

INSTITUTO POLITÉCNICO DE LISBOA  
INSTITUTO SUPERIOR DE CONTABILIDADE  
E ADMINISTRAÇÃO DE LISBOA



ISCAL

CIDADANIA E EDUCAÇÃO FISCAL  
EM PORTUGAL

---

Carolina Duarte Durães Reis

Lisboa, julho de 2019



INSTITUTO POLITÉCNICO DE LISBOA  
INSTITUTO SUPERIOR DE CONTABILIDADE E  
ADMINISTRAÇÃO DE LISBOA

# CIDADANIA E EDUCAÇÃO FISCAL EM PORTUGAL

---

Carolina Duarte Durães Reis

Dissertação submetida ao Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Fiscalidade, realizada sob a orientação científica de Clotilde Paulina da Silva Celorico Palma, Doutora Científica na Área de Direito.

Constituição do Júri:

Presidente - Prof. Especialista Jesúno A. Martins

Arguente - Prof. Dr. Paulo Nogueira da Costa

Vogal - Prof.<sup>a</sup> Doutora Clotilde Celorico Palma

Lisboa, julho de 2019

## Agradecimentos

O trabalho que se segue diz respeito ao fim de mais uma etapa académica, à descoberta por um tema que quero abraçar e continuar a acompanhar: a Educação Fiscal.

Em primeiro lugar, e indo de encontro ao suprarreferido, agradecer à Professora Doutora Clotilde Celorico Palma pela orientação e apoio ao longo destes meses de trabalho. Acima de tudo, estou imensamente grata pelo privilégio que foi ter conhecimento do Projecto Educação e Cidadania Fiscal (ECF) e ter a oportunidade de fazer parte do livro que resulta dessa mesma investigação científica. Pela inspiração e vontade de fazer mais e melhor, obrigada.

Em segundo lugar, agradecer ao Instituto Politécnico de Lisboa, em particular ao Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa, instituição que me permitiu realizar e terminar o meu mestrado.

Agradecer também aos meus amigos pelas palavras de força nos momentos em que tentava, mas não conseguia escrever uma frase; em que lia e relia um parágrafo e não percebia o que tinha acabado de ler; em que queria estar com eles, mas tinha como prioridade aquilo com que me comprometi: este trabalho. Obrigada pela compreensão e também pela companhia, pelas longas conversas e às vezes, só pelo sorriso sincero que enche o coração.

À minha irmã, que me atura nos meus piores dias e a que tem o maior espaço no meu coração. Obrigada por me chamares sempre à razão sem saberes, por me transmitires essa ingenuidade e espírito livre que tantas vezes me faz falta.

Aos meus pais, porque sem eles nada disto era possível, que apesar de todos os obstáculos sempre lutaram pela minha educação, me deram um apoio incondicional em todos os desafios da minha vida e me transmitiram os valores que nunca vejo a deixar para trás. Amor não se agradece, mas sou-lhes eternamente grata.

Por fim, agradecer a todos os familiares, amigos, conhecidos e a todos os membros dos grupos “fechados” existentes na rede social *facebook* que divulgaram o inquérito e preencheram o mesmo. Pelo tempo e paciência, o meu sincero obrigada.

## Resumo

Ser cidadão é ter a capacidade para viver em sociedade e ter em conta os direitos e deveres que estão subjacentes a esta realidade, sendo a educação o fio condutor que tem capacidade para instruir e ajudar nesta tarefa.

No entanto, é fundamental que sejam pagos impostos a fim de contribuir para necessidades coletivas e os mesmos são, maioritariamente, vistos como um sacrifício que não têm benefícios a longo prazo.

É com a perceção desta problemática que surge a presente dissertação “Cidadania e Educação Fiscal em Portugal”, onde começamos por elaborar uma breve revisão da literatura acerca dos conceitos de cidadania e educação fiscal e, posteriormente, falamos da relação existente entre os contribuintes e a Administração Fiscal e acerca do cumprimento e do não cumprimento das obrigações fiscais.

Por essa mesma razão, era fundamental realizar um inquérito que avaliasse o impacto da ausência da educação fiscal e comparasse os contribuintes que tiveram contacto com a fiscalidade daqueles que o não tiveram e analisar os seus hábitos e a perceção que têm acerca do sistema fiscal português.

Como conclusão geral, é notória a vontade que os contribuintes têm em alargar os seus conhecimentos acerca dos temas fiscais, sendo que não se observou uma tendência clara e significativa nas perceções dos inquiridos, de acordo com a sua formação fiscal. Este resultado pode dever-se à amostra escolhida, havendo a necessidade de diversificar e ampliar a mesma tendo em conta o estudo em causa.

**PALAVRAS-CHAVE:** Cidadania, Educação, Planeamento Fiscal, Contribuintes, Fuga.

## **Abstract**

Being a citizen is being able to live in society and to take into account the rights and duties which underlie this reality, and education is the common theme that has the capacity to guide and allow this task through success.

However, it is essential that taxes should be paid in order to contribute to collective needs and they are mostly seen as a sacrifice that has no long-term benefits.

It is with the notion of this issue that the present dissertation "Citizenship and Fiscal Education in Portugal" appears. We start by drawing up a brief literature review on the concepts of citizenship and tax education. After that, we talk about the relationship between taxpayers and Tax Administration, as well as the compliance and non-compliance with tax obligations. Therefore, it was essential to conduct a survey to measure the impact of the absence of tax education, to compare taxpayers who had contact with the taxation with those who did not, and also analyse their habits and their perception of the Portuguese tax system.

To be conclusive, the willingness of taxpayers to increase their knowledge on fiscal issues is certain, but we do not observe a clear trend nor significant tendency on the perceptions of the respondents according to their fiscal formation. This result may be due to the chosen sample, which needs to be varied and expanded, taking into account the study in question.

**KEY WORDS:** Citizenship, Education, Tax Planning, Taxpayers, Fugue.

# Índice

<b>I. Introdução.....</b>	<b>1</b>
<b>1.1 Relevância do tema proposto .....</b>	<b>1</b>
<b>1.2 Objeto da investigação.....</b>	<b>1</b>
<b>1.3 Objetivos da investigação .....</b>	<b>2</b>
<b>II. Revisão da literatura.....</b>	<b>3</b>
<b>1.1 Cidadania.....</b>	<b>3</b>
<b>1.2 A Ideia da Cidadania Fiscal .....</b>	<b>5</b>
<b>1.3 A Importância da Educação Fiscal.....</b>	<b>7</b>
<b>1.4 Relação entre o Contribuinte e a Administração Fiscal .....</b>	<b>10</b>
1.4.1 Obrigação e Moralidade Fiscal .....	12
1.4.2 Identificação e Caracterização dos Custos de Tributação .....	13
<b>1.5 Cumprimento e Não Cumprimento.....</b>	<b>15</b>
1.5.1 Planeamento Fiscal.....	18
1.5.2 Fraude e Evasão Fiscal.....	19
<b>1.6 Projetos de Educação e Cidadania Fiscal .....</b>	<b>22</b>
1.6.1 Projeto de Educação Fiscal .....	23
1.6.2 Portal TaxEdu.....	23
1.6.3 Projeto ECF.....	29
<b>III. Estudo de Caso.....</b>	<b>32</b>
<b>1.1. Metodologia .....</b>	<b>32</b>
1.1.1. Nota introdutória .....	32
1.1.2. Apresentação da metodologia e recolha de dados.....	32
1.1.3 Apresentação do questionário .....	33
<b>1.2 Apresentação e Discussão de Resultados .....</b>	<b>35</b>
1.2.1. Nota introdutória .....	35
1.2.2. Caracterização da Amostra .....	36
1.2.3. Conhecimentos do Contribuinte.....	43
1.2.4. Perceção acerca do Sistema Fiscal Português .....	50
1.2.5. Notas conclusivas.....	65
<b>Conclusões.....</b>	<b>67</b>
<b>Referências bibliográficas .....</b>	<b>68</b>
<b>Apêndices.....</b>	<b>72</b>

## Índice de Figuras

Figura 3. 1 Caracterização dos inquiridos quanto ao sexo .....	37
Figura 3. 2 Caracterização dos inquiridos quanto à idade .....	38
Figura 3. 3 Caracterização dos inquiridos quanto à escolaridade.....	38
Figura 3. 4 Caracterização dos inquiridos quanto à Educação fiscal durante o ensino básico e secundário .....	39
Figura 3. 5 Caracterização dos inquiridos quanto à quantidade de unidades curriculares de Fiscalidade durante a licenciatura e o mestrado.....	41
Figura 3. 6 Caracterização dos inquiridos quanto à quantidade de unidades curriculares de Fiscalidade .....	42
Figura 3. 7 Caracterização dos inquiridos quanto à experiência profissional .....	43
Figura 3. 8 Caracterização dos inquiridos quanto à experiência profissional .....	44
Figura 3. 9 Realidade do contribuinte quanto ao preenchimento do IRS .....	45
Figura 3. 10 Relação entre o preenchimento do IRS e a formação fiscal.....	46
Figura 3. 11 Relação entre o preenchimento do IRS e a idade .....	47
Figura 3. 12 Hábito do contribuinte em relação a fazer planeamento fiscal .....	48
Figura 3. 13 Relação entre o planeamento fiscal e a formação fiscal.....	49
Figura 3. 14 Possibilidade de ter falhado nos prazos de entrega das declarações fiscais	50
Figura 3. 15 Hábito dos contribuintes em inserir NIF na fatura .....	51
Figura 3. 16 Relação entre a inserção de NIF na fatura e a formação académica .....	52
Figura 3. 17 Motivações do contribuinte para inserir NIF na fatura .....	53
Figura 3. 18 Motivações do contribuinte para não inserir NIF na fatura.....	54
Figura 3. 19 Relação entre a formação fiscal e as motivações para não colocar NIF na fatura .....	55
Figura 3. 20 Perceção do contribuinte quanto à cobrança dos impostos para a sociedade .....	56
Figura 3. 21 Relação entre a formação fiscal e a importância da cobrança dos impostos .....	57
Figura 3. 22 Perceção do contribuinte quanto à aplicação do dinheiro dos impostos ....	58
Figura 3. 23 Relação entre a formação fiscal e a aplicação do dinheiro dos impostos...	58
Figura 3. 24 Perceção do contribuinte quanto à complexidade do sistema fiscal .....	59

Figura 3. 25 Relação entre a formação fiscal e a complexidade do sistema fiscal .....	60
Figura 3. 26 Percepção do contribuinte quanto à relação entre o Estado e o contribuinte	61
Figura 3. 27 Relação entre a formação fiscal e a relação entre o Estado e o contribuinte .....	62
Figura 3. 28 Percepção do contribuinte quanto ao contributo da formação fiscal.....	63
Figura 3. 29 Percepção do contribuinte quanto ao contributo da Educação fiscal .....	64

## **Lista de abreviaturas/Símbolos**

**LGT** Lei Geral Tributária

# **I. Introdução**

## **1.1 Relevância do tema proposto**

A educação fiscal consiste num método de ensino e aprendizagem que tem em vista consciencializar o cidadão sobre a função social do tributo, de como este pode promover a justiça social, incentivando-o a participar na aplicação, arrecadação e fiscalização do dinheiro público, tal como refere Palma (p.2019).

O cumprimento fiscal por parte dos contribuintes é necessário para garantir um bom funcionamento do sistema fiscal, no entanto, são vários os fatores que podem influenciar esse mesmo cumprimento: fatores económicos, políticos/sociológicos, técnicos e psicológicos.

Além do mais, a relação existente entre o contribuinte e a Administração Fiscal é fundamental para o cumprimento voluntário das obrigações fiscais, onde é necessário transparência, verdade e uma elevada perceção de justiça do sistema.

A precária educação fiscal existente acaba por se manifestar na fuga aos impostos, ou seja, ao não ter consciência da importância do pagamento dos encargos a que está obrigado, o contribuinte tenta fugir aos mesmos, beneficiando de forma ilegítima e por vezes também ilícita.

Em suma, apesar de todos sabermos acerca da relevância que o pagamento das obrigações tributárias tem para a sociedade, o facto do contribuinte confiar cada vez menos no Estado leva a que o mesmo se sinta mais à vontade e se ache com razões para fugir a essas mesmas obrigações.

Esta dissertação tem como objetivo a análise da cidadania fiscal e da precária educação fiscal em Portugal e de como a ausência da mesma influencia a perceção que se tem acerca do funcionamento do sistema fiscal português.

Tratando-se de um tema relativamente recente, há a necessidade de observar e contribuir para o mesmo para que a possibilidade e incentivo à criação de mais programas de consciencialização seja implementada o mais rapidamente possível.

## **1.2 Objeto da investigação**

No âmbito do Mestrado de Fiscalidade, promovido pelo Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa (ISCAL), optei por abordar um tema que sempre me suscitou interesse no sentido de alertar para a evidente relação existente entre a precária educação fiscal e a perceção acerca do sistema fiscal português.

### **1.3 Objetivos da investigação**

O presente trabalho pretende reconhecer as lacunas da cidadania fiscal e as consequências que advém da frágil educação fiscal existente. Para tal, foram definidos os seguintes objetivos:

1. Analisar o conceito de cidadania fiscal e a importância da educação fiscal;
2. Identificar e caracterizar os custos de tributação dos setores público e privado;
3. Compreender as razões dos contribuintes para o não cumprimento;
4. Avaliar a perceção que os contribuintes têm acerca do sistema fiscal português.

## **II. Revisão da literatura**

De modo a posicionar este estudo em relação a outros sobre a temática da cidadania e educação fiscal, inicialmente será feito um enquadramento do conceito de cidadania assim como da ideia que existe da mesma no que toca à parte fiscal e posteriormente abordar a temática da importância da educação fiscal.

Posteriormente, iremos abordar o tema da relação entre o Estado e o Contribuinte e das consequências que a mesma tem no que toca à obrigação, moralidade e nos próprios custos de tributação.

Seguidamente, tratamos do tema do cumprimento e não cumprimento fiscais e do planeamento fiscal que pode levar à fraude ou evasão fiscal.

Por fim, iremos fazer referência aos principais programas de educação e cidadania fiscal existentes em Portugal, sendo um deles um projeto piloto da União Europeia (mas que teve a adesão de Portugal e dos principais países da União Europeia) em estreita conexão com as autoridades tributárias nacionais.

### **1.1 Cidadania**

Entende-se por cidadania o exercício dos direitos e deveres civis, políticos e sociais estabelecidos na Constituição de um país por parte de todos os cidadãos, estando o direito à mesma consagrado no artigo 26º da Constituição da República Portuguesa (CRP). Etimologicamente, a palavra teve origem no latim - significa “cidade” - e estava diretamente relacionada com as pessoas dos centros urbanos.

O conceito de cidadania presente no site da Direção-Geral da Educação consiste na formação de pessoas responsáveis, autónomas, solidárias, que conhecem e exercem os seus direitos e deveres em diálogo e no respeito pelos outros, com espírito democrático, pluralista, crítico e criativo, tendo como referência os valores dos direitos humanos.

É de extrema importância que haja um equilíbrio entre os direitos e os deveres a cumprir para que possamos estar perante uma boa cidadania. Tal como refere Amaral (2007), a cidadania não é só fonte de privilégios, a estes têm também de estar associadas as obrigações cívicas. Todo o cidadão está sujeito aos chamados deveres de cidadania -

nomeadamente, o dever de acatar a Constituição e as leis do país, o dever de participar na defesa da Pátria, o dever de votar, o dever de pagar impostos.

Na mesma linha de pensamento, como refere Grilo (2007, p.73), essas responsabilidades são um imperativo para que a vida em sociedade seja possível e,

o exercício pleno da cidadania é um imperativo para que as sociedades modernas sobrevivam enquanto estruturas organizadas em que os cidadãos são livres e em que a democracia é a regra através da qual os povos são governados.

Por fim, no Quadro 2.1., encontra-se um pequeno resumo da relação que existe entre a cidadania e a fiscalidade desde a Grécia Clássica aos dias de hoje, tendo em conta o ponto de vista de Santos (2019), o qual servirá como uma introdução ao próximo ponto, a ideia de cidadania fiscal.

**Quadro 2.1. Interrelações entre Cidadania e Fiscalidade**

Época	Construção da Cidadania	Noção de Cidadania	Cidadania Fiscal	Impostos
Grécia Clássica	Restrito aos habitantes da polis; Liberdade individual menos importante do que a participação na esfera pública	Político e Ético	<u>Não existia:</u> Os cidadãos eram poupados do ao pagamento de impostos devido ao elevado volume das despesas atenienses	Relação de poder
Roma	Cidadão era o filho de romanos; Protegido pelo Direito Romano, disfrutando por isso de certos privilégios e estando submetido a certas obrigações	Jurídico > Político	<u>Não existia:</u> Beneficiavam de uma fiscalidade mínima, impostos incidiam sobretudo nos habitantes das províncias conquistadas	
Idade Média	Perda de importância da noção de Cidadania; Incremento do burguês, surgimento da fiscalidade local	Ligava-se mais com os privilégios do clero e da nobreza		Tornam-se secundário
Iluminismo	Cidadãos ativos vs	Política	Tradição não	

e Revoluções Burguesas	Cidadãos passivos; Direitos não se estendem aos escravos e às mulheres; Autonomia individual sobre a autodeterminação coletiva		democrática ou antidemocrática	
Estado Liberal	Proteção do direito de propriedade; Autonomia individual sobre a autodeterminação coletiva; Direitos sobre os deveres; Sociedade vista como mero agregado de indivíduos e de interesses individuais			Visto como um cerceamento à liberdade individual e não como uma condição de uma sociedade civilizada
Liberalismo Clássico	Não existe sociedade, existem indivíduos e famílias; Autonomia individual mais valorizada do que a participação cívica; Deveres e obrigações vistas como danosas para a liberdade.		É vista como um limite acrescido ao poder de tributar	Deveres e obrigações para com a comunidade política eram vistas como coerções e potencialmen te danosas para a liberdade
Nos dias de hoje	Pretende consolidar os direitos dos contribuintes, afirmando o direito de participação na elaboração e aprovação do orçamento	Política e ética (ainda não tem uma real expressão jurídica)	Vista como a relação entre a Cidadania e a fiscalidade; Equilíbrio entre os direitos e os deveres	Prestação coativa unilateral; Os impostos são o preço de uma sociedade civilizada

Fonte Adaptado de Santos (2019, p.37)

## 1.2 A Ideia da Cidadania Fiscal

As desacelerações do crescimento económico levam o Estado a proceder a um agravamento dos impostos e a recorrer ao endividamento público, de forma a tentar cumprir com a sua função social. São esses impostos que permitem a obtenção do

financiamento necessário para a satisfação dos direitos sociais assim como das necessidades públicas em geral, de acordo com Soares (2004).

Nas palavras de Martins (2019), a cidadania fiscal exige que todos os cidadãos e agentes económicos tenham uma atitude proativa no sentido de se disponibilizarem a contribuir para a sociedade, no sentido de participar no seu desenvolvimento económico, social e cultura.

Os cidadãos têm necessidades que têm de ser satisfeitas em prol da sua condição de existência, por isso, o pagamento de impostos, taxas e contribuições é indispensável para fazer face às despesas e gastos que essas necessidades acarretam. Segundo Nabais (1998), esse pagamento não pode ser encarado como um poder que o Estado possui, mas também não deve ser interpretado como um sacrifício para os cidadãos. Deverá ser entendido como um contributo indispensável para uma vida em comum e organizada em Estado.

O princípio da capacidade contributiva assiste para a realização da igualdade na tributação, ou seja, trata de maneira igual todos os que se encontram em situação idêntica, segundo a capacidade económica para pagar, como nos diz o artigo 4º, nº 1 da Lei Geral Tributária (LGT).

Sobre o assunto, Guimarães dá o seu parecer sob a ótica da justiça e bom senso, explicando que, por um lado, implica que os impostos têm de ser pagos por aqueles que têm poder económico para o fazer e, por outro, fala da moderação que deve haver nos cortes que advém dos impostos e que esses mesmos cortes devem ser feitos «sobre as manifestações excedentárias de riqueza e não sobre aquilo que é essencial para a sobrevivência ou à manutenção ou reprodução da riqueza» (2018, p.113).

A capacidade contributiva é corolário do princípio da igualdade e constitui um dos meios mais eficazes para a realização da justiça fiscal. Para Canotilho e Moreira (2007), a base constitucional do princípio da igualdade é a igual dignidade social de todos os cidadãos (nº 1) – que, aliás, não é mais do que um corolário da igual dignidade humana de todas as pessoas (cfr. artigo 1º) -, cujo sentido imediato consiste na proclamação da idêntica «validade cívica» de todos os cidadãos, independentemente da sua inserção económica, social, cultural e política, proibindo desde logo formas de tratamento ou de consideração social discriminatórias.

Assim sendo, podemos ir ao encontro do conceito de justiça fiscal, o qual, do ponto de vista de Sanches, poderá ter vários significados. No sentido de justiça tributária está limitado ao procedimento de uma avaliação quantitativa do modo como são distribuídos os encargos tributários entre os cidadãos e as empresas, ou melhor, entre as várias categorias de contribuintes. Perante uma dada carga fiscal, «trata-se de saber como é que ela é partilhada entre todos, particularmente na perspectiva da sua incidência entre os contribuintes com maiores e menores rendimentos» (2010, p.13).

Anos mais tarde, Santos refere-se à justiça fiscal como aquela que é entendida no desenho dos impostos, aquela que «surge como expressão do princípio da igualdade» (2013, p.35), a igualdade perante a lei fiscal e igualdade pela lei fiscal.

No entanto, ainda há muita falta de consciência e de noção no que toca a este mesmo conceito. Não só relativamente ao pagamento dos impostos em si, mas também em relação a simples atitudes do dia-a-dia que levam à não arrecadação de inúmeros tributos. Por exemplo, quando não é pedido para inserir o número de contribuinte na fatura, seja nas compras do supermercado ou quando se coloca combustível no carro.

Esta cidadania educa-se e, por essa mesma razão, a educação fiscal é um tema em crescimento e pretende dar resposta à necessidade que existe em consciencializar o cidadão/contribuinte para a função socioeconómica do imposto. Mais do que isso, é necessário enaltecer a importância da sua arrecadação para o Estado e do destino tomado para servir a população através dos serviços públicos.

### **1.3 A Importância da Educação Fiscal**

A educação fiscal assenta num processo educativo que tem como objetivo o desenvolvimento de valores e atitudes, competências e habilidades necessárias ao exercício de direitos e deveres na relação recíproca entre o cidadão e o Estado.

O sistema educativo não deve ignorar os impostos, pois tem como função formar e informar os jovens, para que os cidadãos aprendam a ajustar a sua conduta a normas em vigor na sociedade onde vivem.

Tem ainda como objetivo a participação do cidadão no funcionamento e aperfeiçoamento dos instrumentos de controlo social e fiscal do Estado e é

extremamente importante que todos os cidadãos contribuintes compreendam a realidade fiscal, nomeadamente, no que respeita à função social dos impostos.

Neste sentido, a educação torna-se um dos pilares essenciais na sociedade. Pessoas mais instruídas levam a menos desigualdades económicas e sociais e uma participação mais ativa na sociedade. Além do mais, a educação é considerada um poderoso instrumento no crescimento económico e para a mobilidade individual.

De acordo com Palma e Pita, num sentido mais estrito, é uma abordagem para compreender a arrecadação de receitas e de gastos públicos e que é o preço a pagar por uma sociedade civilizada; num sentido mais amplo, «deverá tratar da compreensão do que é o Estado, das suas funções e financiamento, da estrutura e funcionamento da Administração Pública nos seus diversos níveis» (2015, p.31).

As mesmas autoras referem ainda que a educação fiscal vem dar resposta à necessidade emergente de transformar a relação entre Estado e cidadão, dado que a sua inexistência pode distorcer a perceção do segundo sobre o sistema fiscal e pode influenciar no comportamento do contribuinte, nomeadamente na decisão de cumprir ou não cumprir as suas obrigações fiscais.

Para além do conhecimento fiscal, a compreensão daquilo que é feito e da informação que existe é um fator chave para que seja possível ao contribuinte tomar decisões mais conscientes e úteis no seu dia-a-dia perante a sua própria realidade.

Podemos ainda dizer que se trata de uma estratégia que visa o aumento da receita fiscal através da explicação do porquê do pagamento e da relevância social do imposto e da sua ligação com a despesa pública. Além do mais, a concessão de prémios e de benefícios torna o cumprimento fiscal mais fácil, sendo a mesma usada como um truque para esse mesmo cumprimento.

A fim de enfatizar e solucionar esta problemática, é fundamental a realização de campanhas de educação inseridas no sistema educativo, elaboradas pela Administração Fiscal e pelo Ministério da Educação, com o objetivo de informar a finalidade dos impostos e como o seu pagamento acaba por se tornar um dever cívico de solidariedade entre os cidadãos.

Uma vez que a nossa sociedade não vê com bons olhos a tributação, ou seja, o pagamento de impostos, é necessário criar uma estratégia educativa, mediante a qual a cidadania no seu conjunto interiorize as normas fiscais como normas morais. Desta

forma, a educação fiscal pode melhorar a relação que existe entre o Estado e o contribuinte e, por sua vez, uma maior aceitação social relativamente aos impostos.

Nas palavras de Martins (2019), esta potenciará uma melhor perceção sobre os fins da tributação (artigo 103º da CRP e artigoº 5º da LGT), facilitará a compreensão dos institutos jurídico-tributários e facilitará a interpretação das leis tributárias (artigo 11º da LGT) que, conseqüentemente, levará a uma redução da conflitualidade fiscal e, ao mesmo tempo, irá permitir melhorar o acesso à justiça tributária.

Os países e entidades responsáveis utilizam os Programas de Educação Fiscal para promover estes objetivos implementados pelos Governos. Estes programas, por norma, são realizados em parceria com entidades competentes para que os mesmos tenham impacto na sociedade.

A importância da educação fiscal deve ser tida em conta desde tenra idade, isto é, inculcida a crianças e jovens, pois estes representam não só o futuro como o hoje junto das famílias e círculo social e, como refere Câmara (2016), o investimento na educação fiscal é a única garantia de um amanhã mais promissor e também de uma sociedade mais livre, educada e que se torna mais consciente de suas obrigações.

Em suma, e de acordo com Palma e Pita (2015, p.32), a educação fiscal direcionada para o cumprimento fiscal tem como objetivo:

Identificar os distintos bens e serviços públicos;

Dar a conhecer o valor económico e a repercussão social dos bens e serviços públicos;

Identificar as distintas fontes – principalmente, as tributárias – de financiamento dos bens e serviços públicos;

Fazer interiorizar as atitudes de respeito pelo que é público, ou seja, financiado por todos e utilizado em benefício comum;

Assimilar a responsabilidade fiscal como um dos valores em que se organiza a convivência social numa cultura democrática, identificando o cumprimento das obrigações tributárias como um dever cívico;

Fazer compreender que a tributação, na sua dupla vertente de receitas e gastos públicos, deve atender aos valores de equidade, justiça e solidariedade nas sociedades democráticas.

## **1.4 Relação entre o Contribuinte e a Administração Fiscal**

Os altos níveis de fiscalidade que os cidadãos dos países ocidentais suportam só se podem manter se houver transparência, verdade e uma elevada perceção de justiça do sistema. Se a mesma existir, o contribuinte participativo não terá problemas em contribuir em benefício de toda a sociedade.

De forma a aumentar o cumprimento fiscal voluntário, a Administração Fiscal deve promover uma imagem de Administração Fiscal honesta, ter um departamento de ajuda e informação fiscal, que disponibilize serviços e esclarecimentos aos contribuintes, onde estes possam colocar as suas dúvidas e obtenham ajuda para perceber, preencher e submeter as declarações de rendimentos.

Um dos aspetos mais negativos no nosso país é o sistema de reclamações a que o contribuinte pode recorrer dado que a resolução dos processos é muito lenta. Sobre o assunto Lopes refere que «[a] dificuldade em obter uma decisão judicial em tempo adequado contribui, certamente, para um clima de desconfiança na relação entre a administração fiscal e o contribuinte, afectando, por esta via, o cumprimento» (2008, p.110).

É importante realçar que cabe à Administração Tributária informar os contribuintes das suas obrigações fiscais e apoiá-los no cumprimento das mesmas, segundo o artigo 59º, nº 3 da LGT, promovendo assim, a melhoria da eficácia e eficiência do sistema fiscal. Impõe-se a necessidade de uma relação privilegiada com o contribuinte, com base no dever de contribuir associado a uma razão ético-social, na qual os cidadãos são convidados a participar no bem comum da sociedade e do Estado. Quanto maior for a ajuda por parte das Administrações Fiscais, maior será o cumprimento fiscal voluntário.

As responsabilidades fiscais devem fazer parte de um conjunto de valores que todo o cidadão tem de assumir, respeitar e defender. Os efeitos do incumprimento prejudicam todos os cidadãos, especialmente os que são responsáveis e cumpridores das suas obrigações tributárias. A falta de transparência nos dias de hoje é uma preocupação cada vez maior e, por essa mesma razão, é fundamental a participação ativa dos cidadãos para a construção de uma sociedade mais justa, igualitária e democrática, como nos dizem Palma e Pita (2015).

O dever fundamental de pagar impostos permite ao cidadão o direito de exigir uma boa gestão dos recursos públicos e como é através das receitas que são financiadas as políticas sociais, este tem o direito de exigir uma gestão legal e racional dos dinheiros públicos. Surge aqui o conceito de *accountability*, que diz respeito à obrigação dos gestores públicos de informarem como são usados os recursos públicos e de se responsabilizarem por falhas que possam ocorrer no alcance dos objetivos. Segundo Costa, «[a] *accountability* traduz-se na exigência de que quem governa presta contas pela sua governação» (2016, p.71), havendo a necessidade de explicar as suas decisões aos cidadãos perante os resultados que foram alcançados. Além do mais, «[d]eve ficar claro para os cidadãos quem paga e quem beneficia das políticas públicas, e com que resultados» (2016, p. 71).

Perante este modelo de relacionamento entre fisco e contribuinte, a *accountability* vem transmitir confiança e transparência, permitindo que a tributação possa ser entendida como uma forma de reforçar o contrato social entre cidadão e o Estado.

No entanto, o cumprimento das atividades fiscais também passa pelo conhecimento técnico dos contribuintes para que possam calcular a quantia correta do imposto. Além do mais, Lopes (2008, p. 65) também refere que a par da falta deste conhecimento, «quanto mais ambígua e subjectiva for a lei mais difícil se torna o cumprimento para o contribuinte».

É de extrema relevância formar cidadãos mais conscientes e responsáveis de maneira a que percebam a importância e necessidade do pagamento de tributos e o controlo/fiscalização da aplicação dos suprarreferidos - para a melhoria das condições de vida tanto ao nível individual do cidadão como do seu país.

Segundo Martins, os impostos não devem ser encarados como uma diminuição abstrata do rendimento, paga a uma entidade impessoal e que gasta o nosso dinheiro sem critério e rigor aos contribuintes «desprotegidos e depauperados» (2019, p.102) pela carga fiscal. Esta conceção deve ser afastada informando os contribuintes quanto aos fins e objetivos a alcançar pela cidadania.

A participação dos cidadãos para a construção de uma sociedade mais justa, igualitária e democrática é de extrema importância para que todos possam exercer o seu direito de Cidadania.

#### **1.4.1 Obrigação e Moralidade Fiscal**

No artigo 103º da CRP, é consagrado o pagamento dos impostos como uma obrigação pública. No entanto, como obrigação, está sujeito a regras e limites impostos pelos direitos fundamentais, onde todos devem estar sujeitos ao seu pagamento e em idêntica medida, sem discriminação indevida ou não fundamentada.

Inicialmente, a moral tributária foi entendida como a vontade intrínseca para pagar impostos. Mais tarde, «Orviska e Hudson (2003) ampliaram o conceito a um dever cívico», (Sá & Martins, 2013, p.250).

Os mesmos autores referem que em 2005, Torgler determina a moral tributária como a motivação intrínseca para pagar impostos. Diz respeito à vontade ou obrigação moral dos indivíduos para pagar impostos ou a sua crença em contribuir para a sociedade através do pagamento de impostos. Cada cidadão possui uma consciência moral que influencia as suas atitudes.

Como já referido anteriormente, o Estado também desempenha um papel muito importante, deve agir com respeito perante os contribuintes e atuar de modo a evitar que os contribuintes honestos se sintam explorados. A cooperação e a boa vontade por parte dos contribuintes são fundamentais para que a Administração Fiscal tenha sucesso nas funções que desempenha.

Se houver um maior envolvimento dos cidadãos no processo político, conseqüentemente, existirá uma relação mais próxima entre eles e o Estado. Para Sá e Martins, isto será um ponto de partida para que a vontade de pagar impostos seja mais visível. Acrescentam ainda que é compreensível «que uma atitude democrática forte e um maior envolvimento dos cidadãos tenham um efeito positivo no nível de moral tributária dos contribuintes» (2013, p.257).

### **1.4.2 Identificação e Caracterização dos Custos de Tributação**

O financiamento da despesa pública é efetuado através da cobrança de impostos. São os contribuintes cumpridores que, ao pagarem os seus impostos, fazem com que o Estado obtenha recursos para o financiamento do setor público. Esses pagamentos originam custos de redução da capacidade económica, eficiência, administrativos e de cumprimento.

Os custos de redução da capacidade económica parecem ser os mais evidentes, uma vez que dizem respeito aos custos e sacrifícios associados ao pagamento de impostos por parte dos contribuintes.

Por outro lado, os custos de eficiência são definidos por Santos como aqueles que atuam como desincentivo ao esforço, à iniciativa ou ao risco e que, como consequência, alteram as escolhas ao nível do consumo e da produção – efeito de substituição – «[r]esultam do facto de os impostos arrastarem consigo modificações nos comportamentos económicos eficientes dos agentes – indivíduos ou empresas – atuando, por exemplo, como desincentivo ao esforço, à iniciativa ou ao risco, e alterando as escolhas ao nível do consumo e da produção» (1995, p.34).

Os custos de funcionamento do sistema fiscal ou de um imposto em particular são denominados por custos administrativos. São constituídos por um conjunto bastante amplo e diversificado de custos, os quais ocorrem devido à necessidade de manutenção e funcionamento do sistema fiscal. Estes têm que ver com os custos incorridos pela administração fiscal, isto é, custos com o pessoal, custos de alojamento e outros custos – por exemplo, de viagens.

Por oposição, como nos é dito por Lopes (2008), os custos legislativos da introdução de novas leis fiscais, bem como os custos legais, com a interpretação da lei e o cumprimento fiscal nos tribunais, e os custos de oportunidade resultantes dos “empréstimos sem juros”, estão, por conveniência prática, habitualmente fora da definição de custos administrativos.

Temos ainda os custos do setor privado, ou seja, os custos de cumprimento que mais não são do que o conjunto das várias despesas suportadas pelos contribuintes a fim de cumprir com as obrigações fiscais mediante o pagamento de impostos.

O cumprimento por parte dos contribuintes com as suas obrigações fiscais também acarreta custos. O mais evidente para os contribuintes é a nível financeiro, através do pagamento de impostos e, associado a este, os custos sociais e de bem-estar.

Os custos de cumprimento dividem-se em três grupos principais: os custos de tempo; outros custos monetários; e os custos psicológicos (Sandford, 1989 citado por Lopes, 2008).<sup>1</sup>

Relativamente aos custos de tempo, estes correspondem ao valor gasto pelos contribuintes – individuais ou coletivos - no cumprimento das obrigações fiscais, nomeadamente no pedido de esclarecimentos (AT, amigos, familiares) e no arquivo e preenchimento da documentação referente às declarações de rendimentos. Importa realçar que a mensuração deste tipo de custos é particularmente difícil, principalmente no que toca às perguntas e dúvidas que podem surgir acerca dos impostos. (Lopes, 2013).

Segundo Lopes (2008), os custos monetários além do pagamento de impostos, também englobam as despesas relacionadas com guias fiscais, comunicações e com a avença de consultores, que os contribuintes recorrem para o cumprimento das obrigações fiscais.

Por fim, temos os custos psicológicos que foram identificados pela primeira vez por Adam Smith e tomados em consideração na definição de custos de cumprimento de Sandford. Devido à incerteza e angústia dos contribuintes no processo de cumprimento das suas obrigações, acabam por recorrer a profissionais para poderem diminuir a sua ansiedade e estes transformam-se em custos monetários. Para muitos contribuintes, as causas dos custos psicológicos são a complexidade do sistema fiscal e a pressão de serem inspecionados pela AT, como nos diz Soares (2004).

Como já mencionamos anteriormente, a perceção que o contribuinte tem em relação ao sistema fiscal português é de que o mesmo é complexo e difícil, instável e volátil. Soares (2004) considera que à complexidade do sistema fiscal, se junta a dificuldade de compreensão das normas fiscais, mas que estes problemas poderiam ser mais facilmente assimilados pelo cidadão médio se as normas tivessem uma vigência mais prolongada no tempo.

---

<sup>1</sup> Sandford, J. (1989). *Administrative and Compliance Costs of Taxation*. Bath: Fiscal Publications

Não existe uma definição concreta de custos psicológicos. A avaliação dos mesmos acarreta uma elevada dificuldade não sendo alvo de avaliação em muitos estudos, mas, «[n]ão devem, porém, ser descurados» (Lopes, 2008, p. 50).

Num momento inicial, pensava-se que os custos de cumprimento do sistema fiscal eram de reduzido valor e sem importância, mas, com o passar dos tempos, começou a surgir um certo interesse para a quantificação destes custos.

Apesar do dispêndio que possam ocorrer com estas investigações, já existem a nível internacional várias investigações, com o objetivo de minimizar as suas preocupações e de perceber quais os efeitos da fiscalidade e da necessidade da diminuição da despesa pública.

Uma das preocupações dos decisores públicos prende-se com a minimização dos custos e perdas de bem-estar gerados pelo sistema fiscal, ainda que «sejam bem conhecidas as dificuldades em estabelecer o adequado equilíbrio entre, por um lado, a busca de maior eficiência, simplicidade e neutralidade e, por outro, o imperativo, não menos relevante socialmente, da equidade e da justiça fiscal» (Lopes, 2008, p.27).

Segundo Soares (2004, p. 129), «[a] Administração Fiscal vê-se obrigada a manter um difícil equilíbrio: por um lado, tem que fazer o possível para facilitar ao máximo o cumprimento das obrigações tributárias, por outro, tem que prevenir, corrigir e aplicar as sanções».

## **1.5 Cumprimento e Não Cumprimento**

Os sistemas tributários e os impostos têm séculos de existência e possivelmente a fraude e evasão fiscais são tão antigas quanto estes. Apesar disso, na nossa sociedade ainda existe uma certa moral para o cumprimento que surge com a entrega dos impostos.

Como já foi referido anteriormente, a atitude para o cumprimento dos seus impostos vai depender da predisposição e do conhecimento para poder cumprir com todas as obrigações fiscais que o sistema fiscal exige (Lopes, 2008).

A maior parte dos contribuintes portugueses não tem formação suficiente para compreender a que são destinados e onde são aplicados os impostos e as contribuições sucessivas que se veem obrigados a pagar. Não compreendem a razão pela qual estão sujeitos a sacrifícios e ao aumento progressivo dos impostos e os mesmos não se refletem em melhorias nas condições de vida da sociedade, ou seja, a relação entre a carga fiscal que suportam não corresponde aos serviços públicos que são oferecidos à população. Por outro lado, os cortes na saúde e na educação são cada vez mais acentuados e resultam num aumento da pobreza, no desvio de verbas públicas, na má aplicação do dinheiro público e no descuido do património público.

Assim, podemos dizer que a atitude de cumprir ou não o pagamento dos impostos depende essencialmente da predisposição dos contribuintes, bem como dos conhecimentos que foram adquiridos por meio da educação.

Todos temos consciência que a existência da fraude e evasão fiscais, condicionam o montante total das arrecadações dos impostos, e deste modo, têm implicações negativas no cumprimento pelo Estado da obrigação de redistribuir a riqueza de forma justa e equitativa.

Os sistemas fiscais só conseguem funcionar de forma eficiente se tiverem a cooperação da maioria dos contribuintes, no cumprimento do que lhes é exigido, sem a necessidade de impor algo através de sanções. Quando o contribuinte não cumpre é denominado contribuinte não cumpridor (Simões, 2016).

O cumprimento fiscal por parte dos contribuintes é necessário para garantir um bom funcionamento do sistema fiscal e para que se torne eficaz a Administração Tributária deverá recorrer a estratégias para evitar o incumprimento.

Como nos diz Lopes (2008), esse cumprimento e a predisposição dos contribuintes para cumprir voluntariamente com o sistema aumentam a eficiência da administração, e ao invés, a resistência fiscal, sob a forma de evasão e fraude, contribui para diminuir o seu desempenho.

Podemos dizer que o principal fator a ter em conta é o económico. Na opinião de muitos contribuintes, as quantidades cobradas pelo governo em impostos têm mais utilidade

marginal para os próprios do que para os benefícios resultantes desses mesmos impostos.

Além do mais, a dificuldade em identificar esses benefícios faz com que a evasão seja mais atrativa e, apesar de estarmos perante uma sociedade crítica, a influência de variáveis como a profissão, o meio social, familiar, cultural e religioso que rodeia cada contribuinte, podem distorcer a informação a favor de quem a recebe. Assim, a percepção será diferente de contribuinte para contribuinte e, conseqüentemente, o risco que lhe está associado também.

Os fatores políticos/sociológicos relacionam-se com a falta de uma política que garanta uma igualdade para todos os contribuintes perante o fisco, razão pela qual se justifica a evasão e fraude fiscal, ou seja, estes fatores tentam explicar a maior ou menor aceitação do sistema fiscal perante os cidadãos.

Se os contribuintes identificarem que a política fiscal é direcionada por finalidades que não compreendem ou aceitam, que está ao dispor de grupos mais influentes, a fuga aos impostos apreça aos olhos dos cidadãos.

As causas técnicas aparecem associadas à dificuldade da lei fiscal e à sua permanente transformação. Os contribuintes sentem-se confusos em relação a assuntos fiscais, passando essas obrigações para terceiros, o que leva a que não precisem de saber cumprir.

As características atribuídas ao sistema fiscal português são «complexo e difícil, instável e volátil», como nos diz Soares (2004, p. 205). Acrescenta ainda que para além da complexidade, há uma enorme dificuldade em compreender as normas fiscais que muitas vezes se deve às sucessivas mudanças na lei, isto é, que as normas deveriam ser menos voláteis e ter uma vigência mais prolongada no tempo.

Por último, os fatores psicológicos têm como propósito explicar a conduta fiscal dos cidadãos. Nesta perspetiva, o entrave aos impostos, na maioria das vezes, tem origem em razões pessoais, pois para muitos dos cidadãos, a simples entrega da declaração de rendimentos, representa um custo significativo.

Nesse caso, os custos psicológicos do imposto podem exercer, na decisão de não cumprir, uma influência superior àquela que tem o montante do imposto a pagar (Lopes, 2008).

Por outro lado, muitas vezes um cidadão não está disposto a pagar os seus impostos de forma espontânea, mas sim só porque é obrigado, pois para uns a tributação e o pagamento dos impostos é uma obrigação, enquanto para outros poderá haver uma melhor aceitação, por considerarem que estão sim, a cumprir um dever de cidadãos, segundo Soares (2004).

Relativamente ao conceito de incumprimento fiscal, este pode ser voluntário ou involuntário. De acordo com Lopes (2008), estamos perante um comportamento intencional quando o contribuinte tem comportamentos contrários à lei e estes são do seu conhecimento. Normalmente está-lhes associado um montante de evasão fiscal intencional ou voluntária, ou seja, este comportamento parte da própria vontade do contribuinte em não cumprir a lei. E, por outro lado, o incumprimento fiscal involuntário pode resultar do erro de interpretação da lei, do desconhecimento da lei ou da incapacidade para pagar uma dívida, ou seja, é considerado incumprimento fiscal involuntário quando não há intenção premeditada de atuar contrariamente à lei.

Os efeitos do incumprimento, ou seja, da evasão e fraude fiscal, acarretam diversas consequências que prejudicam todos os cidadãos, sobretudo aqueles que cumprem corretamente todas as suas obrigações tributárias. Os cofres do Estado são afetados na medida em que o Estado não consegue autofinanciar-se e, assim, não conseguirá responder às necessidades coletivas.

### **1.5.1 Planeamento Fiscal**

O planeamento fiscal nasce da possibilidade de gerir os encargos fiscais a suportar pelas empresas e pelos indivíduos através da compatibilização entre a busca coletiva de justiça social e os interesses particulares de cada indivíduo. Além do mais, remete-nos para a relação entre o Estado e o cidadão e que se materializa no nascimento da obrigação/dever de pagar impostos.

Sanches (2010, p.109) refere que «num sistema fiscal onde cabe ao sujeito passivo a interpretação e aplicação da lei para a determinação e quantificação das suas obrigações tributárias, bem como a sua exata quantificação, o planeamento fiscal tem um papel indispensável» pois se por um lado é fundamental pagar os impostos a que está obrigado, por outro, o sujeito passivo tem todo o direito de diminuir a sua carga fiscal dentro dos limites da lei.

Efetivamente, mediante as várias possibilidades existentes, o contribuinte não tem de escolher aquela que mais imposto trará ao Estado. Desde que esteja dentro da lei, é legítimo que pretenda reduzir ao máximo a carga fiscal e, neste contexto, estamos perante o planeamento fiscal legítimo – *intra legem* - e é importante reafirmar que a poupança fiscal é um direito do contribuinte.

Marques e Carneiro referem que o contribuinte, seja ele uma pessoa singular ou coletiva, «é livre de planificar propor e executar todos os meios lícitos de gestão, nomeadamente tributária e fiscal, que o ordenamento jurídico coloque ao seu dispor para que, no limite, consiga aumentar os seus proventos» (2015, p.60).

No entanto, ainda na mesma página, os mesmos autores dizem-nos também que a globalização e a constituição de um mercado único vieram dar uma maior abertura para esquemas e fugas fiscais uma vez que «as diferenças entre os sistemas fiscais dos vários países proporcionam oportunidades de planeamento fiscal» (2015, p.60) levando a esquemas fiscais abusivos.

### **1.5.2 Fraude e Evasão Fiscal**

As sociedades atuais atravessam um grave problema de evasão e fraude fiscais. Com a atual crise económica e com o conseqüente aumento da carga fiscal existente, os contribuintes de forma consciente e intencional, procuram aumentar o seu rendimento disponível, furtando-se do pagamento de impostos devidos ao Estado.

Estes comportamentos evasivos e fraudulentos dos contribuintes violam os princípios fundamentais da igualdade, da legalidade e da justiça material, conforme o artigo 5º, nº

2 da LGT, desregulam os mercados impedindo a diminuição do défice da dívida pública e dificultam a construção de um Estado Social de Direito.

Por um lado, a evasão fiscal pode também ser denominada por planeamento fiscal abusivo ou *tax avoidance* e tem como correspondente em latim a expressão planeamento *extra legem* que significa “fora da lei”. Esta prática é vista como uma poupança fiscal ilegítima, mas que corresponde à prática de atos ou negócios lícitos, apesar de contrariar princípios fundamentais do ordenamento jurídico, tendo como objetivo a diminuição do pagamento de tributos.

No entanto, por serem excessivos, a lei considera-os como não sendo conformes com a substância da realidade económica que lhe está subjacente. Nas palavras de Pombo (2007), esta consistirá no resultado de uma ação ou omissão jurídico-fiscal, especialmente artilosa, de forma a obter de uma situação tributária mais favorável, conseguindo-se por ela, que não pela concessão de um formal benefício fiscal, evitar o pagamento do imposto, reduzi-lo ou retardá-lo.

A par desta definição, anos mais tarde, Pereira vem dizer-nos que a evasão fiscal se constitui quando os objetivos ou o principal objetivo de um determinado ato é a diminuição dos impostos a pagar. Muitas vezes, são aproveitadas as lacunas existentes na lei ou, por outro lado, servem-se «da letra da lei para fins diversos daqueles que o legislador tinha em mente». (2011, p. 439)

Por essa razão, podemos dizer que existem dois tipos de planeamento fiscal abusivo, a induzida pela lei e a que existe por lacunas da própria lei. A primeira refere-se aos casos em que o próprio ordenamento jurídico promove a redução da tributação de empresas, como é o caso dos benefícios fiscais. A segunda utiliza eventuais “falhas legislativas” para obter vantagens resultando numa menor tributação.

Existe uma habilidade fiscal ou negócio de destreza fiscal que consiste na realização de negócios que escapam às normas de incidência fiscal ou no exercício de certas práticas contabilísticas que são favoráveis às empresas e sem violar a lei.

A evasão fiscal coincide com a fraude fiscal «quanto à finalidade evasiva e ao resultado económico, distinguindo-se no momento da sua efetivação e nos meios de obtenção da

menor tributação» (Marques & Carneiro, 2015, p.53). No planeamento fiscal abusivo não chega a nascer obrigação tributária, a prática ocorre sempre antes da realização da hipótese de incidência tributária. O fato tributário não se constitui ou, constituindo-se a obrigação de pagamento de imposto, esta não chega a desencadear-se por aplicação, por exemplo, de uma isenção.

Nas situações de abuso, a lei vai evitar o resultado pretendido pelos contribuintes utilizando a Cláusula Geral Anti-Abuso prevista no artigo 38º da LGT, por considerar um planeamento fiscal abusivo. Para prevenir e combater o planeamento fiscal abusivo, foi publicado em Portugal o Decreto-Lei nº 29/2008 de 25 de fevereiro, que estabelece deveres de comunicação, informação e esclarecimento à administração tributária.

Por sua vez, a fraude fiscal, é o conjunto de práticas ilícitas, para reduzir o montante do imposto a pagar, como resultado da utilização de métodos ou comportamentos contrários à lei. A noção de fraude fiscal é ampla, mas para Pereira consiste na violação direta da lei fiscal, sendo que o contribuinte pode escapar, total ou parcialmente, à liquidação ou ao pagamento do imposto ou ao controlo fiscal, «ou não entregar uma prestação tributária cobrada a terceiros ou ainda obter indevidamente benefícios fiscais, reembolsos ou qualquer outra vantagem patrimonial» (2011, p. 444).

Podemos também dizer que se trata de uma prática *contra legem* ou *tax evasion*, na literatura anglo-saxónica, caracteriza-se por ter carácter ilícito, como suprarreferido, violando direta e intencionalmente normas como forma de prejudicar a administração tributária.

A fraude e a evasão fiscal ilícita constituem práticas ilegais que são objeto de prevenção e repressão, com ocorrências das sanções jurídicas adequadas, normalmente pela via da imposição de penalidades fiscais.

De acordo com o artigo 103.º do RGIT são puníveis as condutas ilegítimas que «visem a não liquidação, entrega ou pagamento da prestação tributária ou a obtenção indevida de benefícios fiscais, reembolsos ou outras vantagens patrimoniais suscetíveis de causarem diminuição das receitas tributárias».

## **1.6 Projetos de Educação e Cidadania Fiscal**

Para Costa, «[o] exercício da cidadania fiscal requer um certo nível de consciência fiscal», devendo haver uma noção do que representa, mais uma vez, viver em comunidade e dos «recursos financeiros para o seu funcionamento» (2019, p.61).

Ainda na mesma página, o mesmo autor refere ainda que além da consciência fiscal, isto é, a consciência sobre os direitos e deveres do contribuinte, é importante que seja promovida também a consciência em relação aos direitos e deveres financeiros dos cidadãos, «não só como contribuintes, mas como destinatários dos programas e políticas públicas financiadas pela via da fiscalidade» (2019, p.61), à qual damos o nome de consciência financeira.

Segundo Lopes e Brites (2016), a educação fiscal tem como objetivo sensibilizar o contribuinte para a necessidade de cumprir com os seus deveres cívicos, entre os quais, o pagamento dos seus impostos.

Os programas de educação fiscal procuram, assim, transmitir aos cidadãos-contribuintes ideias, valores e atitudes sociais e morais favoráveis à responsabilidade fiscal e contrárias às condutas fraudulentas.

É de extrema importância que sejam direcionados ao seu público-alvo e deve ser introduzido por organismos afetos ao mesmo, tais como a Autoridade Tributária, sendo que esta deverá ser a grande responsável pela criação e execução dos programas mas preferencialmente atuar em parcerias com outros organismos e instituições, como o Ministério da Educação ou a Ordem dos Contabilistas Certificados (OCC), isto é, com organismos competentes e relacionados com as matérias em causa.

A adoção de uma política de educação fiscal, consistente e elaborada por organismos competentes, como a Administração Fiscal e o Ministério da Educação, permite aos cidadãos tomar consciência quanto à necessidade de financiamento do Estado através da arrecadação de impostos e do seu dever de participar na aplicação, arrecadação e fiscalização dos dinheiros públicos. Este tipo de educação faz com que seja possível transmitir valores de cidadania fiscal de modo a que os cidadãos interiorizem a importância da cobrança dos impostos para a sociedade.

### **1.6.1 Projeto de Educação Fiscal**

Em 2007 deram-se vários passos no sentido de fomentar a educação fiscal e a consciência dos cidadãos para a importância do cumprimento das suas obrigações fiscais.

Sendo os jovens o principal público-alvo, realizou-se uma exposição de sensibilização para as funções socioeconómicas dos impostos, sob a coordenação do Dr. João Paulo Paiva Boléo e publicado em 2007 pela Direção Geral dos Impostos, que percorreu diversos pontos e escolas do país e foram também produzidos materiais gráficos de apoio e complemento ao projeto, como por exemplo um jogo de tabuleiro “Tax Bem! – o jogo da educação fiscal.”

Além do mais, José Hermínio Paulo Rato Rainha escreveu um livro dirigido ao dirigido ao ensino secundário, pré-universitário e universitário “Impostos: noções essenciais” e surgiu também um outro, “Era uma vez no Planeta do respeito por todos”, destinado a um público mais infantil e baseado no livro de banda desenhada “Os pesadelos fiscais de Porfírio Zap” da autoria de José Carlos Fernandes.

Apelou-se aos valores da Cidadania a fim de a sociedade portuguesa estar mais consciente das suas obrigações fiscais, todavia, este projeto não chegou a ser implementado, não tendo passado da fase de lançamento.

### **1.6.2 Portal TaxEdu**

O Portal *TaxEdu* é um projeto piloto de iniciativa conjunta da Comissão Europeia e do Parlamento Europeu com a total concordância dos Estados-Membros, com vista a promover a literacia fiscal das crianças e jovens da União Europeia.

Trata-se de uma iniciativa no âmbito do *Programa Fiscalis 2020* que tem como finalidade a consciencialização e a formação das crianças e jovens sobre as questões fiscais de forma divertida e interativa.

Este projeto da União Europeia foi lançado a 21 de novembro de 2017, na *Bibliothèque Solvay*, em Bruxelas, em 22 idiomas e foi liderado pelas Administrações Fiscais da Áustria e da Bélgica, o qual teve a adesão dos principais países da União Europeia, em estreita conexão com as autoridades tributárias nacionais. Para além disso, destaca-se a participação dos jovens europeus, aos quais foi dada a possibilidade de transmitirem as suas ideias durante a criação desta plataforma digital, nomeadamente ao nível dos seus conteúdos pedagógico.

No separador “Sobre o TaxEdu” é possível visualizar a origem da formação da denominação atribuída a esta plataforma, ou seja, das palavras inglesas *Tax* (que significa em português Imposto) e *Education* (o qual se traduz para português como Educação), estando disponível para consulta através do endereço eletrónico <http://europa.eu/TaxEdu> e também disponível nas aplicações *facebook* e *instagram*.<sup>1</sup>

Esta plataforma está repleta de conteúdos de aprendizagens *online*, jogos e vídeos para diferentes faixas etárias, bem como materiais educacionais que os professores podem utilizar e divulgar nas escolas, todos eles com vista a elucidar e consciencializar as crianças e jovens do impacto dos impostos no seu quotidiano.

Para além disso, permite ao utilizador registar-se e conversar em tempo real com outros utilizadores, descarregar conteúdos e jogar o jogo “Taxlandia”, o qual está intrinsecamente ligado à temática dos impostos.

Para a Comissão Europeia, o Portal TaxEdu para além de contribuir para a educação fiscal das crianças e jovens cidadãos europeus fornecendo-lhes informações sobre os inúmeros serviços e recursos que lhes são disponibilizados através da arrecadação dos impostos, visa também combater a evasão e fraude fiscal na Europa através da informação.

As informações são transmitidas por meio de jogos, material de aprendizagem eletrónica (*elearning*) e vídeos de microaprendizagem para que as crianças e os jovens europeus aprendam sobre os impostos nas suas diferentes modalidades e sobre as diversas questões que lhes estão associadas (fraude fiscal, evasão fiscal, etc.) de forma divertida e apelativa.

Conforme já foi referido, a plataforma encontra-se dividida em três faixas etárias distintas, e encontra-se devidamente preparada para as diferenças de linguagem que são necessárias para explicar a uma criança, a um adolescente ou a um jovem adulto o que é um imposto e quais são os seus benefícios.

Vejamos as funcionalidades disponíveis para cada uma das faixas etárias:

- Criança (9-12 anos): Para este grupo etário existem 10 vídeos que se encontram elaborados numa linguagem simples, clara e acessível, e pretendem transmitir de uma forma divertida e colorida às crianças:

- O que são os impostos?
- Como surgiram os impostos?
- Quem paga impostos hoje em dia?
- Quem coleta impostos e porquê?
- Benefícios dos impostos? Como?
- O que acontece se não pagares os teus impostos?
- Que tipo de impostos existem?
- Empresas pagam impostos?
- O que é o rendimento e como é tributado?
- Os impostos podem ajudar a proteger o ambiente?

Destaca-se ainda o facto de que relativamente a cada uma das temáticas anteriormente referidas ser possível: (i) visualizar a finalidade da mesma; (ii) o objetivo a ser atingido; (iii) os materiais necessários; (iv) e por fim, o vocabulário que é somente indicação das palavras-chaves daquele conteúdo.

- Adolescente (13-17 anos): secção mais pormenorizada, incluindo exemplos concretos de interesse dos adolescentes como descarregar música ou fazer compras online e os respetivos impostos aplicáveis a esses atos de consumo - Imposto sobre o valor acrescentado e direitos aduaneiros.

Para além disso, são também abordados os seguintes temas:

- Impostos: o que ganho com isso?
- Calma! Todos pagamos impostos;

- Cuidado com a face oculta;
  - Um Cidadão Correto é um Contribuinte Correto.
- 
- Jovens Adultos: aqui são prestadas informações relevantes para esta fase da vida, como por exemplo, quando se tem de pagar impostos ou a gestão das questões fiscais. Para além disso, destaca-se a importância do empreendedorismo bem como todas as questões fiscais que lhe estão associadas. Atendendo a que hoje se assiste a uma livre circulação dos cidadãos da União Europeia (em concreto dos Jovens Adultos), a temática do mercado de trabalho assume de extrema relevância.

No que toca ao jogo “Taxlandia”, diz respeito a um jogo educativo que visa promover a educação fiscal e que se encontra disponível através da plataforma “TaxEdu” ou simplesmente descarregando a aplicação, consistindo na possibilidade dos jogadores se tornarem Primeiros-Ministros de um pequeno Estado europeu (estado esse ficcionado), composto por “bonitas montanhas e lagos azuis claros”, que no passado foi um país próspero, onde apenas eram cobrados mínimos, em virtude da aceleração económica motivada pelo crescente turismo.

Acontece que, atualmente, este Estado encontra-se numa crise sem precedentes, o que levou à mudança das sedes das empresas para outros países mais atrativos, registando-se ainda uma acentuada queda na atividade turística. Perante este cenário torna-se necessário delinear e reajustar a política orçamental por via do aumento dos impostos o que despoletou uma “rebelião” contra os mesmos.

É perante estas circunstâncias que os jogadores surgem como Primeiros-Ministros da “Taxlandia”, tendo como objetivo a cobrança de mais impostos para a construção de novas infraestruturas, bem como assegurar o desenvolvimento futuro do país, tendo sempre presente que o Orçamento do Estado que Administram encontra dividido por áreas, nomeadamente: Empresas, Turismo, Administração Pública, Saúde, Educação, Cultura e Artes.

O jogo permite ainda ter conhecimento das diversas tarefas que cabem ao Chefe do Governo, nomeadamente: (i) a luta contra a criminalidade; (ii) a poluição do país; (iii)

os investimentos nos edifícios; (iv) a tecnologia utilizada; (v) as áreas verdes da cidade; (vi) o emprego; (vii) e, por último, a felicidade da população.

Alerta-se o jogador para a existência de um manual com várias explicações, e dicas para o desenrolar do jogo (realça-se o facto de existir diferentes níveis de dificuldade do jogo, de acordo com as faixas etárias anteriormente referidas: 9 a 12 anos, de 13 a 17 anos e de 18 a 25 anos), bem como a existência de um glossário, onde consta o significado de várias palavras e expressões que vão surgindo ao longo do jogo.

No desenrolar do jogo, e à medida que o jogador completa várias missões, tais como salvar a cidade de desastres naturais, investimentos ruinosos ou o restabelecimento da felicidade e a prosperidade na “Taxlandia”, vai acumulando as suas pontuações. Aqui, importa referir que à medida que o jogo se desenrola, os jogadores vão tomando conhecimento e contacto dos vários mecanismos fiscais e respetivo funcionamento.

Ora, consoante o tipo de políticas que os jogadores, enquanto Primeiros-Ministros visam implementar, poderão determinar a necessidade de uma maior ou menor cobrança de impostos para fazer face às despesas estaduais.

Todas as pessoas podem jogar o jogo “Taxlandia”. Para isso, o jogador apenas terá de escolher o grupo etário em que se insere para adequar o nível à sua idade (a recordar: 9-12 anos; 13-17 anos e por fim, 18-25 anos). Para além disso, realça-se o facto de o mesmo ser totalmente gratuito e compatível com os sistemas operativos Android 4.4+, iOS 7+ e W8+.

Conforme referido anteriormente, o conteúdo do jogo, nomeadamente as mensagens ou explicações, estão adaptadas a cada faixa etária, que cada jogador escolheu previamente.

O jogador/utilizador enquanto Primeiro-Ministro de um pequeno país europeu terá de gerir um orçamento, que deve ser distribuído da seguinte forma:

- 10% para o fundo de reserva em caso de situações de emergência;
- 90% que serão distribuídos por várias áreas públicas.

Ao longo do jogo vão surgindo quadros interativos que explicam as consequências que advém das escolhas feitas pelo jogador/utilizador:

- Ao investir-se em Saúde (construir ou modernização de hospitais), o índice de felicidade sobe, o emprego cresce, a receita fiscal aumenta porque recebe-se mais impostos;
- O investimento em educação (construir ou modernizar escolas), o índice de felicidade sobe, o emprego cresce, a criminalidade desce, a receita fiscal aumenta porque recebe-se mais impostos;
- O investimento em Cultura e Arte, o índice de felicidade sobe, o emprego cresce, a receita fiscal aumenta porque recebe-se mais impostos;
- Quando se investe na Administração Pública (polícia, corpo de bombeiros, funcionários, serviços municipais), o índice de felicidade sobe, o emprego cresce, a criminalidade desce, a receita fiscal aumenta porque recebe-se mais impostos;
- O investimento no Turismo (Hotéis, estádios, novos caminhos de ferro), o índice de felicidade sobe, o emprego cresce, mas em contrapartida a criminalidade aumenta, a poluição agrava-se;
- Quando se investe na Atividade Empresarial, o emprego cresce, o índice de felicidade sobe, mas a poluição agrava-se.

Em suma, o bem-estar da população depende do equilíbrio perfeito entre todos os índices/indicadores, tendo o jogador de escolher a melhor combinação entre os investimentos nas seis áreas funcionais acima mencionadas, por forma a conseguir obter esse equilíbrio.

O jogo “Taxlandia” permite ao jogador/utilizador, através de uma linguagem consentânea com a sua faixa etária, perceber como as suas decisões sobre a aplicação em várias áreas funcionais do país, das receitas obtidas através da cobrança dos

impostos, podem influenciar positivamente ou negativamente o bem-estar da população desse mesmo país.

Com o slogan os “impostos constroem o nosso futuro”, o projeto piloto da União Europeia sobre educação fiscal digital, visa conduzir as crianças e os jovens europeus para o exercício da cidadania fiscal.

Deste modo, e com vista à promoção da literacia fiscal, pretende através desta plataforma e do jogo “Taxlandia”, aumentar a consciencialização das crianças e jovens europeus sobre a temática dos impostos, nomeadamente sobre os serviços e recursos que são disponibilizados por estes, fomentando uma juventude informada e conhecedora desta área, que contribuirá a longo prazo, para o aumento do cumprimento das obrigações fiscais e para uma diminuição da evasão fiscal e da fraude fiscal na União Europeia.

Em síntese, podemos dizer que para a União Europeia, o despertar das consciências para o pagamento de impostos é um ato de Cidadania fundamental para uma sociedade que se quer justa e equilibrada.

### **1.6.3 Projeto ECF**

O Projeto de Educação e Cidadania Fiscal (ECF) diz respeito a uma investigação sobre Lusofonia e Educação Fiscal ganho no contexto do Programa Portugal 2020. Tem como principais objetivos a troca de experiências sobre essa mesma matéria e tem o apoio do Sistema de Apoio à Investigação Científica e Tecnológica (Aviso N° 02/SAICT/2016 Educação e Cidadania Fiscal LISBOA-01-0145-FEDER-023491).

Realizaram-se 4 Conferências internacionais com o apoio da AT, da OCC, dos Governos de Angola e de Cabo Verde e de algumas escolas do IPCA - em Lisboa, Porto, Coimbra e na Cidade da Praia em Cabo Verde e foram publicados três livros destinados aos mais jovens com o patrocínio da OCC, revertendo parte da venda para a operação Nariz Vermelho.

A matéria de cidadania e educação fiscal passou a ser ministrada na unidade curricular de Direito Fiscal Internacional nos Mestrados em Fiscalidade do ISCAL e do ISCEE e foram realizados mais de 20 trabalhos académicos.

Clotilde Celorico Palma escreveu o livro “Joaninha e os impostos – Uma história de educação fiscal para crianças” e este acabou por dar origem a uma trilogia patrocinada pela Ordem dos Contabilistas Certificados no âmbito do ensino e divulgação da cidadania e da educação fiscal, representando um primeiro passo de um programa coordenado que envolve os Ministérios das Finanças e da Educação.

O primeiro livro, “Joaninha e os impostos – Uma história de educação fiscal para crianças” é direcionado para o 1º ciclo escolar; o segundo livro, da autoria de Cidália Mota Lopes, intitulado “A Joaninha e os impostos - Uma história de educação fiscal na universidade” direcionado, como o nome indica, aos estudantes universitários; e o último intitulado “A Joaninha e os impostos - Uma história de educação fiscal para adolescentes”, direcionado para o ensino secundário, escrito por Ana Maria Rodrigues.

Atualmente, no âmbito do Projecto CEFIL, a adaptação do livro “A Joaninha e os impostos - Uma história de educação fiscal para crianças” tem sido feita mediante a realidade fiscal dos países da Lusofonia.

A adaptação ao Brasil foi feita pelo Professor Rodrigo Pessoa da Universidade da Amazônia, a adaptação a Moçambique foi realizada pela Dra Natércia Sílvia Manhenje, da Autoridade Tributária de Moçambique e a Angola, pela Dra Alice Neves, ex. Directora Geral da Autoridade Geral Tributária de Angola e também foi adaptada a Cabo Verde pela Dra. Odete Andrade, Directora na Direcção Nacional de Receitas do Estado em Cabo Verde e pela Dra. Dulce Sequeira.

Em abril do presente ano, foi também publicado um livro coordenado pela Professora Doutora Clotilde Celorico Palma no âmbito do Projeto ECF, que teve lugar numa Conferência Internacional final em Lisboa.

Além da análise ao conceito de cidadania e educação fiscal, foram também abordadas algumas das técnicas implementadas para o efeito deste tema em diversos países e ainda

apresentados os resultados dos trabalhos académicos de alunos e comentados pelos professores.

### **III. Estudo de Caso**

#### **1.1. Metodologia**

##### **1.1.1. Nota introdutória**

O presente capítulo tem como objetivo dar um contributo para a investigação da educação fiscal em Portugal, em especial, avaliar o impacto da ausência da mesma na perceção acerca do sistema fiscal português.

Para isso, haverá uma comparação entre aqueles que tenham tido contacto com a área da fiscalidade durante a sua formação académica (independentemente de já terem concluído os seus estudos ou de serem atuais estudantes universitários) com aqueles que sejam licenciados/mestres ou estejam atualmente numa licenciatura ou mestrado das mais diversas áreas. O objetivo é entender se a perceção acerca do sistema fiscal português e da moralidade de cada contribuinte é influenciado pela formação e conhecimento fiscal.

Desde modo, dividimos o capítulo em três partes, sendo a primeira constituída pela definição do objeto de estudo, apresentação da metodologia e caracterização da amostra. Numa segunda parte iremos apresentar o questionário (que se encontra no apêndice A) e analisar os resultados obtidos. Por fim, na terceira parte, retiram-se as principais conclusões acerca do estudo em questão.

##### **1.1.2. Apresentação da metodologia e recolha de dados**

Como método de recolha de informação recorreremos ao questionário, apresentando-se como o método mais adequado para a satisfação dos objetivos do trabalho, face aos recursos disponíveis. Embora, note-se que a solicitação do mesmo através da internet leva a que não haja uma obrigação direta em responder o que dificulta a possibilidade de ter uma amostra maior.

Os inquiridos foram respondidos online e a sua divulgação foi efetuada através das redes sociais *facebook* e *instagram*. São dirigidos aos contribuintes individuais que

frequentem, no mínimo, a licenciatura, independentemente de ainda serem alunos universitários ou já se encontrarem no mercado de trabalho. Para um maior número de respostas foi ainda necessário assegurar a confidencialidade dos dados, uma vez que existe sempre alguma resistência por parte dos contribuintes em responder a questões pessoais relacionadas com assuntos fiscais.

Foi possível responder ao questionário desde meados do mês de abril até quase ao fim de maio, altura em que começaram a ser analisados os dados obtidos. Os mesmos foram introduzidos e tratados em excel da Microsoft e, para uma melhor perceção dos mesmos, foram elaborados gráficos.

### **1.1.3 Apresentação do questionário**

Tendo em conta que o objetivo deste estudo é entender o impacto da ausência da educação fiscal nas atitudes do dia-a-dia dos contribuintes e da sua perceção acerca do sistema fiscal português, pretendemos averiguar em que medida divergem as opiniões e a consciência moral entre aqueles que obtiveram conhecimentos fiscais (através da formação académica) e aqueles que a não tiveram.

O inquérito realizado divide-se essencialmente em três partes: numa primeira parte pretendeu-se caracterizar o indivíduo; na segunda parte ter em consideração os seus hábitos e, por fim, numa terceira parte, avaliam-se as perceções do mesmo em relação ao sistema fiscal.

Na primeira parte questionámos os contribuintes acerca da faixa etária e sexo para que, caso fosse relevante, também fosse feita uma análise dos dados mediante estas distinções. Além do mais, na terceira pergunta, era pedido aos contribuintes que indicassem a sua escolaridade, se eram alunos de licenciatura ou se eram licenciados ou se, por outro lado, eram alunos de mestrado ou já tinham adquirido o grau de mestre.

Esta pergunta “desdobrava-se” em três outras questões. Em primeiro lugar, independentemente da resposta anterior, pretendia-se saber se durante o ensino básico e secundário o contribuinte tinha obtido algum conhecimento de fiscalidade (fosse através de unidades curriculares, palestras, livros, etc.); em segundo lugar, pedia-se que o contribuinte seleccionasse a opção que ia de encontro às unidades curriculares pelas

quais “já tinham passado”, isto é, seria irrelevante equiparar um estudante de 1º ano que de facto irá ter disciplinas de fiscalidade no 2º e no 3º ano do seu curso mas que ainda não teve contacto com essas mesmas disciplinas com um outro que já se encontra no 3º ano e já adquiriu conhecimentos da área de estudo em questão. Assim sendo, é irrelevante saber o curso do contribuinte, importa sim saber se até ao momento em que respondeu ao inquérito em questão se já teve alguma unidade curricular que possa ou não influenciar a perceção que tem acerca do sistema fiscal.

Importa referir que todas as perguntas são de carácter obrigatório, à exceção da pergunta 3.3, que dizia respeito àqueles que são estudantes de mestrado ou já o concluíram. Por essa mesma razão, ficou explícito que só deveria responder à mesma aqueles que na pergunta inicial tinham colocado que se encontravam em mestrado. No entanto, ao contrário das indicações dadas, existiram 19 contribuintes que seleccionaram a opção de licenciatura e, quando chegaram a esta questão não a deixaram em branco, seleccionando a opção “Não tive qualquer unidade curricular de fiscalidade”.

Decidimos não desconsiderar estas respostas uma vez que as mesmas não alteram em nada o contribuinte em questão. Se a opção tivesse recaído sobre uma das opções de já ter tido alguma disciplina de fiscalidade, nesse caso, haveria um sinal de alerta pois ficaríamos na dúvida se tinha sido bem ou mal preenchido, no entanto, assim sendo, esta opção não acrescenta conhecimento em relação à opção dada para a questão da licenciatura.

Ao contrário do que aconteceu na licenciatura, no tópico relativo ao mestrado, existiram 3 contribuintes que seleccionaram essa opção, mas que depois, uma vez que a pergunta não é obrigatória, acabaram por não responder. Assim sendo, sabemos o nível de conhecimento fiscal que adquiriram durante a licenciatura, mas não durante o mestrado, se é que existiu. Por essa razão, estas 3 respostas foram desconsideradas para o estudo em questão.

A última pergunta da primeira parte diz respeito à experiência profissional e ao exercício no mercado de trabalho, tendo como consequência a resposta a diferentes perguntas que vão de acordo às diferenças entre estes contribuintes.

Na segunda e terceira partes o contribuinte é questionado acerca dos seus hábitos com o intuito de ser possível comparar os contribuintes que durante o seu percurso académico (ou por meio de formações, etc.) obtiveram conhecimentos fiscais com aqueles que o

não tiveram e perceber o impacto da ausência da educação fiscal na percepção que atualmente têm do sistema fiscal português.

Tendo em conta que existem muitos estudantes universitários que ainda não trabalham e que conseqüentemente são dependentes dos pais, foi importante distinguir entre aqueles que não conheciam as obrigações fiscais aquando do início da sua atividade profissional daqueles que nunca trabalharam pois quem nunca trabalhou iria escolher a opção “não”, a qual também seria escolhida por aqueles que quando efetivamente começaram a trabalhar não tinham esses conhecimentos.

Na mesma linha de pensamento, foi importante incluir a opção “Não, ainda não faço o meu IRS” quando questionámos o contribuinte acerca das falhas que já tivesse tido para com o Estado e acerca do planeamento fiscal que costuma fazer.

Uma das perguntas fundamentais foi questionar o contribuinte acerca do hábito em pedir fatura com número contribuinte e perceber se o faz pelos benefícios que daí resultam ou se não vê interesse em fazê-lo além do tempo que perde.

Em relação à percepção do indivíduo perante o sistema fiscal português, questionámo-lo acerca da importância da cobrança dos impostos para a sociedade assim como da aplicação do dinheiro através das receitas obtidas com os mesmos.

Também nos pareceu bastante relevante perceber a opinião do contribuinte acerca da complexidade do sistema fiscal e da tranquilidade ou falta dela no que toca à relação que existe com o Estado.

Para finalizar e indo de encontro ao tema e apelo desta tese, quisemos perceber até que ponto os contribuintes acham relevante a formação fiscal e a possível introdução deste tema no ensino secundário.

## **1.2 Apresentação e Discussão de Resultados**

### **1.2.1. Nota introdutória**

Neste capítulo apresentamos e discutimos os resultados obtidos através do questionário divulgado, no caso em análise, dirigido a todos aqueles que frequentem, no mínimo, a licenciatura.

Numa primeira instância caracterizámos a amostra, tendo em conta os conhecimentos fiscais e, seguidamente, apresentamos as perceções dos inquiridos, com ou sem conhecimentos fiscais acerca da consciência e perceções do sistema fiscal português.

### 1.2.2. Caracterização da Amostra

Como já referido anteriormente, a amostra deste estudo diz respeito a todos aqueles que se encontrem a tirar uma licenciatura, sejam licenciados, estudantes de mestrado ou já tenham adquirido o grau de mestre.

Obteve-se um total de 439 respostas, sendo que dessas, 3 foram desconsideradas por falta de dados. Assim sendo, a nossa amostra diz respeito a 436 contribuintes.

Tabela 3.1 Características dos Indivíduos

Características dos Indivíduos		Número de Inquiridos	%
Sexo		436	100%
	Feminino	249	57,1%
	Masculino	185	42,4%
	Outro	2	0,5%
Idade		436	100%
	≥ 18 anos e < 25 anos	359	82,3%
	≥ 25 anos e < 35 anos	49	11,2%
	≥ 35 anos e < 45 anos	9	2,1%
	≥ 45 anos	19	4,4%
Escolaridade		436	100%
	A frequentar Licenciatura/Licenciado	299	68,6%
	A frequentar Mestrado/Mestre	137	31,4%

Na nossa amostra de 436 inquiridos, verifica-se que 249 são do género feminino e 185 do género masculino – havendo ainda 2 contribuintes que selecionaram a opção “outro”. Ou seja, temos uma taxa de resposta feminina de 57,1%, e uma taxa de resposta de 42,4% do género masculino, não havendo uma grande disparidade entre os mesmos, como nos mostra a Figura 3.1

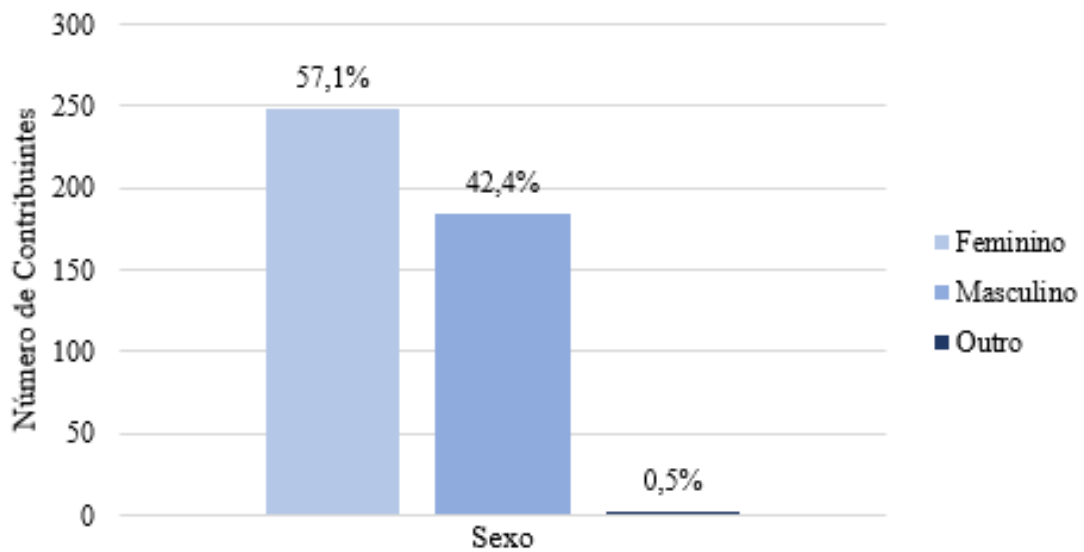


Figura 3. 1 Caracterização dos inquiridos quanto ao sexo

Como nos mostra a Figura 3.2, no que diz respeito à faixa etária, o maior número de inquiridos situa-se entre os 20 e os 25 anos, ou seja, 359 pessoas que correspondem a 82,3% do total das respostas obtidas. A faixa dos 25 aos 35 anos encontra-se com uma percentagem de 11,2% que diz respeito a 49 inquiridos. Verificou-se que 2,1% tem entre 35 e 45 anos e que 4,4% dos inquiridos tem mais do que 45 anos.

Os resultados obtidos foram provavelmente influenciados pela forma de divulgação do inquérito. Apesar de também ter sido colocado em grupos onde as pessoas estão dispostas a responder “em troca” de uma resposta a um inquérito que as mesmas tenham também colocado, a maior parte das respostas foram obtidas após enviar o questionário por mensagem privada ou pelo link que deixei no meu perfil de *facebook*, sendo que a maior parte dos meus “amigos” são jovens, maioritariamente entre os 20 e os 25, indo de encontro à classe com maior percentagem de respostas.

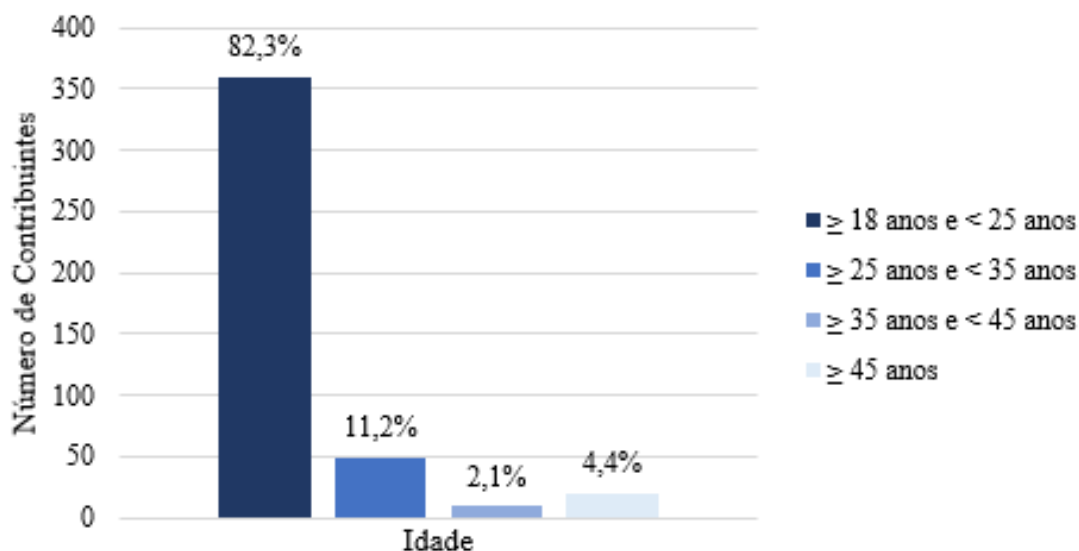


Figura 3. 2 Caracterização dos inquiridos quanto à idade

Relativamente à escolaridade, mais de metade da amostra ainda se encontra na licenciatura ou é licenciado. Como podemos ver na Figura 3.3, isso representa 68,6% da amostra e os inquiridos que se encontram a frequentar o mestrado/que já têm o grau de mestre têm um peso de 31,4%, o que corresponde a 137 contribuintes.

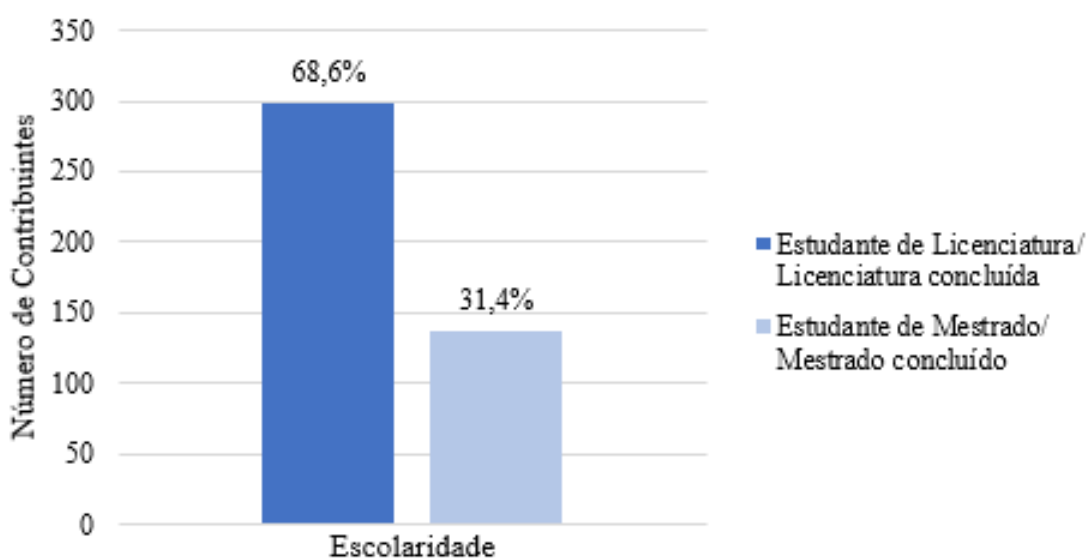


Figura 3. 3 Caracterização dos inquiridos quanto à escolaridade

Independentemente da resposta à pergunta 3, a pergunta 3.1 pretendia constatar a ausência de educação fiscal quando foi perguntado aos contribuintes se durante o seu percurso académico, entre as disciplinas do ensino básico e secundário, tinham obtido conhecimentos de fiscalidade (relacionados com impostos ou com segurança social). Para nossa surpresa, do total de 436 repostas, ainda existiram 61 contribuintes que responderam afirmativamente, o que corresponde a 14%. Por outro lado, como é notório pela observação da Figura 3.4, a maioria dos contribuintes não obteve conhecimentos de fiscalidade, isto é, relacionados com impostos ou com segurança social, durante o ensino básico e secundário.

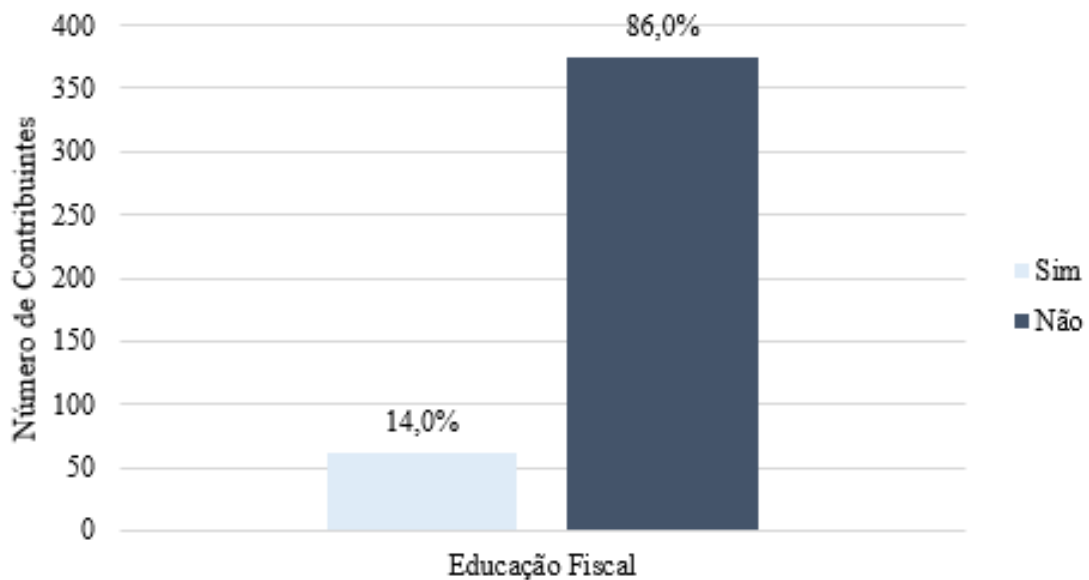


Figura 3. 4 Caracterização dos inquiridos quanto à educação fiscal durante o ensino básico e secundário

As perguntas 3.2 e 3.3 questionavam o contribuinte quanto ao número de unidades curriculares que já tinham tido durante a sua licenciatura ou mestrado, sendo esta última de resposta não obrigatória, como já explicado anteriormente.

Se no caso dos alunos da licenciatura os valores vão de encontro com a opção selecionada, no caso dos alunos de mestrado, é necessário que comparemos as unidades curriculares que obtiveram durante a licenciatura com aquelas que obtiveram durante o mestrado. Isto é, para ser considerado “sem formação fiscal”, o contribuinte não teve

nenhuma unidade curricular de fiscalidade, nem na licenciatura nem no mestrado; para ser considerado “com formação fiscal intermédia”, basta que tenha tido alguma unidade curricular, seja na licenciatura ou no mestrado”, isto é, ter selecionado a opção “Tive menos de três unidades curriculares de fiscalidade” em ambos os graus académicos ou ter selecionado esta opção num dos graus académicos e “Não tive qualquer unidade curricular de fiscalidade” no outro. Por outro lado, para considerarmos o contribuinte com “formação fiscal avançada”, este teria de ter tido três ou mais unidades curriculares na licenciatura ou no mestrado ou em ambos os graus.

Temos que relativamente dos 299 inquiridos de licenciatura, 225 contribuintes não tiveram qualquer conhecimento da área fiscal, ou seja, 75,3%. Existem 59 contribuinte que tiveram pelo menos uma unidade curricular de fiscalidade e 15 que tiveram no mínimo 3 unidades curriculares de fiscalidade, correspondendo isso, respetivamente, a 19,3% e 5%.

No que diz respeito aos estudantes de/com mestrado, durante a licenciatura, 85 não tiveram qualquer unidade curricular de fiscalidade nem na licenciatura nem no mestrado e 1 apesar de não ter tido contacto com disciplinas de fiscalidade durante a licenciatura, obteve conhecimentos durante o mestrado. Por outro lado, 15 dos inquiridos tiveram menos de três unidades curriculares durante a licenciatura, mas não tiveram qualquer abordagem do tema durante o mestrado e 9 dos inquiridos tiveram menos de três unidades curriculares tanto na licenciatura como no mestrado. Por fim, 27 dos inquiridos abordaram em mais de três unidades curriculares temas sobre fiscalidade em cada grau académico.

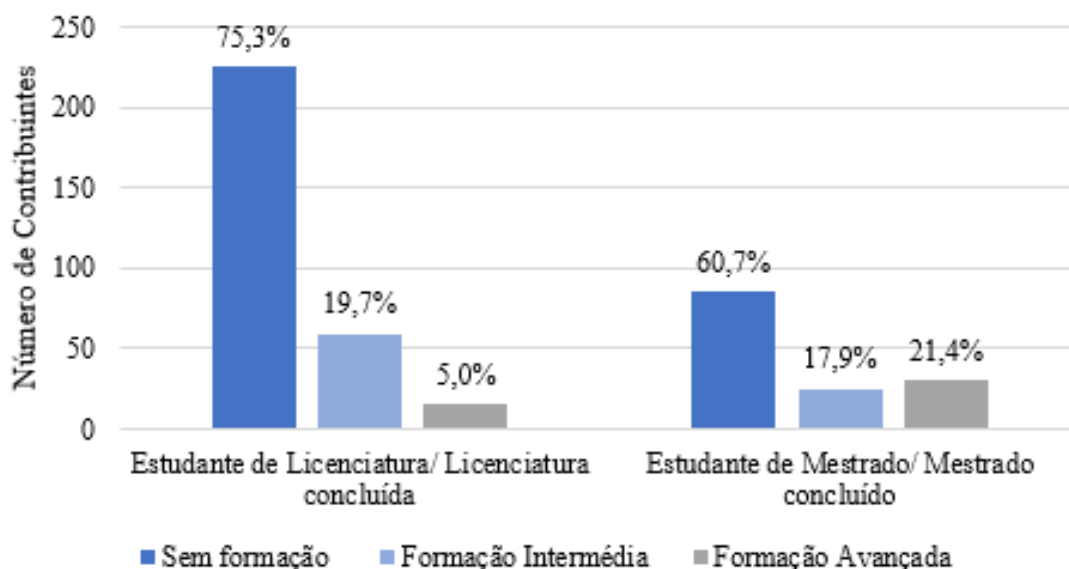


Figura 3. 5 Caracterização dos inquiridos quanto à quantidade de unidades curriculares de Fiscalidade durante a licenciatura e o mestrado

Assim sendo, para que possamos comparar em seguida a perceção relativamente ao sistema fiscal português entre aqueles que tiveram unidades curriculares de fiscalidade e aqueles que as não tiveram, é necessário cruzar as duas respostas.

Concluimos, assim, que dos 436 contribuintes, 310 não tiveram qualquer contacto com a fiscalidade durante a sua formação académica, 75 tiveram pelo menos duas unidades curriculares de fiscalidade e 51 tiveram pelo menos três unidades curriculares relativas à área fiscal. Assim sendo, como podemos observar na Figura 3.6, estas representam 71,1%, 17,2% e 11,7% da amostra, respetivamente, e será esta a nossa referência para avaliar a perceção dos mesmos em relação ao sistema fiscal português.

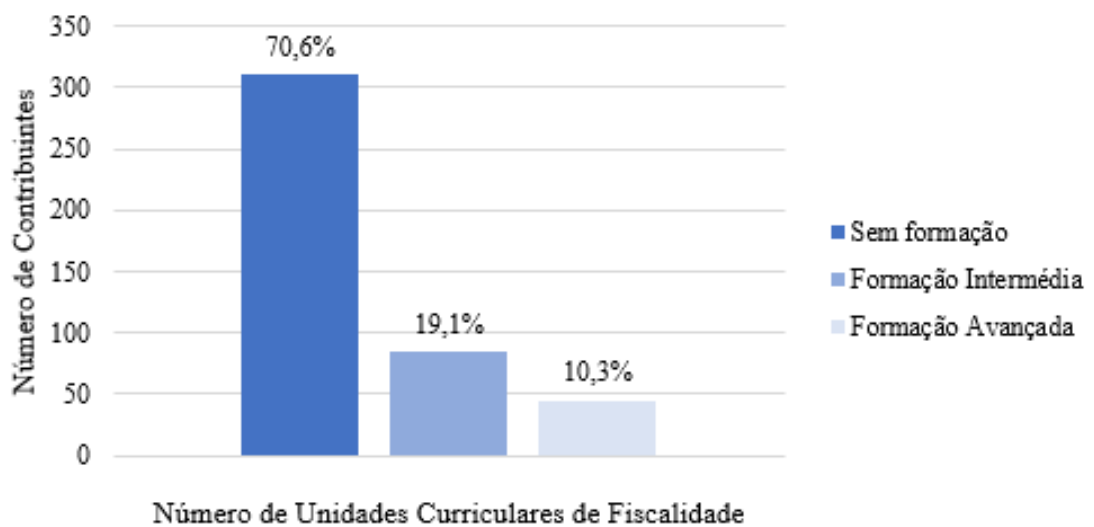


Figura 3. 6 Caracterização dos inquiridos quanto à quantidade de unidades curriculares de Fiscalidade

Na pergunta 4 o contribuinte era questionado acerca do facto de já ter tido alguma experiência profissional ou exercício no mercado, sendo que a mesma condicionou as perguntas que se seguiram, isto é, se não teve nenhuma experiência não fazia sentido responder acerca do início da atividade profissional ou do preenchimento ou do planeamento do IRS, assim como da possibilidade de já ter falhado prazos de entrega de declarações. Na Figura 3.7 é notória a maioria, cerca de 69% não tiveram nenhuma experiência no mercado de trabalho. Dos 439 contribuintes, 298 responderam que ainda não tinham tido qualquer experiência profissional e 138 responderam afirmativamente, sendo estes valores influenciados pelo facto da maioria dos inquiridos se encontrar entre os 18 e os 25 anos.

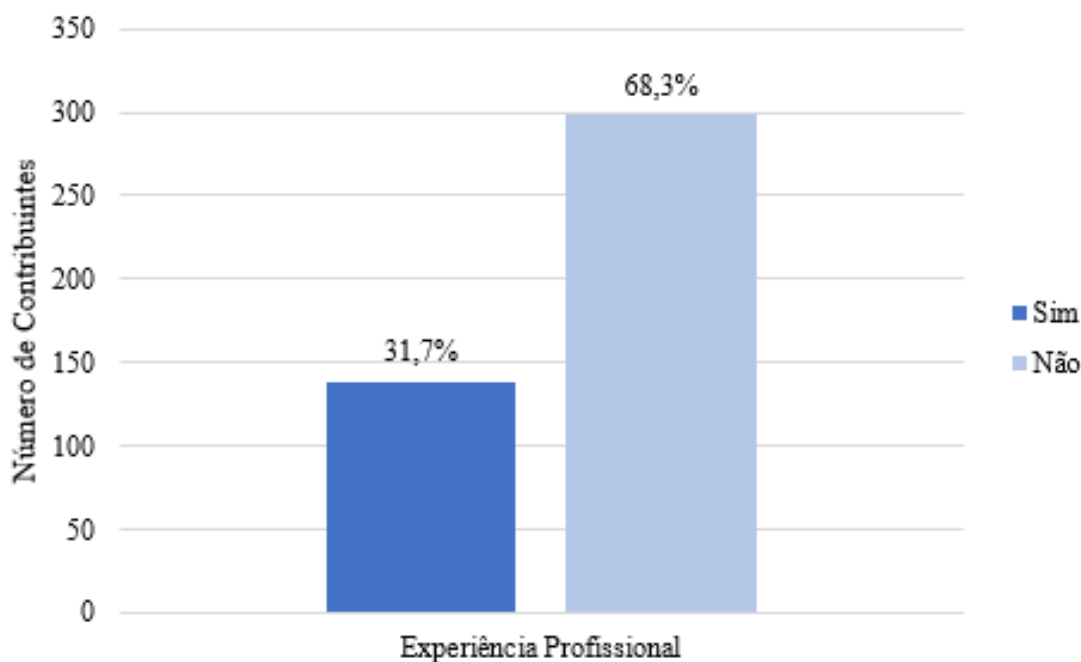


Figura 3. 7 Caracterização dos inquiridos quanto à experiência profissional

No entanto, esta pergunta permitiu-nos distinguir aqueles que já tiveram uma experiência na vida profissional daqueles que a não tiveram e, por essa razão, as perguntas 5 e 6 estavam limitadas aos primeiros. Estes já lidam com as “questões da vida real” e assim sendo pretendíamos perceber até que ponto haveria uma diferença significativa entre os contribuintes que obtiveram conhecimentos na licenciatura/mestrado e aqueles que os não obtiveram tendo em conta a sua área de estudo.

### 1.2.3. Conhecimentos do Contribuinte

Em relação à pergunta 5, onde o intuito era perceber se aquando do início da atividade profissional o contribuinte tinha conhecimento das suas obrigações declarativas e contributivas e das obrigações parafiscais, isto é, se o conhecimento adquirido durante as unidades curriculares era relevante, não existiram grandes diferenças entre os dois grupos que pretendíamos comparar como é notório na Figura 3.8.

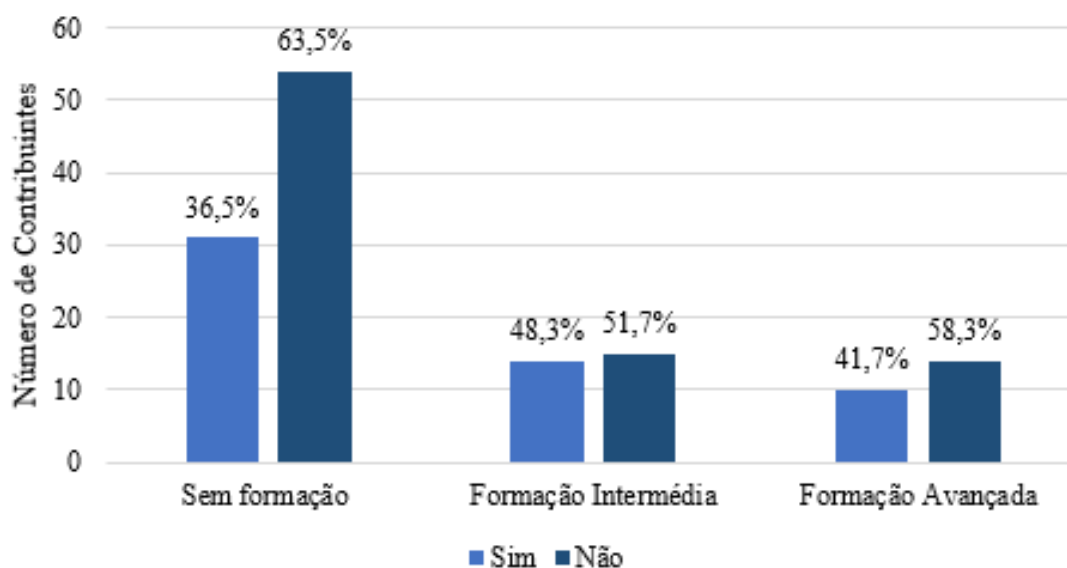


Figura 3. 8 Caracterização dos inquiridos quanto à experiência profissional

A maior parte dos contribuintes respondeu que não tinha conhecimento das suas obrigações quando iniciou atividade, independentemente do nível de formação fiscal.

Dos 85 contribuintes que não tiveram qualquer unidade curricular de fiscalidade, 31 deles conheciam as suas obrigações declarativas e as obrigações parafiscais mas 54 não tinham conhecimento das mesmas, dizendo isso respeito a 36,5% e 63,5%, respetivamente.

Para aqueles que tiveram 1 ou 2 unidades curriculares, a resposta ao “sim” e ao “não” foi se 14 e 15 contribuintes, respetivamente, o que representa 48,3% para os primeiros e 51,7% para os segundos.

Para aqueles que considerámos com um elevado nível de formação fiscal, a amostra continua a manter a tendência de apresentar um maior número de contribuintes que desconhecia as suas obrigações declarativas e parafiscais aquando do início da sua atividade profissional remunerada, ou seja, dos 24 inquiridos, 10 conheciam as suas obrigações e 14 não sabiam de quais se tratavam.

Em relação à pergunta 6, o contribuinte era questionado acerca do preenchimento do IRS. Em primeira análise, se o já fazia ou se, por outro lado, ainda era dependente dos pais. Aquando da escolha desta opção, isto é, “Não, ainda sou dependente dos meus

pais”, o contribuinte ficava sem preencher as perguntas 7 e 8 uma vez que estas estavam diretamente ligadas com esta.

Em primeira análise, dos 138 contribuintes que já têm experiência profissional, 55 ainda são dependentes dos pais, o que representa 39,9%. As restantes opções em causa eram “Sim, sozinho/a ou com o meu/minha companheiro/a” onde era clara a independência do contribuinte; “Sim, mas com a ajuda de um familiar/amigo/conhecido”, não havendo confiança por parte do contribuinte para o fazer sozinho e, a última opção, “Não, pago a alguém especializado na área para o fazer”.

Temos que 24,6% dos contribuintes preenche sozinho ou com o/a seu/sua companheiro/a a declaração de IRS. Importa ainda referir que 20,3% paga a alguém especializado para o fazer e 15,2% fá-lo com a ajuda de um familiar/amigo/conhecido. Como podemos observar na Figura 3.9, são de facto os contribuintes ainda dependentes dos pais que se destacam.

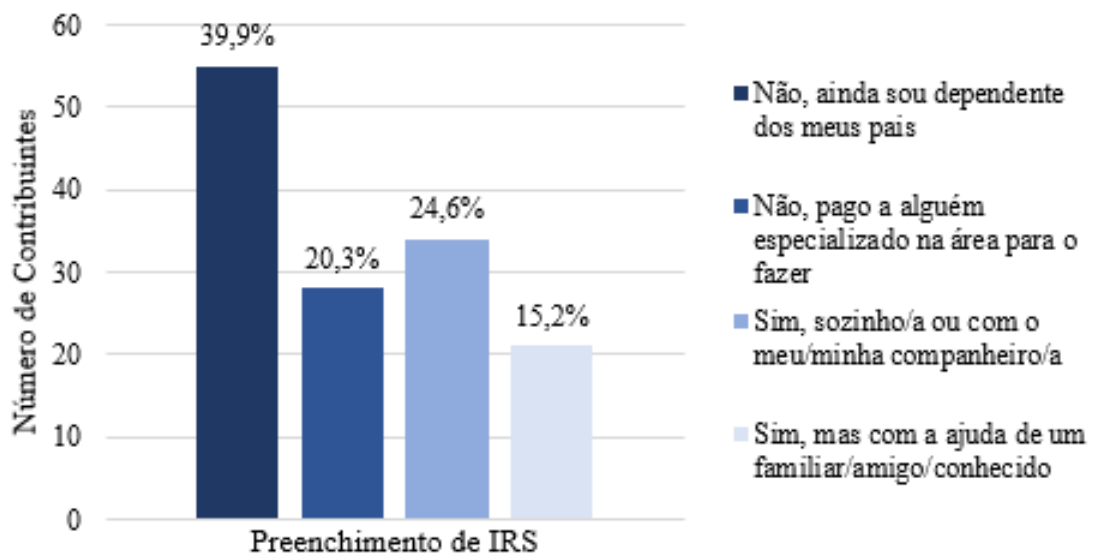


Figura 3. 9 Realidade do contribuinte quanto ao preenchimento do IRS

Em segundo lugar, e indo de encontro à formação académica, podemos constatar que os inquiridos com formação fiscal, ao contrário daqueles que não tiveram qualquer unidade

curricular de fiscalidade, são mais independentes para preencher o IRS sozinho, podendo constatar essa diferença pela observação da Figura 3.10.

Se por um lado, no caso daqueles que não têm qualquer formação fiscal existe um valor superior pela opção de pagar a alguém especializado na área, isto é, dos 49 contribuintes, 19 fazem-no, correspondendo a 38,8%; Por outro lado, para aqueles que tiveram pelo menos uma unidade curricular de fiscalidade, a opção que se sobrepõe diz respeito ao preenchimento sem ter que recorrer a ajuda de amigos ou especializada.

No caso dos contribuintes com nível “intermédio” de fiscalidade, 4 responderam que pagavam a alguém especialidade, 7 faziam-no sozinhos ou com os seus/suas companheiro/as e 3 pediam ajuda a amigos, familiares ou conhecidos, correspondendo a 28,6%, 50% e 21,4%, respetivamente.

No caso dos contribuintes com um elevado nível de fiscalidade, 5 responderam que pagavam a alguém especialidade, 10 faziam-no sozinhos ou com os seus/suas companheiro/as e também foram 5 aqueles que responderam que pedem ajuda a amigos, familiares ou conhecidos, assim sendo, consequentemente, temos que estas respostas representam a 25%, 50% e 25%, respetivamente.

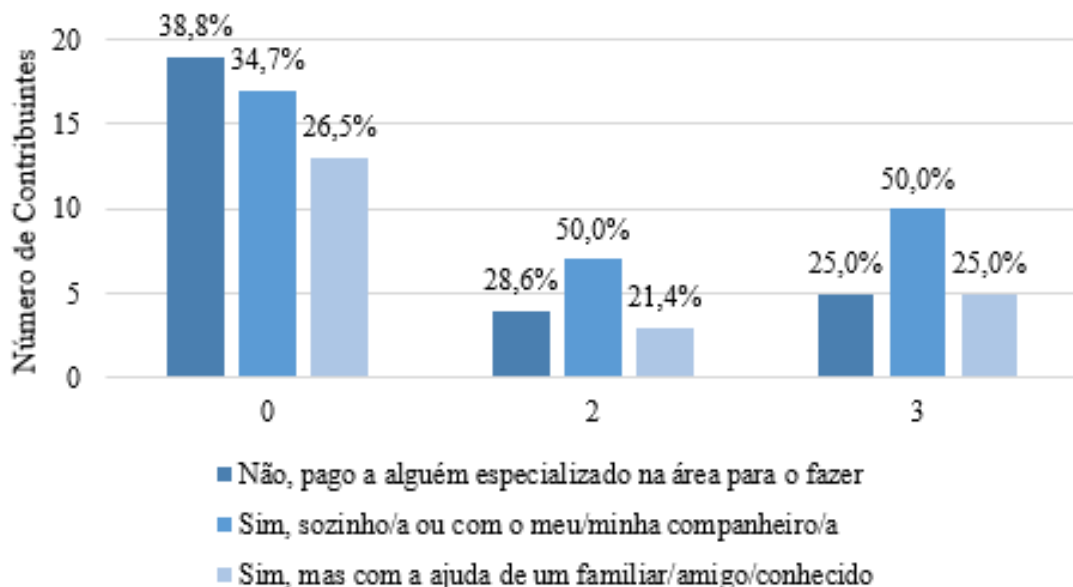


Figura 3. 10 Relação entre o preenchimento do IRS e a formação fiscal

Se por outro lado, compararmos a realidade do preenchimento do IRS com a idade, verificamos que no caso dos mais jovens estes pedem ajuda a amigos, familiares e conhecidos para o preenchimento da declaração, no caso dos mais velhos, a maioria preenche a declaração sem precisar de uma ajuda exterior, como podemos ver pela Figura 3.11.

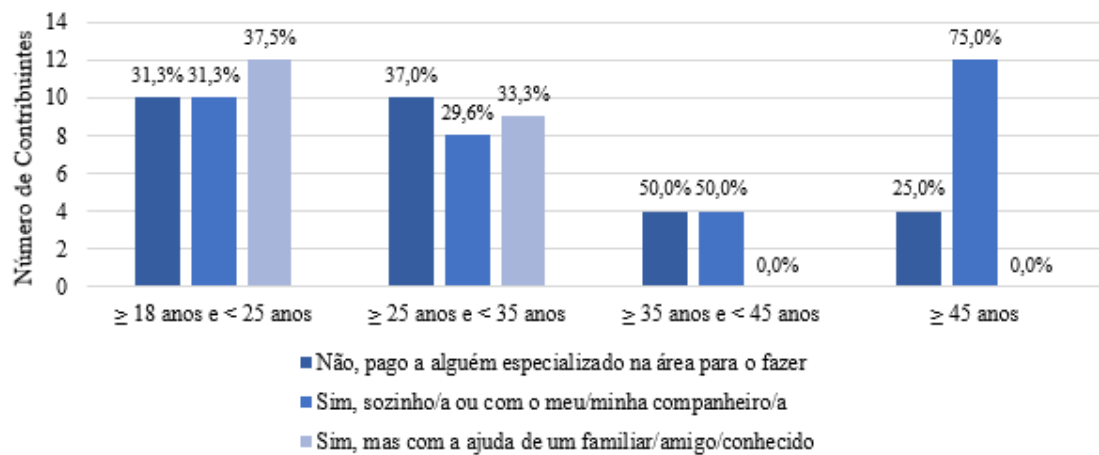


Figura 3. 11 Relação entre o preenchimento do IRS e a idade

Na pergunta 7, os contribuintes eram questionados acerca do planeamento fiscal que realizavam a nível do IRS. Dos 83 contribuintes, 59 responderam que faziam planeamento fiscal de forma a ter uma noção do valor que terá a pagar/receber e 24 responderam que não o faziam. Na Figura 3.12 estão representadas essas duas realidades, sendo que a primeira representa 71,1% e a segunda representa cerca de 29%.

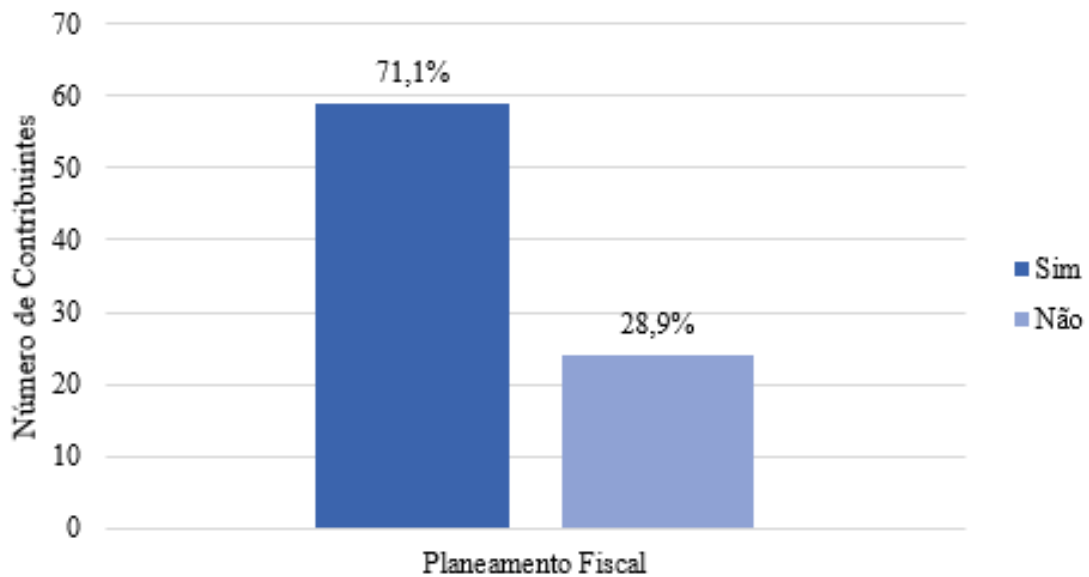


Figura 3. 12 Hábito do contribuinte em relação a fazer planeamento fiscal

Tendo em conta o estudo em questão, decidimos mais uma vez comparar estes valores com os diferentes níveis de formação fiscal da amostra. Assim sendo, apesar de nos três casos – sem formação fiscal, com formação fiscal intermédia, com formação fiscal avançada – o “sim” ser superior ao “não”, é na formação fiscal avançada que é mais notória essa diferença, isto é, quanto maior a formação fiscal, maior a capacidade e interesse em planear a nível fiscal os valores a receber/pagar.

Como nos mostra a Figura 3.13, no primeiro caso, dos 49 contribuintes, 33 responderam que “sim” e 16 responderam que “não”, correspondendo a 67,3% e 32,7%, respetivamente. No segundo caso, dos 14 contribuintes, 9 responderam que “sim” e 5 responderam que “não”, correspondendo a 64,3% e 35,7%, respetivamente. Por fim, e como já referido anteriormente, a maior discrepância acontece nos contribuintes com uma formação fiscal mais elevada, isto é, 17 responderam que “sim” e apenas “3” responderam que “não”, o que leva a uma taxa de 85% para o primeiro caso e 15% para o segundo.

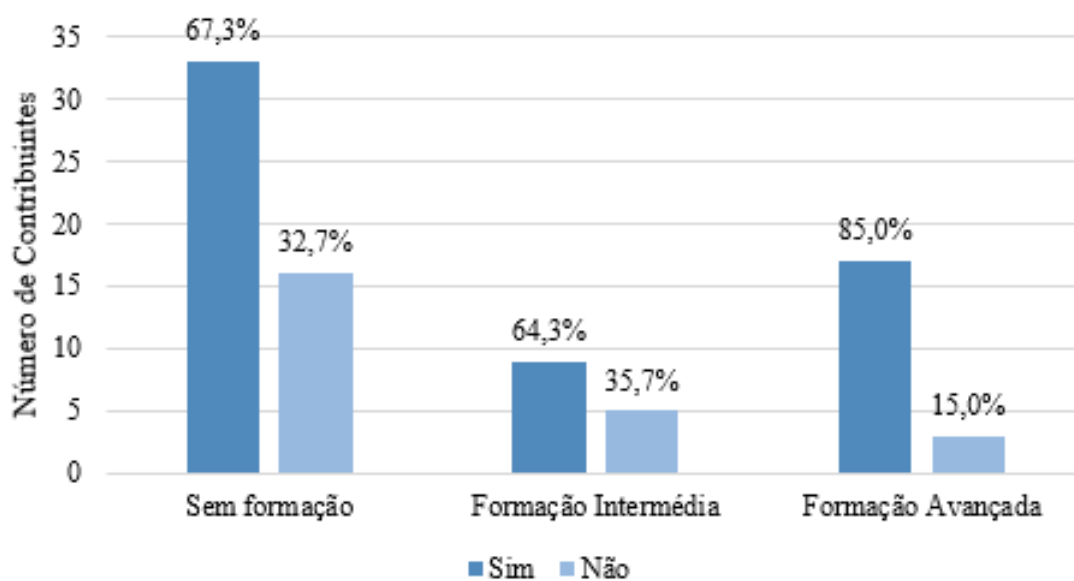


Figura 3. 13 Relação entre o planeamento fiscal e a formação fiscal

Por fim, na última pergunta da parte II, o contribuinte era questionado acerca das eventuais falhas que já tinha tido para com o Estado. 70 contribuintes afirmaram que nunca falharam prazos de entregas de declarações fiscais nem o pagamento de obrigações fiscais, representando 84,3% dos contribuintes. Por consequência, apenas 13 contribuintes falharam para com o Estado, representando 15,7% e estando visível essa diferença na Figura 3.14.

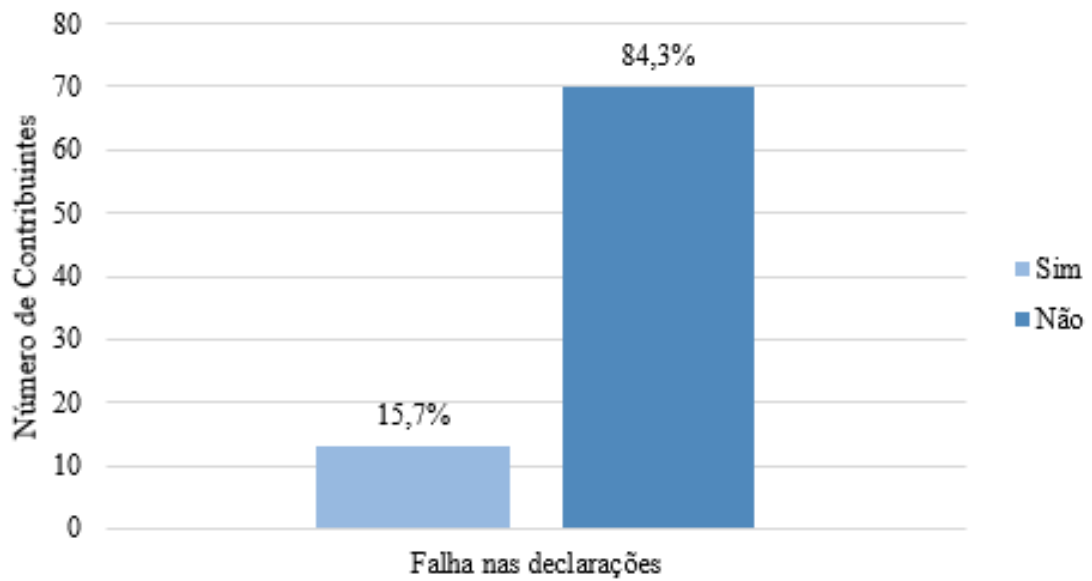


Figura 3. 14 Possibilidade de ter falhado nos prazos de entrega das declarações fiscais

#### 1.2.4. Percepção acerca do Sistema Fiscal Português

A parte III tem que ver com a percepção do indivíduo perante o sistema fiscal português. Finalmente voltamos a ter “toda a amostra” de volta, isto é, estarão novamente presentes os 436 inquiridos sendo as conclusões mais reais.

Na primeira pergunta, o contribuinte foi questionado acerca do seu hábito para incluir o seu número de contribuinte nas faturas. Dos 436, 41,5% respondeu que “sim” e 58,5% respondeu que “não”, como está representado na Figura 3.15.

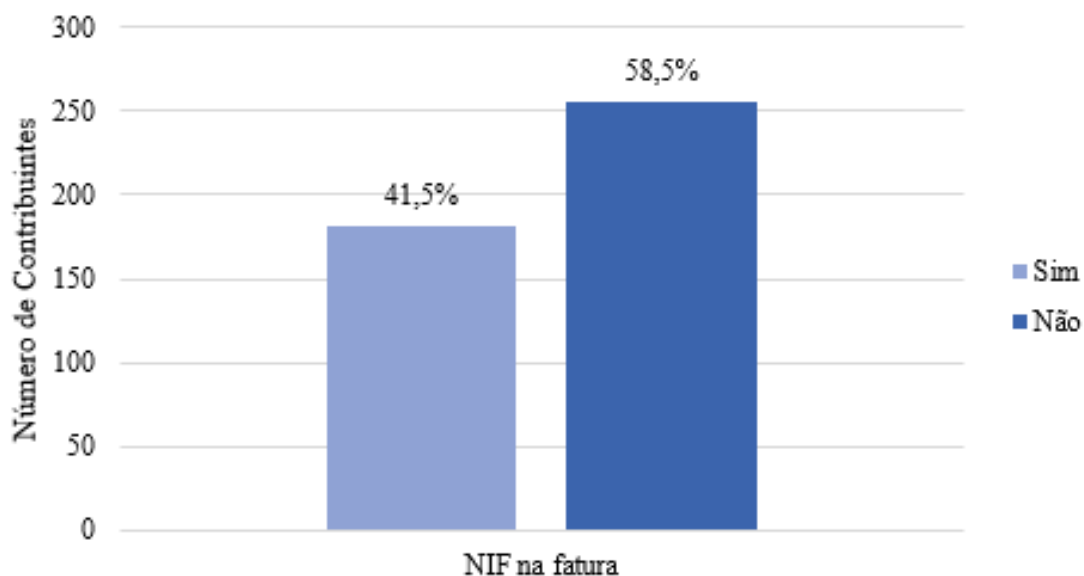


Figura 3. 15 Hábito dos contribuintes em inserir NIF na fatura

Mais uma vez, o fulcral seria perceber a influência que a formação fiscal tem nas atitudes dos contribuintes e, por essa razão, decidimos comparar as respostas dadas com esse mesmo nível de formação fiscal.

Enquanto que nos contribuintes sem formação fiscal predomina o “não”, isto é, dos 311 inquiridos, 67,5% afirmaram não ter hábito para pedir fatura com número de contribuinte; por outro lado, no caso dos inquiridos com formação fiscal – intermédia ou elevada – predomina o “sim”, como podemos observar na Figura 3.16, correspondendo a 56,6% e 78,6%, respetivamente, enfatizando a influência que tem a formação fiscal no hábito para inserir o número de contribuinte.

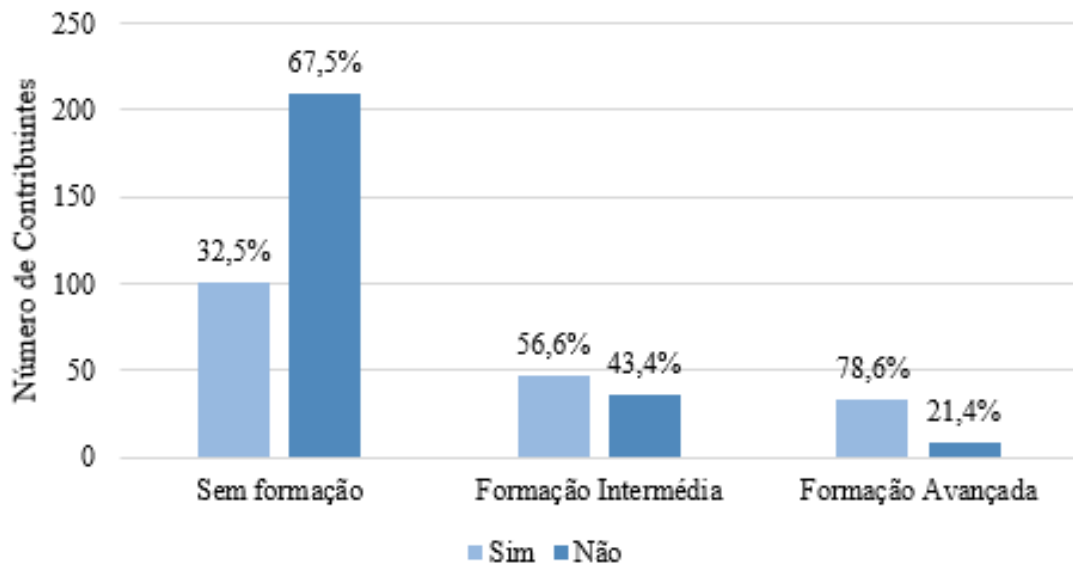


Figura 3. 16 Relação entre a inserção de NIF na fatura e a formação académica

As perguntas 9.1 e 9.2 seriam uma consequência do respondido anteriormente.

Se o contribuinte respondesse “Sim”, o que se verificou 41,5% dos contribuintes, passavam para a pergunta 9.1 para se perceber qual a razão que os levava a pedir número de contribuinte nas suas faturas.

Esses contribuintes, no que toca à pergunta 9.1, estiveram divididos entre opções “Beneficiar das deduções em IVA e IRS”, “Apoiar o Estado e os outros cidadãos” e “Ficar contemplado no sorteio da fatura da sorte”, havendo uma maioria notória em relação à primeira opção como podemos ver na Figura 3.17. Além do mais, podemos ainda dizer que no que toca à opção “Ficar contemplado no sorteio da sorte”, foi escolhida apenas por contribuintes que não têm nenhuma formação fiscal.

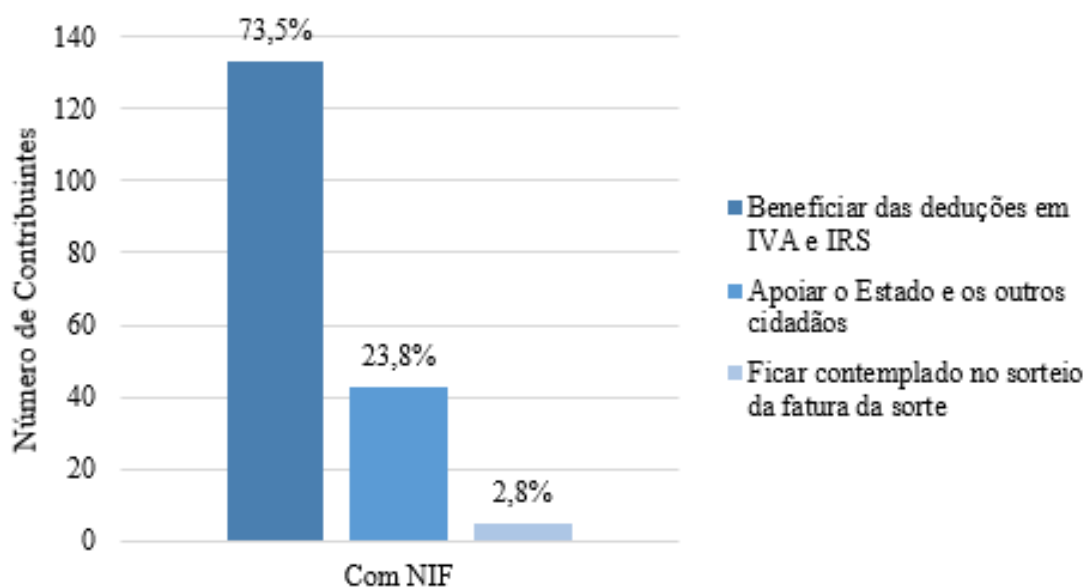


Figura 3. 17 Motivações do contribuinte para inserir NIF na fatura

Se o contribuinte respondesse “Não”, teria a pergunta 9.2. para justificar a sua opção. Das três opções possíveis, a maioria dos contribuintes revelou que não o faz porque “Dá muito trabalho/por rapidez “, representando 67,5% daqueles que responderam que não pediam para colocar o NIF na fatura. No entanto, 19,3% dos contribuintes escolheram a opção “Não sei quais são os benefícios que tenho ao fazê-lo” e 13,3% dos contribuintes disseram que a razão se devia ao facto de ser uma forma de serem controlados pelo Estado, como demonstra a Figura 3.18.

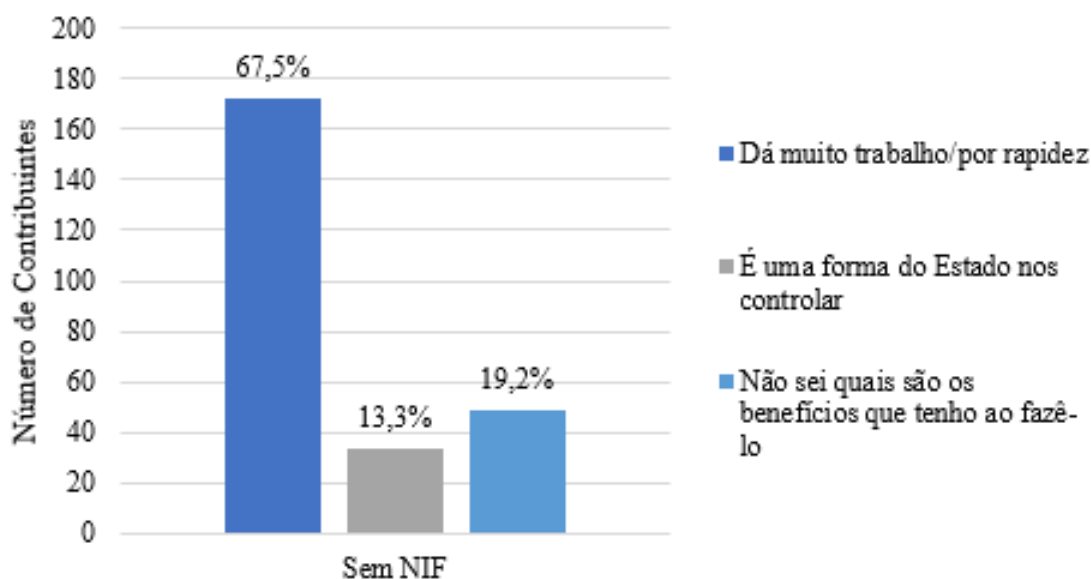


Figura 3. 18 Motivações do contribuinte para não inserir NIF na fatura

Sendo que já tínhamos chegado à conclusão de que a formação fiscal influencia o pedido ou, neste caso, a ausência de NIF na fatura, decidimos também verificar as motivações para não o fazerem, mediante a formação fiscal.

Assim, os 67,5% dizem respeito a 172 contribuintes, dos quais 88,4% não têm qualquer formação fiscal, 7,6% tiveram menos de três unidades curriculares de fiscalidade e 4,1% tiveram pelo menos três unidades curriculares de fiscalidade.

Dos 13,3% que afirma que ao pedir NIF na fatura está a ser controlado pelo Estado, não se verifica uma discrepância tão grande, sendo que aqueles que têm uma formação fiscal avançada representam 5,9%, ou seja, 2 dos 34 que selecionaram esta opção.

Relativamente aos 19,2% que não pedem para inserir NIF na fatura porque não sabem quais os benefícios que podem obter daí, verificámos que não há nenhum contribuinte com formação fiscal avançada que tenha selecionado essa hipótese. 79,6% correspondem aos indivíduos sem qualquer formação fiscal e 20,4% a indivíduos com formação fiscal intermédia. A representação destes valores fica mais clara ao observar a Figura 3.19.

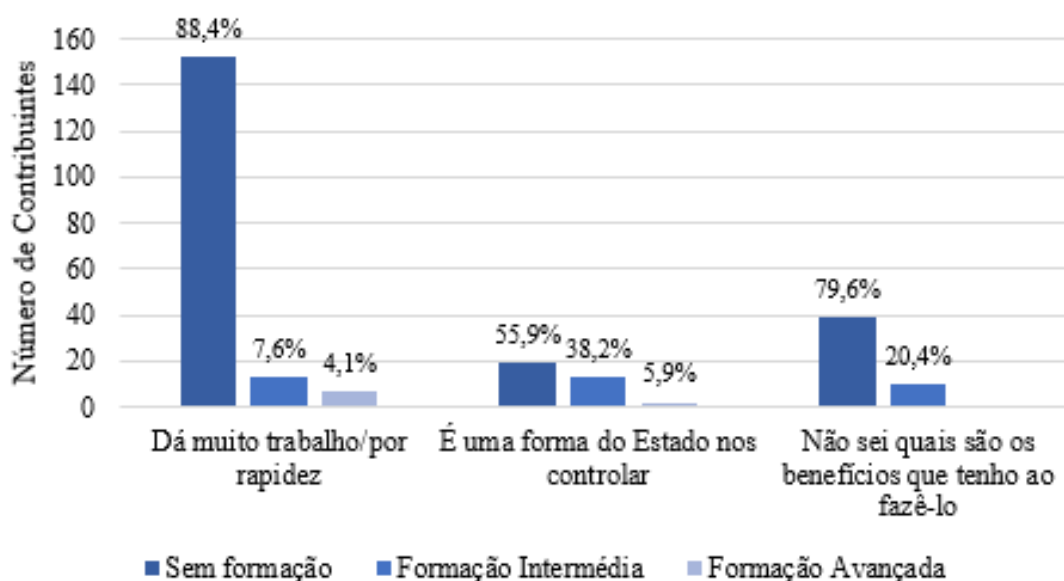


Figura 3. 19 Relação entre a formação fiscal e as motivações para não colocar NIF na fatura

Na pergunta 10, os contribuintes eram questionados acerca da sua opinião em relação à cobrança dos impostos para a sociedade.

Existiam 4 opções de resposta, “Muito Importante”, “Importante”, “Pouco Importante” e “Nada Importante”, sendo que esta última foi apenas escolhida por 2 dos 436 contribuintes que fazem parte da amostra, dizendo respeito a 0,5%.

O outro extremo, isto é, a opção “Muito Importante” foi escolhida por 14,7% dos contribuintes, correspondendo a 64 indivíduos. A opção “Importante” é a que representa a maior fatia das opções, isto é, diz respeito a 53% da amostra, o que corresponde a 231 indivíduos. Por outro lado, a opção “Pouco Importante” conta com 139 respostas, 31,9% da amostra. As várias respostas estão representadas na Figura 3.20.

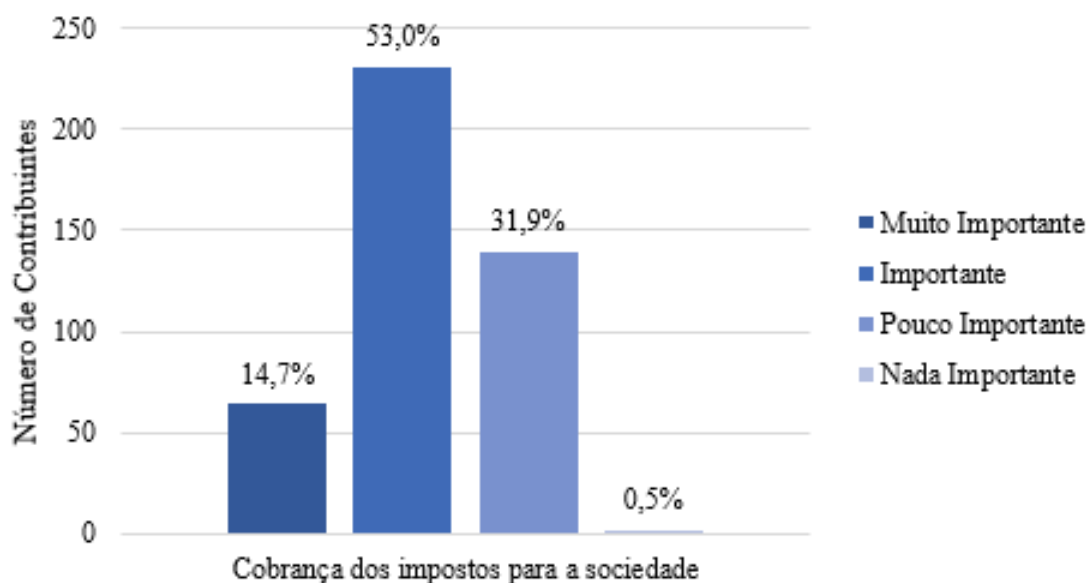


Figura 3. 20 Percepção do contribuinte quanto à cobrança dos impostos para a sociedade

Mais uma vez, importa perceber como foi a distribuição das respostas mediante a formação fiscal dos contribuintes, a qual está representada na Figura 3.21.

Enquanto por um lado, para os contribuintes sem formação fiscal, as opções recaíram maioritariamente sobre as opções “Importante” e “Muito Importante”, representando estas mais de 90%, no que toca aos contribuintes com formação fiscal intermédia e avançada, as opções recaíram maioritariamente sobre as opções “Muito Importante” e “Importante”.

Importa ainda referir que para o caso dos indivíduos com formação fiscal intermédia não houve nenhum escolher a opção “Nada Importante” e, no caso daqueles que têm formação avançada, além desta, também não consideram que a cobrança dos impostos é pouco importante para a sociedade. Assim, as opções recaíram sobre as outras duas opções, 40,5% considera a cobrança muito importante e 59,5% considera que esta é importante.

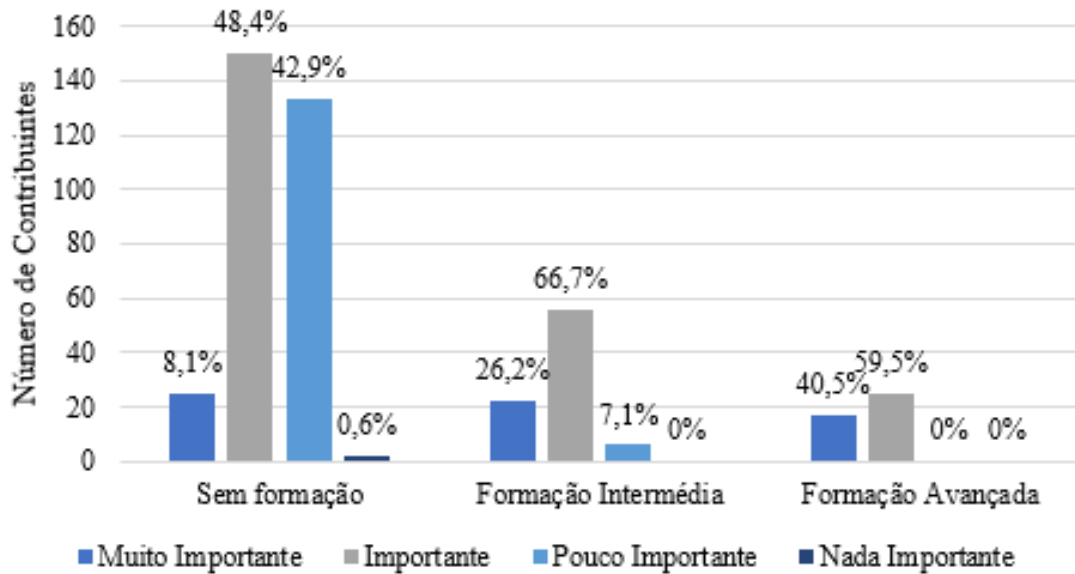


Figura 3. 21 Relação entre a formação fiscal e a importância da cobrança dos impostos

A pergunta 11, “Como vê a aplicação dos dinheiros obtidos por meio dos impostos?”, contava também com quatro opções de resposta, onde o contribuinte selecionava aquele que na sua ótica fazia mais sentido: muito adequada, adequada, pouco adequada ou nada adequada.

Mais uma vez, as maiores percentagens encontram-se nas duas opções centrais, como é apresentado na Figura 3.22. Enquanto a maioria dos contribuintes sem formação fiscal acham que a aplicação dos dinheiros obtidos por meio dos impostos é pouco adequada, dizendo respeito a 70,6%, o que corresponde a 219 contribuintes; por outro lado, os contribuintes com formação intermédia e com formação avançada tendem mais para a opção “Adequada”, 41,6% e 61,9%, respetivamente, mas os valores não diferem muito da opção “Pouco Adequada”, 40,5% e 33,3%.

Daqui concluímos que a falta de formação fiscal leva os contribuintes a terem a perceção maioritária de que a aplicação por meio dos impostos é pouco adequada, como podemos observar pela imagem 3.23.

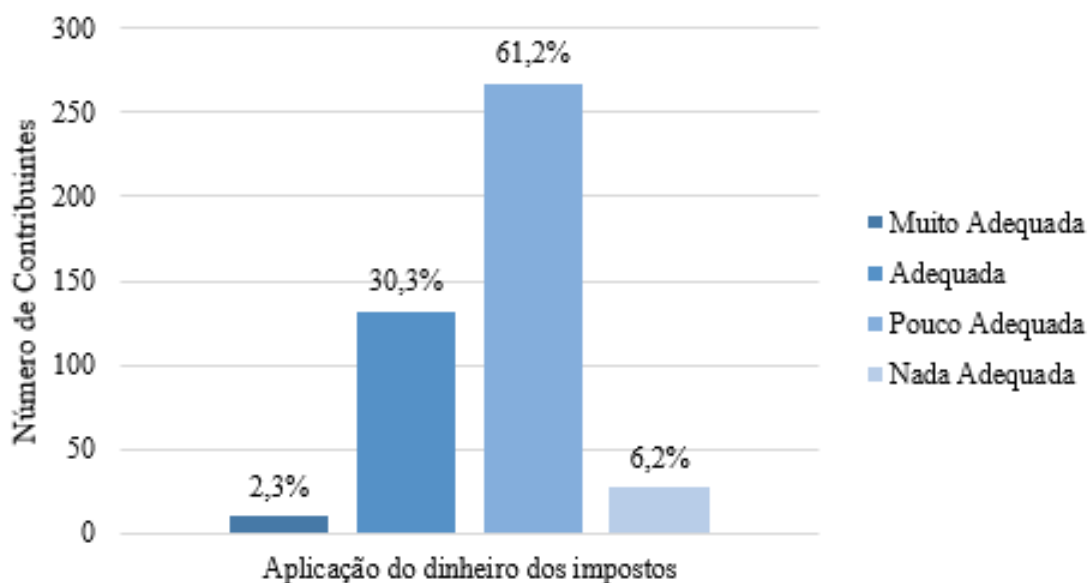


Figura 3. 22 Percepção do contribuinte quanto à aplicação do dinheiro dos impostos

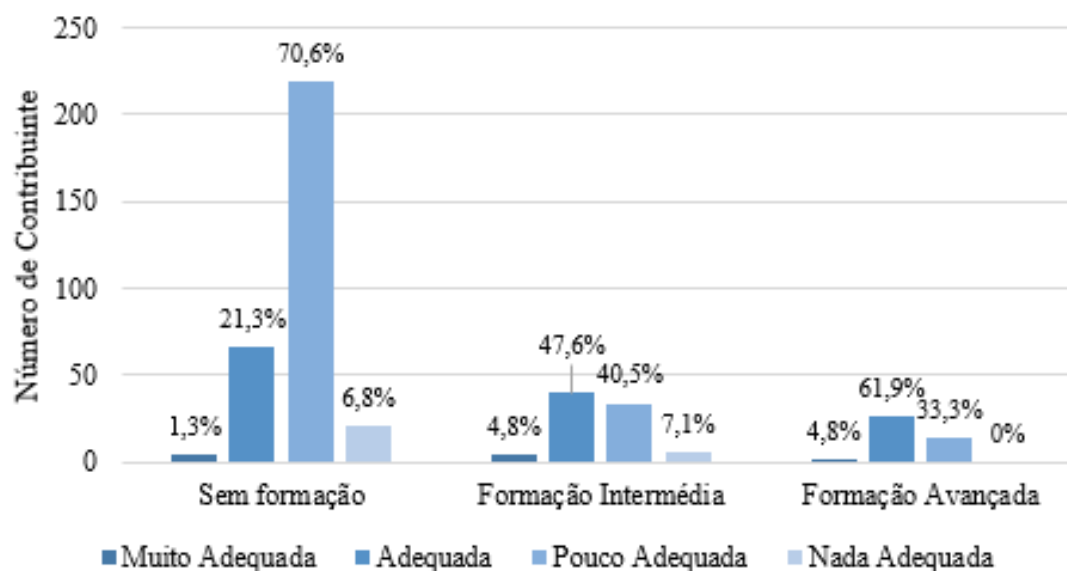


Figura 3. 23 Relação entre a formação fiscal e a aplicação do dinheiro dos impostos

Relativamente à pergunta 12, “O que acha da complexidade do Sistema Fiscal Português?”, existiam quatro opções de resposta. O contribuinte poderia dizer que do seu ponto de vista o sistema fiscal português é simples, complexo ou muito complexo,

tendo ainda a opção de responder que considera que o mesmo não é “nem simples nem complexo”, demonstrando esta última opção desconhecimento em relação ao mesmo.

Dos 436 contribuintes, a maior fatia das respostas corresponde a 47,2% e afirma que a percepção que têm acerca do sistema fiscal português é a de que o mesmo é complexo. Destes, cerca de 70% não tem formação fiscal, 20% tem uma formação intermédia e apenas 10% tem uma formação fiscal avançada.

Por outro lado, 32,3% dos contribuintes não tem uma opinião clara, tendo respondido que o mesmo não é nem simples nem complexo; 11,7% considera-o complexo e 8,7% simples, conforme a Figura 3.24.

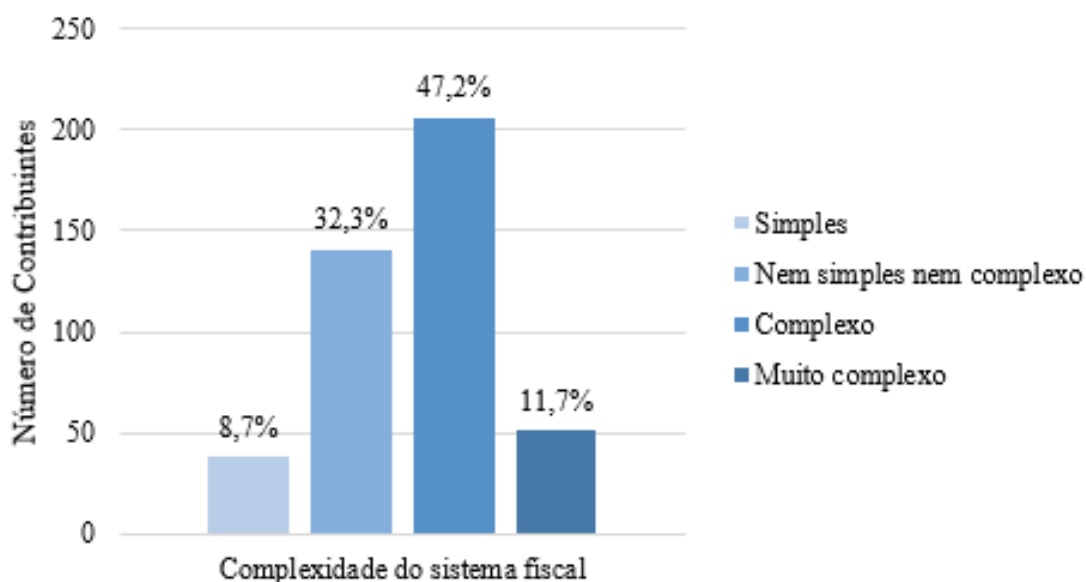


Figura 3. 24 Perceção do contribuinte quanto à complexidade do sistema fiscal

Quando quisemos comparar as opções efetuadas com base na formação fiscal, era notório o destaque por parte daqueles que não têm formação fiscal uma vez que os mesmos dizem respeito a 70,6% da amostra, conforme vimos anteriormente na Figura 3.6. No entanto, ao observarmos a Figura 3.25, conseguimos ver que de entre as opções “Nem simples nem complexo”, “Complexo” e “Muito Complexo”, existe uma grande evidência por parte daqueles que não tiveram formação fiscal, mas, relativamente à opção “Simples” existe um equilíbrio dos valores. Assim, podemos concluir que a

formação e o conseqüente conhecimento do sistema fiscal levam a uma percepção mais clara do mesmo.

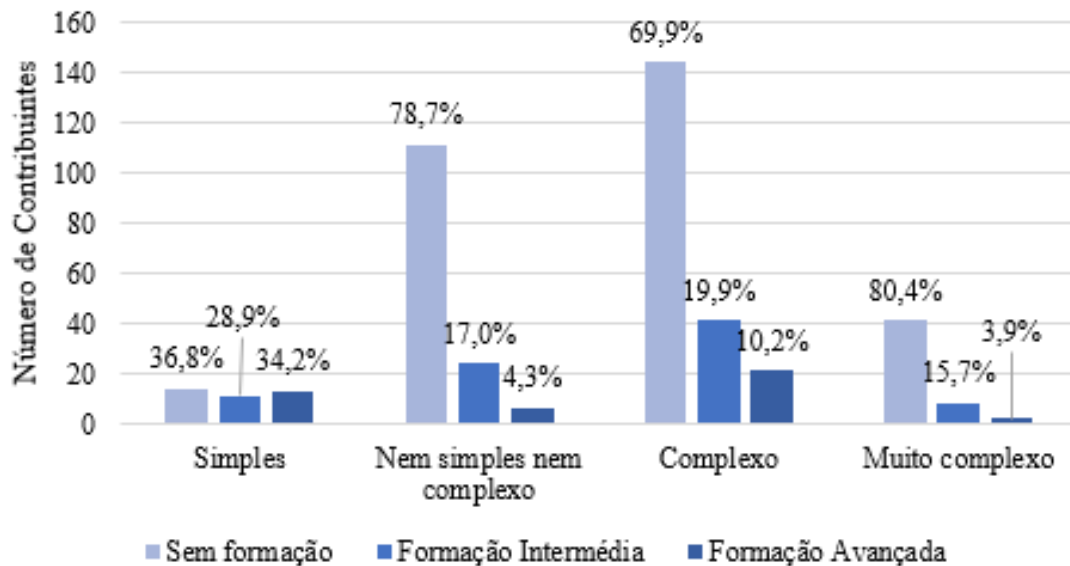


Figura 3. 25 Relação entre a formação fiscal e a complexidade do sistema fiscal

Na pergunta 13 pretendia-se saber qual a percepção que os contribuintes têm acerca da relação que existe entre o Estado e os contribuintes, que como vimos anteriormente, reflete as atitudes relativamente ao cumprimento fiscal.

As opções dividiam-se entre “Muito tranquila”, “Tranquila”, “Pouco tranquila” e “Nada tranquila”, sendo as respostas a esta pergunta bastante díspares, isto é, a opção “Pouco tranquila” foi selecionada por 333 dos 436 da amostra, representando assim 76,4% como nos mostra a Figura 3.26, as restantes opções representam uma minoria de 3, 66 e 34 contribuintes, respetivamente, 0,7%, 15,1% e 7,8%.

Por essa razão, podemos dizer que independentemente do nível de formação fiscal, a generalidade dos contribuintes tem uma percepção da relação do Estado com o contribuinte pouco tranquila.

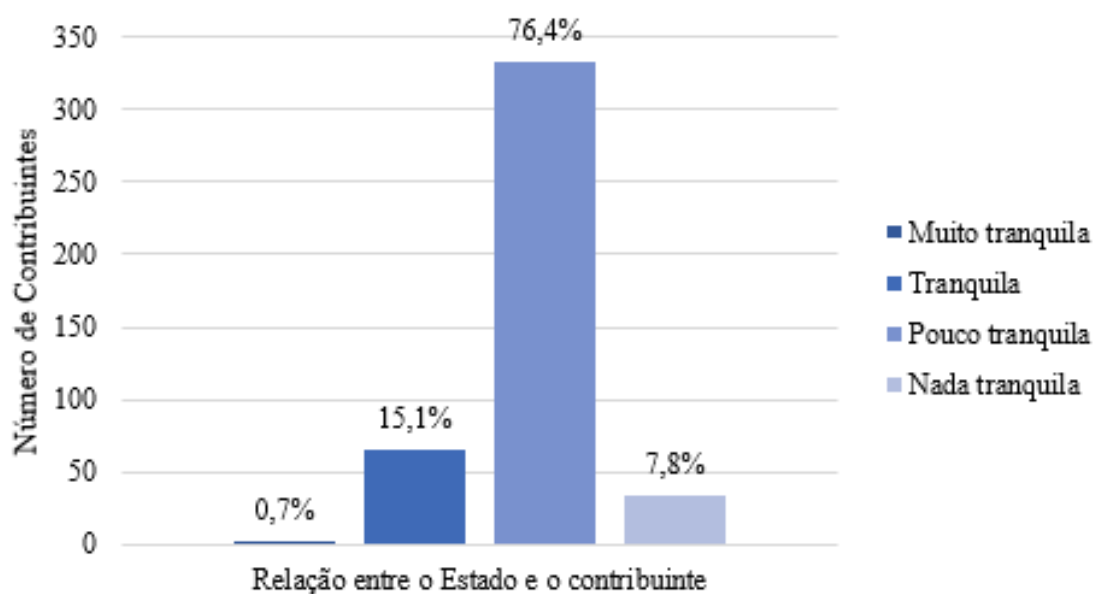


Figura 3. 26 Percepção do contribuinte quanto à relação entre o Estado e o contribuinte

No entanto, enquanto nos contribuintes que não tiveram qualquer unidade curricular de fiscal é clara a evidência perante a opção “Pouco tranquila”, que representa 80%, à medida que aumentamos a formação fiscal, essa evidência vai diminuindo.

Para aqueles que têm uma formação fiscal intermédia, essa mesma opção representa 67,9%, seguindo-se logo a opção “Tranquila” com 17,9%; no caso dos contribuintes com formação fiscal avançada esta tem ainda menos diferença, isto é, a opção “Pouco Tranquila” foi escolhida por 25 inquiridos, o que representa 59,5% mas de seguida, com 16 dos votos aparece também a opção “Tranquila” que representa 38,1%, como podemos observar na Figura 3.27.

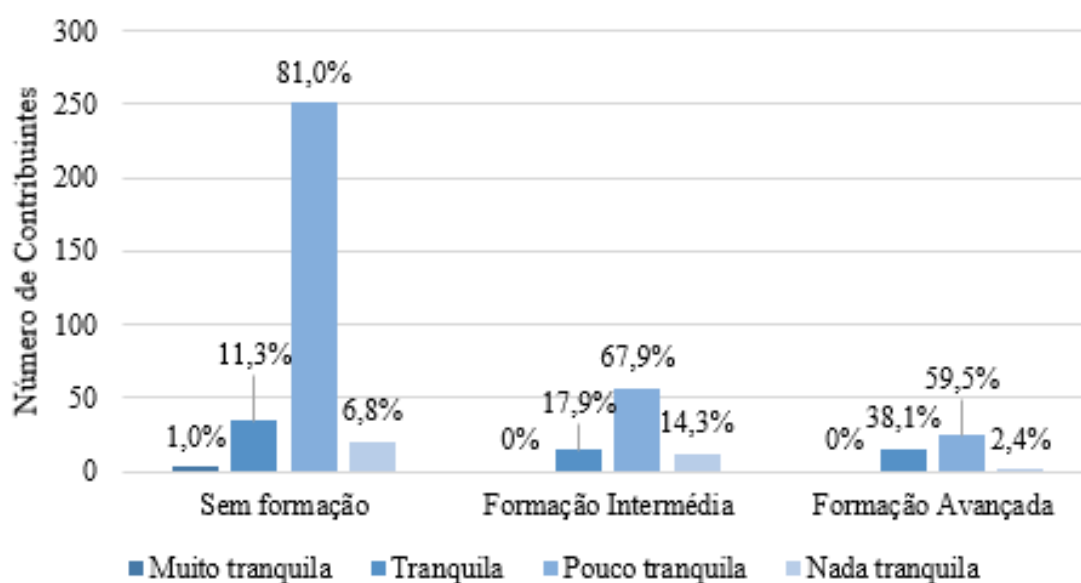


Figura 3. 27 Relação entre a formação fiscal e a relação entre o Estado e o contribuinte

A pergunta 14 tinha o intuito de perceber se os contribuintes, na sua opinião, achavam que a formação fiscal contribui para o aumento do cumprimento voluntário das obrigações fiscais.

Independentemente do nível de formação fiscal, 91,3% dos contribuintes é da opinião que efetivamente a formação fiscal contribui para o aumento do cumprimento voluntário das obrigações fiscais, como podemos ver na Figura 3.28.

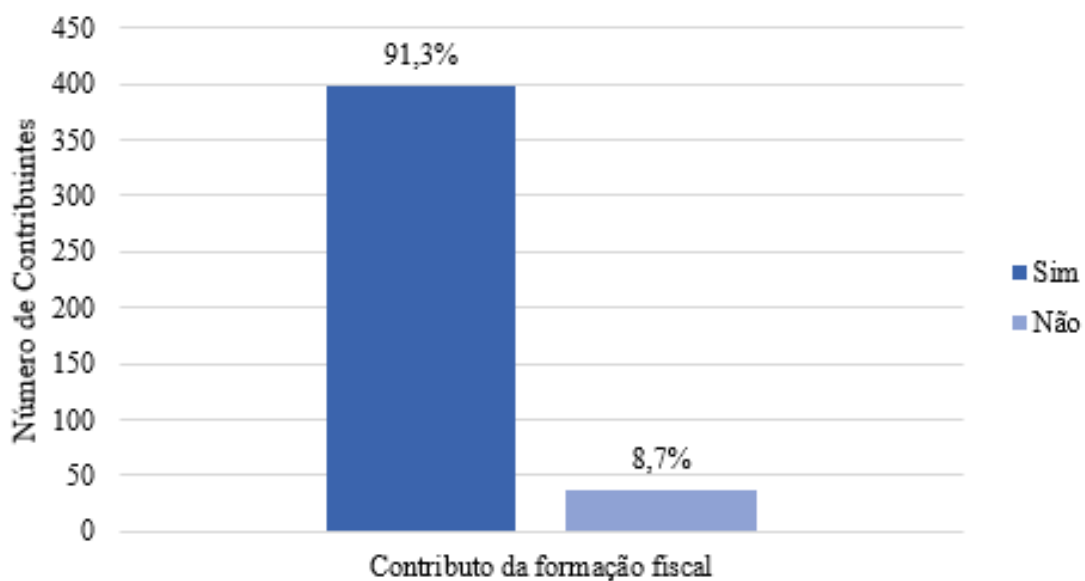


Figura 3. 28 Perceção do contribuinte quanto ao contributo da formação fiscal

A última pergunta de resposta obrigatória, a pergunta 15, pretendia perceber até que ponto os contribuintes consideravam importante e relevante a introdução de temáticas fiscais no ensino secundário.

Mais uma vez, tendo em conta a pergunta anterior e as respostas obtidas em relação à mesma, a amostra tendeu maioritariamente para o “Sim”, isto é, para concordar com a importância que a educação fiscal tem e, poderia efetivamente vir a ter, como é mostrado pela Figura 3.29.

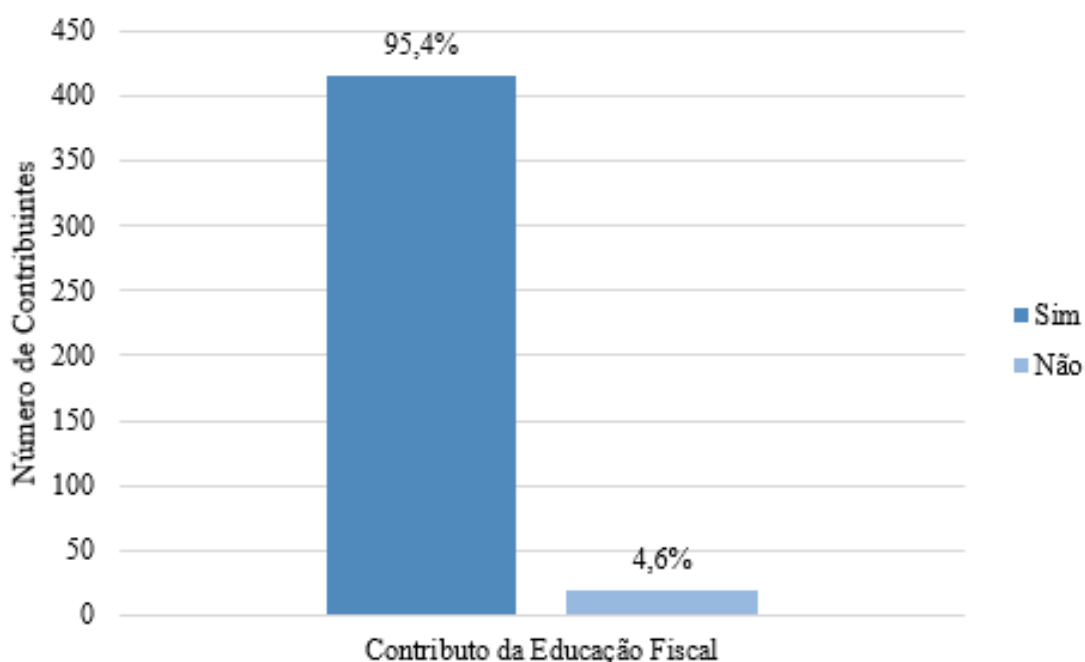


Figura 3. 29 Perceção do contribuinte quanto ao contributo da educação fiscal

Na pergunta 15.1, sendo esta uma pergunta não obrigatória e aberta, cada um era livre de deixar o comentário que quisesse, se assim o entendesse.

Assim, dos contribuintes que responderam “Não”, 3 deles argumentaram que essa idade ainda seria muito precoce para tratar desse mesmo assunto e que não haveria interesse por parte dos adolescentes. Além do mais, referiram que jovens com menos de 18 anos têm mais do que se preocupar do que propriamente em aprender em fazer o IRS ou outro tipo de assuntos relacionados com impostos, havendo a sugestão de ser uma disciplina opcional para aqueles que, em vez de no fim do 12º ano avançarem para o ensino superior optassem por entrar logo no mercado de trabalho, por exemplo. Outra sugestão seria introduzir uma unidade curricular de educação fiscal em todos os cursos do primeiro ano da faculdade.

Por outro lado, relativamente àqueles que concordam que era importante introduzir a educação fiscal desde tenra idade, existiram 23 contribuintes que decidiram reforçar essa ideia e dar as suas próprias sugestões, sendo desde logo referida como uma ferramenta essencial para se viver em sociedade – a maior vulnerabilidade de uma sociedade é uma sociedade desinformada.

Referem que se trata de informação fundamental para a independência de cada cidadão – pois como vimos anteriormente, aquando do preenchimento da declaração de IRS, por exemplo, há quem precise da ajuda de familiares/amigos/conhecidos ou tenha de recorrer a alguém especializado na área – no entanto, está muito pouco desenvolvida na nossa sociedade.

É também feita uma crítica à estrutura do ensino, referindo que no ensino secundário temos várias disciplinas “que nunca iremos utilizar no nosso dia, e aquilo que é realmente fundamental e que estará presente no dia-a-dia nunca é abordado”, como acontece com a educação fiscal, sugerindo a introdução de noções básicas sobre os assuntos de índole fiscal pois “é ridículo sair do ensino secundário e não ter uma mínima ideia das obrigações enquanto adulto”.

Os contribuintes têm noção da relevância do tema e da necessidade da mesma para o resto da vida. Por essa razão, a par da introdução do mesmo na escola, sugerem também que haja destaque desta matéria por parte dos media.

Vão também de acordo com o tópico abordado anteriormente, considerando que é de extrema importância a educação fiscal para que tenhamos noção dos nossos direitos e obrigações e de forma a que seja mais fácil entender o funcionamento da contribuição fiscal. Além do mais, perceberem para onde vai o dinheiro cobrado por meio dos impostos e a importância dos mesmos para o bem de todos iria formar jovens mais empáticos e conscientes das suas ações.

### **1.2.5. Notas conclusivas**

É meu entendimento, pelas respostas dadas, que a perceção dos contribuintes relativamente ao sistema fiscal português é influenciada pelo seu nível de formação fiscal, ou seja, quanto mais contacto o contribuinte tiver tido com as questões fiscais, mais compreensivo é com as opções tomadas pelo Estado e vice-versa.

A relação entre o Estado e o Contribuinte é um ponto fulcral para que seja possível evoluir e diminuir a fraude e a evasão, se existir confiança por parte do contribuinte nas decisões tomadas pelo Estado, não terá qualquer problema em aceitá-las e cumprir com as suas obrigações.

Além do mais, ficou também claro que independentemente do grau de formação fiscal, a importância da introdução de matérias fiscais é crucial e desesperadamente requerida.

Quanto mais cedo a educação fiscal for introduzida, mais facilmente serão aceites os assuntos fiscais e, pela mesma ordem de ideias, à medida que se cresce, também a complexidade dos temas e da linguagem deve aumentar, tal como é defendido no Projeto TaxEdu.

Assim, é de extrema urgência que se continue a criar programas de Cidadania e Educação Fiscal – e obviamente a apoiar os já existentes – para que se vá de encontro às necessidades da sociedade e para que a mesma se aperceba cada vez mais cedo de que se todos colaborarmos mediante a nossa capacidade contributiva, facilmente contribuimos para o Estado, isto é, facilmente contribuimos para as necessidades da sociedade.

## Conclusões

A introdução de temáticas fiscais torna mais clara a realidade dos impostos de forma a cumprir adequadamente as obrigações fiscais e leva a uma melhor gestão/planeamento fiscal, pondo os contribuintes a par das penalidades em que posso incorrer.

Assim sendo, não deveria ser necessário frequentar um curso de gestão, economia ou contabilidade, por exemplo, para ter contacto com estas mesmas áreas que são relevantes e do interesse de todos os cidadãos.

É por isso necessário que se continue a acompanhar e a ver crescer o Projecto Educação e Cidadania Fiscal (ECF) que já deu provas de que tem tudo o que é preciso para promover a literacia fiscal das crianças e dos jovens de forma a formar adultos mais preparados e conscientes das questões fiscais.

Através deste estudo, foi possível comprovar o suprarreferido, tendo vontade para fazer mais e melhor no que diz respeito a esta temática. É de lamentar que nos dias de hoje ainda haja tanta falta de conhecimento (ao nível fiscal), nesta que é a geração do “sabe tudo” e que tem facilmente acesso a várias fontes de informação.

Creio que este estudo ficou limitado e direccionado devido à forma de conseguir respostas e que o ideal seria dividi-lo de duas formas diferentes; por um lado, partilhar os questionários por diferentes universidades do país e, por outro lado, distribuir em empresas, talvez até nos supermercados ou na fila da Segurança Social. O importante seria abranger um maior número de pessoas e diversificar, esquecendo a ideia a que me propus de avaliar somente pessoas que tivessem no mínimo a frequentar a licenciatura e conseguir o maior número de variáveis possíveis. Penso que teria de ser um esforço comum, bem pensado e delineado, que fosse além de uma dissertação de mestrado e tivesse outro tipo de ajudas e incentivos.

## Referências bibliográficas

- Amaral, D. (2007). Cidadania e Cidadanias. In. M. Soares (Coord.). *Cidadania – Uma visão para Portugal* (pp. 29-37). Lisboa: Gradiva.
- Câmara, M. J. A. (2016). *Educação fiscal nas Escolas: Um contributo para a Educação da Cidadania* (Dissertação de mestrado, Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, Lisboa, Portugal. Disponível em <http://recil.grupolusofona.pt/bitstream/handle/10437/8179/Juraci%20-%20tese%20FORMAT.pdf?sequence=1>
- Canotilho, J. J. G. & Moreira, V. (2007). *Constituição da República Portuguesa Anotada* Vol I. Coimbra: Coimbra Editora.
- Costa, P. N. da (2019). Governança Pública e Cidadania Financeira e Fiscal. In C. C. Palma (Coord.). *Políticas de Cidadania e Educação Fiscal na Lusofonia* (pp. 59-74). Lisboa: Edições Almedina, S.A.
- Costa, P. N. da (2016). Estado, democracia, impostos e cidadania fiscal. *Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal*, 8(2), 63-72.
- Decreto-lei n.º 398/98. *D.R. I Série-A*. 290 (17-12-1998) 6872-6892.
- Decreto-lei n.º 29/2008. *D.R. I Série-A*. 39 (25-02-2008) 1205-1210.
- Diário da República n.º 86/1976. *D.R. I Série-A*. (10-04-1976).
- Grilo, E. (2007). Cidadania: uma visão para Portugal. In. M. Soares (Coord.). *Cidadania – Uma visão para Portugal* (pp. 65-73). Lisboa: Gradiva
- Guimarães, V. B. (2018). In. J. R. Catarino & V. B. Guimarães (Coord.) *Lições de Fiscalidade* (pp. 83-119). Coimbra: Edições Almedida, S.A.
- Lei n.º 17/2019. *D.R. I Série-A*. 32 (14-02-2019) 1212-1214.

Lei Constitucional nº 1/2001. *D. R. I Série-A*. 286 (12-12-2001) 8172-8217.

Lopes, C. M da M. & Brites, R. (2016). O conhecimento fiscal, as perceções fiscais e a Educação Fiscal em Portugal. *Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal*, (4), 13-33.

Lopes, C. L. (2013). A Psicologia Fiscal e os Custos Psicológicos em Portugal: Uma nova abordagem. In A. C. dos Santos & C. M. da M. Lopes (Coord.). *Fiscalidade – Outros Olhares* (179-198). Porto: Vida Económica.

Lopes, C. M. M. (2008). *Quanto custa pagar impostos em Portugal?* Coimbra: Edições Almedina, S.A.

Marques, D. B. & Carneiro, E. S. (2015). O planeamento fiscal, os seus limites e o direito legítimo ao planeamento. *Revista da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas*, (71), 50-63.

Martins, J. A. (2019). Cidadania e Educação fiscal: a ação da Administração Tributária. In C. C. Palma (Coord.). *Políticas de Cidadania e Educação Fiscal na Lusofonia* (pp. 99-118). Lisboa: Edições Almedina, S.A.

Nabais, J. C. (1998). *O dever fundamental de pagar impostos*. Coimbra: Edições Almedina, S.A.

Palma, C. C. & Pita, M. (2015). Para uma Política de Educação e Cidadania Fiscal – os casos do Brasil, de Espanha e de Portugal. *Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal*, 8(2), 29-48.

Pereira, M. H. de F. (2011). *Fiscalidade* (4ªEd). Coimbra: Edições Almedina, S.A.

Pombo, N. (2007). *A Fraude Fiscal – A norma incriminadora, a simulação e outras reflexões*. Coimbra: Edições Almedina, S.A.

- Sá, C. & Martins, A. (2013). A moralidade fiscal e as obrigações. In A. C. dos Santos & C. M. M. Lopes (Coord.). *Fiscalidade – Outros Olhares* (243-266). Porto: Vida Económica.
- Sanches, J. S. (2010). *Justiça Fiscal*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Sanches, J. S. (2010). As duas constituições – nos dez anos da clausula geral anti abuso. In J. C. Amorim (Coord.). *Planeamento e Evasão Fiscal* (107-135). Porto: Vida Económica.
- Santos, A. C. (2019). Interrelações entre Cidadania e Fiscalidade. Cidadania e Educação fiscal em Contexto Democrático. In C. C. Palma (Coord.). *Políticas de Cidadania e Educação fiscal na Lusofonia* (pp. 37-58). Lisboa: Edições Almedina, S.A.
- Santos, A. C. dos (2013). As Ciências Sociais e Humanas e a Fiscalidade: O olhar da Ciência Política. In A. C. dos Santos & C. M. da M. Lopes (Ed). *Fiscalidade – Outros Olhares* (pp.13-46). Porto: Vida Económica.
- Santos, J. C. G. (1995). Uma visão económica integrada dos custos associados ao financiamento público através de impostos – o caso dos custos de eficiência, administrativos e cumprimento. *Ciência e Técnica Fiscal* (378). Lisboa: Centro de Estudos Fiscais, Ministério das Finanças.
- Simões, Luísa Maria Gaspar. (2016). *Educação fiscal - Um contributo para uma política de Cidadania Fiscal*. (Dissertação de mestrado, Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa, Lisboa). Disponível em <file:///C:/Users/HP/Desktop/VF%20Dissertação%20original.pdf>
- Soares, D. D. (2004). *Percepção Social da Fiscalidade em Portugal – Um Estudo Exploratório*. Coimbra: Edições Almedina.

## **Sites Consultados**

<https://www.dge.mec.pt/educacao-para-cidadania>

# Apêndices

## Apêndice A – Inquérito

### Cidadania e Educação Fiscal

No âmbito da dissertação do Mestrado em Fiscalidade do Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa (ISCAL), pretende-se com este questionário avaliar o impacto da ausência da Educação Fiscal.

Para isso, haverá uma comparação entre aqueles que tenham tido contacto com a área da fiscalidade durante a sua formação académica (independentemente de já terem concluído os seus estudos ou de serem atuais estudantes universitários) com aqueles que sejam licenciados/mestres ou estejam atualmente numa licenciatura ou mestrado das mais diversas áreas. O objetivo é entender se a perceção acerca do sistema fiscal português e das obrigações de cada contribuinte é influenciado pela formação e conhecimento fiscal.

A participação neste trabalho de investigação é voluntária sendo garantido o anonimato pela ausência de qualquer registo que o possa identificar. Os dados serão tratados de forma confidencial e utilizados exclusivamente para os fins anteriormente indicados.

Obrigado pela disponibilidade.

**\*Obrigatório**

#### Parte I: Caracterização do Indivíduo

1. Sexo \*

- Feminino
- Masculino
- Outro

2. Idade \*

- ≥ 18 anos e < 25 anos
- ≥ 25 anos e < 35 anos
- ≥ 35 anos e < 45 anos
- ≥ 45 anos

3. Escolaridade \*

- Estudante de Licenciatura/ Licenciatura concluída
- Estudante de Mestrado/ Mestrado concluído

3.1. Durante o seu percurso académico, entre as disciplinas do ensino básico e secundário, obteve conhecimentos de fiscalidade, isto é, relacionados com impostos ou com segurança social? \*

- Sim
- Não

3.2. Durante a Licenciatura: \*

A resposta deverá ser dada mediante as unidades curriculares já realizadas e não tendo em conta o plano curricular existente para a conclusão da mesma.

- Não tive qualquer unidade curricular de fiscalidade
- Tive menos de três unidades curriculares de fiscalidade
- Tive pelo menos três unidades curriculares de fiscalidade

3.3. Durante o Mestrado:

Responda APENAS se se encontra em Mestrado ou já tem o título de Mestre. A resposta deverá ser dada mediante as unidades curriculares já realizadas e não tendo em conta o plano curricular existente para a conclusão do mesmo.

- Não tive qualquer unidade curricular de fiscalidade
- Tive menos de três unidades curriculares de fiscalidade
- Tive pelo menos três unidades curriculares de fiscalidade

4. Experiência Profissional e Exercício no Mercado \*

- Sim
- Não

## Parte II: Conhecimentos do Indivíduo

5. Quando iniciou a sua atividade profissional remunerada conhecia as suas obrigações declarativas e contributivas (em sede de impostos sobre os rendimentos) e as obrigações parafiscais (nomeadamente em relação à segurança social ou outro sistema de contribuição social obrigatório)? \*

Sim

Não

6. Preenche o seu próprio IRS? \*

Sim, sozinho/a ou com o meu/minha companheiro/a

Sim, mas com a ajuda de um familiar/amigo/conhecido

Não, ainda sou dependente dos meus pais

Não, pago a alguém especializado na área para o fazer

---

## Parte II: Conhecimentos do Indivíduo

7. Costuma fazer um planeamento fiscal a nível do seu IRS que lhe permita ter uma noção do valor que terá a pagar/receber? \*

- Sim
- Não

8. Já alguma vez falhou prazos de entrega de declarações fiscais por desconhecimento ou falta de informação ou falhou o pagamento de obrigações fiscais? \*

- Sim
- Não

---

## Parte III: Percepção do Indivíduo

9. Tem por hábito pedir fatura com o número de contribuinte? \*

- Sim
- Não

---

### Se respondeu “sim”

9.1. Fá-lo para: \*

- Beneficiar das deduções em IVA e IRS
- Apoiar o Estado e os outros cidadãos
- Ficar contemplado no sorteio da fatura da sorte

---

### Se respondeu “não”

9.2. Não o faz porque: \*

- Dá muito trabalho/por rapidez
- É uma forma do Estado nos controlar
- Não sei quais são os benefícios que tenho ao fazê-lo

---

### Parte III: Percepção do Indivíduo

10. O que acha da cobrança dos impostos para a sociedade? \*

- Muito importante
- Importante
- Pouco importante
- Nada importante

11. Como vê a aplicação dos dinheiros obtidos por meio dos impostos? \*

Por exemplo, na construção de auto estradas, funcionamento do sistema nacional de saúde, etc.

- Muito adequada
- Adequada
- Pouco adequada
- Nada adequada

12. O que acha da complexidade do Sistema Fiscal Português? \*

- Simples
- Nem simples nem complexo
- Complexo

13. Qual a percepção que tem acerca da relação que existe entre o Estado e os contribuintes? \*

- Muito tranquila
- Tranquila
- Pouco tranquila
- Nada tranquila

14. Na sua opinião, a formação fiscal contribui para o aumento do cumprimento voluntário das obrigações fiscais? \*

- Sim
- Não

15. Sente que seria importante e relevante a introdução de temáticas fiscais no ensino secundário? \*

- Sim, é importante que a Educação Fiscal seja introduzida desde tenra idade
- Não, não considero um tema suficientemente relevante

15. 1. Face ao que respondeu na resposta anterior, e se assim entender, deixe a sua opinião acerca da Educação Fiscal justificando a sua opção.

A sua resposta

---