

ÍNDICE GERAL

PRINCIPAIS ABREVIATURAS UTILIZADAS	7
NOTA DO AUTOR À 6ª EDIÇÃO	11

PARTE I

DIMENSÃO E ESTRUTURA DA REALIDADE FINANCEIRA

CAPÍTULO 1. INTRODUÇÃO AO FENÓMENO FINANCEIRO	17
Objetivos da aprendizagem	17
I. INTRODUIR ÀS FINANÇAS PÚBLICAS E AO DIREITO FINANCEIRO	17
1. Considerandos introdutórios	17
2. O direito financeiro e as finanças públicas	20
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	33
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	50
6.1 O ambiente económico do intervencionismo financeiro	50
6.2 Características do intervencionismo financeiro	51
6.3 A transição para as finanças intervencionistas	57
6.4 As finanças públicas do Estado Novo	59
7. As finanças contemporâneas	64
 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	77
6. As incapacidades de mercado e as falhas da provisão pública	78
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	109
4.4 A justiça como desenvolvimento de Amartya Sen	111
 CAPÍTULO 4. AS INSTITUIÇÕES, OS PRINCÍPIOS 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 European Fiscal Board	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	150
10.1 O Tesouro Público e o princípio da unidade de tesouraria	152
10.2 O Crédito Público	153

10.3 A Dívida Pública	154
10.4 Os planos financeiros: o Orçamento do Estado em especial	155
10.5 O PE – Programa de Estabilidade	157
10.6 A Lei das Grandes Opções e o QPDP – Quadro Plurianual das Despesas Públicas	157
10.7 A ECE – Entidade Contabilística Estado	159
10.8 O Património do Estado	161
10.9 O Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE) (European Stability Mechanism)	162
11. O Pacto de Estabilidade e Crescimento e suas vertentes preventiva, corretiva e sancionatória	163
11.1 A evolução do PEC: o six-pack europeu e o reforço das vertentes preventiva, corretiva e sancionatória	165
11.2 O “two-pack” 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 DA 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	182
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	199

CAPÍTULO 6. OS ESPAÇOS DA DECISÃO FINANCEIRA:	
A REALIDADE FINANCEIRA COMUNITÁRIA	
E INTERNACIONAL	203
Objetivos da aprendizagem	203
1. O federalismo financeiro, orçamental e fiscal – o caso da União Europeia	203
2. O sistema e os órgãos financeiros da União Europeia	211
3. A União Económica e Monetária da União Europeia	214
4. Os princípios orçamentais da União Europeia	218
5. O processo orçamental da União Europeia	223
5.1 As receitas da União Europeia	228
5.2 As despesas da União Europeia	231
6. A execução do orçamento da União Europeia	235
7. O Controlo financeiro e orçamental na União Europeia	237
7.1 O controlo da execução do orçamento europeu	237
7.2 O Controlo financeiro na União Europeia	240
8. O quadro financeiro plurianual da União Europeia	242
9. Os défices excessivos e o procedimento por incumprimento dos limites	244
10. A harmonização financeira e fiscal na União Europeia	248
10.1 A harmonização e a concorrência fiscal prejudicial	251
10.2 Os esforços da União Europeia e da OCDE na disciplina da concorrência fiscal internacional	252
11. A progressiva afirmação de um direito financeiro e fiscal europeu	260
CAPÍTULO 7. O ORÇAMENTO DO ESTADO	267
Objetivos da aprendizagem	267
I. ORIGENS E CONCEITO DE ORÇAMENTO DO ESTADO	267
1. Considerandos introdutórios	267
2. Origens e evolução da instituição orçamental	270
3. Conceito de orçamento do Estado	274
4. O orçamento do Estado e a atividade financeira	275
5. Elementos do orçamento e figuras afins: a Conta do Estado e os Planos financeiros	277

6. A LEO como lei paramétrica: as relações com as demais leis financeiras	283
7. As funções do orçamento do Estado	285
II. OS PRINCÍPIOS E AS REGRAS ORÇAMENTAIS NA LEO	289
1. O sentido dos princípios e das regras orçamentais	290
2. Os princípios e as regras orçamentais e a sua atualidade	292
3. Os princípios orçamentais em especial	294
3.1 O princípio da plenitude orçamental	294
3.2 O princípio da estabilidade orçamental	298
3.3 O princípio da sustentabilidade das finanças públicas	300
3.4 O princípio da solidariedade recíproca	302
3.5 O princípio da equidade intergeracional	303
3.6 O princípio da anualidade e da plurianualidade orçamental	304
3.7 O princípio da discriminação orçamental	307
3.8 O princípio da economia, eficiência e eficácia	311
3.9 O princípio da transparência orçamental	312
3.10 O princípio da responsabilidade financeira	313
4. As regras orçamentais em especial: numéricas e não numéricas	314
4.1 As regras do saldo orçamental estrutural e do saldo orçamental	316
4.2 A regra de despesa	319
4.3 A regra dos excedentes orçamentais	321
4.4 A regra do mecanismo de correção do desvio	322
4.5 A regra dos limites de endividamento e os limites da dívida pública	324
4.6 A regra do equilíbrio orçamental: evolução, sentidos de equilíbrio e défice orçamental	324
4.7 A regra da publicidade orçamental	330
5. O equilíbrio, os défices excessivos e os desvios significativos	331
6. O mecanismo de correção de desvios significativos e o OMP – objetivo de médio prazo	335
CAPÍTULO 8. O PROCESSO, O CONTEÚDO	
E A ESTRUTURA DO ORÇAMENTO DO ESTADO	337
Objetivos da aprendizagem	337

1. O “semestre europeu” e o processo orçamental	337
2. O processo orçamental interno e suas fases	342
3. O conteúdo formal e substancial do orçamento do Estado	350
3.1 O articulado, os mapas, os desenvolvimentos orçamentais e o relatório	350
4. A programação financeira e a previsão orçamental	355
4.1 A previsão das despesas	358
4.2 A previsão das receitas	359
4.3 Os orçamentos funcionais ou de desempenho e a gestão por objetivos	361
4.4 A orçamentação por programas e a programação plurianual	364
4.5 O instrumento “travão”	371
5. Vinculações e programação financeira no orçamento do Estado	371
6. A sustentabilidade das finanças públicas	377
6.1 A sustentabilidade e a reforma do processo orçamental	378
6.2 A sustentabilidade e a reforma do processo orçamental em Portugal	380
7. Não aprovação e prorrogação de vigência do orçamento do Estado: o regime duodecimal	384
 CAPÍTULO 9. A EXECUÇÃO, O CONTROLO E A RESPONSABILIDADE FINANCEIRA E ORÇAMENTAL	 387
Objetivos da aprendizagem	387
1. Considerandos introdutórios	387
2. A execução orçamental	388
2.1 Os princípios específicos da execução orçamental	392
2.2 A estabilidade da execução orçamental e suas garantias	394
3. A execução orçamental e o sistema europeu de contas nacionais e regionais (SEC 2010)	395
3.1 Relato financeiro: contabilidade pública e contabilidade nacional	400
4. A informação a prestar à Assembleia da República	406
5. O processo de revisão e as alterações orçamentais	407
6. O papel do tesouro público na execução orçamental	411
7. O controlo da gestão pública em geral – o controlo financeiro e orçamental	414
7.1 O controlo financeiro público	417

7.2 O controlo orçamental quanto ao regime: órgãos e tipos	420
7.3 O controlo orçamental quanto ao momento: prévio, concomitante e sucessivo	427
8. A prestação de contas e o controlo das contas do Estado	430
8.1 A Conta Geral do Estado	430
8.2 As contas dos subsetores financeiros em geral e da Segurança Social	432
9. O Tribunal de Contas de Portugal	434
9.1 Competências e regimes de controlo	434
9.2 O controlo externo no direito comparado	439
10. O Tribunal de Contas da União Europeia	440
11. A responsabilidade pela gestão das contas públicas e por infrações financeiras	443
11.1 Sentido e importância da responsabilidade financeira num contexto de <i>accountability</i>	443
11.2 Responsabilidade financeira e responsabilidade orçamental	446
12. A responsabilidade por infrações financeiras	447
 CAPÍTULO 10. A DESPESA E A RECEITA PÚBLICA	 455
Objetivos da aprendizagem	455
 I. A DESPESA PÚBLICA	 455
1. Considerandos introdutórios: a despesa como instrumento da ação pública	455
2. O reforço do controlo da despesa pública	457
3. Noção e caracteres da despesa pública	459
4. Os novos sentidos de legalidade da despesa pública	461
5. Tendências históricas da despesa pública: a lei de Wagner e as novas abordagens	463
6. Classificação e tipologia da despesa pública	469
6.1 Classificação doutrinal da despesa pública	472
6.2 Classificação orçamental da despesa pública	473
6.3 A despesa como consumos, investimentos e transferências públicas	474

II. A RECEITA PÚBLICA TRIBUTÁRIA	476
1. Considerandos introdutórios	476
2. A receita pública e a sua relevância no Estado fiscal	476
3. Espécies de receita pública: as receitas tributárias – os impostos, as taxas e as contribuições financeiras	480
3.1 Classificação dos impostos	488
3.1.1 Impostos sobre o rendimento, o capital ou o património e sobre a despesa	488
3.1.2 Impostos diretos e indiretos	495
3.1.3 Impostos reais e pessoais	496
3.1.4 Impostos de quota fixa e de quota variável	498
3.2 Problemas dogmáticos das figuras tributárias: o imposto e a taxa pública	499
3.2.1 Fundamentos do imposto e da taxa: capacidade contributiva e equivalência – custo ou benefício	500
3.2.2 O imposto, a taxa pública e as reservas de lei parlamentar e de competência legislativa	504
4. Os princípios fundamentais do sistema fiscal português	510
4.1 O princípio do consentimento	510
4.2 O princípio da legalidade fiscal	512
4.3 O princípio da igualdade fiscal	516
4.4 O princípio da tributação segundo a capacidade contributiva	520
4.5 O princípio da segurança jurídica	521
4.6 O princípio da economia e da eficiência funcional	524
4.7 O princípio da proibição de referendo fiscal	525
4.8 O princípio da justiça	529
4.9 Os princípios da coerência, simplicidade, estabilidade e equidade do sistema fiscal	531
5. A despesa pública e os benefícios fiscais	536
III. AS RECEITAS PATRIMONIAIS. O PATRIMÓNIO DO ESTADO	537
1. Considerandos introdutórios	537
2. O património do Estado: noção e conteúdo	539

3. As diferentes classificações do património do Estado: o património dominial e o património obrigacional em especial	541
CAPÍTULO 11. A DÍVIDA PÚBLICA	547
Objetivos da aprendizagem	547
1. Considerandos introdutórios	547
2. Efeitos da contração de dívida pública no plano económico, social e político	549
3. Noção e classificações de dívida pública	551
4. Emissão, gestão e amortização da dívida pública	558
4.1 O papel do Governo e da Assembleia da República na emissão de dívida pública	558
4.2 O regime de gestão da dívida pública	560
4.3 A extinção da dívida pública: amortização e prescrição	563
4.4 As garantias prestadas pelo Estado ou outras pessoas coletivas de Direito Público	565
5. Dívida pública, equidade intergeracional e redistribuição da riqueza	566
BIBLIOGRAFIA GERAL	573
BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR	574
ÍNDICE DE QUADROS	601
NOTA CURRICULAR	613