

Exame final de Finanças Públicas

2.º Ano - Turma A

Duração: 1h30 (+ 30 minutos de tolerância)

Parte 1

Responda às seguintes questões:

1 – Relacione independência orçamental com desorçamentação.

Referir noção e modalidades de desorçamentação

Referir noção de independência orçamental: Característica dos orçamentos das entidades públicas que estão fora do perímetro orçamental (e.g. empresas públicas não reclassificadas; mas sobretudo pessoas coletivas de população e território, RA e AL – cf. n.º 2 do artigo 9.º da LEO, exceção à regra da unidade e universalidade orçamentais); A independência não é absoluta (aplicação a estas entidades do disposto no título II e nos artigos 44.º e 74.º da LEO – cf. n.º 2 do artigo 2.º da mesma LEO)

2 – Explique de que forma o sistema orçamental português é um sistema de ‘duas fases’.

Primeira fase: fase da ‘primavera’ (abril do ano n-1) e é a fase programação plurianual (Programas de estabilidade* e Lei das GOP, dentro destas o quadro plurianual de despesa pública – artigos 32.º a 35.º LEO). Trata-se de vinculações externas do OE, ex vi artigo 44.º da LEO, referir a fraca vinculatividade do QPDP, o qual pode ser alterado pelo OE.

Segunda fase: fase de ‘outono’ (outubro/novembro do ano n-1) – apresentação, discussão e votação da proposta de lei anual de OE (cf. artigos 36 ss. LEO)

*Referir a sua substituição pelos novos planos nacionais orçamentais de médio prazo (PNOEM), no quadro da reforma de 2024 do quadro de governação económica da UE

3 – Relacione impostos ‘pigouvianos’ com o princípio do benefício.

Trata-se de impostos que visam corrigir falhas de mercado (logo, repor a eficiência dos mercados), nomeadamente externalidades negativas ou positivas. No primeiro caso, destacam-se os chamados impostos ambientais e as contribuições de especial desgaste; no segundo, contribuições de melhoria (exemplos de contribuições especiais). Estes impostos visam assim internalizar custos ou benefícios ‘externos ou sociais’ da atividade dos privados, logo o seu valor deve refletir esses mesmos custos/benefícios (nota: o custo é um benefício com sinal menos). Estes impostos têm assim como pressuposto de tributação o benefício e não tanto – como usualmente sucede nos impostos – o princípio da capacidade contributiva

4 – Relacione carga fiscal com a curva de Laffer.

A Curva de Laffer é atribuída ao economista Arthur Laffer, que visa relacionar a quantidade de impostos cobrados com a quantidade de receita pública que o Governo pode arrecadar. A Curva de Laffer explica que, a partir de determinado ponto, por mais que se aumente o imposto cobrado, menor será a receita fiscal. Isso deve-se a várias razões,

incluindo incentivos negativos ao trabalho e investimento e aumento da exposição à evasão fiscal por parte do contribuinte, procurando escapar-se a tão elevada carga fiscal.

A carga fiscal ou pressão fiscal de um país corresponde à relação percentual entre o total dos impostos e contribuições efetivas para a Segurança Social e o Produto Interno Bruto (PIB) (noção do Glossário das FP, do CFP).

5 – Relacione saldo primário com a dinâmica da dívida pública.

O saldo primário corresponde à diferença entre a receita e a despesa primária (despesa antes de juros).

As principais condicionantes da evolução do rácio da dívida pública no PIB são: 1) Taxa de crescimento nominal do PIB (g); 2) Taxa de juro implícita na dívida pública (i), 3) Saldo Primário em percentagem do PIB (p); 4) Ajustamento défice/variação da dívida em percentagem do PIB (ε). Tudo o resto constante, saldos primários positivos garantem uma trajetória de redução do rácio da dívida pública no PIB. À luz do novo quadro de governação económica da EU, assume relevância a análise da sustentabilidade da dívida (cenários para a sua evolução), tendo por base um conjunto de pressupostos, de entre eles o comportamento das finanças públicas, tendo em conta a evolução projetada no médio prazo para o saldo primário. Isto é corolário precisamente da equação da dinâmica da dívida pública.

6 – Diga o que entende por cabimento orçamental e explique o seu papel na fase da execução do orçamento do Estado.

Cf. al. b) do n.º 3 do artigo 52.º da LEO (requisitos de execução da despesa pública): Nenhuma despesa pode ser realizada sem que “b) Disponha de inscrição orçamental no programa e no serviço ou na entidade, tenha cabimento e identifique se os pagamentos se esgotam no ano ou em anos futuros no período previsto para o programa.”

O cabimento orçamental significa que a despesa tem de caber na dotação que é atribuída. Isto resulta, por sua vez, do princípio da tipicidade quantitativa da despesa, segundo o qual a despesa está contida nos limites da sua dotação.

Parte 2

Suponha que, a 15 de abril de 2026, um grupo parlamentar apresenta na Assembleia da República um projeto de lei do qual constam as seguintes disposições:

«1 – Para a satisfação de necessidades de tesouraria enfrentadas por alguns institutos públicos, fica o Ministro das Finanças autorizado a emitir novos títulos de dívida pública, ainda que em montante superior ao previsto no OE 2026, e desde que os respetivos prazos de amortização não ultrapassem os 2 anos.»

«2 – O Governo pode proceder às demais modificações orçamentais que se revelem necessárias, desde que as comunique à Assembleia da República.»

No parecer sobre a Conta Geral do Estado (CGE) de 2026, o Tribunal de Contas considera que o Governo violou diversos princípios e regras orçamentais, designadamente ao

executar as normas citadas, e pondera julgar os seus responsáveis. A Assembleia da República, não obstante este entendimento, aprova a CGE.

Quid iuris?

1 – Dívida fundada (o que é) – regime de emissão constante do artigo 161.º h) da CRP em articulação com o artigo 4.º/ 1 da Lei n.º 7/98 e als. c) e f) do n.º 1 do artigo 41º da LEO. A fixação desta e de outras condições gerais deve ser definida no OE e não numa lei avulsa. Logo, haveria que propor uma revisão orçamental (cf. tb artigo 59.º al. e) da LEO). Logo, iniciativa desconforme à LEO que é uma lei de valor reforçado.

2 – Para determinadas matérias, impõe-se uma revisão orçamental – artigo 59.º da LEO – explicitar a razão de ser do preceito e da necessidade de aprovação parlamentar nestas matérias mais relevantes.

CGE – regime constante do artigo 214.º/1 al. a) da CRP e do artigo 66.º da LEO, em articulação com o artigo 5.º/1 al. a) da Lei n.º 98/97. Cf. ainda artigos 36.º e 41.º da mesma Lei. Análise da natureza jurídica deste parecer: obrigatório e não vinculativo. A.A.R. não está pois vinculada ao parecer, podendo aprovar a CGE.

Cotações: Parte 1 – 12 valores (6x2); Parte 2 – 8 valores.