

## ÍNDICE GERAL

PRINCIPAIS ABREVIATURAS UTILIZADAS	7
NOTA DO AUTOR À 9ª 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	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	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	58
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	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	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	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 e corretiva	162
11.1 A evolução do PEC: o <i>six-pack</i> europeu e o reforço das vertentes preventiva e corretiva	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  
DA DECISÃO FINANCEIRA**

<b>CAPÍTULO 5. OS AMBIENTES DA DECISÃO FINANCEIRA</b>	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	200
<b>CAPÍTULO 6. OS ESPAÇOS DA DECISÃO FINANCEIRA: A REALIDADE FINANCEIRA COMUNITÁRIA E INTERNACIONAL</b>	205
Objetivos da aprendizagem	205
1. O federalismo financeiro, orçamental e fiscal – o caso da União Europeia	205
2. O sistema e os órgãos financeiros da União Europeia	212
3. A União Económica e Monetária da União Europeia	216
4. Os princípios orçamentais da União Europeia	220
5. O processo orçamental da União Europeia	225
5.1 As receitas da União Europeia	230
5.2 As despesas da União Europeia	233
6. A execução do orçamento da União Europeia	236
7. O Controlo financeiro e orçamental na União Europeia	239
7.1 O controlo da execução do orçamento europeu	239
7.2 O Controlo financeiro na União Europeia	241
8. O quadro financeiro plurianual da União Europeia	244
9. Os défices excessivos e o procedimento por incumprimento dos limites	246
10. A reforma do quadro de governação económica na UEM	250

CAPÍTULO 7. O ORÇAMENTO DO ESTADO	255
Objetivos da aprendizagem	255
I. ORIGENS E CONCEITO DE ORÇAMENTO DO ESTADO	255
1. Considerandos introdutórios	255
2. Origens e evolução da instituição orçamental	258
3. Conceito de orçamento do Estado	262
4. O orçamento do Estado e a atividade financeira	263
5. Elementos do orçamento e figuras afins: a Conta do Estado e os Planos financeiros	265
6. A LEO como lei paramétrica: as relações com as demais leis financeiras	271
7. As funções do orçamento do Estado	273
II. OS PRINCÍPIOS E AS REGRAS ORÇAMENTAIS NA LEO	277
1. O sentido dos princípios e das regras orçamentais	278
2. Os princípios e as regras orçamentais e a sua atualidade	280
3. Os princípios orçamentais em especial	282
3.1 O princípio da plenitude orçamental	282
3.2 O princípio da estabilidade orçamental	286
3.3 O princípio da sustentabilidade das finanças públicas	288
3.4 O princípio da solidariedade recíproca	290
3.5 O princípio da equidade intergeracional	291
3.6 O princípio da anualidade e da plurianualidade orçamental	292
3.7 O princípio da discriminação orçamental	295
3.8 O princípio da economia, eficiência e eficácia	299
3.9 O princípio da transparência orçamental	300
3.10 O princípio da responsabilidade financeira	301
3.11 O princípio da unidade de tesouraria do Estado	302
4. As regras orçamentais em especial: numéricas e não numéricas	303
4.1 As regras do <i>saldo orçamental estrutural</i> e do <i>saldo orçamental</i>	304
4.2 A regra de despesa	308
4.3 A regra dos excedentes orçamentais	310
4.4 A regra do mecanismo de correção do desvio	311
4.5 A regra dos limites de endividamento e os limites da dívida pública	313
4.6 A regra do equilíbrio orçamental: evolução, sentidos de equilíbrio e défice orçamental	313
4.7 A regra da publicidade orçamental	319
5. O equilíbrio, os défices excessivos e os desvios significativos	320

6. A Trajetória de Referência (TR) no novo quadro de governação económica na UEM	325
7. Os planos orçamentais estruturais nacionais de médio prazo	326
<b>CAPÍTULO 8. O PROCESSO, O CONTEÚDO E A ESTRUTURA DO ORÇAMENTO DO ESTADO</b>	<b>329</b>
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	342
3.1 O articulado, os mapas, os desenvolvimentos orçamentais e o relatório	342
4. A programação financeira e a previsão orçamental	347
4.1 A previsão das despesas	350
4.2 A previsão das receitas	351
4.3 Os orçamentos funcionais ou de desempenho e a gestão por objetivos	353
4.4 A orçamentação por programas e a programação plurianual	356
4.5 O instrumento “travão”	363
5. Vinculações e programação financeira no orçamento do Estado	363
6. A sustentabilidade das finanças públicas	369
6.1 A sustentabilidade e a reforma do processo orçamental	370
6.2 A sustentabilidade e a reforma do processo orçamental em Portugal	372
7. Não aprovação e prorrogação de vigência do orçamento do Estado: o regime duodecimal	376
<b>CAPÍTULO 9. A EXECUÇÃO, O CONTROLO E A RESPONSABILIDADE FINANCEIRA E ORÇAMENTAL</b>	<b>379</b>
Objetivos da aprendizagem	379
1. Considerandos introdutórios	379
2. A execução orçamental	380
2.1 Os princípios específicos da execução orçamental	384
2.2 A estabilidade da execução orçamental e suas garantias	386
3. A execução orçamental e o sistema europeu de contas nacionais e regionais (SEC 2010)	387
3.1 Relato financeiro: contabilidade pública e contabilidade nacional	392
4. A informação a prestar à Assembleia da República	398
5. O processo de revisão e as alterações orçamentais	399

6. O papel do tesouro público na execução orçamental	403
7. O controlo da gestão pública em geral	406
7.1 O controlo da administração financeira do Estado – o controlo financeiro e orçamental	409
7.2 O controlo orçamental quanto ao regime: órgãos e tipos	412
7.3 O controlo orçamental quanto ao momento: prévio, concomitante e sucessivo	419
8. A prestação de contas e o controlo das contas do Estado	422
8.1 A Conta Geral do Estado	423
8.2 As contas dos subsectores financeiros em geral e da Segurança Social	424
9. O Tribunal de Contas de Portugal	426
9.1 Competências e regimes de controlo	426
9.2 O controlo externo no direito comparado	431
10. O Tribunal de Contas da União Europeia	432
11. A responsabilidade pela gestão das contas públicas e por infrações financeiras	435
11.1 Sentido e importância da responsabilidade financeira num contexto de <i>accountability</i>	438
11.2 Responsabilidade financeira e responsabilidade orçamental	438
12. A responsabilidade por infrações financeiras	439
 CAPÍTULO 10. A DESPESA E A RECEITA PÚBLICA	447
Objetivos da aprendizagem	447
 I. A DESPESA PÚBLICA	447
1. Considerandos introdutórios: a despesa como instrumento da ação pública	447
2. O reforço do controlo da despesa pública	449
3. Noção e caracteres da despesa pública	451
 II. A RECEITA PÚBLICA TRIBUTÁRIA	453
1. Considerandos introdutórios	453
2. A receita pública e a sua relevância no Estado fiscal	453
3. Espécies de receita pública: as receitas tributárias – os impostos, as taxas e as contribuições financeiras	457
3.1 Classificação dos impostos	467
3.1.1 Impostos sobre o rendimento, o capital ou o património e sobre a despesa	468
3.1.2 Impostos diretos e indiretos	475

3.1.3	Impostos reais e pessoais	476
3.1.4	Impostos de quota fixa e de quota variável	478
3.2	Problemas dogmáticos das figuras tributárias: o imposto e a taxa pública	479
3.2.1	Fundamentos do imposto e da taxa: capacidade contributiva e equivalência – custo ou benefício	480
3.2.2	O imposto, a taxa pública e as reservas de lei parlamentar e de competência legislativa	484
4.	Os princípios fundamentais do sistema fiscal português	490
4.1	O princípio do consentimento	490
4.2	O princípio da legalidade fiscal	492
4.3	O princípio da igualdade fiscal	496
4.4	O princípio da tributação segundo a capacidade contributiva	500
4.5	O princípio da segurança jurídica	501
4.6	O princípio da economia e da eficiência funcional	504
4.7	O princípio da proibição de referendo fiscal	505
4.8	O princípio da justiça	509
4.9	Os princípios da coerência, simplicidade, estabilidade e equidade do sistema fiscal	511
5.	A despesa pública e os benefícios fiscais	515
III.	AS RECEITAS PATRIMONIAIS. O PATRIMÓNIO DO ESTADO	518
1.	Considerandos introdutórios	518
2.	O património do Estado: noção e conteúdo	519
3.	As diferentes classificações do património do Estado: o património dominial e o património obrigacional em especial	521
	BIBLIOGRAFIA GERAL	527
	BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR	529
	ÍNDICE DE QUADROS	561
	ÍNDICE GERAL	563