

I

Responda sucinta, mas fundamentadamente, às questões seguintes, sem deixar de mencionar as disposições legais relevantes. [cotações: 3 x 2,5 = 7,5 valores]

1. Identifique e caracterize as três funções essenciais do Orçamento do Estado.

Referência às funções política (autorização da Assembleia da República ao Governo), jurídica (limitação de poderes; garantia de direitos fundamentais) e económica (previsão de receitas e despesas), caracterizando-as nos seus traços principais.

2. Em que consiste e quais os fundamentos do princípio da plenitude orçamental?

Caracterização do princípio da plenitude orçamental como uma exigência de unidade (um só orçamento, proposto pelo Governo e aprovado pela Assembleia da República) e universalidade (neste mesmo documento e lei devem constar todas as receitas e despesas das entidades que integram os subsectores Administração Central e Segurança Social) – artigos 105º, n.ºs 1 e 3 da Constituição e 9º da Lei de Enquadramento Orçamental.

3. Distinga, nos seus traços principais, as diferentes modalidades de controlo financeiro da competência do Tribunal de Contas.

Distinção entre o controlo da execução orçamental, a fiscalização prévia, a fiscalização concomitante e a fiscalização sucessiva.

II

Suponha que a Lei do Orçamento do Estado deste ano contém no articulado, entre outras, as seguintes disposições:

a) «O orçamento da Segurança Social, assim como os orçamentos das empresas públicas, serão aprovados em documento autónomo para o quadriénio 2025-2028»;

No que concerne ao orçamento da Segurança Social: violação do princípio da unidade orçamental, em virtude da sua aprovação em documento autónomo; violação do princípio da anualidade pelo facto de tal orçamento ser quadriénial (inconstitucionalidade e ilegalidade desta disposição orçamental, sindicável pelo Tribunal Constitucional); no que diz respeito aos orçamentos das empresas públicas: violação da independência orçamental das empresas públicas, cujas receitas e despesas não constam do perímetro orçamental (Cfr. artigos 105º, n.º 1 e 9º, n.º 1, a contrario sensu), salvo se se tratarem de entidades públicas reclassificadas, i.e., sujeitas a reclassificação por aplicação das regras do SEC, com subsequente sujeição ao regime orçamental dos serviços e entidades da administração central (cfr. artigo 2.º, n.ºs 4 e 5 da LEO).

b) «O IGCP, E.P.E. fica autorizado a emitir dívida flutuante até ao montante de 50.000.000.000€»;

Distinção entre dívida fundada e dívida flutuante nos termos do artigo 161.º, alínea h), da Constituição e do artigo 3.º da Lei-quadro da Dívida Pública. Confronto entre as competências da Assembleia da República, do Governo e do IGCP em matéria de endividamento público.

c) «No primeiro semestre de 2025, o Governo, em conjunto com as organizações representativas dos trabalhadores, revê as carreiras especiais de inspeção e auditoria tributária e aduaneira [...]».

Trata-se de uma disposição que apresenta características típicas dos designados “cavaleiros orçamentais” – normas que, embora sejam introduzidas no articulado orçamental, não possuem conteúdo financeiro ou orçamental e/ou não se circunscrevem ao ano económico a que respeita um dado Orçamento do Estado. Referência ao artigo 41º da LEO e discussão sobre a admissibilidade das normas em causa no ordenamento jurídico português.

Caracterize as situações descritas, aprecie a sua conformidade com as disposições constitucionais e legais em vigor e identifique que órgão ou entidade tem competência para apurar eventuais desconformidades.

[cotações: 3 x 2,5 = 7,5 valores]

III

Comente fundamentadamente o seguinte excerto, tendo em conta os diferentes critérios de equilíbrio orçamental substancial estudados:

«Quanto à distinção entre equilíbrio formal e substancial do orçamento, de longe mais relevante do que a noção meramente aritmética ou contabilística, pressupõe a categorização das várias receitas e despesas inscritas. (...)»

O sentido substancial de equilíbrio orçamental é muito mais complexo, por exigir uma relação qualitativa concreta entre diferentes tipologias de receitas e também de despesas, tendo em consideração as respetivas características e efeitos, quer económicos quer jurídicos».

Comentário ao excerto, com referência à distinção entre equilíbrio formal e equilíbrio substancial, bem como explicação dos critérios de aferição deste último: critério clássico ou dos rendimentos normais; critério do ativo de tesouraria; critério do orçamento ordinário; critério do orçamento de capital ou do ativo patrimonial do Estado. Indicação e interpretação das normas jurídicas relevantes (artigos 105º, nº 4 da Constituição e artigo 10º da LEO).

[cotação: 5 valores]