

REGIS FERNANDES DE OLIVEIRA

CURSO DE DIREITO FINANCEIRO

7.^a edição
revista, atualizada e ampliada

THOMSON REUTERS
**REVISTA DOS
TRIBUNAIS™**

CURSO DE DIREITO FINANCEIRO

7.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 – 6.ª edição: 2014.



© desta edição [2015]

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 [07-2015]

Universitário [texto]

Fechamento desta edição [26.06.2015]



ISBN 978-85-203-6338-6

SUMÁRIO

Nota à 7. ^a edição	11
Apresentação à 5. ^a Edição	13
Apresentação à 4. ^a Edição	15
Apresentação à 2. ^a Edição	17
Apresentação à 1. ^a Edição	19
1. Estado e dominação	39
1.1 Dominação	39
1.2 O Estado	41
1.3 O Estado em Spinoza	41
1.4 A origem do Estado	42
1.5 Formas de dominação. A dominação simbólica	44
1.6 O direito como possível instrumento de libertação	46
1.7 A estratégia	49
1.8 Estado, direito e dominação	50
1.9 <i>O specula principum</i>	51
1.10 <i>Os arcana imperii</i> . A Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011	52
1.11 A dominação na ópera	55
1.12 A violência instauradora e mantenedora. Dominação. Walter Benjamin e Foucault	55
1.13 Justiça e força em <i>La Fontaine</i> . Derrida, <i>État voyous, Rogue State</i>	58
1.14 A importância do estudo da mente humana	61
1.15 As paixões	64
1.16 Estados fortes e fracos. Exploração. A pobreza. A paixão compensadora	69
1.17 Poder Constituinte	71
1.18 Constituição	71
1.19 Noção de Constituição	72
1.20 Estado (democrático) de Direito	72
1.21 Interpretação do ordenamento jurídico e a garantia do administrado	75
1.22 Repartição das funções. Liberdades e poder tributário	76
1.23 A regra da subsidiariedade	78
1.23.1 Genealogia	80
1.23.2 A subsidiariedade no direito. O tratado da União Europeia. Pertinência interventiva e o critério da prevalência do interesse	81
1.23.3 A regra da subsidiariedade no direito brasileiro	83
1.23.4 Os limites da ação do Estado	87
1.23.5 Quem elabora a Constituição e quem faz as leis?	89

1.23.6	Existe o princípio da subsidiariedade? Princípios, regras e valor. Relações e situações jurídicas. Barroso e Alexy	91
1.23.7	O denominado "princípio" da subsidiariedade e a competência administrativa comum	94
1.23.8	Considerações finais. A política como liberdade.....	96
1.23.9	Considerações finais sobre a subsidiariedade	98
1.24	Sentimentos secretos e causas aparentes. A perspicácia do conhecimento. Necessidade de leitura extrajurídica. O sagrado e a profanação	99
1.24.1	A quebra do sagrado (direito posto). O direito dos homens	101
2.	Federalismo Fiscal e Pacto Federativo	104
2.1	Origem. A federação norte-americana.....	104
2.2	A federação canadense	105
2.3	Confederação.....	105
2.4	Estado unitário	105
2.5	Formas de estrutura do Estado federal.....	106
2.6	Tipos	106
2.7	Breve história da federação brasileira	106
2.8	Características do Estado federal	107
2.9	Competências	108
2.10	A federação como cláusula pétrea	109
2.11	A federação e o pacto federativo no Brasil	109
2.12	Hierarquia entre entes federais.....	109
2.13	O pacto federativo.....	110
2.14	O federalismo fiscal.....	112
2.15	A guerra fiscal	116
2.16	A inconstitucionalidade da exigência de unanimidade na aplicação federativa de benefícios fiscais	117
2.16.1	O Estado federal. A regra de desequiparação. O princípio democrático ...	118
2.16.2	A Lei Complementar 24/75. O convênio. Ratificação por decreto. Exigência de ato legislativo. O art. 4.º	123
2.16.3	A desigualdade garantida. A unanimidade.....	125
2.16.4	Psicanálise dos representantes dos Estados.....	127
2.16.5	O princípio da não cumulatividade a justificar o dispositivo complementar	129
2.16.6	As sanções. O art. 8.º. Inconstitucionalidade. Autotutela	129
2.16.7	Conclusões.....	133
2.17.	A "cortesia com chapéu alheio"	133
3.	Formas de Atividade da Administração	135
3.1	Intervenção do Estado no domínio econômico. Fundamentos e acepções.....	135
3.2	Ideologia e intervenção.....	140
3.3	Meio de dominação.....	141
3.4	Incentivo da atividade econômica.....	142
3.5	Administração indireta. Autarquia. Empresa pública. Sociedade de economia mista. Fundação. Agência. Organizações sociais e franquias.....	142

3.6	Atuação direta.....	146
3.7	Exercício do poder de polícia.....	148
3.8	Documentação jurídica.....	149
3.9	Atividades instrumentais.....	149
3.10	Serviços públicos.....	150
3.11	Planejamento estratégico financeiro da Administração Pública.....	158
3.11.1	Introdução. Pertinência do tema ao direito financeiro.....	158
3.11.2	Fases do planejamento. O conhecimento técnico e o conhecimento popular. O mundo globalizado.....	159
3.11.3	Legalidade.....	161
3.11.4	Planejamento estratégico. O Estado e a empresa privada. A estratégia.....	162
3.11.5	Etapas do planejamento.....	164
3.11.6	Participação da cidadania. Massa e sociedade civil.....	165
3.11.7	As leis orçamentárias.....	166
3.11.8	O ser humano e a busca pela felicidade.....	168
3.11.9	Descentralização e desconcentração. Serviços públicos e exercício da atividade econômica.....	168
3.11.10	Planejamento na prestação de serviços e na atividade econômica. Os mitos do Estado.....	170
3.11.11	Participação da comunidade em busca de soluções. Mecanismos de controle.....	171
3.11.12	Os Estados-membros.....	172
3.11.13	Os Municípios. O Plano Diretor.....	172
3.11.14	O CEPAL. Plano de Metas.....	173
3.11.15	O indivíduo.....	174
3.11.16	O orçamento participativo.....	175
3.11.17	O Estatuto da cidade.....	176
3.11.18	Conclusões.....	176
4.	As Necessidades Públicas e a Atividade Financeira do Estado.....	177
4.1	As necessidades públicas.....	177
4.2	Interesses privados e coletivos.....	178
4.3	Conceito amplo.....	179
4.4	A atividade financeira do Estado.....	179
5.	História e Desenvolvimento da Atividade Financeira.....	181
5.1	A importância do desenvolvimento histórico para a compreensão do fenômeno financeiro.....	181
5.2	O tributo na Bíblia.....	182
5.3	Grécia antiga.....	182
5.4	O tributo no Império Romano.....	183
5.5	O Império Macedônio.....	184
5.6	O governo visigodo.....	184
5.7	Primeiro período da Idade Média.....	185
5.8	A chamada Idade Média Alta.....	185

5.9	A <i>Magna Charta</i>	185
5.10	Os mercantilistas	186
5.11	O liberalismo	186
5.12	O <i>Bill of Rights</i>	186
5.13	A Declaração da Virgínia	187
5.14	As modernas democracias.....	187
5.14.1	O excesso tributário como fonte de guerras e revoltas	187
5.15	A evolução dos tributos no Brasil.....	188
5.15.1	Período colonial.....	188
5.15.2	Governo-Geral (1548-1763)	190
5.15.3	Vice-reinado (1763-1808)	190
5.15.4	A Corte no Brasil (1808-1815).....	191
5.15.5	O Reino Unido (1815-1822).....	191
5.15.6	Manifestações e revoltas na luta pela independência	191
5.15.7	Independência. A Carta outorgada	192
5.15.8	O Império (1822-1889)	192
5.15.9	A República	193
5.15.10	O Estado Novo.....	193
5.15.11	Normalização democrática	194
5.15.12	O Regime Militar	194
5.15.13	Retorno à democracia e a Constituição atual. A EC 42/2003.....	195
6.	Ciência das Finanças e Direito Financeiro	199
6.1	Ciência das finanças.....	199
6.2	Direito financeiro.....	201
6.2.1	Conceito	201
6.2.1.1	O que não é direito financeiro	201
6.2.1.2	Visão de diversos autores.....	202
6.2.1.3	A matéria no Brasil	205
6.2.1.4	Conceito analítico de direito financeiro	205
6.2.2	Autonomia.....	207
6.2.2.1	Linguagem (linguagem e dominação)	207
6.2.2.2	[^] Identificação constitucional do direito financeiro	210
6.2.2.3	Necessidades primárias e secundárias	211
6.2.2.4	Regime jurídico.....	211
6.2.2.5	Matéria pluridisciplinar	212
6.2.3	Fontes.....	213
6.2.3.1	Fontes supranacionais.....	213
6.2.3.2	Fontes nacionais	215
7.	Normas Gerais de direito financeiro	221
7.1	Normas gerais de direito financeiro	221
7.2	Estado federal	222
7.3	Leis federais e nacionais.....	222

7.4	Princípios. Classificação	223
7.4.1	A regra da eficiência no direito financeiro.....	228
7.4.2	A regra da boa-fé objetiva.....	236
7.4.3	A regra da impessoalidade	238
7.4.4	A regra da segurança jurídica.	240
7.4.4.1	Conceito.....	240
7.4.4.2	A segurança na mitologia	240
7.4.4.3	A segurança decorrente de um pacto. Origem	241
7.4.4.4	A evolução da dominação.....	241
7.4.4.5	Princípios decorrentes do princípio da segurança jurídica	243
7.4.4.6	Previsibilidade da ação do Estado	244
7.4.4.7	Previsibilidade no sistema econômico.....	245
7.4.4.8	Previsibilidade contratual	246
7.4.4.9	Previsibilidade na sociedade de risco.....	246
7.4.4.10	Basta a declaração de direitos?	246
8.	Regime Constitucional do Direito Financeiro	248
8.1	Introdução. Autonomia	248
8.2	O direito financeiro no quadro da ciência jurídica	254
9.	Entrada e Receita	256
9.1	Entrada e receita	256
9.2	A receita pública	258
9.3	Classificação das receitas	259
9.4	Movimentos de caixa	262
9.5	Receitas originárias.....	265
9.6	Doação. A doação de Constantino (que não houve). Fomento	266
9.7	Sucessão legítima e testamentária	269
9.8	Herança vacante.....	270
9.9	Receitas transferidas (repartição constitucional)	271
9.10	A Lei Complementar 101/2000 e a receita pública.....	273
9.11	Renúncia de receita.....	274
9.11.1	Noções gerais.....	274
9.11.2	Requisitos.....	275
9.11.3	Espécies.....	276
9.11.3.1	Anistia.....	277
9.11.3.2	Isenção	277
9.11.3.3	Remissão	278
9.11.3.4	Subsídio	278
9.11.3.5	Crédito presumido	278
9.11.3.6	Alíquota zero	278
9.11.3.7	Redução de alíquota	279
9.11.3.8	Redução da base de cálculo	279
9.11.3.9	Suspensão	279
9.11.3.10	Diferimento.....	279

9.11.3.11	Transação	279
9.12	Teoria dos preços. Características	280
10.	Receitas Públicas Tributárias	286
10.1	Introdução	286
10.2	Competência tributária. Capacidade	287
10.3	Tributo	287
10.4	Tratados e convenções (superioridade hierárquica da norma internacional incorporada)	289
10.5	O Código Tributário Nacional e seu conteúdo	292
10.6	Princípios (regras) tributários	293
10.7	Princípios (regras) decorrentes do princípio federativo. A regra da unanimidade na concessão de estímulos fiscais	295
10.8	Imunidade	295
10.9	Aspectos da hipótese de incidência	298
10.10	Isenção. Incidência e não incidência. Anistia. Remissão	299
10.11	Fiscalidade. Extrafiscalidade (conceito, políticas públicas, os fatores extrafiscais; a Constituição Federal e a extrafiscalidade; o poder de polícia, incentivos ao meio ambiente, incentivos ou desincentivos urbanos; política fiscal; não basta arrecadar, mudança cultural) e parafiscalidade	300
10.12	Lançamento. Decadência e prescrição	311
10.13	Espécies tributárias	313
10.14	Imposto. Classificação	313
10.15	Taxas	314
10.15.1	Taxa de iluminação	316
10.16	Taxa e preço, Tarifa	316
10.17	Contribuição de melhoria	317
10.18	Empréstimo compulsório	318
10.19	Contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse de categorias profissionais ou econômicas	320
10.20	O tributo no direito comparado	322
10.20.1	Substancial diferença com o sistema brasileiro	324
10.20.2	Evolução das normas no Brasil	325
11.	Teoria dos Preços	328
11.1	Linhas iniciais sobre preço	328
11.2	Limites de seu valor	333
11.3	Relação entre taxa e preço	335
11.3.1	Babel de enfoques	339
11.4	Possibilidade de opção do legislador. Poder, dever, direito, obrigação	341
12.	Receitas Públicas não Tributárias	346
12.1	O patrimônio da União	346
12.1.1	Direito de propriedade	351
12.1.2	Patrimônio mobiliário	353
12.1.3	Privatização	354

12.2	Usó de bem público. A chamada “zona azul”	357
12.3	Receitas decorrentes de obras públicas	359
12.3.1	Pedágio.....	361
12.4	O suposto contrato de transporte público.....	364
12.5	Serviço de fornecimento de água e esgotos.....	371
12.6	Anuidades escolares.....	373
12.6.1	Escolas particulares	375
12.7	Custas e emolumentos judiciais e extrajudiciais	376
12.8	Prescrição aquisitiva. Extensão. Invenção.....	378
12.9	Receitas comerciais e industriais. Fazenda. Loteria.....	379
12.10	Transporte aéreo; aeroespacial e a infraestrutura aeroportuária	382
12.10.1	Serviços e instalações nucleares.....	383
12.11	O serviço postal e a taxa (selo)	384
12.12	Serviço de radiodifusão sonora, sons e imagens e demais serviços de telecomunicações.....	385
12.13	Serviços de telefonia e telegrafia. Energia elétrica	385
12.14	Instrumentos processuais de defesa do administrado	386
12.15	Conclusões	387
13.	Receitas Provenientes de Minerais e Energia Elétrica	389
13.1	Competência.....	389
13.2	Patrimônio público. Bens públicos	389
13.3	Águas públicas. Energia elétrica. Partilha em sua exploração.....	391
13.4	Isenção de partilha.....	393
13.5	Partilha da produção mineral. Petróleo, gás natural e hidrocarbonetos fluidos. Contrato de concessão	393
13.6	Partilha dos recursos minerais. Base de cálculo. Decadência e prescrição dos créditos de receita patrimonial	397
13.7	Forma de pagamento. Receita bruta ou líquida. Sanções.....	398
13.8	Natureza jurídica da partilha de receitas. Compensação	399
13.9	Participação ou compensação?	402
13.10	Participação de órgãos da Administração Direta da União	404
13.11	O problema dos Estados e Municípios	405
13.12	O pré-sal	408
13.12.1	Introdução.....	408
13.12.2	O marco regulatório anterior e o atual	408
13.12.3	O regime de concessão.....	410
13.12.4	O marco regulatório atual e o novo sistema de partilha.....	411
13.12.5	A ANP e o Ministério de Minas e Energia	413
13.12.6	A Petrobras S.A.	413
13.12.7	A Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A., Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA).....	415
13.12.8	O Fundo Soberano e o Fundo Social do Brasil	416
13.12.9	Os <i>royalties</i> e o bônus de assinatura	417

13.12.10	Conclusão.....	420
14.	A Corrupção como Desvio de Recursos Públicos (a agressão aos Direitos Humanos).....	422
14.1	Introdução. Conceito.....	422
14.2	Psicologia do brasileiro.....	423
14.3	Democracia e corrupção.....	424
14.4	Formas de prejuízos.....	425
14.5	Convenção da OCDE, a Convenção Interamericana e a Lei 10.467, de 11 de junho de 2002.....	426
14.6	Comportamentos corruptos. O agente público (sujeito ativo da infração administrativa e do crime).....	428
14.7	Propina. Conceito. Obrigação natural. A improbidade como corrupção.....	429
14.8	A corrupção no Legislativo e no Judiciário.....	429
14.9	A corrupção como crime.....	430
14.10	O desvio de recursos no Brasil.....	431
14.11	A corrupção como agressora dos Direitos Humanos.....	432
14.12	A corrupção como fator de desenvolvimento social.....	434
14.13	As multinacionais e a corrupção.....	436
14.14	O primeiro criminoso moral.....	437
14.15	Corrupção. Desenvolvimento.....	439
14.16	A corrupção na literatura. Shakespeare. Sófocles, Gogol e Machado de Assis.....	443
14.17	Medidas de combate à corrupção.....	446
14.18	Conclusões.....	447
15.	Despesa Pública.....	449
15.1	Conceito de despesas públicas.....	450
15.2	Decisão política.....	451
15.3	Requisitos para a despesa. Vinculação constitucional.....	451
15.4	Classificação das despesas.....	452
15.5	Geração das despesas públicas a luz da Lei de Responsabilidade Fiscal.....	453
15.6	Despesa obrigatória de caráter continuado.....	454
15.7	Despesas com pessoal.....	454
15.8	Do controle da despesa total com pessoal.....	455
15.9	Despesas com seguridade social.....	456
15.10	Democratização do gasto público.....	456
15.10.1	Constitucionalismo. Direitos negativos e positivos.....	456
15.10.2	As políticas públicas.....	458
15.10.3	O orçamento e felicidade.....	462
15.10.3.1	Orçamento e felicidade. Fato social. Futebol e samba.....	462
15.10.3.2	A bancada parlamentar, confrontos e seus gastos.....	463
15.10.3.3	Tony Judt e ricos e pobres.....	466
15.10.3.4	Os direitos sociais e o gasto.....	467
15.10.3.5	A pobreza e o gasto público.....	468
15.10.4	O gasto constitucional, o legal e o político.....	477
15.10.5	Mecanismos e instrumentos de controle.....	481

15.10.6	O direito de exigir o cumprimento do dever constitucional.....	482
15.10.7	Princípios (regras) jurídicos tributários das receitas e princípios (regras) financeiros dos gastos.....	485
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.....	487
15.10.9	Distribuição racional de recursos.....	492
15.10.10	Crises.....	494
15.10.11	A extrafiscalidade como solução ou problema?.....	494
15.10.12	O gasto com os valores constitucionais. O meio ambiente.....	495
15.10.13	O mau uso das receitas públicas.....	496
15.11	Contingenciamento de despesas.....	497
15.11.1	Localização do problema. Conceito.....	497
15.11.2	Requisitos. O art. 9.º da Lei de Responsabilidade Fiscal.....	498
15.11.3	Legalidade de sua adoção frente a não realização das receitas.....	499
15.11.4	A falsa previsão de receitas.....	500
15.11.5	Momento apropriado para o procedimento.....	500
15.11.6	Contingenciamento das receitas transferidas obrigatórias.....	500
15.11.7	Cancelamento de empenhos.....	501
15.11.8	Pressuposto.....	501
15.12	Novas perspectivas sobre o gasto público. Visão filosófica e sociológica.....	502
15.12.1	Introdução. O gasto formal.....	502
15.12.2	O aumento constante das despesas. Novas necessidades.....	503
15.12.3	Alteração de perspectiva. O objetivo do estudo. O cotidiano.....	508
15.12.4	A despesa como investimentos para eliminação da pobreza e a ignorância do ser humano. Amartya Sen. Observação de Comte-Sponville.....	510
15.12.5	A genealogia do gasto. A segurança.....	511
15.12.6	O pacto social e o gasto com segurança. Hobbes e Locke.....	513
15.12.7	Freud e o instinto desejanete.....	515
15.12.8	A culpa freudiana a ensinar a despesa pública.....	516
15.12.9	A busca da felicidade como fundamento para a despesa.....	517
15.12.10	A biopolítica de Foucault.....	518
15.12.11	O ser humano instintivo. As drogas.....	521
15.12.12	A civilização como repressora dos desejos. Uma pitada de Spinoza.....	523
15.12.13	Alegria e tristeza. A existência sartreana.....	524
15.12.14	Sentimentos que envolvem situações que levam ao gasto.....	526
15.12.15	Quem define prioridades? O Estado, pessoa física ou jurídica? Quem está hipostasiado no Estado? O mito platônico de Gíges.....	527
15.12.16	Maquiavel e o gasto público.....	529
15.12.17	O caráter sacro que impulsiona a decisão.....	530
15.12.18	O espaço público como aferição da decisão. O "Ion" de Eurípides e opinião pública em Habermas.....	533
15.12.19	A decisão formada à luz do marxismo.....	536

15.12.20	A mentira da proibição de despesas com as religiões	538
15.12.21	A linguagem como protagonista da despesa. Relativização do princípio da igualdade.....	539
15.12.22	O direito financeiro e o outro. As indagações filosóficas iniciais.	540
15.12.23	O pensamento cristão	541
15.12.24	O pensamento racional.....	541
15.12.25	O pensamento psicanalítico e o “eu”	542
15.12.26	O aparecimento do “nós”	543
15.12.27	Os conflitos do “nós”	545
15.12.28	O “outro” e a sociedade.....	548
15.12.29	O “outro” e o direito	549
15.12.30	O preconceito e o outro. O homossexual	550
15.12.31	A despesa à luz do reconhecimento do outro. O orçamento participativo	551
15.12.32	Os bastidores. Mulheres (homens). Amantes. Filhos e parentes	552
15.12.33	A despesa pública na compra de órgãos humanos	553
16.	Fundos Públicos Financeiros	555
16.1	Conceito. Tipos.....	555
16.2	Os Fundos à luz da Lei 4.320/64 (Fundos de participação).....	556
16.3	Fundos de participação.....	557
16.4	Fundos de destinação	561
16.4.1	Os Fundos Ambientais	563
16.5	Têm os Fundos personalidade jurídica? Finalidade dos Fundos.....	564
16.6	São os Fundos dotados de personalidade judiciária?.....	565
16.7	Fiscalização	566
16.8	Retenção de recursos	567
16.9	Autopagamento mediante vinculação de recursos. Defesa judicial	568
17.	Orçamento: Breve História. Espécies. Controle Social e Ação Direta de Inconstitucionalidade	573
17.1	A origem do orçamento na evolução histórica. A palavra <i>orçamento</i>	573
17.2	Genealogia do orçamento	575
17.2.1	Inglaterra	575
17.2.2	Estados Unidos da América	578
17.2.3	Prússia.....	578
17.2.4	França.....	579
17.2.5	União Europeia.....	581
17.2.6	O orçamento no Brasil	582
17.3	Aspectos do orçamento.....	584
17.4	Espécies de orçamento.....	587
17.5	Controle social do orçamento	588
17.6	Ação direta de inconstitucionalidade contra a lei orçamentária	594
17.7	Orçamento e reserva do possível.....	596
18.	O Orçamento	600

18.1	Conceito	600
18.2	Evolução do conceito de orçamento	601
18.3	Controvérsias sobre a natureza jurídica do orçamento.....	606
18.4	Concepção moderna de orçamento.....	608
18.4.1	Novas discussões sobre a natureza jurídica. Revendo as discussões antigas e tentando um novo posicionamento.....	611
18.4.2	O orçamento impositivo (EC 86/2015)	618
18.4.2.1	Introdução	618
18.4.2.2	Limites ao exercício da discricionariedade do Poder Executivo	619
18.4.2.3	As emendas parlamentares individuais e seus limites	620
18.4.2.4	Implicações de ordem política da obrigatoriedade de execução das emendas parlamentares individuais	622
18.4.2.5	A mudança na regra de despesa mínima em ações e serviços públicos de saúde	623
18.4.2.6	Conclusões.....	623
18.5	Noção moderna de gasto público dentro do orçamento.....	624
18.6	As regras administrativas e o art. 37 da CF.....	630
18.7	Sistema de controle externo do orçamento	632
18.8	Regras orçamentarias.....	635
18.8.1	Regra da universalidade.....	636
18.8.2	Regra da anualidade.....	637
18.8.3	Regra da exclusividade	637
18.8.4	Regra da unidade	637
18.8.5	Regra da não afetação.....	638
18.9	As leis orçamentarias	639
18.9.1	O plano plurianual.....	639
18.9.2	A lei de diretrizes orçamentárias.....	641
18.9.3	O orçamento anual (fiscal, de investimento e da seguridade social)	646
18.9.4	A lei complementar financeira.....	649
18.10	A tramitação legislativa.....	649
18.10.1	Iniciativa.....	649
18.10.2	Mensagem aditiva.....	652
18.10.3	Comissão mista.....	653
18.10.4	Emendas.....	653
18.11	A não devolução do projeto no prazo ou sua rejeição total ou parcial.....	654
18.12	Vedações orçamentarias.....	658
18.13	Recursos dos três Poderes	661
18.14	Despesa com pessoal.....	661
18.15	O orçamento e o tributo nele não previsto	662
18.16	O direito ao auxílio ou subvenção.....	663
18.17	Relatório.....	663
18.18	Norma constitucional transitória.....	663

18.19	Desvinculação de receita da União. A liberdade outorgada, por lei, ao Chefe do Executivo.....	664
18.20	O orçamento participativo	665
18.20.1	Orçamento participativo, espaço público, democracia e dominação	667
18.21	Problemas e divergências doutrinárias a respeito do orçamento	675
18.21.1	Orçamento de competência e de caixa e os resíduos passivos	675
18.21.2	Cobrança de tributos não previstos na lei orçamentária anual	676
18.21.3	Alteração da lei orçamentária no curso do exercício	677
18.21.4	Iniciativa popular	677
18.21.5	Orçamento base zero	678
18.21.6	Orçamento funcional. PPBS.....	678
18.21.7	Orçamento de resultado	679
18.21.7.1	Compatibilidade entre o atual orçamento e o de resultado.....	680
18.21.7.2	Plano plurianual e análise de desempenho. Exigências para implementação.....	681
18.21.7.3	Há necessidade de alterar a estrutura do atual orçamento para implantar o de resultado?	683
18.21.7.4	Análise e conjecturas sobre o orçamento de programa. Flexibilidade e dispêndios.....	684
18.21.7.5	Sanções	685
18.21.7.6	Conclusão	686
19.	A Lei 4.320, de 17 de março de 1964 (Lei Geral de Orçamento)	687
19.1	Considerações gerais	687
19.2	Receita	688
19.3	Realização da receita	688
19.4	Despesa.....	688
19.4.1	Despesas sigilosas.....	690
19.5	Realização da despesa	693
19.6	Requisitos formais da proposta orçamentária	694
19.7	Exercício financeiro	694
19.8	Dívida ativa. Conceito. Crédito tributário e não tributário. Inscrição. Presunção de liquidez e certeza	695
19.8.1	Crédito proveniente de decisão do Tribunal de Contas.....	696
19.8.2	Administração Indireta.....	697
19.8.3	Terceirização do crédito público proveniente de dívida ativa	697
19.9	Créditos. Inadmissibilidade do uso de medida provisória para edição de crédito extraordinário.....	702
19.10	Controle e execução orçamentária	704
19.11	Prestação de contas	705
20.	A Subvenção no Direito Brasileiro	707
20.1	Subvenção. Precisão terminológica.....	707
20.2	As subvenções na lei. Subvenções sociais e econômicas.....	709
20.3	Vedação constitucional de subvenção.....	712

20.4	Direito a subvenção.....	712
20.5	Não liberada a subvenção dotada, cabe responsabilidade do Estado?	713
20.6	Há prazo para aplicação das subvenções recebidas? Destinação a fim diverso.....	714
20.7	Ética na concessão de subvenções. A CPI do orçamento. Fiscalização.....	716
21.	Fiscalização Financeira e Orçamentaria	718
21.1	Fiscalização financeira e orçamentária.....	718
21.2	Tipos de controle	720
21.2.1	Controle interno.....	721
21.2.2	Controle externo	723
22.	Responsabilidade Fiscal	724
22.1	Generalidades. Os arts. 163 e 169 da Constituição.....	724
22.1.1	Vigência.....	728
22.1.2	Conflito regimental na aprovação do texto	729
22.1.3	Objetivos	729
22.2	Lei nacional e não federal. A federação brasileira e as normas gerais de direito financeiro.....	731
22.3	Terminologia.....	733
22.4	A Lei de Diretrizes Orçamentárias.....	736
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	742
22.5.1	Prazos de encaminhamento dos projetos de lei orçamentária	746
22.5.2	Requisitos	746
22.6	Execução orçamentária e cumprimento de metas. Intervenção do FMI.....	748
22.7	Da receita pública	752
22.7.1	Previsão e arrecadação	752
22.7.2	Renúncia de receita.....	756
22.7.3	Repactuação de dívida. Análise da Lei Complementar 148/2014.	762
22.7.3.1	Critérios de indexação nos contratos de refinanciamento.....	763
22.7.3.2	Critica.....	763
22.7.3.3	Sistematica anterior	764
22.7.3.4	Observações gerais.	765
22.8	Da despesa pública.....	765
22.8.1	Geração da despesa.....	765
22.8.2	Despesa obrigatória de caráter continuado	767
22.8.3	Despesa com pessoal.....	769
22.8.4	Do controle da despesa total com pessoal	777
22.8.5	Despesas com seguridade social.....	783
22.9	Das transferências voluntárias	784
22.10	Da destinação de recursos públicos para o setor privado.....	786
22.11	Da dívida e do endividamento. Definições.....	788
22.11.1	Dos limites da dívida pública e das operações de crédito	791
22.11.2	Da recondução da dívida aos limites	792

22.12	Das operações de crédito.....	793
22.12.1	Da contratação. Venda de recebíveis é operação de crédito?	793
22.12.2	Das vedações a operações	797
22.12.3	Operações de crédito por antecipação de receita orçamentária	800
22.12.4	Operações com o Banco Central	802
22.12.5	Garantia e contragarantia	802
22.12.6	Restos a pagar	805
22.13	Da gestão patrimonial	810
22.13.1	Das disponibilidades de caixa	810
22.13.2	Da preservação do patrimônio público	811
22.13.3	Das empresas controladas pelo setor público.....	813
22.14	Da transparência, controle e fiscalização.....	814
22.14.1	Da transparência.....	814
22.14.2	Da escrituração e da consolidação das contas	817
22.14.3	Do relatório resumido da execução orçamentária	819
22.14.4	Do relatório da gestão fiscal	821
22.14.5	Das prestações de contas.....	822
22.14.6	Da fiscalização da gestão fiscal. O papel dos Tribunais de Contas	823
22.15	Disposições finais e transitórias	825
22.15.1	Aplicação a Estados e Municípios.....	825
22.15.2	Estado de defesa e de sítio.....	826
22.15.3	Baixo crescimento do PIB	827
22.15.4	Fundo Geral da Previdência Social. Regimes próprios de entes federados	827
22.15.5	Sanções civis, administrativas, políticas e penais	828
23.	Licitações e Contratos Administrativos na Lei de Responsabilidade Fiscal	833
23.1	Licitação. Procedimento	833
23.2	A Lei de Licitações (Lei 8.666/1993).....	834
23.3	O procedimento como princípio.....	834
23.4	O chamamento	834
23.5	O sigilo e a moeda na licitação.....	835
23.6	A fase interna do procedimento licitatório. A influência da Lei de Responsabilidade Fiscal no procedimento da licitação.....	835
23.7	A influência da Lei de Responsabilidade Fiscal nos contratos administrativos.....	839
23.8	Efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal nas licitações e contratos administrativos	842
23.8.1	Licitação. Procedimento	842
23.8.2	A Lei de Licitações (Lei 8.666/1993).....	843
23.8.3	O procedimento como princípio.....	843
23.8.4	O chamamento	843
23.8.5	O sigilo e a moeda na licitação	844
23.8.6	O orçamento e sua influência nos contratos	844
23.8.7	A fase interna do procedimento licitatório. A influência da Lei de Responsabilidade Fiscal no procedimento da licitação.....	844

23.8.8	A influência da Lei de Responsabilidade Fiscal nos contratos administrativos	849
23.8.9	O contingenciamento	852
23.8.10	Moderna visão dos contratos. Contratos modernos	853
24.	A Responsabilidade Fiscal e as Parcerias Público-privadas	855
24.1	Introdução	855
24.2	Antecedentes e dúvidas	856
24.3	Tipos	857
24.4	Restrições orçamentárias	858
24.5	Vinculação de impostos para pagamento das obrigações decorrentes da parceria. Outros tributos e as receitas não tributárias	858
24.6	Exigências em relação à União	859
24.7	Limites do endividamento	859
24.8	Receita corrente líquida	860
24.9	Contraprestação da Administração Pública	860
24.10	Limites fiscais. Responsabilidade do ordenador. Previsão de fluxo de despesas	860
24.11	Empenho	861
24.12	Fundo Garantidor	862
24.13	Estados e Municípios	862
24.14	O art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal e a contratação de parcerias público-privada	863
25.	Tribunal de Contas	864
25.1	Tribunal de Contas. Histórico	864
25.2	Organização	866
25.3	Sistemas de controle. O papel da Câmara de Vereadores na apreciação das contas ...	866
25.4	O Tribunal de Contas como fiscal da biopolítica. Os órgãos internos de controle. Tolerância zero	868
25.5	A atenção sobre o mínimo. A legitimidade e a economicidade	870
25.6	Função “jurisdicional” do Tribunal de Contas	872
25.7	Requisitos para provimento do cargo de Ministro do Tribunal de Contas da União ..	873
25.8	Equivalência de impedimentos e vantagens	874
25.9	Competência. Parecer prévio	875
25.10	Sigilo bancário	884
25.11	O Tribunal de Contas dos Estados e dos Municípios	885
26.	Precatório	888
26.1	Relevância do tema e previsão constitucional	888
26.2	Precatório: conceito, características, cabimento	894
26.3	Atribuições e responsabilidade do Presidente do Tribunal	894
26.4	Créditos constituídos por sentença judicial	895
26.4.1	Créditos alimentícios	896
26.4.2	Créditos não alimentícios	897
26.4.3	Crédito de pequeno valor. Critérios para aferição	897
26.4.4	Ordem dual de pagamento	898

26.5	Atualização monetária	898
26.6	Sequestro de verbas públicas.....	899
26.7	Formas indiretas de extinção do precatório	900
26.7.1	Compensação	900
26.7.2	Da compra de imóveis.....	902
26.7.3	Cessão do crédito.....	902
26.8	Demais considerações sobre o regime dos precatórios após EC 62/2009.....	902
26.8.1	Limite de vinculação orçamentária.....	902
26.8.2	Assunção de débitos pela União.....	903
26.9	Precatório: emendas impregnadas de inconstitucionalidades.....	903
26.9.1	Casos precedentes: art. 33 do ADCT e o art. 78 do mesmo Texto, inserido pela EC 30/2000, e a EC 37/2002.....	903
26.9.1.1	Introdução	903
26.9.1.2	A EC 30/2000, os arts. 33 e 78 do ADCT. Hipóteses diversas. Constituinte originário e derivado	906
26.9.1.3	Do abuso do Poder Legislativo	912
26.9.1.4	A inconstitucional moratória de 2000: dez anos depois	915
26.9.1.5	Da violação do direito adquirido e da coisa julgada	917
26.9.1.6	Análise da EC 30/2000: por razões históricas	920
26.9.1.7	O pagamento de condenações de pequeno valor	922
26.9.1.8	Os precatórios alimentícios.....	923
26.9.1.9	Os precatórios não alimentares	926
26.9.1.10	Da Lei de Responsabilidade Fiscal e suas consequências administrativas, civis, políticas e criminais	928
26.9.1.11	Do sequestro introduzido pela Emenda Constitucional 30/2000.....	930
26.9.2	Da intervenção federal nos Estados e destes nos Municípios	934
26.9.3	A EC 37, de 12 de junho de 2002.....	936
26.10	Dez anos depois a repetição do atavismo: a inconstitucionalidade do art. 97 do ADCT	938
26.10.1	As contas especiais.....	941
26.10.2	O pagamento dos precatórios	941
26.10.3	O leilão	942
26.10.4	Sequestro.....	943
26.10.5	Compensação com tributos devidos	943
26.10.6	Responsabilidade do Chefe do Poder Executivo	944
26.10.7	Retenção de repasses constitucionais.....	944
26.10.8	Litisconsórcio de credores	945
26.10.9	Duração do regime especial	946
26.10.10	Começo e fim do regime especial.....	946
27.	Empréstimo Público	948
27.1	Introdução	948
27.2	Natureza jurídica do empréstimo público.....	949

27.2.1	Ato de soberania	949
27.2.2	Tese contratualista	950
27.3	Classificação de créditos e seus instrumentos	952
27.4	O empréstimo patriótico	956
27.5	Empréstimo compulsório	957
27.6	Efeitos prodrômicos e colaterais do crédito	958
27.7	Disciplina constitucional do crédito público. Menção a Alexandre Dumas e “O conde de Monte Cristo”. Conceito. Hanna Arendt e a intervenção judia	959
27.7.1	Normas gerais. Conceito	961
27.7.1.1	As disposições legais e sua aplicação a Estados e Municípios	963
27.8	O crédito público no ordenamento brasileiro. Crédito é receita?	964
27.9	A política de crédito. Justiça social	965
27.9.1	Situação de crise	969
27.10	Disciplina constitucional do crédito	971
27.11	Nulidade do contrato	974
27.11.1	Repúdio	975
27.12	O crédito estadual, o municipal e o do Distrito Federal e a intervenção federal e estadual	975
27.13	Garantias	976
27.14	Controle, fiscalização e prestação de contas	978
27.15	Extinção	978
27.16	Execução	980
28.	Dívida Pública e Operações de Crédito	981
28.1	Dívida externa e interna. O FMI	981
28.2	O endividamento. Por que a dívida?	985
28.3	Breve relato da dívida pública	985
28.3.1	Breve história da dívida pública brasileira	986
28.4	Dívida pública. O peso do Estado	990
28.4.1	O Peso da dívida. A dívida intergeracional	992
28.5	Classificação da dívida	995
28.6	O <i>default</i> ou o não pagamento da dívida. Repúdio. Consequências. O estado de exceção de Agamben	997
28.7	Empréstimo obtido sem autorização legislativa	1002
28.8	Dívida pública arbitrária ou odiosa	1002
28.9	Democratização da dívida	1007
28.10	A denominada dívida perpétua	1007
28.11	Amortização	1008
28.12	Conversão	1009
28.13	Compatibilidade entre a competência da lei complementar prevista no art. 163 e a do Senado Federal disposta nos incs. V a IX do art. 52, todos da Constituição Federal	1010
28.14	Contratos secretos, Foucault e a razão de Estado. A Lei 12.527/2011	1011
28.15	O empréstimo como ato simbólico. A parábola do artesão	1016
28.16	Prestação de contas. Intervenção federal e estadual	1018

28.17	O papel do Senado Federal no controle financeiro. Operação para antecipação de receita. Resoluções	1019
28.18	Fiscalização de operações financeiras e sua tributação	1024
28.19	Garantias do crédito tributário. Vinculação de tributos para pagamento	1025
28.20	O empréstimo público em Goethe e Shakespeare	1027
28.21	Perdão de dívida pública	1032
28.22	Execução do contrato	1036
28.23	Extinção da dívida pública	1036
28.24	Princípios (regras) gerais de direito incidentes sobre os débitos externos.....	1037
28.25	Requisitos e limites da operação externa de natureza financeira. Análise das Resoluções do Senado Federal	1038
28.26	Operações de crédito interno	1042
28.27	Dos limites globais para o montante da dívida pública.....	1043
28.28	Autorizações para operações externas	1044
28.29	Diretrizes gerais para consolidação e reescalonamento das dívidas dos entes federativos e dos entes estatais.....	1045
28.30	Limites para prestação de garantias da União para operações de crédito externo e interno. O problema nos Estados e Municípios.....	1046
28.31	Limites globais e condições para o montante da dívida mobiliária de Estados, Distrito Federal e Municípios	1046
28.32	Operações de crédito por antecipação de receita orçamentária	1047
28.33	Lei complementar.....	1047
28.34	Eficácia dos títulos públicos como garantia de débitos. Títulos emitidos há longo tempo e sua validade. Possibilidade de penhora de seu valor	1048
Bibliografia.....		1051
Índice Alfabético-Remissivo.....		1065
Outras Obras do Autor		1085