdutórios	521
2.	Efeitos da contração de dívida pública no plano económico, social e político	523
3.	Noção e classificações de dívida pública	525
4.	Emissão, gestão e amortização da dívida pública	532
4.1	O papel do Governo e da Assembleia da República na emissão de dívida pública	532
4.2	O regime de gestão da dívida pública	534
4.3	A extinção da dívida pública: amortização e prescrição	537
4.4	As garantias prestadas pelo Estado ou outras pessoas coletivas de Direito Público	538

5. Dívida pública, equidade intergeracional e redistribuição da riqueza	539
BIBLIOGRAFIA GERAL	545
ÍNDICE DE QUADROS	579
ÍNDICE GERAL	581
NOTA CURRICULAR	591