

CRITÉRIOS DE CORREÇÃO

Exame de Finanças Públicas – TB – Época Especial

Regência: Professor Doutor Eduardo Paz Ferreira

7 de setembro de 2023

Nota: O exame é constituído por três grupos de questões de resposta obrigatória.

Cada grupo tem a cotação de 6 valores (6 valores x 3 = 18 valores). Serão atribuídos, no máximo, 2 valores à clareza e correção da escrita.

O exame tem a duração de 90 minutos.

Grupo I

Suponha que, perante a falta de apresentação de uma proposta orçamental, a 30 de outubro de 2023, um grupo de deputados da Assembleia da República decide apresentar um “projeto de lei” de Orçamento do Estado para 2024. Suponha ainda que o projeto é discutido, votado e aprovado pelo Parlamento a 30 de dezembro, entrando em vigor a 20 de fevereiro de 2024 por razões de conveniência política. No articulado do novo Orçamento, consta uma norma na qual se prevê uma dotação orçamental de 300 milhões de euros “destinada a qualquer situação de emergência que venha a ocorrer”, despesa esta que não se encontra refletida nos mapas orçamentais.

1. **Pronuncie-se** sobre a admissibilidade da iniciativa do grupo de Deputados.

Referência à reserva de iniciativa do Governo em matéria orçamental – artigo 161.º, g) da Constituição.

2. **Discuta**, a partir dos dados do enunciado, a entrada em vigor do Orçamento do Estado a 20 de fevereiro de 2024, indicando ainda o regime a que ficaria sujeita a realização de despesa pública desde o início do novo ano civil até àquela data.

1) Referência ao princípio da anualidade (artigo 14.º da Lei de Enquadramento Orçamental - LEO), designadamente à regra segundo a qual o Orçamento é anual, coincidindo o ano económico com o ano civil (n.º 3 do artigo 14.º da LEO). Afastamento da possibilidade de entrada em vigor do Orçamento a 20 de fevereiro por razões de “conveniência política”. Tendo sido apresentada uma proposta orçamental (supondo que a mesma tinha sido apresentada pelo Governo, nos termos legais) a 30 de outubro, supõe-se que tal deva ter sucedido por uma das situações especiais elencadas no artigo 39.º da LEO, devendo ser respeitado o prazo legal previsto na mesma norma (quanto à apresentação da proposta de lei), bem como os subsequentes prazos relativos à discussão e aprovação da proposta de lei pela Assembleia da República (artigo 38.º da LEO).

2) Quanto ao regime a que ficaria sujeita a realização de despesa pública desde o início do novo ano civil até 20 de fevereiro, mencionar o regime transitório de execução orçamental (artigo 58.º da LEO), aplicável desde que verificada alguma das situações

do n.º 1 da mesma norma. A realização de despesa ficará sujeita ao regime de execução duodecimal previsto no n.º 4, sendo as operações de despesa executadas ao abrigo do regime transitório posteriormente imputadas às contas respeitantes ao novo ano económico iniciado em 1 de janeiro (n.º 5); referência à necessidade de aprovação por decreto-lei das regras sobre a execução orçamental deste período transitório (n.º 6).

3. **Apreeie** a mencionada norma orçamental à luz dos princípios orçamentais estudados.

Referência ao princípio da discriminação orçamental e à regra da especificação (artigos 105.º, n.º 3 da Constituição e 17.º da LEO): no caso, há uma insuficiente discriminação da despesa mencionada, podendo constituir uma dotação confidencial ou fundo secreto, proibidos pela Constituição (salvo se enquadrados num regime especial legalmente previsto de utilização de verbas que excepcionalmente se justifiquem por razões de segurança nacional, autorizados pela Assembleia da República, sob proposta do Governo). Referência à necessidade de as despesas públicas constarem dos mapas orçamentais de acordo com a classificação legalmente prevista: classificação por programas, por fonte de financiamento, por classificadores orgânico, funcional e económico.

Grupo II

“No rigor dos princípios, a exigência de autorização parlamentar em matéria tributária tem como consequências que não só a criação de novos impostos, como a alteração do regime jurídico dos já existentes em qualquer ponto considerado como essencial (p. ex., incidência, taxa, etc.), deva ser feita por lei; e que esse é um direito da pessoa.”

António de Sousa Franco, *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, Volume II, Almedina, Coimbra, 1995, p. 182.

Comente o excerto apresentado à luz dos seguintes tópicos:

- Caracterização do princípio fiscal enunciado;
- Distinção entre impostos e outras figuras tributárias;
- Distinção entre taxa proporcional e taxa progressiva.

O comentário deverá ter em conta os seguintes elementos: princípio da legalidade (reserva de lei em matéria tributária) – referência aos artigos 103.º, n.º 2 e 165.º, n.º 1, alínea i) da Constituição e sua explicação. Para a distinção entre impostos e outras figuras tributárias (contribuições financeiras e contribuições especiais), referir a mesma base legal, adicionando a referência aos artigos 3.º e 4.º da Lei Geral Tributária, centrando a distinção na unilateralidade/bilateralidade e na reserva de lei (quanto às taxas e contribuições, apenas o regime geral se encontra sujeito a reserva de lei parlamentar). Quanto à distinção entre taxa proporcional e taxa progressiva, referir que a taxa é um dos elementos essenciais dos impostos (valor percentual que incide sobre a matéria tributável, e.g., rendimento) e que pode ser invariável face ao aumento da matéria tributável (taxa proporcional) ou variável face ao aumento da matéria tributável (no caso dos impostos progressivos, a taxa de imposto aumenta mais do que proporcionalmente relativamente ao aumento da matéria tributável); referência aos

objetivos de justiça fiscal, diminuição das desigualdades e redistribuição da riqueza que presidem à existência de um imposto progressivo como o imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS) – referência ao artigo 104.º, n.º 1 da Constituição; problematização em torno da proporcionalidade/progressividade dos impostos do ponto de vista, designadamente, dos princípios da igualdade tributária e da justiça fiscal.

Grupo III

Indicando a base legal e constitucional relevante:

1. **Caracterize** os princípios da *plenitude orçamental* e da *não consignação*, pronunciando-se ainda sobre a existência de exceções a estes princípios.

Explicitação dos princípios orçamentais em causa, identificando a base legal adequada; plenitude orçamental: artigo 105.º, n.º 1 e n.º 3, 1.ª parte, da Constituição, e artigo 9.º da LEO; não consignação: artigo 16.º da LEO. Exceção ao princípio da plenitude orçamental: n.º 2 do artigo 9.º da LEO (autonomia/independência orçamental das regiões autónomas e das autarquias locais); exceção ao princípio da não consignação: qualquer das situações previstas no n.º 2 do artigo 16.º da LEO.

2. **Enuncie** as competências da Assembleia da República e do Governo em matéria de dívida pública direta e condicional ou acessória.

Referência ao artigo 161.º, h) da Constituição e sua explicitação – a necessidade de autorização parlamentar para a emissão de dívida pública fundada e definição das condições gerais (dívida pública direta) e estabelecimento pela Assembleia da República dos montantes máximos das garantias pessoais (“avales”) a conceder anualmente pelo Governo (dívida pública acessória).

3. **Distinga** *responsabilidade financeira sancionatória* de *responsabilidade financeira reintegratória*.

A efectivação de responsabilidade por infracções financeiras como competência do Tribunal de Contas (artigos 214.º, n.º 1, c) da CRP e 1.º, n.º 1 da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas - LOPTC). A responsabilidade sancionatória (arts. 65.º a 68.º, da LOPTC) prevê a possibilidade de o Tribunal de Contas efectivar responsabilidades através da aplicação de multas, nos casos expressamente previstos nas alíneas a) a n) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC. A aplicação de multas não prejudica a efectivação de responsabilidade financeira reintegratória (art. 65.º, n.º 6, LOPTC). Numa lógica distinta da primeira, a segunda modalidade de responsabilidade financeira, a responsabilidade financeira reintegratória (arts. 59.º a 64.º, LOPTC), traduz-se na possibilidade de o Tribunal de Contas condenar os responsáveis a repor as importâncias abrangidas pela infracção, prevendo a lei três situações distintas geradoras do dever de repor: alcance, desvio de dinheiros ou valores públicos e pagamentos indevidos.