

STJ00099261

REGIS FERNANDES DE OLIVEIRA

CURSO DE DIREITO FINANCEIRO

6.^a edição
revista, atualizada e ampliada

THOMSON REUTERS
**REVISTA DOS
TRIBUNAIS™**

CURSO DE DIREITO FINANCEIRO

6.^a edição revista, atualizada e ampliada

REGIS FERNANDES DE OLIVEIRA

1.^a edição: 1.^a tiragem: março de 2006; 2.^a tiragem: julho de 2007 – 2.^a edição: 1.^a tiragem: janeiro de 2008;
2.^a tiragem: abril de 2009 – 3.^a edição: março de 2010 – 4.^a edição: 2011 – 5.^a edição: 2013.



Este livro também pode ser
adquirido na versão eBook.
visite: livrariart.com.br

© desta edição [2014]

EDITORA REVISTA DOS TRIBUNAIS LTDA.

MARISA HARMS

Diretora responsável

Rua do Bosque, 820 – Barra Funda

Tel. 11 3613-8400 – Fax 11 3613-8450

CEP 01136-000 – São Paulo, SP, Brasil

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS. Proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo, especialmente por sistemas gráficos, microfílmicos, fotográficos, reprográficos, fonográficos, videográficos. Vedada a memorização e/ou a recuperação total ou parcial, bem como a inclusão de qualquer parte desta obra em qualquer sistema de processamento de dados. Essas proibições aplicam-se também às características gráficas da obra e à sua editoração. A violação dos direitos autorais é punível como crime (art. 184 e parágrafos, do Código Penal), com pena de prisão e multa, conjuntamente com busca e apreensão e indenizações diversas (arts. 101 a 110 da Lei 9.610, de 19.02.1998, Lei dos Direitos Autorais).

CENTRAL DE RELACIONAMENTO RT

(atendimento, em dias úteis, das 8 às 17 horas)

Tel. 0800-702-2433

e-mail de atendimento ao consumidor: sac@rt.com.br

Visite nosso site: www.rt.com.br

Impresso no Brasil [07-2014]

Universitário [texto]

Fechamento desta edição [16.07.2014]



EDITORA AFILIADA

ISBN 978-85-203-5378-3

SUMÁRIO

Apresentação à 5.ª Edição.....	7
Apresentação à 4.ª Edição.....	9
Apresentação à 2.ª Edição.....	11
Apresentação à 1.ª Edição.....	13
1. Estado e dominação.....	35
1.1 Dominação.....	35
1.2 O Estado.....	37
1.3 O Estado em Spinoza.....	37
1.4 A origem do Estado.....	38
1.5 Formas de dominação. A dominação simbólica.....	40
1.6 O direito como possível instrumento de libertação.....	42
1.7 A estratégia.....	45
1.8 Estado, direito e dominação.....	46
1.9 O <i>specula principum</i>	47
1.10 Os <i>arcana imperii</i> . A Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011.....	48
1.11 A dominação na ópera.....	51
1.12 A violência instauradora e mantenedora. Dominação. Walter Benjamin e Foucault.....	51
1.13 Justiça e força em La Fontaine. Derrida, <i>État voyous, Rogue State</i>	54
1.14 A importância do estudo da mente humana.....	57
1.15 As paixões.....	59
1.16 Estados fortes e fracos. Exploração. A pobreza. A paixão compensadora.....	64
1.17 Poder Constituinte.....	66
1.18 Constituição.....	67
1.19 Noção de Constituição.....	68
1.20 Estado (democrático) de Direito.....	68
1.21 Interpretação do ordenamento jurídico e a garantia do administrado.....	70
1.22 Repartição das funções. Liberdades e poder tributário.....	72
1.23 A regra da subsidiariedade.....	74

1.23.1	Genealogia	75
1.23.2	A subsidiariedade no direito. O tratado da União Europeia. Perti- nência interventiva e o critério da prevalência do interesse	77
1.23.3	A regra da subsidiariedade no direito brasileiro	78
1.23.4	Os limites da ação do Estado	82
1.23.5	Quem elabora a Constituição e quem faz as leis?	84
1.23.6	Existe o princípio da subsidiariedade? Princípios, regras e valor. Relações e situações jurídicas. Barroso e Alexy	86
1.23.7	O denominado “princípio” da subsidiariedade e a competência administrativa comum	90
1.23.8	Considerações finais. A política como liberdade	91
1.23.9	Considerações finais sobre a subsidiariedade	93
1.24	Sentimentos secretos e causas aparentes. A perspicácia do conhecimento. Necessidade de leitura extrajurídica. O sagrado e a profanação	94
1.24.1	A quebra do sagrado (direito posto). O direito dos homens	96
2.	Federalismo Fiscal e Pacto Federativo	100
2.1	Origem. A federação norte-americana	100
2.2	A federação canadense	100
2.3	Confederação	101
2.4	Estado unitário	101
2.5	Formas de estrutura do Estado federal	101
2.6	Tipos	102
2.7	Breve história da federação brasileira	102
2.8	Características do Estado federal	103
2.9	Competências	104
2.10	A federação como cláusula pétrea	104
2.11	A federação e o pacto federativo no Brasil	105
2.12	Hierarquia entre entes federais	105
2.13	O pacto federativo	106
2.14	O federalismo fiscal	108
2.15	A guerra fiscal	111
2.16	A inconstitucionalidade da exigência de unanimidade na aplicação fede- rativa de benefícios fiscais	113
2.16.1	O Estado federal. A regra de desequiparação. O princípio demo- crático	114
2.16.2	A lei complementar 24/75. O convênio. Ratificação por decreto. Exigência de ato legislativo. O art. 4.º	118
2.16.3	A desigualdade garantida. A unanimidade	120
2.16.4	Psicanálise dos representantes dos Estados	123
2.16.5	O princípio da não cumulatividade a justificar o dispositivo com- plementar	124

2.16.6	As sanções. O art. 8.º. Inconstitucionalidade. Autotutela.....	125
2.16.7	Conclusões	128
2.17	A “cortesia com chapéu alheio”	129
3.	Formas de Atividade da Administração	131
3.1	Intervenção do Estado no domínio econômico. Fundamentos e acepções... ..	131
3.2	Ideologia e intervenção.....	136
3.3	Meio de dominação.....	137
3.4	Incentivo da atividade econômica.....	137
3.5	Administração indireta. Autarquia. Empresa pública. Sociedade de economia mista. Fundação. Agência. Organizações sociais e franquias	138
3.6	Atuação direta.....	142
3.7	Exercício do poder de polícia.....	143
3.8	Documentação jurídica.....	145
3.9	Atividades instrumentais	145
3.10	Serviços públicos	146
4.	As Necessidades Públicas e a Atividade Financeira do Estado	154
4.1	As necessidades públicas	154
4.2	Interesses privados e coletivos	155
4.3	Conceito amplo	156
4.4	A atividade financeira do Estado.....	156
5.	História e Desenvolvimento da Atividade Financeira	158
5.1	A importância do desenvolvimento histórico para a compreensão do fenômeno financeiro.....	158
5.2	O tributo na Bíblia	159
5.3	Grécia antiga.....	159
5.4	O tributo no Império Romano	160
5.5	O Império Macedônio.....	161
5.6	O governo visigodo.....	161
5.7	Primeiro período da Idade Média.....	162
5.8	A chamada Idade Média Alta.....	162
5.9	A <i>Magna Charta</i>	162
5.10	Os mercantilistas	163
5.11	O liberalismo	163
5.12	O <i>Bill of Rights</i>	163
5.13	A Declaração da Virgínia.....	164
5.14	As modernas democracias.....	164
5.14.1	O excesso tributário como fonte de guerras e revoltas.....	165
5.15	A evolução dos tributos no Brasil.....	165

5.15.1	Período colonial.....	165
5.15.2	Governo Geral (1548-1763)	167
5.15.3	Vice-reinado (1763-1808).....	167
5.15.4	A Corte no Brasil (1808-1815).....	168
5.15.5	O Reino Unido (1815-1822).....	168
5.15.6	Manifestações e revoltas na luta pela independência.....	168
5.15.7	Independência. A Carta outorgada.....	169
5.15.8	O Império (1822-1889)	169
5.15.9	A República.....	170
5.15.10	O Estado Novo	170
5.15.11	Normalização democrática	171
5.15.12	O Regime Militar.....	171
5.15.13	Retorno à democracia e a Constituição atual. A EC n. 42/2003	172
6.	Ciência das Finanças e Direito Financeiro	176
6.1	Ciência das finanças.....	176
6.2	Direito financeiro.....	178
6.2.1	Conceito	178
6.2.1.1	O que não é direito financeiro	178
6.2.1.2	Visão de diversos autores	179
6.2.1.3	A matéria no Brasil.....	182
6.2.1.4	Conceito analítico de direito financeiro	183
6.2.2	Autonomia.....	184
6.2.2.1	Linguagem (linguagem e dominação).....	184
6.2.2.1.1	Linguagem jurídica e metalinguagem.....	186
6.2.2.2	Identificação constitucional do direito financeiro.....	187
6.2.2.3	Necessidades primárias e secundárias.....	188
6.2.2.4	Regime jurídico.....	188
6.2.2.4.1	Princípios financeiros.....	189
6.2.2.5	Matéria pluridisciplinar	189
6.2.3	Fontes.....	190
6.2.3.1	Fontes supranacionais	190
6.2.3.1.1	Tratados.....	190
6.2.3.1.1.1	Sanções	191
6.2.3.1.1.2	Derrogação	192
6.2.3.2	Fontes nacionais	192
6.2.3.2.1	Constituição Federal	192
6.2.3.2.2	Estados-membros no Estado Federal.....	193
6.2.3.2.3	Lei	194

6.2.3.2.4	Regulamentos	195
6.2.3.2.5	Outras fontes	196
6.2.3.2.5.1	Costume	196
6.2.3.2.5.2	Jurisprudência	196
6.2.3.2.5.3	Doutrina	196
6.2.3.2.5.4	Princípios	196
6.2.3.2.5.5	Necessidade	197
7.	Normas Gerais de Direito Financeiro	198
7.1	Normas gerais de direito financeiro	198
7.2	Estado federal	199
7.3	Leis federais e nacionais	199
7.4	Princípios. Classificação	200
7.4.1	O princípio (regra) da eficiência no direito financeiro	205
7.4.2	O princípio (regra) da boa-fé objetiva	213
7.4.3	A princípio (regra) da impessoalidade	215
7.4.4	A regra da segurança jurídica.	217
7.4.4.1	Conceito	217
7.4.4.1.1	A segurança é um princípio? O que é princípio e como diferenciá-lo da regra?	217
7.4.4.1.1.1	Confronto de princípios e regras	217
7.4.4.2	A segurança na mitologia	217
7.4.4.3	A segurança decorrente de um pacto. Origem.	218
7.4.4.3.1	A segurança decorrente da dominação.....	218
7.4.4.4	A evolução da dominação	218
7.4.4.4.1	Os Estados	219
7.4.4.4.2	Os pactos modernos	219
7.4.4.4.3	Positivização	219
7.4.4.4.4	Valor ou princípio?	219
7.4.4.4.4.1	O princípio da segurança e não o valor	220
7.4.4.5	Princípios decorrentes do princípio da segurança jurídica	220
7.4.4.5.1	Segurança e garantia	220
7.4.4.5.2	Segurança e liberdade	220
7.4.4.5.3	Segurança e justiça	220
7.4.4.5.4	Segurança jurídica	220
7.4.4.5.5	Vedação da surpresa.....	221
7.4.4.5.6	Negócios do Estado	221
7.4.4.5.7	A razão de Estado.....	221
7.4.4.6	Previsibilidade da ação do Estado	221

7.4.4.6.1	Previsibilidade no Executivo	221
7.4.4.6.2	Previsibilidade no Legislativo	221
7.4.4.6.2.1	Alterações legais	222
7.4.4.6.3	Previsibilidade no Judiciário	222
7.4.4.6.4	Controle sobre os atos do Poder Político.....	222
7.4.4.7	Previsibilidade no sistema econômico.....	223
7.4.4.8	Previsibilidade contratual	223
7.4.4.9	Previsibilidade na sociedade de risco	223
7.4.4.10	Basta a declaração de direitos?	223
8.	Regime Constitucional do Direito Financeiro.....	225
8.1	Introdução. Autonomia	225
8.2	O direito financeiro no quadro da ciência jurídica	231
9.	Entrada e Receita	233
9.1	Entrada e receita	233
9.2	A receita pública	235
9.3	Classificação das receitas	236
9.4	Movimentos de caixa	239
9.5	Receitas originárias.....	242
9.6	Doação. A doação de Constantino (que não houve). Fomento	244
9.7	Sucessão legítima e testamentária	247
9.8	Herança vacante.....	247
9.9	Receitas transferidas (repartição constitucional)	248
9.10	A Lei Complementar 101/2000 e a receita pública	250
9.11	Renúncia de receita.....	251
9.11.1	Noções gerais.....	251
9.11.2	Requisitos	252
9.11.3	Espécies	253
9.11.3.1	Anistia	254
9.11.3.2	Isenção	254
9.11.3.3	Remissão	255
9.11.3.4	Subsídio.....	255
9.11.3.5	Crédito presumido	255
9.11.3.6	Alíquota zero	256
9.11.3.7	Redução de alíquota	256
9.11.3.8	Redução da base de cálculo.....	256
9.11.3.9	Suspensão.....	256
9.11.3.10	Diferimento.....	256
9.11.3.11	Transação	257

9.12	Teoria dos preços. Características	257
10.	Receitas Públicas Tributárias.....	263
10.1	Introdução.....	263
10.2	Competência tributária. Capacidade	264
10.3	Tributo.....	264
10.4	Tratados e convenções (superioridade hierárquica da norma internacional incorporada).....	266
10.5	O Código Tributário Nacional e seu conteúdo	269
10.6	Princípios (regras) tributários	270
10.7	Princípios (regras) decorrentes do princípio federativo. A regra da unanimidade na concessão de estímulos fiscais	272
10.8	Imunidade	273
10.9	Aspectos da hipótese de incidência	275
10.10	Isenção. Incidência e não incidência. Anistia. Remissão	276
10.11	Fiscalidade.....	277
10.12	Lançamento. Decadência e prescrição	288
10.13	Espécies tributárias.....	290
10.14	Imposto. Classificação	290
10.15	Taxas.....	291
10.15.1	Taxa de iluminação	293
10.16	Taxa e preço. Tarifa	293
10.17	Contribuição de melhoria.....	294
10.18	Empréstimo compulsório	295
10.19	Contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse de categorias profissionais ou econômicas.....	297
10.20	O tributo no direito comparado	299
10.20.1	Substantial diferença com o sistema brasileiro.....	301
10.20.2	Evolução das normas no Brasil.....	302
11.	Teoria dos Preços.....	305
11.1	Linhas iniciais sobre preço.....	305
11.2	Limites de seu valor	310
11.3	Relação entre taxa e preço	312
11.3.1	Babel de enfoques.....	315
11.4	Possibilidade de opção do legislador. Poder, dever, direito, obrigação	318
12.	Receitas Públicas não Tributárias	323
12.1	O patrimônio da União	323
12.1.1	Direito de propriedade	328

12.1.2	Patrimônio mobiliário	330
12.1.3	Privatização	331
12.2	Uso de bem público. A chamada “zona azul”	334
12.3	Receitas decorrentes de obras públicas	336
12.3.1	Pedágio	338
12.4	O suposto contrato de transporte público	341
12.5	Serviço de fornecimento de água e esgotos	348
12.6	Anuidades escolares.....	350
12.6.1	Escolas particulares.....	352
12.7	Custas e emolumentos judiciais e extrajudiciais	353
12.8	Prescrição aquisitiva. Extensão. Invenção	355
12.9	Receitas comerciais e industriais. Fazenda. Loteria.....	356
12.10	Transporte aéreo; aeroespacial e a infraestrutura aeroportuária	359
12.10.1	Serviços e instalações nucleares	360
12.11	O serviço postal e a taxa (selo)	361
12.12	Serviço de radiodifusão sonora, sons e imagens e demais serviços de telecomunicações.....	362
12.13	Serviços de telefonia e telegrafia. Energia elétrica	363
12.14	Instrumentos processuais de defesa do administrado	363
12.15	Conclusões	364
13.	Receitas Provenientes de Minerais e Energia Elétrica	366
13.1	Competência	366
13.2	Patrimônio público. Bens públicos	366
13.3	Águas públicas. Energia elétrica. Partilha em sua exploração	368
13.4	Isenção de partilha.....	370
13.5	Partilha da produção mineral. Petróleo, gás natural e hidrocarbonetos fluidos. Contrato de concessão	370
13.6	Partilha dos recursos minerais. Base de cálculo. Decadência e prescrição dos créditos de receita patrimonial.....	374
13.7	Forma de pagamento. Receita bruta ou líquida. Sanções	375
13.8	Natureza jurídica da partilha de receitas. Compensação	376
13.9	Participação ou compensação?	379
13.10	Participação de órgãos da Administração Direta da União	381
13.11	O problema dos Estados e Municípios	382
13.12	O pré-sal	385
13.12.1	Introdução	385
13.12.2	O marco regulatório anterior e o atual.....	385
13.12.3	O regime de concessão	387

13.12.4	O marco regulatório atual e o novo sistema de partilha	388
13.12.5	A ANP e o Ministério de Minas e Energia	390
13.12.6	A Petrobras S.A.	390
13.12.7	A Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A., Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA)	392
13.12.8	O Fundo Soberano e o Fundo Social do Brasil	393
13.12.9	Os <i>royalties</i> e bônus de assinatura	394
13.12.10	Conclusão.....	397
14.	A Corrupção como Desvio de Recursos Públicos (a agressão aos direitos humanos)	399
14.1	Introdução. Conceito.....	399
14.2	Psicologia do brasileiro.....	400
14.3	Democracia e corrupção	401
14.4	Formas de prejuízos.....	402
14.5	Convenção da OCDE, a Convenção Interamericana e a Lei 10.467, de 11 de junho de 2002.....	403
14.6	Comportamentos corruptos. O agente público (sujeito ativo da infração administrativa e do crime)	405
14.7	Propina. Conceito. Obrigação natural. A improbidade como corrupção.....	406
14.8	A corrupção no Legislativo e no Judiciário.....	406
14.9	A corrupção como crime.....	407
14.10	O desvio de recursos no Brasil.....	408
14.11	A corrupção como agressora dos Direitos Humanos	409
14.12	A corrupção como fator de desenvolvimento social	411
14.13	As multinacionais e a corrupção	413
14.14	O primeiro criminoso moral	414
14.15	Corrupção. Desenvolvimento	416
14.16	A corrupção na literatura. Shakespeare. Sófocles, Gogol e Machado de Assis	420
14.17	Medidas de combate à corrupção	423
14.18	Conclusões	424
15.	Despesa Pública.....	426
15.1	Conceito de despesas públicas	427
15.2	Decisão política	428
15.3	Requisitos para a despesa. Vinculação constitucional.....	428
15.4	Classificação das despesas	429
15.5	Geração das despesas públicas à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal	430
15.6	Despesa obrigatória de caráter continuado	431
15.7	Despesas com pessoal	431

15.8	Do controle da despesa total com pessoal	432
15.9	Despesas com seguridade social.....	433
15.10	Democratização do gasto público	433
15.10.1	Constitucionalismo. Direitos negativos e positivos.....	433
15.10.2	As políticas públicas.....	435
15.10.3	O orçamento e felicidade.....	439
15.10.3.1	Orçamento e felicidade. Fato social. Futebol e samba ..	439
15.10.3.2	A bancada parlamentar, confrontos e seus gastos.....	440
15.10.3.4	Tony Judt e ricos e pobres	443
15.10.3.5	Os direitos sociais e o gasto	444
15.10.4	O gasto constitucional, o legal e o político	445
15.10.5	Mecanismos e instrumentos de controle	449
15.10.6	O direito de exigir o cumprimento do dever constitucional	451
15.10.7	Princípios (regras) jurídicos tributários das receitas e princípios (regras) financeiros dos gastos	453
15.10.8	Ainda os princípios (regras) e a justa distribuição dos recursos. O princípio (regra) da proporcionalidade. O princípio (regra) da legalidade. O princípio (regra) da anualidade. O princípio (regra) da isonomia. O princípio (regra) da capacidade receptiva. O princípio (regra) da eficiência	455
15.10.9	Distribuição racional de recursos	460
15.10.10	Crises	462
15.10.11	A extrafiscalidade como solução ou problema?	462
15.10.12	O gasto com os valores constitucionais. O meio ambiente	463
15.10.13	O mau uso das receitas públicas	464
15.11	Contingenciamento de despesas.....	465
15.11.1	Localização do problema. Conceito	465
15.11.2	Requisitos. O art. 9.º da Lei de Responsabilidade Fiscal	466
15.11.3	Legalidade de sua adoção frente a não realização das receitas.....	467
15.11.4	A falsa previsão de receitas	468
15.11.5	Momento apropriado para o procedimento.....	468
15.11.6	Contingenciamento das receitas transferidas obrigatórias	468
15.11.7	Cancelamento de empenhos	469
15.11.8	Pressuposto.....	469
15.12	Novas perspectivas sobre o gasto público. Visão filosófica e sociológica	470
15.12.1	Introdução. O gasto formal	470
15.12.2	O aumento constante das despesas. Novas necessidades.....	471
15.12.3	Alteração de perspectiva. O objetivo do estudo. O cotidiano	476
15.12.4	A despesa como investimentos para eliminação da pobreza e a ignorância do ser humano. Amartya Sen. Observação de Comte-Sponville.....	478

15.12.5	A genealogia do gasto. A segurança.....	479
15.12.6	O pacto social e o gasto com segurança. Hobbes e Locke.....	481
15.12.7	Freud e o instinto desejante.....	483
15.12.8	A culpa freudiana a ensinar a despesa pública.....	484
15.12.9	A busca da felicidade como fundamento para a despesa.....	485
15.12.10	A biopolítica de Foucault.....	486
15.12.11	O ser humano instintivo. As drogas.....	489
15.12.12	A civilização como repressora dos desejos. Uma pitada de Spinoza.....	491
15.12.13	Alegria e tristeza. A existência sartreana.....	492
15.12.14	Sentimentos que envolvem situações que levam ao gasto.....	494
15.12.15	Quem define prioridades? O Estado, pessoa física ou jurídica? Quem está hipostasiado no Estado? O mito platônico de Giges ...	495
15.12.16	Maquiavel e o gasto público.....	497
15.12.17	O caráter sacro que impulsiona a decisão.....	498
15.12.18	O espaço público como aferição da decisão. O “íon” de Eurípides e opinião pública em Habermas.....	501
15.12.19	A decisão formada à luz do marxismo.....	504
15.12.20	A mentira da proibição de despesas com as religiões.....	506
15.12.21	A linguagem como protagonista da despesa. Relativização do princípio da igualdade.....	507
15.12.22	O direito financeiro e o outro. As indagações filosóficas iniciais... ..	508
15.12.23	O pensamento cristão.....	509
15.12.24	O pensamento racional.....	509
15.12.25	O pensamento psicanalítico e o “eu”.....	510
15.12.26	O aparecimento do “nós”.....	511
15.12.27	Os conflitos do “nós”.....	513
15.12.28	O “outro” e a sociedade.....	516
15.12.29	O “outro” e o direito.....	517
15.12.30	O preconceito e o outro. O homossexual.....	518
15.12.31	A despesa à luz do reconhecimento do outro. O orçamento parti- cipativo.....	519
15.12.32	Os bastidores. Mulheres (homens). Amantes. Filhos e parentes... ..	520
16.	Fundos Públicos Financeiros.....	522
16.1	Conceito. Tipos.....	522
16.2	Os Fundos à luz da Lei 4.320/64 (Fundos de participação).....	523
16.3	Fundos de participação.....	524
16.4	Fundos de destinação.....	528
16.4.1	Os Fundos Ambientais.....	530
16.5	Têm os Fundos personalidade jurídica? Finalidade dos Fundos.....	531

16.6	São os Fundos dotados de personalidade judiciária?	532
16.7	Fiscalização	533
16.8	Retenção de recursos	534
16.9	Autopagamento mediante vinculação de recursos. Defesa judicial	535
17.	Orçamento: Breve História. Espécies. Controle Social e Ação Direta de Inconstitucionalidade	540
17.1	A origem do orçamento na evolução histórica. A palavra orçamento	540
17.2	Genealogia do orçamento	542
17.2.1	Inglaterra	542
17.2.2	Estados Unidos da América	545
17.2.3	Prússia	545
17.2.4	França	546
17.2.5	União Europeia	548
17.2.6	O orçamento no Brasil	549
17.3	Aspectos do orçamento	551
17.4	Espécies de orçamento	554
17.5	Controle social do orçamento	555
17.6	Ação direta de inconstitucionalidade contra a lei orçamentária	561
17.7	Orçamento e reserva do possível	563
18.	O Orçamento	567
18.1	Conceito	567
18.2	Evolução do conceito de orçamento	568
18.3	Controvérsias sobre a natureza jurídica do orçamento	573
18.4	Concepção moderna de orçamento	575
18.4.1	Novas discussões sobre a natureza jurídica. Revendo as discussões antigas e tentando um novo posicionamento	578
18.5	Noção moderna de gasto público dentro do orçamento	585
18.6	Os princípios (regras) administrativos e o art. 37 da CF	590
18.7	Sistema de controle externo do orçamento	592
18.8	Princípios orçamentários	596
18.8.1	Princípio da universalidade	596
18.8.2	Princípio da anualidade	597
18.8.3	Princípio da exclusividade	597
18.8.4	Princípio da unidade	598
18.8.5	Princípio da não afetação	598
18.9	As leis orçamentárias	599
18.9.1	O plano plurianual	599

18.9.2	A lei de diretrizes orçamentárias	601
18.9.3	O orçamento anual (fiscal, de investimento e da seguridade social)	606
18.9.4	A lei complementar financeira	609
18.10	A tramitação legislativa	610
18.10.1	Iniciativa	610
18.10.2	Mensagem aditiva	611
18.10.3	Comissão mista	612
18.10.4	Emendas	612
18.11	A não devolução do projeto no prazo ou sua rejeição total ou parcial	613
18.12	Vedações orçamentárias	617
18.13	Recursos dos três Poderes	620
18.14	Despesa com pessoal	620
18.15	O orçamento e o tributo nele não previsto	621
18.16	O direito ao auxílio ou subvenção	622
18.17	Relatório	622
18.18	Norma constitucional transitória	622
18.19	Desvinculação de receita da União. A liberdade outorgada, por lei, ao Chefe do Executivo	623
18.20	O orçamento participativo	624
18.20.1	Orçamento participativo, espaço público, democracia e dominação	626
18.21	Problemas e divergências doutrinárias a respeito do orçamento	635
18.21.1	Orçamento de competência e de caixa e os resíduos passivos	635
18.21.2	Cobrança de tributos não previstos na lei orçamentária anual	635
18.21.3	Alteração da lei orçamentária no curso do exercício	636
18.21.4	Iniciativa popular	636
18.21.5	Orçamento base zero	637
18.21.6	Orçamento funcional. PPBS	637
18.21.7	Orçamento de resultado	638
18.21.7.1	Compatibilidade entre o atual orçamento e o de resultado	639
18.21.7.2	Plano plurianual e análise de desempenho. Exigências para implementação	640
18.21.7.3	Há necessidade de alterar a estrutura do atual orçamento para implantar o de resultado?	643
18.21.7.4	Análise e conjecturas sobre o orçamento de programa. Flexibilidade e dispêndios	643
18.21.7.5	Sanções	645
18.21.7.6	Conclusão	645
19	A Lei 4.320, de 17 de março de 1964 (Lei Geral de Orçamento)	646

19.1	Considerações gerais	646
19.2	Receita	647
19.3	Realização da receita	647
19.4	Despesa.....	647
19.4.1	Despesas sigilosas	649
19.5	Realização da despesa	652
19.6	Requisitos formais da proposta orçamentária	653
19.7	Exercício financeiro	653
19.8	Dívida ativa. Conceito. Crédito tributário e não tributário. Inscrição. Presunção de liquidez e certeza.....	654
19.8.1	Crédito proveniente de decisão do Tribunal de Contas	655
19.8.2	Administração Indireta	656
19.8.3	Terceirização do crédito público proveniente de dívida ativa	656
19.9	Créditos. Inadmissibilidade do uso de medida provisória para edição de crédito extraordinário.....	661
19.10	Controle e execução orçamentária.....	663
19.11	Prestação de contas	664
20.	A Subvenção no Direito Brasileiro	666
20.1	Subvenção. Precisão terminológica.....	666
20.2	As subvenções na lei. Subvenções sociais e econômicas.....	668
20.3	Vedação constitucional de subvenção	671
20.4	Direito à subvenção	671
20.5	Não liberada a subvenção dotada, cabe responsabilidade do Estado?	673
20.6	Há prazo para aplicação das subvenções recebidas? Destinação a fim diverso	673
20.7	Ética na concessão de subvenções. A CPI do orçamento. Fiscalização	675
21.	Fiscalização Financeira e Orçamentária.....	677
21.1	Fiscalização financeira e orçamentária	677
21.2	Tipos de controle	679
21.2.1	Controle interno	680
21.2.2	Controle externo.....	682
22.	Responsabilidade Fiscal	683
22.1	Generalidades. Os arts. 163 e 169 da Constituição	683
22.1.1	Vigência	687
22.1.2	Conflito regimental na aprovação do texto	688
22.1.3	Objetivos	688
22.2	Lei nacional e não federal. A federação brasileira e as normas gerais de direito financeiro	690

22.3	Terminologia	692
22.4	A Lei de Diretrizes Orçamentárias	694
22.5	A lei orçamentária anual. Pode o Judiciário determinar a realização de obras ou serviços? O confronto entre os direitos básicos e a interferência do Judiciário nas políticas públicas	701
22.5.1	Prazos de encaminhamento dos projetos de lei orçamentária	704
22.5.2	Requisitos	705
22.6	Execução orçamentária e cumprimento de metas. Intervenção do FMI.....	707
22.7	Da receita pública	711
22.7.1	Previsão e arrecadação	711
22.7.2	Renúncia de receita	715
22.8	Da despesa pública.....	720
22.8.1	Geração da despesa	720
22.8.2	Despesa obrigatória de caráter continuado	723
22.8.3	Despesa com pessoal.....	724
22.8.4	Do controle da despesa total com pessoal.....	733
22.8.5	Despesas com seguridade social.....	738
22.9	Das transferências voluntárias	739
22.10	Da destinação de recursos públicos para o setor privado.....	741
22.11	Da dívida e do endividamento. Definições	743
22.11.1	Dos limites da dívida pública e das operações de crédito.....	746
22.11.2	Da recondução da dívida aos limites	748
22.12	Das operações de crédito.....	749
22.12.1	Da contratação. Venda de recebíveis é operação de crédito?.....	749
22.12.2	Das vedações a operações.....	752
22.12.3	Operações de crédito por antecipação de receita orçamentária	756
22.12.4	Operações com o Banco Central.....	757
22.12.5	Garantia e contragarantia.....	758
22.12.6	Restos a pagar	761
22.13	Da gestão patrimonial.....	765
22.13.1	Das disponibilidades de caixa	765
22.13.2	Da preservação do patrimônio público	766
22.13.3	Das empresas controladas pelo setor público	768
22.14	Da transparência, controle e fiscalização	769
22.14.1	Da transparência	769
22.14.2	Da escrituração e da consolidação das contas.....	772
22.14.3	Do relatório resumido da execução orçamentária	774
22.14.4	Do relatório da gestão fiscal	776

22.14.5	Das prestações de contas	777
22.14.6	Da fiscalização da gestão fiscal. O papel dos Tribunais de Contas..	778
22.15	Disposições finais e transitórias	780
22.15.1	Aplicação a Estados e Municípios	780
22.15.2	Estado de defesa e de sítio	781
22.15.3	Baixo crescimento do PIB.....	782
22.15.4	Fundo Geral da Previdência Social. Regimes próprios de entes federados	782
22.15.5	Sanções civis, administrativas, políticas e penais	783
23.	Licitações e Contratos Administrativos na Lei de Responsabilidade Fiscal	788
23.1	Licitação. Procedimento	788
23.2	A Lei de Licitações (8.666/93)	789
23.3	O procedimento como princípio.....	789
23.4	O chamamento	789
23.5	O sigilo e a moeda na licitação	789
23.6	A fase interna do procedimento licitatório. A influência da Lei de Responsabilidade Fiscal no procedimento da licitação	790
23.7	A influência da Lei de Responsabilidade Fiscal nos contratos administrativos	794
23.8	Efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal nas licitações e contratos administrativos.....	797
23.8.1	Licitação. Procedimento	797
23.8.2	A Lei de Licitações (Lei. 8.666/1993).....	797
23.8.3	O procedimento como princípio.....	798
23.8.4	O chamamento.....	798
23.8.5	O sigilo e a moeda na licitação.....	798
23.8.6	O orçamento e sua influência nos contratos.....	799
23.8.7	A fase interna do procedimento licitatório. A influência da Lei de Responsabilidade Fiscal no procedimento da licitação	799
23.8.8	A influência da Lei de Responsabilidade Fiscal nos contratos administrativos.....	803
23.8.9	O contingenciamento	806
23.8.10	Moderna visão dos contratos. Contratos modernos.....	807
24.	A Responsabilidade Fiscal e as Parcerias Público-privadas	809
24.1	Introdução	809
24.2	Antecedentes e dúvidas.....	810
24.3	Tipos.....	811
24.4	Restrições orçamentárias	812

24.5	Vinculação de impostos para pagamento das obrigações decorrentes da parceria. Outros tributos e as receitas não tributárias.....	812
24.6	Exigências em relação à União.....	813
24.7	Limites do endividamento.....	813
24.8	Receita corrente líquida.....	814
24.9	Contraprestação da Administração Pública.....	814
24.10	Limites fiscais. Responsabilidade do ordenador. Previsão de fluxo de despesas.....	814
24.11	Empenho.....	815
24.12	Fundo Garantidor.....	816
24.13	Estados e Municípios.....	816
24.14	O art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal e a contratação de parcerias público-privada.....	817
25.	Tribunal de Contas.....	818
25.1	Tribunal de Contas. Histórico.....	818
25.2	Organização.....	820
25.3	Sistemas de controle. O papel da Câmara de Vereadores na apreciação das contas.....	820
25.4	O Tribunal de Contas como fiscal da biopolítica. Os órgãos internos de controle. Tolerância zero.....	822
25.5	A atenção sobre o mínimo. A legitimidade e a economicidade.....	824
25.6	Função “jurisdicional” do Tribunal de Contas.....	826
25.7	Requisitos para provimento do cargo de Ministro do Tribunal de Contas da União.....	827
25.8	Equivalência de impedimentos e vantagens.....	828
25.9	Competência. Parecer prévio.....	829
25.10	Sigilo bancário.....	838
25.11	O Tribunal de Contas dos Estados e dos Municípios.....	839
26.	Precatório.....	842
26.1	Relevância do tema e previsão constitucional.....	842
26.2	Precatório: conceito, características, cabimento.....	848
26.3	Atribuições e responsabilidade do Presidente do Tribunal.....	848
26.4	Créditos constituídos por sentença judicial.....	849
26.4.1	Créditos alimentícios.....	850
26.4.2	Créditos não alimentícios.....	851
26.4.3	Crédito de pequeno valor. Critérios para aferição.....	851
26.4.4	Ordem dual de pagamento.....	852
26.5	Atualização monetária.....	852
26.6	Sequestro de verbas públicas.....	853

26.7	Formas indiretas de extinção do precatório	854
26.7.1	Compensação	854
26.7.2	Da compra de imóveis	856
26.7.3	Cessão do crédito	856
26.8	Demais considerações sobre o regime dos precatórios após EC n. 62/2009..	856
26.8.1	Limite de vinculação orçamentária	856
26.8.2	Assunção de débitos pela União	857
26.9	Precatório: emendas impregnadas de inconstitucionalidades	857
26.9.1	Casos precedentes: art. 33 do ADCT e o art. 78 do mesmo Texto, inserido pela EC n. 30/2000, e a EC n. 37/2002.....	857
26.9.1.1	Introdução.....	857
26.9.1.2	A EC n. 30/2000, os arts. 33 e 78 do ADCT. Hipóteses diversas. Constituinte originário e derivado	859
26.9.1.3	Do abuso do Poder Legislativo.....	865
26.9.1.4	A inconstitucional moratória de 2000: dez anos depois...	869
26.9.1.5	Da violação do direito adquirido e da coisa julgada	870
26.9.1.6	Análise da EC n. 30/2000: por razões históricas	873
26.9.1.7	O pagamento de condenações de pequeno valor.....	875
26.9.1.8	Os precatórios alimentícios	876
26.9.1.9	Os precatórios não alimentares.....	880
26.9.1.10	Da Lei de Responsabilidade Fiscal e suas consequências administrativas, civis, políticas e criminais.....	882
26.9.1.11	Do sequestro introduzido pela Emenda Constitucional n. 30/2000	884
26.9.2	Da intervenção federal nos Estados e destes nos Municípios.....	888
26.9.3	A EC n. 37, de 12 de junho de 2002.....	890
26.10	Dez anos depois a repetição do atavismo: a inconstitucionalidade do art. 97 do ADCT.....	892
26.10.1	As contas especiais.....	894
26.10.2	O pagamento dos precatórios.....	895
26.10.3	O leilão.....	895
26.10.4	Sequestro	897
26.10.5	Compensação com tributos devidos	897
26.10.6	Responsabilidade do Chefe do Poder Executivo	897
26.10.7	Retenção de repasses constitucionais.....	898
26.10.8	Litisconsórcio de credores.....	899
26.10.9	Duração do regime especial.....	899
26.10.10	Começo e fim do regime especial	900

27. Empréstimo Público	901
27.1 Introdução	901
27.2 Natureza jurídica do empréstimo público	902
27.2.1 Ato de soberania	902
27.2.2 Tese contratualista	903
27.3 Classificação de créditos e seus instrumentos	905
27.4 O empréstimo patriótico	909
27.5 Empréstimo compulsório	910
27.6 Efeitos prodrômicos e colaterais do crédito	911
27.7 Disciplina constitucional do crédito público. Menção a Alexandre Dumas e “O conde de Monte Cristo”. Conceito. Hanna Arendt e a intervenção judia	912
27.7.1 Normas gerais. Conceito	914
27.7.1.1 As disposições legais e sua aplicação a Estados e Municípios	916
27.8 O crédito público no ordenamento brasileiro. Crédito é receita?	917
27.9 A política de crédito. Justiça social	918
27.9.1 Situação de crise	922
27.10 Disciplina constitucional do crédito	924
27.11 Nulidade do contrato	927
27.11.1 Repúdio	927
27.12 O crédito estadual, o municipal e o do Distrito Federal e a intervenção federal e estadual	928
27.13 Garantias	929
27.14 Controle, fiscalização e prestação de contas	931
27.15 Extinção	931
27.16 Execução	933
28. Dívida Pública e Operações de Crédito	934
28.1 Dívida externa e interna. O FMI	934
28.2 O endividamento. Por que a dívida?	938
28.3 Breve relato da dívida pública	938
28.3.1 Breve história da dívida pública brasileira	939
28.4 Dívida pública. O peso do Estado	943
28.4.1 O Peso da dívida. A dívida intergeracional	945
28.5 Classificação da dívida	948
28.6 O default ou o não pagamento da dívida. Repúdio. Consequências. O estado de exceção de Agamben	950
28.7 Empréstimo obtido sem autorização legislativa	955
28.8 Dívida pública arbitrária ou odiosa	956

28.9 Democratização da dívida	960
28.10 A denominada dívida perpétua	960
28.11 Amortização	961
28.12 Conversão	962
28.13 Compatibilidade entre a competência da lei complementar prevista no art. 163 e a do Senado Federal disposta nos incisos V a IX do art. 52, todos da Constituição Federal	963
28.14 Contratos secretos. Foucault e a razão de Estado. A Lei 12.527/2011	964
28.15 O empréstimo como ato simbólico. A parábola do artesão	970
28.16 Prestação de contas. Intervenção federal e estadual	972
28.17 O papel do Senado Federal no controle financeiro. Operação para antecipação de receita. Resoluções	972
28.18 Fiscalização de operações financeiras e sua tributação	978
28.19 Garantias do crédito tributário. Vinculação de tributos para pagamento	978
28.20 O empréstimo público em Goethe e Shakespeare	980
28.21 Perdão de dívida pública	985
28.22 Execução do contrato	989
28.23 Extinção da dívida pública	990
28.24 Princípios (regras) gerais de direito incidentes sobre os débitos externos....	990
28.25 Requisitos e limites da operação externa de natureza financeira. Análise das Resoluções do Senado Federal	991
28.26 Operações de crédito interno	996
28.27 Dos limites globais para o montante da dívida pública.....	997
28.28 Autorizações para operações externas	997
28.29 Diretrizes gerais para consolidação e reescalonamento das dívidas dos entes federativos e dos entes estatais	999
28.30 Limites para prestação de garantias da União para operações de crédito externo e interno. O problema nos Estados e Municípios	1000
28.31 Limites globais e condições para o montante da dívida mobiliária de Estados, Distrito Federal e Municípios	1000
28.32 Operações de crédito por antecipação de receita orçamentária	1001
28.33 Lei complementar	1001
28.34 Eficácia dos títulos públicos como garantia de débitos. Títulos emitidos há longo tempo e sua validade. Possibilidade de penhora de seu valor	1002
Bibliografia	1005
Índice Alfabético Remissivo	1019
Outras Obras do Autor	1039