

PLANO NACIONAL ESTRATÉGICO DE EDUCAÇÃO FISCAL (2020-2022)¹

1. A Educação Fiscal, como parte integrante da Educação Financeira, é um processo pedagógico gradual e permanente que tem por objetivo incrementar a literacia fiscal, a cultura fiscal, a consciência fiscal e a moralidade fiscal. Ela visa sublinhar a importância da tributação num Estado democrático de direito e numa sociedade decente e civilizada, com especial ênfase na desocultação das contrapartidas indiretas que estes proporcionam. Ela propõe-se, em concreto, identificar as funções socioeconómicas e os fundamentos políticos e éticos dos tributos e reforçar a sua legitimidade em detrimento de concepções odiosas da fiscalidade baseadas numa falsa consciência do fenómeno tributário.

2. A Educação Fiscal (uma forma de educação para o exercício da cidadania) não se confunde, pois, com a divulgação da técnica fiscal ou das especificidades jurídicas ou contabilísticas da fiscalidade (sem prejuízo de ser importante a melhoria do seu ensino), antes se preocupa com a descodificação do jargão das linguagens jurídica, económica, financeira e contabilística, tornando as ideias subjacentes mais acessíveis aos não iniciados. Menos ainda, a Educação Fiscal se confunde com uma qualquer forma de doutrinação dos contribuintes que vise o incremento da arrecadação dos impostos, taxas e contribuições.

¹ Este Plano insere-se no *Projeto Educação e Cidadania Fiscal* apoiado pelo Sistema de Apoio à Investigação Científica e Tecnológica (Aviso n.º 02/SAICT/2016 Educação e Cidadania Fiscal LISBOA -01-0145-FEDER-023491).

3. Este Plano deve desenvolver-se através de programas e ações que terão por objetivo:

- O alargamento da esfera da participação dos cidadãos na definição da tributação, pondo o acento tónico na formação dos futuros cidadãos;
- Uma mais clara perceção por parte dos cidadãos da organização e funcionamento do sistema tributário, de modo a reduzir os fenómenos de falsa perceção e consciência existentes quanto à fiscalidade;
- Um melhor conhecimento dos seus direitos e garantias, e uma mais ampla compreensão seus deveres, principais e acessórios, bem como das suas responsabilidades, de forma a incrementar o cumprimento voluntário das obrigações fiscais de cidadãos e de organizações (empresas, associações, etc.) e, conseqüentemente, reduzidos os fenómenos evasivos e elisivos, derivados do planeamento fiscal ilícito, bem como os níveis de litigiosidade administrativos ou judiciais;
- Uma mais forte consciência das virtualidades da tributação e dos seus limites, nomeadamente os decorrentes da adesão de Portugal à União Europeia ou da sua participação em outras organizações internacionais (OCDE, OMC, etc);
- Uma exigência acrescida de justiça na distribuição da carga tributária e na formulação das políticas públicas, incluindo o desenho dos tributos;
- Uma informação simples e acessível relativa à importância dos processos de discussão e aprovação orçamental e aos conteúdos dos orçamentos de Estado, em especial sublinhando os benefícios que os cidadãos auferem (ou deveriam auferir), em matéria de serviços públicos e da sua qualidade, com o pagamento de impostos;
- Um controlo mais eficaz da despesa pública, inclusive da despesa fiscal (incentivos e benefícios fiscais);

- Um controlo social da execução orçamental, de forma a contribuir para o combate ao desperdício de recursos e aos fenómenos da corrupção e outros comportamentos lesivos dos recursos públicos.

4. Em suma: a Educação Fiscal dever promover a existência de cidadãos esclarecidos (e, portanto, mais livres) que participem no controlo da definição e da arrecadação das receitas tributárias e na realização das despesas públicas, no quadro do fortalecimento das tarefas e incumbências fundamentais definidas na Constituição, para deste modo contribuírem para um desenvolvimento económico, ecológica e territorialmente mais sustentado do País.

As ideias, valores, atitudes e comportamentos que devem ser promovidos pela Educação Fiscal são assim os da cidadania, da ética, da justiça, da solidariedade, da transparência, do diálogo, do compromisso, da responsabilidade social, do comprometimento e da valorização das pessoas. Num contexto democrático, o Estado (a coisa pública) deve ser percecionada como um Nós e não como um Eles.

5. A eficácia de um PNEEF como este e o reconhecimento da sua importância pelo Estado, pelos Contribuintes e pela própria Comunidade Internacional exigem o progressivo preenchimento de várias condições, entre as quais é de salientar:

- A criação de uma Associação Cívica para a Promoção da Educação Fiscal;
- A dotação de meios financeiros e de recursos humanos e organizativos que possibilitem uma relativa autonomia de funcionamento do PNEEF e da sua coordenação em relação aos poderes políticos e económicos;

- A colaboração entre entidades públicas, designadamente dos Ministérios que tutelam ou supervisionam a administração tributária na sua globalidade, os estabelecimentos de ensino, as autarquias locais, a própria cultura;
- A participação de diversos conselhos consultivos que funcionam junto da administração pública, sem esquecer o papel central das ordens e câmaras profissionais e das associações patronais e sindicais que integram o sistema de relações fiscais e da própria concertação social;
- A minimização dos custos indiretos (custos de contexto, custos psicológicos, etc.) associados ao cumprimento das obrigações fiscais, de modo a permitir aos cidadãos uma maior fruição do direito ao seu tempo;
- O fortalecimento de uma representação social mais positiva das administrações fiscais (AT, Segurança Social, etc.);
- A progressiva correção de mecanismos legais ou administrativos que, em vez de contribuírem para o reforço da moralidade fiscal, vão no sentido de incrementar a desmoralização fiscal;
- A articulação com ações desenvolvidas no quadro da União Europeia (de que é exemplo o portal *TaxEdu*), bem como no plano internacional, nomeadamente da OCDE e do CIAT, incluindo a adaptação ao contexto nacional de boas práticas internacionais e das ações de Estados com maior experiência nesta área;
- O desenvolvimento de programas de Educação Fiscal e o seu acompanhamento e monitorização, criando-se para o efeito metas e indicadores de boa execução;
- A difusão desses programas junto dos funcionários (incluindo os tributários), professores e educadores, consultores fiscais, meios de comunicação social, etc.

6. Nos próximos anos, as principais linhas de ação de execução deste Plano deverão centrar-se na consolidação dos esforços feitos ao longo dos últimos anos, quer pela Autoridade Tributária e Aduaneira, quer por outras instituições públicas e privadas, nomeadamente as ligadas ao sistema de ensino (escolas, universidades, centros de investigação, etc.). Uma avaliação do que foi (e não foi feito), o reforço das ações ou projetos que tiveram maior êxito ou impacto e a descontinuidade dos que se mostraram ineficazes, deverão ser o ponto de partida para a formulação, em concreto, dos programas e ações de intervenção neste domínio.

Deverá ainda incluir-se no âmbito deste projeto a questão do financiamento da Segurança Social - um problema tributário e socioeconómico da máxima importância para os cidadãos - e a do recurso à fiscalidade para fins extrafinanceiros, nomeadamente nos domínios ambiental e do ordenamento do território.

Um problema que deverá ainda ser encarado de frente no âmbito de qualquer Plano de Educação Fiscal é o da progressiva superação da iliteracia tecnológica. Se tal não for levado a cabo, o recurso (cada vez mais difundido) às novas tecnologias de informação e comunicação arrisca-se a criar bolsas de exclusão de estratos significativos dos cidadãos.

7. Diversas diretrizes aplicadas em outros contextos têm plena aplicação no desenvolvimento deste Plano, tais como:

- O reforço da participação dos diversos níveis de governo e administração (central, regional, local), tendo em conta a estratégia definida no Plano nacional, bem como das instituições que participam neste Plano e diversas outras que integram o sistema de relações tributárias (representativas de consultores fiscais, contabilistas certificados, advogados, despachantes oficiais, etc.) ou que se mostrem

interessadas em integrar este movimento (v.g., imprensa regional e local, universidades da terceira idade, associações de defesa dos contribuintes, dos consumidores, etc.);

- A livre difusão e apropriação pelos diversos destinatários e utentes, em especial pelas instituições de ensino, do material pedagógico (livros, folhetos, sítios, filmes, guiões, teatrinhos, jogos, etc.) produzido no âmbito deste Plano e no âmbito da AT e de outras entidades públicas e privadas, cooperando em rede;

- O reforço da autonomia do Plano em relação aos governos e às forças políticas de índole partidário.

Lisboa, 2 de maio de 2019