



INSTITUTO POLITECNICO DE COIMBRA

INSTITUTO SUPERIOR DE CONTABILIDADE E ADMINISTRAÇÃO DE COIMBRA

Educação Fiscal e a Pedagogia dos Impostos

Um estudo exploratório em Portugal

LISETE SOFIA PEDRO ARSÉNIO

Dissertação de Mestrado em Contabilidade e Fiscalidade Empresarial

Coimbra

2014



INSTITUTO POLITECNICO DE COIMBRA

INSTITUTO SUPERIOR DE CONTABILIDADE E ADMINISTRAÇÃO DE COIMBRA

Educação Fiscal e a Pedagogia dos Impostos

Um estudo exploratório em Portugal

Dissertação apresentada ao Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Contabilidade e Fiscalidade Empresarial, realizada sob a orientação da Professora Doutora Cidália Maria da Mota Lopes.

Coimbra

2014

Por opção da autora este trabalho não foi redigido ao abrigo do Novo Acordo Ortográfico

*À minha família,
em especial, aos meus pais,
e ao Marco;*

Agradecimentos

Este trabalho não é apenas resultado de um empenho individual, mas sim de um conjunto de pessoas que o tornaram possível e sem as quais não teria sido possível a sua conclusão. Assim, não podia deixar de expressar os meus sinceros agradecimentos a todos os que de uma forma ou de outra contribuíram para a sua realização.

À minha orientadora, Professora Doutora Cidália Lopes, pela sugestão do tema, pelos conhecimentos transmitidos, pelas suas preciosas correcções e sugestões, pela disponibilidade, pelo entusiasmo, motivação e compreensão, a minha profunda gratidão.

Ao Professor Doutor Alexandre Silva, pela disponibilidade e ajuda na elaboração do questionário e no tratamento estatístico dos dados, o meu muitíssimo obrigado.

À minha mãe, Preciosa, e ao meu pai, Diamantino, que apesar dos obstáculos da vida, não mediram esforços para que eu pudesse estudar, o meu eterno agradecimento, pelo apoio, pelo carinho, pela compreensão, por sempre terem acreditado em mim, e simplesmente pelo amor incondicional que me deram ao longo de toda a minha vida. A eles devo tudo o que hoje sou!

Ao Marco, meu companheiro dos bons e menos bons momentos, pela paciência pela minha frequente presença ausente, pela sua tolerância, pelo carinho, pelo incentivo nas horas de maior desalento e por não ter permitido que eu desistisse, a minha sincera gratidão.

À minha tia-madrinha Sílvia, pela sua forma descontraída de me incentivar, por nunca me ter deixado desistir, pela amizade e carinho que sempre demonstrou.

Aos meus queridos avós, Fernando e Emília, pelo seu apoio, incentivo e confiança, e pelo exemplo de vida que são para mim.

À Marisa, minha companheira desde sempre desta jornada, o meu obrigada, por ter estado sempre “lá”, sem ela não teria sido a mesma coisa, pela amizade, pelo carinho, pela motivação nos momentos mais difíceis da nossa vida académica.

À Ana Moço, à Ana Dinis e à Maria de Lurdes, pela amizade, e por todas as palavras de incentivo e de coragem para a realização e conclusão deste trabalho.

Por fim, quero deixar o meu agradecimento aos Serviços Académicos do ISCAC, pela divulgação do inquérito, aos Administradores dos vários grupos “fechados” existentes na rede social “FACEBOOK” que permitiram a divulgação do questionário, e a todos os alunos do ISCAC, que dispensaram um pouco do seu tempo, para o responder.

Ser cidadão (...) é participar o máximo possível da vida em comunidade para que seja possível compartilhar com os semelhantes as coisas boas da vida – as materiais e as culturais.

*Ser cidadão é, ainda, opor-se a toda a forma de não participação.
Ser cidadão é, enfim, adoptar uma postura em favor do bem comum.*

(...) cidadania deve englobar todos, mesmo aqueles desprivilegiados, em situação de desvantagem em relação aos outros. Todos devem ser cidadãos.

(MELLO, 2001)

Resumo

Na sociedade moderna apercebemo-nos que é crescente a evasão e a fraude fiscal, ou seja, os contribuintes estão menos dispostos a dispensar uma parcela do seu rendimento para entrega nos cofres do Estado, em benefício do bem-estar comum da sociedade em que estão inseridos.

É com a percepção desta problemática que surge a presente dissertação, a qual versa sobre o tema “A educação fiscal e a pedagogia dos impostos – um estudo exploratório em Portugal”. Da revisão bibliográfica, observámos, em primeiro lugar, que a Educação Fiscal visa a consciencialização do cidadão-contribuinte quanto à função social dos impostos, a qual se insere num processo educativo para a construção de uma cidadania democrática, onde o cidadão tem o dever de participar activamente na sociedade. Em segundo lugar, aferimos que, cada vez mais, são diversos os países (Brasil, Espanha, Portugal, entre outros) que tem vindo adoptar programas e práticas de Educação Fiscal, com o objectivo de sensibilizar os contribuintes para a importância e o objectivo de pagar impostos e conseqüentemente de aumentar o cumprimento voluntário das obrigações fiscais.

Com este estudo pretendemos aferir se o comportamento fraudulento dos contribuintes surge da ausência de práticas de Educação Fiscal e de pedagogia fiscal ou se, ao invés, se trata de uma questão enraizada e fundamentalmente cultural. Para isso, recorreremos à análise e à comparação das divergências de percepções, acerca do sistema fiscal português, de futuros contribuintes – alunos do ISCAC - com e sem formação fiscal.

Como conclusão geral, não se observou uma tendência clara e significativa nas percepções dos inquiridos, de acordo com a sua formação fiscal. Este resultado obriga a novas reflexões no futuro da política fiscal em Portugal.

Palavras – Chave: Educação Fiscal, Impostos, Estado, Contribuintes, Cidadania

Abstract

On our modern society we realize there's a growing tax evasion and fraud, once taxpayers are less willing to give the government a fraction of their income in benefit of the society well being

In this context emerges the present dissertation "Fiscal Education and Tax Pedagogy – An Exploratory Study in Portugal". From bibliography review we observe first that fiscal education aims the awareness of the taxpayer about tax social goals, within an education process for the construction of a democratic citizenship, where the citizen has the duty to actively participate in society. Secondly we verify that increasingly more and more countries (Brasil, Spain, Portugal, etc...) have been adopting programs and actions for improving Fiscal Education, in order to achieve taxpayers sensitivity concerning the importance and objectives of paying taxes e consequently increasing the amount of tax payments.

With this study we try to understand if the fraudulent behavior of taxpayers emerges of the absence of Fiscal Education or if it's an established cultural behavior. In order to do so we analyzed and compared different perspectives about the Portuguese fiscal system of future taxpayers – ISCAC students – with and without fiscal education.

As general conclusion we didn't observe a clear and significant trend in the inquired perceptions according to their fiscal education. This result implies new reflections in the future of fiscal policy in Portugal.

Key-words: Fiscal Education, Tax, State, Taxpayers, Citizenship

INDÍCE GERAL

Agradecimentos	3
Resumo	6
Abstract.....	7
Lista de Siglas.....	10
Índice de Quadros	11
Índice de Ilustrações	11
Introdução Geral	13
PARTE I – A EDUCAÇÃO FISCAL E A PEDAGOGIA DOS IMPOSTOS: ENQUADRAMENTO TEÓRICO E REVISÃO DA LITERATURA.....	16
CAPITULO 1 - O ESTADO, OS CIDADÃOS, E OS IMPOSTOS	16
1.1. Nota introdutória	16
1.2. Actividade Financeira do Estado	16
1.3. Os impostos no Sistema Fiscal Português	21
1.4. O dever fundamental de pagar impostos.....	27
1.5. A relação jurídico – fiscal: Estado e contribuinte.....	29
1.6. As atitudes dos contribuintes em relação ao sistema fiscal: cumprir ou não cumprir?	37
1.7. Notas conclusivas.....	42
CAPITULO 2 - A EDUCAÇÃO FISCAL: REVISÃO DA LITERATURA	44
2.1. Nota introdutória	44
2.2. Importância da Educação Fiscal para a sociedade.....	44
2.3. A Educação Fiscal como instrumento de cidadania	47
2.4. Educação Fiscal: estratégia de combate à evasão e fraude Fiscal?	52
2.5. Práticas de Educação Fiscal no Mundo: Passado, Presente e Futuro.....	55
2.5.1 Estratégias de Educação Fiscal: Análise comparativa de estudos e metodologias	59
2.5.1.1 Espanha	60
2.5.1.2 Brasil	66
2.5.1.3 Portugal	74

2.6. Notas conclusivas.....	80
PARTE II - A EDUCAÇÃO FISCAL E A PEDAGOGIA DOS IMPOSTOS – UM ESTUDO EXPLORATÓRIO EM PORTUGAL	82
CAPITULO 1 - A EDUCAÇÃO FISCAL E A PEDAGOGIA DOS IMPOSTOS –METODOLOGIA	82
1.1. Nota introdutória.....	82
1.2. Apresentação da metodologia e recolha de dados	82
1.3. Apresentação do questionário.....	83
1.4. Notas conclusivas.....	88
CAPITULO 2 – APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DE RESULTADO	88
2.1. Nota introdutória.....	88
2.2. Caracterização da Amostra.....	88
2.2.1. Características sócio demográficas	89
2.3. Percepções sobre a importância dos conhecimentos fiscais.....	95
2.4. Percepções sobre os impostos, o Sistema Fiscal e o Estado	99
2.5. Notas conclusivas.....	116
Conclusões Finais, Limitações e Perspectivas Futuras	118
Referências Bibliográficas	120

Lista de Siglas

CET – Curso de Especialização Tecnológica

CRP – Constituição da República Portuguesa

GTEF – Grupo de Trabalho de Educação Fiscal

DLI – Dia da Libertação dos Impostos

ICMS – Imposto sobre a circulação de bens e serviços (denominação Brasileira)

IMI – Imposto Municipal sobre Imóveis

IMT – Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis

IRC – Impostos sobre o rendimento de pessoas colectivas

IRS – Impostos sobre o rendimento de pessoas singulares

ISCAC – Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra

IUC – Imposto Único de Circulação

IVA – Imposto sobre o valor acrescentado

LGT – Lei Geral Tributária

OTOC – Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas

PME – Pequena e Média Empresa

PNEF – Programa Nacional de Educação Fiscal

Índice de Quadros

Quadro 1 – Programas de Incentivo à cidadania fiscal no Brasil.....	72
Quadro 2 – Quadro com legislação brasileira criada no âmbito da Educação Fiscal.....	74
Quadro 3 – Síntese das estratégias de Educação Fiscal, em Espanha, Brasil e Portugal	79
Quadro 4 – Resumo dos principais estudos sobre Educação Fiscal	79
Quadro 5 – Características sócio demográficas da amostra	89

Índice de Ilustrações

Figura 1 - Evolução da Carga Fiscal (1995 – 2012).....	32
Figura 2 – Carga fiscal da União Europeia, em 2012.....	33
Figura 3 – Comparativo do “Dia de Libertação dos Impostos”	34
Figura 4 - Evolução da ENR em Portugal	39
Figura 5 – “Logotipo” da Nota Fiscal Paulista.....	71
Figura 6 – Questionário da Educação Fiscal e a Pedagogia dos Impostos.....	84
Figura 7 - Análise comparativa dos inquiridos que frequentam a Licenciatura com e sem formação fiscal por curso e por ano.....	90
Figura 8 - Análise comparativa dos inquiridos que frequentam o Mestrado com e sem formação fiscal por curso	92
Figura 9 – Resumo dos inquiridos com e sem conhecimentos fiscais	93
Figura 10 - Experiência Profissional e Exercício no Mercado	94
Figura 11 – “Tipo de Trabalhador”	94
Figura 12 - Considera que é importante que todos os cidadãos tenham formação regular em Fiscalidade?	95
Figura 13 - Considera que é importante que todos os cidadãos tenham formação regular em Fiscalidade? (amostra por idades)	95
Figura 14 – Opinião por inquiridos com e sem fiscalidade sobre a importância da formação fiscal anual.....	96
Figura 15 – Porque é que é importante manter-se fiscalmente actualizado?.....	97
Figura 16 - A formação fiscal contribui para o aumento do cumprimento voluntário das obrigações fiscais?.....	98
Figura 17 - A formação fiscal contribui para o aumento do cumprimento voluntário das obrigações fiscais? (inquiridos com e sem formação fiscal)	99
Figura 18 – O que acha da cobrança dos impostos para a sociedade?	99
Figura 19 - Percepção da importância da cobrança dos impostos para a sociedade ...	100

Figura 20 – A percepção da relação de troca entre impostos e benefícios públicos recebidos em troca.....	100
Figura 21 - A percepção da relação de troca entre impostos e benefícios públicos recebidos em troca (inquiridos com e sem formação fiscal)	101
Figura 22 – Percepção sobre a complexidade do Sistema Fiscal Português	102
Figura 23 - Percepção sobre a complexidade do Sistema Fiscal Português (por inquiridos com e sem formação fiscal).....	102
Figura 24 - Percepção sobre a complexidade do Sistema Fiscal Português	103
Figura 25 – Caracterização da relação entre o Estado e o contribuinte.....	104
Figura 26 - Caracterização da relação entre o Estado e o contribuinte (por alunos com e sem formação fiscal).....	105
Figura 27 - Caracterização da relação entre o Estado e o contribuinte (por idades)	106
Figura 28 – Concorda que deveria haver maior inspeção tributária a fim de combater a fraude e evasão fiscal?.....	107
Figura 29 – Amostra por inquiridos com e sem conhecimentos fiscais	107
Figura 30 – Opinião sobre a existência de mais inspeção tributária como combate à fraude fiscal (por idade).....	108
Figura 31 - Quem deveria ser alvo de maior controlo tributário (amostra geral).....	108
Figura 32 – Quem deveria ser alvo de maior controlo tributário (alunos com e sem formação fiscal)	109
Figura 33 – Considera que todos os contribuintes têm consciência dos seus deveres fiscais e da sua importância? (amostra geral).....	110
Figura 34 – Amostra por inquiridos com e sem conhecimentos fiscais	110
Figura 35 - Considera que todos os contribuintes têm consciência dos seus deveres fiscais e da sua importância? (por idades).....	111
Figura 36 – Consciência dos deveres fiscais versus criação de programas de Educação Fiscal?.....	112
Figura 37 - Opinião sobre a forma de divulgação dos programas de Educação Fiscal	112
Figura 38 – Causas de incumprimentos das obrigações fiscais?.....	113
Figura 39 – Opinião sobre as causas de incumprimento das obrigações fiscais? (por alunos com e sem formação fiscal).....	114
Figura 40 – Opinião sobre quem são os contribuintes que mais “fogem” ao pagamento dos impostos (amostra geral).....	115
Figura 41 - Opinião sobre quem são os contribuintes que mais “fogem” ao pagamento dos impostos (por alunos com e sem formação fiscal).....	115

Introdução Geral

A actual conjuntura económica e conseqüente aumento da carga fiscal tem abalado a relação entre o Estado e o contribuinte, a qual se tem tornado cada vez mais controversa.

Os cidadãos não compreendem por que razão estão sujeitos a sacrifícios crescentes, como o aumento progressivo dos impostos, se o mesmo não se reflecte na melhoria das condições de vida da sociedade em geral. Ao invés, assistimos a cortes mais acentuados na saúde, na educação, nos apoios sociais, entre outros, com conseqüente aumento da pobreza.

Assim, as obrigações tributárias são hoje fontes de conflitos e de insatisfação, uma vez que os cidadãos entendem que os impostos pagos não são aplicados adequadamente e não se traduzem em benefícios para a economia e para a sociedade.

Existe hoje uma maior percepção das reais desigualdades sociais existentes em Portugal, o que naturalmente tem dado lugar a maiores desarmonias entre o Estado e o cidadão, resultando, assim, num aumento da resistência ao pagamento dos tributos devidos, e no aumento da fraude e evasão fiscal.

Neste sentido, a educação tem-se apresentado como um dos pilares fundamentais no conhecimento dos Direitos Humanos e dos deveres perante o Estado e a sociedade. A educação é uma questão de extrema importância para o desenvolvimento da cidadania, da democracia, da vida em sociedade e da manutenção da paz.

O acesso ao conhecimento por meio da educação é condição básica para o cidadão entender a actuação do Estado e ter condições para avaliar correctamente a sua realidade e para desenvolver a sua capacidade de mudar e transformar, contribuindo para uma sociedade melhor.

Torna-se essencial, nas sociedades actuais, sensibilizar os agentes públicos e privados para a necessidade de novas práticas educativas no que diz respeito à fiscalidade e à sua percepção. Entendemos que é importante introduzir e desenvolver a Educação Fiscal como forma de consciencializar toda a sociedade acerca do sentido e do alcance do sistema tributário, assim como as conseqüências da fraude e da evasão fiscal para a sociedade em geral.

Pretendemos, pois, ao longo deste trabalho, analisar o papel das práticas de Educação Fiscal na actuação crítica e participativa do cidadão na sociedade e na sua relação com o Estado, e, conseqüentemente, na cobrança dos impostos como principal fonte de receitas públicas.

Como refere SOARES (2011) num país em que os valores da ética, da responsabilidade social, da cidadania, são diariamente postos em causa, de que modo é que uma prática educativa designada por Educação Fiscal poderá vir a desenvolver-se como medida preventiva no combate contra a fraude e a evasão fiscal?

Nessa sequência outras questões florescem, designadamente; qual é a visão que os cidadãos têm sobre os impostos? Contribuirá o aumento da Educação Fiscal dos cidadãos para atenuar a relação conflituosa com o Estado? E em tempos de crise económica prevalece essa educação, ou aumenta a fuga fiscal independentemente dos princípios que se têm? A que faixa etária deveremos direccionar os programas de Educação Fiscal?

Perante a sociedade que nos rodeia como perceber que o pagamento do imposto é um meio de assegurar o desenvolvimento económico e social sem o conhecimento profundo da sua função e da sua aplicação?

É da resposta a estas questões que versa a presente dissertação.

O presente estudo tem como objectivo, assim, a análise da importância da Educação Fiscal e da pedagogia dos impostos para a formação das percepções dos contribuintes em relação aos impostos e à relação Estado – contribuinte. Este estudo reveste importância por dois motivos. Por um lado, tanto quanto é do nosso conhecimento, poucos foram os estudos elaborados em Portugal que analisam a temática da “Educação Fiscal”. Por outro tem-se assistido a um aumento da importância deste tema tanto para as sociedades modernas, como para os sistemas fiscais modernos. Pelo que, é nosso objectivo trazer para a discussão pública as práticas de Educação Fiscal como estratégia de incentivo ao cumprimento fiscal.

O presente estudo encontra-se então dividido em duas partes distintas. Na primeira fazemos uma revisão da literatura, onde nos debruçamos sobre a análise dos principais estudos e metodologias usadas no contexto internacional, isto é, nos países que tem introduzido essas práticas fiscais educativas de forma mais significativa. Na

segunda parte, vamos, pois, através de um estudo exploratório, aferir acerca da relação estabelecida por meio dos impostos, entre os contribuintes e o Estado em Portugal.

Recorremos, para o efeito, a uma amostra de contribuintes, com conhecimentos fiscais e sem conhecimentos fiscais. Para isso, usámos uma amostra por conveniência: os alunos inscritos no ISCAC no ano 2013-2014. Na verdade, para uma definição adequada de uma estratégia de Educação Fiscal é importante saber se os contribuintes com mais formação fiscal têm uma percepção diferente acerca do sistema fiscal e das suas funções dos contribuintes sem conhecimentos ou formação fiscal.

Por fim, serão apresentadas as principais conclusões e limitações da investigação, bem como as perspectivas de desenvolver trabalhos futuros.

PARTE I – A EDUCAÇÃO FISCAL E A PEDAGOGIA DOS IMPOSTOS: ENQUADRAMENTO TEÓRICO E REVISÃO DA LITERATURA

CAPITULO 1 - O ESTADO, OS CIDADÃOS, E OS IMPOSTOS

1.1.Nota introdutória

No primeiro capítulo do nosso trabalho começamos analisar os impostos no sistema fiscal português, em especial, a relação estabelecida entre o Estado e os contribuintes. Desta forma, num primeiro ponto definimos a actividade financeira do Estado, isto é, a importância da cobrança dos impostos. Num segundo ponto, a nossa análise incide sobre a definição e os objectivos a que os impostos devem obedecer num sistema fiscal. O pagamento dos impostos é um dever considerado fundamental para a justiça e manutenção da sociedade, pelo que é analisado de seguida. Posteriormente estudamos a relação jurídica do Estado com o contribuinte, e por fim abordamos as atitudes dos contribuintes em relação ao Sistema Fiscal, ou seja, em relação à atitude de cumprir ou não cumprir com as suas obrigações fiscais.

1.2.Actividade Financeira do Estado

O Estado terá surgido da necessidade de se estabelecer um acordo entre os indivíduos que viviam em comunidade, com o objectivo de diminuir os conflitos que porventura viessem acontecer. (PROGRAMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO FISCAL, Caderno II, 2009, p.8)

Assim, importa definir Estado como uma estrutura política organizacional formada pelo governo que exerce poder político soberano sobre uma sociedade¹ que existe num determinado território. A interferência do Estado na vida económica é uma

¹ Sociedade é um conjunto de pessoas que vive em certa faixa de tempo e de espaço, segundo normas comuns e que são unidas pelas necessidades de grupo. É, na verdade, uma entidade autónoma que emerge da experiência da vida colectiva e possui características próprias que transcendem aos indivíduos que a ela pertencem.(PNEF, Caderno II, 2009)

realidade incontornável, sendo os seus objectivos diversos e a sua forma de intervenção frequentemente imprevisível. (SANTOS, 2003,p.27)

O governo é uma entidade de importância primordial na forma como é organizada a sociedade, bem como na política utilizada na arrecadação dos impostos. Pois, uma das formas de intervenção com mais relevância por parte do governo é por meio do nível da fiscalidade, isto é, as políticas e os regimes tributários. (SANTOS, 2003, p.27)

No entanto, “no plano dos direitos nacionais é à constituição económica que compete definir o papel do Estado na economia, em particular, a relação entre Estado e mercado, entre Estado e a concorrência, e de modo genérico, entre a esfera pública e a esfera privada.” (SANTOS, 2003, p.27)

O Estado não é um fim em si mesmo, mas um instrumento de organização da sociedade. A exemplo do que acontece com qualquer agente económico, o Estado e os demais entes públicos, para a prossecução dos fins que lhes estão atribuídos, têm necessidade de dispor de um conjunto adequado de meios económicos.

Esses meios correspondem à parcela dos rendimentos, que a sociedade afecta à provisão de bens e serviços colectivos, tendo elevada importância, o fluxo de receitas que, continuamente suporta o erário público, de forma a permitir o financiamento das despesas que advêm das actividades daquelas entidades. (SANTOS, 2003).

Neste contexto, é importante mencionar que as necessidades colectivas advêm do facto de, em certo momento histórico, os cidadãos começaram a relacionar-se e a viver em sociedade, e nesta conformidade surge o Estado de maneira a estabelecer regras de conduta.

“A organização jurídica do poder é destinada a proporcionar, em determinado território, ordem, paz social, segurança e desenvolvimento a um povo nele fixado” (GUSMÃO, 1997, p.335).

Também na Constituição da Republica Portuguesa (CRP) está previsto, entre outros deveres fundamentais do Estado, o dever de:

“Promover o bem-estar e a qualidade de vida do povo e a igualdade real entre os portugueses, bem como a efectivação dos direitos económicos, sociais, culturais e

ambientais, mediante a transformação e modernização das estruturas económicas e sociais; (CRP, al.d) do artigo 9)

Para a satisfação daqueles direitos colectivos, correspondentes às diversas funções que os actuais ordenamentos colocam a seu cargo, tanto o Estado como os demais entes públicos carecem, sobretudo, actualmente, de grandes quantidades de bens materiais e de recursos humanos, o que prevê a disponibilidade de dinheiro para adquirir os bens, e remunerar os recursos humanos. (CASALTA NABAIS, 2008)

Consequentemente, para atingir a finalidade de promover o bem comum, o Estado exerce funções para as quais é preciso a obtenção de recursos financeiros ou receitas. As receitas do Estado provêm de actividades económico-privadas dos entes públicos, de empréstimos, e, principalmente, das obrigações tributárias das entidades privadas.

Desta forma, o objectivo principal da actividade financeira do Estado, é a cobrança de impostos aos cidadãos, de forma a obter receitas, destinadas ao financiamento da sua actividade. Segundo FREITAS PEREIRA “O Estado desenvolve uma actividade financeira caracterizada pela realização das despesas derivadas da satisfação das necessidades colectivas e pela arrecadação das receitas para a cobertura dessas despesas.” (FREITAS PEREIRA, 2011)

Por outras palavras a chamada actividade financeira dos entes públicos, isto é, a actividade de obtenção e gestão das receitas e de realização das despesas públicas, reconduz-se basicamente à percepção, gestão e dispêndio de dinheiro ou meios pecuniários obtidos junto dos agente económicos privados. (CASALTA NABAIS,2008)

Para SALDANHA SANCHES (1989) existe uma inter-relação entre a criação de direitos fundamentais (os que vêm previstos na Constituição da República Portuguesa) e as competências materiais do Estado, uma vez que, ao reconhecer a existência de certos direitos o Estado vai-se obrigar à prossecução de certas actividades. Pelo que o reconhecimento da existência de direitos fundamentais vai ter, por isso, consequências na actividade financeira do Estado, e uma influência directa no conteúdo das leis fiscais.

Para as leis fiscais não será indiferente que o Estado se atribua ou não tarefas com o objectivo da satisfação de tais direitos, o que significa que a aceitação do princípio do Estado Social vai implicar que sejam incorporados na legislação os princípios orientadores contidos no texto constitucional (CRP).

É necessário compreender que pelo facto de vivermos num Estado Social, isto é, “num estado que para além de assegurar os clássicos direitos, liberdades e garantias fundamentais, realiza também um núcleo essencial dos chamados direitos e deveres económicos, sociais e culturais”, “alguém” terá que suportar os custos daí resultantes. (CASALTA NABAIS, 2008, p. 130)

Ao modelo de Estado Social vem associado o uso dos impostos como instrumento de política quer social quer económica. É neste sentido que a política tributária não deverá resultar exclusivamente de uma imposição, mas antes ser realizada através de mecanismos assentes em incentivos fiscais, com o fim de aumentar o cumprimento fiscal. (RIBEIRO *et al*, 2013)

Nesta perspectiva, explica-se a existência de um Estado Fiscal, devido aos custos financeiros que o Estado suporta, o que se traduz para os cidadãos no cumprimento do dever fundamental de pagar impostos, ou seja, é preciso não esquecer que, ao contrário do que por vezes se vê afirmado, todos os direitos têm custos e custos públicos.²

O princípio do Estado Fiscal surge das formas jurídicas de organizar e limitar o poder de tributar, pelo que o Estado Fiscal torna-se assim o aspecto financeiro do Estado Social, ou seja, a condição necessária ao seu funcionamento, não só uma forma de obter recursos para o seu financiamento, mas também um modo de actuação pública para a obtenção de certos objectivos de política económica e social. (SALDANHA SANCHES, 1989)

Como refere CASALTA NABAIS (2007), os direitos tem custos porque “não são uma dádiva divina nem frutos da natureza, porque não são auto-realizáveis nem podem ser realisticamente protegidos num estado falido ou incapacitado, pelo que requerem a cooperação social e a responsabilidade individual”.

As receitas públicas que constituem uma contrapartida da realização das despesas públicas, são assim, obtidas por meio da actividade financeira do Estado.

² Para mais desenvolvimentos, sobre os demais custos que os cidadãos suportam com a existência e o funcionamento de uma sociedade civilizada ver Casalta Nabais, José (2007) “A face oculta dos direitos fundamentais: os deveres e os custos dos direitos”, em *Por uma Liberdade com Responsabilidade – Estudos sobre Direitos e Deveres Fundamentais*, Coimbra Editora, Coimbra, p. 163 e ss.

Surge o direito financeiro³ como o modo específico de conceber e conseguir a disciplina jurídica da actividade financeira do Estado, considerada primordialmente como uma actividade administrativa, ou seja, como um conjunto de práticas e actuações respeitantes ao aparelho do Estado que permite a obtenção das receitas necessárias para o financiamento da actividade. (SALDANHA SANCHES, 2007)

Considerando que a actividade financeira do Estado consiste num diversificado conjunto de operações, quer seja relativa à aquisição e à gestão das receitas, quer seja à realização de despesas, é normal que o direito financeiro se apresente como um conjunto bastante heterogéneo de normas jurídicas.

Consequentemente, o direito fiscal constitui também uma parte do direito financeiro, com o seu objecto limitado a um tipo especial de receitas públicas: as receitas tributárias. (SALDANHA SANCHES, 2007)

Todos os direitos sociais são suportados por meios financeiros públicos ou, por outras palavras, atentos à natureza do estado contemporâneo, todos os direitos têm por suporte fundamentalmente a figura dos impostos. Pelo que, dever-se-á olhar para a tributação, não como mero instrumento de manter a máquina fiscal, mas sim, como um instrumento fundamental da concretização dos direitos fundamentais, e, por conseguinte, um contributo para o princípio da dignidade da pessoa humana.

Por fim, no actual Estado de Direito, a actividade financeira do Estado, como toda a actividade pública de que aquela constitui um sector dos mais relevantes, desenvolve-se integralmente na execução de normas jurídicas que os agentes públicos estão adstritos a observar. (CASALTA NABAIS, 2008, p.4)

Esse sector tem sido o direito da generalidade das receitas coactivas da natureza contributiva, isto é, o direito dos tributos ou direito tributário. Ou seja, o direito tributário é o conjunto de normas que têm por objectivo assegurar a capacidade funcional do Estado, proporcionando-lhe os meios financeiros que suportam tanto a sua existência como o seu funcionamento. (CASALTA NABAIS, 2008)

³ Segundo Casalta Nabais (2008) o direito financeiro estende-se por três sectores distintos: o direito das receitas, o direito das despesas e o direito da administração ou gestão financeira. Para mais desenvolvimento sobre estes três grupo ver Casalta Nabais, José (2008)“*Direito Fiscal*”, Almedina, Coimbra, p. 4 e ss.

É pelo direito tributário que se criam e disciplinam as relações jurídicas entre o Estado na sua qualidade de fisco e as pessoas que juridicamente estão a ele sujeitas e se denominam contribuintes /cidadãos.

Assim, o Estado moderno apresenta-se por toda a parte como um Estado Fiscal, ou seja, como um Estado que tem por suporte financeiro determinante a figura dos impostos. (CASALTA NABAIS,2008)

Nesta sequência, no ponto que se segue apresentamos um breve conceito de imposto e fazemos uma pequena análise detalhada ao Sistema Fiscal, bem com algumas das suas características e princípios.

1.3. Os impostos no Sistema Fiscal Português

SALDANHA SANCHES (2007, p.22) menciona que definir imposto não é tarefa fácil como vem sendo demonstrando pela doutrina. O imposto é uma das espécies tributárias criadas por lei e está sujeito ao princípio da legalidade.

Começamos, assim, por definir imposto segundo CASALTA NABAIS (2008, p.11-17) como base em três elementos; objectivamente é uma prestação pecuniária (em dinheiro), unilateral (sem qualquer contraprestação específica a favor do contribuinte), definitiva (não dá lugar a qualquer reembolso) e coactiva (porque é imposta por lei).

Subjectivamente é uma prestação exigida a detentores de capacidade contributiva, e devida a entidades que exerçam funções públicas, ou por outras palavras, ao Estado. Por fim, o terceiro elemento, o teleológico ou finalista, é exigido pelo Estado para a realização das suas funções. Sendo que é considerado que o imposto não tem carácter sancionatório.

Para RIBEIRO *et al* (2013, p. 203), os impostos são a fonte de recursos do Estado, devendo proporcionar o alcance das metas previstas no preâmbulo da Constituição, observando os princípios da Constituição de cada país, e os seus objectivos, nunca se limitando à simples arrecadação de valores, ou seja, os impostos devem cumprir com a sua função de arrecadação e com a sua função social simultaneamente.

SOARES (2011, p.122), é da opinião que os impostos desempenham um papel primordial, tanto para o funcionamento e organização dos estados como, de uma forma

mais abrangente, para a vida social no seu conjunto, para além de constituírem a principal fonte de receitas dos orçamentos do Estado.

A política tributária deverá respeitar o conceito de justiça social, e para tal, deverá examinar a tributação em conjunto com a dimensão social do homem, sem a qual ele não se realiza integralmente, considerando as dimensões individuais e familiares, conforme está previsto no artigo 104º da CRP:

O imposto sobre o rendimento pessoal visa a diminuição das desigualdades e será único e progressivo, tendo em conta as necessidades e os rendimentos do agregado familiar.

Os impostos deverão ser entendidos pelos contribuintes como um meio de redistribuir riquezas, promovendo a justiça social e diminuindo as desigualdades sociais.

Segundo RIBEIRO *et al*, o Poder Político, ao elaborar a política tributária deve ter em conta se o sistema tributário é justo, se o Estado trata de maneira igual todos os contribuintes que se encontra em situação idêntica, e também se está adequado à distribuição da riqueza e ao desenvolvimento económico, favorecendo a política de estabilização da economia, entre outros. (RIBEIRO *et al*, 2013)

Deste modo, começa-se por definir sistema fiscal, como um conjunto de contribuições e impostos instruídos num dado espaço territorial com o objectivo de atingir os fins determinados na política fiscal. (SANTOS,2003)

Pelo que, a essência de qualquer sistema fiscal são os impostos.

“...o Sistema Fiscal é tradicionalmente usado para designar o conjunto de impostos existentes num determinado espaço, reportando-se sobretudo ao domínio normativo, ou seja à legislação fiscal existente.” (FREITAS PEREIRA, 2011)

O Sistema Fiscal português tem a sua base, desde logo, na Constituição da República Portuguesa, que define os princípios orientadores, especialmente no que se refere ao tipo de impostos e os direitos e garantias dos contribuintes.

O artigo 103.º da CRP estabelece que os impostos são criados por lei, logo, é competência da Assembleia da República que determina entre outras matérias a incidência e a taxa. O artigo 104.º estabelece princípios gerais sobre o modo como são

distribuídos os encargos tributários entre os contribuintes: pessoas colectivas e pessoas singulares.

O legislador distingue entre imposto sobre o rendimento pessoal e das sociedades, imposto sobre o consumo (despesa) e impostos sobre o património, e ainda outros impostos sobre factos ou bens específicos. São exemplos destes últimos, os impostos especiais de consumo (álcool ou tabaco) e os impostos ecológicos (imposto sobre produtos petrolíferos).

Por sua vez, o artigo 103.º da CRP no seu n.º 1 estabelece que o *“sistema fiscal visa a satisfação das necessidades financeiras do Estado e outras entidades públicas e uma repartição justa dos rendimentos e da riqueza.”*

Daqui podemos aferir que esta norma visa atingir dois objectivos:

- A primeira parte, diz respeito ao fim fiscal tradicional, isto é, à capacidade do sistema fiscal gerar receitas destinadas à actividade financeira do Estado e de outras entidades públicas. Embora os impostos sejam a mais importante das receitas públicas, não é a única, pelo que esta norma não obriga que os impostos tenham de cobrir todas as necessidades financeiras públicas. (BRÁS CARLOS, 2005, p.164)
- Já a segunda parte da norma diz respeito aos fins extra-fiscais, tendo em vista o contributo do sistema de impostos para a diminuição das desigualdades na distribuição da riqueza e do rendimento. (BRÁS CARLOS, 2005, p.164)

Numa perspectiva mais dinâmica e adaptada à realidade política, económica e social, um sistema fiscal não é mais do que a consequência da necessidade do Estado obter receitas e do direito do contribuinte apenas pagar de acordo com o que é estabelecido na lei. (RESENDE DA CRUZ, 2010)

De acordo com FREITAS PEREIRA (2011), para além do conjunto de impostos ordenados de uma forma globalmente coerente em face dos objectivos que se querem atingir, a noção de sistema fiscal põe em evidência as relações dinâmicas que se estabelecem entre os elementos de um sistema fiscal, bem como entre outros sistemas, nomeadamente o económico o social e o político.

Assim, o mesmo autor identifica quatro níveis complementares para a compreensão de um sistema fiscal, os quais desenvolvemos a seguir.

O plano normativo abrange o conjunto de todas as normas, regulamentos e leis, que disciplinam os procedimentos relacionados com o imposto. Dada a sua especificidade, o direito fiscal é o ramo do direito que melhor legisla estas matérias.

No que diz respeito ao plano económico estudam-se as relações entre o sistema fiscal e o sistema económico, porque na base de um imposto está sempre uma realidade económica, a que a lei chama de base de incidência, sendo dessa forma transferidos recursos dos privados para as entidades públicas.

Por sua vez, o plano organizacional é composto pelos serviços centrais, regionais e locais, os quais estão inseridos num sistema mais vasto – o da administração pública, e a quem compete a tarefa de administrar o imposto. Neste nível inclui-se a análise da estrutura e funcionamento dos tribunais, não obstante estarem inseridos no sistema judicial, são um elemento primordial para garantir a eficácia do sistema fiscal.

Por último, o plano psicossociológico, que consiste na aceitação do sistema fiscal pelos contribuintes, factor crucial para a sua correcta aplicação.

O sucesso e a eficácia de um imposto e o grau de aceitação de um sistema fiscal por parte dos indivíduos de uma determinada sociedade podem depender do nível e qualidade dos estudos realizados aos factores sociais que determinam o comportamento dos cidadãos. (SANDANHA SANCHES, 2007)

Este último plano – o psicossociológico - é o que assume maior importância no nosso estudo e tendo em conta o nosso objectivo, uma vez que tentamos compreender a importância da Educação Fiscal para uma maior predisposição no pagamento dos impostos devidos por cada contribuinte.

Consequentemente, importa saber em que medida a repartição do imposto, entre os contribuintes, é efectuada de forma socialmente aceitável, e se o objectivo de utilização dos impostos enquanto instrumento de redistribuição de rendimento e da riqueza está a ser adequadamente prosseguido.

Estas preocupações não são de todo novas na ciência fiscal, remontam a Adam Smith.

Para ADAM SMITH um “bom sistema fiscal” deveria obedecer a quatro máximas⁴:

- **Igualdade ou Justiça** - “Os súbditos de todos os Estados devem contribuir para a manutenção do governo, tanto quanto possível em proporção das respectivas capacidades, isto é, em proporção do rédito que respectivamente usufruem sob a protecção do Estado. (...)”
- **Certeza** - “O imposto que todo o indivíduo é obrigado a pagar deve ser certo e não arbitrário. O tempo de pagamento, o modo de pagamento, o quantitativo a ser pago, tudo deve ser claro e simples para o contribuinte e para todas as outras pessoas. (...)”
- **Comodidade** - “Todo o imposto deve ser lançado no tempo ou modo mais provável de ser conveniente para o contribuinte o pagar. (...)”
- **Economia** - “Todo o imposto deve ser architectado tão bem que tire o mínimo possível do bolso das pessoas para além do que traz para o erário público. (...)”

Os princípios supra mencionados, apesar de há muito terem sido sublinhados por Adam Smith, assumem ainda semelhanças com os princípios que actualmente devem caracterizar um adequado sistema fiscal.

“O princípio da **equidade** exige que os impostos sejam estabelecidos de forma justa” (FREITAS PEREIRA, 2011). Num primeiro momento a forma utilizada para avaliar a equidade/ justiça da tributação era através do princípio do benefício, isto é, os contribuintes deviam pagar impostos na proporção dos benefícios ou vantagens que retirassem das despesas públicas.⁵

Actualmente, recorre-se ao critério da capacidade contributiva, “cuja tradução económica é o rendimento, a riqueza ou o consumo, mas tendo em conta as circunstâncias especiais de cada contribuinte” (FREITAS PEREIRA, 2009, p. 67). Ou seja, é necessário “conhecer” a situação económica de cada contribuinte, para que se possa

⁴ SMITH, ADAM , *Inquérito sobre a natureza e as causas da RIQUEZA DAS NAÇÕES*, Vol.II, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1983, p. 485 e ss

⁵ O autor FREITAS PEREIRA (2011) refere que “ (...)este critério ainda que, em certos casos, de inegável interesse, revela-se de aplicação difícil pois implicaria, por um lado, a identificação das vantagens que cada pessoa retira da actividade do Estado e a sua articulação com os impostos a pagar, sendo que por outro lado, impensável que pelo facto de os mais pobres serem mais beneficiados com bens públicos devam pagar mais impostos. ”

ter em consideração todos os elementos essenciais para determinar a real capacidade contributiva. São estabelecidas duas dimensões de equidade; a **horizontal**, que define que pessoas com igual capacidade contributiva devem ser tributadas de forma idêntica⁶, e a **vertical** que impõe que pessoas com diferente capacidade contributiva sejam tributadas de forma distinta⁷.

Em suma e nas palavras do autor anteriormente referido “o princípio da equidade tem sido considerado como prioritário na hierarquia dos requisitos a satisfazer pelos impostos”.

De acordo com a **eficiência económica** os impostos devem ser escolhidos de forma a minimizarem as interferências com decisões eficientes dos agentes económicos tomadas em mercados competitivos, ou seja, o que se pretende é que o imposto seja neutro o mais possível.

O requisito da **simplicidade**, diz que é “condição essencial ao funcionamento de qualquer sistema fiscal ter em cada contexto em concreto, viabilidade administrativa, para o que deve ser simples.” (FREITAS PEREIRA, 2009, p. 75). Por outras palavras, a simplicidade na interpretação e na aplicação das leis fiscais, bem como a sua estabilidade são condições essenciais para a eficácia do sistema fiscal. No entanto, há ainda que considerar a dificuldade de elaborar sistemas justos e personalizados sem que apresente algum grau de complexidade no sistema. Por outro lado a consideração das diferentes especificidades e capacidades contributivas de cada indivíduo pode perder-se num sistema simples sem diferenciação.

Em suma, um sistema fiscal constitui uma realidade complexa, isto é, irreduzível a um único elemento, desde logo porque só uma pluralidade de impostos é capaz de corresponder às formas mais desencontradas de matéria tributável.

⁶ Segundo FERREIRA PEREIRA (2011) “(...) é nesta vertente que os principais problemas de equidade se colocam hoje em dia e estão longe” de serem resolvidos –basta constatar, por exemplo, que um mesmo montante de rendimento é objecto de tributação muito diferenciada conforme a sua origem ou natureza ...”

⁷ “A justificação económica para a progressividade tem sido feita com base no argumento de que só ela permitiria, ainda que tendencialmente, uma **igualdade de sacrifícios**.” (FREITAS PEREIRA, 2011, p. 68).

Do mesmo modo, também a diversidade de objectivos que frequentemente se colocam ao sistema tributário, sobretudo com o desenvolvimento do Estado moderno, exige uma favorável combinação de diferentes impostos, de forma que, visando um leque de bases de incidência suficientemente largo, possam para além de gerar a indispensável receita, produzir efeitos tanto a nível social como económico. (SANTOS, 2003)

Uma vez analisadas as características a que o sistema fiscal deve respeitar, vejamos, de seguida o pagamento do imposto como um dever de cidadania social.

1.4. O dever fundamental de pagar impostos

Os impostos são o preço que pagamos por uma sociedade civilizada.

(Oliver W. Holmes)

Como vimos anteriormente, o Estado financia-se principalmente através de impostos ou tributos unilaterais, uma vez que existe um conjunto de bens, os bens públicos, cujos custos não podem ser repartidos pelos beneficiários, mas antes têm de ser suportados pelo conjunto dos cidadãos, isto é por todos os contribuintes.

Segundo CASALTA NABAIS (2008), entre esses bens temos, por um lado, um conjunto de bens, correspondentes às funções clássicas do Estado, como os bens públicos constituídos pela defesa nacional, pela política externa, económica e financeira, pela segurança e protecção policial, entre outros, os quais, porque se tratam de bens públicos por natureza, são bens insusceptíveis de dividir os seus custos pelos que deles beneficiam, não podendo ser financiados por tributos bilaterais ou taxas, pelo que têm de ser suportados por tributos unilaterais ou impostos.

Estes bens públicos, porque se apresentam como *bens públicos por natureza*, não podem ser financiados senão por impostos, por um lado e por outro, no estado social, que as actuais constituições consagram, há um conjunto de bens públicos, que embora os seus custos possam ser repartidos pelos respectivos beneficiários, como os relativos à saúde, à educação, à habitação, à segurança social, ou seja, os relativos aos direitos que designamos por direitos sociais, o certo é que, por exigência das próprias

constituições, esses direitos devem ser estendidos a todos os cidadãos, mesmo àqueles que não têm condições de os realizar através do funcionamento do mercado.

Assim, todo o conjunto de bens, que não constituem bens públicos por natureza, mas que se apresentam antes como *bens públicos por imposição constitucional*, é, por força de uma estrita exigência constitucional, que os custos com esses bens são suportados por todos os contribuintes, e não apenas por quem é seu beneficiário. (CASALTA NABAIS, 2008)

Por isso, a tributação deve privilegiar as necessidades essenciais da população, destacando-se a alimentação, a saúde, o vestuário, a moradia, a educação, o acesso ao trabalho, entre outros. (RIBEIRO *et al*, 2013) Atendendo assim, não apenas à obtenção de receitas para o Estado, mas cumprindo principalmente o seu dever social.

Os impostos são a melhor forma de se obter o progresso e o bem estar de toda a sociedade. Pelo que, o desconhecimento pelo contribuinte do seu importante dever de pagar impostos dificultará também que tenham uma percepção correcta quanto ao benefício social que a arrecadação dos impostos proporciona.

Durante muito tempo, a tributação foi vista apenas como um instrumento de receita do Estado. No entanto, e apesar deste objectivo ser, por si só, relevante, uma vez que é o meio de garantir os recursos financeiros do Poder Público, a verdade é que tem-se vindo a descobrir outro objectivo da tributação.

Assim, o pagamento dos impostos assume-se como uma obrigação pública constitucionalmente consagrada entre nós, designadamente no artigo 103º da Constituição da República Portuguesa. No entanto, como obrigação, está sujeita a regras e limites impostos pelos direitos fundamentais: o princípio da universalidade e da igualdade, ou seja, todos devem estar sujeitos ao seu pagamento (artigo 12º, número 1) e em idêntica medida, sem discriminação indevida ou não fundamentada (artigo 13º, número 2).

Pelo que, o pagamento dos impostos não deverá ser apenas considerado uma obrigação imposta por lei, mas mais que isso, um dever fundamental perante todos os cidadãos.

No capítulo seguinte e de forma a compreender a percepção do contribuinte enquanto entidade que suporta os impostos, vamos analisar a relação entre este e o Estado.

1.5. A relação jurídico – fiscal: Estado e contribuinte

Para melhor compreensão do conceito de Educação Fiscal e da sua importância como ferramenta de combate à evasão e fraude fiscais, que são conteúdos essenciais neste trabalho, entendemos ser necessária a abordagem da relação do Estado com o cidadão: uma relação de direitos e deveres.

A relação do Estado com a sociedade vem sendo construída juntamente com a história da própria humanidade. É, por isso, o resultado de conflitos de interesses, de decisões, de valores e da visão do mundo de cada cidadão. Analisar esta relação é falar sobre o poder e sobre a vida em grupo, como se organiza a vida em sociedade e como assegurar a sobrevivência da espécie humana, garantindo a um maior número de pessoas possível o acesso aos recursos básicos que lhes possibilitem viver com dignidade. (PNEF, Caderno II, 2009, p. 7)

Na base dos conflitos entre o Estado e o contribuinte temos por um lado, a relação entre a carga fiscal suportada e os serviços públicos oferecidos à população, e por outro lado, a corrupção, o desvio de verbas públicas, a má aplicação dos dinheiros públicos, o desleixo para com o património público que não incentiva o pagamento voluntário dos impostos, pelo contrário, serve de pretexto para justificar a fuga e a fraude fiscal.

Neste contexto, importa analisar “qual é a visão que os cidadãos têm sobre os impostos”⁸, em Portugal, de forma a promover a consciencialização dos contribuintes.

Segundo GUIMARÃES (2005) a questão anterior levanta perguntas relativas à postura e à atitude dos contribuintes perante a Administração Fiscal e vice-versa, apelando-se à celebração de um “contrato de cidadania” entre os contribuintes e o Estado.

⁸ SALDANHA SANCHES, José Luís: Prefácio do livro sobre a dissertação de Mestrado em Sociedades e Políticas Europeias do ISCTE *Percepção Social de Fiscalidade em Portugal – Um Estudo Exploratório*, Ed. Almedina, Coimbra, Julho, 2004 (p. 9), da autoria de Domitília Diogo Soares.

O Estado tem para com os contribuintes deveres, nomeadamente os que vêm plasmados na CRP, por outro lado, o contribuinte também tem deveres para com o Estado, nomeadamente no que diz respeito ao cumprimento das obrigações tributárias e ao pagamento do imposto devido.

No entanto, o contribuinte nem sempre vê e/ou aceita o imposto como dever de cidadania, tentando por diversas formas a diminuição do valor do imposto a pagar ou simplesmente o não pagamento.

Aos olhos dos contribuintes os impostos são vistos como um “espécie” de expropriação sem justa causa e sem qualquer recompensa. O facto dos impostos serem coercivos torna-os desagradáveis, e “odiados”, repercutindo-se essa opinião negativa na administração fiscal. (SANTOS, 1996)

O contribuinte, muitas vezes, não tem formação para compreender muito bem a que são destinados e onde são aplicados os impostos e as contribuições sucessivos que se vê obrigado a pagar por uma norma jurídica coercitiva, desenvolvendo, por isso uma tendência à evasão fiscal. (SILVESTRE, 2013, p. 346)

Considerando que, com o pagamento dos impostos, o contribuinte está a diminuir a sua capacidade financeira e conseqüentemente a capacidade de adquirir bens e serviços que ambiciona, o imposto terá sempre para quem o paga um aspecto negativo, e conseqüentemente haverá logo um motivo económico para o não pagamento dos impostos. No entanto é necessário contrabalançar esse aspecto negativo com os benefícios que o contribuinte recebe por viver numa sociedade organizada, proporcionando-lhe condições de vida que ele nunca conseguiria obter se vivesse isolado (acesso à saúde, à educação, a infra-estruturas, entre outros).

É necessário “olhar” o pagamento dos impostos como um dever cívico, um dever de cidadania, que todos têm a obrigação de cumprir.

A relação entre os contribuintes e fisco é, assim, um tema de grande relevância e interesse, uma vez que quanto melhor for esta relação, maior será o cumprimento fiscal voluntário. (SILVESTRE, 2013, p.347)

Durante muito tempo, a relação entre o Estado e o contribuinte, foi caracterizada como uma relação de poder e de coerção.

Pelo que, em termos constitucionais, destacam-se os princípios que visam delimitar a actuação estatal. Estando previsto no n.º 2 do artigo 3º CRP: “*O Estado subordina-se à Constituição e funda-se na legalidade democrática*”, por um lado e por outro, no n.º 3 do artigo 103º também da CRP: “*Ninguém pode ser obrigado a pagar impostos que não hajam sido criados nos termos da Constituição, que tenham natureza retroactiva ou cuja liquidação e cobrança se não façam nos termos da lei.*”

Desta forma, a CRP, estabelece um limite para o poder de tributar do Estado. Numa perspectiva hierárquica, a Constituição é a primeira das fontes ou modos de revelação das normas jurídico-fiscais. Efectivamente, não há qualquer dúvida de que o direito dos impostos se apresenta moldado pela chamada “constituição fiscal”, isto é, por um conjunto de princípios jurídico constitucionais disciplinador, ao mais elevado nível, quer de quem pode tributar, quer de quanto tributar, estabelecendo assim toda uma teia de limites à tributação, tanto de carácter formal, os primeiros, como de carácter material os segundos. (CASALTA NABAIS, 2008)

No entanto, tem-se mostrado insuficiente, uma vez que, os contribuintes manifestam-se constantemente contra a carga fiscal, o que influencia o não cumprimento voluntário, e, conseqüentemente, agrava a relação do Estado com o contribuinte.

Outra das questões que está na base desta relação conflituosa é o facto de, parte dos contribuintes, não confiarem na actuação do poder público no desempenho da gestão tributária, ou seja, os cidadãos tem dúvidas quanto à forma como são aplicados os dinheiros arrecadados através da política tributária, pondo em risco o não cumprimento da função social do imposto.

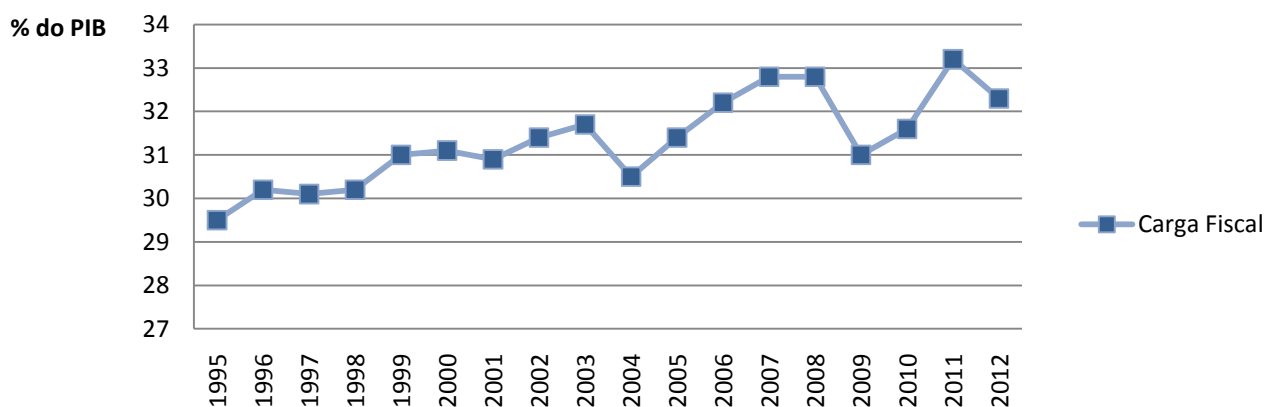
Muitos dos impostos possuem destino fixado por lei, mas nem sempre a concretização prometida das metas políticas pré-estabelecidas resulta na melhoria substancial e notória da vida de todos os cidadãos/contribuintes. (SILVESTRE, 2013, p.347)

Acredita-se, que por vezes, as receitas obtidas são aplicadas em actividades alheias às funções legítimas do Estado, criando desigualdades e diminuindo a capacidade de atender aos investimentos sociais necessários.

Assim, é evidente a existência de uma relação conflituosa entre o Estado e o contribuinte, porque, por um lado o Estado tem legalmente o direito de cobrar impostos, por outro, o contribuinte deseja estar sujeito a uma tributação justa e com benefícios sociais daí inerentes.

E atendendo que a tendência é o aumento da carga fiscal, conforme podemos confirmar no gráfico abaixo, desde 1995 tem crescido consecutivamente em Portugal, à excepção dos anos de 2004 e 2009, que registaram reduções, é evidente o agravamento da relação do contribuinte com o Estado, bem como, uma maior tendência para a fuga ao pagamento dos impostos.

Figura 1 - Evolução da Carga Fiscal (1995 – 2012)

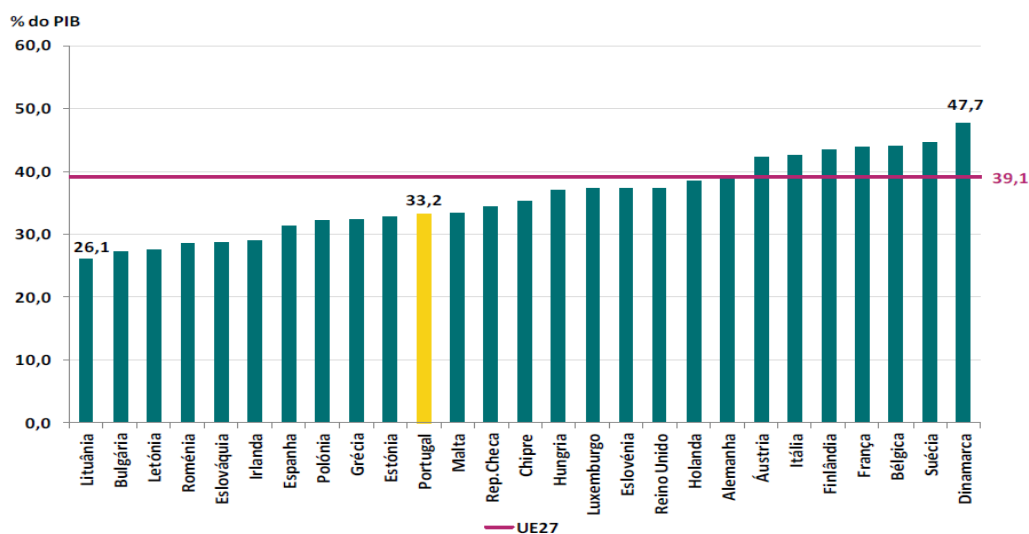


Fonte: INE – Estatísticas das Receitas Fiscais (1995 - 2012)

No entanto, desse aumento da carga fiscal não há, por parte do Estado, retorno proporcional aos cidadãos, na forma de benefícios sociais, o que provoca um maior descontentamento por parte dos contribuintes para com o Estado. Razão pela qual, em períodos de crise económica aumentam as greves e as manifestações, bem como, a tendência a evasão e fraude fiscais.

Nesta sequência é importante referir que acordo com os dados do Eurostat, Portugal foi dos países onde os impostos mais cresceram na última década.

Figura 2 – Carga fiscal da União Europeia, em 2012



Fonte: INE – Estatísticas das Receitas Fiscais (1995 - 2012)

A percepção dos cidadãos sobre o sistema fiscal e o desempenho dos governos é fundamental no relacionamento do contribuinte com a Estado.

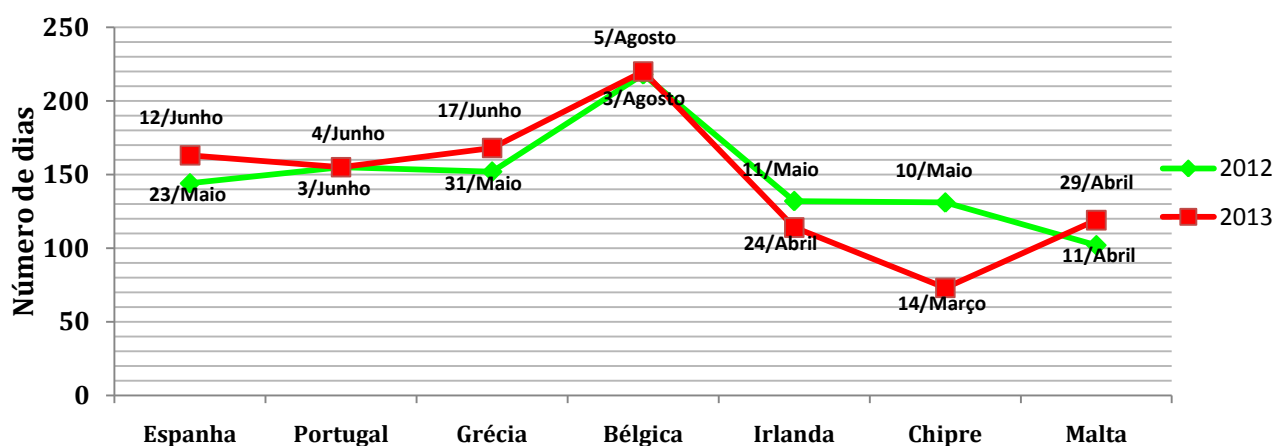
Segundo LOPES (2010, p.195) a melhor percepção dos contribuintes acerca das Finanças Públicas pode, também, melhorar com a publicação de indicadores mais facilmente perceptíveis pelo público em geral. Exemplo disso é o índice *Dia da Libertação dos Impostos* (DLI). Por meio deste indicador, os contribuintes conseguem ter uma melhor percepção da carga fiscal, já que o DLI indica o dia a partir do qual um indivíduo representativo obteve o rendimento suficiente para cumprir com as suas obrigações fiscais. Em Portugal, para o ano 2013, foi o dia 4 de Junho, ou seja, o rendimento obtido pelos contribuintes até 4 de Junho será “apenas” para fazer face aos impostos.

Segundo o estudo “*The tax burden of typical workers in the EU 27*” da organização *New Direction - Fundação para a Reforma Europeia*, e da autoria de *James Rogers* e *Cécile Philippe*, conclui-se que este indicador (DLI) tem vindo a registar um aumento da carga fiscal, pois o número de dias que os portugueses têm de trabalhar para pagar os seus impostos tem vindo também a crescer nos últimos anos. Em 2011, o chamado «dia de libertação dos impostos» foi 29 de Maio, e no ano de 2012, esse dia passou para 3 de Junho.

Em termos comparativos, os contribuintes espanhóis, para pagar os seus impostos em 2013, tiveram que trabalhar mais 8 dias do que os contribuintes portugueses, por sua vez os gregos trabalharam mais 13 dias. Entre os países, em que os contribuintes menos dias têm de trabalhar para que os seus rendimentos se tornem líquidos está, o Chipre (apenas até 14 de Março), seguindo-se a Irlanda (até 24 de Abril) e Malta (até 29 de Abril).

Tais divergências são melhor perceptíveis através da figura que se apresenta de seguida.

Figura 3 – Comparativo do “Dia de Libertação dos Impostos”



Fonte: James Rogers e Cécile Philippe (2013) *The tax burden of typical workers in the EU 27*

Refira-se, no entanto, que não se pode analisar isoladamente a carga fiscal, mas sim em conjunto com as contrapartidas que os cidadãos de cada país retiram dos impostos que suportam. A título de exemplo, nos países como a França, a Suécia e a Dinamarca, o Estado dispõe de mecanismos sociais que funciona como uma espécie de rede que transmite uma sensação de conforto a todos os que pagam impostos. Por outras palavras, para analisar o peso da carga fiscal de um país é necessário ter em evidência o conceito de custo/benefício.

Outro factor a considerar como agravante da relação entre o Estado e o Contribuinte, é a transparência, ou melhor, a falta dela. Neste caso, podemos apontar duas perspectivas.

Por um lado, quando falamos em transparência referimo-nos ao sistema fiscal, à necessidade de uma clara e atempada publicação das regras impostas pela Administração Fiscal, a fim de serem invocadas posteriormente pelos contribuintes, assegurando-se assim o cumprimento do direito à audição e à defesa, bem como o efectivo acesso ao Direito e aos tribunais, conforme princípio consignado na CRP.⁹

Nesta sequência, este princípio de transparência encontra-se relacionado com a ideia de uma certa simplicidade do sistema fiscal, pretendendo-se que as leis fiscais sejam dotadas de clareza e objectividade. Devendo comportar o mínimo possível de situações de excepções, para evitar situações de incerteza e insegurança no sistema fiscal.

No entanto, a realidade está longe do que é desejado, e, actualmente estamos perante um sistema fiscal complexo e instável o que vem complicar a relação entre o Estado e o contribuinte, na medida em que há uma maior complexidade na interpretação da legislação em vigor. Sendo muitas vezes, necessário, os contribuintes recorrer aos funcionários da Administração Pública para esclarecer questões que não estão bem explícitas na legislação. Assim, é necessário continuar a melhoria da Administração Tributária, desenvolvendo a formação dos seus meios humanos e a tecnologia, de forma a prestar ao contribuinte um serviço de apoio eficiente e de qualidade.

Por outro lado, mencionamos transparência na relação do Estado com o contribuinte, no sentido em que devem ser colocadas à disposição de todos os cidadãos as contas públicas, ou seja, o relatório das receitas obtidas e das despesas públicas que foram suportadas com essas receitas.

No entanto e atendendo à actual conjuntura económica- financeira de Portugal, onde constantemente estamos a ser alvos de cortes orçamentais e de aumentos de impostos, é importante que os contribuintes compreendam o que se passa com as contas públicas, exigindo-se comportamentos sustentados no rigor, transparência e organização da gestão da causa pública.

Sendo que, a transparência na gestão pública é efectivada por meio do acesso do cidadão à informação governamental, o que torna a relação entre o Estado e a sociedade

⁹ Vide art.º 20.º da Constituição da República Portuguesa – acesso ao Direito e tutela jurisdiccional efectiva.

mais democrática. Pelo que, os cidadãos devem ter acesso a essa informação de forma simples, sem obstáculos ou condicionamentos.

Segundo LOPES (2010) os contribuintes que confiam na Administração Fiscal estão menos predispostos para evadir do que aqueles que não confiam. Desta forma, uma medida importante para minimizar a tendência de evasão e aumentar o cumprimento fiscal voluntário é a promoção de uma imagem de uma Administração Fiscal honesta, bem como, melhorar o sistema das reclamações a que o contribuinte possa recorrer. Muitas vezes, a resposta da Administração Fiscal aos recursos gratuitos, aos pedidos de informação dos contribuintes, vinculativos ou não, é também muito lenta e frequentemente geradora de conflitos entre a Administração Fiscal e o contribuinte. Saber como as reclamações e queixas dos contribuintes são resolvidas é, portanto, outro aspecto a ter em conta na criação de uma atmosfera favorável entre os contribuintes e o Estado, tanto em sede de contencioso como de reclamações gratuitas.

O relacionamento dos contribuintes com a Administração Tributária, designadamente no âmbito do cumprimento das suas obrigações fiscais, deve pautar-se por princípios de economia de custos, acessibilidade, simplicidade e celeridade de resposta, prevenindo-se e sancionando os comportamentos de evasão e de fraude fiscais.¹⁰

Posto isto, verifica-se que uma das principais mudanças necessárias nas Administrações Fiscais é o reconhecimento de que a relação com os contribuintes tem que mudar. A visão predominante é que a parceria deve existir entre o Estado e os seus cidadãos com cada lado com direitos e obrigações, garantindo assim que a quantidade correcta de imposto é pago na hora certa.

Por seu turno, requisito fundamental nessa relação é que os cidadãos compreendem e aceitam as suas responsabilidades fiscais, o que envolve a tentativa de simplificar a legislação tributária e torná-lo mais fácil de entender. Este último ponto requer educação e quem melhor para começar do que com os jovens. Porque é dessa educação que resultará também a atitude de cumprir as obrigações fiscais.

¹⁰ Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras, 2012-2014, Ministério das Finanças, Outubro 2011

1.6.As atitudes dos contribuintes em relação ao sistema fiscal: cumprir ou não cumprir?

Atendendo à relação conflituosa que muitas vezes se cria entre a Administração Fiscal e o contribuinte, por um lado e por outro, ao facto de o pagamento de impostos se traduzir numa diminuição do rendimento disponível de cada contribuinte, é comum por parte deste a oposição ao pagamento do imposto. Surgindo, assim, o que designamos de planeamento fiscal, evasão e fraude fiscais.

O comportamento dos contribuintes perante as obrigações fiscais está relacionado com diversos factores que induzem ao cumprimento ou não cumprimento dessas obrigações.

O cumprimento das obrigações fiscais compreende a atitude de colaboração dos cidadãos com Administração Fiscal, no que diz respeito quer à entrega das declarações de rendimentos verdadeiras como à recolha de toda a informação necessária ao cálculo do imposto a pagar.¹¹

Pressupõe-se que o contribuinte declara os dados verdadeiros, bem como, faz o pagamento do imposto dentro do prazo estabelecido por lei. Segundo LOPES (2008), o cumprimento das obrigações fiscais está dependente do conhecimento das regras e procedimentos fiscais que cada um tem de cumprir, e ainda, da sua capacidade para calcular o imposto devido.

“Assim, a atitude de cumprir ou não cumprir depende fundamentalmente da predisposição dos contribuintes para pagar os seus próprios impostos, bem como dos seus conhecimentos para poder cumprir com todas as obrigações fiscais que o sistema exige.” Em suma, uma Administração Fiscal bem sucedida na prossecução dos seus objectivos depende da “cooperação e boa vontade dos contribuintes no cumprimento do mínimo legal exigido.” (LOPES, 2008)

Em contraste com os contribuintes cumpridores temos os não cumpridores, que são aqueles que de uma forma ou de outra tentam diminuir o montante de imposto a pagar, em prol do benefício próprio. Nesta conformidade, existem contribuintes que realizam o pagamento dos impostos a que estão sujeitos sem desenvolver qualquer

¹¹ Para mais desenvolvimentos teóricos sobre a definição de cumprimento ver: Lopes, Cidália Mota (2008), *Quanto custa pagar impostos em Portugal?* Coimbra, Almedina, p. 64 e ss.

esforço no sentido de minimizar esses encargos, mas, por outro lado, existem aqueles que não estão dispostos a realizar esse pagamento de forma integral, o que os leva a manipular a informação declarada à Administração Fiscal.

O não cumprimento das obrigações fiscais por parte dos contribuintes traduzem-se na prática de ilícitos fiscais que pode fazer-se por diversas vias.

Uma delas, que se designa por planeamento fiscal consiste em minimizar o imposto a pagar, por uma via totalmente legítima e lícita, criada até pelo legislador ou deixada por este como opção ao contribuinte. Trata-se de escolher a via fiscalmente menos onerosa consistente com a gestão normal dos negócios pessoais ou empresariais. As exclusões tributárias, os benefícios fiscais e as alternativas fiscais, são os principais meios do planeamento fiscal. (FREITAS PEREIRA,2011).

Com o planeamento fiscal os particulares e as empresas procuram reduzir o montante de imposto a pagar, utilizando a legislação mais apropriadas à sua real situação fiscal, para esse objectivo. O contribuinte aproveita o conhecimento profundo das leis fiscais e utiliza as alternativas fiscais que lhe são mais favoráveis, para minimizar os encargos com os impostos. São portanto comportamentos *intra legem*, não evasivos, que se destinam a diminuir o imposto a pagar, mas sempre dentro do normativo legal existente.

Outra dessas vias designa-se por evasão fiscal (“*tax avoidance*”), a qual também é chamada por outros autores de elisão fiscal, que se traduz na prática de actos ou negócios lícitos mas que a lei fiscal qualifica como não sendo conformes com a substância da realidade económica que lhes está subjacente ou anómalos, anormais ou abusivos (FREITAS PEREIRA,2011).

Segundo SOUSA FRANCO (1996), a evasão pode ser legal ou ilegal. No primeiro caso, o contribuinte limita-se a utilizar as possibilidades de fuga que lhe são deixadas em aberto pela lei, enquanto no caso da evasão ilícita, constituem práticas ilegais resultantes da adopção de métodos contraditórios à lei fiscal, havendo por vezes tendências para considerar “fraudulento”, em sentido amplo, até o comportamento de potenciais contribuintes que pratiquem a evasão ilegal.

Por último, temos a diminuição dos impostos através da fraude fiscal (*tax evasion*), que se verifica através de um conjunto de actos ilícitos, infringindo frontalmente a lei fiscal, pelo que se costuma dizer que actuam *contra legem*. Neste caso

viola-se directamente a lei, que por opção, quer por omissão, não se pagando por via dela, no todo ou em parte, um imposto cujo facto gerador se verificou ou obtendo-se uma vantagem patrimonial indevida (FREITAS PEREIRA,2011).

Verifica-se quando os contribuintes declaram rendimentos ou lucros inferiores aos reais, através da omissão ou manipulação das informações prestadas nas declarações obrigatórias, falsificação de documentos, entre outros.

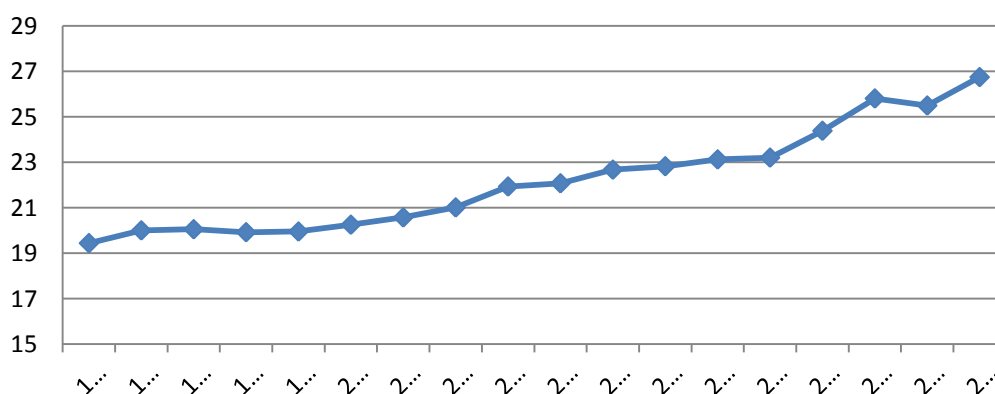
A fraude e a evasão fiscal ilícita constituem práticas ilegais que são objecto de prevenção e repressão, com ocorrências das sanções jurídicas adequadas, normalmente pela via da imposição de penalidades fiscais. (LOPES,2008,p. 69)

No entanto, no actual contexto económico é comum os contribuintes fugirem ao pagamento dos impostos que lhes são devidos. Uma vez que com o pagamento dos impostos, diminuimos a nossa capacidade financeira para adquirirmos bens e objectos que ambicionamos e, na falta e uma cultura de cidadania, é natural a existência de alguma resistência ao cumprimento daquele dever.

Atendendo ao facto de que a tributação é assente em meios declarativos, isto é, com base no pressuposto de que os sujeitos passivos procuram também eles a verdade e estão dispostos a ser tributados de acordo com os rendimentos reais, permite que os sujeitos passivos tenham oportunidade de omitirem ou simplesmente não declararem os verdadeiros rendimentos ou a totalidade da actividade económica.

Ao facto de nem toda a actividade económica se encontrar reflectida nos impostos pagos, nem tão-pouco na contabilidade nacional chama-se por economia não registada (ENR).

Figura 4 - Evolução da ENR em Portugal



Fonte: INE – Estatísticas (1995 - 2012)

No gráfico anterior é possível verificar, que a economia não registada tem vindo a aumentar, desde 1995, tendo-se, no entanto verificado uma subida mais acentuada desde 2005.

Vários estudos têm apontando factores económicos, como o nível de rendimento, a fonte de rendimento, as penalidades, a probabilidade de detecção, bem como factores não económicos, tais como a justiça do sistema fiscal, a moralidade e a ética, como factores que determinam o não cumprimento dos contribuintes. (LOPES,2008, p.77)

Apesar de estarmos perante uma sociedade crítica, a influência das várias variáveis que envolvem cada cidadão, desde a profissão, ao meio social, familiar, cultural, religioso, podem distorcer a informação a favor de quem a recebe.

De acordo com FREITAS PEREIRA (2011), os factores de fuga aos impostos podem agrupar-se em quatro grandes grupos: económicos, políticos, psicológicos e técnicos¹². No que concerne ao estudo em questão, importa compreender a opinião do cidadão enquanto contribuinte cumpridor, ou no caso de contribuinte não cumpridor, vejamos as principais razões que o levam a tomar tal posição.

Neste sentido, temos os factores económicos que são o conjunto de factores que influenciam os contribuintes ao cumprimento ou não dos impostos e que estão directamente relacionados com a ideia que o pagamento do imposto reduz o rendimento disponível ou a riqueza detida, logo existe um motivo financeiro para minimizar ou evitar os impostos a pagar. Na verdade, a atitude do contribuinte em relação ao imposto, é em maioria das vezes, conduzida por um simples cálculo económico: ele estará disposto a praticar evasão e fraude fiscal se os benefícios que daí retira compensarem os inconvenientes representados pelo risco de ser descoberto. (FREITAS PEREIRA,2011).

Segundo LOPES (2008, p.79), o motivo económico é mais consistente, para aqueles que acreditam que as quantidades cobradas pelo governo em impostos têm mais utilidade marginal para os próprios do que os benefícios resultantes desses impostos. A mesma autora, refere ainda que o processo de evasão se torna mais apelativo para os

¹² Para mais desenvolvimentos teóricos sobre a definição de cumprimento ver: Lopes, Cidália (2008), *Quanto custa pagar impostos em Portugal?*, Coimbra, Almedina, p. 68-91.

evasores, na medida que não é possível impedi-los do acesso aos benefícios públicos, uma vez que não há forma de identifica-los.

Noutra perspectiva temos os factores políticos/ sociológicos, que estão directamente relacionados com a falta de uma política que assegure uma efectiva igualdade de todos os contribuintes perante o fisco. A sua falta de equidade é uma razão muito relevante para justificar a evasão e fraude fiscal, ou seja, estes factores tentam explicar a maior ou menor aceitação do sistema fiscal perante os cidadãos.

Se os contribuintes observarem que a política fiscal é orientada por finalidades que não compreendem ou não aceitam, que está ao serviço dos grupos de pressão mais activos e influentes, a fuga aos impostos aparece aos olhos dos cidadãos como legitimada pelas próprias políticas seguidas. (FREITAS PEREIRA,2011)

Segundo LOPES, nesta abordagem há duas vertentes fundamentais. Por um lado temos que considerar as metas colectivas que abrangem o tipo de sociedade em que se deseja viver, até ao papel que o Estado nela deve desempenhar; por outro lado envolve a reciprocidade de direitos e deveres entre o Estado e os cidadãos, destacando-se, entre elas, a relação entre os impostos que se pagam e os serviços públicos que se recebem, bem como a distribuição da carga fiscal. (LOPES, 2008, p.81)

Em suma, os factores políticos/sociológicos, tem em consideração as opiniões que os contribuintes têm perante o sistema fiscal o que normalmente resultam de atitudes colectivas. Ou seja, o exemplo de evasão fiscal, por um contribuinte pode incentivar a mais evasão, tornando-se uma forma generalizada de melhorar e aumentar as taxas de remuneração.

Por sua vez, os factores psicológicos que são certamente os que se inserem no tema do nosso trabalho, têm como objectivo explicar os factores que determinam a conduta fiscal dos cidadãos. Nesta perspectiva, a resistência aos impostos tem origem, certamente, na maioria dos casos em razões pessoais.

De acordo com SOARES (2004), a aceitação ou não das obrigações tributárias pode variar conforme: a coesão social, que inclui desde os sentimentos de integração na nação ou de antagonismo, entre os diferentes grupos sociais, até à legitimidade que se concede aos poderes públicos; a imagem da Fazenda Pública, que integra desde as percepções relativas à justiça e equidade do sistema fiscal, bem como, a honestidade da gestão das receitas arrecadadas; e o comportamento dos contribuintes, que incorpora o

maior ou menor grau de cumprimento fiscal, a honestidade dos diferentes grupos de contribuintes, incluindo o exemplo da conduta tributária dos que desempenham papéis de poder público.

Refira-se, que para muitos dos cidadãos, a “simples” entrega de uma declaração de rendimentos para além do natural incómodo, representa um custo significativo. Logo, por aí, 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)

Não obstante, devemos também atender que o contribuinte ao fazer a transferência para os cofres do Estado de uma parte do seu rendimento, pode ter a perspectiva de que aquilo não faz sentido, e só o cumpre sobre ameaça, ou porque é obrigado, enquanto devia senti-la como o cumprimento de um dever cívico, que não sendo no entanto agradável, poderá contribuir para o bem-estar comum.

Em suma, os factores psicológicos estão directamente relacionados com o conjunto de ideias, sentimentos e percepções dos cidadãos, na sua qualidade de contribuinte (SOARES, 2004)

Outros factores, são identificados como razões que levam o contribuinte à fraude e evasão fiscais, nomeadamente factores relacionados com o grau de instabilidade e complexidade do sistema fiscal. No entanto, e considerando que são factores que de certo modo, não estão directamente relacionados com opiniões e condutas pessoais do contribuinte não fazemos uma descrição tão detalhada dos mesmos. Ficando, deste modo, apenas uma referência a tais factores.

Agora que analisamos as principais razões de conflitos entre a Administração Fiscal e os contribuintes, com conseqüente impacto no cumprimento voluntário das obrigações fiscais, vejamos, no capítulo seguinte, de que forma a Educação Fiscal poderá ser um instrumento importante no aumento do cumprimento voluntário, ou seja, na prevenção e combate à fuga fiscal.

1.7. Notas conclusivas

Por meio da sua actividade financeira, o Estado cobra impostos, os quais constituem as receitas que servem de recursos para cobrir as despesas públicas. Estas despesas deverão ser realizadas na execução dos deveres do Poder Político, isto é,

promover o bem-estar geral, proporcionar melhores condições de vida à sociedade, o acesso à saúde e à educação de todos cidadãos. Promovendo ainda, uma repartição justa dos rendimentos e uma diminuição das desigualdades sociais.

Nesta sequência, o Estado fiscal dá lugar ao conceito de Estado social, e com este aparecimento, começa-se a falar do pagamento dos impostos, como um dever cívico.

Consequentemente impostos são o preço que pagamos por sermos possuidores de uma sociedade assente na ideia de liberdade ou, o que é o mesmo assente no prévio reconhecimento dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos indivíduos e suas organizações.

Pelo que, no moderno Estado fiscal de Direito, o dever fundamental de pagar impostos constitui um dever ético-social de todos com todos, do qual ninguém está excluído, sendo uma importante manifestação da cidadania fiscal dos tempos modernos.

No entanto, e como tivemos oportunidade de analisar neste capítulo a fraude e a evasão fiscal representa um grave problema das sociedades modernas, assim vários estudos tem apontado factores que estão associados ao não cumprimento das obrigações fiscais. Entre os mencionados destacamos os factores psicológicos que se relacionam com as ideias e percepções que os contribuintes têm sobre o sistema fiscal e que consequentemente interferem no cumprimento das obrigações fiscais, bem como, no relacionamento do cidadão com a Administração Fiscal.

O combate à fuga fiscal, numa primeira fase, não deverá apenas passar por alterações legislativas, mas essencialmente promover a consciência fiscal de cada contribuinte e melhorar a relação deste com Administração Tributária.

CAPITULO 2 - A EDUCAÇÃO FISCAL: REVISÃO DA LITERATURA

“The aim of education is the knowledge not of fact, but of values”

(Dean William Inge)

2.1. Nota Introdutória

Neste segundo capítulo, fazemos uma revisão bibliográfica do tema em análise, a Educação Fiscal. Desta forma, num primeiro ponto, abordamos a importância que a Educação fiscal tem ou pode vir a ter, mesmo a longo prazo, para a sociedade. Posteriormente analisamos a Educação Fiscal como um importante instrumento de promoção de cidadania cívico tributário, na medida em que o pagamento dos impostos é um dever cívico e social. Numa fase seguinte reflectimos sobre o papel da Educação Fiscal enquanto estratégia de combate à fraude e evasão fiscal. Pretendemos aferir com este estudo se os contribuintes com maior conhecimento fiscal estão mais dispostos ao pagamento voluntário dos seus impostos. Para finalizar fazemos uma abordagem às práticas de Educação Fiscal através de uma análise comparativa de estudos e metodologias em diversos países, nomeadamente em Espanha, no Brasil e em Portugal.

2.2. Importância da Educação Fiscal para a sociedade

A educação é o processo contínuo de desenvolvimento da capacidade física, intelectual e moral de todo o ser humano, que visa alcançar a sua melhor integração individual e social. É pela educação que se estimula o sentido crítico, o poder de julgamento, e de análise de cada cidadão.

O conhecimento que se obtém através da educação é transformador, pois permite mudar comportamentos, e alterar atitudes e percepções em relação às constantes alterações na sociedade. Actualmente a educação integra conteúdos culturais, ambientais, sociais e profissionais.

Assim, a educação torna-se um dos pilares essenciais na sociedade, uma vez que, com pessoas mais instruídas, ocorrerão menos desigualdades económicas e sociais, bem como terão uma participação mais activa na sociedade. Razão pela qual, a educação é

considerada um poderoso instrumento no crescimento económico e para a mobilidade individual.

“Aprender é uma profunda competência de desenhar o próprio destino, de inventar um sujeito crítico e criativo, dentro das circunstâncias dadas e sempre com sentido solidário” (DEMO, PEDRO, 2000)¹³

Atendendo às constantes transformações da sociedade, bem como à quantidade de informações a que se tem acesso diariamente, através dos meios de comunicação social, o contribuinte carece, cada vez mais, de conhecimentos que lhe permitam avaliar e entender as mensagens transmitidas, de forma a ter uma participação activa na sociedade, e contribuir para a protecção dos direitos humanos.

A educação é, assim, um meio ao alcance dos cidadãos, para obter “saber” para reivindicar os direitos, por um lado, e, por outro, compreendem os seus deveres enquanto cidadãos de uma sociedade.

É também, o processo de aprendizagem e a aquisição de competências que proporcionam ao indivíduo ferramentas para enfrentar as diversas situações no âmbito social e do trabalho.

Considera-se, assim, que tem uma importância primordial que o ensino escolar esteja cada vez mais direccionado para o ensinamento de princípios sociais e culturais, que permitam inserir o aluno enquanto cidadão na sociedade. Assim, é necessário introduzir acções pedagógicas, que envolvem, o universo político, o apreço à democracia, a actuação crítica e as obrigações fiscais do cidadão.

Neste contexto, surge a educação fiscal, como uma política do Estado que tem como objectivo estimular o cumprimento voluntário e consciente dos deveres fiscais. O sistema educativo deverá preparar os jovens para o momento em que devem cumprir com as suas obrigações enquanto contribuintes, proporcionando uma série de conhecimentos básicos, que expliquem a finalidade dos impostos, e descrevam sinteticamente os capítulos do orçamento do Estado, bem como, os requisitos mais simples do sistema fiscal. (DELGADO, 2013, p.222)

¹³ Citação retirada do Programa Nacional de Educação Fiscal (2009), *Educação Fiscal no contexto social – Caderno 1*, Escola de Administração Fazendária, Brasília, p.20

Deve-se também referir que os meios de comunicação social desempenham um importante papel na medida que são a principal fonte de divulgação acerca dos acontecimentos fiscais. “Apesar de existir tanto o Diário da Republica (fonte de informação oficial), como a imprensa especializada, o cidadão médio não utiliza tais fontes.” (SOARES, 2004, p.177)

Normalmente as informações quanto às obrigações fiscais, às alterações legislativas, ao Orçamento do Estado para cada ano, e outras relacionadas com as finanças públicas são divulgadas nas pelas redes sociais, no entanto, somos da opinião que essa informação divulgada é de carácter limitado e não suficientemente abrangentes, sendo que o objectivo aí é informar e não educar.

Assim, dado que a Administração Fiscal não pode dispensar a colaboração dos meios de comunicação social, é importante criar uma adequada política de comunicação fiscal, de forma que tenham um papel mais construtivo na consciência cívico- fiscal dos cidadãos, bem como, na correcta difusão da informação. (SOARES, 2004,p.207)

No entanto, cabe ao cidadão a interpretação da informação recebida pelas redes sociais, criando a sua opinião, muitas vezes com base nos seus próprios interesses, atitudes e valores. (SOARES, 2004, p.207)

“Apesar de estarmos perante uma sociedade critica, a influência das várias variáveis que envolvem cada cidadão, desde a profissão, ao meio social, familiar, cultural, religioso, podem distorcer a informação a favor de quem a recebe. Como se cada um inventasse para si uma concepção de fiscalidade.” (RAMOS, 2011,p.43)

E nesse contexto que a Educação Fiscal consiste num amplo projecto educativo, com o objectivo de proporcionar o bem-estar social, consequência da consciência cidadã e da construção crítica de conhecimentos específicos sobre os direitos e deveres do cidadão, na procura da efectivação do princípio constitucional da dignidade humana. (PNEF, Caderno I, 2009, p.9)

Segundo o PNEF (caderno I, 2009, p. 10), a Educação Fiscal deverá ser entendida como um instrumento de divulgação de uma nova cultura do cidadão - contribuinte, baseada nos seguintes pressupostos:

- Consciencialização da função sócio económica dos impostos;
- Gestão e controlo democrático dos recursos públicos;
- Ligação entre a educação, o trabalho e as práticas sociais; e

- Exercício efectivo da cidadania.

Nessa conformidade, a Educação Fiscal visa à consciencialização da sociedade quanto à necessidade de financiamento do Estado através da obtenção de impostos, o dever do contribuinte de pagá-los e o direito de acompanhar a sua aplicação.

Os conteúdos da Educação Fiscal podem salientar os aspectos relacionados com o respeito pelos outros, a honestidade, a solidariedade, a cooperação para o financiamento das necessidades públicas, o papel do cidadão no Estado, e a gestão adequada dos fundos públicos.

Assim, a Educação Fiscal tem como objectivo transmitir ideias, valores e atitudes favoráveis à responsabilidade fiscal e contrárias às condutas fraudulentas. Por isso, a sua finalidade não é tanto desenvolver conteúdos académicos, mas sim conteúdos morais. Pelo que, a Educação Fiscal, deve ser tratada na escola como um tema de responsabilidade cívica. (DELGADO, 2013)

Por tudo o foi exposto neste ponto, consideramos que a Educação Fiscal é uma prática de extrema importância para todos os cidadãos contribuintes, na medida que os ajudará a perceber e a compreender a realidade fiscal, nomeadamente quanto à função social dos impostos. É neste contexto que a Educação Fiscal surge como processo educativo para a construção e para o exercício da cidadania.

Pelo que, no ponto seguinte abordamos detalhadamente a Educação Fiscal como instrumento de aumento de cidadania fiscal.

2.3. A Educação Fiscal como instrumento de cidadania

O conceito de cidadania tem origem na Grécia clássica, sendo usado para designar os direitos relativos ao cidadão, que vive em sociedade e ali participa activamente nos negócios e nas decisões políticas.

Este conceito de cidadania sempre esteve "ligado" à noção de direitos, especialmente os direitos políticos, que permitem ao cidadão intervir na direcção dos negócios públicos do Estado, participando de modo directo ou indirecto na formação do governo e na sua administração, seja ao votar (indirecto), seja ao concorrer a um cargo público (directo).

A cidadania não é só fonte de privilégios, mas também é o fundamento de obrigações cívicas. Todo o cidadão é sujeito aos “deveres de cidadania”, nomeadamente, o dever de respeitar a Constituição e as leis do país, o dever de participar na defesa da Pátria, o dever de votar, o dever de pagar impostos. (FREITAS DO AMARAL, 2007)

Segundo JORGE MIRANDA (2004), “a cidadania pode ser definida como a qualidade dos indivíduos que enquanto membros de um Estado, são titulares ou destinatários de um determinado número de direitos e deveres universais; cidadania é a qualidade de cidadão, o vínculo jurídico que o liga ao Estado, isto é, a participação no Estado Democrático.”

No entanto, dentro de uma democracia, a própria definição de Direito, pressupõe a contrapartida de deveres, uma vez que em uma colectividade os direitos de um cidadão são garantidos a partir do cumprimento dos deveres dos demais componentes da sociedade, ou seja, cidadania pressupõe todas as implicações (direitos e deveres) decorrentes de uma vida em sociedade.

De acordo com SOARES (2004, p.24) “*A fiscalidade vista de uma perspectiva sociológica¹⁴, não é uma questão meramente técnica, mas uma questão que se insere no tema da cidadania e, mais concretamente, no da cidadania fiscal, uma vez que as técnicas jurídicas e económicas, em cada período histórico ou político, são postas ao serviço das ideias sociopolíticas dominantes*”.

Na Sociologia Fiscal¹⁵, a política fiscal consiste na utilização de diversificados meios, entre eles os impostos, para alcançar os objectivos económicos e sociais que o Estado deseja alcançar. Daí que a realidade fiscal se assemelhe a um espelho, em que estão reflectidas a estrutura social e o poder de uma comunidade politicamente organizada. (SOARES,2004, p. 24)

Pois, a dignidade humana não surge apegada apenas a direitos mas igualmente a deveres de cidadania fiscal e de solidariedade social. Para MARQUES (2011, p.13), a

¹⁴ Para Soares (2004), o objecto de estudo da Sociologia Fiscal apresenta múltiplos aspectos, entre os quais se podem salientar, a distribuição da carga fiscal, o grau de cumprimento real e efectivo das obrigações tributárias, e a cultura fiscal dos cidadãos.

¹⁵ A Sociologia Fiscal tem como objecto explicar os processos sociais que estão subjacentes à realidade fiscal em determinado contexto histórico ou político.

cidadania constitui a situação jurídica de todo aquele que é cidadão no seu País e, mais recentemente, no mundo global. E ser cidadão implica antes de mais, o reconhecimento de importantes direitos civis, políticos e sociais.

O imposto não deve ser entendido, apenas, como uma mera obrigação do cidadão contribuinte, mas também como um dever de cidadania. Porque, refira-se novamente que a receita do Estado provém da cobrança de tributos, pelo que estes são fundamentais, para o desenvolvimento económico, social e cultural do país. (RIBEIRO, 2013, p.209)

Assim, o dever fundamental de pagar impostos constitui o “preço” da nossa cidadania, enquanto afirmação de um dever de todos para com todos assente no princípio da capacidade contributiva¹⁶, e configurando também um direito dos cidadãos à eficácia fiscal. (MARQUES, 2011, p. 23)

Nesta sequência, e para um Estado Fiscal¹⁷ suportável, é necessário que todos executem aquilo a que se chama a cidadania fiscal: a existência e o funcionamento do Estado são do interesse de todos, na medida em que como membros da comunidade somos “suportes” económicos e políticos do Estado. Assim, temos o dever de apoiar financeiramente o Estado e o direito de expressar a opinião sobre os impostos que estamos dispostos a pagar, bem como os benefícios públicos que obtemos dos mesmos.

Pois entenda-se que o papel social e regulador do Estado, que visa garantir os direitos dos cidadãos, carece de dispendiosos investimentos públicos, justificando a imposição da carga fiscal. Pelo que, o tributo constitui a principal fonte de receita do

¹⁶ Os impostos baseiam-se essencialmente na capacidade contributiva de acordo com o nº 1 do artigo 4º da LGT.

¹⁷ O sistema de impostos, ou sistema fiscal, passou a ser colocado pelo Estado ao serviço da intervenção económica e social, contribuindo, dessa forma, para moldar a própria comunidade. O que foi feito por diversas vias. Por um lado, o sistema fiscal evoluiu para um sistema que comportasse o intervencionismo económico e social. O que conduziu a uma tributação mais diversificada e intensa de modo a obter as receitas acrescidas que o estado intervencionista exigia, tendo, por conseguinte, aumentado significativamente o nível da fiscalidade ou da carga fiscal. Por outro lado, o sistema fiscal, quer no seu conjunto, quer sobretudo através dos impostos sobre o rendimento, é convocado para ser suporte de uma empenhada redistribuição do rendimento.

Estado, sem a qual não é possível conceder o acesso à saúde, à educação, à igualdade material, ao tratamento digno à generalidade dos cidadãos, entre outros. (MARQUES, 2011, p.22)

Também CASALTA NABAIS (2005, p.34) refere que “ no actual Estado Fiscal, implica uma cidadania de liberdade cujo preço reside em sermos todos destinatários do dever fundamental de pagar impostos.”

Como já tivemos a oportunidade de analisar a Educação Fiscal visa a consciencialização da sociedade quanto à função social dos impostos, bem como do dever do contribuinte em entregar os tributos que lhe são devidos aos cofres do Estado.

É neste sentido que surge a educação fiscal como processo educativo para cidadania democrática e dos direitos humanos.

Refira-se que a cultura fiscal é um elemento integrante da cidadania, que esclarece como se deve proceder, para satisfazer as necessidades públicas mais urgentes, numa sociedade organizada é necessário atingir metas colectivas, conjugando diversos interesses individuais e colectivos. A cultura fiscal de um país inclui o nível de conhecimento que os cidadãos têm das normas fiscais e da sua capacidade para o exercício da prática impositiva.

Por outras palavras o conceito de cultura fiscal assenta num conjunto de ideias, valores e atitudes que inspiram e orientam a conduta de todos os sujeitos sociais, que intervêm na realidade fiscal de um País (SOARES, 2004)

Como é perceptível, no contexto social em que vivemos, observa-se por um lado uma parte da população com acesso à saúde, à educação, à política, entre outros, enquanto outra parte vive com grandes dificuldades, ou mesmo até em pobreza extrema, sem mesmo ter conhecimento dos seus direitos enquanto membros de uma sociedade. Justificando-se tal desigualdade social, principalmente devido à má gestão dos recursos públicos.

Mediante esta realidade social, destaca-se a importância da Educação Fiscal como meio de integração na sociedade, capaz de transformar a sociedade num “lugar” mais humano e mais justo. A Educação fiscal visa provocar mudanças culturais na relação entre o Estado e o Cidadão, e, em simultâneo, pretende contribuir para uma sociedade mais empenhada, mais participativa e mais justa (SOARES, 2011).

Nesta conformidade, se por um lado o cidadão é dotado de direitos, por outro, e conforme anterior já referimos esses direitos acarretam custos públicos, pelo que se traduz para os cidadãos em deveres, sendo nesta perspectiva que a Educação Fiscal vai proporcionar a consciencialização de quais são esses deveres, dando principal relevância ao dever de cumprimento das obrigações tributárias. Desenvolver tal consciência na sociedade, é melhorar a qualidade de vida, com o intuito proporcionar a iniciativa de novos conhecimentos com o objectivo da transformação social.

A dimensão social da relação do cidadão com os seus valores é equacionada pela construção de atitudes e os seus princípios. A forma como actua na sociedade enquanto cidadão contribuinte é fundamental para as transformações sociais desejadas. Daí a necessidade do conhecimento do papel social do tributo através da consciência para o exercício da cidadania. (GONÇALVES, 2010)

Esses conceitos abrangem uma educação capaz de contribuir para a construção da cidadania, orientada para a solidariedade, para a ética, e para a responsabilidade fiscal e social, onde o ser humano é superior ao Estado, reflectindo sobre o crescimento económico, a distribuição dos dinheiros públicos, entre outros. (PNEF, 2009, caderno I, p.9)

Todo o contribuinte, desde o empregado doméstico ao Poder Político, deverá cumprir as suas obrigações fiscais, e exigir que as empresas cumpram as suas, na tentativa de uma melhor qualidade de vida. Pois, o bem-estar da sociedade depende de cada um cumprir os seus deveres de cidadania, influenciando os outros para que também o façam. Assim, o lema da Educação Fiscal é “compromisso de cada um para o benefício de todos”. Compromisso esse, que consiste em participar nos Orçamentos do Estado, fiscalizar as contas públicas e acompanhar a boa aplicação das verbas públicas, evitando o seu desvio, ou seja, é o compromisso de cada um exercer o seu dever de cidadania, para que todos tenham acesso às infra-estruturas, à iluminação pública, a água canalizada, a escolas, a bons hospitais, entre outros. (GONÇALVES, 2010)

Segundo SOARES (2011), a educação cívico-tributária pode vir a desempenhar um papel fundamental, podendo ser entendida como uma nova prática educativa que tem como objectivo o desenvolvimento de valores, atitudes e competência necessárias ao exercício de direitos e deveres na relação entre o Estado e o cidadão.

Acreditando que tais mudanças poderão vir a contribuir para a promoção de uma nova cidadania mais participativa e de uma nova cultura democrática.

A mesma autora refere ainda que a Educação Fiscal tem como objectivo principal, transmitir ideias, valores e atitudes favoráveis à responsabilidade fiscal e contrários às condutas de defraudação. Nesta perceptiva a Educação Fiscal deverá tratar-se na escola como conteúdo que faz parte de uma cidadania responsável, o que se traduz, por um lado assumir as obrigações tributárias, porque a lei assim o exige, e por outro para pôr em destaque os efeitos que tem o incumprimento destas obrigações quer para o cidadão quer para a sociedade. (SOARES, 2011)

Na sequência do incumprimento das obrigações fiscais vejamos no ponto seguinte, em que medida a Educação Fiscal poderá ser uma ferramenta estratégica quer de prevenção, quer de combate à fraude e evasão fiscais.

2.4. Educação Fiscal: estratégia de combate à evasão e fraude Fiscal?

Dado que os impostos reduzem o rendimento disponível ou a riqueza detida, como já tivemos oportunidade de analisar, existe logo à partida um motivo de ordem económica para que os contribuintes procurem alternativas de reduzir ou evitar os tributos. No entanto, tais procedimentos são ilegais e prejudiciais, quer para com o Estado quer para os restantes contribuintes.

Atendendo a que a evasão e a fraude fiscais provocam uma diminuição de receitas nos cofres do Estado, resulta num prejuízo para a economia nacional e consequentemente para os contribuintes cumpridores.

Assim, segundo LOPES (2011), na política de combate à evasão devemos ter em conta dois aspectos. Por um lado, o Governo deve saber qual o montante de recursos a atribuir à Administração Fiscal, e, por outro, saber como aumentar as receitas fiscais e o cumprimento voluntário de forma eficiente.

Uma das estratégias apontadas pela mesma autora é a de incentivar os contribuintes a cumprirem as suas obrigações fiscais voluntariamente, sendo que isto só se consegue pela melhoria da assistência e informação prestada pela Administração Fiscal, bem como por uma melhor Educação Fiscal dos contribuintes. (LOPES, 2011)

Ainda de acordo com a mesma autora (LOPES, 2011), a redução da predisposição para evadir implica criar atitudes positivas em torno do pagamento dos impostos, bem como das autoridades fiscais, e isso, na nossa opinião, passa por criar práticas de Educação Fiscal.

No estudo publicado em 2009, pela Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais do Ministério das Finanças e da Administração Pública, refere-se que “a política de prevenção deverá também prever a continuidade e aprofundamento das acções de educação fiscal, em particular, mediante a sua inserção nos programas escolares¹⁸.” (SANTOS, A.; MARTINS, A.(Coordenação) (2010)) Isto é o reconhecimento de que a educação fiscal é uma ferramenta importante no combate à fuga aos impostos.

Também no *Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras* é importante promover a “consciência fiscal da sociedade, entendida como o reconhecimento individual e colectivo do dever cívico de pagar impostos e contribuir, assim, para a manutenção das despesas públicas, em conformidade com os princípios da solidariedade, da justiça, da igualdade e da generalidade, pode ser reforçada através de diversos meios.¹⁹”

Uma forma de fortalecer a consciência fiscal dos contribuintes passa, por um lado, pela criação de programas de Educação Fiscal, por outro, pelo desenvolvimento de programas de comunicação que promovam o cumprimento voluntário e, ao mesmo tempo, desencorajem comportamentos de evasão.²⁰

SOARES (2004) concluiu através do seu estudo, que nos cidadãos em Portugal “existe pouca consciência cívica, no que respeita ao cumprimento das obrigações fiscais.” Também por aqui, nos apercebemos que a Educação Fiscal é fundamental, pelo que, a autora pede “a colaboração entre a Administração Fiscal e o Ministério da

¹⁸ Relatório do Grupo para o Estudo da Política Fiscal Competitividade, eficiência e Justiça do Sistema Fiscal, publicado pela Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais do Ministério das Finanças e da Administração Pública, disponível em http://info.portaldasfinancas.gov.pt/NR/rdonlyres/8AFAA047-5AB4-4295-AA08-E09731F29B0A/0/GPFRelatorioGlobal_VFinal.pdf, consultado em 12/12/2013.

¹⁹ Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras, 2012-2014, Ministério das Finanças, Outubro 2011

²⁰ Idem

Educação com o objectivo de fomentar a consciência cívico-fiscal nas faixas etárias mais jovens da população.”

Em consonância DELGADO (2013) refere que é habitual considerar que a fiscalidade é um facto que apenas afecta os adultos, pois são estes que tem algum tipo de actividade económica sujeita a impostos. Por isso, os jovens não se teriam de preocupar com a fiscalidade, ou seja, seriam completamente alheios à questão fiscal até que entrassem no mercado de trabalho, e a partir daí sim estivessem obrigados ao cumprimento das obrigações fiscais. Nesta perspectiva, a Educação Fiscal não faria sentido para os mais jovens. No entanto a realidade parece indicar o contrário, pois o facto de os jovens não estarem sujeitos a obrigações fiscais, não significa que são totalmente alheios à fiscalidade. Pois, é necessário torna-los conscientes desde cedo, que sem o investimento em solidariedade fornecido pelo esforço tributário dos cidadãos e a gestão desses dinheiros pela Administração Pública, a vida quotidiana e as percepções de futuro dos jovens seriam muito distintas.

Ora, certamente, que a socialização dos indivíduos tem influência directa no núcleo familiar, no entanto à medida que o individuo se vai tornando adulto, essa influência passa a ser exercida também, apesar de uma forma menos acentuada, por outras instituições, entre elas o sistema educativo. (DELGADO, 2013)

Pelo que, o sistema educativo nunca deve ignorar a questão fiscal. Devendo formar e informar os jovens desde cedo, para que estes aprendam a comportar-se de acordo com as normas vigentes na sociedade em que vivem.

De acordo com o que já tivemos oportunidade de referir, o cumprimento fiscal envolve também uma questão de cidadania e por isso, os efeitos do incumprimento, ou seja, da fraude fiscal, prejudicam todos os cidadãos, em especial, aqueles que assumem as suas responsabilidades sociais e cumprem correctamente com as suas obrigações tributárias. (DELGADO, 2013)

Assim, o sistema educativo pode actuar transmitindo o valor do “dever tributário” como parte dos deveres sociais, bem como, que o incumprimento fiscal é uma conduta ilegal, com consequências desastrosas para o sistema fiscal.

Considerando que a fraude fiscal é um fenómeno complexo baseado numa mentalidade de direitos adquiridos sem nenhuma contrapartida na vertente das obrigações, é assim, um problema de socialização inadequada em valores éticos, de

justiça e solidariedade. Pelo que, o sistema educativo é considerado um factor chave no combate à fraude. Devendo preparar atempadamente os mais jovens para o momento em que devem cumprir as suas obrigações enquanto contribuintes, proporcionando-lhe uma série de conhecimentos básicos que lhe expliquem o sentido, o alcance e a finalidade dos impostos. (DELGADO, 2013)

Por tanto, a Educação Fiscal pretende proporcionar aos cidadãos mais jovens a aquisição de conceitos sobre a responsabilidade fiscal que os ajude a incorporar o conjunto de contribuintes com uma consciência clara do que é o cumprimento fiscal correcto. (DELGADO, 2013)

Nesta sequência, no ponto seguinte vamos analisar quais as práticas de Educação Fiscal que se têm vindo a ser desenvolvidas ao longo do tempo e em diferentes realidades fiscais.

2.5. Práticas de Educação Fiscal no Mundo: Passado, Presente e Futuro

Como foi possível referir anteriormente, a Educação Fiscal é uma temática com um curto passado, sendo principalmente um tema do presente e sem dúvida muito mais do futuro.

Na Europa, os países nórdicos foram os pioneiros, no entanto, actualmente, mais de 30 países têm introduzido programas de educação fiscal.

Desde da década de 1970, algumas Administrações Tributárias da América Latina criaram iniciativas relacionadas com a Educação Fiscal. No entanto, a sua abordagem de forma sistematizada e a obtenção de recursos humanos e materiais dedicados a tal efeito só surgiram depois dos meados de 1990, com os programas do Peru (1993), do Brasil (1996) e da Argentina (1998), estendendo-se a outros países da região de forma mais intensa depois de 2005.

No âmbito da “Associação Estratégica” entre duas regiões, a União Europeia e a América Latina, que se iniciou com a cimeira do Rio de Janeiro, em 1999, seguida de outras quatro cimeiras (Madrid, Guadalajara, Viena e Lima), já se mencionava a coesão social como um dos eixos fundamentais das relações entre a Europa e a América Latina.

As questões sobre a coesão social e outras temáticas relacionadas, como a Educação Fiscal, foram materializados com a criação de diversos programas conjuntos, como é o caso da criação do *site* EUROSOCIAL.(SOARES, 2011)

Os programas educativos fiscais baseiam-se essencialmente na ideia da coesão social, que se tornou num elemento de primeira ordem nas relações entre as diferentes regiões do globo. (SOARES, 2011)

Os representantes das administrações fiscais e os Ministérios da Educação Central e da República Dominicana participaram, em Outubro de 2007, num Seminário Internacional sobre Educação Cívica-Tributária realizado em Buenos Aires, um marco para o “Programa Eurosocial Sector Fiscalidade”, onde expressaram a sua vontade de cooperar para construir uma cidadania fiscal.²¹

Neste sentido, foi acordado uma nova reunião para formalizar a criação de uma rede com o intuito de "fortalecer a troca de experiências, a partilha de conhecimentos e transferir os pontos fortes nacionais regionais, para melhor utilização dos recursos sob uma estratégia conjunta para a educação fiscal".²²

O funcionamento da rede foi formalizado durante a sua primeira reunião, que teve lugar de 26 a 28 Março de 2008, na cidade de La Antigua (Guatemala), abrindo a incorporação da mesma a todos os Ministérios das Finanças e da Educação da América Latina e da União Europeia. Actualmente a Rede “Programa Eurosocial Sector Fiscalidade” é composto por 38 instituições da América Latina e da Europa.

A Educação Fiscal, como já vimos, é uma chave para alcançar uma sociedade mais justa, desta forma os vários países da América Latina expressaram um forte interesse na troca de experiências neste campo, pois note-se que estes programas são ainda muito recentes tanto na América Latina como na União Europeia, e ainda pouco conhecidos no âmbito das instituições que os executam, sendo por isso importante promovê-los e partilhar os conhecimentos acumulados.

Ainda que cada estratégia, no caminho da Educação Fiscal, possa contribuir com elementos inovadores e positivos, a esta Educação precisa essencialmente de ser uma política do Estado, para que possa ter impacto na população. O ponto de partida será

²¹ <http://educacionfiscal.eurosocialfiscal.org> (disponível em 27.12.2013)

²² Idem

institucionalizar os programas de Educação Fiscal no Estado, com recursos humanos e económicos, bem como, dotar de conhecimentos os profissionais envolvidos.

Por fim, para que os programas de Educação Fiscal tenham sucesso, é indispensável contar com aprovação e o apoio técnico e metodológico dos Ministérios da Educação. Não há modo de “entrar na escola” se a Educação não aceitar e valorizar os conteúdos, para isto, é necessário os acordos com este sector, explicar a sua importância, os conteúdos e as linhas do trabalho.

Para LOBO *et al* (2005), a Educação Fiscal prescinde da idade e/ou da formação, pois consideram que a introdução de conceitos e bases fiscais devem estar presentes na formação de crianças, jovens e adultos. Acrescentam ainda, que uma das características das sociedades mais desenvolvidas e com um maior grau de justiça, é a preparação desde cedo de jovens para tomar decisões do âmbito económico, ou seja, quanto ao consumo de bens e serviço. Assim, este processo deverá resultar de um conjunto de energias da Administração Fiscal com os Ministérios da Educação, uma vez que desempenham um papel fundamental na formação da percepção fiscal dos futuros contribuintes. O sistema não deverá ignorar as questões fiscais na formação do cidadão, pois a responsabilidade fiscal deve fazer parte de um conjunto de valores que cada cidadão deverá ter, respeitar e defender, pois é uma questão de cidadania. (LOBO *et al*, 2005)

Os programas de Educação Fiscal têm sofrido várias vicissitudes nos países que os implementaram. Assim, tendo por base a opinião de LOBO *et al* (2005), apresentamos algumas características dos programas de educação fiscal nos diferentes países.

Alguns tiveram raízes sólidas e tem continuado no tempo, nomeadamente, o programa americano *Understanding Taxes*, que data 1954 e é destinado a estudantes entre os 14 e os 18 anos, que estejam no ensino médio. A preparação do material didáctico é da responsabilidade conjunta do Conselho Nacional de Educação Económica e das Agências Estaduais de Educação e Educação Económica. Trata basicamente de assuntos relacionados com a economia, com a educação cívica e empresarial.

O Canadá é também um dos países com programas de Educação Fiscal que tem continuado no tempo, são programas com mais de 30 anos que se destinam a jovens entre os 16 e os 18 anos que frequentem os últimos períodos do ensino médio. A organização destes programas é da competência da Administração Tributária (*Canada*

Revenue Agency - CRA), com ajuda de voluntários ligados ao ensino. Engloba conteúdos que tratam os impostos, o seu significado e explica como o cidadão deve agir para cumprir as obrigações fiscais.

A Suécia é considerada um dos países Europeus pioneiros no desenvolvimento dos programas de educação fiscal, voltados principalmente para a consciencialização de jovens entre os 14 e os 20 anos.

A Agência Fiscal Sueca encomendou um relatório, titulado por *Right from the Start - Research and Strategies*, com o objectivo de criar estratégias que ajudassem a reduzir o incumprimento fiscal, com base na evasão fiscal e no comportamento dos contribuintes. A pesquisa contou com informações de diversas fontes, quer internas quer externas da Suécia.

Na Suécia, no ano 2002, o governo desenvolveu uma campanha dirigida aos jovens, de forma a informar o público-alvo sobre os objectivos e funções de impostos, e a estimular o combate à fraude e evasão fiscais. As campanhas iniciaram-se com um anúncio televisivo, em horário nobre, e, em simultâneo, foram distribuídos panfletos para desincentivar a prática da fraude e evasão fiscal. Foram também distribuídos, nas escolas, pequenos folhetos informativos sobre o destino a dar às receitas obtidas por meio dos impostos. Tentou-se ainda alertado os cidadãos para o que seria a sociedade sem a cobrança dos impostos.

No segundo ano, a campanha versou sobre a relação existente entre os impostos pagos e os benefícios públicos recebidos em saúde, educação, infra-estruturas, entre outros. A campanha mostrou os resultados pretendidos e as atitudes dos jovens em relação ao pagamento de impostos alteraram-se positivamente.

Refira-se que a preocupação com a avaliação das acções, assim como a dedicação, o dinamismo e a criatividade das mensagens apresentadas na sala de aula são características distintas do programa sueco, adoptadas por outros países nórdicos. (DELGADO, 2013, p.233)

Em França, os programas de Educação Fiscal têm-se desenvolvido de forma intermitente, as iniciativas começaram na década de 1980, através do programa *Marianne fait ses compts*, não tendo sido, no entanto, eficientes. Actualmente é da competência do Ministério das Finanças, direccionado igualmente ao público jovem, e

ao incentivo à sua participação pública. São usadas as novas tecnologias como meio de divulgação de informações sobre actividade económica.

O programa de Educação Fiscal italiano assenta numa série de iniciativas regionais, as quais consistem na consciencialização da educação social e da formação técnico-profissional. Os programas são diferenciados por público-alvo (desde do infantil aos adolescentes), sendo utilizados materiais didácticos como, jogos, contos, vídeos, entre outros.

No Peru, os programas de Educação Fiscal são da competência da Administração Fiscal, em conjunto com o Ministério da Educação, sendo direccionado aos jovens entre os 13 e os 20 anos de todos os níveis académicos. Os conteúdos pretendem promover a consciência cívica do cidadão. O programa é baseado em dois livros, um para alunos e outro para professores, e é ainda publicitado num programa de televisão e uma revista juvenil.

Desta forma, o desenvolvimento de programas da Educação Fiscal é muito diferente nos diversos países, no entanto é possível verificar que são essencialmente todos dirigidos a jovens, sendo a sua forma de divulgação e actuação diversa, desde jogos, publicidade a conteúdos escolares. Outra divergência entre eles, além dos materiais didácticos utilizados, é a entidade que os direcciona, por exemplo, enquanto o Peru tem o apoio do Ministério da Educação, no Canadá, a Administração Fiscal trata estes programas de forma completamente autónoma.

2.5.1 Estratégias de Educação Fiscal: Análise comparativa de estudos e metodologias

Seguidamente analisam-se algumas experiências comparadas nos programas de Educação Fiscal, fazendo para o efeito referência aos estudos e metodologias desenvolvidos no âmbito da Educação Fiscal em Espanha, Brasil e Portugal. A nossa escolha incidiu por Espanha, quer devido à proximidade geográfica quer porque tem desenvolvido esta temática significativamente. O motivo da escolha do Brasil prende-se não só com as afinidades na língua, mas, também porque tem desenvolvido práticas inovadoras de Educação Fiscal.

2.5.1.1 Espanha

A nova configuração do Estado, ao longo do século XIX, teve um fundamental reflexo na percepção das obrigações tributárias. Pelo que, a passagem do século XIX a XX mostrou-se um passo decisivo na formação de tributação contemporânea.

Os Sistemas Fiscais contemporâneos aparecem vinculados, historicamente, tanto ao conjunto de instituições tributárias criadas entre 1870 e 1930 nos países industrializados do Ocidente, como aos princípios políticos e económicos do chamado Estado Social (CAINZOS, FERNANDEZ 1986, citado por YUBERO *et al* (2008)). Relacionado a estes dois pilares está uma das revoluções mais importantes do século XX, isto é, o rápido crescimento da despesa pública (CAINZOS, FERNANDEZ 1986, citado por YUBERO *et al* (2008)).

Por sua vez, o Estado Social foi a resposta política às convulsões sociais que apareceram sob o modelo liberal. Baseando-se essencialmente na necessidade de proteger os grupos mais fracos e desfavorecidos, garantindo benefícios mínimos, para atenuar a pobreza.

Assim, atribuímos ao Estado a tarefa de reduzir, tanto quanto possível as grandes diferenças do rendimento. Para cumprir este objectivo foram projectados instrumentos fiscais de forma a encontrar recursos adicionais para permitir ao Estado desenvolver as novas tarefas, isto é, conta-se com o sistema tributário como meio de transformar o sistema económico e, portanto, a ordem social de forma pacífica.

A tributação torna-se, assim, uma abordagem económica para atender a uma questão ética, por meio do que é o princípio da justiça distributiva. Se todos os cidadãos são iguais, se todas as pessoas têm reconhecido o pleno exercício dos direitos políticos, todos devem pagar impostos que correspondam a sua capacidade contributiva.

Após a Segunda Guerra Mundial, na metade do século XX, desenvolveu-se o Estado-Providência, que persegue mais do que a justiça distributiva a luta contra a pobreza extrema. Propondo-se a garantir a plena realização de um conjunto de direitos democráticos mínimos (política, civil e económica) para operacionalizar o princípio da igualdade de oportunidades para todos cidadãos.

A missão da Agência Tributária Espanhola é conseguir uma correcta aplicação do sistema tributário estadual e aduaneiro. Para tal, foi definido uma estratégia de incentivo ao cumprimento voluntário das obrigações tributárias por parte dos contribuintes. Nesse sentido, foram estabelecidos dois objectivos de actuação fundamentais:

- A prestação de serviços de informação e assistência aos contribuintes, cujo intuito é minimizar os custos indirectos associados ao cumprimento das obrigações tributárias;
- A detecção e prevenção dos incumprimentos fiscais mediante actuações de controlo.

Assim, e de acordo com as disposições dos sucessivos “Planos de Prevenção Fraude” é importante divulgar o comportamento fiscal dos cidadãos honestos, levando a cabo programas de comunicação corporativa para incentivar o cumprimento voluntário e desencorajar comportamentos fraudulentos. Isso envolve o desenvolvimento de acções de comunicação que não se limitam a difundir serviços prestados pela Administração Tributária, mas que sejam também vantajosas para a prevenção da fraude. (YUBERO, 2009)

Portanto, a Administração Fiscal define as estratégias da política de comunicação e as acções que deverão contribuir para fortalecer o relacionamento dos cidadãos com o Estado, transmitindo uma imagem de organização transparente, confiável, eficiente, dotada de profissionalismo ao serviço dos cidadãos e da sociedade. (YUBERO, *et al* 2009)

No entanto, a consciência fiscal não é algo natural, é um produto social e, portanto, resulta da educação. Por isso, entre as novas funções que tem que assumir a Administração Fiscal, figura a função educativa da cidadania com direitos e obrigações fiscais. (YUBERO, *et al* 2009)

Na criação da estratégia para fins pedagógicos, é necessário atender que o público-alvo é uma pluralidade de destinatários, ou seja cidadãos, adultos e crianças e jovens em idade escolar. No caso dos adultos, as diversas acções tem como finalidade informar os contribuintes sobre as obrigações fiscais a que estão sujeitos e quais as datas para o seu cumprimento. Simultaneamente, também se alerta para o facto que as leis fiscais fazem parte de um conjunto de normas sociais que devem ser cumpridas por

todos os contribuintes. No que diz respeito às crianças e aos jovens, o objectivo da estratégia de Educação Fiscal será transmitir conhecimento, não tanto prático, mas sim de valores de socialização, e responsabilidade cívica e, portanto, tributária. (YUBERO, 2009)

Deste modo, a Educação Fiscal é um objectivo compartilhado pela Administração Tributária no seu conjunto. O seu formato actual data 2003, sendo o produto da colaboração entre o Instituto de Estudos Fiscais e a Administração Tributária, baseando-se no *Programa de Educação Cívico-Tributária*, cuja principal ferramenta é o Portal de Educação Cívico-Tributária²³.

A Agência Tributária Espanhola não defende que a Educação Fiscal seja uma mera transmissão de conhecimentos para atender às exigências formais do Sistema Fiscal. O objectivo é transmitir aos jovens que no País existem uma quantidade de bens e serviços públicos que se tem de respeitar, porque são propriedade de todos os cidadãos, pelo que todos têm de contribuir para a sua conservação e manutenção, através do pagamento de impostos. (YUBERO, 2009)

Assim, estratégia educacional espanhola pretende responder a quatro objectivos principais.

Incentivar as crianças e jovens a saber:

- Identificar os bens e serviços públicos, e conhecer o seu valor económico e impacto social;
- Reconhecer as diversas fontes de financiamento dos bens e serviços públicos, especialmente por meio dos impostos;
- Interiorizar as atitudes de respeito pelo que é público e, portanto, que foi financiado pelo esforço de cada um e usado para o benefício comum;
- Assimilar a responsabilidade fiscal como um dos valores sobre os quais a vida democrática é organizada, identificando o cumprimento das obrigações fiscais como um dever cívico.

Os autores como YUBERO, LOBO E GARCIA (2008), e YUBERO et al (2009) analisaram o *Programa de Educação Cívico-Tributário*, da competência da Agência Tributária Espanhola, numa perspectiva histórica, considerando as bases subjacentes à

²³ http://www.agenciatributaria.es/AEAT.educacion/HomeEducacion_es_ES.html (consultado em 22-03-2014)

formação, ao papel dos cidadãos no processo, e ao impacto institucional. Nessa perspectiva referenciam o modelo americano (1954) e os trabalhos desenvolvidos pelos fiscalistas espanhóis, destacando as obras de SAINZ BUJANDA (1967) e MARTIN OVÍDIO (1973) cujos trabalhos permitiram a realização de várias iniciativas e práticas educativas da Administração Tributária. (Citado por BORGES, 2012)

Em Espanha diversas experiências educativas foram realizadas pelas autoridades fiscais na década de 80 do século passado, foram escritos dois livros, “LA HACIENDA DE TODOS”, liderado pelo professor César Albiñana, professor de Finanças Públicas e Director do Instituto de Estudos Fiscais, e "THE BRIDGE" (RUIGÓMEZ IZA et al, 1985), escrito em colaboração por inspectores fiscais e professores do ensino médio.

Simultaneamente, durante estes anos nas Delegações das Finanças foram realizadas palestras para a escola e organizadas "visitas" a centros educativos.

Em meados dos anos 90, as autoridades fiscais espanholas renovaram o interesse na Educação Fiscal para crianças e adolescentes, e a origem esteve no "Relatório sobre a fraude na Espanha" (Unidade Especial para o Estudo da Fraude, 1994), pois as recomendações nele contidas incluía vários programas que visavam introduzir temas de educação cívica e fiscal no programa escolar.

A iniciativa foi comunicada ao Ministério da Educação, e constituiu-se um grupo misto de trabalho Administração Tributária - Administração Educacional. Como resultado das acções desse grupo, foi elaborado "A EDUCAÇÃO FISCAL NO ÂMBITO DA EDUCAÇÃO MORAL E CÍVICA" (ÁREA FISCAL SOCIOLOGIA, 1996).

No novo século, e por deliberação do Gabinete Geral Tributário, em Dezembro de 2002, foi constituído um Grupo de Trabalho de Educação Fiscal, composto por funcionários da Agência Tributária e do Instituto de Estudos Fiscais, com o intuito de desenvolver uma série de acções que servissem de base para uma futura actividade educacional mais sustentada e sistemática do que até agora. Em Junho de 2003, o referido grupo entregou ao Director Geral de Impostos um "Relatório" (Grupo de Trabalho de Educação Fiscal, 2003), que além descrever detalhadamente as suas acções, sugeriu uma série de recomendações para a implementação de um "Programa de Educação Cívica e Tributária" em Espanha.

Posteriormente, o Plano de Prevenção da Fraude Fiscal, apresentado ao Conselho de Ministros pelo ministro das Finanças, em 4 de Fevereiro de 2005,

considerou necessário continuar a consolidar e a fortalecer a consciência fiscal dos espanhóis, com acções de Educação Fiscal direccionados para os principais intervenientes do nosso sistema educacional: crianças, jovens e professores, sem prejuízo de outras acções para os demais membros da comunidade escolar.

Como teste piloto, foram organizadas diversas "Jornadas de Portas Abertas" nas repartições das Finanças, com dois objectivos:

- Conhecer o grau de interesse de professores e alunos para a questão fiscal.
- Trazer até Administração Fiscal as crianças e jovens.

Os bons resultados alcançados na fase inicial, permitiram:

✓ A expansão de "Jornadas" a mais centros e a sua continuação a cursos académicos;

✓ A organização de "visitas" de funcionários da Administração Fiscal e centros escolares;

✓ A criação de um "Portal", sobre Educação Cívica – Tributária, de forma a chegar a um maior número de professores e jovens, assim como, atender às solicitações dos professores sobre as matérias didácticas a tratar na sala de aula.

Deste modo a estratégia educativa da Administração Tributária baseia-se em dois tipos de acções, que são complementares, mas no entanto podem-se levar a cabo de forma independente:

- **Experiência de vida**, que consiste em trazer, quer aos jovens, quer aos seus professores a realidade fiscal mediante a observação directa do funcionamento das "oficinas" da Administração Tributária;

- **Formação "on-line"**, por meio do "Portal", coloca-se à disposição dos jovens e dos professores uma série de materiais e de recursos que podem ser utilizados por eles em qualquer momento, tanto dentro como fora da sala de aula.

Com o desenvolvimento de tal programa, e não obstante os seus objectivos serem principalmente alcançados a longo prazo, começam a ser observados alguns resultados através de diversos indicadores, nomeadamente:

✓ Pesquisas de avaliação e estudos qualitativos positivos, bem como, o aumento do número de solicitações para *Jornadas de Portas Abertas* e de realização de visitas a Instituições de Ensino.

✓ Melhor nível de conhecimentos de professores e alunos sobre a finalidade e o alcance dos impostos.

✓ Melhor imagem da Administração Fiscal e dos seus funcionários.

✓ Estímulo dos funcionários da Administração Fiscal que estão a participar no programa.

A médio e longo prazo espera-se conseguir criar e consolidar a consciência fiscal dos futuros contribuintes, e indirectamente dos contribuintes actuais.

No futuro, o programa de Educação Cívico-Tributária Espanhol, tem diversos desafios, designadamente; formação de professores, através da organização de cursos de formação, pelo que exigirá a formação dos funcionários da Administração Fiscal através de cursos de formação para formadores, de forma a dar resposta às necessidades dos professores; outro passo será a criação de alianças com as entidades públicas e privadas interessadas na área, nomeadamente entre o Ministério da Educação e Administração Fiscal; e ainda o desenvolvimento de novos materiais e recursos educativos adoptados às necessidades dos alunos e professores de outro sistema educativo, por exemplo, universitário e formação profissional.

Por último, importa referir, que a Administração Fiscal Espanhola consciente da importância desta estratégia educativa, a médio e longo prazo, promoveu a criação de um ponto de encontro onde todos os profissionais interessados em Educação Fiscal pudessem encontrar e trocar experiências e conhecimentos, que consistiu na criação um sitio na Internet denominado por EUROSOCIAL (<http://www.programaeurosocial.eu/>). Este endereço, no separador "Fiscalidade" é estruturado através de um consórcio de instituições europeias e latino-americanas, sobre a supervisão do Instituto de Estudos Fiscais, que visa influenciar as políticas públicas e as práticas institucionais de gestão que tem impacto na coesão social (<http://www.eurosocialfiscal.org/>).

O objectivo é promover o intercâmbio de experiências entre instituições e organizações da União Europeia e da América Latina que trabalham na consolidação da educação fiscal como política pública. É dirigido a funcionários, professores, estudantes

e qualquer pessoa interessada na construção da cidadania activa, responsável e solidária, consciente dos seus direitos e obrigações.

Após a observação das estratégias de Educação Fiscal desenvolvidas em Espanha, passamos no ponto seguinte à análise da realidade fiscal no Brasil.

2.5.1.2 Brasil

O Brasil tem apostado muito em estratégias de Educação Fiscal. Desde do início da década de 70, a Secretaria da Receita Federal do Brasil realiza acções de Educação Fiscal, sendo que uma das primeiras acções data de 1977 e foi titulada de "Programa Contribuinte do Futuro", consistindo no trabalho junto dos estabelecimentos de ensino e distribuição de livros e cartilhas a alunos e professores, cujo objectivo seria a ampliação da consciência sobre a função social dos impostos para melhorar a disposição para contribuir para o Estado, ficando sempre definida a meta de aumentar os impostos. No entanto este trabalho não alcançou a condição de actividade permanente por falta de compreensão da sua especialidade. (GRZYBOVSKI e HAHN, 2006).

Nos anos 1980 e no início dos anos 1990, alguns estados brasileiros implementaram trabalhos de Educação Tributária nos estabelecimentos de ensino, no entanto, muitos deles foram também interrompidos, demonstrando que os administradores públicos, minimizam sucessivamente os potenciais efeitos positivos associados à Educação Fiscal.

As novas expectativas para o desenvolvimento da Educação Fiscal começaram a surgir depois dos seminários promovidos pelo Conselho Nacional de Política Fazendária, em 1995, sobre "federalismo fiscal" e, em 1996, sobre Administração Tributária, nos quais diversos expositores chamaram à atenção para a questão da Educação Tributária.

Em Setembro de 1996, celebrou-se o *Convênio de Cooperação Técnica* entre a União, os estados e o Distrito Federal. Acordando-se, entre outras actividades cooperativas, a elaboração e a implementação de um programa nacional permanente de conscientização tributária para ser desenvolvido nas unidades da Federação. (GRZYBOVSKI e HAHN, 2006).

Foi nesta sequência foi promovida a criação do Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF), no qual se discute a necessidade de desenvolver a consciência crítica da sociedade para o exercício da cidadania fiscal. É um trabalho de sensibilização da sociedade para a função socioeconómica do tributo.

A missão do Programa está estabelecida e dividida da seguinte forma;

- Da **Educação Fiscal**: “Estimular a mudança de valores, crenças e culturas do indivíduo, na perspectiva da formação de um ser humano integral, como meio de possibilitar o pleno exercício de cidadania e propiciar a transformação social” (PNEF, 2004, p. 38).

- Do **Programa de Educação Fiscal**: “Contribuir permanentemente para a formação do indivíduo, visando ao desenvolvimento da conscientização sobre os seus direitos e deveres no que se refere ao valor social do Estado democrático” (PNEF-2004, p.38).

Por outras palavras, este programa tem como objectivos, entre outros, fortalecer a educação como um mecanismo de transformação, harmonizar a relação entre o Estado e o Cidadão, consciencializar os contribuintes da função social dos impostos, reduzir a evasão e fraude fiscais, e atenuar as desigualdades sociais.

Tendo em conta a abrangência do Programa Nacional de Educação Fiscal, que é centrado nos alunos e professores das escolas de ensino fundamental e médio, sem, no entanto tirar, de algum modo, a qualquer brasileiro a oportunidade de o conhecer e/ou estudá-lo em qualquer fase de sua vida, o Programa foi dividido em cinco módulos, onde em cada um deles, abrange um determinado tipo de público, procurando usar uma metodologia apropriada a cada um.

Assim, o módulo I, está direccionado para a criança do ensino básico, envolvendo alunos do 1.º ciclo ao 3.º ciclo; o módulo II dirige-se aos adolescentes do ensino médio, entre a faixa etária de quinze a dezasseis anos; o módulo III destina-se aos servidores públicos; o módulo IV destina-se a universitários e, finalmente, o módulo V procura envolver a sociedade em geral, por meio de grupos organizados, como, sindicatos, associações comunitárias e organizações não-governamentais (ONGS), clubes e todos que entendam a prática da cidadania, como consequência de acções educativas.

Posteriormente a tal divisão, o principal “produto” didáctico deste programa resulta na elaboração de quatro cadernos distintos, designadamente:

Caderno I - Educação Fiscal no Contexto Social - aborda as normas do Programa, seus objectivos e abrangência, no contexto da educação fiscal e da educação pública;

Caderno II - Relação Estado-Sociedade - trata temas relativos a organização da vida em sociedade e suas implicações na garantia do estado democrático de direito e da cidadania;

Caderno III - Sistema Tributário Nacional - destaca a importância do tributo na actividade financeira do Estado para a manutenção das políticas públicas e melhoria das condições de vida do cidadão; e

Caderno IV – Gestão Democrática dos Recursos Públicos: aborda conteúdos relacionados ao orçamento, ao compromisso social e fiscal do gestor público e ao exercício do controlo social.

É possível observar que o programa é visto como uma abordagem didáctico-pedagógica capaz de interpretar as vertentes financeiras da arrecadação e dos gastos públicos, possibilitando, assim, estimular o contribuinte a garantir a arrecadação e a acompanhar a aplicação dos recursos, em benefício da sociedade, de forma justa, transparente, honesta e eficiente. Desta forma, pretende também, diminuir o conflito entre o Estado e o contribuinte.

É ainda de destacar que na sequência do PNEF surge um projecto pedagógico na escola, que consiste numa acção intencional e num compromisso definido colectivamente que se relaciona em duas dimensões: a política e a pedagógica. Na primeira articula-se o compromisso sociopolítico aos interesses da comunidade e na segunda considera-se a possibilidade de se efectivar a acção educativa que se baseia na formação do cidadão-contribuinte. (PNEF, 2009, Caderno I, p.37)

Para a Educação Fiscal, o PPP (Projecto Político Pedagógico) do estabelecimento de ensino representa uma importante estratégia de inserção na escola, uma vez que se configura uma possibilidade de gestão compartilhada e assumida por todos os que nela são envolvidos, pois favorece que o Programa seja compreendido, assumido e que faça parte das iniciativas da escola como um tema norteador de suas acções.

No Brasil existe uma vasta literatura sobre a Educação Fiscal, destacam-se, entre outros, as investigações de SHOLZ (2005), e GRZYBOVSKI e HAHN (2006).

SHOLZ (2005) considera a Educação Fiscal como um meio de garantir o direito à informação de carácter fiscal. O estudo visa avaliar o papel da informação na formação da consciência tributária do contribuinte, a partir de elementos éticos e civis que permitam alcançar os direitos dos cidadãos. Como fundamento das discussões, apresenta a Teoria da Educação Tributária proposta por SAINZ DE BUJANDA (Espanhol), que indica que o pleno direito à informação tributária se sustenta a partir de uma adequada educação. Neste estudo, são ainda abordadas questões relacionadas com a imagem negativa que os cidadãos têm da Administração Fiscal, o consequente comportamento dos contribuintes que daí advém. O autor conclui que a consciencialização do contribuinte deve permitir que este tenha acesso e que participe nas decisões do Estado. Por último considera que as iniciativas brasileiras, designadamente o PNEF, são uteis, no entanto, são demoradas e a sua análise mostra que há um longo percurso a percorrer.

Por sua vez GRZYBOVSKI e HAHN (2006) desenvolveram um estudo empírico junto das empresas do Município de Passo Fundo, utilizando para o efeito os conceitos inerentes à Educação Fiscal e à Administração Pública, na tentativa de discutir meios para atenuar a relação conflituosa do contribuinte com o Estado. No que respeita ao PNEF, referem que desperta no cidadão o entendimento sobre a importância do pagamento voluntário dos impostos, e por outro lado, da relevância da sua participação no que está relacionado com a sociedade em que se insere.

A metodologia utilizada pelas autoras foi qualitativa e quantitativa procurando dois tipos de informação a descritiva, no que se refere à opinião sobre os impostos e o seu pagamento, e a comportamental relacionada com o cumprimento voluntário desse pagamento. Para o efeito, no segundo semestre foi realizada uma pesquisa, através da

utilização do inquérito, para uma amostra aleatória de 96 empresas, seleccionadas a partir do Cadastro Geral de Contribuintes do Tesouro do Rio Grande do Sul.

Do estudo concluíram que dos resultados obtidos é perceptível o baixo grau de entendimento dos entrevistados a respeito da questão tributária, especialmente quanto ao aspecto de que essa faz parte dos direitos e deveres dos cidadãos. Da mesma forma percebeu-se a falta de clareza quanto à importância da função dos tributos como garantidores da existência do Estado e dos governos, responsáveis pela organização e promoção da vida em sociedade. Apesar de ter sido muito enfatizado pelos empresários o aspecto da elevada carga tributária e da insuficiência dos serviços prestados pelo governo, ficou latente também a falta de comprometimento dos mesmos em relação às obrigações tributárias.

Pelo todo exposto, fica evidente a necessidade de uma forte actuação dos governos e da sociedade organizada no sentido de melhorar a relação entre o contribuinte/cidadão e o Estado. (GRZYBOVSKI e HAHN, 2006)

Por sua vez, ADRIANO KOZOROSKI REIS *et al* (2012) desenvolveram um estudo, cujo objectivo geral foi verificar os meios de divulgação da Educação Fiscal no Brasil, especificamente nos 27 Estados da Federação, distribuídos nas regiões Norte, Nordeste, Sudeste, Sul e Centro-Oeste.

A metodologia utilizada foi de pesquisa descritiva e bibliográfica, associada ao desempenho de órgãos públicos na divulgação da Educação Fiscal, bem como, na utilização de questionários enviados aos profissionais ligados aos programas de Educação Fiscal. Com este estudo concluíram que a perspectiva de avanço no programa de Educação Fiscal e a integração da sociedade no controlo social e transparente da gestão pública necessitam de um modelo de gestão capaz de avaliar os resultados do programa.

Em 2007, foi criado um projecto de incentivo à cidadania fiscal no Estado de São Paulo, titulado por *Nota Fiscal Paulista*²⁴, que consiste em estimular os consumidores a exigirem a entrega do documento fiscal no momento da compra. E ainda visa gerar créditos aos consumidores e às Empresas do Estado.

²⁴ A informação acerca deste projecto, está disponível e pode ser consultada no portal da Internet, do Governo do Estado de São Paulo, em <http://www.nfp.fazenda.sp.gov.br/> (consultado em 23/03/2014)

O principal objectivo desta política o aumento da arrecadação dos impostos em sectores de difícil fiscalização O projecto pode ser entendido como um mecanismo de estímulo à cidadania fiscal, na medida em que fornece incentivos aos cidadãos para exercerem um direito e um dever que de outra forma não o exerceriam. Procura mudar a conduta social através de um estímulo financeiro, tornando o contribuinte um fiscal tributário, num jogo em que ele ganha através do benefício económico que recebe e o governo ganha com o aumento da arrecadação dos impostos.

No âmbito deste projecto foram apontados alguns benefícios para os estabelecimentos comerciais, entre os quais:

✓ Redução do tempo de armazenamento dos documentos fiscais;



✓ Dispensa de AIDF – Autorização para Impressão dos Documentos Fiscais no caso de emissão exclusiva da Nota Fiscal On-line;

✓ Maior equidade e justiça fiscal, com diminuição da concorrência desleal;

✓ Fortalecimento do combate à pirataria de produtos.

Figura 5 – “Logotipo” da Nota Fiscal Paulista

O referido projecto apresenta também vantagens para o contribuinte que exige o documento fiscal aquando a aquisição de bens e serviços, nomeadamente:

✓ Distribuição de até 30% do valor recolhido pelo estabelecimento comercial, proporcional ao valor da nota fiscal;

✓ Diversas formas de utilização de créditos;

✓ Participação em sorteios;

✓ Fortalecimento do exercício de cidadania, contribuindo para a redução da fuga fiscal.

Para tornar o processo mais transparente, a Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo, disponibilizou um portal electrónico em que são divulgadas as notas fiscais lançadas e os créditos recebidos. Além disso, os consumidores podem reclamar créditos não recebidos, o que permite à autoridade tributária uma regularização rápida da situação junto à empresa emissora do documento fiscal. Isso faz com que os contribuintes observem de forma clara, fácil e concreta o benefício que resulta do

exercício da cidadania fiscal, aumentando a confiança no programa e a adesão ao mesmo. (MATOS, ENLINSON *et al* ,2013)

O programa Nota Fiscal Paulista foi seguido por outros Estados, através de projectos semelhantes, em que são oferecidas recompensas de diferentes naturezas como forma de incentivo à exigência de documento fiscal por parte dos consumidores na compra de produtos e serviços.

Quadro 1 – Programas de Incentivo à cidadania fiscal no Brasil

Estado	Nome programa	Incentivo	Início	Valores	Usuários cadastrados	Notas/ Cupons fiscais	Estabelecimentos cadastrados
SP	Nota Fiscal Paulista	até 30% de recolhido de ICMS	out/07	R\$ 3.115.614.172	8480715	8832579690	620025
AL	Nota Fiscal Alagoana	até 30% de recolhido de ICMS	nov/08	n/d	83384	n/d	n/d
DF	Nota Legal	até 30% de recolhido de ICMS e ISS	ago/08	R\$ 23.013.588	766793	3519589	38563
CE	Sua Nota vale Dinheiro	n/d	dez/04	n/d	n/d	n/d	n/d
RJ	Cupom Mania	Sorteio de prêmios	set/09	n/d	n/d	n/d	n/d
GO	Nota Show de Bola	Cultural	jan/09	n/d	n/d	n/d	n/d
PI	Sua Nota Bate um Bolão	Cultural	mai/09	n/d	n/d	n/d	n/d
BA	Sua Nota é um Show	Cultural	jan/02	n/d	n/d	n/d	n/d

Fonte: Matos, Enlinson *et al* (2013), *Ob. Cit.*,p.103

O programa *Nota Fiscal Alagoana*, com divulgação pela Secretaria da Fazenda do Estado de Alagoas (AL), teve início em Novembro de 2008 e funciona de forma similar ao programa Nota Fiscal Paulista. Conta, entretanto, com menos contribuintes cadastrados até o momento e apresenta um grau de transparência inferior ao modelo paulista, como por exemplo, ausência de informação sobre o volume de valores distribuídos. (MATOS, ENLINSON *et al* ,2013)

Por sua vez o programa *Nota Legal* da Secretaria da Fazenda do Distrito Federal (DF) teve início em Agosto de 2008, e é o modelo que mais se aproxima ao Paulista no que diz respeito à facilidade de acesso às informações referentes ao programa.

No Ceará, o programa *Sua Nota Vale Dinheiro* teve início em Dezembro de 2004, mas somente em Dezembro de 2009 os participantes do programa puderam cadastrar os cupões no sítio da Secretaria da Fazenda do Ceará, de forma a minimizar o tempo de recebimento do incentivo.

O Estado do Rio de Janeiro instituiu *O Cupon Mania* pelo Decreto n.º 42044 de 24/09/2009 que consiste num sistema de sorteio público de até R\$1.000.000,00 promovido pela Secretaria da Fazenda e válido em todo o Estado. Para participar o consumidor deve enviar os dados dos seus cupões fiscais por meio do telemóvel. O programa igualmente o objectivo de incentivar o consumidor a pedir a nota fiscal aquando adquire qualquer mercadoria ou serviço, diminuindo a fuga aos impostos.

Por fim os Estados de Goiás, Piauí e Bahia procuram incentivar os hábitos culturais, estimulando a troca das notas e cupões fiscais por ingressos de partidas de futebol, espectáculos artísticos e culturais e livros. (MATOS, ENLINSOM *et al*, 2013)

Numa investigação da autoria de ENLINSOM *et al* (2013) cujo objectivo foi avaliar o impacto do Programa Nota Fiscal Paulista, e averiguar se o mesmo actuou no sentido esperado de promover um aumento na arrecadação do ICMS no Estado de São Paulo, foram utilizadas duas estratégias, uma consiste em comparar a arrecadação total e do sector terciário neste Estado e nos demais Estados que adoptaram programas de incentivos através das notas fiscais electrónicas (AL, RJ, DF, CE, GO, PI e BA), com a arrecadação dos Estados que não adoptaram programas de incentivo fiscal, antes e depois do período de adopção dos programas. A segunda estratégia procura investigar o Estado de São Paulo de forma isolada, uma vez que este tem um programa bem conhecido, extensivamente divulgado na imprensa e uma base de dados disponível no sítio da secretaria da Fazenda do Estado para acompanhamento e transparência das políticas adoptadas.

Através daquele estudo concluíram que o referido programa parece ter tido um efeito muito limitado sobre a arrecadação de ICMS do Estado de São Paulo (aumento significativo entre 5% a 10% da arrecadação). Apontam duas razões que podem explicar tal resultado. Primeiro, a evasão fiscal em São Paulo poderia já ser menor que a dos demais Estados o que faria com que reduzi-la ainda mais não fosse tão fácil. Segundo, que os cidadãos Paulistas tenham deixado de pedir a nota fiscal por considerarem alto o custo de declarar o número de seu documento de pessoas física por conta de filas, estigma, constrangimento, ou mesmo medo de cruzamento de dados.

Para concluir, as estratégias de Educação Fiscal implementadas no Brasil foram acompanhadas pela introdução de legislação de suporte.

Quadro 2 – Quadro com legislação brasileira criada no âmbito da Educação Fiscal

Legislação	Nº	Objectivo
Decreto	26.023/00	Instituir o Programa de Educação Fiscal
Resolução Conjunta SEE/SEFCON	43/00	Criar o grupo de trabalho PEF-RJ
Convênio de Cooperação Técnica	001/06	Definir competências do GEFE/RJ e consolidar a parceria do Estado (SEFAZ e SEEDUC) com a Secretaria da Receita Federal-7ªRF).
Lei	5.900/11	Institui o “Dia Estadual da Educação Fiscal” e introduzi-lo no calendário oficial do Estado

Em suma, no Brasil a estratégia de Educação Fiscal assenta na utilização de um referencial teórico que dê ênfase à categoria pedagógica da consciencialização da sociedade para a importância dos impostos. Pretende-se, através da educação, a criação de autonomia intelectual por parte do cidadão para intervir sobre a realidade, ou seja, para que a educação seja uma alavanca de mudança do comportamento da sociedade e um estímulo de consciência de cidadania. Para isso, é importante desenvolver uma acção educativa permanente e sistemática, direccionada para os hábitos, atitudes e valores, bem como o desenvolvimento de programas de incentivo ao consumidor a pedir a factura de forma a reduzir a fuga aos impostos.

2.5.1.3 Portugal

Por sua vez, Portugal também apresenta um programa de Educação Fiscal, o qual se baseia em valores democráticos, na solidariedade e na cidadania como princípios básicos. Embora o programa pertença exclusivamente à Administração Tributária, parece também contar com o apoio do Ministério da Educação, desde o início. (DELGADO, 2013, p.235)

No entanto, e em termos de comparação com os países anteriormente referenciados, somos da opinião que a Educação Fiscal em Portugal ainda está muito pouco desenvolvida. Note-se que a acção mais importante baseou-se numa exposição itinerante sobre os impostos, que ocorreu, em 2007, no Átrio do Ministério das Finanças, e, posteriormente percorreu por diversas regiões do país. Elaborada com material gráfico e textos, exibidos através de painéis de grandes formatos, completando-

se através de panfletos e jogos educativos, tendo sido este o primeiro projecto do grupo de trabalho de Educação Fiscal (GTEF).

A Direcção Geral dos Impostos (DGCI) e actual ATA - Administração Tributária e Aduaneira - pretendia com esta campanha de Educação Fiscal consciencializar os jovens e os alunos para a função dos impostos e contribuir para fortalecer o sentido ético e a responsabilidade da sociedade quanto ao pagamento dos impostos. Com características inovadoras em Portugal, esta campanha educativa contribui para divulgar, principalmente junto nos mais jovens, o dever fundamente de pagar os impostos devidos, bem como, o dever de cumprir as obrigações fiscais.

Refira-se que o GTEF foi criado em 2007, com o objectivo de promover a Educação Fiscal, abrangendo, ao longo do tempo, uma série diversificada de intervenções destinadas a diversos públicos, mas sempre centradas nas seguintes temas:

- A responsabilidade social do Estado;
- O sistema fiscal português - origem e finalidade das normas tributárias;
- A natureza e missão da DGCI;
- A relação entre os impostos e a capacidade contributiva dos distintos agentes económicos;
- A importância do cumprimento das obrigações fiscais.

A necessidade de um programa de Educação Fiscal, também foi referenciada por outros grupos, nomeadamente no relatório de combate à fraude e evasão fiscais de 2010 (pg.129), propõem-se a “criação de programas de Educação Fiscal em escolas e associações”.

E ainda, no Relatório do Grupo para o Estudo da Política Fiscal – Competitividade, Eficiência e Justiça do Sistema Fiscal (2009 pg.14) era já manifestada a necessidade de aprofundamento das acções de educação fiscal, mediante a sua inserção nos programas escolares.

Destes relatórios retira-se que há conhecimento da importância da implementação de um programa de educação fiscal em Portugal, no entanto é necessário continuar a “caminhada” que se iniciou, designadamente com o apoio do Ministério da Educação, de forma a que se dê importância à Educação Fiscal como se dá a outros temas.

É de mencionar, que além da exposição “Educação Fiscal”, autoria do GTEF, foi também criado um jogo e alguns livros, cujas características são as seguintes:

— **“Tax Bem! – o Jogo da Educação Fiscal”**, um jogo de tabuleiro original e inédito, enriquecido com perguntas, funcionando como sensibilização pedagógica aos impostos e à responsabilidade cívica do seu cumprimento.

— **“Os Pesadelos Fiscais de Porfírio Zap”**, um livro original de banda desenhada da autoria de José Carlos Fernandes, sensibilizando para a importância do cumprimento das obrigações fiscais, seja pela positiva (a necessidade e destino das receitas, a maior justiça), seja pela negativa (as consequências nefastas do não cumprimento).

— **“Impostos: Noções Essenciais”**, da autoria do Subdirector-Geral José Rato Rainha, uma introdução aos impostos e ao Sistema Fiscal Português, que se pretende acessível sem deixar de ser rigorosa.

— **“Era uma vez no Planeta do Respeito por Todos”**, da autoria de dois funcionários da DGCI, Luís Ferrão e Bruno Bengala, pequeno conto em ambiente de ficção-científica destinado a um público infanto-juvenil, sublinhando a injustiça e as consequências negativas do não pagamento dos impostos devidos.

Em 2007, a Administração Tributária lançou uma campanha publicitária através de anúncios nos canais de televisão generalistas, na rádio, imprensa escrita e novas tecnologias, titulada por “Peça a Factura” visando a sensibilização dos cidadãos para o cumprimento das obrigações fiscais, incentivando assim, a que cidadãos solicitassem a factura relativamente a todos os bens ou serviços adquiridos. Com esta campanha previa-se um enorme impacto no aumento da receita fiscal e no aumento dos preços, pois que obrigará os estabelecimentos que até agora «fugiam» à facturação a uma «actualização» dos seus valores.

Com o Dec. Lei n.º 198/2012, de 24 de Agosto, que entrou em vigor no dia 1 de Janeiro de 2013, foram criadas medidas de controlo de emissão de facturas, bem como, a criação de um incentivo de natureza fiscal. Através desta lei é imposta a obrigação da emissão da factura com o NIF do consumidor, mesmo que não seja por ele solicitada.

Na sequência daquele Decreto-Lei, o Estatuto dos Benefícios Fiscais alterado pela Lei n.º 51/2013 de 24 de Julho, estabelece uma dedução à colecta do IRS devido pelos sujeitos passivos de um montante correspondente a 15% do IVA suportado por qualquer membro do agregado familiar, com o limite global de €250, nos seguintes sectores de actividade:

- Manutenção e reparação de veículos automóveis;
- Manutenção e reparação de motociclos, de suas peças e acessórios;
- Alojamento, restauração e similares;
- Actividades de salões de cabeleireiro e institutos de beleza.

Este foi dos primeiros passos dados, de forma a incentivar os contribuintes a solicitarem a factura no momento da aquisição dos bens, como o objectivo de diminuir a economia paralela.

Recentemente, foi divulgado um novo incentivo da Administração Fiscal que consiste no sorteio da “Factura da Sorte”, o qual atribui prémios, de forma aleatória, às pessoas singulares que efectuaram aquisições de bens ou serviços em território nacional e exigiram a emissão de factura, a partir de 1 de Janeiro de 2014, com o seu número de identificação fiscal (NIF). O contribuinte ao solicitar a factura na aquisição de bens e/ou serviços com o seu número de identificação fiscal fica automaticamente habitado ao sorteio.

O primeiro sorteio está anunciado para Abril de 2014, e está prevista a realização de um sorteio por semana, designado por “sorteio regular”, e dois sorteios semestrais, designados “sorteios extraordinários”, a efectuar nos meses de Junho e Dezembro. Sendo os prémios a atribuir no sorteio viaturas ligeiras de passageiros.

Com este projecto pode-se verificar claramente uma estratégia da Administração Fiscal no combate à economia paralela e à evasão fiscal.

Esta medida foi adoptada à semelhança do Brasil, com a “Nota Fiscal Paulista” implementada em 2007 no Estado de São Paulo como já tivemos oportunidade de analisar anteriormente.

Na opinião de alguns autores, entre os quais, Cidália Lopes refere que esta estratégia “sem estar inserida numa acção conjunta de mobilização para a ‘educação fiscal’, não trará o impacto pretendido no combate à economia paralela” e acrescenta ainda que “é necessário apostar na *educação do contribuinte* e, para ir à raiz do

problema, desenvolver a formação cívica e tributária nas escolas, e ao mesmo tempo, aumentar e qualificar os recursos humanos da Autoridade Tributária no combate à evasão fiscal e à economia paralela.”

Observamos ainda que, actualmente está a ser divulgado um vídeo²⁵ nos televisores das Repartições de Finanças, que alerta para o que seria a sociedade sem impostos e simultaneamente é uma forma de alertar para o problema da evasão fiscal. No final deixa a seguinte mensagem de alerta: *“Every single day around a fifth of all public money in Europe is lost to tax fraud and evasion. That Money is your Money”*²⁶

Sabemos que em Portugal haverá um longo caminho a percorrer nesta área, e uma das recomendações referidas no Relatório do Grupo para o Estudo da Política Fiscal, entre outras, é o contacto com os responsáveis “Brasileiros” do Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF), para conhecerem em detalhe um programa que é reconhecido internacionalmente como um exemplo, bem como, a criação por parte da Autoridade Tributária Aduaneira, de um sítio adequado à formação e Educação Fiscal dos mais jovens à semelhança do sítio “Leãozinho” do PNEF.

No quadro seguinte, apresentamos uma síntese das estratégias de Educação Fiscal desenvolvidas nos países anteriormente referenciados:

²⁵ Disponível em <http://www.youtube.com/watch?v=qytGWGCtT6E&feature=youtu.be>, em 25 de Fevereiro de 2014.

²⁶ Tradução: “Todos os dias cerca de um quinto de todo o dinheiro público na Europa é perdido devido à fraude e evasão fiscal. Esse dinheiro é o seu dinheiro.”

Quadro 3 – Síntese das estratégias de Educação Fiscal, em Espanha, Brasil e Portugal

Pais	Ano de Início	Estratégias
Espanha	Meados do Seculo XX	- Elaboração de dois livros educativos; - Palestras nas escolas; - Visitas dos funcionários da Administração Fiscal a centros educativos; - Criação do Portal na Internet sobre Educação Cívica e Tributária: http://www.agenciatributaria.es/AEAT.educacion/HomeEducacion_es_ES.html
Brasil	1977	- Acções "Programa Contribuinte do Futuro"; - Programa Nacional de Educação Fiscal; - Implementação do programa Nota Fiscal Paulista e outros semelhantes.
Portugal	2007	- Edição pelo GTEF de um jogo e livros pedagógicos sobre os impostos e as obrigações fiscais; - Exposição sobre os impostos, completando-se através de panfletos; - Campanha "Peça a Factura"; - Obrigatoriedade de emissão da factura e criação do benefício fiscal correspondente a 15% do IVA na dedução à colecta; - Lançamento do Programa "Factura da Sorte".

De forma a concluirmos a revisão bibliográfica, apresentamos no quadro seguinte, um resumo dos principais estudos no que concerne a esta temática.

Quadro 4 – Resumo dos principais estudos sobre Educação Fiscal

Ano	Autores	Estudo	País	Principais conclusões
2004	Soares, Domitília Diogo	<i>Percepção Social da Fiscalidade em Portugal - Um Estudo Exploratório</i>	Portugal	Existe pouca consciência cívica na sociedade portuguesa, quanto ao cumprimento das obrigações fiscais, pelo que é necessário a colaboração entre a Administração Fiscal e o Ministério da Educação para fomentar essa consciência nos mais jovens.
2005	Grzybovski, Denize ; Hahn, Tatiana Gaertner	<i>Educação Fiscal: Premissa para melhor percepção da questão Tributária</i>	Brasil	Os resultados da pesquisa demonstram falta de sintonia entre o que o cidadão espera e o que está disposto a contribuir, e por outro lado entre o que o governo oferece e exige em impostos, sendo que tal problemática poderá ser suprimida por programas de Educação Fiscal. Uma acção inicial passará por incluir o tema da Educação Fiscal no ensino universitário, com vista a formar profissionais aptos a avaliar a actuação dos gestores públicos.
2008	Yubero, Fernando Díaz; Lobo, Maria Luísa Delgado; Garcia, Maria Luísa Valdenebro	<i>Los impuestos, instrumentos de solidaridad. El Programa de Educación Civico-Tributaria de la Agencia Tributaria española</i>	Espanha	O Programa de Educação Cívico-Tributária tem actualmente vários desafios importantes: 1) A formação dos professores; 2) O estabelecimento de parcerias com entidades privadas e públicas interessadas na área; 3) O desenvolvimento de novos materias e recursos adaptados às necessidades dos alunos e dos professores de outras etapas do sistema educativo.
2008	Neves, Eliomar Pires	<i>Educação Fiscal e Responsabilidade Social - Um Estudo de Caso na Delegacia da Receita Federal em Feira Santana</i>	Brasil	Os gestores tributários da DRFFS não atingiram o patamar da excelência em relação à questão da função social do tributo, já que não se observou uma consciencialização destes gestores quando se analisa a questão sob a óptica da aplicação dos recursos arrecadados por meio dos impostos, o que mostra uma relativa fragilidade nas acções de Educação Fiscal que poderiam resultar em acções de responsabilidades social destes gestores.

2008	Lopes, Cidália Maria Mota	<i>Quanto custa pagar impostos em Portugal?</i>	Portugal	Nos aspectos psicológicos e sociológicos destaca a melhoria da relação entre o contribuinte e a Administração Fiscal através do lançamento de campanhas e programas educativos, à semelhança dos realizados na Suécia, pode em muito contribuir para moralizar o sistema fiscal e incentivar o cumprimento com menores custos.
2010	Gonçalves, Josélia Maria	<i>A Educação Fiscal como instrumento de cidadania</i>	Brasil	A Educação Fiscal tem um enorme desafio e uma grande missão em ser um meio para constituir a cidadania, e abrir um caminho ao desenvolvimento social, político, económico e humano de um país.
2011	Ramos, Joana Pereira	<i>Educação Fiscal como Ferramenta – Impacto da ausência da Educação Fiscal</i>	Portugal	Durante o percurso académico de um licenciado em Cardiopneumologia, não há ensino nem muito menos educação em matéria de fiscalidade. Ou seja, é efectuado o acesso à profissão sem conhecimento das obrigações fiscais a que um cidadão activo está sujeito, pelo que a obtenção de um grau académico superior não elimina por si só as dificuldades concretas na relação do contribuinte com a Administração Fiscal.
2012	Reis, Adriano Kozoski; Pfitscher, Elisete Daltmer; Casagrande, Maria Denize	<i>Educação Fiscal no Brasil : Estudo realizado nos 27 Estados da Federação, distribuídos nas regiões Norte, Nordeste, Sudeste, Sul e Centro-Oeste</i>	Brasil	É necessário implementar um modelo de gestão que avalie os resultados do PNEF, de forma a poder avançar e de forma a conseguir que os contribuintes participem nas decisões da sociedade.
2012	Borges, Erivan Ferreira	<i>Educação Fiscal e Eficiência Pública: Um Estudo das suas relações a partir da gestão de recursos pela administração municipal</i>	Brasil	Os resultados evidenciam que a Educação Fiscal e os seus fundamentos são entendidos pela população, que reconhecem a sua importância, mas esse conhecimento não se traduz na capacidade de pressionar o poder político na procura da eficiência dos recursos.
2013	Mattos, Enlison; Rocha Fabiana; Toporcov, Patrícia	<i>Programas de Incentivos Fiscais São Eficazes? Evidência a Partir da Avaliação do Impacto do Programa Nota Fiscal Paulista Sobre a Arrecadação de ICMS</i>	Brasil	O Estudo demonstrou que o efeito do programa de incentivo parece ter sido limitado, no entanto, deve referir-se que análise foi efectuada de forma bastante agregada. Uma análise mais desagregada permitiria uma melhor identificação do efeito da Nota Fiscal Paulista sobre setores específicos, mas infelizmente os dados desta natureza não estão disponíveis.
2013	Delgado, Maria Luísa; Ribeiro, Maria de Fátima; Silvestre, Ana Carolina; Lopes, Cidália; Soares, Domitília	<i>Fiscalidade - Outros olhares</i>	Portugal	- A Educação Fiscal não é uma técnica para tornar arrecadação dos impostos mais eficiente, mas sim uma estratégia para construir uma sociedade melhor com o esforço de todos. - Os impostos não devem ser entendidos como uma mera obrigação do cidadão, mas como o preço da cidadania. É necessário criar medidas que assegurem a noção de cidadania fiscal, de forma a disseminar a consciência da relação directa entre o cumprimento das obrigações tributárias e a cidadania. - A relação contribuinte fisco deverá ser mais eficiente à medida que o homem-pessoa for assumido como meio e fim da actividade do Estado. A valorização das emoções, é parte indispensável desse processo.

2.6. Notas conclusivas

A Educação Fiscal surge como uma ferramenta de incentivo à consciencialização do contribuinte sobre o seu dever fundamental de pagar impostos, bem como, da importância de ser um elemento activo e participativo na sociedade em que se insere.

Atendendo a que a preocupação dos contribuintes é evitar pagar ou pagar o menos possível de impostos, esquecendo que o pagamento do imposto é um dever cívico, a Educação Fiscal visa ajudar o cidadão a compreender a função social do imposto, e aumentar a consciência cívica, no que diz respeito ao cumprimento das obrigações fiscais.

Nesta perspectiva, o sistema educativo nunca deve ignorar o sistema fiscal. Mas sim formar e informar os jovens da importância de pagar impostos. Não esquecendo que as formalidades fiscais fazem parte de um conjunto de normas sociais que devem ser cumpridas pelo cidadão numa sociedade democrática.

A importância da Educação Fiscal não deverá ser somente informar mas antes trazer uma compreensão consciente, do dever fundamental de pagar os impostos devidos, formando assim, um cidadão consciente, sensível e responsável. Cidadão esse que saiba ser um “agente” social com capacidade para promover mudanças, tendo por base a vida social, e a cidadania.

A Educação Fiscal deve criar bases para que o contribuinte cumpra voluntariamente as suas obrigações tributárias, bem como, compreenda que, se todos pagarem os impostos que lhe são devidos, pagamos todos menos.

No Brasil o desenvolvimento do Programa Nacional de Educação Fiscal foi uma das estratégias mais importantes no âmbito das práticas de Educação Fiscal. Por sua vez, Espanha adoptou como estratégia a promoção de palestras nas escolas, bem como, a visita de funcionários da Administração Fiscal a centros educativos. Por fim, Portugal optou pela edição de um jogo e alguns livros educativos sobre a questão tributária, tendo também promovido a elaboração de uma exposição de sensibilização. Incentivos para o contribuinte pedir a factura também tem sido frequentemente utilizados, primeiro pela Administração Tributária do Brasil, e recentemente por Portugal.

PARTE II - A EDUCAÇÃO FISCAL E A PEDAGOGIA DOS IMPOSTOS – UM ESTUDO EXPLORATÓRIO EM PORTUGAL

CAPÍTULO 1 - A EDUCAÇÃO FISCAL E A PEDAGOGIA DOS IMPOSTOS – METODOLOGIA

1.1. Nota Introdutória

Nesta parte do nosso trabalho pretende-se dar um contributo para a investigação da Educação Fiscal em Portugal, em especial, analisar a percepção de futuros contribuintes – alunos do ISCAC – acerca dos impostos e do sistema fiscal português. Para isso, iremos tentar aferir acerca da importância da variável conhecimentos fiscais nas percepções acerca do sistema fiscal.

Neste capítulo definimos a metodologia utilizada na nossa investigação, bem como apresentamos o inquérito elaborado com o objectivo de aferir sobre as percepções dos entrevistados no que se refere à questão tributária.

1.2. Apresentação da metodologia e recolha de dados

A metodologia de investigação desempenha um papel importante no estabelecimento de uma base científica para podermos retirar conclusões fidedignas. É um importante instrumento de trabalho, do qual depende em grande parte o sucesso de uma investigação, uma vez que irá orientar a pesquisa, a escolha do método e das técnicas de investigação mais adequadas à concretização do objectivo final.

Para a concretização de um estudo de investigação deve-se escolher uma metodologia adequada, no sentido de atingir os objectivos propostos.

Como técnica de recolha de dados, a nossa escolha versou sobre o questionário, o qual se presta bem a uma utilização pedagógica pelo carácter muito preciso e formal da sua construção e da sua aplicação prática. (QUITY, RAYMOND, CAMPENHOUDT, LUCVAN,2008)

Assim, as principais razões para a escolha desta metodologia assentaram na relação eficácia-custo, dado que a utilização do questionário permite obter os resultados pretendidos com alguma rapidez e com um reduzido custo, bem como, conduz a resultados objectivos, sem a interferência do investigador, contribuindo assim para a validação dos dados.

No que se refere à população da investigação, definimos, por conveniência, como público-alvo todos os alunos do ISCAC, ou seja, todos alunos inscritos no ISCAC no ano lectivo 2013/2014, independentemente do ano e do curso que frequentam.

Importa ainda referir que os inquéritos foram respondidos “on-line”, e a sua divulgação foi efectuada, numa primeira fase, através do envio e reenvio de e-mail’s pelos Serviços Académicos do ISCAC às listas dos alunos inscritos, no decorrer do mês de Outubro de 2013.

No entanto, como, numa primeira fase, a taxa de respostas foi reduzida, optou-se, numa segunda fase, pela divulgação dos questionários na rede social. Para o efeito, pedimos “autorização” para aderir aos diversos grupos “fechados” do ISCAC existentes na rede social “FACEBOOK”, a qual foi concedida por todos os responsáveis dos grupos, pelo que, o inquérito foi publicado no grupo de cada curso. Tal divulgação veio-se a revelar bastante eficiente, tendo-se registado um aumento significativo do número de respostas num curto período de tempo.

1.3. Apresentação do questionário

Atendendo que o objectivo desta investigação consiste em averiguar se as opiniões dos inquiridos com formação em fiscalidade divergem das opiniões dos inquiridos sem formação fiscal, ou seja, é nosso objectivo concluir se os conhecimentos fiscais obtidos por meio da educação fiscal (académica, neste caso) contribuem para uma mudança positiva na percepção do sistema fiscal e do dever fundamental que é pagar impostos.

O inquérito realizado divide-se essencialmente em quatro partes principais. Numa primeira parte, pretende-se caracterizar a amostra, quanto às suas dimensões sócio- demográficas, bem como, sobre o grau académico e o curso em que o inquirido está inscrito.

Figura 6 – Questionário da Educação Fiscal e a Pedagogia dos Impostos

PARTE I - IDENTIFICAÇÃO

Caraterísticas sócio-demográficas

1 Género M F

2 Idade
Até 25 anos De 25 a 50 anos Mais de 50 anos

3 Formação Académica
Ano que frequenta

Curso:

Licenciatura:		Mestrado:	
Contabilidade e Auditoria	<input type="checkbox"/>	Análise Financeira	<input type="checkbox"/>
Contabilidade e Gestão Pública	<input type="checkbox"/>	Auditoria Empresarial e Pública	<input type="checkbox"/>
Gestão de Empresas	<input type="checkbox"/>	Contabilidade e Gestão Pública	<input type="checkbox"/>
Informática de Gestão	<input type="checkbox"/>	Controlo de Gestão	<input type="checkbox"/>
Solicitadoria e Administração	<input type="checkbox"/>	Contabilidade e Fiscalidade Empresarial	<input type="checkbox"/>
Secretariado de Direcção e Administração	<input type="checkbox"/>	Gestão Empresarial	<input type="checkbox"/>
Marketing e Negócios Internacionais	<input type="checkbox"/>	Sistemas de Informação de Gestão	<input type="checkbox"/>

Outra formação pós-graduada Qual:

PARTE II

Fatores Económicos

4 Experiência Profissional e Exercício no Mercado
Sim Não
Se respondeu SIM, responda à questão 5. e 6 Se respondeu NÃO passe à questão 7.

5 Profissão ou ocupação

6 Situação na profissão Trabalhador por conta de outrem :
Setor Público Setor Privado
Trabalhador por conta própria

Fatores sociais/comportamentais

Nível de Conhecimentos Fiscais

7 Tem alguma formação em Fiscalidade? Sim Não
8 Se respondeu Sim, indique quando: Durante o curso Anterior ao curso
Se respondeu SIM à questão 7, responda as questões 8, 9, e 10. Se respondeu NÃO passe a questão 11.

9 Quantas unidades curriculares teve de fiscalidade?
Apenas uma
Entre uma e três
Mais de três

10 Indique, aproximadamente quantas horas de formação teve na área fiscal
Até 30 horas
Entre 30 horas a 60 horas
Mais de 60 horas

11 Considera que é importante que todos os cidadãos tenham formação regular em fiscalidade?
Sim, pelo menos uma vez por ano
Sim, entre uma e duas vezes por ano
Sim, mais do que duas vezes por ano
Não, porque a formação só é necessária aos profissionais fiscais.
Se respondeu SIM, responda à questão 12. Se respondeu NÃO passe à questão 13.

12 Indique porque é importante manter-se fiscalmente atualizado:

- Cumprir adequadamente as obrigações fiscais
- Melhor gestão/planeamento fiscal
- Conhecimento das penalidades que pode incorrer
- Outra: _____

Sem importância	Pouco importante	Razoavelmente importante	Importante	Muito importante

13 Na sua opinião, a formação fiscal, contribui para o aumento do cumprimento voluntário das obrigações fiscais?

Sim Não

Nível de Percepções

14 Na sua perspectiva, o que acha da cobrança dos impostos para a sociedade?

- a) Muito importante;
- b) importante
- c) Pouco importante
- d) Nada importante

15 Como vê a aplicação dos dinheiros obtidos dos impostos?

- a) Muito adequada
- b) Adequada
- c) Pouco adequada
- d) Nada adequada

16 Considera o Sistema Fiscal Português:

- Simple
- Nem simples nem complexo
- Complexo
- Muito complexo

17 Como descreve a "relação" entre o Estado e o Contribuinte?

- Sempre Tranquila
- Às vezes Tranquila
- Nunca Tranquila

18 Concorda que deveria haver maior inspeção tributária a fim de combater a fraude e evasão fiscal?

Sim Não

19 Se respondeu "Sim" indique quem deveria ser alvo de maior controle tributário

- Os contribuintes singulares
- Os contribuintes colectivos
- Todos os contribuintes por igual

20 Considera que a evasão fiscal pode ser moralmente justificável?

Nunca justificável Sempre justificável Justificável em determinadas circunstâncias

21 Uma vez que respondeu "Justificáveis em determinadas circunstâncias", indique em quais

- Se as taxas de imposto forem demasiado elevadas
- Porque o sistema tributário é injusto
- Porque o Estado não tem o direito de nos retirar dinheiro
- Porque o dinheiro arrecadado não reverte para os contribuintes em forma de benefícios
- Se os contribuintes não tiverem recursos financeiros para fazer face ao pagamento dos impostos
- Outra: _____

PARTE III

Educação Fiscal e a Pedagogia dos impostos

22 Considera, que todos os contribuintes têm consciência dos seus deveres fiscais e da sua importância?

Sim Não

23 Considera que programas de educação fiscal* seria o primeiro passo a dar nesse sentido?

Sim Não

* NOTA: Entenda-se por programas de Educação Fiscal, as medidas adoptadas pelo Estado na perspectiva de divulgar a importância de pagar impostos (Ex. inserção de conteúdos fiscais no ensino obrigatório, divulgação através da comunicação social, etc..)

24 Indique das seguintes formas de divulgação de programas de Educação Fiscal, as que considera mais importantes:

	Sem Importância	Pouco Importante	Razoavelmente Importante	Importante	Muito Importante
Divulgação através da comunicação social					
Divulgação por meio da exposição de painéis					
Formações gratuitas aos cidadãos					
Inserção destes programas nos conteúdos escolares					
Criação de um "sítio" na internet com conteúdos de Educação Fiscal					
Outra: _____					

25 Na sua opinião, qual a principal causa de incumprimento das obrigações fiscais?

- a) Desconhecimento / complexidade do Sistema Fiscal;
- b) Falta de tempo;
- c) Falta de recursos financeiros;
- d) Por distração (pouco importância às obrigações fiscais);
- e) Propositamente (com o objectivo de prejudicar o Estado)

26 É da opinião que os evasores são maioritariamente:

- a) Contribuintes com elevada formação fiscal;
- b) Contribuintes com pouca formação fiscal;
- c) Independentemente da formação académica são contribuintes que não tem valores morais.

27 Qual das seguintes razões considera que é a mais importante na decisão de fuga aos impostos?

- a) Motivos meramente financeiros;
- b) Objectivo específico de prejudicar o Estado;
- c) Falta de consciência sobre a importância de pagar impostos;
- d) Sentimentos de injustiça e desigualdade de direitos.

PARTE IV

Hábitos Fiscais

28 Costuma entregar a sua declaração de IRS dentro do prazo?

- Sempre dentro do prazo
- Nunca dentro do prazo
- Às vezes dentro do prazo
- Não entrego declaração de IRS

29 Se respondeu "Nunca" ou "Às vezes dentro do prazo" indique qual o motivo porque o faz

- Por esquecimento
- Por falta de tempo
- Por resistência às normas impostas pelo Estado
- Outro

30 É responsável pelo pagamento de outros impostos?

- Sim Não

31 Se respondeu SIM, indique quais:

- Imposto Único de Circulação
- Imposto Municipal sobre Imóveis
- IVA
- Outro: _____

32 Qual o momento em que costuma pagar os seus impostos?

- Atempadamente
- No último dia
- Após o término do prazo

33 Habitualmente recorre algum terceiro para cumprimento das suas obrigações fiscais?

- Não, eu próprio cumpro as minhas obrigações fiscais
- Sim, procuro sempre um Técnico Oficial de Contas
- Outro: _____

Muito Obrigada pela Colaboração!

Na segunda parte, questionamos os inquiridos acerca de factores caracterizadores da sua situação económica, nomeadamente se têm experiência profissional, e, se sim, qual a situação na profissão, pois certamente que as opiniões serão divergentes na medida em que os trabalhadores por conta de outrem estão abrangidos por mecanismos laborais diferentes dos trabalhadores por conta própria. Ainda nesta parte, incluímos os factores técnicos e sociais, designadamente o nível de conhecimentos fiscais e as percepções no que se refere à cobrança de impostos e ao sistema fiscal português.

Na terceira parte, analisamos as opiniões quanto à importância da educação fiscal e a percepção dos inquiridos quanto à educação fiscal como meio de prevenção do incumprimento das obrigações fiscais.

Por último, na quarta parte, incluímos algumas perguntas relacionadas com os hábitos fiscais dos contribuintes inquiridos, no entanto, verificamos pela amostra que as respostas eram demasiado semelhantes pelo que optamos por não as analisar uma vez que não interferiam nas conclusões do estudo.

Deste modo, consideramos as seguintes questões, como as mais importantes na presente investigação:

- 1) *Considera que é importante que todos os cidadãos tenham formação regular em fiscalidade?*
- 2) *Na sua opinião, a formação fiscal contribui para o aumento do cumprimento voluntário das obrigações fiscais?*
- 3) *Na sua perspectiva, o que acha da cobrança dos impostos para a sociedade?*
- 4) *Considera, que todos os contribuintes têm consciência dos seus deveres fiscais e da sua importância?*
 - 4.1) *Se respondeu “não”, considera que os programas de Educação Fiscal seria o primeiro passo a dar nesse sentido?*
- 5) *Indique as seguintes formas de divulgação de programas de Educação Fiscal, as que considera mais importantes.*

É da resposta a estas questões que trata o presente estudo.

1.4. Notas conclusivas

Como técnica de recolha de dados usamos o questionário, uma vez que é a que melhor se adapta aos dados que pretendemos obter, bem como apresenta menores custos.

Recordamos que o nosso objectivo principal é saber se as percepções dos inquiridos acerca do sistema fiscal e dos impostos divergem consoante o nível de conhecimentos fiscais. Para isso, escolhemos uma amostra, por conveniência: os alunos do ISCAC; com e sem conhecimentos fiscais.

Nesse sentido, o questionário foi elaborado com o objectivo de se aferir acerca da opinião dos estudantes em diversas questões que a Educação Fiscal (ou a falta dela) certamente influenciará.

No capítulo seguinte passamos a análise propriamente dita dos resultados obtidos por meio do inquérito divulgado.

CAPITULO 2 – APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DE RESULTADO

2.1. Nota introdutória

Neste último capítulo da nossa investigação, apresentamos e discutimos os resultados obtidos através do questionário divulgado aos inquiridos, no caso em análise, os alunos do ISCAC.

Assim, num primeiro ponto, caracterizamos a amostra, e posteriormente, num segundo ponto, apresentamos as percepções dos inquiridos, com e sem conhecimentos fiscais, acerca do sistema fiscal e dos impostos.

2.2. Caracterização da Amostra

Como já foi referido anteriormente, a população inquirida abrange todos os alunos do ISCAC, independentemente do curso ou da faixa etária. Obteve-se um total de respostas de 292 inquéritos. Sabe-se ainda que o ISCAC teve cerca de 2 319 alunos

inscritos no ano lectivo 2012/2013²⁷, o que representa uma taxa de resposta de 12,6%. Esta taxa de resposta parece-nos bastante satisfatória atendendo à dimensão da população e ao comum nos estudos que versam sobre as ciências sociais.

Refira-se ainda que, dos inquéritos respondidos, 3 questionários foram retirados da análise por não estarem devidamente preenchidos, pelo que a amostra a considerar para análise de dados foi de 289 inquiridos.

2.2.1. Características sócio demográficas

Quadro 5 – Características sócio demográficas da amostra

Características sócio demográficas	Numero de inquiridos	%
Genero	289	100
Feminino	182	63,0
Masculino	107	37,0
Idade	289	100
Até aos 25 anos	192	66,4
Entre 25 e 50 anos	91	31,5
Mais de 50 anos	6	2,1
Habilitações académicas	289	100
Licenciatura	237	82,0
Mestrado	47	16,3
Outra pós graduada	5	1,7
Total de Alunos	289	100

Na nossa amostra de 289 inquiridos, 182 correspondem ao género feminino e 107 ao género masculino, ou seja, temos uma taxa de resposta feminina de 63%, e uma taxa de resposta de 37% do género masculino.

A faixa etária dos estudantes inquiridos mais representada foi, como não podia deixar de ser, até aos 25 anos, a qual representou 66,4% do total dos inquiridos. A classe entre os 25 e 50 anos esteve representada por 91 estudantes e, por fim, apenas 6 dos estudantes inquiridos tinham mais de 50 anos, o que representa apenas 2,1% da amostra. Tais resultados prendem-se com a forma de divulgação do inquérito, pois acredita-se que a maioria dos inquéritos tenham obtido resposta através da divulgação pela rede social, daí resultar uma amostra maioritariamente mais jovem. Mais ainda, a

²⁷ Dados obtidos do *site* do Instituto Politécnico de Coimbra “O IPC em números”, disponível em <http://portal.ipc.pt/portal/portal/sobreIPC/ipcnumeros>, em 16 de Janeiro de 2014.

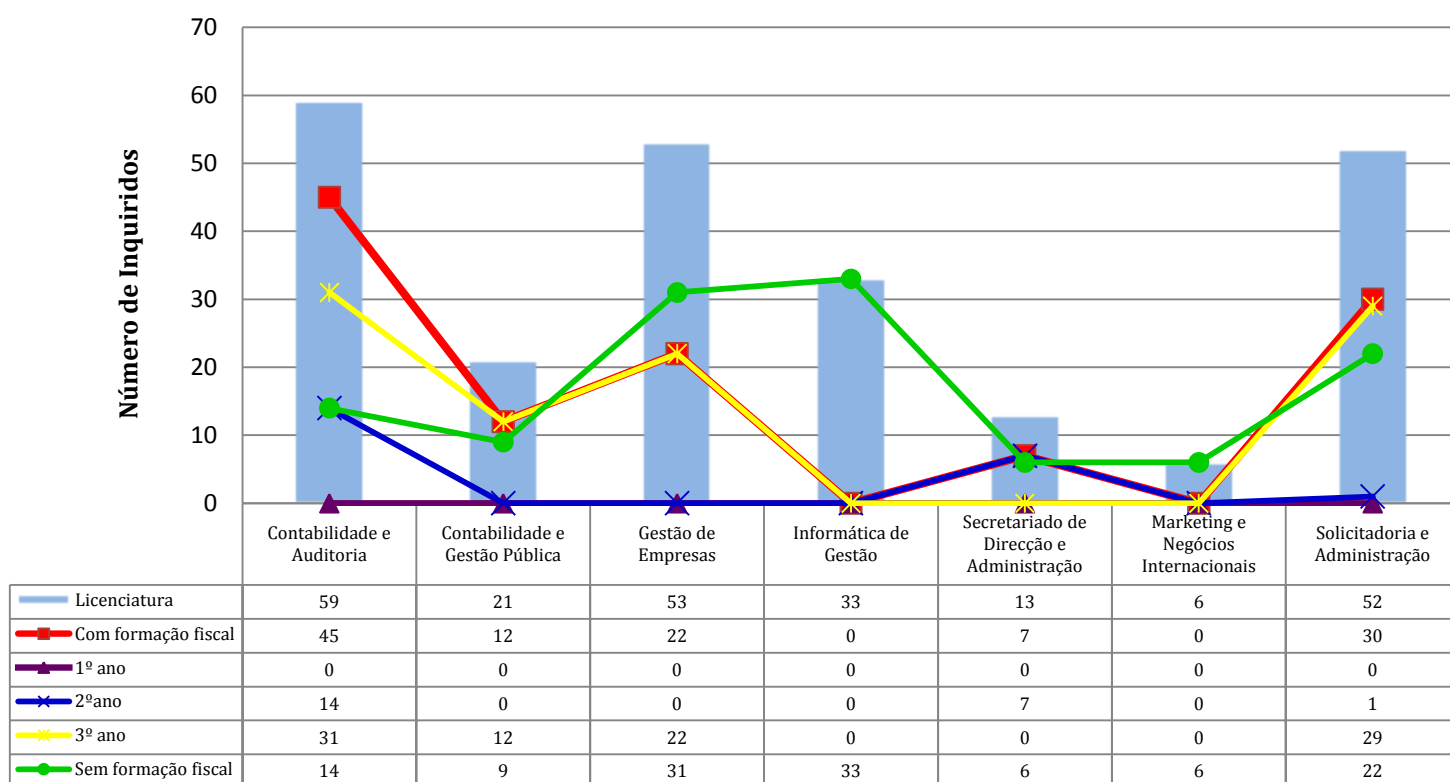
faixa etária dos alunos que frequentam os cursos de licenciatura é claramente mais jovem e maior do que os alunos que frequentam os cursos pós graduados e de mestrado em horário pós laboral e nocturno, por regra com mais idade.

Em relação a formação académica, verificamos que maioritariamente os inquiridos, ou seja, cerca de 82% são alunos de Licenciatura, enquanto apenas 16,3% da nossa amostra são alunos de Mestrado, o que representa apenas 47 alunos no total da de 289 alunos inquiridos. Obtivemos ainda respostas de 5 alunos que frequentem o CET no ISCAC.

No gráfico seguinte, analisámos os inquiridos que frequentam a Licenciatura através de uma observação comparativa por curso e por ano.

Figura 7 - Análise comparativa dos inquiridos que frequentam a Licenciatura com e sem formação fiscal por curso e por ano

Alunos da Licenciatura com e sem formação fiscal por curso e por ano



Neste gráfico observamos a distribuição dos inquiridos que frequentam a licenciatura por curso e por ano. Concluimos que, dos 237 inquiridos da Licenciatura, 59 são do curso de Contabilidade e Auditoria, 21 de Contabilidade e Gestão Pública, 53 de Gestão de Empresas, 33 de Informática de Gestão, 13 de Secretariado de Direcção e

Administração, apenas 6 são do curso de Marketing e Negócios Internacionais, e por fim, 52 pertencem ao curso de Solicitadoria e Administração.

Através do ano que frequentam o curso, foi nos possível analisar, pelos programas dos respectivos cursos, o tipo de formação fiscal que tinha cada inquirido, e estabelecemos os seguintes critérios. Para os inquiridos que ainda não tiveram qualquer unidade curricular de fiscalidade definimos como “sem formação”, aos respondentes que tiveram entre uma a três unidades curriculares definimos como “com formação elementar e média”, e por sua vez os que já tiveram mais de três unidades curriculares, ou outro tipo de formação complementar em fiscalidade definimos como “com formação avançada”.

Agora analisando cada curso individualmente obtivemos os seguintes resultados:

- ✓ Contabilidade e Auditoria: de um total de 59 inquiridos, 45 definem-se como tendo formação fiscal, dos quais 14 frequentam o 2º ano e os restantes 31 frequentam o 3ºano, os 14 inquiridos sem formação fiscal são os que frequentam o 1º ano, e, por isso, ainda não tiveram qualquer unidade curricular de fiscalidade.
- ✓ Contabilidade e Gestão Pública: dos 21 que responderam ao inquérito, apenas 12 definimos com tendo formação fiscal, pertencendo estes ao 3ºano, o que resulta do facto de neste curso ser no 2º ano que tem pela primeira vez disciplinas de fiscalidade. Pelo que os alunos de frequentam o 1º ano e o 2º ano são ainda considerados sem formação fiscal.
- ✓ Gestão de Empresas: dos 53 inquiridos, só 22 têm formação fiscal, pertencendo este conjunto de alunos ao 3ºano, e à semelhança do que acontece no curso anterior, também em Gestão de Empresas os alunos só tem disciplinas de fiscalidade no segundo ano, ou seja os alunos que responderam e que frequentem o 1º e 2º ano são definidos como sem formação fiscal.
- ✓ Informática de Gestão: da nossa amostra de 33 inquiridos obtemos que todos são considerados sem formação fiscal, o que resulta do facto de apenas no 3º anos tem no programa do curso uma disciplina de fiscalidade.
- ✓ Secretariado de Direcção e Administração: foram inquiridos 13 alunos deste curso, dos quais 7 frequentam o 2ºano, e por isso tem formação fiscal (neste curso a primeira

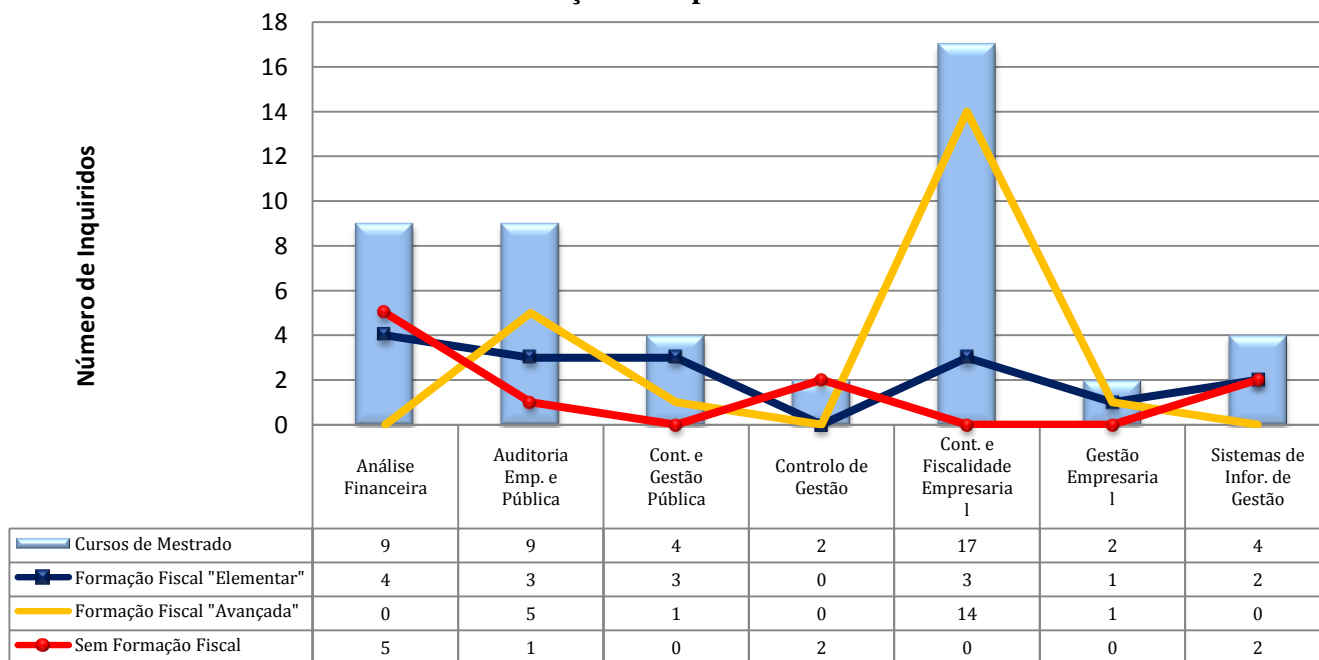
disciplina de conhecimentos fiscais faz parte do programa do 1º ano), os restantes 6 alunos são do 1º ano e por isso são considerados sem formação.

✓ Marketing e Negócios Internacionais: deste curso foram apenas 6 os inquiridos, dos quais são todos considerados sem formação fiscal, uma vez que frequentam todos ainda o 1º ano.

✓ Solicitadoria e Administração: dos 52 alunos que responderam ao inquérito, 30 tem conhecimentos fiscais, sendo 29 dos alunos que frequentam o 3º ano, e apenas 1 que frequenta o 2º ano, no entanto refira-se que os conhecimentos fiscais deste aluno não advêm das disciplinas que teve durante o curso, mas sim de cursos pós laborais que frequentou. Os restantes 22 alunos sem formação fiscal frequentam o 1º e 2º ano.

Em suma, dos 237 inquiridos que frequentam cursos de Licenciatura, 116 são definidos como tendo formação fiscal, e os restantes 121 inquiridos como não tendo “ainda” conhecimentos fiscais. Refira-se ainda, que dos respondentes da Licenciatura, apenas dois foram definidos com formação fiscal “avançada”, sendo ambos pertencentes ao curso de Solicitadoria e Administração, uma vez que estes referiram terem frequentado formações complementares em fiscalidade.

Figura 8 - Análise comparativa dos inquiridos que frequentam o Mestrado com e sem formação fiscal por curso

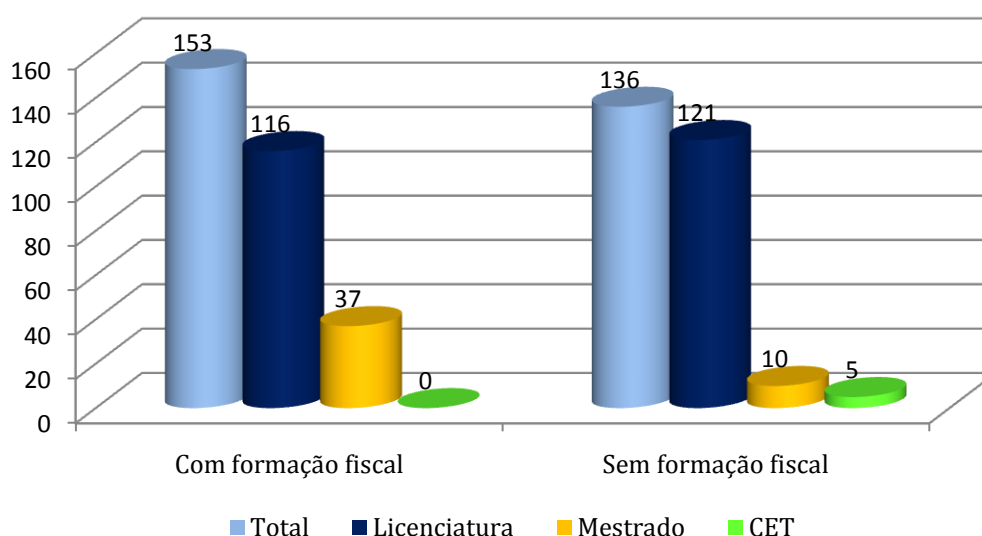


No gráfico anterior observamos a distribuição por curso dos 47 alunos de Mestrado que responderam ao inquérito. Assim, é possível verificar que o curso mais representativo, com 17 respostas foi o Mestrado em Contabilidade e Fiscalidade Empresarial, seguindo-se o Mestrado em Análise Financeira e o Mestrado em Auditoria Empresarial e Pública com 9 inquiridos cada um. Os restantes três Mestrados tiveram taxas de respostas reduzidas, designadamente 4 respostas dos alunos do Mestrado e Gestão Pública, e apenas 2 respostas quer dos alunos do Mestrado em Gestão Empresarial, quer dos alunos de Controlo de Gestão.

Atendendo a que apenas 47 alunos de Mestrado responderam ao inquérito não achamos relevante fazer uma análise por ano, no entanto analisamos o tipo de formação (elementar ou avançada) ou sem formação por curso. Daqui concluimos que dos todos os alunos de Mestrado, em Contabilidade e Fiscalidade Empresarial, em Contabilidade e Gestão Pública, e em Gestão Empresarial, têm formação fiscal. Merece referência o Mestrado em Contabilidade e Fiscalidade Empresarial que de 17 alunos inquiridos, 14 têm formação fiscal “avançada”.

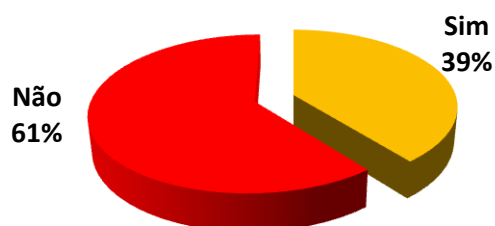
No que concerne a alunos de Mestrado sem formação fiscal, dos 47 inquiridos são apenas 10 que não tem conhecimentos fiscais, sendo 50% do Mestrado em Análise Financeira.

Figura 9 – Resumo dos inquiridos com e sem conhecimentos fiscais



Neste gráfico podemos facilmente observar que dos 289 inquiridos, 153 tem formação fiscal e 136 não tem formação em fiscalidade. Sendo que dos 153 com formação fiscal 116 frequentam a Licenciatura e 37 frequentam o Mestrado. Por sua vez, dos inquiridos sem formação 121 frequentam a Licenciatura, 10 o Mestrado e 5 o CET. Refira-se que estes cinco inquiridos que pertencem ao CET representam a totalidade dos inquiridos deste curso.

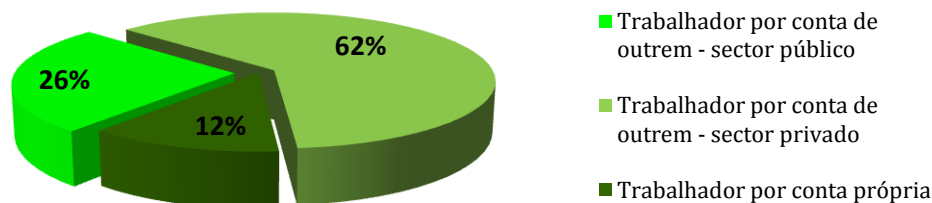
Figura 10 - Experiência Profissional e Exercício no Mercado



Na figura anterior é possível verificar que dos inquiridos apenas 39% tem experiência profissional, sendo que os restantes 61% não têm experiência nem exercem ainda qualquer tipo de profissão.

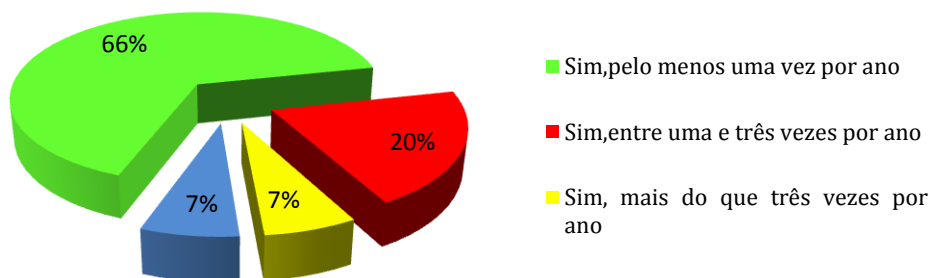
Por sua vez, dos alunos que exercem uma actividade no mercado de trabalho, são maioritariamente trabalhadores por conta de outrem no sector privado (62%), 26% são trabalhadores por conta de outrem no sector público, e apenas 12% representam os trabalhadores por conta própria, conforme facilmente se pode verificar no gráfico seguinte:

Figura 11 – “Tipo de Trabalhador”



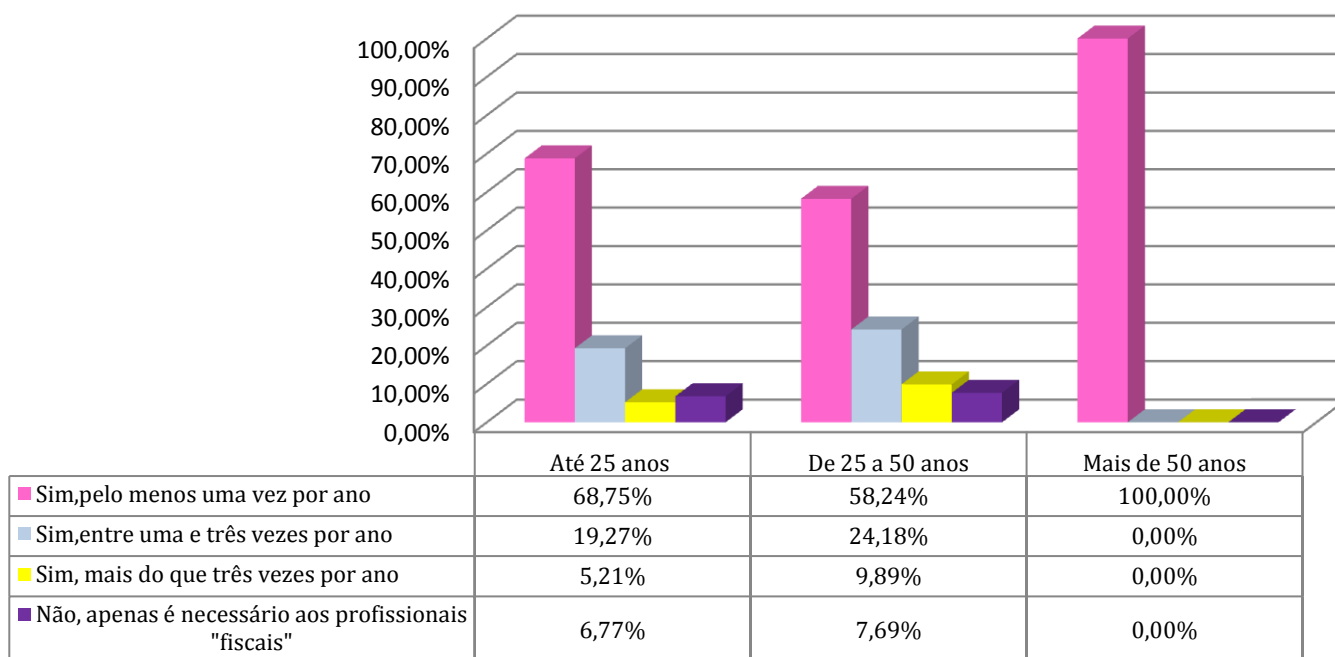
2.3. Percepções sobre a importância dos conhecimentos fiscais

Figura 12 - Considera que é importante que todos os cidadãos tenham formação regular em Fiscalidade?



De modo geral, maioritariamente, 66% dos inquiridos consideram que é importante que todos os cidadãos tenham formação em fiscalidade pelo menos uma vez por ano, já 20% dos inquiridos considera que os cidadãos deverão ter formação fiscal entre uma a três vezes por ano, e apenas 7% considera que é importante mais de três formações por ano, por seu turno, também 7% dos inquiridos considera que a formação fiscal é apenas importante para profissionais da área.

Figura 13 - Considera que é importante que todos os cidadãos tenham formação regular em Fiscalidade? (amostra por idades)



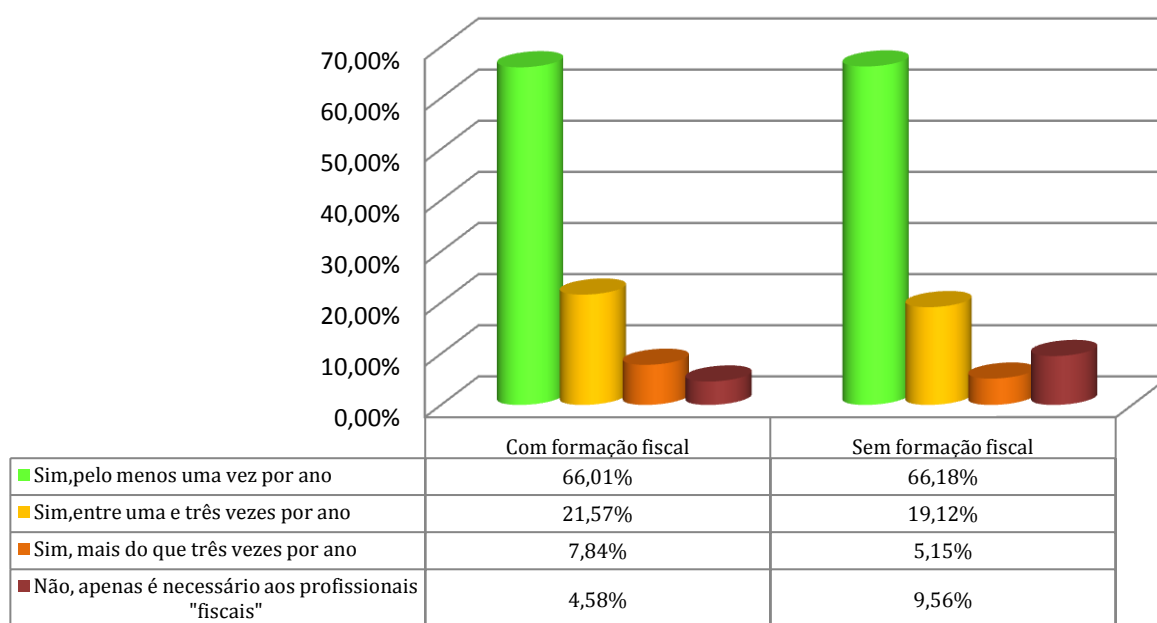
No que concerne à formação fiscal que se deve frequentar por ano, não se verificaram divergências relevantes, analisadas as respostas com base na faixa etária. Temos, assim, que dos inquiridos com idade até 25 anos, 68,75% são da opinião de se deve ter formação fiscal pelo menos uma vez por ano, sendo que 58,24% dos inquiridos com idades entre os 25 anos e os 50 anos são da mesma opinião. Para 19,27% dos alunos com idade até os 25 anos a formação fiscal deve-se frequentar entre uma a três vezes por ano, e partilham desta opinião 24,18% dos inquiridos com mais idades compreendidas entre os 25 e 50 anos.

Frequentar formações de fiscalidade mais do que três por ano, só é defendido por uma minoria de 5, 21% dos inquiridos com idade até 25 anos, e por 9,89% dos inquiridos com idade entre os 25 anos e os 50 anos.

Dos inquiridos com idade até 25 anos, há ainda uma reduzida amostra (6,77%) que considera que a formação só deverá ser frequentada por profissionais de fiscalidade, por exemplo TOC, funcionário da Administração Tributária, entre outros, sendo que partilha desta opinião 7,69% dos inquiridos com idades entre os 25 anos e os 50.

Por fim, é de referir que da nossa amostra de 6 inquiridos com mais de 50 anos, todos consideram que é importante a actualização dos conhecimentos fiscais pelo menos uma vez por ano.

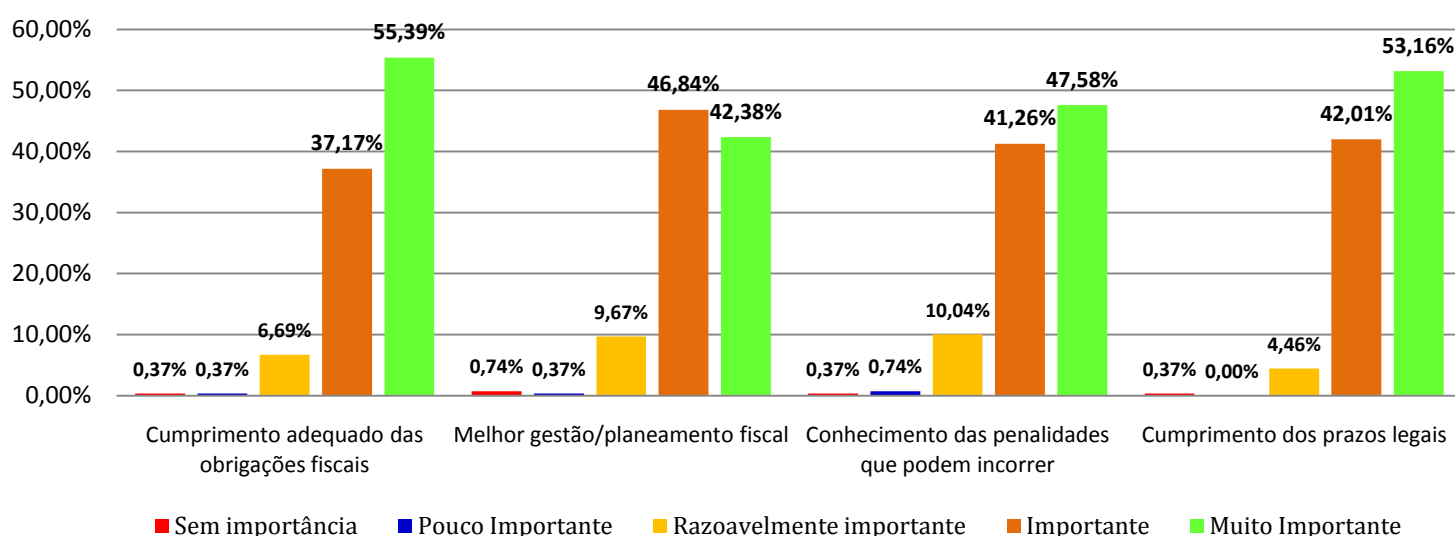
Figura 14 – Opinião por inquiridos com e sem fiscalidade sobre a importância da formação fiscal anual



Analisando as respostas por grupos, isto é, as opiniões dos inquiridos com formação fiscal e sem formação fiscal, concluímos que as opiniões dos respondentes quanto a importância de se frequentar algum tipo de formação fiscal durante o ano é semelhante, ou seja, 66,01% e 66,18% dos inquiridos com formação fiscal e sem formação fiscal, respectivamente, consideram que se deverá ter pelo menos uma vez por ano formação na área fiscal. Dos inquiridos com formação fiscal 21,57% são da opinião que se deverá ter formação entre uma a três vezes por ano, sendo também esta a percepção de 19,12% dos inquiridos sem formação em fiscalidade.

Pelo que, as principais diferenças das percepções são observadas nos dois últimos pontos, na medida que dos inquiridos com formação fiscal 7,84% considera que é importante ter esta formação mais de três vezes por ano, enquanto apenas uma minoria de 5,15% dos inquiridos sem formação fiscal é desta opinião. Por fim, dos inquiridos com conhecimentos fiscais apenas uma reduzida amostra (4,58%) considera que a formação só é necessária aos profissionais da área, enquanto 9,56% dos inquiridos que pertencem ao grupo dos que não possuem conhecimentos fiscais são desta opinião. Daqui retira-se que são os alunos sem formação fiscal que maioritariamente não compreendem a importância da formação anual em fiscalidade.

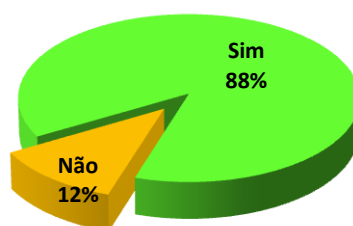
Figura 15 – Porque é que é importante manter-se fiscalmente actualizado?



Através da análise deste gráfico podemos verificar os motivos que os alunos inquiridos consideram mais importantes para justificar porque é que é importante ter

formação anual em fiscalidade; para o “cumprimento adequado das obrigações fiscais”, 55,39% e 37,17% dos inquiridos, respectivamente, considera que é muito importante ou importante, enquanto 6,69% dos inquiridos aponta-a apenas como razoavelmente importante. Para a “melhor gestão/planeamento fiscal” é maioritariamente apontada como importante por 46,84%, e muito importante por 42,38% dos inquiridos e apenas razoavelmente importante por 9,67%. O “conhecimento das penalidades que podem incorrer” é também apontado como um factor muito importante e importante para 47,58% e 41,26% dos inquiridos, respectivamente, enquanto para 10,04% dos alunos é apenas razoavelmente importante para se “ter” formação fiscal. Por fim, 53,16% são da opinião que é muito importante os conhecimentos fiscais para o cumprimento dos prazos legais, 42,01% consideram importante, enquanto 4,46% dos inquiridos aponta apenas como razoavelmente importante.

Figura 16 - A formação fiscal contribui para o aumento do cumprimento voluntário das obrigações fiscais?

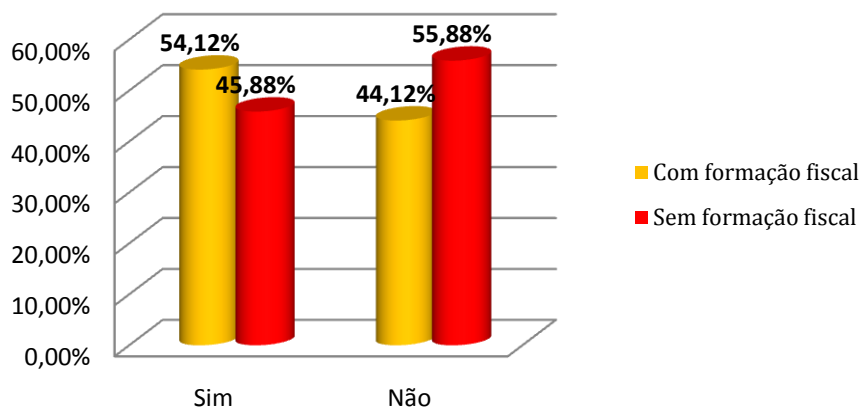


A maioria dos inquiridos, isto é, 88% da amostra, considera que a formação fiscal contribui para o aumento do cumprimento voluntário das obrigações fiscais, enquanto 12% dos alunos é da opinião contrária, considerando que o aumento dos conhecimentos fiscais não contribuem para um maior cumprimento das obrigações tributárias.

Por conseguinte, analisamos no gráfico inferior (gráfico 17), a distribuição destas respostas de acordo com o facto de ter ou não formação fiscal. Dos inquiridos com formação fiscal, 54,12% deles responderam que a formação em fiscalidade contribui para um aumento do cumprimento voluntário, enquanto 44,12% dos inquiridos com formação fiscal são de opinião oposta. Dos inquiridos que consideram que a formação fiscal, não contribui para o aumento do cumprimento voluntário, 55,88% das respostas são de inquiridos que não tem formação fiscal, no entanto destes

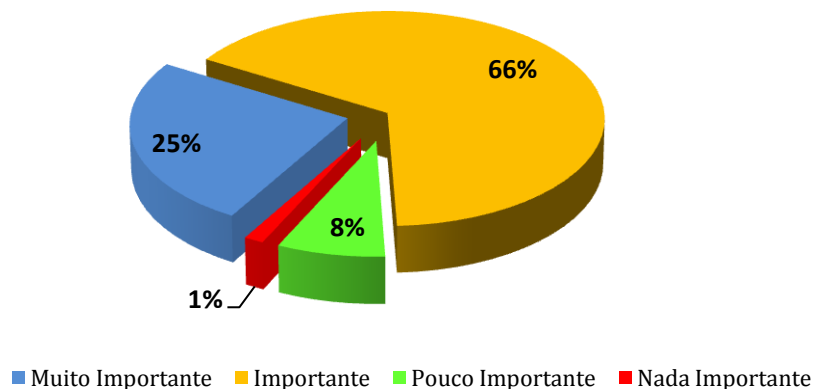
inquiridos (sem formação fiscal), 45,88% considera que a formação é um contributo no aumento do cumprimento voluntário fiscal.

Figura 17 - A formação fiscal contribui para o aumento do cumprimento voluntário das obrigações fiscais? (inquiridos com e sem formação fiscal)



2.4. Percepções sobre os impostos, o Sistema Fiscal e o Estado

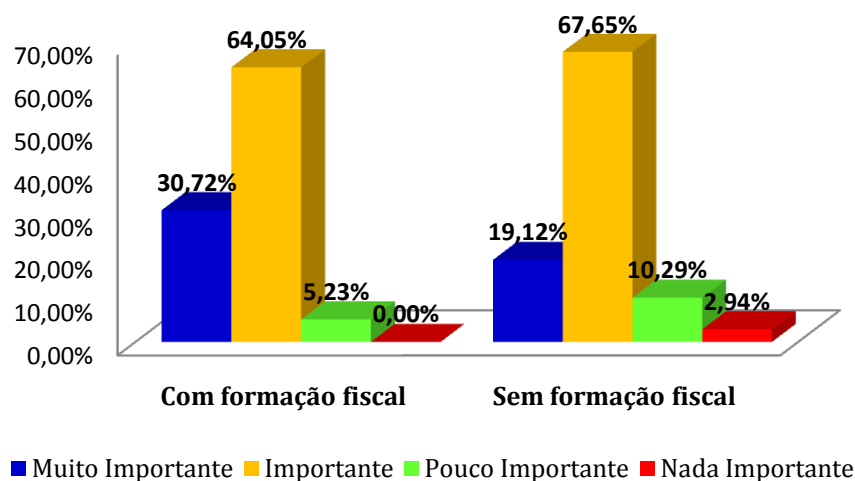
Figura 18 – O que acha da cobrança dos impostos para a sociedade?



Questionados sobre a importância da cobrança dos impostos para a sociedade, 25% dos inquiridos respondeu que é “muito importante”, 66% considera que é “importante”, enquanto 8% e 1% dos inquiridos respondeu “pouco importante” e “nada importante”, respectivamente. Retira-se da observação do gráfico que os inquiridos compreendem a importância dos impostos para o bem estar geral da sociedade.

Figura 19 - Percepção da importância da cobrança dos impostos para a sociedade

(por inquiridos com e sem formação fiscal)



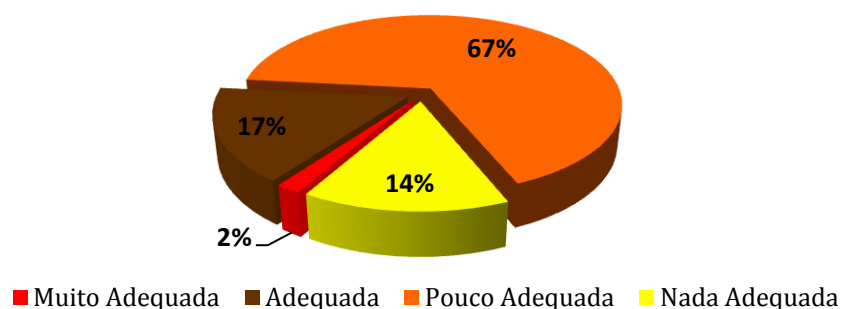
Analisando, agora, a importância da cobrança dos impostos para a sociedade podemos verificar que, dos inquiridos com formação fiscal, 94,77% consideram que a cobrança dos impostos é “muito importante” e “importante”, enquanto 5,23% dos alunos consideram os impostos “pouco importantes” para a sociedade.

Por sua vez dos inquiridos sem formação fiscal, apenas 19,12% consideram a cobrança dos impostos “muito importante”, 67,65% consideram a cobrança dos impostos “importante” para a sociedade, enquanto 10,29% são da opinião que a cobrança dos impostos é “pouco importante”, e por fim, 2,94% a pontaram a cobrança dos impostos como “nada importante”.

Conclui-se que existe uma tendência para os inquiridos sem formação fiscal atribuírem menor importância à cobrança dos impostos para o bem-estar geral da sociedade.

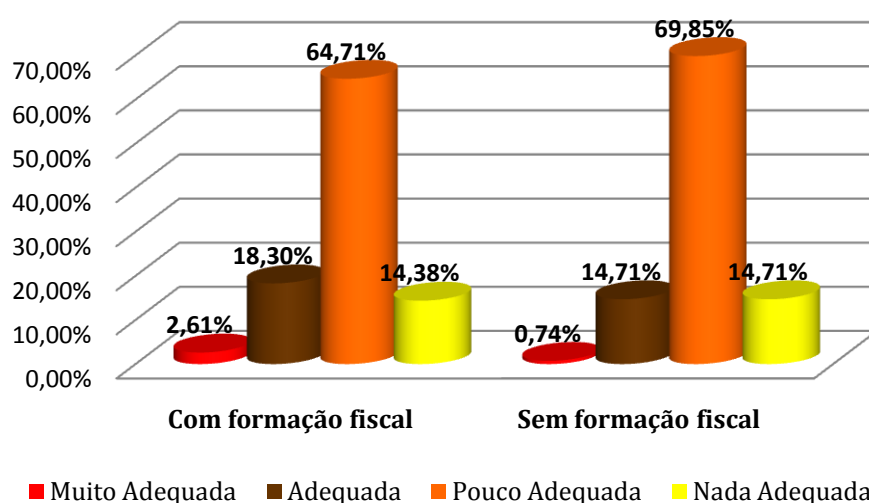
Figura 20 – A percepção da relação de troca entre impostos e benefícios públicos recebidos em troca

Como vê a aplicação dos dinheiros obtidos por meio dos impostos?



No que respeita às percepções dos inquiridos sobre aplicação dos dinheiros obtidos por meio da cobrança dos impostos, no gráfico 20 é possível verificar que maioritariamente os inquiridos consideram aplicação dos dinheiros obtidos por meio dos impostos “pouco adequada” (67%), 14% considera “nada adequada”, 17% dos inquiridos define-a como “adequada” e por fim apenas 2% dos inquiridos aponta-a como “muito adequada”.

Figura 21 - A percepção da relação de troca entre impostos e benefícios públicos recebidos em troca (inquiridos com e sem formação fiscal)

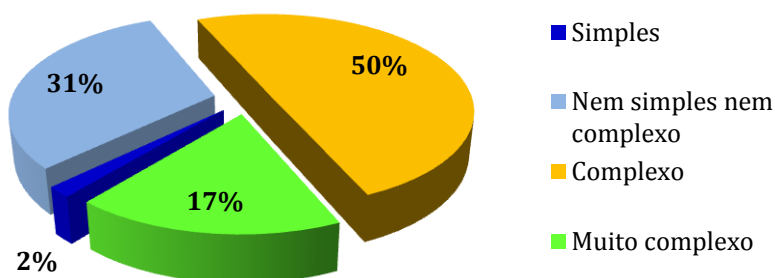


Neste gráfico é possível observar que as percepções sobre aplicação dos dinheiros obtidos por meio da cobrança dos impostos não são muito divergentes dos inquiridos com formação fiscal daqueles que não tem conhecimentos fiscais. Dos inquiridos com formação fiscal, maioritariamente, 64,71% consideram que aplicação dos dinheiros é “pouca adequada”, 14,38% defini-a como “nada adequada”, 18,30% dos inquiridos caracteriza –a como “adequada”, e uma pequena minoria como “muito adequada”.

Dos inquiridos sem formação fiscal, também a maioria (69,85% dos inquiridos) caracteriza a aplicação dos dinheiros como “pouco adequada”, 14,71% considera-a “nada adequada”, e igualmente 14,71% dos inquiridos define-a como “adequada”, enquanto 0,74% dos respondentes, o que corresponde a apenas um inquirido sem formação fiscal considera a aplicação dos dinheiros “muito adequada”.

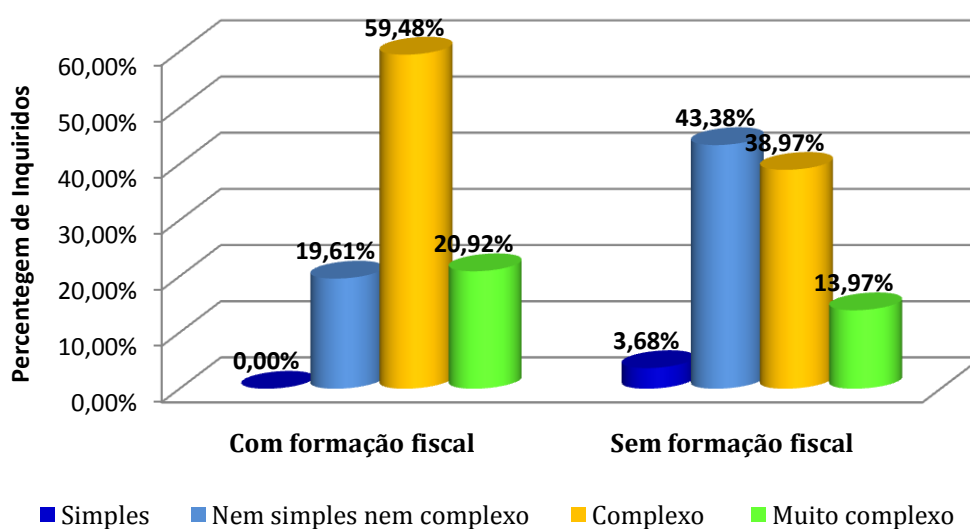
Daqui resulta uma tendência, ainda que ténue, para que exista uma melhor aplicação dos dinheiros obtidos com cobrança dos impostos dos alunos com formação fiscal.

Figura 22 – Percepção sobre a complexidade do Sistema Fiscal Português (amostra geral)



Inquiridos sobre a complexidade do Sistema Fiscal Português, observamos que 50% dos respondentes definem-no como “complexo”, 17% como sendo “muito complexo”, enquanto 31% escolheram a variável “nem simples nem complexo” para expressar a sua opinião, e por fim 2% dos inquiridos considera o Sistema Fiscal Português “simples”.

Figura 23 - Percepção sobre a complexidade do Sistema Fiscal Português (por inquiridos com e sem formação fiscal)

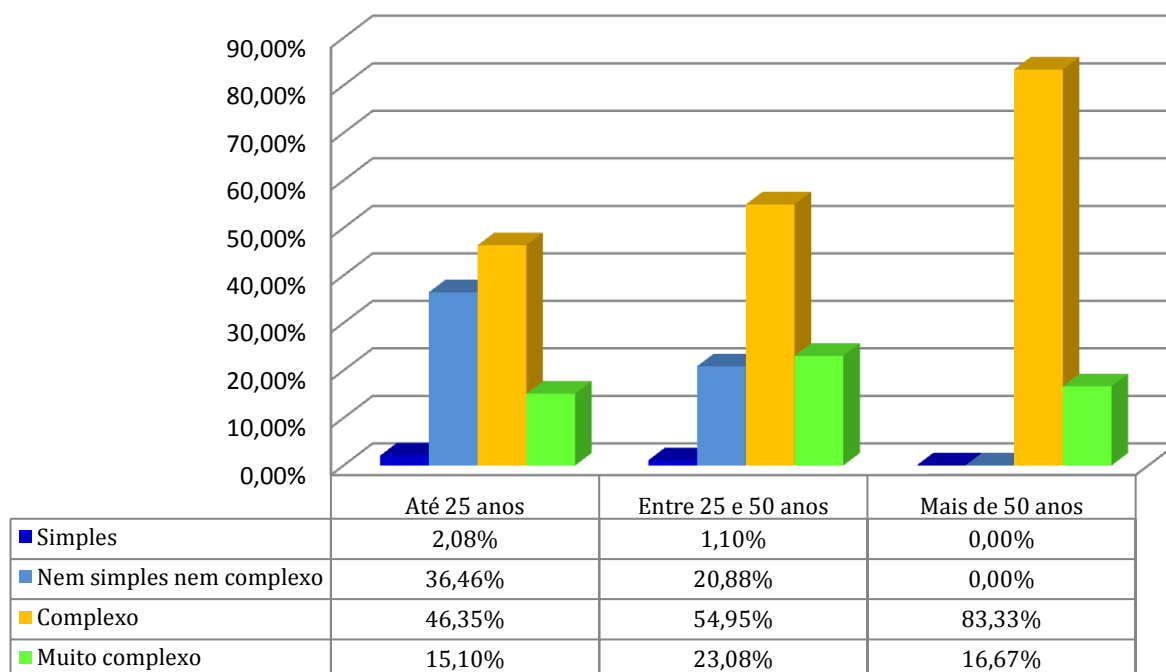


Analisando, agora, a percepção dos inquiridos sobre a complexidade do Sistema Fiscal Português, atendendo à formação fiscal, podemos verificar no gráfico 23 que a maioria dos inquiridos com formação fiscal consideram o Sistema Fiscal “complexo” (59,48% dos inquiridos), 20,92% definiram-no como “muito complexo”, enquanto 19,61% apontaram o Sistema Fiscal como “nem simples nem complexo”. Dos inquiridos com formação fiscal, ninguém considerou o Sistema Fiscal “simples”.

Dos respondentes sem formação fiscal podemos aferir que 38,97% destes consideram o Sistema Fiscal “complexo” e 13,97% definem-no como “muito complexo”. No entanto, não deixa de ser curioso que a maioria dos alunos sem formação fiscal considere o sistema “nem simples nem complexo”, com 43,38% das respostas. Deste “grupo” há ainda 3,68% dos inquiridos que consideram o Sistema Fiscal “simples”.

Analisando comparativamente as respostas dos inquiridos com e sem formação fiscal, podemos verificar que os inquiridos sem formação fiscal apresentam as respostas mais distribuídas, o que nos leva a notar alguma incerteza na resposta a esta questão, enquanto os inquiridos com formação fiscal, facilmente se observa que maioritariamente consideram o Sistema Fiscal complexo. Trata-se, sem dúvida, de um resultado curioso e que pode reflectir a influência da educação e da pedagogia dos impostos, neste caso, em especial, direccionada numa maior percepção de complexidade fiscal.

Figura 24 - Percepção sobre a complexidade do Sistema Fiscal Português (por idades)

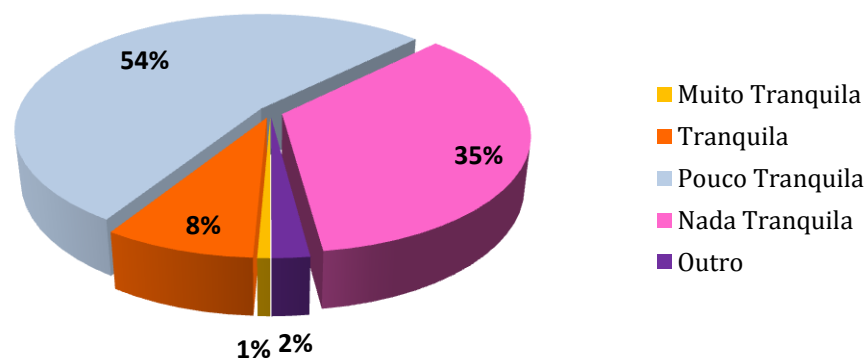


Observando a percepção sobre a complexidade do Sistema Fiscal dos inquiridos por faixa etária, podemos verificar que, na maioria as faixas etárias definem o Sistema Fiscal como “complexo”. Dos inquiridos com idade até 25 anos, 46,35% consideram-no “complexo”, 36,46% dos inquiridos consideram-no “nem simples nem complexo”, 15,10% apontam-no como “muito complexo” e 2,08% considera o sistema fiscal “simples”.

Os inquiridos com idades compreendidas entre os 25 e 50 anos, definem essencialmente o sistema fiscal como “complexo”, 23,08% descreve-o como “muito complexo”, enquanto 20,88% aponta-o como “nem simples nem complexo” e por fim uma ínfima percentagem de 1,10%, refere-o como “simples”.

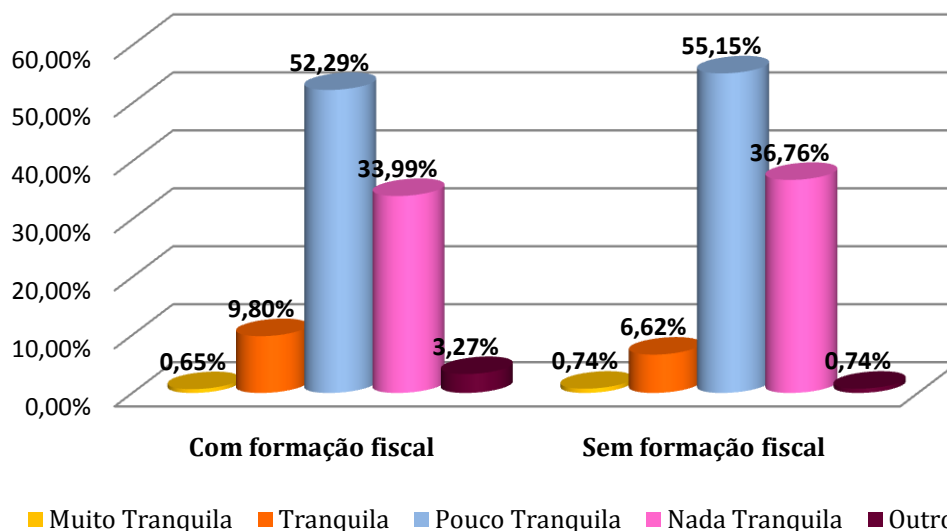
Por ultimo, os inquiridos com mais de 55 anos, apenas definem o sistema fiscal como “complexo” e “muito complexo”. Dos inquiridos com mais de 55 anos 83,33% considera-o “complexo” e os restantes, 16,67% dos alunos define-o como “muito complexo”. O que permite concluir que é nas idades mais jovens que se observa alguma incerteza ou até mesmo desconhecimento quanto ao sistema fiscal.

Figura 25 – Caracterização da relação entre o Estado e o contribuinte



Desafiados os inquiridos a caracterizar a relação entre o Estado e o contribuinte, obtivemos que 54% dos inquiridos define a relação entre o Estado e o contribuinte como “pouco tranquila”, e 35% considera –a como “nada tranquila”, no entanto 8% dos inquiridos não é da mesma opinião e define a relação Estado – contribuinte como “tranquila”, e ainda uma minoria de 1% diz ser “muito tranquila”. Os restantes 2% que completam a amostra utilização outros adjetivos para definir esta relação, nomeadamente, “desequilibrada”, “relação de desconfiança”, “conflituosa”, “fonte de tensão social”, entre outros.

Figura 26 - Caracterização da relação entre o Estado e o contribuinte (por alunos com e sem formação fiscal)



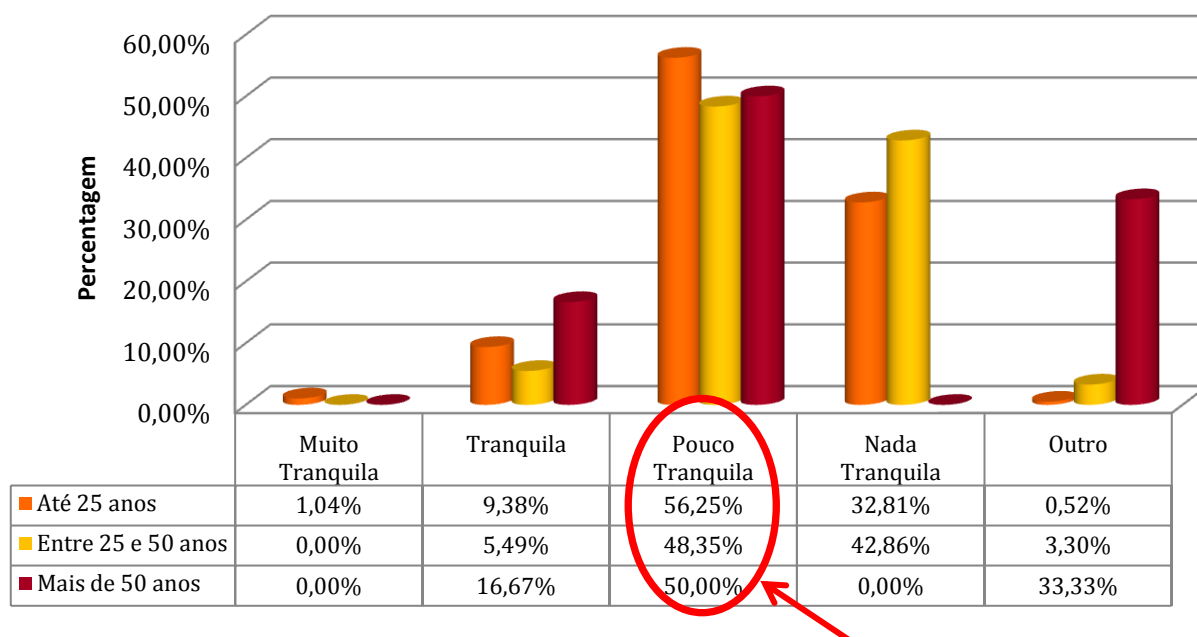
Atendendo agora à percepção dos inquiridos com e sem formação fiscal no que se refere à caracterização da relação entre o Estado e o contribuinte, podemos verificar no gráfico 26 que a maioria dos inquiridos, seja com ou sem conhecimentos fiscais, definem a relação do Estado com o contribuinte como “pouco tranquila”, tendo obtido 52,29% e 55,15% das respostas, respectivamente.

“Nada tranquila” é como definem a relação Estado - contribuinte, 33,99% dos inquiridos com formação fiscal, e 36,76% dos inquiridos sem formação fiscal.

Refira-se ainda que há uma pequena minoria que define a relação do Estado com o contribuinte como “tranquila”, sendo 9,80% com formação fiscal e 6,62% sem formação fiscal.

Por fim, os inquiridos que utilizaram outros adjectivos para caracterizar a relação Estado-contribuinte são essencialmente alunos com formação fiscal (3,27% dos inquiridos com formação fiscal).

Figura 27 - Caracterização da relação entre o Estado e o contribuinte (por idades)



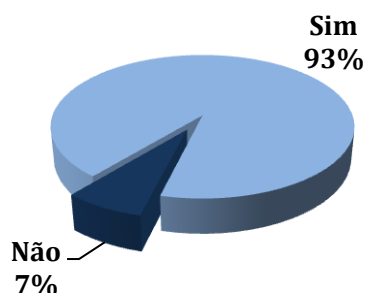
Como podemos facilmente verificar no gráfico anterior a relação do Estado com o contribuinte é definida pela maioria dos inquiridos como “pouco tranquila”, sendo a classe mais jovem – até 25 anos- a que tem uma percentagem mais elevada nesta resposta com 56,25%. Quanto às outras duas faixas etárias estão muito próximas com 50% para os inquiridos com mais de 50 anos e 48,35% com idades entre os 25 e 50 anos.

Podemos ainda observar que a variável “nada tranquila” também foi muito escolhida pelos inquiridos, apresentando neste caso uma maior percentagem os inquiridos com idades entre os 25 e 50 anos de idade com 42,86%, enquanto os inquiridos até 25 anos de idade representam 32,81% do total desta faixa etária.

É também notável, que foram maioritariamente os inquiridos com mais de 50 anos, que utilizaram outros adjectivos para definir a relação entre o Estado e o contribuinte, com uma percentagem de 33,33% dos inquiridos com mais de 50 anos.

Por último, refira-se que apesar de uma pequena percentagem, são apenas alunos com idades até 25 anos consideram a relação do Estado com o contribuinte “muito tranquila” com 1,04% dos inquiridos dentro desta faixa etária.

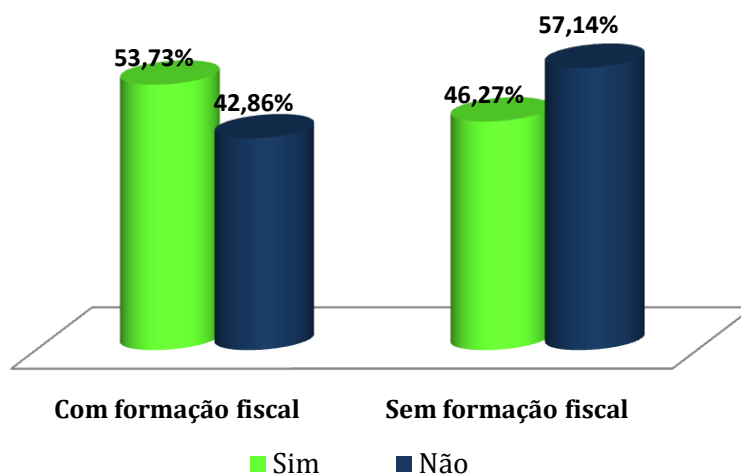
Figura 28 – Concorda que deveria haver maior inspeção tributária a fim de combater a fraude e evasão fiscal?



Questionados sobre se deveria existir maior inspeção tributária de forma a combater a fraude e evasão fiscal, obtivemos 93% de respostas afirmativas, sendo que os restantes 7% dos inquiridos discorda de maior controlo tributário.

Figura 29 – Amostra por inquiridos com e sem conhecimentos fiscais

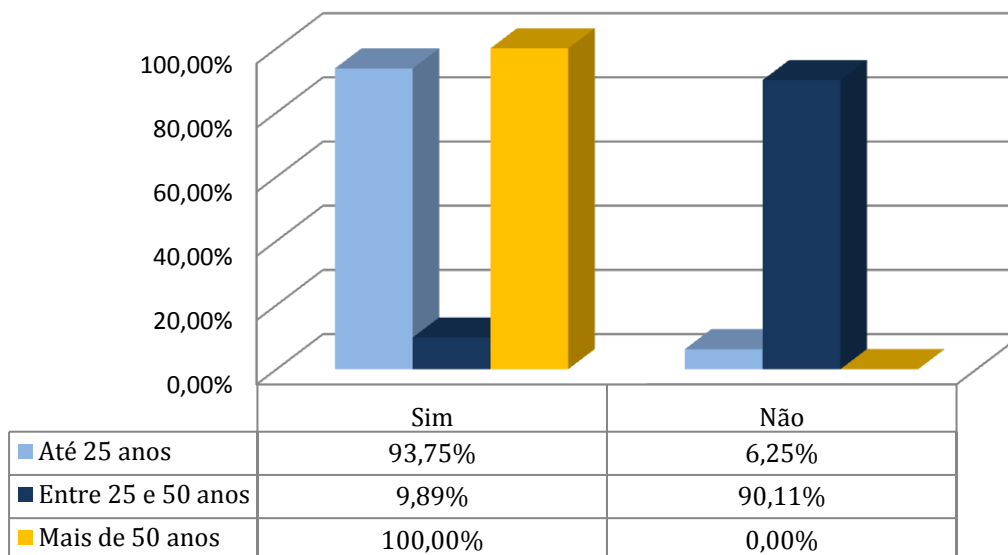
Concorda que deveria haver maior inspeção tributária a fim de combater a fraude e evasão fiscal?



Analisando agora a distribuição das respostas por inquiridos com e sem formação fiscal, é possível verificar que dos 93% dos inquiridos que concordam com uma maior inspeção tributária para combate da fraude e evasão fiscal, são 53,73% dos inquiridos com conhecimentos fiscais e 46,27% dos inquiridos sem fiscalidade. Quanto aos 7% dos inquiridos que responderam negativamente, podemos verificar que 42,86% são inquiridos com formação fiscal, e os restantes 57,14% dos inquiridos sem formação fiscal.

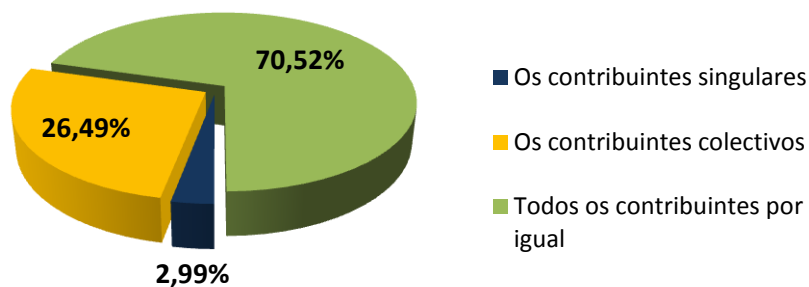
É facilmente perceptível que, maioritariamente, os inquiridos que discordam de um maior controlo tributário não tem formação fiscal.

Figura 30 – Opinião sobre a existência de mais inspecção tributária como combate à fraude fiscal (por idade)



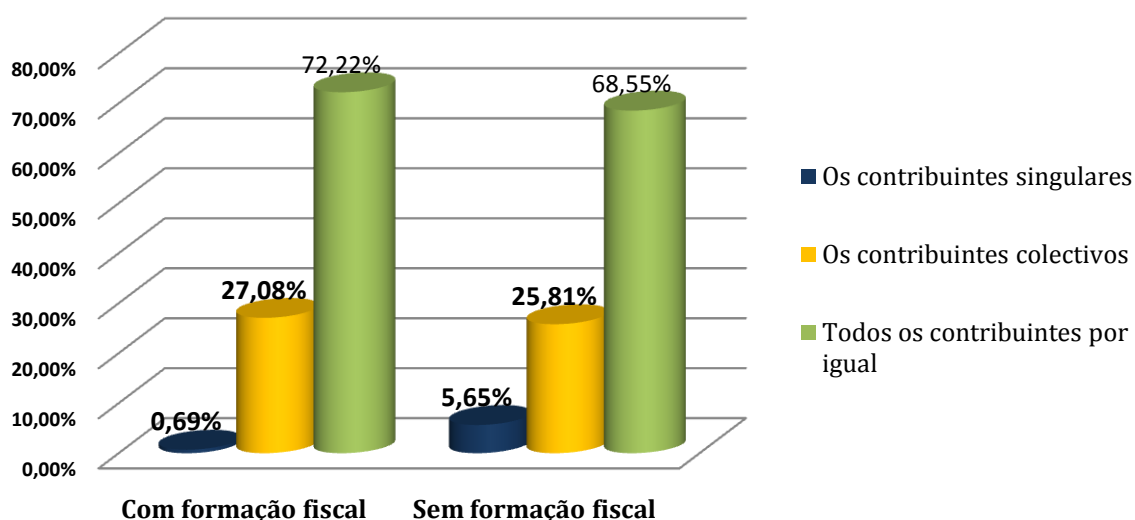
Neste gráfico é possível observar que os inquiridos que consideram que deveria existir mais inspecção tributária são, principalmente, respondentes com idades até os 25 anos com 93,75% das respostas positivas, e os inquiridos com mais de 50 anos com 100% das respostas. Por seu turno, são essencialmente os inquiridos com idades compreendidas entre os 25 e 50 anos, que consideram que não deveria existir mais inspecção tributária como forma de combate à fraude e evasão fiscal, com 90,11% das respostas negativas.

Figura 31 - Quem deveria ser alvo de maior controlo tributário (amostra geral)



Aos inquiridos que responderam positivamente à questão analisada no gráfico 28, isto é, se consideravam que deveria existir mais inspecção tributária, foi pedido que indicassem que contribuintes deveriam ser mais inspeccionados. Como se pode verificar, neste gráfico, maioritariamente, ou seja, 70,52% dos inquiridos apontou “todos os contribuintes por igual”, 26,49% considera que deverão ser os “contribuintes colectivos”, e por fim uma diminuta percentagem de cerca de 3% considera que deverão ser mais inspeccionados os “contribuintes singulares.”

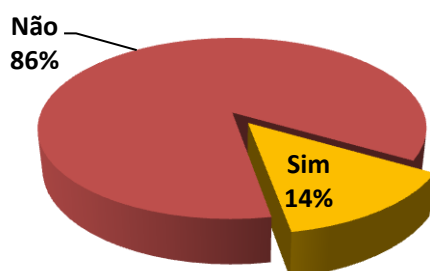
Figura 32 – Quem deveria ser alvo de maior controlo tributário (alunos com e sem formação fiscal)



Atendendo ao gráfico anterior, podemos verificar que dos inquiridos com formação fiscal, a maioria, isto é, 72,22% apontou que deviam ser alvo de inspecção tributária “todos os contribuintes por igual”, 27,08% defendeu que quem devia ser alvo de maior controlo fiscal deveriam ser “os contribuintes colectivos”, e apenas um inquirido com conhecimentos fiscais apontou para os “contribuintes singulares”.

Também os inquiridos sem formação fiscal defenderam maioritariamente, que deviam ser alvo de maior inspecção “todos os contribuintes por igual”, com 68,55% das respostas, enquanto 25,81% destes apontaram para os “contribuintes colectivos”, e uma pequena percentagem , 5,65% consideram que deverão ser os “contribuintes singulares.”

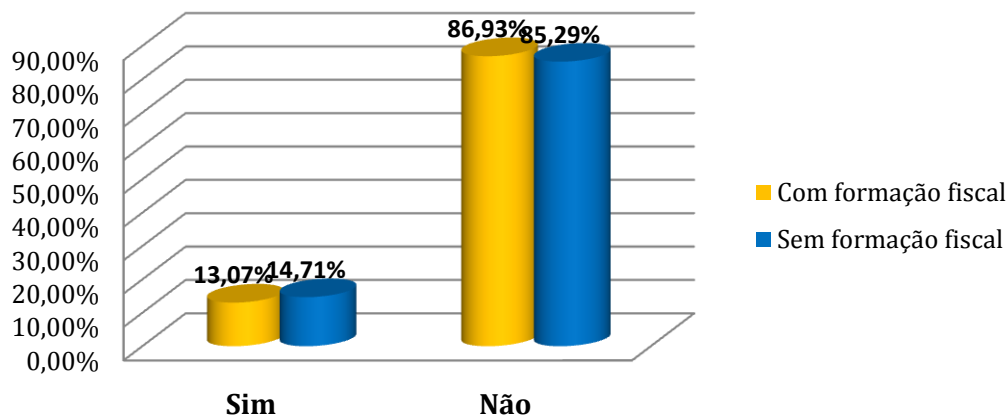
Figura 33 – Considera que todos os contribuintes têm consciência dos seus deveres fiscais e da sua importância? (amostra geral)



Dos inquiridos, 86% são da opinião que os contribuintes não tem consciência dos seus deveres fiscais e da sua importância para uma sociedade melhor, enquanto os restantes 14% são de opinião oposta e consideram que os cidadãos tem consciência dos seus deveres enquanto contribuintes e a sua importância.

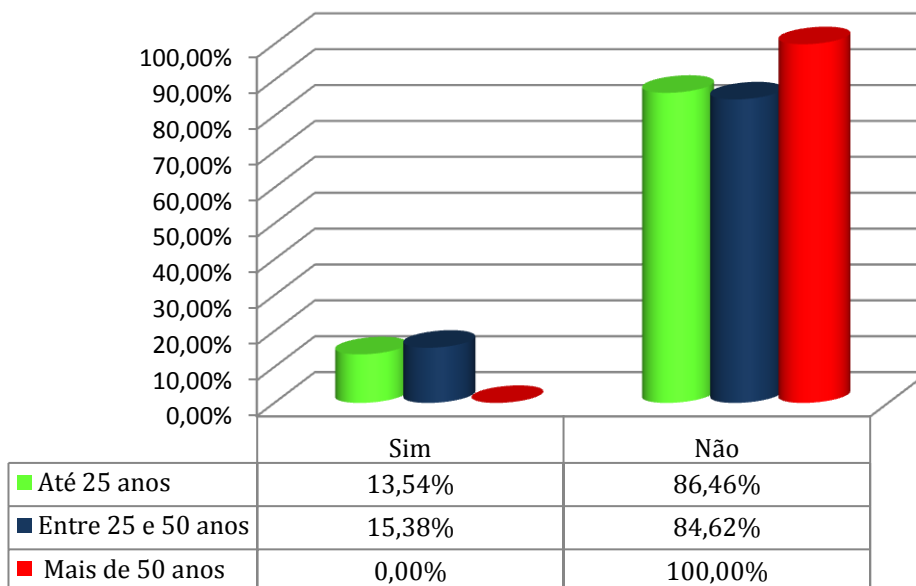
Figura 34 – Amostra por inquiridos com e sem conhecimentos fiscais

Considera que todos os contribuintes têm consciência dos seus deveres fiscais e da sua importância?



Nesta questão não são observadas grandes divergências nas percepções dos inquiridos com e sem formação fiscal. Deste gráfico retira-se que dos respondentes com formação fiscal, 13,07% consideram que os contribuintes têm consciência dos seus deveres fiscais, enquanto os restantes, 86,93% considera que não. Dos inquiridos sem formação fiscal, é notável que a taxa de respostas positivas é superior aos dos inquiridos com formação fiscal, fixando-se nos 14,71% dos inquiridos, enquanto a taxa de resposta negativa é de 85,29%, sendo neste caso inferior há dos inquiridos com formação fiscal.

Figura 35 - Considera que todos os contribuintes têm consciência dos seus deveres fiscais e da sua importância? (por idades)

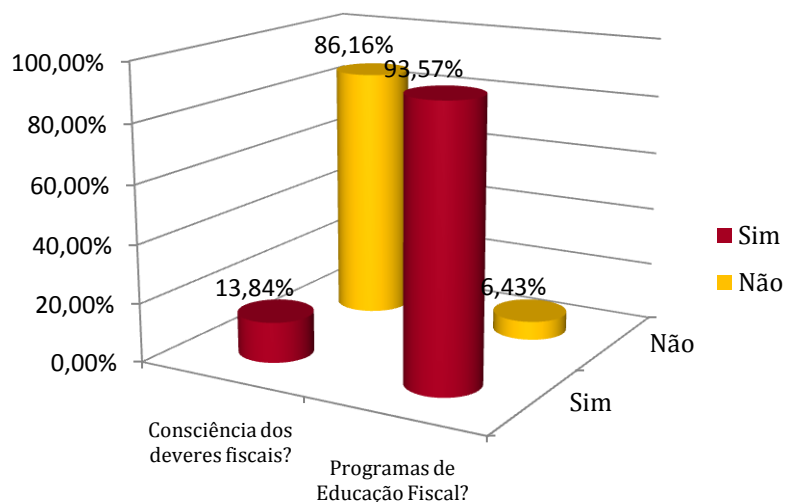


Observando as opiniões dos inquiridos sobre a existência ou não da consciência dos deveres fiscais por parte dos contribuintes, é possível observar que dos inquiridos com idades até 25 anos, apenas 13,54% é da opinião que os contribuintes têm essa consciência, dos restantes, ou seja 86,46% dos inquiridos com idade até 25 anos, considera que não.

Dos inquiridos com idades compreendidas entre os 25 e 50 anos, 15,38% destes são também da opinião que os contribuintes têm consciência dos seus deveres fiscais, enquanto 84,62% são de opinião contrária, respondendo negativamente.

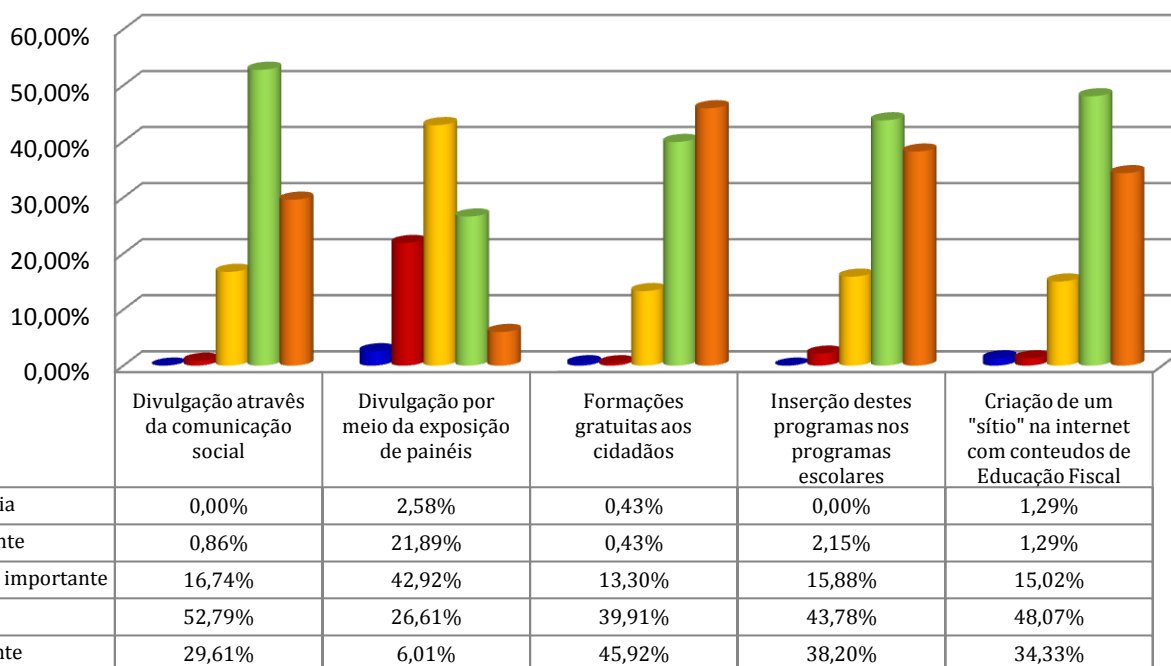
Por fim dos inquiridos com mais 50 anos, as respostas foram unânimes, e todos consideram que não há consciência dos deveres fiscais por parte dos contribuintes e da respectiva importância.

Figura 36 – Consciência dos deveres fiscais versus criação de programas de Educação Fiscal?



Como já observamos anteriormente, 86,16% dos inquiridos consideram que os cidadãos não têm consciência dos deveres fiscais, na sequência dessa resposta estes foram inquiridos sobre se são da opinião que a criação de programas de Educação Fiscal seria o primeiro passo a dar na criação de uma maior consciência dos deveres fiscais, onde obtivemos que 93,57% considera que sim, e apenas 6,43% são opinião que não.

Figura 37 - Opinião sobre a forma de divulgação dos programas de Educação Fiscal



Por sua vez, questionados os inquiridos que consideram que a criação de programas de Educação Fiscal seria um “passo” dado na direcção da criação de uma maior consciência dos deveres fiscais e da sua importância, sobre a forma de divulgação desses programas, podemos observar no gráfico anterior que a primeira hipótese “divulgação através da comunicação social” foi considerada entre as mais importantes, com 52,79% das respostas a defini-la como importante e 29,61% como muito importante, e apenas 16,74% como razoavelmente importante. É o reforço do papel das novas tecnologias no processo de cumprimento das obrigações fiscais.

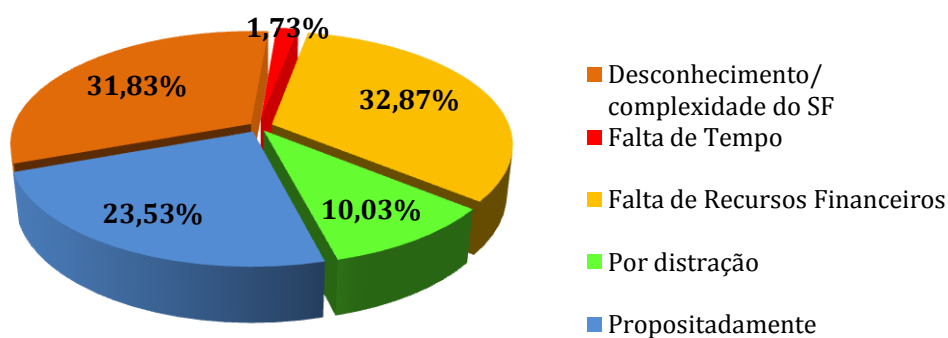
No que se refere à segunda, “divulgação por meio da exposição de painéis”, foi considerada a menos importante, com 42,92% a elegeram-na como razoavelmente importante, 21,89% como pouco importante, e sem importância por 2,61%, refira-se que apenas 26,61% apontaram-na como importante e 6,01% como muito importante.

A terceira “formação gratuita aos cidadãos” foi considerada muito importante por 45,92% dos inquiridos, importante por 39,91% e razoavelmente importante por 13,30%.

A “inserção destes programas nos programas escolares” foi apontada como muito importante e importante por 38,20% e 43,78% dos inquiridos, respectivamente, enquanto 15,88% a considera razoavelmente importante e apenas 2,15% como pouco importante.

Por fim, a “criação de um ‘sítio’ na Internet com conteúdos de Educação Fiscal” foi considerada muito importante por 34,33% e importante por 48,07% dos inquiridos, houve no entanto 1,29% dos alunos que a considera pouco importante e sem importância, e ainda 15,02% a consideram apenas razoavelmente importante.

Figura 38 – Causas de incumprimentos das obrigações fiscais?



Questionados sobre as “possíveis ” causas de incumprimento das obrigações fiscais, podemos observar no gráfico (38) anterior que 32,87% dos inquiridos apontaram a falta de recursos financeiros, 31,83% considera que a causa é o desconhecimento e a complexidade do sistema fiscal, 23,53% refere que é propositadamente para prejudicar o Estado, 10,03% apontam que será por distração, por darem pouca importância às obrigações fiscais, e 1,73% considera que é por falta de tempo.

No gráfico (39) seguinte observamos, as respostas anteriores de acordo com os conhecimentos fiscais dos alunos inquiridos. Podemos verificar que dos inquiridos com formação fiscal 44,44% apontam o desconhecimento e a complexidade do sistema fiscal e 39,22% a falta de recursos financeiros, como causa de incumprimento das obrigações fiscais. Apenas 12,42% dos inquiridos com formação fiscal considera o motivo da distração e 2,61% e 1,31% apontam que é propositadamente para prejudicar o Estado e a falta de tempo, respectivamente.

Já dos inquiridos sem formação fiscal, 47,06% considera que o incumprimento é propositadamente para prejudicar o Estado, 25,74% considera que é a falta de recursos financeiros, enquanto 17,65% dos inquiridos sem formação fiscal, aponta para o desconhecimento e a complexidade do Sistema Fiscal. Por ultimo, 7,35% destes alunos apontam a distração, e 2,21% a falta de tempo como causa para o incumprimento tributário.

Figura 39 – Opinião sobre as causas de incumprimento das obrigações fiscais? (por alunos com e sem formação fiscal)

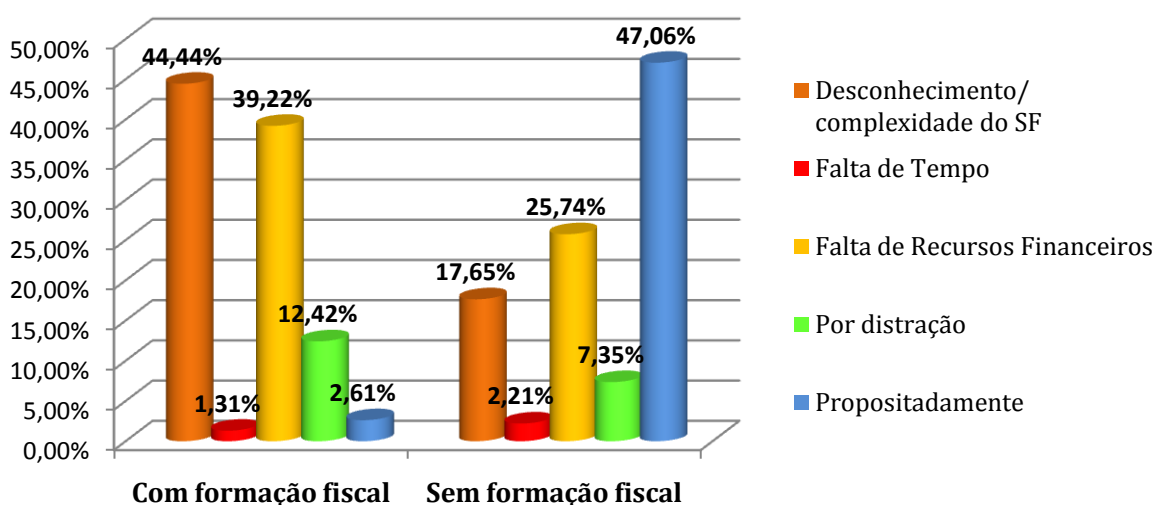
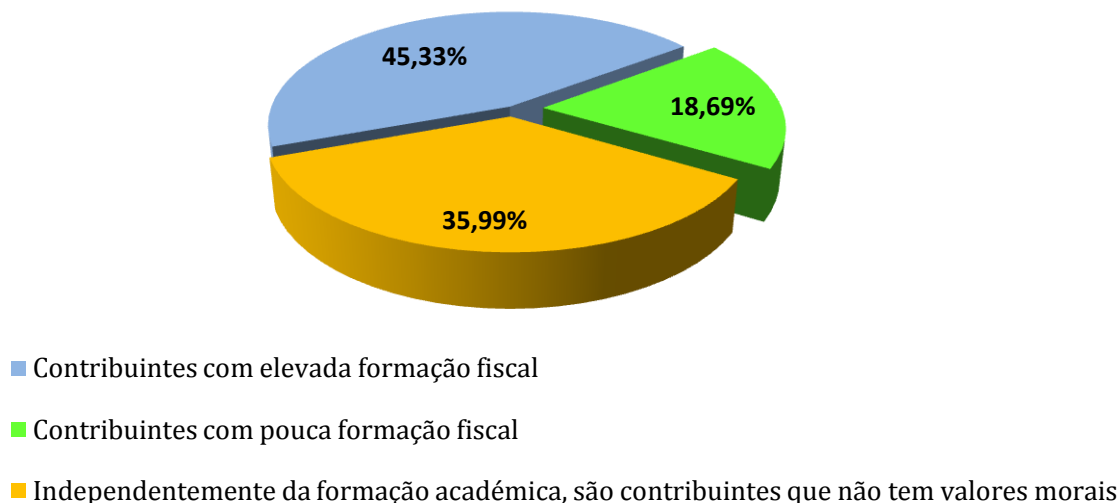
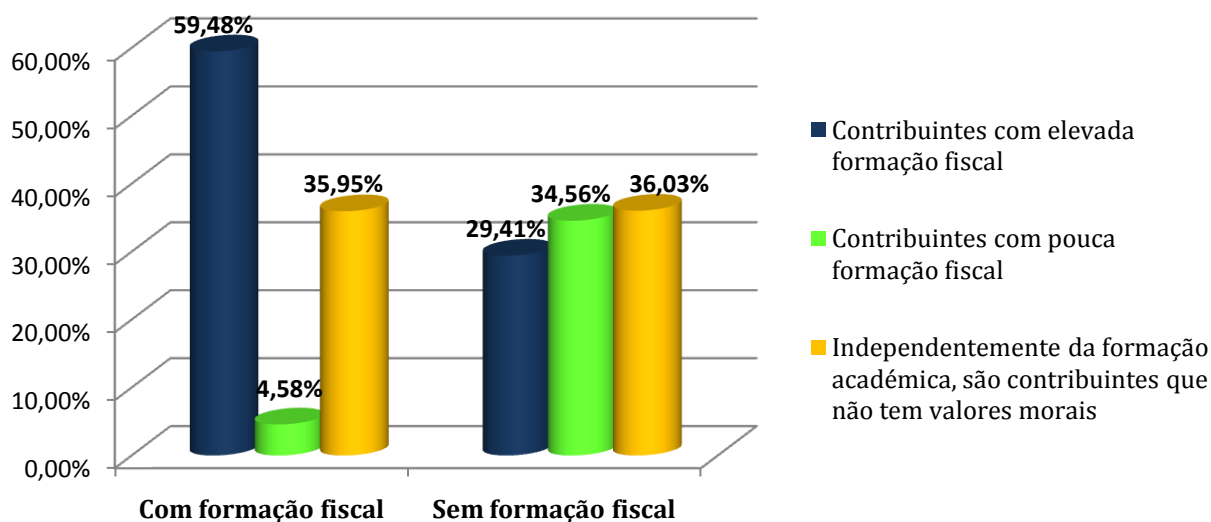


Figura 40 – Opinião sobre quem são os contribuintes que mais “fogem” ao pagamento dos impostos (amostra geral)



Questionados sobre quem seriam os contribuintes que mais praticavam fraude e evasão fiscal, obtivemos que, para 45,33% dos inquiridos, os evasores fiscais são maioritariamente contribuintes com elevada formação fiscal, já 35,99% consideram que independentemente da formação académica são contribuintes que não tem valores fiscais, e para os restantes 18,69% da amostra são os contribuintes com pouca formação fiscal.

Figura 41 - Opinião sobre quem são os contribuintes que mais “fogem” ao pagamento dos impostos (por alunos com e sem formação fiscal)



Pela observação do gráfico (41) anterior verificamos que os inquiridos com formação fiscal são maioritariamente da opinião que os contribuintes com elevada formação fiscal são os que mais praticam fraude e evasão fiscal, com 59,48% das respostas. Enquanto 35,95% destes inquiridos consideram que independentemente da formação académica são contribuintes que não tem valores morais, e apenas 4,58% dos inquiridos com formação fiscal apontam para os contribuintes com pouca formação fiscal, como sendo os principais evasores.

No que concerne aos inquiridos sem formação fiscal, as opiniões dividem-se mais, sendo que 29,41% dos respondentes considera que são os contribuintes com elevada formação fiscal, 34,56% apontam para os contribuintes com pouca formação fiscal, e os restantes 36,03% considera que independentemente da formação académica são contribuintes sem valores morais.

2.5. Notas conclusivas

Como técnica de recolha de dados, a nossa escolha versou sobre o questionário. Dos questionários divulgados, obtivemos um total 292 respostas, dos quais 3 foram considerados inválidos, pelo que consideramos 289 inquiridos, a que corresponde uma taxa de resposta de 12,7%. A amostra, por conveniência, é composta maioritariamente por inquiridos do sexo feminino (63% dos inquiridos) e na faixa etária até aos 25 anos (66% dos inquiridos). Os inquiridos são essencialmente alunos da licenciatura (82%), sendo também maioritariamente alunos sem experiência profissional (61%).

Do total de alunos inquiridos, 153 são considerados como tendo formação fiscal, pois já tiveram pelo menos uma unidade curricular de fiscalidade, enquanto os restantes 136 são alunos que ainda não dispõem de conhecimentos fiscais.

Questionados os inquiridos sobre a importância de se frequentar formações fiscais durante o ano, apenas 7% referiu que tal formação só seria necessária a profissionais da área, como TOC, funcionários da Administração Pública, sendo que tal resposta foi maioritariamente apontada por inquiridos sem formação fiscal.

As duas razões apontadas como as mais importantes, para se frequentar a formação, foram “o cumprimento adequado das obrigações fiscais” e o “cumprimento dos prazos legais.

No que concerne à percepção da relação de troca entre os impostos pagos e os benefícios públicos recebidos, a maioria dos inquiridos apontou-a como “pouco adequada”, sendo que dos inquiridos com conhecimentos fiscais corresponde a uma taxa de resposta de 64,71%, e a dos inquiridos sem conhecimentos fiscais a 69,85%. Apesar de se tratar de uma pequena divergência são principalmente os inquiridos sem formação fiscal que indicaram a relação de troca como “pouca adequada”.

No que respeita à percepção sobre a complexidade do sistema fiscal português, dos inquiridos com formação fiscal, 59,48% definem-no como “complexo”, 20,92% como “muito complexo”, e 19,61% como “nem simples nem complexo”, enquanto dos inquiridos sem conhecimentos fiscais, 48,38% definem-no como “nem simples nem complexo”, 38,97% como “complexo” e 13,97% como “muito complexo”. O que nos leva a concluir que os inquiridos com formação fiscal têm um melhor conhecimento e uma opinião mais formada do sistema fiscal do que os alunos sem esses conhecimentos.

Questionados os inquiridos sobre se concordam com uma maior inspeção tributária, obtivemos 7% de respostas negativas, sendo que dessas respostas 57,14% pertencem a inquiridos sem formação fiscal.

Dos inquiridos 86% considera que os contribuintes não têm consciência dos seus deveres fiscais, e 93,57% desses inquiridos considera que a introdução de programas de Educação Fiscal seria um importante passo dado nesse sentido. Das formas de divulgação sugeridas, as duas consideradas mais importantes foram: a “formação gratuita aos cidadãos”, e a “inserção destes programas nos conteúdos escolares.”

Conclusões Finais, Limitações e Perspectivas Futuras

Actualmente mais de 30 países desenvolvem programas de Educação Fiscal. Do continente europeu ao americano existem países que têm apostado em diferentes programas de educação fiscal com o objectivo de aumentar o cumprimento voluntário das obrigações fiscais e melhorar a relação conflituosa do contribuinte com a Administração Fiscal.

Com este estudo procurou-se aferir se os conhecimentos fiscais interferiam nas percepções dos contribuintes acerca do sistema fiscal e das funções dos impostos.

Verificamos que não existem diferenças significativas nas percepções dos inquiridos com e sem conhecimentos fiscais, não obstante, a existência em certas questões de uma tendência para pequenas divergências nas percepções referidas. Tal resultado pode dever-se ao facto de termos usado uma amostra de conveniência, não generalizável portanto ao resto da população, bem como ser focalizada numa população específica: os alunos de uma Instituição de Ensino; com características próprias do resto da população portuguesa. Esta trata-se, sem dúvida, de uma das limitações da nossa investigação, pois não podemos generalizar resultados para o resto da população em Portugal. Todavia, trata-se tão só de um estudo exploratório e, quanto a esse objectivo consideramos que o atingimos na medida em que este trabalho poderá revelar-se um ponto de partida para futuras análises mais profundas acerca desta temática: a educação fiscal.

De acordo com os resultados deste estudo, concluímos que o comportamento e as percepções dos contribuintes acerca do sistema fiscal e impostos não estão relacionados com a sua formação fiscal mas, antes, e acima de tudo, com o meio em que estão inseridos. Ressalta, portanto, desta análise a importância que os factores culturais e sociais podem assumir nas atitudes dos contribuintes em relação ao sistema fiscal. Pelo que, e como os factores sociais e culturais são factores comportamentais que demoram anos a produzir efeitos, atrevemo-nos, perante os resultados obtidos, a sugerir como programa de Educação Fiscal para Portugal a introdução de conteúdos escolares no ensino primário e básico por forma a educar os futuros contribuintes a serem cidadãos responsáveis e conscientes da importância e do dever de pagar impostos, a par com os restantes deveres de cidadania.

Neste sentido, sugere-se ainda para Portugal, à semelhança da estratégia conduzida no Brasil, maior ênfase nos meios de detecção e punição, uma maior promoção de mudanças no papel da Administração Fiscal, nomeadamente:

- “Educação” dos contribuintes e desenvolvimento do serviço para ajudar os contribuintes em cada passo do preenchimento das declarações fiscais.
- Maior publicidade ligada à relação de troca do pagamento do imposto com os serviços obtidos do Estado.
- Simplificação do sistema fiscal e estabilização das leis.
- Promoção de “um código de ética” para os contribuintes.

Como medida preventiva da fraude e evasão fiscal, sugere-se uma nova reflexão sobre a política fiscal em Portugal, nomeadamente no que concerne aos benefícios sociais, pois considera-se que seria importante uma relação de troca mais adequada entre o pagamento do imposto e o que se obtêm do Estado.

Como perspectivas futuras de investigação, propomos a realização de um estudo, mais abrangente, generalizável a toda a população portuguesa, com uma amostra de maior dimensão, por forma a conseguir resultados mais fidedignos, em ordem a definir uma estratégia de Educação Fiscal mais orientada para os diferentes grupos de contribuintes da população portuguesa.

Referências Bibliográficas

- ÁREA DE SOCIOLOGIA TRIBUTÁRIA (1996): “La Educación Fiscal en el marco de la Educación Moral y Cívica”, en Aspectos educativos sociales y comunicativos del cumplimiento fiscal, Documentos del Instituto de Estudios Fiscales 7/96, Madrid, p. 13 a 40.
- BORGES, ERIVAN FERREIRA, (2012), “Educação Fiscal e Eficiência Pública: Um Estudo das suas relações a partir da gestão de recursos pela administração municipal”, Tese de Doutorado em Ciências Contábeis, Universidade de Brasília, Natal
- BRÁS CARLOS, AMÉRICO FERNANDO, (2005), “Os princípios da eficácia e da eficiência fiscais”, in: Ciência e Técnica Fiscal, n.o 416, Lisboa, Ministério das Finanças, p. 163-179.
- DELGADO, MARIA LUÍSA (2013), “La educación fiscal como instrumento de lucha contra el fraude y la evasión fiscal”, in: *Fiscalidade – Outros Olhares*, 1ª edição, Vida Económica, Porto, p. 219-239
- DEMO, PEDRO (2004), “Política Social, Educação e Cidadania”, 7ª Edição, Papyrus Editora, São Paulo, Brasil
- FREITAS DO AMARAL, DIOGO (2007) “Cidadania e Cidadanias – Uma visão para Portugal”, 1ª edição, Lisboa, Gradiva
- FREITAS PEREIRA, MANUEL HENRIQUE (2011), “Fiscalidade”, Almedina, Coimbra
- GONÇALVES, JOSÉLIA MARIA (2010), “A Educação Fiscal como instrumento de cidadania”, Revista Vox nº2 Janeiro-Junho, Brasil
- GRZYBOVSKI, DENIZE ; HAHN, TATIANA GAERTNER;. (2005), “Educação Fiscal: Premissa para melhor percepção da questão Tributária”, Rio de Janeiro, Consultado em Novembro de 2013. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rap/v40n5/a05v40n5.pdf>
- GUSMÃO, PAULO DOURADO (1997) “Introdução ao Estudo do Direito”, São Paulo: Forense, 22ª edição, p 335.
- LOPES, CIDÁLIA MOTA (2008), “Quanto custa pagar impostos em Portugal?”, 1ª edição, Almedina, Coimbra
- (2010) “Maximizar o cumprimento dos impostos e minimizar os custos: Uma perspectiva internacional”, in: *Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal*, Primavera, nº1, p. 167-219
- (2013), “A Psicologia Fiscal e os Custos Psicológicos em Portugal: Uma nova abordagem” in: *Fiscalidade – Outros Olhares*, 1ª edição, Vida Económica, Porto

MATOS, ENLINSON *et al* (2013), “Programas de Incentivos Fiscais São Eficazes? Evidência a Partir da Avaliação do Impacto do Programa Nota Fiscal Paulista Sobre a Arrecadação de ICMS”, RBE, v. 67 n.1, p. 97-120

MARQUES, PAULO (2011), “Elogio do Imposto – A Relação do Estado com os Contribuintes”, 1ª Edição, Coimbra Editora, Coimbra,

MC GEE, ROBERT (Ed.) (1998), *Why is tax evasion unethical?*, in *Ethics of Tax Evasion*, South Orange, The Dumont Institute for Public Policy Research, p.1-35

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, (Junho de 2011), “Combate à Fraude e Evasão Fiscais de 2010 - Relatório de Actividades Desenvolvidas”, Obtido em 20 de Dezembro de 2013, de Portal das Finanças: <http://info.portaldasfinancas.gov.pt/NR/rdonlyres/2B68EBF3-2301-48C0-818A-6D0E3CCAA8CC/0/relatoriodecombateafraudeeevasaofiscaisde2010.pdf>

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS, “Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras,” Outubro 2011, 2012-2014,

MIRANDA, JORGE (2004) “Manual de Direito Constitucional”, Tomo III, 5ª edição, Coimbra Editora, Coimbra, p. 97 e ss

NABAIS, JOSÉ CASALTA (2005), “Por um Estado Fiscal Suportável – Estudos de Direito Fiscal”, Almedina, Coimbra

----- (2007) “A face oculta dos direitos fundamentais: os deveres e os custos dos direitos”, em *Por uma Liberdade com Responsabilidade – Estudos sobre Direitos e Deveres Fundamentais*, Coimbra Editora, Coimbra, p. 163 e ss.

----- (2008), “Direito Fiscal”, 4ª Edição, Almedina, Coimbra

----- (2008), “Reflexões sobre quem paga a conta do estado social”, in: *Ciência e Técnica Fiscal*, nº 421, Jan.-Jun.

----- (2009), “O dever fundamental de pagar impostos Contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo”, Almedina, Coimbra

PROGRAMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO FISCAL (2009), *Educação Fiscal no contexto social – Caderno 1*, Escola de Administração Fazendária, Brasília/DF

----- (2009), *Relação Estado e Sociedade – Caderno 2*, Escola de Administração Fazendária, Brasília/DF

- RAMOS, JOANA DE SOUSA PEREIRA (2011), “Educação Fiscal como Ferramenta – Impacto da ausência da Educação Fiscal”, Dissertação de Mestrado em Contabilidade – Ramo de Finanças, Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Aveiro
- RESENDE DA CRUZ, MARCO ANDRÉ (2010), “Sistema Fiscal Português nos Anos 80”, Tese de Mestrado, Universidade de Aveiro
- REIS, ADRIANO; PFITSCHER, ELISETE; CASAGRANDE (2012), “Educação Fiscal no Brasil: Estudo realizado nos 27 Estados da Federação, distribuídos nas regiões Norte, Nordeste, Sudeste, Sul e Centro-Oeste”, in Revista Catarinense da Ciência Contabil, v.11, n.º 31, p.37-56, Brasil
- RIBEIRO, MARIA DE FÁTIMA; GESTEIRO, NATÁLIA PALUDETTO (2013), “A busca da cidadania fiscal no desenvolvimento económico: Função Social do Tributo”, in: *Fiscalidade – Outros Olhares*, 1ª edição, Vida Económica, Porto, p.203-215
- SÁ GOMES, NUNO (2000), “Evasão fiscal, infracção fiscal e processo penal fiscal”, 2ª edição, Rei dos Livros, Lisboa, p.24
- SANCHES, JOSÉ LUÍS SALDANHA (2007), “Manual de Direito Fiscal”, 3ª edição, Coimbra Editora.
----- (1989), “A Reforma Fiscal Portuguesa – numa perspectiva constitucional” in *Ciência e Técnica Fiscal*, nº 354, Lisboa
- SANTOS, ANTÓNIO CARLOS (2003), “Auxílios de Estado e Fiscalidade”, 1ª edição, Almedina, Coimbra
----- (1996), “Algumas reflexões sobre a relação entre democracia, impostos e cidadania” e “Reestruturação do sistema fiscal: principais condicionantes”, Artigos do Secretário de Estado e dos Assuntos Fiscais, in: *Cadernos de Economia*, nº 37, Out-Dez.
- SANTOS, A.; MARTINS, A. (Coordenação) (2010) “Relatório do Grupo para o Estudo da Política Fiscal Competitividade, eficiência e Justiça do Sistema Fiscal”, publicado pela Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais do Ministério das Finanças e da Administração Pública, disponível em http://info.portaldasfinancas.gov.pt/NR/rdonlyres/8AFAA047-5AB4-4295-AA08-E09731F29B0A/0/GPFRelatorioGlobal_VFinal.pdf, consultado em 12/12/2013
- SANTOS, J. ALBANO (2003), “Teoria Fiscal”, 1ª edição, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa
- SILVESTRE, ANA CAROLINA (2013), “O contribuinte e o Estado – a assunção das emoções no âmbito da tomada de decisão de pagar, ou não pagar impostos”, in: *Fiscalidade – Outros Olhares*, 1ª edição, Vida Económica, Porto, p. 333-352
- SMITH, ADAM (1983) “Inquérito sobre a natureza e as causas da RIQUEZA DAS NAÇÕES”, Vol.II, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa p. 485 e ss

SOARES, DOMITÍLIA DIOGO (2011), “Educação Fiscal em Portugal, que futuro?”, in: *Transparência, Justiça e Liberdade – Em memória de Saldanha Sanches*, 2ª edição, RCP Edições, p.121-129

----- (2004), “Percepção Social da Fiscalidade em Portugal – Um Estudo Exploratório”, 1ª edição, Almedina, Coimbra

SOUSA FRANCO, ANTÓNIO L. (1996), “Finanças Públicas e Direito Financeiro”, Volume II, 4ª edição, Almedina, Coimbra

SWEDISH TAX AGENCY (2005), *Right from the Start - Research and Strategies*, Stockholm: Skatteverket, Agosto, Obtido em http://www.itdweb.org/documents/Sweden_Right_From_The_Start_Swedish_Tax_Agency_2008.pdf (disponível em 28-12-2013)

YUBERO, LOBO E GARCIA (2008), “Los impuestos, instrumentos de solidariedad El Programa de Educación Civico-Tributaria de la Agencia Tributaria española”, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, Espanha