

Grelha de correção
Exame final Finanças Públicas – Turma B

Grupo I

1. Primeira questão: avaliar de que forma a Lei do OE pode alterar a 'sua' lei de enquadramento (LEO). Para Tiago Duarte, a LEO não está suficientemente blindada (como estaria se, por exemplo, pressupusesse maioria agravada de aprovação) – assim, em última análise, a lei do OE, que é a lei enquadrada, pode alterar a sua lei de enquadramento (isto, se se admitir que a lei do OE também é uma lei de valor reforçado, como é aceite por uma boa parte da doutrina jus-constitucional). Diferente, para Sousa Franco: aqui, a LEO é uma lei 'nominada' (cf. n.º 1 do artigo 106.º da CRP), logo, deve ostentar o *nomen juris* de 'Lei de Enquadramento Orçamental'. Ora, uma lei do OE, pela sua própria natureza e nome, não é lei de enquadramento orçamental – logo não pode sequer materialmente comportar-se como lei de enquadramento, por exemplo para introduzir alterações a uma LEO em vigor.

Segunda questão: trata-se de alterar a regra de saldo (específica para os serviços da administração central); atualmente, na nova LEO, é a regra de saldo global ($RE \geq DE$) que vigora; tratar-se-ia de 'recuperar' a regra de saldo corrente (que vigorou entre nós, para os serviços integrados do Estado, até 1991), ou seja, $RC \geq DC$.

2. Uma taxa, para ser assim qualificada, implica uma contrapartida específica (e a divisibilidade da utilidade subjacente): contrapartida por exemplo, num serviço prestado pela entidade pública, com benefício direto para o utilizador. Se isso se verificasse (o que não fica totalmente claro apenas com a construção de painéis solares), seria de facto uma taxa. De qualquer maneira, sempre estariam cumpridas as exigências de legalidade, previstas nos artigos 103.º/2 e 165.º/1 al. i) da CRP, já que a Lei do OE é uma lei. A consignação da receita é, por sua vez, conatural à taxa (pelo que verdadeiramente não chega a ser uma exceção à regra da não consignação prevista no artigo 16.º/1 da NLEO).

Quanto ao 'imposto de camionagem', era verdadeiramente qualificado como contribuição especial de desgaste ou prejuízo, pois estava em causa a internalização de uma externalidade negativa (custo social associado ao especial desgaste da via pública induzido por veículos com maior tonelagem) – regime em tudo similar ao dos impostos.

3. Este novo 'fundo' traduziria, em princípio, despesa corrente e despesa de capital: logo, implicaria com a regra da especificação (cf. artigo 17.º da nova LEO), *maxime* com a classificação económica da despesa (e mapa orçamental respetivo, o qual, nos termos do artigo 32.º da antiga LEO, é o mapa IV). Para garantir a transparência e o conhecimento do destino das verbas associadas, a explicitação da finalidade do fundo, no articulado da Lei do OE, garante que o fundo em si não seja de natureza secreta ou dotação susceptível de uso em fins confidenciais (caso em que o crédito orçamental respetivo seria nulo, *ex vi* n.º 3 do mesmo artigo 17.º).

4. Os institutos públicos, nos termos do artigo 2.º da LOPTC, estão sujeitos aos poderes de fiscalização e jurisdição do TC. O facto de os seus responsáveis financeiros serem, desta forma, 'isentados' da aplicação das regras de responsabilidade financeira (cf. artigos 58.º ss.. da mesma Lei) significaria que, em parte, os institutos públicos seriam retirados do alcance daqueles poderes.

- Concretizar a noção de efetivação de responsabilidade financeira.

Problemas constitucionais desta medida: nos termos do artigo 214.º/1 al) c) da CRP, o TC – cuja esfera de competência territorial e subjetiva em matéria de controlo de gestão de dinheiros públicos é uma competência 'nacional' e 'universal' – determina que lhe cabe efetivar responsabilidades, em caso de infrações financeiras. Ora, integrando os institutos públicos, nos termos desde logo do artigo 2.º da LEO, a esfera do Estado central (administração Estado), a sua retirada do âmbito de intervenção do TC, para aquele efeito, pode pôr em causa a o alcance 'nacional' e 'universal' da competência do TC.

5. Primeira questão: saber se a Lei n.º 7/98 (lei da dívida pública) pode ser alterada pela Lei do OE – em princípio sim, na medida em que a primeira não tem especial força predominante sobre a segunda e também não parece existir *propriamente* uma relação de especialidade (assim, lei posterior pode revogar/alterar lei anterior). Acresce que a Lei do OE é considerada lei de valor reforçado (pelo procedimento); já a lei da dívida pública é uma lei 'ordinária'

Segunda questão: A reclassificação das entidades empresariais (e outras) implica a sua integração no perímetro orçamental do Estado – logo a submissão às regras de elaboração e execução do OE. Assim, parece duvidoso que possam ficar de fora das condições gerais em matéria de emissão de dívida pública, resultantes do artigo 161.º al. h) da CRP e do artigo 4.º da mesma Lei. Por outro lado, pode defender-se que na 'ratio' do artigo 161.º h) da CRP se pretende integrar todas as entidades da administração central (ou afins): na verdade, a Assembleia da República autoriza 'o Governo' (logo, cobrindo todas as entidades sob a sua alçada orçamental e de tesouraria). A gestão de tesouraria do Estado, de resto, é também hoje única (artigo 54.º da nova LEO) e a cargo justamente da Agência da Dívida Pública - IGCP.

Grupo II

1. Sim, a reclassificação de entidades – operada por força das regras europeias de contabilidade nacional – envolve o alargamento do perímetro orçamental do (sector) Estado, logo o reforço do princípio da universalidade previsto no artigo 105.º/1 da CRP e no artigo 9.º da nova LEO.

2. Na nova LEO estabelece-se o chamado 'processo orçamental de duas fases', o qual está em linha com as regras do PEC (após 'six pack' e 'two pack'), isto é: primeira fase – semestre de primavera – traduz-se na atualização do programa de estabilidade (que é enviado à Comissão Europeia no quadro do processo de supervisão multilateral definido no PEC – vertente preventiva) e na aprovação do quadro plurianual de despesa pública; segunda fase – semestre de outono - apresentação e aprovação do OE propriamente dito, cujo 'draft' é também

enviado a Bruxelas, ainda no quadro do mesmo processo de supervisão multilateral.

- Indicar artigos relevantes da NLEO.

3. A justiça intergeracional obriga a uma avaliação de custos e benefícios de carácter intertemporal. A justiça intergeracional está assim relacionada com a ideia de sustentabilidade das finanças públicas, especialmente em áreas que envolvam compromissos assumidos perante gerações futuras, ou seja, uma dimensão intergeracional (cf. artigo 13.º da nova LEO), por exemplo, investimento público, pensões e, desde logo e sobretudo, a dívida pública. Na verdade, a sustentabilidade das FP materializa-se fundamentalmente na chamada sustentabilidade de longo prazo da dívida pública (vide agora também artigo 11.º da NLEO). A sustentabilidade, tecnicamente, significa que o valor atualizado de todos os futuros saldos primários seja igual ao stock existente da dívida pública. Assim, ela depende fundamentalmente de três factores: taxa de crescimento da economia, taxa de juro e valor do saldo primário.

4. Dívida acessória opõe-se a dívida principal: o Estado ali não é o devedor principal, pelo que a sua responsabilidade subsidiária e acessória só é acionada se e quando o devedor principal não cumprir. Dívida condicional opõe-se a dívida não condicionada: fica dependente da verificação de uma condição para poder tornar-se dívida, como tal registada no balanço do Estado (passivo). A dívida acessória (v.g. concessão de uma garantia pessoal por parte do Estado) é sempre uma dívida condicional. Mas pode existir dívida condicional que não seja dívida acessória (v.g. certas responsabilidades contingentes assumidas no quadro da contratação em parceria público-privada).