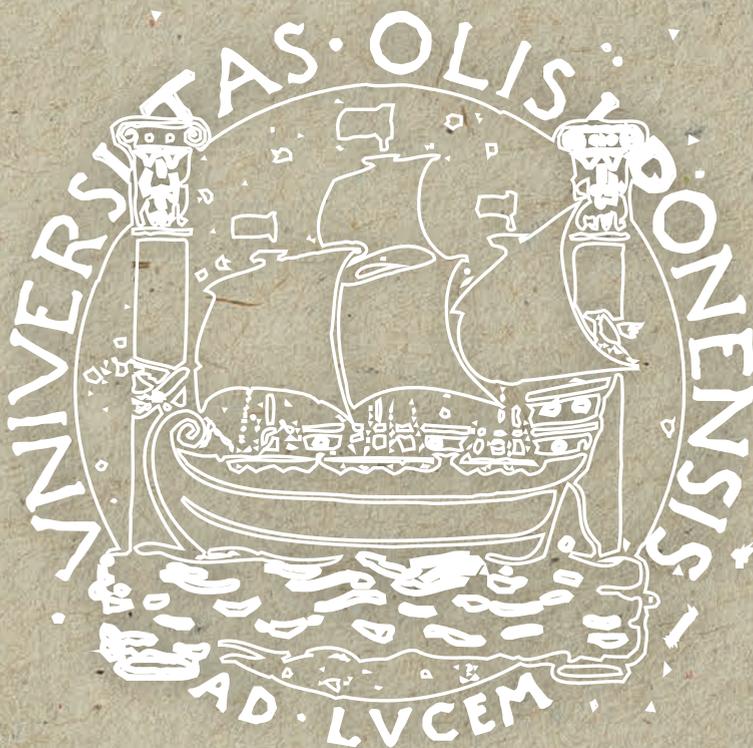


REVISTA DA  
FACULDADE DE DIREITO DA  
UNIVERSIDADE DE LISBOA

---

LISBON LAW REVIEW



ANO LXII

2021

NÚMERO 2

REVISTA DA FACULDADE DE DIREITO  
DA UNIVERSIDADE DE LISBOA  
Periodicidade Semestral  
Vol. LXII (2021) 2

LISBON LAW REVIEW

---

#### COMISSÃO CIENTÍFICA

Alfredo Calderale (Professor da Universidade de Foggia)  
Christian Baldus (Professor da Universidade de Heidelberg)  
Dinah Shelton (Professora da Universidade de Georgetown)  
Ingo Wolfgang Sarlet (Professor da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul)  
Jean-Louis Halpérin (Professor da Escola Normal Superior de Paris)  
José Luis Díez Ripollés (Professor da Universidade de Málaga)  
José Luís García-Pita y Lastres (Professor da Universidade da Corunha)  
Judith Martins-Costa (Ex-Professora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul)  
Ken Pennington (Professor da Universidade Católica da América)  
Marc Bungenberg (Professor da Universidade do Sarre)  
Marco Antonio Marques da Silva (Professor da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo)  
Miodrag Jovanovic (Professor da Universidade de Belgrado)  
Pedro Orrego Gil (Professor da Universidade de Santiago de Compostela)  
Pierluigi Chiassoni (Professor da Universidade de Génova)

---

#### DIRETOR

M. Januário da Costa Gomes

---

#### COMISSÃO DE REDAÇÃO

Pedro Infante Mota  
Catarina Monteiro Pires  
Rui Tavares Lanceiro  
Francisco Rodrigues Rocha

---

#### SECRETÁRIO DE REDAÇÃO

Guilherme Grillo

---

#### PROPRIEDADE E SECRETARIADO

Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa  
Alameda da Universidade – 1649-014 Lisboa – Portugal

---

#### EDIÇÃO, EXECUÇÃO GRÁFICA E DISTRIBUIÇÃO

##### LISBON LAW EDITIONS

Alameda da Universidade – Cidade Universitária – 1649-014 Lisboa – Portugal

---

ISSN 0870-3116

---

Depósito Legal n.º 75611/95

Data: Março, 2022

- 
- M. Januário da Costa Gomes**  
9-12 Editorial

## ESTUDOS DE ABERTURA

- 
- Eduardo Vera-Cruz Pinto**  
15-64 *A interpretatio legis na norma do artigo 9.º do Código Civil e a interpretatio iuris no ius Romanum (D. 50.16 e 17)*  
*The interpretatio legis in the norm of Article 9 of the Civil Code and the interpretatio iuris in the ius Romanum (D. 50.16 e 17)*
- 
- Francesco Macario**  
65-89 *Rinegoziatione e obbligo di rinegoziare come questione giuridica sistematica e come problema dell'emergenza pandemica*  
*Renegociação e dever de renegociar como questão jurídica sistemática e como problema da emergência sanitária*

## ESTUDOS DOUTRINAIS

- 
- António Barroso Rodrigues**  
93-128 *A tutela indemnizatória no contexto familiar*  
*Compensation of damages in the family context*
- 
- Aquilino Paulo Antunes**  
129-148 *Medicamentos de uso humano e ambiente*  
*Medicines for human use and environment*
- 
- Fernando Loureiro Bastos**  
149-167 *Art market(s): from unregulated deals to the pursuit of transparency?*  
*Mercado(s) da arte: de negócios a-jurídicos para a procura da transparência?*
- 
- Francisco Rodrigues Rocha**  
169-211 *Seguro de responsabilidade civil de embarcações de recreio*  
*Assurance de responsabilité civile de bateaux de plaisance*
- 
- Ingo Wolfgang Sarlet | Jeferson Ferreira Barbosa**  
213-247 *Direito à Saúde em tempos de pandemia e o papel do Supremo Tribunal Federal brasileiro*  
*Right to Health in Pandemic Times and the Role of the Brazilian Federal Supreme Court*
- 
- João Andrade Nunes**  
249-276 *A Regeneração e a humanização da Justiça Militar Portuguesa – A abolição das penas corporais no Exército e o Regulamento Provisório Disciplinar do Exército em Tempo de Paz (1856)*  
*The “Regeneração” and the humanisation of Portuguese Military Justice – The abolishment of corporal punishment in the Army and the Army’s Provisional Disciplinary Regulation in the Peacetime (1856)*

- 
- João de Oliveira Geraldes**  
277-307 Sobre os negócios de acerto e o artigo 458.º do Código Civil  
*On the declaratory agreements and the article 458 of the Civil Code*
- 
- José Luís Bonifácio Ramos**  
309-325 Do Prémio ao Pagamento da Franquia e Figuras Afins  
*From Premium to Deductible Payments and Related Concepts*
- 
- Judith Martins-Costa | Fernanda Mynarski Martins-Costa**  
327-355 Responsabilidade dos Agentes de Fundos de Investimentos em Direitos Creditórios (“FIDC”): riscos normais e riscos não suportados pelos investidores  
*Liability of Agents of Receivables Investment Funds: normal risks and risks not borne by investors*
- 
- Luís de Lima Pinheiro**  
357-389 O “método de reconhecimento” no Direito Internacional Privado – Renascimento da teoria dos direitos adquiridos?  
*The “Recognition Method” in Private International Law – Revival of the Vested Rights Theory?*
- 
- Mario Serio**  
391-405 Contract e contracts nel diritto inglese: la rilevanza della buona fede  
*Contract e contracts: a relevância da boa fé*
- 
- Miguel Sousa Ferro | Nuno Salpico**  
407-445 Indemnização dos consumidores como prioridade dos reguladores  
*Consumer redress as a priority for regulators*
- 
- Peter Techet**  
447-465 Carl Schmitt against World Unity and State Sovereignty – Schmitt’s Concept of International Law  
*Carl Schmitt contra a Unidade Mundial e a Soberania do Estado – O Conceito de Direito Internacional de Schmitt*
- 
- Pierluigi Chiassoni**  
467-489 Legal Gaps  
*Lacunae jurídicas*
- 
- Rafael Oliveira Afonso**  
491-539 O particular e a impugnação de atos administrativos no contencioso português e da União Europeia  
*Private applicant and the judicial review of administrative acts in the Portuguese and EU legal order*
- 
- Renata Oliveira Almeida Menezes**  
541-560 A justiça intergeracional e a preocupação coletiva com o pós-morte  
*The inter-generational justice and the collective concern about the post-death*
- 
- Rodrigo Lobato Oliveira de Souza**  
561-608 Religious freedom and constitutional elements at the social-political integration process: a theoretical-methodological approach  
*Liberdade religiosa e elementos constitucionais no processo de integração sociopolítica: uma abordagem teórico-metodológica*

- 
- Telmo Coutinho Rodrigues**  
609-640 “Com as devidas adaptações”: sobre os comandos de modificação nas normas remissivas como fonte de discricionariedade  
*“Mutatis mutandis”: on modification commands in referential norms as a source of discretion*

## ESTUDOS REVISITADOS

- 
- Ana Paula Dourado**  
643-655 A “Introdução ao Estudo do Direito Fiscal” (1949-1950), de Armindo Monteiro, revisitada em 2021  
*Introduction to Tax Law (1949-1950), by Armindo Monteiro, Revisited in 2021*

- 
- Pedro de Albuquerque**  
657-724 Venda real e (alegada) venda obrigacional no Direito civil, no Direito comercial e no âmbito do Direito dos valores mobiliários (a propósito de um Estudo de Inocêncio Galvão Telles)  
*Real sale and the (so-called) obligational sale in civil law, in commercial law and in securities law (about a study of Inocêncio Galvão Telles)*

## VULTOS DO(S) DIREITO(S)

- 
- António Menezes Cordeiro**  
727-744 Claus-Wilhelm Canaris (1937-2021)
- 
- Paulo de Sousa Mendes**  
745-761 O caso Aristides Sousa Mendes e a Fórmula de Radbruch: “A injustiça extrema não é Direito”  
*The Aristides de Sousa Mendes Case and Radbruch’s Formula: “Extreme Injustice Is No Law”*

## JURISPRUDÊNCIA CRÍTICA

- 
- Ana Rita Gil**  
765-790 O caso *Neves Caratão Pinto c. Portugal*: (mais) um olhar do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos sobre a aplicação de medidas de promoção e proteção a crianças em perigo  
*The case Neves Caratão Pinto vs. Portugal: one (more) look at the application of promotion and protection measures to children at risk by the European Court of Human Rights*
- 
- Jaime Valle**  
791-802 A quem cabe escolher os locais da missão diplomática permanente? – Comentário ao Acórdão de 11 de dezembro de 2020 do Tribunal Internacional de Justiça  
*Who can choose the premises of the permanent diplomatic mission? – Commentary on the Judgment of 11 December 2020 of the International Court of Justice*

- 
- Jorge Duarte Pinheiro**  
803-815 Quando pode o Estado separar as crianças dos seus progenitores? – o caso *Neves Caratão Pinto c. Portugal*  
*In which circumstances can a State separate children from their parents? – case Neves Caratão Pinto v. Portugal*

## VIDA CIENTÍFICA DA FACULDADE

- 
- José Luís Bonifácio Ramos**  
819-827 Transição Digital no Ensino do Direito  
*Digital Transition in Teaching Law*
- 
- Margarida Silva Pereira**  
829-843 Arguição da tese de doutoramento de Adelino Manuel Muchanga sobre “A Responsabilidade Civil dos cônjuges entre si por Violação dos Deveres Conjugais e pelo Divórcio”  
*Intervention in the public discussion of the doctoral thesis presented by Adelino Manuel Muchanga on the subject “Civil Liability of the Spouses between themselves due to Violation of Marital Duties and Divorce”*
- 
- Miguel Teixeira de Sousa**  
845-855 Arguição da tese de doutoramento do Lic. Pedro Ferreira Múrias (“A Análise Axiológica do Direito Civil”)  
*Discussion of the Doctoral Thesis of Pedro Ferreira Múrias (“A Análise Axiológica do Direito Civil”)*
- 
- Paulo Mota Pinto**  
857-878 Arguição da dissertação apresentada para provas de doutoramento por Pedro Múrias, *A análise axiológica do direito civil*, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 11 de novembro de 2021  
*Discussion of the Doctoral Thesis of Pedro Ferreira Múrias, “A Análise Axiológica do Direito Civil”, Lisbon Law School, 11th November 2021*
- 
- Teresa Quintela de Brito**  
879-901 Arguição da Tese de Doutoramento apresentada por Érico Fernando Barin – *A natureza jurídica da perda alargada*  
*Oral Argument and Discussion of the PhD Thesis presented by Érico Fernando Barin – The juridical nature of the extended loss*

# A “Introdução ao Estudo do Direito Fiscal” (1949-1950), de Armindo Monteiro, revisitada em 2021

## *Introduction to Tax Law (1949-1950), by Armindo Monteiro, Revisited in 2021*

---

Ana Paula Dourado\*

**Resumo:** Neste artigo, revisitamos o trabalho de Armindo Monteiro, intitulado “Introdução ao Estudo do Direito Fiscal”, publicado em 1949 e 1950. Destacamos alguns aspetos mais relevantes do pensamento do autor: crítica às finanças neutras e também à revolução financeira com um aumento exagerado de impostos e intervenção financeira dirigista; necessidade de subordinação do poder público ao Direito; enquadramento formal do Direito Fiscal no Direito Financeiro, mas autonomização dogmática deste último; afastamento da conceção autoritária da causa do imposto e a apologia do consentimento popular e individual; defesa da reserva de lei parlamentar.

**Palavras-chave:** Direito Financeiro; Direito Fiscal; Finanças neutras; Finanças dirigistas; causa do imposto; consentimento; legalidade.

**Abstract:** In this article, the author revisits the work by Armindo Monteiro entitled ‘Introduction to the Study of Tax Law’ that was published in 1949 and 1950. Some of the more relevant aspects to the author's thoughts are highlighted: the criticism not only to fiscal neutrality but also to the subsequent fiscal revolution with its exaggerated increase in taxes and direct fiscal intervention; the need for state subordination to law; tax law as a branch of fiscal law and, simultaneously, the dogmatic autonomization of the former; refusal of a concept based on the authority of the tax justification; an apology of popular and individual consent; and the defense of the principle ‘no taxation without representation’.

**Keywords:** Public Finance; Tax Law; neutral Public Finance; directed Public Finance; justification for taxes; representation; parliamentary competence.

**Sumário:** 1. Introdução; 2. A Sistematização da Introdução ao Estudo do Direito Fiscal; 3. O Direito Financeiro e o Direito Fiscal; 4. Os Tributos; 5. O Fundamento do Poder de Tributar; 6. O Princípio da Legalidade Fiscal.

---

\* Professora Catedrática da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.

## 1. Introdução<sup>1</sup>

O estudo de Armindo Monteiro aqui revisitado é um Manual de Direito Fiscal (“Introdução ao Estudo do Direito Fiscal”). Certamente devido à sua dimensão (num total de 178 páginas), foi publicado em dois números da Revista da Faculdade de Direito de Lisboa – 1949 e 1950<sup>2</sup>, e republicado em 1951 como separata da mesma Revista<sup>3</sup>. Esta *Introdução* é o culminar do pensamento do Professor, quanto a diferentes matérias do Direito Fiscal, o qual vai estando presente nos múltiplos sumários da sua lecionação, desde o ano letivo de 1924-1925<sup>4</sup>.

Quando a *Introdução ao Estudo do Direito Fiscal* foi publicada, o Direito Fiscal tinha voltado a ter autonomia em relação às Finanças, através do Decreto-Lei n.º 34850, de 21 de agosto de 1945<sup>5/6</sup>. Depois da prévia autonomia alcançada pela Reforma de 1922 (artigo 2.º do Decreto n.º 8578, de 8 de janeiro de 1923) e perdida em 1928 (Decreto n.º 16 044, de 13 de outubro de 1928<sup>7</sup>), o Direito Fiscal é novamente um “curso” (semestral<sup>8</sup>) e Finanças “cadeira” (anual). As Finanças e o Direito Fiscal separaram-se, mantendo-se ambos no terceiro ano.

Na Reforma de 1945, o curso geral de Direito voltou a ser constituído por cinco anos (artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 34850), tendo sido abolido o grau de

---

<sup>1</sup> A autora agradece ao Diretor da Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, o gentil convite para visitar a *Introdução ao Estudo do Direito Fiscal* de Armindo Monteiro. Deve-se a Armindo Monteiro um contributo notável e decisivo para a autonomização dogmática desta disciplina em Portugal.

<sup>2</sup> “Introdução ao Estudo do Direito Fiscal”, *Revista da Faculdade de Direito de Lisboa*, 1949, cit., pp. 27-147 (capítulos I e II); “Introdução ao Estudo do Direito Fiscal”, *Revista da Faculdade de Direito de Lisboa*, 1950, pp. 113-195 (capítulo III).

<sup>3</sup> Lisboa, 1951 (Separata da *Revista da Faculdade de Direito de Lisboa*, Vol. VI, 1949 e Vol. VII, 1950).

<sup>4</sup> Sumários de 1924-1925 até 1927-1928, Biblioteca da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, cota: SB04-1; Armindo Monteiro, em 1922 estreou-se na regência de Economia Política: Marcello Caetano, *Apontamentos para a História da Faculdade de Direito de Lisboa, Separata da Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, Lisboa, 1961, vol. XIII, p. 66.

<sup>5</sup> Diário da República n.º 187, de 21 de agosto de 1945, I Série.

<sup>6</sup> Para maiores desenvolvimentos, V.: Ana Paula Dourado, “O Ensino do Direito Fiscal nas Faculdades de Direito em Portugal”, Parte I, *Boletim da FDUC*, vol. XCV, 2019, tomo I, pp. 377 e ss.; e tomo II, 2019, pp. 1421 e ss.

<sup>7</sup> Diário do Governo n.º 238, de 16 de outubro de 1928, I Série. Pedro Soares Martinez, “A Consolidação (1928-1958)”, *A Faculdade de Direito de Lisboa no seu Centenário, A Instituição*, Vol. I, cit., pp. 213-214.

<sup>8</sup> Fernando Araújo, *O Ensino da Economia Política nas Faculdades de Direito e Algumas Reflexões sobre Pedagogia Universitária*, Coimbra, 2001, p. 91.

bacharel, e criado um curso complementar de especialização (6.º ano), em ciências jurídicas e em ciências político-económicas (artigo 4.º)<sup>9</sup>.

A publicação desta *Introdução* ocorre num momento em que Armindo Monteiro se encontrava em situação de licença ilimitada, tal como consta de portaria de 24 de março de 1948. No ano letivo de 1949-1950, o curso de Direito Fiscal era regido no segundo Semestre pelo Professor Fernando Emygdio da Silva, ainda nos termos da reforma de 1928<sup>10</sup>. E nesse mesmo ano letivo, o assistente Taborda Ferreira regeu o curso de Direito Fiscal para o 3.º ano, que seguia a reforma de 1945<sup>11</sup>. Em 1950-51, o anuário da Universidade só faz referência às Finanças e a Fernando Emygdio da Silva, assinalando que Armindo Monteiro não esteve ao serviço<sup>12</sup>.

## 2. A Sistematização da Introdução ao Estudo do Direito Fiscal

A *Introdução ao Estudo do Direito Fiscal* é dividida em 3 grandes capítulos (Direito Financeiro; o Imposto Categoria Jurídica; O Direito Fiscal). Apesar da separação letiva das Finanças e do Direito Fiscal, a autonomização dogmática do Direito Fiscal em relação ao Direito Financeiro, ainda não é totalmente alcançada no pensamento de Armindo Monteiro. Ainda assim, percebemos uma construção rigorosa do Direito Fiscal, a nível dos princípios, conceitos e metodologia, com influências alemãs via tradução francesa (Myrbach-Rheinfeld<sup>13</sup> e através deste, são referidos Buehler e Ball<sup>14</sup>) e sobretudo italianas (Einaudi, Tangorra, Graziani, Crisafulli, De Ruggiero, Tesoro)<sup>15</sup>. Talvez a falta de acesso direto à doutrina alemã

---

<sup>9</sup> V. a crítica em J.J. Teixeira Ribeiro, “A Reforma das Faculdades de Direito”, *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, 1945, n.º 21, pp. 618-670; Fernando Araújo, *O Ensino da Economia Política...*, cit., p. 89; Pedro Soares Martinez, “A Consolidação (1928-1958)”, cit., pp. 231-232.

<sup>10</sup> “Distribuição de Regências na Faculdade de Direito de Lisboa no Ano Lectivo de 1949-1950”, *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, 1950, vol. VII, p. 405.

<sup>11</sup> “Distribuição de Regências na Faculdade de Direito de Lisboa no Ano Lectivo de 1949-1950”, *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, 1950, vol. VII, p. 406. V. ainda Dário Moura Vicente, “Vasco Taborda Ferreira”, *A Faculdade de Direito de Lisboa no seu Centenário, Os Doutores*, Vol. II, cit., pp. 154-155. Vasco Taborda Ferreira foi aprovado no curso complementar de Ciências jurídicas com 19 valores, a 26 de julho de 1945, num júri de que faziam parte Rocha Vieira e Armindo Monteiro, registado no livro I do Curso Complementar e de mestrado da Faculdade de Direito de Lisboa, p. 7 v.

<sup>12</sup> *Anuário da Universidade de Lisboa, Ano Escolar de 1950-51*, coordenado por Ernesto Beza de Andrade, Lisboa, p. 62.

<sup>13</sup> V. a nota 9 da p. 51 (“Introdução...”, 1949, cit.).

<sup>14</sup> V. a nota 77 da p. 117 (“Introdução...”, 1950, cit.).

<sup>15</sup> V. a nota 13 da p. 59, a nota 14, p. 61 e a nota 18, p. 64 (“Introdução...”, 1949, cit.).

justifique, no final dos anos quarenta do século XX, esta postura formal acerca da (não) autonomia do Direito Fiscal.

Armindo Monteiro começa por fundamentar a sua conceção do Direito Financeiro (capítulo I) como um ramo de Direito Público, no quadro de uma economia alegadamente pós-dirigista, característica do pós-primeira guerra<sup>16</sup>. Quanto ao Direito Fiscal, Armindo Monteiro integra-o no Direito Financeiro: “...ramo de Direito Financeiro que disciplina o nascimento, a formação e a extinção da relação tributária...”<sup>17</sup>. No entanto, “o carácter próprio” do Direito Fiscal através de princípios “seus” (nomeadamente, a legalidade), [n]ão lhe dá...autonomia científica. Surgiu e desenvolve-se nas fronteiras do Direito Financeiro”<sup>18</sup>.

Preocupando-se em traçar as fronteiras entre o Direito Fiscal e outros ramos de Direito<sup>19</sup>, a relação jurídica tributária não aparece no centro destas lições. Todavia, sem manifestar qualquer sinal ou preocupação de incoerência, Armindo Monteiro entende o Direito Fiscal como fortemente regido pela legalidade (aprovação parlamentar dos impostos e fundamentação da soberania fiscal pelo consentimento), num contexto de tributação sobre todas as manifestações de riqueza, dadas as necessidades de cobertura do orçamento e das diversas tarefas<sup>20</sup>. É à inobservância do princípio da legalidade – pela Assembleia Nacional e pelo Fisco – que Armindo Monteiro tece duras críticas no final do último Capítulo.

No Capítulo I, Armindo Monteiro explica a necessidade da “economia dirigida” como uma reação à conceção clássica das finanças neutras<sup>21</sup>. Refere-se às crescentes “necessidades sentidas em comum” gerando um “incessante aumento das despesas públicas”<sup>22</sup>; justifica a atividade financeira com a necessidade de um “alheamento da utilidade imediata que, para as economias individuais acarreta a actuação fiscal, sujeita à preocupação, quase exclusiva, de dar o máximo possível de satisfação às necessidades de grupo e de realização aos seus ideais, como são interpretados ou sentidos pelos governantes”; e refere-se “[à] vastidão das receitas indispensáveis para o funcionamento dos serviços públicos...[que] exige, como base, o rendimento de todas as actividades nacionais”<sup>23</sup>.

---

<sup>16</sup> “Introdução...”, 1949, cit., pp. 28 e ss. Cf., o conceito de Finanças Públicas, dividido num sentido orgânico, objetivo e subjetivo, em António L. de Sousa Franco, *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, vol. I, 4.ª ed., Almedina, Coimbra, 1993, pp. 3-16.

<sup>17</sup> “Introdução...”, 1950, cit., p. 113.

<sup>18</sup> “Introdução...”, 1950, cit., p. 120.

<sup>19</sup> “Introdução...”, 1950, cit., p. 126-146.

<sup>20</sup> “Introdução...”, 1949, cit., pp. 64 e ss.

<sup>21</sup> “Introdução...”, 1949, cit., pp. 28 e ss..

<sup>22</sup> “Introdução...”, 1949, cit., p. 29.

<sup>23</sup> “Introdução...”, 1949, cit., p. 29.

No capítulo II (O imposto categoria jurídica), é estudado o fundamento do poder de tributar e o imposto<sup>24</sup>, e no capítulo III o autor analisa o conceito de Direito Fiscal e a legislação fiscal em vigor<sup>25</sup>.

### 3. O Direito Financeiro e o Direito Fiscal

Armindo Monteiro refere-se à economia financeira como uma atividade de grupo, “intermédia entre a reunião de bens coletivos e a prestação de serviços”<sup>26</sup> e ainda caracterizada, à época, por um crescente grau de intervenção estadual em torno de uma ideia de necessidades comuns e do financiamento das mesmas através de impostos: tendência para prover um grau crescente às necessidades comuns; inclinação para se adaptar às modalidades e possibilidades da vida económica; disposição para atender ao custo dos serviços como um total, desligado das parcelas que o formam; alheamento da utilidade imediata para as economias individuais; propensão para transformação em preços, custos e métodos de monopólio; indiferença pela capitalização<sup>27</sup>.

Segue-se uma crítica às finanças clássicas e ao dogma inatacável do equilíbrio entre receitas e despesas<sup>28</sup>. Armindo Monteiro refere-se às crises violentas no século XIX, destruidoras da crença no equilíbrio económico natural; à neutralidade que “desabou”; ao Estado como não “sentindo” o direito nem “com forças” para reagir contra essas crises.

Critica a “arrogância”, “intransigência”, “omnipotência” do poder financeiro<sup>29</sup>.

Mas Monteiro critica também a “revolução financeira”, a reação ao liberalismo através do aumento exponencial dos impostos para fazer face ao crescimento das despesas, os impostos como “instrumento de reforma social”, e o consequente descontrolo nas finanças<sup>30</sup>. Escreve, por exemplo, o seguinte:

“Do alargamento das funções tirou o Estado o poder de ferir ilimitadamente os rendimentos privados; este elevou-o à categoria de grande potência económica”<sup>31</sup>.

“As regras orçamentais perderam a sua rigidez. A oposição entre a produtividade do imposto e as desigualdades humanas foi posta a nu em muitos casos. Os tributos

---

<sup>24</sup> “Introdução...”, 1949, cit., pp. 57 e ss.

<sup>25</sup> “Introdução...”, 1950, cit., pp. 146 e ss.

<sup>26</sup> “Introdução...”, 1949, cit., p. 28.

<sup>27</sup> “Introdução...”, 1949, cit., p. 29.

<sup>28</sup> “Introdução...”, 1949, cit., pp. 30 e ss.

<sup>29</sup> “Introdução...”, 1949, cit., pp. 30-31.

<sup>30</sup> “Introdução...”, 1949, cit., pp. 31-32.

<sup>31</sup> “Introdução...”, 1949, cit., p. 32.

sobre o rendimento apareceram como aspiração geral. Manipulações monetárias reentraram triunfalmente na técnica das finanças”.

O autor faz também uma crítica à intervenção financeira dirigista do Estado guiada pelos impostos, empréstimos e manipulações monetárias, gerando um ciclo de inflação, desvalorização da moeda, destruição das fortunas privadas e dívida pública crescente, onde o equilíbrio orçamental é secundarizado ou esquecido. Critica a submissão da iniciativa económica individual às finanças públicas, a perda de liberdade individual. O “arbítrio na realização das despesas públicas” ou o Estado como “ditador dos gastos” seriam, segundo Armindo Monteiro, os elementos essenciais das finanças dirigistas<sup>32</sup>.

Armindo Monteiro contrapõe a necessidade de subordinação do poder público ao Direito em matéria de finanças. O direito aparece como a “grande força e a... irremediável fraqueza” do poder público<sup>33</sup>. Assim, como limites à atuação financeira dos governantes e atribuindo prioridade à propriedade e iniciativa privadas elenca: a impossibilidade da expropriação através do imposto ou da desvalorização monetária “além do mínimo necessário à vida dos indivíduos”; o rendimento total da Nação que deve prevalecer sobre os impostos; a conversão dos capitais<sup>34</sup>.

Não é clara, no pensamento de Armindo Monteiro veiculado nesta *Introdução ao Estudo do Direito Fiscal*, a defesa de uma economia corporativa, salientando-se ao invés, o indivíduo e a liberdade individual.

Nos números seguintes, Armindo Monteiro traça a história do Direito Financeiro desde a Idade Média e caracteriza-o como um sistema jurídico destinado a prever as necessidades, a realização das despesas, a distribuição, arrecadação e recolha de rendimentos, fiscalização e contabilização de gastos e de rendimentos<sup>35</sup>; situa o Direito Financeiro no Direito Público, mas atribuindo-lhe autonomia, “dada pelo conteúdo próprio das suas normas, pelo seu método, pela feição especial da actividade que rege”<sup>36</sup>; divide o Direito Financeiro em direito das despesas, das receitas e da administração fazendária<sup>37</sup>.

---

<sup>32</sup> “Introdução...”, 1949, cit., p. 32.

<sup>33</sup> “Introdução...”, 1949, cit., pp. 34-35.

<sup>34</sup> “Introdução...”, 1949, cit., p. 36.

<sup>35</sup> “Introdução...”, 1949, cit., pp. 36 e ss.

<sup>36</sup> “Introdução...”, 1949, cit., p. 45 (pp. 44 e ss.).

<sup>37</sup> “Introdução...”, 1949, cit., pp. 50 e ss.

## 4. Os Tributos

E assim chegamos ao capítulo II, intitulado “O Imposto Categoria Jurídica”, no qual se destaca a conceção de Armindo Monteiro sobre o fundamento jurídico do poder de tributar. Este é o primeiro número deste capítulo, aquele onde o seu pensamento merece destaque. Os restantes números tratam dos “[c]aracteres jurídicos gerais do Impostos”; do “[c]onfronto jurídico do imposto com as outras espécies financeiras; da “[c]lassificação jurídica geral dos impostos portugueses inscritos no Orçamento Geral do Estado<sup>38</sup>.

Baseando-se na doutrina italiana (Einaudi, Tangorra, Graziani<sup>39</sup>), as características gerais das taxas e dos impostos são definidas por Armindo Monteiro nesta *Introdução ao Direito Fiscal*. O Professor começa por explicar que as taxas são tributos “que devem elevar-se até ao extremo limite comportável do preço”, e incidem sobre “vantagens que podem repartir-se”, e não são suficientes para suportarem a distribuição de encargos<sup>40</sup>.

A primeira parte da caracterização remete para a existência de um sinalagma económico, elemento que foi abandonado pela doutrina portuguesa posterior. A ideia de sinalagma económico, essencial para a proteção do contribuinte e para evitar a existência de impostos ocultos, só foi reintroduzida por Saldanha Sanches, através do princípio da cobertura de custos, aplicado pela jurisprudência alemã<sup>41</sup>. A aplicação de taxas sobre bens e serviços divisíveis – “vantagens que podem repartir-se” – mencionado por Armindo Monteiro, é o pressuposto consensual para a criação de taxas, dado que tem de existir um sinalagma jurídico – um custo e um benefício *internalizável* – entre o contribuinte e a prestação do bem ou serviço público.

Para Armindo Monteiro, diferentemente das taxas, os impostos constituem uma coação necessária, porque a massa da população não iria suportá-los voluntariamente. Os impostos incidem sobre “necessidades indivisíveis do grupo”, dos “membros da comunidade”. Não é explicado o significado de comunidade, se os sujeitos passivos são os nacionais, os residentes ou os não residentes com património ou rendimentos no território português, se o território português abrange as colónias. Mas a terminologia (“membros da comunidade”) é suficientemente abrangente

---

<sup>38</sup> “Introdução...”, 1949, cit., pp. 57 e ss.

<sup>39</sup> V. a nota de pé de página 13 (“Introdução...”, 1949, cit., p. 59).

<sup>40</sup> “Introdução...”, 1949, cit., p. 58.

<sup>41</sup> José Luís Saldanha Sanches, *Manual de Direito Fiscal*, 3.<sup>a</sup> ed., Coimbra editora, Coimbra, 2007, pp. 37-40. V. também Ana Paula Dourado, *Direito Fiscal*, 6.<sup>a</sup> ed., Almedina, Coimbra, 2021, pp. 68 e ss.

para ser concretizada em cada tipo de imposto e adequada a cada tipo de imposto (sobre o rendimento, consumo e património). A obrigação do grupo é depois repartida, no caso dos impostos, segundo o princípio da capacidade contributiva (a “regra... das possibilidades económicas individuais, avaliadas segundo critérios estabelecidos pelo Estado”<sup>42</sup>).

O acentuar da coatividade dos impostos tem levado a mal entendidos doutrinários quanto à caracterização das taxas enquanto tributos bilaterais, embora sem consequências práticas na defesa dos direitos dos contribuintes. Na verdade, as taxas, tal como os impostos, são coativas, desde que preenchidos os pressupostos normativos. Em ambos os casos, esses pressupostos podem ser evitados: se não se quiser pagar taxas de que são exemplo as propinas, não se pode frequentar a universidade pública; outro exemplo são as portagens ou estacionamento na cidade: se não se quiser pagar essas taxas, não se utiliza a autoestrada ou o carro na cidade; se não se quiser pagar IVA sobre o consumo de bens, renuncia-se a esses bens, ou IMI, renuncia-se à propriedade de imóveis, ou imposto sobre o rendimento de trabalho, acima de certo montante, renuncia-se a uma parte do trabalho. Em teoria, é mais difícil evitar os impostos, porque estes recaem sobre todas as manifestações de riqueza, mas também pode ser difícil evitar as taxas, como se pode adivinhar pelos exemplos agora utilizados.

Armindo Monteiro dá ainda notícia de uma terceira categoria de tributos – as contribuições – em Itália, Reino Unido e Alemanha<sup>43</sup>, os quais se caracterizam pela utilidade de grupo.

## 5. O Fundamento do Poder de Tributar

Após caracterizar os tributos, Armindo Monteiro analisa a causa da tributação e a causa da obrigação tributária. A primeira diria respeito ao direito de tributar, o qual devia ter por base a lei: deve pôr-se “a Fazenda perante a colectividade, para a obtenção da soma equivalente ao custo total dos serviços; respeita à formulação da Lei, à criação de cada sistema ou instituto tributário”<sup>44</sup>. Por seu turno, a causa da obrigação tributária “interessa à distribuição, pelos indivíduos, da quantia que a imposição deve produzir”<sup>45</sup>. Armindo Monteiro esclarece ainda que a distinção remonta a São Tomás de Aquino e foi retomada por Ranelletti<sup>46</sup>.

---

<sup>42</sup> “Introdução...”, 1949, cit., p. 59.

<sup>43</sup> “Introdução...”, 1949, cit., p. 59.

<sup>44</sup> “Introdução...”, 1949, cit., p. 60.

<sup>45</sup> “Introdução...”, 1949, cit., p. 60.

<sup>46</sup> “Introdução...”, 1949, cit., p. 60.

Segundo Armindo Monteiro, a causa de imposto é a “razão que fundamenta a existência dos institutos tributários, determinando e justificando, em relação a estes, os poderes jurídicos do Estado”<sup>47</sup>. Distinguindo depois a causa do imposto da causa das obrigações civis, volta a enquadrar o Direito Fiscal (como sub-ramo do Direito Financeiro) no Direito Público, e a acentuar que a causa dos impostos resulta da vontade afirmada pela norma: “É o motivo imediato da vontade geral que a lei tributária traduz”<sup>48</sup>.

Afastando-se de uma conceção autoritária da causa de imposto apartada do consentimento dos cidadãos, Armindo Monteiro faz o apogeu da lei como resultado do consentimento e traça como limite à tributação a utilização dos impostos para fins de utilidade comum, na estrita medida desta, recorrendo a São Tomás: “a causa torna-se direito com a lei e nos limites que esta traça”, “[d]a causa resulta a legitimidade da tributação”<sup>49</sup>.

Elogia a conceção de Raneletti de 1898 e de Griziotti (1931)<sup>50</sup>, segundo a qual, incumbe ao Estado realizar os fins de interesse coletivo para que foi criado. Nessa realização reside o fundamento da faculdade de tributar e a aplicação dos impostos aos bens e serviços capazes de satisfazerem as necessidades públicas<sup>51</sup>.

Neste contexto, Armindo Monteiro critica a conceção de Di Paolo (“La causa giuridica dell’imposta nello Stato fascista”<sup>52</sup>) que dividia os negócios jurídicos em duas grandes categorias – de Direito Privado e de Direito Público. O conceito de causa só se aplicaria no Direito Privado, regido pela formação da vontade, enquanto os sistemas tributários apareceriam como “puras criações legislativas”, e assim seriam “obrigações sem causa”, “fora do domínio jurídico”<sup>53</sup>.

É interessante recordar aqui, com Armindo Monteiro, as “quatro conhecidas relações de causa que moldam a “lex aeterna” e as leis natural e humana”:

- a causa eficiente “que ligava o conceito de imposto ao de soberania”;
- a causa formal “que impunha ao soberano o estabelecimento de uma relação equitativa entre o gravame tributário e o seu resultado útil”;

---

<sup>47</sup> “Introdução...”, 1949, cit., p. 60.

<sup>48</sup> “Introdução...”, 1949, cit., p. 63 (pp. 62 e ss.).

<sup>49</sup> “Introdução...”, 1949, cit., pp. 64-65.

<sup>50</sup> Benvenuto Griziotti, *Studi di Diritto Tributario*, Padua, 1931, apud: “Introdução...”, 1949, cit., p. 74, nota 32.

<sup>51</sup> “Introdução...”, 1949, cit., p. 73. Oreste Raneletti, *Natura Giuridica dell’Imposta*, 1898, apud: “Introdução...”, 1949, cit., p. 73, nota 31.

<sup>52</sup> *Riv. Pol. Econ.*, 1936, pp. 440-441.

<sup>53</sup> “Introdução...”, 1949, cit., pp. 62-63.

- a causa material “que determinava a justa escolha dos objetivos e das pessoas oneradas”;
- a causa final “marcada pela subordinação do imposto a um fim de utilidade geral ou de bem comum”<sup>54</sup>.

Para além da causa no sentido de legitimidade de tributação ligada ao consentimento, Armindo Monteiro destaca nas suas páginas da sua *Introdução*, a causa final: a causa final está relacionada com o consentimento, e este é dado no pressuposto de que os montantes arrecadados serão aplicados ao bem comum.

Se as referidas quatro causas de Santo Agostinho e da Escolástica continuam, em princípio, a fazer sentido no quadro da soberania, este último conceito, quando ligado ao poder tributário, está em crise desde finais dos anos oitenta do século XX. A globalização com as livres circulações de pessoas, serviços e capitais, a concorrência fiscal entre Estados e a revolução digital enfraqueceram a soberania tributária e com esta todas as causas referidas.

Assim, e desde logo, já não é possível relacionar o conceito de imposto com o princípio da capacidade contributiva e com a finalidade de arrecadação de receita, pelo que a causa formal (“relação equitativa entre o gravame tributário e o seu resultado útil”) desaparece: os Estados já não conseguem e não querem tributar quem mais capacidade contributiva tem e portanto não há resultado útil na tributação da capacidade contributiva; a causa material (“justa escolha dos objetivos e das pessoas oneradas”) não é aplicável porque já não está relacionada com o poder soberano orientado pelo princípio da justiça ou igualdade; e a causa final também não é aplicável porque na ausência da tributação segundo a capacidade contributiva, no quadro da concorrência fiscal e das livres circulações, é difícil senão impossível subordinar a ideia de imposto a um fim de utilidade geral ou de bem comum, ainda que o imposto arrecadado possa e deva ser subordinado a essa finalidade.

À época, Armindo Monteiro também fez a sua crítica à forma como as quatro relações de causa dos impostos podiam ser interpretadas e aplicadas pelo poder soberano. Os impostos representariam em muitos casos um dano e não um benefício para a comunidade, não seriam aplicados em serviços públicos úteis, o que trazia prejuízos à economia nacional; porque seriam antes aplicados em benefício de alguns indivíduos ou classes e não do grupo. Revelando um conceito de justiça nacional ou estadual e parecendo preconizar uma política económica isolacionista, Armindo Monteiro entende ainda que os impostos sobre os contribuintes constituíam

---

<sup>54</sup> “Introdução...”, 1949, cit., p. 66.

um dano quando eram utilizados na cobertura de despesas de Estados estrangeiros<sup>55</sup>. Ao mesmo tempo, defende uma perspectiva de causa – de legitimidade e de justiça tributária – mais centrada no indivíduo, esmagado pelo “gigantesco Estado moderno”: seria desejável “uma larga medida de entendimento, respeito e disciplina, na ação de ambos e mútuas relações”<sup>56</sup>.

## 6. O Princípio da Legalidade Fiscal

Na secção seguinte, dedicada aos “[c]aracteres jurídicos gerais do [i]mposto”<sup>57</sup>, o autor trata da coercibilidade do imposto e do seu carácter unilateral, sem contra-prestação individualizada (“sem compensação certa em serviços públicos”<sup>58</sup>). Esta secção mostra uma tentativa de superar a dependência do Direito Fiscal em relação ao Direito Financeiro. Armindo Monteiro discorda que o imposto se traduza num “direito de crédito”, num “crédito aberto em favor do Tesouro”, e reforça a característica da unilateralidade. No entanto, estamos ainda longe da ideia de “Estado fiscal”, pois o imposto é tratado como uma receita a ser tão-somente lançada para cobrir despesas não suscetíveis de serem cobertas por outras receitas: “para cobrir um *deficit* de rendimentos”<sup>59</sup>.

Depois de tratar de outras características do imposto, Armindo Monteiro debruça-se sobre o princípio da legalidade fiscal – reserva de lei – defendendo uma reserva de lei parlamentar sem delegação ao governo. Diz-nos Armindo Monteiro:

“Nas comunidades europeias e americanas só as Assembleias representativas da Nação, eleitas para resolverem em seu nome, têm o poder de estabelecer impostos. Este é o dado actual da consciência colectiva dos povos de civilização cristã. Encontra-se como princípio basilar em todas as Constituições modernas e é o resultado de uma evolução que demorou séculos a consolidar.

E isto quer dizer que, na concepção jurídica do imposto...os Governos, quer se concebam como órgãos de direcção política, quer como simples órgãos executivos ou administrativos, não têm o poder de estabelecer tributos, porque esse só à Nação pertence, como detentora da soberania...”<sup>60</sup>.

---

<sup>55</sup> “Introdução...”, 1949, cit., p. 75.

<sup>56</sup> “Introdução...”, 1949, cit., p.76.

<sup>57</sup> “Introdução...”, 1949, cit., pp. 89 e ss.

<sup>58</sup> “Introdução...”, 1949, cit., p. 93.

<sup>59</sup> “Introdução...”, 1949, cit., p. 94.

<sup>60</sup> “Introdução...”, 1949, cit., p. 98.

O artigo 70.º ns. 1 e 2 da Constituição de 1933 reservava à lei os princípios gerais relativos aos impostos e às taxas, e, nos termos do parágrafo 1.º desse mesmo artigo, a lei determinaria “a incidência, a taxa, as isenções a que haja lugar, as reclamações e recursos administrativos em favor do contribuinte”. O artigo 90.º da Constituição elencava as matérias de reserva absoluta da Assembleia, e desse elenco não constava a matéria tributária. Ao contrário do preconizado por Armindo Monteiro, os diversos códigos de imposto aprovados pela reforma fiscal de 1958-63 foram aprovados por Decreto-Lei do governo<sup>61</sup>. Também notou Cardoso da Costa que a revisão constitucional de 1945 equiparou as competências legislativas do parlamento e do governo<sup>62</sup>.

No contexto do “Estado sem partidos” da Constituição de 1933 não faria grande diferença os impostos serem aprovados por lei ou decreto-lei<sup>63</sup>. No contexto da Constituição de 1976, do Estado de Direito democrático e portanto pluripartidário, o decreto-lei autorizado, ao abrigo do artigo 165.º, n.º 1 alínea i), tem outra legitimidade democrática<sup>64</sup>.

Nos números seguintes, Armindo Monteiro confronta o imposto com as outras “espécies financeiras”<sup>65</sup>, onde inclui as taxas e os empréstimos forçados; e trata da classificação jurídica geral dos impostos<sup>66</sup>. No capítulo III, intitulado Direito Fiscal, depois de tratar do “conceito” deste e das disciplinas afins, debruça-se sobre a legislação fiscal em vigor<sup>67</sup>. A este propósito, começa por fazer referência às tendências de tributação do rendimento pessoal e global, à sistematização ocorrida na Alemanha através da *Abgabenordnung*, às influências dos impostos franceses e ingleses em Portugal (“todos os nossos grandes impostos vieram de fora”)<sup>68</sup>.

Faz depois uma história da legislação fiscal portuguesa e critica os vícios dessa legislação, dedicando inúmeras páginas à violação da reserva de lei. Assim, critica duramente os vícios de forma no regime do Estatuto de 1933 por desrespeitar essa

---

<sup>61</sup> V. Pedro Soares Martinez, *Manual de Direito Fiscal*, Almedina, Coimbra, 1984, por exemplo: p. 489 (Contribuição Industrial); p. 497 (Imposto Profissional); p. 503 (Contribuição Predial); p. 517 (Código do Imposto de Capitais); p. 523 (Código do Imposto Complementar).

<sup>62</sup> José Manuel Cardoso da Costa, *Curso de Direito Fiscal*, 2.ª ed., Coimbra, 1972, pp. 164-165. Ana Paula Dourado, *O Princípio da Legalidade Fiscal, Tipicidade, Conceitos Jurídicos Indeterminados e Margem de Livre Apreciação*, Almedina, Coimbra, 2007, pp. 50-57.

<sup>63</sup> Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional, Preliminares, o Estado e os Sistemas Constitucionais*, Tomo I, 4.ª edição, Coimbra editora, Coimbra, 1990, pp. 301-302.

<sup>64</sup> Ana Paula Dourado, *O Princípio da Legalidade Fiscal...*, cit., pp. 75 e ss. e 84 e ss.

<sup>65</sup> “Introdução...”, 1949, cit., pp. 109 e ss.

<sup>66</sup> “Introdução...”, 1949, cit., pp. 124 e ss.

<sup>67</sup> “Introdução...”, 1950, cit., pp. 113 e ss.

<sup>68</sup> “Introdução...”, 1950, cit., pp. 146 e ss.

reserva de lei e acrescenta, usando exemplos de criação, fixação ou modificação de elementos essenciais dos impostos por decreto-lei, desde 1939 a 1945:

“Constituem inconstitucionalidades formais a criação, a fixação ou a modificação dos elementos essenciais do imposto por decreto-lei, por decreto simples, por portaria ministerial ou por despacho do Subsecretário de Estado das Corporações”<sup>69</sup>.

E terminamos esta revisita à *Introdução ao Estudo do Direito Fiscal*, de Armino Monteiro, com algumas citações, pela relevância e coragem que elas manifestam:

“A principal responsabilidade ligada às faltas que cabem na [inobservância dos princípios constitucionais] é imputável ao órgão Legislativo, que da Constituição recebe, expressamente, desde 1822, o poder exclusivo de estabelecer as normas criadoras e modificadoras dos elementos essenciais do imposto. É impossível não acentuar a extrema gravidade desta prática.

Quando, servindo-se da sua autoridade, e usando do mais alto instrumento criador do Direito, o Parlamento despreza os princípios que devia cumprir e fazer cumprir, comete um sério atentado contra a segurança da ordem jurídica, que é a mais sólida base da ordem social. Desprezando o Direito, atraiçoa os seus mais elementares deveres para com o país. Abre no seu próprio prestígio uma ferida cujas dolorosas repercussões, tarde ou cedo, todo o corpo político tem de sentir”<sup>70</sup>.

E segue o autor, nas páginas seguintes, elencando mais irregularidades e vícios, incluindo vícios e abusos na aplicação da legislação fiscal.<sup>71</sup> Conclui assim: “Esperemos que ao período de equilíbrio de contas que atravessámos, se suceda agora outro de aperfeiçoamento dos métodos jurídicos do Fisco”<sup>72</sup>.

---

<sup>69</sup> “Introdução...”, 1950, cit., pp. 162 e ss.

<sup>70</sup> “Introdução...”, 1950, cit., p. 168.

<sup>71</sup> “Introdução...”, 1950, cit., pp. 189 e ss.

<sup>72</sup> “Introdução...”, 1950, cit., p. 195.