

UNIVERSIDADE DE LISBOA
FACULDADE DE DIREITO



**Os contributos da economia comportamental para o cumprimento
fiscal, em especial no âmbito do imposto sobre o rendimento das
pessoas singulares.**

Ana Beatriz Lopes Patrício

Mestrado em Direito Fiscal e Financeiro

Dissertação orientada pela Prof^a. Doutora Rute Saraiva

2024

Aos meus pais

AGRADECIMENTOS

De forma não discriminada, a elaboração da presente dissertação não teria sido possível sem o apoio e motivação de várias pessoas, o meu agradecimento vai para todas as pessoas que de alguma forma contribuíram para o sucesso deste trabalho.

Nomeadamente, agradeço à professora orientadora:

Professora Doutora Rute Saraiva, por toda a transmissão de conhecimento, incentivo, motivação, dedicação, atenção, disponibilidade e apoio em todos os momentos de dúvida.

O meu agradecimento aos meus pais e irmã, por acreditarem sempre em mim, em muitas das vezes mais do que eu própria, pela oportunidade de ter ingressado neste percurso académico e por todo o apoio imensurável ao longo da minha vida.

Aos meus amigos, agradeço a motivação, confiança e amizade que sempre demonstraram em todas as etapas da minha vida.

A todos os meus colegas de trabalho, agradeço o ânimo e encorajamento.

RESUMO

A sociedade atual composta pelas suas infraestruturas, entidades e serviços públicos sobrevive através de receita pública, a construção desta revela-se um encargo necessário que recai sobre toda a população contribuinte, ou seja, a sua concretização é possibilitada através da cobrança de impostos e posteriormente um investimento destes na sociedade. Pelo que se considera uma preocupação normal do Estado e por sua vez da autoridade tributária em manter os níveis de cobrança e receita arrecadada, a sua diminuição e eventual proliferação de uma atitude de incumprimento, consubstancia uma perda significativa que obriga as autoridades fiscais de cada país a estudar a situação e as mais variadas perspetivas, sendo uma destas as teorias derivadas da economia comportamental.

Ao longo do tempo, o raciocínio económico passou a ser considerado como não perfeitamente racional e eficiente, mas suficiente ou quase racional pela observação das ciências comportamentais e os seus resultados, o que se refletiu no plano do cumprimento das obrigações fiscais.

A presente dissertação tem como objetivo demonstrar o modo de como o comportamento humano é influenciado por fatores internos e externos, que foram observados e evidenciados pela economia comportamental e a forma como estes fatores afetam o cumprimento fiscal, sendo que ainda se pretende refletir nas medidas que podem ser implementadas pela autoridade tributária para aumentar a propensão ao cumprimento e contribuir para o aumento da receita arrecadada.

Como mencionado, o tema revela especial importância, uma vez que demonstra a forma crescente de como a utilização de mecanismos de incumprimento conduziram as autoridades fiscais a encontrar meios de melhorar ou solucionar o problema da erosão da base tributária, uma vez que a diminuição desses valores também contribui de modo geral para a menor eficiência e sucesso do sistema fiscal.

Assim, considerando o impacto da economia comportamental em muitas outras áreas de estudo, reconhece-se a sua importância e a necessidade de ser aplicada no âmbito fiscal, o que justifica a presente dissertação.

Palavras-chave: cumprimento fiscal, economia comportamental, nudge, imposto sobre o rendimento das pessoas singulares.

ABSTRACT

The current society composed of its infrastructures, entities and public services survives through public revenue, the construction of this proves to be a necessary burden that falls on the entire taxpayer population, that is, its realization is made possible through the collection of taxes and later an investment of these in society.

Therefore, it is considered a normal concern of the State and in turn of the tax authority to maintain the levels of collection and revenue collected, its reduction and possible proliferation of an attitude of non-compliance, constitutes a significant loss that forces the tax authorities of each country to study the situation and the most varied perspectives, one of these being the theories derived from behavioral economics.

Over time, economic reasoning came to be considered as not perfectly rational and efficient, but sufficient or almost rational by observing the behavioral sciences and their results, which was reflected in the level of compliance with tax obligations.

This dissertation aims to demonstrate how human behavior is influenced by internal and external factors, which have been observed and evidenced by behavioral economics and how these factors affect tax compliance, and it is also intended to reflect on the measures that can be implemented by the tax authority to increase the propensity to comply and contribute to the increase of revenue collected.

As mentioned, the topic is of particular importance as it demonstrates how the increasing use of default mechanisms has led tax authorities to find ways to improve or solve the problem of base erosion, as the decrease in these values also generally contributes to the lower efficiency and success of the tax system.

Thus, considering the impact of behavioral economics in many other areas of study, its importance and the need to be applied in the fiscal field are recognized, which justifies this dissertation.

Keywords: tax compliance, behavioral economics, nudge, personal income tax.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	13
1. COMPLEXIDADE DO DIREITO FISCAL E CUMPRIMENTO DO DEVER FUNDAMENTAL DE PAGAR IMPOSTOS.	15
1.1 Complexidade do direito fiscal – Complexidade do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares.	15
1.2 Dever fundamental de pagar impostos e a necessidade de existência e cumprimento do imposto	21
1.3 Direito internacional – Harmonização e Concorrência fiscal	24
1.4 Evasão, elisão, planeamento fiscal mais ou menos agressivo	26
2. BEHAVIORAL LAW AND ECONOMICS	31
2.1 Aplicação a políticas públicas e ao direito	33
2.2 Aplicação da behavioral law and economics à política e Direito Fiscal	35
3. COMPORTAMENTO DOS CONTRIBUINTES ENTRE A RACIONALIDADE E A IRRACIONALIDADE	36
3.1 Custo/benefício de pagar impostos	36
3.2 Fatores económicos e não económicos que podem determinar o incumprimento	44
3.3 A existência do sistema 1 e 2	50
3.4 Heurísticas e vieses em geral	52
3.5 Heurísticas e Vieses no âmbito da decisão fiscal	53
4. ADMINISTRAÇÃO FISCAL COMPORTAMENTAL - MEIOS PARA AUMENTAR O CUMPRIMENTO FISCAL	63
4.1 Nudging	64
4.2 Tipos de <i>nudges</i>	69
4.3 Formas de aplicar <i>nudging</i> :	70
4.3.1 Vergonha e Aceitabilidade Social	70
4.3.2 Simplificação do Sistema Fiscal	70
4.3.3 Justiça Social	72
4.3.4 Modernização do Sistema Fiscal	74

4.3.5	Educação Fiscal	75
4.4	Críticas – <i>Nudging</i>	75
5.	CONCLUSÃO	81

INTRODUÇÃO

No âmbito da presente dissertação pretendeu-se salientar as influências da economia comportamental no (in) cumprimento fiscal. Atualmente, existem vários estudos que demonstram a importância da economia comportamental no direito fiscal, entende-se que o pensamento estritamente económico foi ultrapassado, tendo sido necessário encontrar uma explicação para os fenómenos que superassem a racionalidade económica.

A economia comportamental tenta ensinar-nos que o ser humano não se move somente com base na racionalidade, mas antes, que existe um conjunto de fatores que influenciam as escolhas e determinam consequências que podem deturpar o processo de decisão. Estes fatores, por sua vez podem ser internos ou externos e desencadeiam um desfecho menos previsível.

O tema caracteriza-se pela sua importância, por diversas razões, nomeadamente, a relevância do comportamento dos contribuintes face à autoridade tributária, que ao antecipar as suas decisões, pode influenciar o cumprimento fiscal, o que culmina para o sucesso do sistema fiscal.

Um dos objetivos de todos os sistemas fiscais, nos mais variados estados, é arrecadar a maior receita fiscal possível, pois é a receita fiscal que possibilita ao estado, do ponto de vista financeiro concretizar todos os ideais prometidos e satisfazer as múltiplas necessidades da população. Do ponto de vista dos fins fiscais, quanto maior for a receita fiscal arrecadada, da forma mais eficiente possível, maior é a probabilidade de sucesso do sistema fiscal.

Contudo, não podemos desconsiderar as finalidades extrafiscais do sistema financeiro, uma vez que este também “promove a justiça social, a igualdade de oportunidades e as necessárias correções das desigualdades na distribuição da riqueza e do rendimento”.¹ Os fins extrafiscais derivam da intervenção do estado no ordenamento jurídico, por meio de políticas económicas e sociais, englobando todos os objetivos que se encontram para além do objetivo fiscal de arrecadação de receita.² Assim, o verdadeiro

¹ Artigo 5.º da Lei Geral Tributária – DL n.º 398/98 de 17 de dezembro;

² Fontinha, Diogo Alexandre Olo, “O direito tributário e o comportamento dos agentes económicos – uma ferramenta do estado para a intervenção na economia” - Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade do Porto;

e completo sucesso do sistema fiscal só pode ser alcançado se os fins financeiros e extra-financeiros estiverem a ser atingidos numa relação de superação e equilíbrio.

Nesta sede, revela-se do interesse das autoridades tributárias estudar o comportamento dos cidadãos de modo a combater as possíveis situações de incumprimento. Atualmente, reveste-se de importância e preocupação as questões relacionadas com a evasão e fraude fiscal, a possibilidade deste tipo de comportamentos se tornar padrão, contribui para a mudança do paradigma da atuação das autoridades fiscais, sendo necessário recorrer a outros métodos de estudo de modo a tornar os contribuintes mais propensos ao cumprimento fiscal.

Assim, definido o enquadramento deste trabalho, a apresentação do tema será realizada através de quatro capítulos.

No primeiro capítulo, será contemplada a complexidade do direito fiscal, em especial a complexidade do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, as normas do mesmo, a importância dos impostos e o dever fundamental de pagar impostos, e ainda a relação destes com o direito internacional, a existência de harmonização e concorrência fiscal, assim como as situações de evasão, fraude e planeamento fiscal.

No segundo capítulo, pretende-se abordar a *behavioural law and economics*, a relação desta aplicada às políticas públicas e em especial ao direito fiscal.

No terceiro capítulo, alude-se ao comportamento dos contribuintes, a relação entre racionalidade e irracionalidade e a ligação entre o custo-benefício de pagar impostos, a forma como estes são representados na sociedade, a existência do sistema 1 e 2, as consequências da sua representação, o confronto destas com a existência de heurísticas e vieses, e os fatores económicos e não económicos incluindo fatores demográficos e comportamentais.

Por fim, no quarto capítulo, aborda-se a administração fiscal comportamental e os meios aos quais a autoridade tributária pode recorrer para aumentar o cumprimento fiscal, nomeadamente através do nudging, consciente dos possíveis vieses e heurísticas presentes no processo de decisão e ainda os limites e críticas às soluções comportamentais informadas.

Por fim, procede-se ao resumo das principais conclusões e o alcance dos objetivos do presente tema.

1. Complexidade do direito fiscal e cumprimento do dever fundamental de pagar impostos.

1.1 Complexidade do direito fiscal – Complexidade do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares.

O direito fiscal caracteriza-se como um dos vários ramos de direito público, em específico como um ramo do direito que regula o financiamento do estado, de como é obtido o mencionado financiamento e ainda de como este deve ser futuramente aplicado nas mais diversas intervenções na sociedade.

Para o funcionamento de qualquer sociedade e o seu normal quotidiano, revela-se essencial a existência de infraestruturas, instituições e a concretização de elaboradas políticas que conseqüentemente necessitam de financiamento, como tal é necessário ao estado, enquanto autoridade institucionalizada, a aquisição de meios financeiros, tal é possível através da arrecadação de receita, sendo uma das formas de obter a mesma e a principal, os impostos. O direito fiscal consigna-se assim como o direito regulador dos impostos.³

De acordo com Manuel Pires e Rita Calçada Pires em Direito Fiscal, 5ª edição, Almedina, 2015, *“imposto é a prestação patrimonial não reembolsável, unilateral, exigida por força da lei, devida a uma pessoa coletiva de direito público e exigida para a obtenção de receitas (fim fiscal ou financeiro) ou para a prossecução de política de intervenção económica e ou social dessa pessoa coletiva (fim extra-fiscal ou de ordenação)”*.

Um ponto fundamental do direito fiscal é ter sempre em consideração a complexidade inerente à legislação fiscal, esta deve-se ao carácter delicado da legitimidade dos meios aplicados para obter a mencionada receita fiscal e a fiscalização de como esta é posteriormente e efetivamente aplicada. O objetivo deste campo de direito público,

³ Da Silva, Vera Lúcia Godinho (2010), A Actual Estrutura do Sistema Fiscal Português, Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro, Pág.9

caracteriza-se como a regulação da relação entre o estado, enquanto entidade pública soberana, em plano de autoridade com o contribuinte.⁴

O crescimento económico só pode ser possível quando existe contribuições periódicas e sustentáveis que sejam capazes de financiar um conjunto de investimentos públicos e programas que irão beneficiar a sociedade. A legitimidade dos impostos é adquirida através da concordância pelos contribuintes, esta por sua vez, é conseguida através dos membros da Assembleia da República, eleitos pelos cidadãos de uma sociedade e assim dotados de legitimidade para escolher conforme a perceção da vontade pública, em harmonização com a intenção e desejos dos contribuintes.⁵

O sucesso do sistema fiscal, a sua prosperidade e eventual manutenção ao longo do tempo só pode suceder se estiver por detrás uma administração fiscal que seja competente o suficiente para garantir que a tributação e os objetivos fiscais e extrafiscais são alcançados. A eficiência do sistema fiscal pode influenciar assim a atitude dos contribuintes e consequentemente afetar a forma como estes tratam a administração fiscal e o nível de autoridade que esta consegue exercer para conseguir manter o respeito e legitimidade conferida, absolutamente necessária à continuidade do seu exercício.⁶

Os sistemas fiscais resultaram de um longo processo de evolução de pensamento e legislação, uma sociedade encontra-se em constante mutação, os objetivos da mesma devem acompanhar a mudança. Para que estes funcionem deve então existir um equilíbrio entre os objetivos propostos pelo estado e os objetivos a alcançar pelos cidadãos.

De modo a atingir tal finalidade, deve ser tida em consideração as preocupações públicas e comunitárias, atender às necessidades insurgentes da população e providenciar meios e institutos que respondam a estas. Contudo, também é necessário estar em consenso com o interesse dos contribuintes em manter o seu nível rendimento, sendo por este motivo fundamental considerar a vertente do cumprimento fiscal e

⁴ Costa, Luís Miguel Ferreira (2017) Importância e Perceção – Peniche, Dissertação apresentada ao Instituto Superior de Gestão – ISEG, Pág. 35

⁵ Da Silva, Suzana Tavares (2015), Direito Fiscal, Teoria Geral, 2ª Edição, Imprensa da Universidade de Coimbra, Pág. 53

⁶ Article “Paying taxes”, The world bank, 2018 -

<https://subnational.doingbusiness.org/en/data/exploretopics/paying-taxes/what-measured>

averiguar todas as formas de aumentar o mesmo, uma vez que se revela um interesse comum do estado e dos contribuintes que este se mantenha.⁷

A perseverança e prosperidade do sistema fiscal encontra-se assim condicionada pela sua capacidade de acompanhar as transformações temporais que trazem inevitáveis alterações socioeconómicas, de manter as condições de equidade, aumentar a eficiência, atingir objetivos sociais e económicos e satisfazer grande parte das necessidades públicas, somente assim se pode garantir o interesse dos contribuintes em cooperar para manter a integridade do sistema fiscal.⁸

No âmbito do sistema fiscal português, este encontra-se consagrado principalmente nos artigos 103º e 104º da Constituição da República Portuguesa. O artigo 103º determina as finalidades do imposto e da tributação, assim como aponta a importância do princípio da legalidade e da retroatividade. O artigo 104º determina o princípio de cada base de tributação, em concreto. Esta legitimação do sistema fiscal pela lei afirma assim o papel absolutamente essencial da tributação, aplicada à satisfação das necessidades financeiras do estado que são provenientes das carências da sociedade.⁹

Conforme a Constituição da República da Portuguesa nos seus artigos 103º e 104º, “*o sistema fiscal visa a satisfação das necessidades financeiras do Estado e outras entidades públicas e uma repartição justa de rendimentos e da riqueza*”, de modo a alcançar tais objetivos a lei determina que a tributação deve incidir sobre o rendimento pessoal dos contribuintes, o rendimento das empresas, o património e o consumo. No seguimento destas indicações criou-se enquanto impostos estaduais diretos o Imposto sobre o Rendimento das pessoas Singulares (IRS) e o Imposto sobre o Rendimento das pessoas Coletivas (IRC), enquanto impostos indiretos existe o Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA), imposto de selo e outros. Ainda, em sede de impostos deve ser mencionada a relevância dos impostos regionais, cuja responsabilidade recai sobre as regiões autónomas conforme a lei orgânica 1/2007, de 19 de fevereiro, por fim os impostos locais ou municipais como o Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI), o Imposto municipal incidente sobre transmissões onerosas de imóveis (IMT), entre outros.

⁷ Sarmiento, Joaquim Miranda; Duarte, Inês; (2015), “A instabilidade do sistema fiscal Português: uma retrospectiva entre 1989 e 2014”, *Julgar Online*, Pág. 1 - 12

⁸ Pires, Manuel e Pires, Rita Calçada (2015), “Direito Fiscal”, Almedina – Pág. 350 - 355

⁹ Dourado, Ana Paula (2018) *Direito Fiscal Lições*, 2.^a Edição, Almedina, Pág.36 - 47

Visado no presente trabalho com maior importância é o Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS), este imposto foi introduzido no sistema fiscal português através do Decreto-lei n.º 442-A/88 de 30 de novembro, que procedeu a várias alterações de impostos existentes à data e introduziu o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (CIRS).¹⁰ Este imposto visa tributar os rendimentos obtidos pelas pessoas singulares, residentes em território português e os rendimentos obtidos por não residentes em território português, mas sujeitos a tributação nacional, conforme determinado na lei. De forma concreta determina-se este como o imposto que recai sobre os rendimentos das pessoas singulares, anualmente, após serem efetuadas as respetivas deduções e abatimentos, contudo, atenta-se ao facto deste imposto operar com base num critério de proporcionalidade, segundo o qual de modo a que a tributação seja o mais proporcional possível tendo em consideração as desigualdades e discrepâncias sociais, existe um sistema de taxas progressivas que determina a posição do contribuinte face aos seus rendimentos individuais e considerando o agregado familiar em que se encontra inserido.¹¹¹²

A manifesta complexidade do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares advém das alterações efetuadas regularmente em cada orçamento de estado. Todos os anos aquando aprovação do orçamento de estado existem inúmeras alterações e revisões que contribuem para o aumento da complexidade fiscal deste imposto. A constante alteração na legislação existente provoca a incerteza e o desconhecimento que pode conduzir ao incumprimento não intencional, contudo, esta constante mutação revela-se inevitável, a situação económica e política em sociedade modifica-se periodicamente, as adaptações fiscais são assim necessárias de modo a acompanhar a constante evolução.¹³

No âmbito do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, aponta-se desde logo a sua complexidade, na medida em que é necessário ter em atenção que este incide não apenas sobre residentes, que são tributados na globalidade dos seus rendimentos, como

¹⁰ Silva, Vera Lúcio Godinho (2010) “A Atual Estrutura do Sistema Fiscal Português” Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro

¹¹ Mendes, Rosa Alexandra Gonçalves (2020) “A complexidade Fiscal percebida no IRS: O seu impacto no cumprimento fiscal” Dissertação apresentada à Universidade de Lisboa, Pág. 8 - 16

¹² Da Palma, Sónia Isabel Ferramacho (2016) “IRS. Do modelo constitucional à (in)concretização legal: Uma visão retrospectiva e prospetiva”, Dissertação apresentada à Universidade de Coimbra, Pág. 15 -39

¹³ Nabais, José Casalta (2012) “Direito Fiscal”, 7.ª Edição, Almedina, Pág. 227 - 232

também em não residentes, cujos rendimentos são obtidos em território português e ainda em residentes não habituais.

Portanto, um primeiro ponto de complexidade no regime deste imposto é o sujeito passivo, sobre quem recai o imposto, como mencionado, se o sujeito passivo for residente em território português, sendo que para tal deve verificar determinadas condições, como a permanência deste em mais de 183 dias em território nacional, contados de forma a iniciar e terminar no ano civil em questão, ou aqueles que num período de doze meses, tendo este também começado e terminado no mesmo ano civil, tenham adquirido uma habitação da qual tenham intenção de ocupar como sua residência primária, então todos os seus rendimentos incluindo aqueles provenientes do estrangeiro estão sujeitos a tributação do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares.¹⁴

Se o sujeito passivo se tratar de um não residente, uma vez que permaneceu em Portugal por um período inferior a 183 dias num ano civil, este apenas é tributado pelos rendimentos que tenham sido ou estejam a ser obtidos em território português, sendo que estes estão obrigados a uma taxa única e inalterável, que determina a percentagem de retenção na fonte aplicável a cada tipo de rendimento, independente da composição do agregado familiar ou de outros encargos, não usufruindo de qualquer tipo de deduções.

Por fim, menciona-se ainda os residentes não habituais, sendo este um regime aplicável, com um prazo delimitado de dez anos, no qual os sujeitos passivos podem ser qualificados como novos residentes estrangeiros ou cidadãos portugueses que tenham estado emigrados mais de 5 anos. Este regime é considerado mais favorável, pelo que para usufruir deste o residente não habitual tem de desenvolver uma atividade profissional de “elevado valor acrescentado” ou então ser pensionista. Assim, verifica-se que se o residente não habitual desenvolver a tal atividade de “elevado valor acrescentado” sendo os rendimentos provenientes da mesma, integrantes das categorias A ou B do IRS então estes serão tributados à taxa fixa especial de 20%, contudo, se estes rendimentos forem provenientes de fonte estrangeira então aplica-se a isenção da

¹⁴ Portal eportugal - <https://eportugal.gov.pt/cidadaos-europeus-viajar-viver-e-fazer-negocios-em-portugal/trabalho-e-reforma-em-portugal/imposto-sobre-o-rendimento-das-pessoas-singulares-irs-em-portugal>

tributação em Portugal. Quanto aos pensionistas estes são tributados por uma taxa fixa de 10% que incide sobre o valor líquido.

Retomando a tributação dos residentes e da tributação da globalidade dos rendimentos, a forma de tributação também difere consoante a categoria do tipo de rendimento, atualmente existe: categoria A – rendimentos do trabalho dependente, categoria B – rendimentos empresariais e profissionais, categoria E – rendimentos de capitais, categoria F – rendimentos prediais, categoria G – incrementos patrimoniais e categoria H – pensões.

Determinado o rendimento abrangido pelas categorias do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares é necessário subtrair as deduções específicas que são inerentes a cada categoria, uma vez que são encargos que o contribuinte deve suportar para obter aquele determinado rendimento. O valor obtido constitui o rendimento coletável que deve ser relacionado com o quociente familiar, o que determina o escalão e a taxa de imposto aplicável ao caso concreto. Atualmente, existe conforme orçamento de estado para 2023, nove escalões de imposto, a cada escalão corresponde um intervalo de rendimento definido que por sua vez corresponde a duas taxas de imposto, o escalão determina-se comparando o rendimento coletável obtido e enquadrando este nos intervalos respetivos a cada escalão.

Aplicando a taxa de imposto adequada ao rendimento coletável, obtém-se a coleta, ao qual devem ser abatidas as deduções previstas no Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares e os adiantamentos de imposto. As deduções previstas são as deduções à coleta, ou seja, encargos que são dedutíveis aos impostos, dada a sua natureza, como por exemplo, despesas de saúde, educação, transportes e outros, entendidos como despesas gerais e familiares. Os adiantamentos de imposto correspondem a situações de retenção na fonte, uma taxa que incide diretamente e mensalmente no vencimento de cada trabalhador efetuado pelo empregador, ou nos rendimentos de pensionistas e trabalhadores independentes não isentos, caracterizada como uma transferência de imposto para o estado. A taxa aplicável da retenção na fonte é também definida anualmente através de tabelas de retenção na fonte elaboradas no âmbito do orçamento de estado.

Tendo em consideração o exposto é possível compreender a existência de uma lógica complexa aplicada pelo legislador de forma a garantir que o imposto sobre o rendimento

das pessoas singulares é aplicado de forma estritamente adaptada à realidade dos contribuintes, considerando as várias categorias, diferentes taxas e tipos de deduções, contudo, a existência de tantos elementos pode influenciar a compreensão da lei fiscal.

A complexidade do sistema fiscal é assim determinada pela igual complexidade das legislações fiscais, a sua constante adaptação e mutação, que por sua vez deve ponderar várias particularidades essenciais à legitimidade da própria tributação. Apesar dos esforços da administração tributária para simplificar o sistema e eliminar as burocracias presentes, a realidade é que muitos destes problemas persistem. A desvantagem de um sistema complexo, é a maior probabilidade de os contribuintes não cumprirem com as suas obrigações. Entende-se assim que cada vez mais é necessário melhorar o sistema fiscal, promover a sua simplificação, de modo a determinar o aumento do cumprimento fiscal e conseqüentemente a arrecadação de maior receita tributária essencial ao funcionamento da sociedade.¹⁵

Contudo, a complexidade do sistema fiscal não pode ser o único fator que motiva o incumprimento e a utilização de mecanismos de evasão e fraude fiscal, pelo que analisaremos adiante outros fatores apontados pela economia comportamental e formas de melhorar os resultados dos mesmos de modo a promover o cumprimento fiscal.¹⁶

1.2 Dever fundamental de pagar impostos e a necessidade de existência e cumprimento do imposto

Como mencionado anteriormente, o imposto afirma-se como instrumento essencial para a construção de um estado democrático de direito, na medida em que se caracteriza como um meio para a concretização dos fins fiscais e extrafiscais do sistema fiscal. Atualmente, entende-se o pagamento de impostos como um dever dos cidadãos, no âmbito da sua cidadania fiscal, sendo que a cidadania fiscal pressupõe o cumprimento voluntário das obrigações fiscais.¹⁷

¹⁵ Carvalho, Maria Manuela Gonçalves (2012) “Perceção dos fatores de complexidade na tributação do rendimento das pessoas singulares” Dissertação – mestrado em contabilidade e relato de gestão – Instituto politécnico de Leiria

¹⁶ Dourado, Ana Paula (2005) “O Princípio da legalidade fiscal: Tipicidade, conceitos jurídicos indeterminados e margem de livre apreciação” Dissertação – Doutoramento em ciências jurídico-económicas – Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

¹⁷ Buffon, Marciano; (2009) “Tributação e Dignidade Humana: entre os direitos e deveres fundamentais.” Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora.

Na perspetiva histórica, o fim principal do sistema fiscal é o seu fim financeiro, de provisão de receitas que se destinam a fazer face às despesas de funcionamento do estado e de aprovisionamento de bens públicos.

Para tal o estado transforma os recursos financeiros provenientes da tributação em políticas públicas que demonstram a intervenção do estado nas várias áreas da produção de bens e oferta de serviços, sendo esta intervenção necessária de modo a garantir a regulação da relação entre o próprio estado, a comunidade e o mercado.

Ora o mercado é composto pelo setor público e pelo privado, a existência do setor público decorre da necessidade de intervenção do estado por razões de justiça e eficiência, os mercados não produzem sempre resultados socialmente ótimos, garantem a livre concorrência, a liberdade de iniciativa económica privada e a segurança. Justifica-se assim a intervenção pública por motivos de justiça, na medida em que se revela necessário ser o estado a garantir a economia e o bem-estar social para todos, no qual os operadores económicos devem atuar na base de oportunidades e soluções equitativas, existindo a redistribuição de riqueza e garantindo a dignidade da pessoa humana, por razões de eficiência, justifica-se a atuação pública na medida em que existe falhas de mercado, como externalidades e assimetrias que precisam de correção, de modo a garantir o correto funcionamento do mercado.¹⁸

Assim, perante um mercado imperfeito e que em muitas das suas vertentes necessitam de regulação e intervenção pública, revela-se necessário determinar que o estado pode assumir o papel de aprovisionador de bens e serviços.¹⁹

Na sua vertente de aprovisionador, o estado providencia bens públicos, que se destinam a ser consumidos por toda uma população e materializa instituições e serviços, assim como concretiza políticas públicas, de modo a maximizar a igualdade de oportunidades e construir uma sociedade melhor.

Entende-se que a existência de políticas públicas procura responder a necessidades demonstradas pela população e que numa sociedade democrática de direito são

¹⁸ Camati, Manuel Sabonete, *As Falhas de Mercado. Uma Abordagem dialéctica “Regresso da depressão ou decadência da economia de mercado?”*, Tese de doutoramento, Universidade de Lisboa, 2021

¹⁹ Nunes, António José Avelãs, (2011) “O estado regulador e o *modelo social europeu*”, em *Revista Brasileira de Direito Comparado* (IDCLB), nº 40/41, Pág. 29-65.

concebidos como direitos, o direito à liberdade e segurança, direito ao trabalho, direito à segurança social, direito à saúde, direito à habitação, entre outros, todos estes direitos são assegurados através da existência de políticas públicas e da criação de instituições, bens e serviços que providenciam o necessário para suprir necessidades.²⁰

O que também importa ficar esclarecido é a forma como estes direitos são concretizados, a realidade é que estes direitos acarretam custos de implementação, o estado para executar estes direitos destinados ao coletivo onera todos os indivíduos pertencentes ao mesmo, com o dever de pagar impostos.²¹

Assim, acredita-se que a Constituição enquanto texto fundamental que atribui e valida todos estes direitos, também deve possibilitar a aplicação de um conjunto de instrumentos que possibilite a concretização destes.

Entende-se que a imposição de deveres fundamentais é o que possibilita a existência de direitos fundamentais, a continuidade deste último não pode ser assegurada sem a garantia que o primeiro está a ser salvaguardado. Os direitos sociais são assim atrelados de custos públicos, que só podem ser satisfeitos na medida em que os cidadãos contribuintes paguem os seus impostos e cumpram as suas obrigações tributárias. A subsistência da sociedade como a conhecemos e a existência de consequências sociais e económicas depende assim do cumprimento fiscal e da garantia que a autoridade tributária consegue cobrar o suficiente para financiar todos os direitos previstos necessários.²²

Pelo que, entendendo que a sociedade se constrói através do cumprimento de um dever de contribuir fundamental para uma vida em comunidade e próspera em contexto de sociedade pertencente a um estado, justifica-se o dever de pagar impostos.²³

²⁰ Rodrigues, Eduardo Vítor (2010), “O Estado e as Políticas Sociais em Portugal” *Sociologia: Revista do Departamento de Sociologia da FLUP*, Vol. XX, Pág. 191-230

²¹ Catarino, João Ricardo; Ferraz, Diogo; Impostos extrafiscais ainda são impostos? Um excuro sobre a admissibilidade teórica da figura e seus limites, *Revista Jurídica Portucalense*, N° Especial, 2022, DOI: [https://doi.org/10.34625/issn.2183-2705\(ne1\)2022.ic-03](https://doi.org/10.34625/issn.2183-2705(ne1)2022.ic-03)

²² Barcarollo, Felipe (2013) “O dever Fundamental de Pagar Impostos como Condição de Possibilidade para a Implementação de Políticas Públicas”, *RFPTD*, V.1, N.º 1

²³ Nabais, José Casalta (1998) “O dever fundamental de pagar impostos – Contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo”, 4ª reimpressão, Almedina

1.3 Direito internacional – Harmonização e Concorrência fiscal

Ainda no âmbito da complexidade do direito fiscal deve ser considerada a sua relação com o direito internacional. Apesar do direito fiscal ser autónomo, a realidade também implica que este se relacione permanentemente com outros elementos, o direito que deriva da União Europeia, acaba assim por ser um elemento absolutamente determinante e de cariz essencial para que exista harmonia e integração fiscal na relação entre os vários estados-membros. Na dinâmica internacional é necessário ter em consideração que cada estado só pode exercer a sua soberania no seu próprio território e no âmbito dos seus limites, mas que a sua soberania também pode ter efeitos e abranger indivíduos ou entidades localizadas em outros países, através das regras de tributação impostas e dos elementos de conexão reconhecidos, para regular tais situações existem instrumentos de direito internacional.²⁴

Assim, entende-se que o funcionamento da União Europeia assim como do mercado interno se revela um compromisso entre os vários estados-membros que permitem que certas matérias fiquem sujeitas a uniformização por parte do direito da União de modo a eliminar mecanismos de fricção. A harmonização fiscal propõe assim uma homogeneização da legislação nacional fiscal de cada estado-membro, com o propósito último de criar um sistema fiscal comum ou o mais verosímil possível, contudo, sem perder a identidade nacional de cada país.²⁵

A harmonização fiscal por sua vez modifica a concorrência fiscal, se a concorrência fiscal ocorre pela relação de afetação entre estados com sistemas fiscais distintos e o efeito da receita fiscal de um governo afetar outro, a existência de sistemas fiscais uniformes iria assim prejudicar os níveis de concorrência.

Apesar da conotação da palavra concorrência, esta não pode ser encarada exclusivamente como um fenómeno prejudicial, pelo menos não para os contribuintes. A existência de concorrência obriga os estados-membros a ter em consideração a situação económica coletiva, impõe a exigência de um maior cuidado na imposição e cobrança de impostos e impede que a tributação alcance níveis perigosos e

²⁴ Vasques, Sérgio (2011) Manual de Direito Fiscal, Almedina, Pág.98 - 122

²⁵ Simões, Alexandre Bernardo Macedo Lopes (2015) “A harmonização Fiscal Europeia: o Caso dos impostos especiais de consumo” Dissertação apresentada à Universidade Nova de Lisboa

desfavoráveis aos contribuintes, assim como aumenta a ponderação na gestão do erário público e dos gastos públicos²⁶

O que acontece é que a concorrência também produz efeitos negativos, vários estados numa tentativa de atrair investimento ou receita fiscal concedem vantagens fiscais a residentes de outros estados, como a possibilidade de uma tributação reduzida ou por vezes mesmo inexistente, o que implica a perda desproporcional de rendimentos para o outro estado e provoca a erosão base tributária dos mesmos.²⁷

De modo a combater a erosão da base tributária e a transferência de lucros que advém da falta de harmonização fiscal e dos resultados da concorrência fiscal surgiram medidas derivadas de entidades como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), O Fundo Monetário Internacional (FMI), o G7 a Organização Mundial do Comércio (OMC) e da União Europeia (UE), delineadas para diminuir e até em certas situações eliminar a concorrência fiscal e os mecanismos prejudiciais que podem resultar desta.²⁸

Uma das tentativas mais recentes de reforma fiscal no sentido de diminuir a erosão tributária foi o plano de ação BEPS proposto pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, que mereceu o apoio político por parte dos G20. Através deste instrumento múltiplas nações uniram-se no desenvolvimento de 15 ações na tentativa de eliminar a fraude e evasão fiscal, melhorar a coerência das regras fiscais internacionais, assim como, implementar medidas que aumentam a transparência fiscal para todas as partes envolvidas.²⁹

Verificando-se assim estes problemas reais e as tentativas dos estados na eliminação destes, entende-se que existindo no direito fiscal a componente europeia e internacional,

²⁶ Do Amaral, Karina Almeida, (2014) “O combate à concorrência fiscal através do código de conduta no domínio da fiscalidade das empresas: o caso português”, Revista de estudos europeos, n.º 64, 127-142

²⁷ Gorjão-Henriques, Miguel (2019) “Direito da União – História, Direito, Cidadania, Mercado interno e Concorrência”, Almedina, 9.ª edição

²⁸ Da Costa, Elisabete Maria Pinto (2005) “Concorrência Fiscal Internacional – Um desafio à escala mundial”, tese de pós-graduação em Direito Fiscal, Faculdade de Direito da Universidade do Porto

²⁹ Martins, João Miguel Vidreiro, (2018) “BEPS – Base Erosion and Profit Shifting: evolução, impacto e perspetivas futuras”, Dissertação, Instituto Superior de Contabilidade e Administração, Universidade de Aveiro

é necessário que esta se baseie na cooperação, no respeito mútuo e na bilateralidade de transmissão de informação.

Contudo, apesar dos estados-membros se esforçarem para alcançar o máximo de harmonização entre os sistemas fiscais, a realidade é que estes não podem ou conseguem ser completamente uniformes, cada estado tem a soberania e a liberdade de definir o seu sistema de modo a corresponder às necessidades verificadas em sociedade, assim como, os mesmos planos de ação ou a implementação de legislação semelhante ou idêntica, vai produzir diferentes resultados quando aplicada em cenários societários distintos, uma vez que a realidade de cada estado-membro não é completamente homogénica.³⁰

1.4 Evasão, elisão, planeamento fiscal mais ou menos agressivo

Assim, considerando o exposto, compreende-se como não é possível alcançar uma total uniformização fiscal e existindo a diferença nos vários estados, existe a possibilidade de ocorrer situações de evasão e fraude fiscal.

Ora, tanto a fraude fiscal como a evasão fiscal caracterizam-se como meios de escapar aos impostos e, portanto, são consideradas formas de não cumprimento fiscal.³¹ Em detalhe, a fraude fiscal pode ser determinada como uma atuação ilícita praticada de má-fé, como por exemplo, a alteração ou ocultação de registos que constam nos livros de contabilidade e que são necessários à autoridade tributária para a determinação da matéria coletável, este tipo de atividade é considerado uma ofensa ao património público, efetuada por contribuintes que através de meios artificiosos obtêm benefícios fiscais injustificados.³²

A evasão fiscal por sua vez consigna-se como um abuso da lei e uma transposição da mesma, realizada de forma culposa, trata-se de adquirir uma vantagem fiscal violando os fins do sistema tributário. Pode ser caracterizada como a utilização de mecanismos que visam a diminuição dos impostos, o seu não pagamento ou ainda o seu diferimento,

³⁰ Anjos, Maria do Rosário (2022) “Concorrência Fiscal, Competitividade e Coesão Social na União Europeia”, ULP LAW REVIEW I Revista de direito da ULP, Pág. 85 - 103

³¹ Pires, Manuel e Pires, Rita Calçada (2015), “Direito Fiscal”, Almedina

³² Teixeira, Glória (2016), Manual de Direito Fiscal, Almedina

constituindo uma perda significativa de receita fiscal e como consequência um aumento injusto e desvantajoso para os demais contribuintes cumpridores.

Por fim, revela-se ainda necessário mencionar o conceito de planeamento fiscal, ora este pode ser caracterizado como uma opção fiscal, cuja a linha entre a licitude e a ilicitude é questionável e depende da interpretação da lei, mas que essencialmente se determina como uma possibilidade viável e lícita do contribuinte praticar um conjunto de atos, como mecanismos de exclusão tributária, deduções específicas, isenções fiscais e abatimentos à matéria coletável, portanto atividades conforme a letra da lei, que visam reduzir a carga fiscal ou eliminar de certa forma a tributação a que se encontra sujeito. Apesar de se considerar uma atividade lícita, há que questionar a sua moralidade, é importante clarificar que apenas porque legalmente existem entidades que conseguem optar por vias em que a tributação pode ser diminuída ou evitada, não significa que moralmente este tipo de comportamento seja aceitável. Entende-se que normalmente recorrem a estas vias as empresas ou os particulares que detêm meios financeiros suficientes para contratarem especialistas informados sobre as lacunas existentes na lei ou os institutos mais vantajosos que sejam aplicáveis às suas situações em particular. Assim, enquanto estes sujeitos conseguem deste modo diminuir a sua carga tributária, o fardo remanescente recai sobre os demais indivíduos particulares e pequenas ou médias empresas que à partida não detêm tais possibilidades de mapear a sua minimização fiscal.³³

A fraude e evasão fiscal, são assim formas ilícitas assumidas, aplicadas pelos contribuintes como forma de se subtrair à tributação, advém como mencionado anteriormente de uma incapacidade de existirem sistemas fiscais uniformes, uma vez que existe uma fraca e pouca capacidade dos estados de assegurarem a igualdade, tanto uma igualdade vertical como horizontal para contribuintes que se encontram em situações idênticas em estados distintos. Também é de considerar relevante a existência de sistemas mais burocráticos que outros, o que coloca um entrave ao empreendedorismo e o conseqüente crescimento económico, assim ao se aperceberem das diferenças de cada sistema, o sentimento de insatisfação e injustiça nos

³³ Lei do Planeamento Fiscal Abusivo, Anotada e Comentada, Lexit, 2013

contribuintes cresce continuamente o que pode consubstanciar uma situação de resistência ao cumprimento.³⁴

O não cumprimento através de mecanismos de evasão ou fraude fiscal, constitui consequências completamente devastadoras para qualquer economia, uma vez que dificulta a construção de um estado social, impede a diminuição do défice e da dívida pública, proporciona o crescimento das economias paralelas e conseqüentemente provoca um desregulamento do mercado livre da concorrência, o que compromete a legitimidade do governo e do estado.³⁵

De acordo com Fjeldstad e Semboja, é necessário ainda ter especial atenção ao impacto que estes mecanismos de erosão fiscal comportam em países em desenvolvimento, uma vez que se as consequências já são perceptíveis em países designados como desenvolvidos que conseguem ter uma maior margem de recuperação, os países em desenvolvimento cujas contribuições e tributação à partida devem ser consideravelmente mais baixas e com menor participação vão sofrer as consequências de um substancial défice no orçamento.³⁶

A existência e persistência deste tipo de mecanismos tornou-se assim uma preocupação social de extrema relevância e que tem levado vários estados a unirem-se no combate à sua erradicação. A preocupação dos estados relativamente a este assunto deriva do facto que o aumento da fraude e evasão fiscal determina uma diminuição da receita tributária e assim de financiamento disponível para o setor público e até para o setor privado, o que consubstancia todos os seus projetos, infraestruturas e entidades. Estes mecanismos evasivos e fraudulentos provocam ainda um aumento na revolta dos demais contribuintes cumpridores, uma vez que existe uma violação primordial dos princípios da igualdade e justiça distributiva nos quais o direito fiscal se fundamenta e visa defender através da sua projeção na Constituição da República Portuguesa.

A existência de valores preocupantes, no que concerne a evasão fiscal, principalmente relacionados com empresas, determina a necessidade de uma procura e pesquisa mais

³⁴ Antunes, Francisco Vaz (2005) “A evasão Fiscal e o crime de fraude fiscal no sistema legal português”, Verbo jurídico

³⁵ Amorim, José de Campos “O combate à fraude e evasão fiscais, O caso português,” ISCAP

³⁶ Fjeldstad, Odd-Helge e Semboja, Joseph “Why people pay taxes – The case of the development levy in Tanzania” WP 1998:5, Char. Michelsen Institute, Development Studies and Human Rights

profunda sobre a iniciativa e o funcionamento do cumprimento fiscal. ³⁷Assim, é possível afirmar que através da implementação de medidas anti evasão e fraude fiscal é possível alcançar maiores níveis de cumprimento fiscal, sendo este um dos objetivos principais de qualquer estado, uma vez que proporciona a possibilidade de garantir a provisão de bens públicos e infraestruturas necessárias ao funcionamento da sociedade e ao seu desenvolvimento, o crescimento económico assim como a igualdade e eficiência para os contribuintes, de forma a eliminar qualquer sentimento de injustiça que possa suscitar uma necessidade de recorrer a meios ilícitos. ³⁸

Como determinado anteriormente, uma das razões pelas quais surgiram maiores níveis de não cumprimento e conseqüentemente evasão e fraude fiscal deveu-se à globalização, a existência de diferentes sistemas fiscais que também competem entre si para serem os mais vantajosos possíveis e assim captar maiores valores de receita fiscal, determinou uma enorme e crescente concorrência entre contribuintes, especialmente as empresas, que cada vez investem mais e se empenham em procurar e pesquisar estratégias para escapar ao cumprimento fiscal e à tributação que seria em circunstâncias normais a expectável. A possibilidade de existir uma facilidade crescente para entidades coletivas de conseguir escapar ou diminuir as suas obrigações fiscais, e assim maximizar os seus lucros diminuindo os seus custos, determina que os demais contribuintes, principalmente aqueles mais frágeis e vulneráveis em sociedade vão ficar numa posição mais sobrecarregada, desigual e injusta. Em consequência os governos podem ter de adotar posturas mais austeras o que provoca a necessidade dos demais contribuintes arranjam mecanismos de evadir aos impostos, tornando-se uma situação circular completamente insustentável.³⁹

De acordo com números determinados pela União Europeia, em 2012, o problema da fraude e evasão fiscal consubstanciava uma perda estimada de um trilião de euros. De modo a diminuir o impacto desta questão a União tenta através da sua legislação possibilitar de forma crescente a colaboração entre os estados-membros através de reuniões com grupos variados, com figuras que representam a autoridade fiscal de cada

³⁷ McGoey, Sean (2021) “Nearly \$500 billion lost yearly to global tax abuse due mostly to corporations, new analysis says”, International Consortium of Investigative Journalists

³⁸ The state of tax justice 2021, Global Alliance for tax justice, Public Services International e Tax Justice Network

³⁹ Veiga, Iolanda (2013) “Os *offshores* e a evasão fiscal das grandes empresas e grupos económicos”, JURISMAT, Portimão, n.º 3, Pág. 363 - 383

país envolvido e ainda criar programas que facilitam a comunicação entre as autoridades tributárias.⁴⁰

Contudo, apesar dos números extraordinários relativamente às situações de fraude e evasão fiscal, confronta-se esta situação com o pensamento económico comportamental e questiona-se o facto do porquê dos contribuintes pagarem impostos, quais as motivações que os conduzem a diminuir o seu património individual para contribuir para o erário público. De acordo com Alm, Sculze e McClelland (1992) grande parte dos cidadãos pagam impostos porque sobrevalorizam a possibilidade de serem auditados, existe assim uma enorme aversão ao risco e a uma futura perda, no entanto, devemos considerar conforme apontado pelos resultados que o cumprimento não deriva da ideia que evadir aos impostos se consubstancia em algo errado. Por fim, os resultados demonstraram ainda que o cumprimento fiscal também decorre dos cidadãos contribuintes que valorizam os bens públicos e pretendem a sua conservação e melhoria, assim mesmo não existindo uma possibilidade de auditoria fiscal e eliminando a potencial aversão ao risco de evadir, o cumprimento fiscal também se deve aos contribuintes que querem serviços e bens públicos. Este estudo conclui ainda a diversidade do comportamento humano e das variadas respostas à mesma decisão o que determina a necessidade de integrar outros fatores e elementos de modo a alcançar uma teoria mais sólida.⁴¹

Sendo que também se aplica o reverso, o porquê de muitos contribuintes ignorarem os impostos sabendo as consequências, para tal podem existir múltiplos fatores que podem ser diretamente relacionados com o imposto ou com o contribuinte, numa tentativa de condensar todos os fatores relevantes expõe-se adiante o custo benefício de pagar impostos quando confrontado com o paradigma económico e não económico.⁴²

⁴⁰ Murphy, Richard “Closing de European Tax Gap, A report for Group of the Progressive Alliance of Socialists & Democrats in the European Parliament”

⁴¹ Alm, James; Schulze, William e McClelland, Gary H., (1992) “Why do people pay taxes?” - Article in Journal of Public Economics

⁴² Ghandi, Ved P.; Ebrill, Liam P.; Shome, Parthasaranthi.; Anton, Luis. A. Mana, Modi, Jitendra R.; Sanchez-Ugarte, Fernando J. e Mackenzie, George A. (1987) “Supply- Side Tax Policy – Its Relevance to Developing Countries”, International Monetary Fund

2. Behavioral law and Economics

Para compreender a matéria derivada da *behavioral law and economics*, é necessário conhecer o significado de cada conceito e o que estes significam de forma combinada. A existência de uma componente comportamental nas áreas, até então conhecidas somente como direito e economia, veio assim expandir o conhecimento sobre o comportamento humano e como este pode afetar as demais áreas da ciência e os estudos desenvolvidos em outros campos científicos.⁴³

A tentativa de combinar a ciência e análise comportamental com as teorias tradicionais da economia, remonta a Adam Smith, através das suas obras como “*The Wealth of Nations*” publicada em 1776 e “*The Theory of Moral Sentiments*” publicada em 1759, nas quais é discutida a teoria do comportamento humano e do interesse próprio, combinando estas ideias com a matriz económica, contudo, somente nos anos 70, através do impulso derivado das obras de Kahneman e Tversky foi determinada uma nova geração de investigadores e experiências, cujos resultados possibilitaram outros horizontes.

Um dos marcos mais importantes na introdução da economia comportamental e dos seus autores foi a fundação de jornais, como o “*The Journal of Economic Behaviour and Organization*”, criado em 1980 e o “*The Journal of Economic Psychology*” criado em 1981, assim como a fundação de sociedades, nomeadamente, a sociedade para o avanço da economia comportamental, fundada em 1982, entre outras que contribuíram para a difusão do pensamento a partilha de descobertas e avanços científicos que permitiram à comunidade científica progredir até aos dias de hoje.⁴⁴

Inicialmente, determinou-se que esta recente disciplina era fundamentalmente uma crítica ao pensamento da economia tradicional, que se baseava na conceção do *homo economicus*, segundo a qual, os seres humanos são seres completamente racionais sendo as suas decisões baseadas na racionalidade e ponderadas no interesse pessoal do homem e a sua capacidade de processar informação de forma ilimitada. Durante décadas o conhecimento nestas áreas foi apoiado e baseado na teoria da escolha racional, segundo

⁴³ Sunstein, Cass R, “Behavioural Law and Economics”, Cambridge University Press

⁴⁴ Shiller, Robert J., Cowles, (2006) “Behavioural Economics and Institutional Innovation”, Foundation paper nº1159

a qual os seres humanos procuram sempre aumentar o seu bem-estar, escolhendo para esse efeito a opção disponível que maximiza a utilidade expectável, operando sempre de forma mais racional possível.

A economia comportamental, introduziu-se como uma disciplina que acredita e defende que os seres humanos não são seres que operam sempre conforme a racionalidade e que por vezes optam pela decisão menos racional, explicada pela condição humana na sua essência, por vários fatores que para tal contribuem como por exemplo a memória e ainda pelo facto de no processo decisório ser incluído um conjunto de fatores internos e externos que inconscientemente ou até conscientemente influenciam o ser humano e posteriormente afetam a forma como este escolhe e decide. Assim, acredita-se que as decisões menos racionais são muitas vezes justificadas pela ocorrência de vieses cognitivos que afetam o processo decisório, o explica as decisões que são caracterizadas por diminuírem os níveis de bem-estar (ou até que o conseguem manter e aumentar no caso de um autointeresse limitado), por não seguirem um raciocínio eficiente completamente lógico e perfeito, contrariando assim a otimização subjacente à teoria económica mainstream, de matriz neoclássica.⁴⁵

A *behavioral law and economics* defende que os modelos de análise económica devem abranger a vertente psicológica e da neurociência, assim como a relação recíproca entre o direito e a economia. Ou seja, deve existir um desenvolvimento e posterior incorporação de perceções comportamentais provenientes dos campos de psicologia e da neurociência no âmbito do direito e da economia.⁴⁶

A existência da economia comportamental advém da incapacidade da economia tradicional alcançar resultados realistas relativamente ao comportamento humano, o que pode levar a previsões erradas e a modelos incorretos, assim, entende-se que a componente comportamental é necessária para consolidar e reforçar os conhecimentos na área do direito e da economia.

A sua aplicação no âmbito do direito, preocupa-se em determinar como a lei afeta os cidadãos e o seu comportamento, face às normas emitidas pelo poder legislativo. Compreender o real comportamento humano e não o hipotético. A face comportamental

⁴⁵ Laibson, David; List, John A., (2015) “Principles of behavioural Economics”, *American Economic Review: Papers & Proceedings*, 105(5): 385–390

⁴⁶ Santolim, César (2015) “Behavioral law and economics e a teoria dos contratos”, *RJBL*, Ano 1, Nº3

do direito procura assim moldar o comportamento das pessoas para melhorar os padrões de resposta da sociedade.⁴⁷

2.1 Aplicação a políticas públicas e ao direito

As políticas públicas e o direito são matérias aplicáveis e direcionadas aos cidadãos e à sociedade, que pode ser considerada como o seu último destinatário. Para uma melhoria nas decisões do poder público e legislativo, considerando as consequências do direito, é necessário que o estado tenha conhecimento das necessidades populacionais e da necessidade de uma melhoria da eficiência e dos resultados apresentados a nível socioeconómico.

Para determinar os resultados que provavelmente serão obtidos e se estes são adequados aos objetivos que se pretende alcançar é necessário estudar o comportamento humano e como este é influenciado pelos vários fatores existentes. Como mencionado, as teorias económicas tradicionais acreditam que o ser humano age sempre de forma racional com vista a maximizar o potencial dos seus resultados, no entanto, através da economia comportamental e dos seus estudos, foi possível verificar que esta teoria não é a mais realista.⁴⁸

Entende-se que a economia comportamental quando aplicada a políticas públicas e ao direito visa assim proporcionar uma perspetiva mais criteriosa, realista e esclarecedora sobre o comportamento humano e como este se pode revelar distinto e até imprevisível em diversas situações, sujeito a diferentes ambientes e variáveis, apesar de também ser criticada por falhas metodológicas com amostragens muito pequenas e não representativas.

No âmbito da análise dos contributos da economia comportamental no campo do direito é necessário considerar que qualquer norma pensada pelos legisladores é destinada aos cidadãos, pelo que é do interesse dos mesmos que exista uma expectativa de como esta norma irá influenciar o comportamento de cada indivíduo, se as consequências são apropriadas a alcançar os objetivos a que se propõe, para tal revela-se essencial um

⁴⁷ Jolls, Christine; Sunstein, Cass R e Thaler, Richard (1998) “A behavioral approach to law and economics”, Stanford Law Review, Vol. 50, Nº5

⁴⁸ Mele, Domenec; González-Cantón, César; (2014) “The Homo Economicus Model”, Human Foundations of Management, Pág. 9-29

conhecimento aprofundado sobre a psicologia humana e de como esta pode contribuir para a construção de teorias normativas.⁴⁹

Para a construção e implementação de normas, seja qual for a finalidade que estas pretendem alcançar é necessário estudar e considerar todos os seus resultados tendo em conta a natureza humana e de como cada uma pode ser percebida, de modo a concluir qual redação ou formulação pode atingir maior sucesso.

Uma política pública nasce da intervenção do poder público e da necessidade de suprir determinadas carências na sociedade ou resolver problemas e esclarecer questões, de forma que se possa resumir a convivência normal em comunidade. Quando se identifica o problema existente e se determina a necessidade de intervenção pública é necessário primeiramente pesquisar um conjunto de soluções e apurar qual destas pode ser a mais apta à resolução da questão.⁵⁰

A economia comportamental intervém nas políticas públicas e na sua elaboração através da implementação de um conjunto de características que após análise se pretende verificar se são satisfatoriamente recebidas pelos destinatários, e se permitem ultrapassar resultados que antes poderiam ser considerados como irracionais ou não expectáveis. Assim, a economia comportamental através do seu *insight* do comportamento humano produz conhecimento que auxilia as políticas públicas seja na própria escolha ou decisão do que é mais favorável, mas também através de como a própria informação é transmitida e recebida ao coletivo.

A realidade é que não existe uma situação completamente neutra, a psicologia cognitiva e a economia comportamental demonstram que até as pequenas alterações e introduções em determinado contexto induzem de alguma forma uma alteração de design e paradigma no comportamento de um indivíduo. A convivência em sociedade presume assim uma constante resposta a estímulos exteriores, na qual o comportamento de um único indivíduo pode afetar milhares.⁵¹

⁴⁹ Zamir, Eyal e Teichman, Doron (2018) “Behavioral law and economics” – Pag. 157-158

⁵⁰ Meneguim, Fernando B e Àvila, Flávia, “A economia comportamental aplicada a políticas públicas” – Guia de Economia Comportamental e Experimental

⁵¹ Thaler, Richard H. e Cass, R. Sunstein, (2008) “Designing Better Choices”, Los Angeles Times

Concluindo, as políticas públicas e a legislação existente no geral, só podem ter sucesso se forem diretamente relacionadas com as preocupações existentes dos cidadãos e se endereçarem esses problemas tendo em conta as limitações do ser humano e a consciência que os indivíduos não agem sempre de forma completamente racional. Sendo ainda necessário mencionar que o ambiente económico, cultural e social que os indivíduos se encontram inseridos, modelam o comportamento e as motivações dos cidadãos o que transparece nas suas inquietações, estas alterações a nível pessoal vão irremediavelmente refletir-se a nível comunitário e coletivo.

2.2 Aplicação da behavioral law and economics à política e Direito Fiscal

Como mencionado, *Behavioral law and economics* revela-se assim uma “recente” ciência que combina os conhecimentos relacionados com a economia, as ciências comportamentais e o direito. Esta insurgente matéria determinou a evolução de um pensamento e a superação de teorias tradicionais que não se encontravam, adequadas aos parâmetros sociais atualmente existentes, assim como, não explicava múltiplos fenómenos que sucedem relacionados com os indivíduos e as suas escolhas.

Atualmente, o campo da economia comportamental e da ciência comportamental no geral é aplicado com sucesso em diversas áreas de estudo, a área fiscal sendo uma delas. A vertente comportamental procura demonstrar-nos a lógica associada às decisões menos racionais, compreender as razões que as subjaz e assim contribuir para a criação de métodos e intervenções, tanto políticas como outras, com o objetivo de tornar o sistema mais eficiente e apto a acompanhar a evolução das prioridades dos cidadãos.⁵²

No âmbito do direito fiscal, explica-se o crescente interesse da relação deste com a economia comportamental, através da necessidade das administrações fiscais de cada estado, adquirirem informação que as auxilie a diminuir o não cumprimento fiscal.

Uma preocupação crescente e permanente das autoridades tributárias revela-se o cumprimento fiscal, as ciências comportamentais providenciam assim conhecimento valioso para identificar o problema base que pode explicar o incumprimento e ainda

⁵² Congdon, William J., Kling, Jeffrey R. e Mullainathan, Sendhil (2009) “Behavioral Economics and Tax Policy”

auxiliar na medida em que oferece opções e estratégias para resolver problemas existentes e ainda elaborar políticas ou alterar as existentes, o que permite uma adaptação às necessidades emergentes.

Cada cidadão avalia o seu bem-estar individual, através da capacidade das suas necessidades serem supridas, um cidadão que pague impostos e por isso diminua o seu rendimento em prol do coletivo, espera que a tributação que sobre si incidiu demonstre retorno ao ser investida pelo estado em políticas e programas do seu interesse. Um dos objetivos principais da administração fiscal consiste em alcançar a maior receita fiscal, tal só se verifica possível se os contribuintes aderirem e efetivamente cumprirem os seus deveres fiscais. Assim, a ideia essencial ao cumprimento fiscal é demonstrar o seu valor para o coletivo e a importância do cumprimento de cada contribuinte, de forma individual, pois só assim se demonstra possível ao estado providenciar os bens públicos necessários.⁵³

A política e o direito, em especial o direito fiscal, beneficiam dos conhecimentos providenciados pela economia comportamental na medida em que esta proporciona aos legisladores e políticos, aqueles a quem são conferidos poderes que permitem fazer escolhas e tomar decisões significativas, que em medida comprometem e impactam a sociedade, um conjunto de informações consideráveis sobre o comportamento dos cidadãos, de como este pode ser afetado e como determinadas influências podem provocar distintos resultados. Através deste conjunto de informações é possível fornecer dados significativos que auxiliam a administração fiscal e alcançam os objetivos pretendidos tanto a curto como a longo prazo.⁵⁴

3. Comportamento dos contribuintes entre a racionalidade e a irracionalidade

3.1 Custo/benefício de pagar impostos

A relação derivada da tributação, traduz-se numa relação entre contribuinte e o governo, ora conforme determinado anteriormente o imposto e o alcance deste é um instrumento

⁵³ Loss, Marianna Martini Motta (2015) “O dever Fundamental de pagar impostos como meio de efetivação dos direitos sociais”, RJLB

⁵⁴ Feitosa, Gustavo Raposo Pereira; Cruz, Antonia Camilly Gomes (2019) “Nudges fiscais: a economia comportamental e o aprimoramento da cobrança da dívida ativa”, Pensar, Revista de Ciências Jurídicas, V.24, N.º4, Pág. 1-16

legitimado, de acordo com Fjeldstad e Semboja (1998), esta relação é composta por pelo menos três elementos, nomeadamente um elemento de coerção, aplicado pelas autoridades tributárias que se certificam da existência de cumprimento fiscal ou aplicam penalidades e sanções pelo incumprimento, um segundo elemento, que se caracteriza pela troca que pressupõe o pagamento do imposto, ou seja o contribuinte entrega os impostos na medida em que espera que estas contribuições sejam reinvestidas em bens públicos que aumentem a qualidade de vida em sociedade e por fim o próprio cumprimento fiscal, a decisão de um individuo que deriva dos acontecimentos da sua vida, que culmina um conjunto de circunstâncias, perceções e crenças de cada pessoa.⁵⁵

De modo a termos perceção do impacto de uma tributação alta ou baixa e o resultado social e económico nos países, iremos expor os resultados obtidos por Brooks e Hwong (2006), segundo o estudo efetuado por estes autores, foi demonstrado que países com maiores taxas de tributação têm conseguido alcançar os seus objetivos no âmbito social e económico. De acordo com este estudo, os países nórdicos que são conhecidos por serem “*high tax*” conseguiram erradicar a pobreza na maior parte dos seus grupos sociais, conseguiram proteger melhor aqueles que se encontram em situações vulneráveis, o rendimento encontra-se distribuído na base da equidade, existe maiores níveis de igualdade de género, maior segurança económica, a saúde, educação, ambiente e criminalidade estão em limiares aceitáveis, pelo que se entende que uma maior tributação, com maiores níveis de cumprimento fiscal e posteriormente uma melhor aplicação desses fundos em bens e necessidades públicas, pode contribuir imensamente para o crescimento e desenvolvimento societário.⁵⁶

A necessidade de alcançar objetivos sociais não tem de ser com base no sacrifício económico ou vice-versa, é possível alcançar resultados positivos em ambos quando existe interesse por parte do estado e das suas instituições, assim como por parte dos contribuintes em evoluir.

O cumprimento fiscal de cada individuo revela-se atualmente uma matéria de extrema importância e constante preocupação. Considera-se que o conceito de cumprimento

⁵⁵ Fjeldstad, Odd-Helge e Semboja, Joseph “Why people pay taxes – The case of the development levy in Tanzania” WP 1998:5, Char. Michelsen Institute, Development Studies and Human Rights

⁵⁶ Brooks, Neil e Hwong, Thaddeus (2006) “The social benefits and economic costs of taxation – A comparison of high and low – tax countries”, CCPA

fiscal corresponde às situações em que os contribuintes respeitam as suas obrigações fiscais, reportam às autoridades tributárias os seus rendimentos reais e totais, o seu consumo e o do seu agregado familiar, no espaço temporal designado pelas autoridades fiscais para tal.

A decisão sobre pagar impostos revela ser uma decisão individual de cada membro de uma sociedade. As decisões dos indivíduos definem assim o seu comportamento, a decisão de optar pelo cumprimento fiscal como analisámos pode ser influenciada por múltiplos fatores de diferentes naturezas. O ser humano é um ser racional, no entanto, conforme temos observado ele nem sempre age e toma decisões completamente racionais, para conseguir alcançar tal conclusão revela-se necessário mencionar a evolução de teorias nesta matéria.⁵⁷

No âmbito da pesquisa sobre o cumprimento fiscal devemos partir pela análise de um dos trabalhos de referência nesta área de investigação Allingham & Sandmo (1972), de acordo com este modelo o contribuinte perante a decisão de pagar impostos, considera a possibilidade de declarar o seu verdadeiro rendimento ou declarar um valor que não corresponde ao valor real ou total, a decisão encontra-se sujeita à incerteza, na medida em que o contribuinte no momento da decisão não sabe a possibilidade ou probabilidade de ser potencialmente fiscalizado.⁵⁸ Segundo este modelo, o contribuinte decide pelo cumprimento ou incumprimento conforme a probabilidade de ser detetado, assume-se este como um “*deterrence model of tax evasion*”, o modelo que se encontra ligado à visão neoclássica, as teorias da escolha racional e o modelo do “*homo economicus*”. Em conclusão, esta teoria defende que os contribuintes agem de forma a maximizar a sua utilidade expectável individual, assim escolhem como reportar os seus rendimentos de acordo com a probabilidade de ser auditados e consequentemente serem penalizados por incumprimento, contudo, este modelo apesar de essencial para o estudo deve ser considerado como limitado, na medida em que não considera outras variáveis ou

⁵⁷ Holzinger, Lilia Arcos e Biddle, Nicholas (2016) “Behavioural insights of tax compliance: An overview of recent conceptual and empirical approaches”, Tax and Transfer Policy Institute, Australian National University,

⁵⁸ Allingham, Michael e Sandmo, Agnar (1972) “Income tax evasion: A theoretical Analysis, Journal of Public Economics

escolhas económicas do próprio contribuinte.⁵⁹ Entende-se que os modelos baseados neste conceito podem ainda ter como consequência um aumento do sentimento de opressão nos contribuintes o que contribui para uma situação de resistência à tributação, e conseqüentemente um aumento de incumprimento e ineficácia do sistema tributário.

Foi ainda concluído a partir de outro estudo Wenzel, (2004) que a aplicação de cenários de *deterrence* e os seus variados resultados dependem do aspeto com o qual este é confrontado, nomeadamente, verificou-se que os contribuintes consideram mais importante e significativo as suas crenças pessoais, a nível de normas sociais e moral tributária do que a possibilidade de ser detetado ou de lhe ser aplicada uma sanção.⁶⁰

Como determinado anteriormente, se seguíssemos somente o modelo da utilidade expectável então não seria possível explicar o nível de cumprimento fiscal, uma vez que para cada individuo seria provavelmente mais útil não pagar impostos e aumentar a sua utilidade expectável não tendo quaisquer custos. No entanto, esta visão não corresponde à realidade, se vamos considerar os indivíduos como seres completamente racionais que tomam constantemente decisões previsíveis e analisam de forma correta os custos e benefícios tanto presentes como futuros, temos então de considerar outros elementos relacionados com a pessoa, como os seus sentimentos e emoções, o ambiente que este se encontra inserido, a cultura a que foi sujeito e a sociedade atual que o rodeia.

Considerando as dificuldades dos modelos racionais em explicar certos resultados, quando confrontados com múltiplos estudos empíricos (Andreoni, Erard and Feinstein, 1998; Elffers, 2000) e o facto de grande parte dos contribuintes cumprir fiscalmente os seus deveres, revelou-se necessário mencionar os modelos comportamentais, aqueles cujos estudos incluíram e consideraram a existência do mundo exterior a que o sujeito se encontra exposto, os conceitos de normas sociais, os efeitos de interações sociais, diferenças culturais, valores éticos e morais, assim como a existência de vieses e heurísticas.⁶¹⁶²

⁵⁹ Hashimzade, Nigar; Myles, Gareth D. e Tran-Nam, Binh (2013) “Application of Behavioural Economics to tax evasion”, *Journal of Economic Surveys*,

⁶⁰ Wenzel, Michael (2004) “The social side of sanctions: Personal and Social Norms as Moderators of Deterrence”, *Law and Human Behavior*, Vol 28, Pág. 547-567

⁶¹ Andreoni, J., Erard, B., & Feinstein, J. (1998). Tax Compliance. *Journal of Economic Literature*, 36(2), Pág. 818–860.

As teorias comportamentais incorporam assim conceitos provenientes da psicologia, sociologia e economia comportamental para tentar explicar o cumprimento fiscal e a decisão do contribuinte. Devemos, contudo, diferenciar que as teorias comportamentais se dividem em dois grupos, nomeadamente aqueles em que são considerados os fatores individuais como a teoria da utilidade não expectável e aqueles que consideram os fatores sociais, coletivos e de grupo como as teorias dos efeitos sociais (Alm, 2019).⁶³

Primeiramente no âmbito dos modelos de interação social que consideram fatores sociais, nestes a decisão sobre o cumprimento fiscal tenta ser explicada através da visão realista da existência de múltiplas interações fiscais e a influência destas sobre os sujeitos fiscais. Um individuo quando se encontra num ambiente social é exposto a inúmeras influências sejam estas conscientes ou inconscientes por parte dos indivíduos que o rodeiam e que são marcadas por distintas motivações pessoais que determinam as diferenças que compõem cada um. Ainda, no âmbito dos modelos que incorporam efeitos sociais e defendem que o processo de decisão do contribuinte também é afetado pelo ambiente social e cultural em que se encontra inserido, estes exploram o facto de a decisão dos contribuintes ser afetada também por fatores como a justiça, confiança na autoridade tributária, normas sociais que espelham valores e efeitos coletivos e ainda valores pessoais de cada individuo, relacionados com as suas próprias perceções.⁶⁴

Nos modelos sociais, existe a consideração da influência que a coletividade representa sobre o individuo, apesar da decisão de pagar impostos ser uma decisão pessoal de cada cidadão e representar um custo somente na sua riqueza, esta também converge com a realidade social na medida em que a tributação parte do pressuposto de financiar interesses públicos. Ora, uma vez que consideramos a perspetiva social e o modo como a tributação pode afetar a coletividade, devemos determinar a existência de uma relação simbiótica de benefícios, ou pelo menos a existência dessa premissa, em que o individuo deve contribuir através de impostos para receber os benefícios dos bens e

⁶² Elffers, H., But taxpayers do cooperate! (2000) In: M. van Vugt, M. Snyder, T.R. Tyler and A. Biel (eds) Cooperation in modern society: Promoting the welfare of communities, states, and organizations. London: Routledge, Pág.184-194

⁶³ Alm, James (2019) "What motivates tax compliance", Tulane University

⁶⁴ Brizi, Ambra. Giacomantonio, Mauro. Schumpe, Birga M. Mannetti, Lucia. (2015) "Intention to pay taxes or to avoid them: The impact of social value orientation, Journal of Economic Psychology, Vol 50, Pág. 22-31

serviços públicos, e estes por sua vez para continuarem atividade necessitam do financiamento arrecadado a partir da receita proveniente da tributação.⁶⁵

Contudo, esta relação pode ser perturbada, se os contribuintes constatarem que não estão a beneficiar da mesma, ou quando deixam de confiar no sistema e não consideram justa a tributação a que estão sujeitos o que culmina na decisão de incumprir os seus deveres fiscais. Assim, acredita-se que os contribuintes somente aceitam voluntariamente a tributação porque acreditam no dever social de que todos os contribuintes devem cumprir, o que se verifica suceder com a grande maioria dos contribuintes. Entende-se assim que o indivíduo se sente mais compelido a contribuir e a cooperar com as autoridades tributárias se sentir que existe um esforço social nesse sentido, porque ao invés, se entender que existe altos níveis de incumprimento e “fuga” fiscal então o mais provável é que a injustiça seja sentida pelos contribuintes cumpridores que acabam os próprios por incumprir.

No âmbito da sociedade é também interessante a relação entre as teorias sociais relacionadas com *deterrence*, ou seja, a existência de uma possibilidade de ser aplicadas sanções reforça normas sociais existentes, contudo estas somente podem ser bem-sucedidas se forem aplicadas no contexto social correto.

Uma outra motivação do indivíduo é a existência de normas sociais, são normas sociais as regras que não se encontram explicitamente escritas, mas que regem o comportamento dos indivíduos em determinada sociedade pois estão associadas a uma reflexão da própria comunidade. A existência de normas sociais determina a homogeneidade de um grupo e permite que todos os indivíduos que se encontram inseridos naquela comunidade se sintam integrados, a associação a um grupo determina um sentimento positivo de pertença e para se manter dessa mesma forma, os indivíduos tendem a conformar-se o que promove a coesão social e derradeiramente a aceitação e conformação pública. Ora, é de simples compreensão que se um indivíduo se encontra numa sociedade ou grupo social que encara os impostos e a tributação, como um dever legítimo e que exige cooperação, assim como se a maioria dos indivíduos nesse grupo escolhe e decide cumprir, determina que os demais indivíduos inseridos nesse coletivo tendem a seguir-se uns aos outros e a conformar-se às obrigações sociais. Se pelo

⁶⁵ Weber, Till Olaf; Jonas, Fooken e Herrmann, Benedikt, (2008) “Behavioral Economics and Taxation”, Taxation Papers, Working paper nº 41 – 2014, European Union

contrário, os indivíduos tendem a desconsiderar as suas obrigações fiscais, a incumprir as mesmas e encarar o processo com despreço, pode incitar outros a fazer o mesmo, o que determina o nível de influência que as normas sociais podem provocar numa sociedade.⁶⁶

Outro fator considerado pelas teorias sociais é a moral fiscal ou a moral tributária, esta é uma motivação intrínseca, uma crença pessoal inerente a cada um que escolhe ser honesto e pagar impostos.⁶⁷ De acordo com Torgler e Schaltegger (2005), a moral tributária tem determinantes distintos, nomeadamente um fator cultural, por estar interligado a características sociodemográficas e socioeconómicas, outro relacionado com a instituição governamental, a confiança no sistema e a existência de legitimidade democrática e por último o fator da política e administração existente, que se encontra conectado ao comportamento da administração fiscal, à perceção dos impostos e da atuação da própria administração.⁶⁸

Assim, a teoria dos efeitos sociais, acredita que a decisão do contribuinte no âmbito fiscal se encontra relacionada com a sua perceção sobre justiça e equidade, um individuo encontra-se mais apologeta ao cumprimento se pensar que o sistema fiscal se baseia na equidade e justiça social entre os contribuintes. Se a autoridade tributária demonstrar preocupação no tratamento dos contribuintes e no processo de tributação e ainda demonstrar uma imagem respeitável, enquanto entidade responsável pelo processo, acredita-se que o contribuinte pode sentir uma maior necessidade de reciprocidade esse tratamento justo e positivo. Assim, como é normal na vida em comunidade o individuo pretender integrar-se, pelo que para tal vai tentar assemelhar o seu comportamento à imagem projetada pelos demais indivíduos.

Ora, ao tomar decisões o ser humano não se encontra isolado num vazio com tempo infinito e o conhecimento profundo sobre todos os assuntos e matérias relevantes para estar completamente ciente de todos os custos e benefícios relacionados com as suas escolhas, apesar de provavelmente ser esse o cenário perfeito idealizado pelos

⁶⁶ Onu, Diana. Oats, Lynne. (2016) “Paying tax is part of life”: Social norms and social influence in tax communications, *Journal of Economic Behavior & Organization*, Vol. 124, Pág. 29-42

⁶⁷ Moreira, Isabel Machado (2014) “A evasão fiscal e a tax morale – Análise Empírica”, Dissertação para obtenção do grau de mestre em criminologia, Universidade do Porto

⁶⁸ Torgler, Benno e Schaltegger, Christoph A., (2005) “Tax Morale and Fiscal Policy”

economistas tradicionais, ao invés, os indivíduos são dotados de pensamentos próprios, sentimentos, motivações, percepções e crenças. Tal como demonstrado pelas teorias sociais, encontram-se inseridos num ambiente social acompanhados de outros indivíduos, de diferentes culturas marcados pelos seus próprios pensamentos e opiniões, que estão em constante interação e evolução, sujeitos a toda a informação diária existente sobre os demais e variados assuntos, o que pode afetar o seu comportamento e explicar a sua imprevisibilidade. Assim, verificadas as conclusões que derivam das teorias provenientes dos modelos económicos e as que combinam os trabalhos tradicionais com as interações sociais, revela-se necessário expor os contributos da economia comportamental e as teorias provenientes do modelo de utilidade não expectável.

Como forma de analisar as teorias comportamentais baseadas em fatores individuais devemos considerar a possibilidade dos seres humanos serem cognitivamente limitados. Ao tomar uma decisão o ser humano pode não ser dotado de toda a informação relevante para a mesma, pelo que não consegue considerar todas as vantagens e desvantagens envolvidas. O mesmo sucede no âmbito da tributação, no momento de reportar o rendimento real ou cumprir corretamente os deveres fiscais, o indivíduo não se encontra totalmente ciente de todas as informações relevantes necessárias para decidir como deve proceder, pelo que não consegue determinar se lhe é mais vantajoso ser completamente verdadeiro ou se lhe é mais benéfico omitir certos detalhes e valores, ele não sabe ou pode prever se vai ser fiscalizado pela autoridade tributária, não conhece as verdadeiras e reais probabilidades que podem determinar o seu futuro. Concluimos que o processo de decisão não é totalmente baseado em raciocínio lógico, mas também é composto por vertentes emocionais, como o medo, a insegurança, a dúvida, a coragem, a honestidade e as próprias percepções do indivíduo sobre as suas motivações, como a justiça, equidade social, a confiança no sistema, moralidade, ética e outros como a empatia e a culpa.⁶⁹

De modo a compreender as teorias da utilidade não expectável, podemos partir da análise de uma delas, nomeadamente a “prospect theory” desenvolvida por Kahneman and Tversky (1979). Esta teoria combinou a existência de vieses e heurísticas, para

⁶⁹ Solaki, A., Berto, F. & Smets, S. (2021) “The Logic of Fast and Slow Thinking.” *Erkenn*, Vol.86, Pág.733–762

demonstrar como os indivíduos decidem perante escolhas marcadas pelo risco e a imprevisibilidade. A vantagem desta teoria tal como demonstrada pelos seus autores Kahneman and Tversky foi a capacidade de prever com maior sucesso os níveis de cumprimento fiscal, ao invés dos resultados que eram obtidos através das teorias tradicionais.⁷⁰

Em conclusão, é possível determinar que ao contrário do que as teorias tradicionais económicas consideram, o ser humano não é um individuo completamente racional e que consegue prever todos os possíveis resultados e as implicações dos mesmos para decidir de forma totalmente consciente e considerada, mas antes este revela-se um ser egoísta, limitado mentalmente por vieses que reduzem a sua capacidade de perceção e autocontrolo, assim como são influenciados constantemente por outros indivíduos, a forma como estes interagem, pelo contexto social que se encontram inseridos e ainda cultura a que foram expostos.⁷¹

No âmbito dos modelos de utilidade não expectável, como mencionado anteriormente de acordo com a economia comportamental e a psicologia, os indivíduos não conseguem agir de forma completamente racional uma vez que o seu processo de pensamento pode ser afetado por um conjunto de vieses e heurísticas, que podem justificar as decisões menos racionais dos indivíduos. Estas teorias caracterizadas pela abordagem de risco e incerteza, podem se assemelhar às teorias económicas tradicionais, mas demarcam-se das mesmas ao incluir variáveis comportamentais e ainda se distinguem dos modelos sociais na medida em que defendem que a decisão do contribuinte é uma decisão pessoal não afetada por influências externas e sociais. Pelo que iremos adiante analisar um conjunto de heurísticas e vieses que se encontram diretamente relacionados com o processo de decisão, no âmbito fiscal, o que nos pode auxiliar na compreensão das decisões dos contribuintes.

3.2 Fatores económicos e não económicos que podem determinar o incumprimento

Voltando aos conceitos nos capítulos anteriores, determinámos que de acordo com a economia mainstream e a teoria económica predominante que postula a racionalidade

⁷⁰ Kahneman, D., & Tversky, A. (1979). "Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk." *Econometrica*, Vol. 47(2), Pág. 263–291.

⁷¹ Alm, James (2019) "What motivates tax compliance", Tulane University

económica, os indivíduos tendem a atuar sempre de forma completamente racional com o objetivo de atingir a maximização da utilidade expectável. Considerando e aplicando esta teoria e o seu conteúdo à matéria do cumprimento fiscal, parece claro que a atuação dos indivíduos de optar pela racionalidade e procurar sempre atingir os seus objetivos através da maximização do seu bem-estar, iria determinar que nenhum indivíduo pagasse impostos. O pagamento de impostos é determinado como um decréscimo de património pessoal para cada indivíduo, o cumprimento fiscal e consequentemente a sujeição dos indivíduos à tributação constitui no seu imediato uma diminuição do seu bem-estar e da sua utilidade. No entanto, o que se verifica atualmente e ao longo dos últimos anos é que apesar de existirem entidades e indivíduos que optam pelos mecanismos da evasão fiscal e de não cumprimento, a realidade é que também existem muitas outras milhares de instituições e contribuintes que cumprem com os seus deveres fiscais, ora revela-se assim difícil para a teoria tradicional explicar os efeitos diversos, uma vez que estes demonstram ser diferentes do padrão expectável.

Assim, parece ser necessário incluir as contribuições da economia comportamental neste campo, de modo a compreender os efeitos distintos que derivam de uma decisão comum a vários sujeitos. Nos últimos anos a economia comportamental deliberou sobre esta matéria numa tentativa de explicar os diferentes resultados obtidos, visto que tal não estava a ser alcançado pela economia tradicional e as suas teorias.

Contudo, entende-se que a decisão no âmbito fiscal não pode ser atribuída somente ao resultado de fatores económicos ou comportamentais, pelo que há de se considerar outros fatores, sendo que aqueles que serão objeto do principal foco e atenção serão os fatores comportamentais.⁷²⁷³

Para nos auxiliar na identificação de todos os fatores que podem influenciar o contribuinte na sua decisão é necessário mencionar os trabalhos pioneiros de Jackson e Milliron (1986) e Richardson (2006), de acordo com as contribuições destes autores o cumprimento fiscal pode ser afetado por variáveis demográficas como a idade, o género, a educação e posterior profissão, variáveis puramente económicas como a fonte do

⁷² Loureiro, Joana Manuela Sá Paiva (2014) “Behavioural Economics and Tax Compliance – The role of identifiability, geographical distance and social norms on tax compliance: an experimental study”, Dissertação apresentada à Universidade do Porto, FEP

⁷³ Lopes, Cidália Maria da Mota., Dos Santos, António Carlos (2013) “O cumprimento Fiscal em Portugal – Fatores associados a erros e atrasos na entrega das declarações fiscais das pessoas singulares”. RIDB, Ano 2, n.º 12, Pág. 13825-13852

rendimento, o valor do rendimento, as taxas aplicáveis e ainda a probabilidade de sanção por parte das autoridades. Por fim, identificaram-se ainda os fatores comportamentais como a equidade fiscal, o comportamento dos pares, a moralidade tributária e ainda o contacto com a autoridade tributária, outro fator relevante apontado foi também a complexidade por Richardson (2006).⁷⁴⁷⁵

Conforme os artigos mencionados, existem fatores demográficos que influenciam o cumprimento fiscal. Primeiramente, a idade, de acordo com Tittle (1980) e Andreoni (1998), os contribuintes de mais idade revelam ser aqueles mais cumpridores, concluiu-se que tal se devia a diferenças geracionais e ao facto de se entender que os jovens estão mais propensos a assumir riscos, enquanto que os indivíduos mais velhos enquanto chefes de família, estão sujeitos a maiores e diferentes responsabilidades, tendo um maior receio de agir de forma imprudente e colocar em perigo o que conquistaram ao longo da vida.⁷⁶

Quanto ao género, conforme as contribuições de Tittle (1980) e Houston e Tran (2001), concluiu-se que as mulheres são mais propensas a cumprir que os homens, também devido a diferenças geracionais e a diferenças no estilo de vida, uma vez que as mulheres sempre estiverem sujeitas a um papel mais conservador e a ter uma atitude mais complacente na sociedade.⁷⁷

O fator do nível de escolaridade encontra-se ligado também à importância do sistema educacional na sociedade, uma vez que de acordo com as conclusões retiradas por Chan e Troutman (2000), aqueles com maiores níveis de escolaridade são também aqueles que melhor compreendem o sistema fiscal, a necessidade do cumprimento fiscal e a necessidade de tributação, pelo que, em princípio serão aqueles mais propensos ao cumprimento das obrigações fiscais.⁷⁸

⁷⁴ Jackson, B. and Milliron, V. (1986) "Tax Compliance Research: Findings, Problems and Prospects." *Journal of Accounting Literature*, Vol. 5, Pág. 125-165.

⁷⁵ Richardson, G. (2006), "Determinants of tax evasion: a crosscountry investigation", in: *Journal of International Accounting Literature, Auditing and Taxation*, Vol. 15, Pág. 150- 169

⁷⁶ Tittle, C. (1980), *Sanctions and Social Deviance: the question of Deterrence*. New York: Praeger eds.

⁷⁷ Houston, Jane., Tran, Alfred. (2001) "A survey of tax evasion using the randomized response" *Advances in Taxation*, 13

⁷⁸ Chan, C., Troutman, C.S., & O'Bryan, D.W. (2000). An expanded model of taxpayer compliance: empirical evidence from the United States and Hong Kong. *Journal of International Accounting, Auditing and Taxation*, 9, Pág. 83-103.

Por fim, no âmbito das variáveis demográficas temos a profissão ou a ocupação, segundo a qual se pode concluir de acordo com os avanços de Andreoni (1998) existir uma maior probabilidade de trabalhadores independentes incorrerem em mecanismos de evasão fiscal do que trabalhadores por conta de outrem, esta situação ocorre por ser mais simples a trabalhadores independentes ocultarem os seus rendimentos do que os trabalhadores por conta de outrem que dependem da sua entidade patronal para declarar os seus rendimentos.

Quanto aos fatores puramente económicos, podemos considerar as taxas de imposto aplicadas, quanto mais altos forem os impostos e o nível de austeridade imposto pelo estado, maior a necessidade dos contribuintes de tentarem evitar custos, que para os próprios até podem ser considerados como excessivos ou injustos tendo em consideração a contrapartida de bens e recursos públicos que estão a ser oferecidos. Assim, de modo a escapar ao cumprimento fiscal, perante a insatisfação, os contribuintes recorrem a mecanismos de evasão fiscal. Sendo ainda necessário ter em consideração que as taxas aplicadas vão ter impactos distintos em contribuintes com rendimentos baixos, médios ou altos. Neste âmbito, conforme Jackson e Milliron (1986) as descobertas não foram unânimes, mas de acordo com os estudos de Mason e Lowry (1981) existe uma maior probabilidade dos contribuintes de baixos e altos rendimentos não declararem os seus verdadeiros rendimentos ao invés dos contribuintes de rendimentos médios, tal pode ser justificado na medida em que os contribuintes de altos rendimentos à partida tendem a pagar mais impostos, por isso pode existir uma desmotivação da predisposição ao cumprimento, os contribuintes de baixos rendimentos, apesar de à partida pagarem menos impostos podem concluir que as suas perdas não serão superiores aos seus ganhos ao não cumprir.^{79 80}

Devemos ainda considerar a variável da fonte do rendimento, tal como mencionado anteriormente foi possível concluir por Jackson e Milliron (1986), que a maior probabilidade de incumprimento se encontra nos trabalhadores por conta própria, na medida em que no caso dos trabalhadores por conta de outrem estes estão dependentes da sua entidade patronal, pelo que não estaríamos perante somente um indivíduo que

⁷⁹ Weigel, Russel H., Hessing, Dick J., Elffers, Henk (1987) “Tax evasion research: A critical appraisal and theoretical model,” *Journal of Economic Psychology*, Vol. 8, N.º 2, Pág. 215-235

⁸⁰ Gomes, Ana Filipa Carvalho (2023) “A perceção dos impostos em Portugal e a influência dos media e da comunicação social”, Dissertação de Mestrado em Contabilidade e Fiscalidade Empresarial apresentada ao Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra.

opta pelo incumprimento, mas antes por dois indivíduos ou até uma instituição que se encontrava em conluio para evitar os impostos.

Por fim, outro fator económico, encontra-se relacionado com o nível de execução de penas e auditorias por parte das autoridades competentes, de acordo com Jackson e Milliron (1986) e Fischer (1992), neste caso o incumprimento também se encontra relacionado com o medo de ser sancionado e do prejuízo consequente, quanto maior for o grau de atenção e minúcia que as autoridades tributárias tiverem ao fiscalizar a situação dos contribuintes e o nível de cumprimento, maior será o incentivo para estes cumprirem, verifica-se que quanto maior a probabilidade de ser punido, maior a possibilidade de aumentar o cumprimento fiscal.⁸¹

Ainda, devemos ter em consideração outro fator que se traduz na simplicidade ou complexidade do sistema fiscal, quanto mais fácil e acessível for o processo de tributação maior a probabilidade dos contribuintes aderirem. A simplicidade do sistema determina a potencialidade de todos os contribuintes terem acesso e compreenderem o mesmo, assim como de se sujeitarem ao processo, esta conclusão também parece ter demonstrado que para além de se alcançar os objetivos de arrecadar receita e garantir o cumprimento fiscal, também constitui uma contribuição para a eficiência da administração tributária e dos custos associados ao funcionamento da mesma.⁸²

Quanto aos fatores não económicos, portanto relacionados com a vertente comportamental, estamos a referir-nos à cultura que cada indivíduo se encontra inserido, aos padrões societários a que está sujeito, e também aos determinantes psicológicos, como os seus próprios pensamentos pessoais, a sua perceção de valores como a justiça, igualdade, ética e moral, o que analisaremos adiante, e que consequentemente afeta o seu sistema de pensamento.

Um dos fatores comportamentais de maior relevância é a perceção de equidade fiscal, conforme Jackson e Milliron (1986), este fator pode verificar-se em dois tipos de situações distintas, a perceção de equidade relativamente às contrapartidas que os

⁸¹ Richardson, Maryann., Sawyer, Adrian., (2001) “A taxonomy of the tax Compliance literature: further findings, problems and prospects”, Australian Tax Forum, 16

⁸² Congdon, William J., Kling, Jeffrey R. e Mullainathan, Sendhil (2009) “Behavioral Economics and Tax Policy”

contribuintes recebem e em relação à carga fiscal a que estão sujeitos considerando outros contribuintes.

O pagamento de impostos e legitimidade da tributação advém da lógica que estas se destinam a financiar um conjunto de estruturas, bens públicos e entidades que têm como propósito servir a sociedade e todos os cidadãos a ela pertencentes, ou seja, uma contrapartida do tributo. Pelo que, se o contribuinte que paga os seus impostos não concorda ou se encontra insatisfeito com as contrapartidas que se encontra a receber por parte do estado e se o benefício ou vantagem destes não equivale ao custo e esforço, então pode suscitar um sentimento de revolta que conduz ao incumprimento.

Outro aspeto relevante é a equidade na comparação da carga fiscal de um contribuinte em relação aos demais, também é possível que um contribuinte de determinada classe social quando analisa e compara a sua situação com outros, em situação semelhante, sinta que não está numa relação de equidade sendo possível considerar mais tentador o incumprimento.

O incentivo ao cumprimento parte da possibilidade de assegurar a existência de justiça nos impostos coletados e a forma como estes são aplicados, na medida em que deve existir uma proporcionalidade e um grau de satisfação alto que incentive os contribuintes a confiar no sistema tributário, deve existir também uma preocupação por parte do próprio sistema em tratar os cidadãos de forma igual com consciência que as atitudes da instituição alteram a perceção dos contribuintes e influenciam o comportamento destes perante a administração e eventualmente as taxas de cumprimento fiscal, por fim e de igual importância a necessidade de existir justiça nas sanções ou tratamento de contribuintes em situações de incumprimento, a forma como as situações de contraordenação, de desobediência e de incumprimento são tratadas determinam um precedente e exemplo na sociedade, conforme se estivermos perante uma atuação mais agressiva ou branda, o que conseqüentemente determina um efeito a nível comportamental dos demais contribuintes.

Assim, este fator influencia o comportamento dos contribuintes conforme se demonstre promotor da igualdade, a forma como os cidadãos são tratados influencia a sua opinião sobre o tópico que correlaciona o seu comportamento e atitude final. A autoridade tributária deve atuar com base na neutralidade, consistência, eficiência e confiança, a

forma como o contribuinte é tratado e a relação deste com a instituição deve ser sustentada pela equidade, empatia, transparência e respeito.

Um outro fator comportamental é o comportamento de pares, segundo este, existe em cada contribuinte uma influência social e cultural proveniente do ambiente em que se encontra ou se encontrava inserido. O comportamento de cada indivíduo também é influenciado por aqueles que se encontram ao seu redor, tendo em consideração que se o indivíduo estiver inserido num círculo social que opta pelo incumprimento é mais fácil ser influenciado pelo mesmo e padronizar o comportamento com os demais. Ora, se um contribuinte se encontra inserido numa classe social ou âmbito cultural em que predomine a insatisfação, a queixa e a decepção com as entidades, estruturas e bens públicos, parece ser natural que ao longo do tempo seja adotada uma postura semelhante devido à natureza humana.

Ainda, no âmbito dos fatores comportamentais devemos considerar a moral tributária, quando as questões envolvem uma componente moral existe maior probabilidade dos indivíduos atuarem em conformidade. A moral tributária encontra-se interligada com as crenças de cada indivíduo, a sua relação com a autoridade tributária e a perceção sobre a mesma, caracteriza-se como uma motivação intrínseca e um sentimento próprio inerente a cada um de nós que quando começa a desvanecer determina uma maior propensão para o incumprimento, Torgler e Macintyre (2007), tópico que vai ser desenvolvido adiante.⁸³

3.3 A existência do sistema 1 e 2

Uma das conclusões que podemos retirar da economia comportamental e dos seus estudos, é que ao contrário de teorias iniciais, os seres humanos não optam sempre pela decisão mais racional, esta conclusão pode ser suportada através de vários argumentos, nomeadamente a existência dos sistemas 1 e 2.

No âmbito do processo de tomada de decisão é necessário que o indivíduo proceda primeiramente a uma desconstrução do problema inicial, e com base nessa simplificação proceder à estruturação de uma representação mental para que depois possa

⁸³ Lopes, Cidália Maria da Mota., Dos Santos, António Carlos (2013) “O cumprimento Fiscal em Portugal – Fatores associados a erros e atrasos na entrega das declarações fiscais das pessoas singulares”. RIDB, Ano 2, n.º 12, Pág. 13825-13852

efetivamente decidir. De modo a compreender de forma mais fácil do que se trata este processo, é necessário clarificar que o sistema 1 e 2 não são partes físicas do cérebro, mas antes uma tentativa bastante eficaz de simplificar o processo de decisão e como este funciona para tomar decisões normais da vida quotidiana.⁸⁴

O sistema 1 é classificado como aquele que é mais rápido e automático, realizando, na maior parte das vezes milhares de reações e ações inconscientes. O sistema 2, por sua vez é determinado como mais lento e deliberativo, caracterizado como aquele que toma decisões que exigem uma cadeia de raciocínio mais complexa.⁸⁵

Apesar de distintos e classificados para diferentes tarefas podemos afirmar que estes são complementares e ambos essenciais ao processo de decisão, o sistema 1 procura simplificar, transmitindo ao sistema 2 um conjunto de sensações e pressentimentos que se podem transformar em crenças e posteriormente em ações voluntárias. Por sua vez o sistema 2 previne certos impulsos característicos do sistema 1, corrigindo determinadas atitudes e filtrando certas reações que podem não ser as mais adequadas.⁸⁶

Podemos assim concluir que o sistema 2 determina crenças e escolhas em relação a determinados tópicos que necessitam de um pensamento estruturado e elaborado, lidando com as operações de pensamento que exigem mais esforço e concentração, contudo, na maior parte das vezes o nosso primeiro contacto com o problema foi através do sistema 1 que nos permite ter uma primeira impressão rápida, não desconsiderando que pode fundamentar uma opinião tardia mais complexa, e que permite através dos seus impulsos, reações automáticas e inconscientes realizar um conjunto imenso de tarefas básicas fundamentais ao funcionamento humano, as quais seriam humanamente impossíveis de realizar se tivessem de ser analisadas pelo sistema 2.⁸⁷

Como mencionado anteriormente, o individuo apesar de ser dotado de um sistema de pensamento complexo, nem sempre escolhe as opções ou toma as decisões mais racionais e aptas à resolução do problema ou situação com que se depara. Tal fenómeno

⁸⁴ Aven, Terje (2018) How the integration of System 1-System 2 thinking and recent risk perspectives can improve risk assessment and management, *Reliability Engineering & System Safety*, Vol. 180, Pág. 237-244

⁸⁵ Kannengiesser, Udo & Gero, John. (2019). "Design Thinking, Fast and Slow: A Framework for Kahneman's Dual-System Theory in Design". 10.1017/dsj.2019.9.

⁸⁶ Khatri, Vijay. Smuel, Binny M. Dennis, Alan R. (2018) "System 1 and System 2 cognition in the decision to adopt and use a new technology", *Information & Management*, Vol. 55, 6, Pág. 709-724

⁸⁷ Kahneman, Daniel (2011) "Thinking fast and slow" – Pág. 25-26

pode ser explicado através das decisões rápidas e imediatas que o sistema 1 controla, tendo em consideração que estas são basicamente automatizadas, assim como baseadas em impulsos e reações, sendo necessário adicionar que para tal funcionamento existem atalhos mentais que visam facilitar a atuação do sistema, designados por heurísticas.⁸⁸

Ao contrário da ideia que se possa ter relativamente a atalhos mentais, a existência de heurísticas revela-se absolutamente essencial, justificada pelo facto do ser humano se encontrar exposto a inúmeros estímulos e impulsos diários, assim como a realizar uma quantidade inimaginável de decisões inconscientes que fazem parte do seu quotidiano, e as quais seria impossível pensar detalhadamente sobre cada uma delas antes de as praticar.

Assim, entende-se que as heurísticas contribuem para o normal e eficiente funcionamento do sistema 1 e 2, no entanto, isto não significa que estejamos sempre a atuar de forma completamente racional, sendo deste modo que surgem os erros e os vieses, como irá ser explicado adiante.

3.4 Heurísticas e vieses em geral

O quotidiano de cada indivíduo está repleto de escolhas que tanto podem ser conscientes ou inconscientes, como suportado por várias teorias no âmbito da economia comportamental, acredita-se que a maior parte das escolhas feitas por indivíduos são racionais, mas ineficientes.⁸⁹

Ora como mencionado, acontece múltiplas vezes o sistema 1 atuar através de heurísticas, como forma automática de dar resposta a um estímulo, contudo, pode suceder essa escolha não ter sido a ideal, do ponto de vista da racionalidade, o que conduz a resultados sub ótimos, ao invés de se atingir a máxima otimização no processo de decisão.⁹⁰

Verifica-se neste âmbito que múltiplas decisões são tomadas com base nas crenças de cada pessoa, os seus ensinamentos, o ambiente a que se encontram sujeitos, entre outros

⁸⁸ Lim, Alane. (2020, August 27). Heuristics: The Psychology of Mental Shortcuts. Retrieved from <https://www.thoughtco.com/heuristics-psychology-4171769>

⁸⁹ Kahneman, Daniel, Slovic, Paul e Tversky, Amos (1974) “Judgement under uncertainty: Heuristics and biases”, Cambridge University Press,

⁹⁰ Zamir, Eyal e Teichman, Doron, (2018), “Behavioral law and economics” – Pág. 22

elementos, o que pode contribuir para a construção de atalhos mentais, as heurísticas, que normalmente podem conduzir a resultados eficientes, contudo, também pode produzir erros previsíveis, os vieses podem então ser caracterizados como os erros derivados do pensamento quando este é influenciado por fatores não lógicos, como as heurísticas, para evitar esses mesmos erros defende-se a compreensão total das heurísticas e das suas possíveis consequências, de modo a melhorar o processo de decisão.

O propósito das heurísticas revela ser a facilitação do processo de decisão, de modo que as operações mentais complexas se possam resumir a decisões de segundos, claro que o que pode suceder é estas não serem as mais vantajosas, do ponto de vista objetivo da racionalidade, no entanto, constata-se que tal resposta foi de facto a mais acessível e automática. O facto de no âmbito da racionalidade a resposta não ser a mais adequada, não significa que a resposta ou a escolha tenha sido incorreta, pelo contrário existem altas probabilidades de ter sido a melhor opção tendo em consideração as circunstâncias.

A possibilidade da resposta ser errada ou não ser a mais indicada é o que pode caracterizar as heurísticas e conseqüentemente o sistema 1 como pouco fiável e conduzir à existência de erros e vieses, estes merecem atenção porque necessitam de ser melhorados e resolvidos de modo a aperfeiçoar o processo de decisão.⁹¹ No entanto, até ao momento não existe uma verdadeira solução ou uma forma clara e distinta de resolução do problema, pelo que o que sucede é que somente podemos desacelerar e pensar de forma de modo a que seja mais ponderado sobre determinadas situações de forma a obrigarmos o nosso sistema 2 a agir, tendo em consideração que isto nem sempre se revela possível, assim como altamente improvável e impraticável, verificando-se ser somente uma solução teórica.

3.5 Heurísticas e Vieses no âmbito da decisão fiscal

Como explicado anteriormente através da existência dos sistemas 1 e 2, de modo a não existir uma sobrecarga do sistema cognitivo, o sistema 1 é responsável por várias decisões e escolhas que sejam de certa forma automáticas e rápidas, enquanto o sistema 2 fica encarregue daquelas decisões que necessitam de ponderação e de um processo de pensamento mais aprofundado. As heurísticas surgem desta necessidade de

⁹¹ Kahneman, Daniel (2011) “Thinking fast and slow” – pág. 421 - 433

automatização do sistema, apesar de serem atalhos mentais e por isso significarem que o processo de pensamento foi mais curto e com menos passos lógicos para aquela decisão e, portanto, haver uma maior probabilidade da decisão ser considerada irracional, o que se verifica é que nem sempre as decisões que resultam de heurísticas se encontram erradas, e muitas vezes estas decisões concretizaram-se na melhor opção disponível.

Visto que as heurísticas produzem decisões que podem não estar assentes num suporte completamente lógico, existe a probabilidade do processo de decisão não resultar na melhor opção, pelo que a melhor e única forma de o tentar evitar é mesmo tentar tomar decisões mais conscientes da existência de heurísticas e depender menos destes atalhos, principalmente em tópicos de maior seriedade e que impliquem maior esforço mental, uma vez que a probabilidade do resultado ser favorável não é certa e por isso a possibilidade de tomar decisões infundadas e irracionais deve ser sempre considerada.

De acordo com Kahneman e Tversky (1974), foram identificados três tipos de heurísticas, nomeadamente, a heurística da disponibilidade, a heurística da representatividade, e a heurística da ancoragem e ajuste.⁹²

De forma sumária, determina-se que a heurística da disponibilidade, nos explica o porquê de nos lembrarmos de certas memórias com mais facilidade que outras, normalmente aquelas que ouvimos com maior frequência, aquelas mais recentes ou as que nos provocam maior impacto, assim quando baseamos as nossas decisões nesta heurística podemos estar a desconsiderar outras informações que não nos lembramos com tanta facilidade mas que seriam igualmente importantes para que a decisão final, ou seja aquela que alcança o máximo de utilidade.

A heurística da representatividade ocorre quando classificamos circunstâncias em categorias mentais e aplicamos as mesmas quando fazemos uma suposição, ou seja, o individuo quando toma uma decisão assemelha a situação concreta e as vertentes da mesma a experiências próprias anteriores que este tenha tido e que representam algo em que o próprio acredita e reconhece.

⁹² Kahneman, Daniel, Slovic, Paul e Tversky, Amos (1974) “Judgement under uncertainty: Heuristics and biases”, Cambridge University Press,

Por fim, devemos mencionar a heurística da ancoragem e do ajuste, de acordo com esta, aquando do nosso primeiro contacto com determinado tema, o individuo estima um valor que aplica ao mesmo, apesar de sermos confrontados com a possibilidade de aumentar ou diminuir esse mesmo valor, a tendência é manter o mesmo e, portanto, ficar ancorado à nossa presunção inicial, não fazendo os ajustes necessários ou suficientes.

Relacionando estas heurísticas com a questão fiscal, no âmbito da heurística da disponibilidade, tendo presente que existe uma tendência para nos lembrarmos com maior facilidade das informações mais recentes ou intensas, se tivermos conhecimento de uma situação fiscal que nos marca por inúmeras razões, seja por esta ser recente, ou relacionada com um aspeto da nossa vida ou de alguém que nos é próximo significa que a forma como lidamos com uma questão da mesma natureza pode ser influenciada por essa mesma informação. Ora, imaginemos que temos conhecimento de uma situação de um individuo que nos é próximo que teve uma auditoria e pagou uma multa por evasão fiscal, ou que vimos recentemente nos media notícias de como as autoridades tributárias estão a desenvolver campanhas para impedir o incumprimento fiscal, ambos os exemplos são situações que podem acontecer e que são guardadas na nossa memória, sendo natural que quando nos encontremos perante uma decisão fiscal semelhante, nos recordemos de informação relacionada e que a mesma influencie a nossa decisão.

Tendo em consideração, como anteriormente exposto, que os vieses cognitivos são resultados da aplicação de heurísticas, podemos relacionar a heurística da disponibilidade com o viés do efeito de enquadramento.

O efeito de enquadramento, Tversky e Kahneman (1986), determina que a informação e a forma como esta nos é apresentada influencia de forma significativa a decisão do individuo. Ora, mesmo que a informação seja factual e equivalente, esta pode ser apresentada aos indivíduos recetores de diferentes formas, através de ênfase e de distintos modos de dizer basicamente a mesma coisa, o que pode produzir resultados distintos. A forma como a informação é transmitida e relacionada pode então suscitar diferentes tipos de memórias.

Assim, as decisões derivadas deste viés foram influenciadas no processo de tomada de decisão, uma vez que a forma como foi entregue a informação teve maior influência que o próprio conteúdo da mesma. Este viés pode assim ter um grande impacto nos

contribuintes se for aplicado de forma correta pela autoridade tributária, pode influenciar até inconscientemente os contribuintes e a opinião pública, podemos apresentar o exemplo dos impostos verdes ou impostos do pecado. Se um imposto for enquadrado como um imposto verde, ou um imposto ambiental, na medida em que se destina a onerar fiscalmente os poluidores e incentivar os mesmos a mudar hábitos, sendo que a receita arrecadada pelo mesmo contribui para uma internalização das externalidades e financia atividades que se destinam à proteção ambiental, o contribuinte pode estar mais apto a aceitar o mesmo, na medida em que se sente responsável em ter uma participação na promoção da qualidade ambiental e a evitar a sua degradação.⁹³ Quando se trata de um imposto do pecado, impostos que recaem sobre vícios ou “pecados”, ou seja, a tributação de bebidas açucaradas ou tabaco, o objetivo destes impostos também é a alteração de comportamentos, na perspectiva de melhorar a saúde pública, este tipo de contextualização também pode induzir o contribuinte a concordar ou apoiar este tipo de tributação, em especial se for contra ou nada tiver a favor deste tipo de vícios.⁹⁴

Quanto à heurística da representatividade, entende-se que o ser humano assemelha situações atuais e identifica as mesmas com outras anteriores que lhe significam e representam algo, surgindo desta forma os estereótipos, assim no âmbito fiscal, o contribuinte que se encontra predisposto ao incumprimento uma vez que fez o mesmo anteriormente provavelmente no futuro vai continuar a associar que o seu comportamento atual e a sua decisão não vão produzir efeitos negativos tal como não aconteceu nas decisões semelhantes que tomou anteriormente.

Na heurística da ancoragem e do ajuste, se o contribuinte basear a sua decisão num valor ao qual se ancorou, como a probabilidade de auditoria, a taxa de cumprimento, entre outros, é possível que a sua decisão seja fundada num valor cujo contexto pode nem ser o mais adequado, o que culmina na decisão final.

A ancoragem também pode ser entendida como um viés, de acordo com este viés é possível que um indivíduo não consiga pensar objetivamente ou decidir de forma

⁹³ Kuehnhanss Colin R. e Bruno Heyndels.(2018) “When Fair Isn’t Fair: Framing Taxes and Benefits”, Policy Brief Series

⁹⁴ Koon, Adam D e Marten, Robert. (2023), “BMJ Glob Health”

objetiva pois fica dependente da primeira informação que teve conhecimento acerca do tópico. O que acontece nesta situação é que quando temos uma certa ideia fixa sobre um assunto esta pode deturpar e distorcer todo o processo de pensamento posterior e toda a nossa percepção sobre o assunto, mesmo que essa informação inicial à qual estamos fixados não seja sequer relevante. Ora, este efeito pode ser interessante relativamente à informação que os contribuintes têm sobre o cumprimento fiscal e todo o processo envolvente, um contribuinte pode estar mais apto a cumprir as suas obrigações fiscais de acordo com as informações que tem sobre o tópico e que são reveladas pela autoridade tributária anualmente.

Outro viés que podemos considerar como apropriado a esta matéria seria a aversão a perdas, de acordo com as ciências comportamentais o ser humano tem tendência a preferir evitar perdas do que adquirir ganhos, este viés cognitivo também se revela muito significativo na área da economia comportamental uma vez que pode afetar decisões financeiras e deturpar o processo de pensamento. Entende-se assim que normalmente os contribuintes preferem arriscar em grande escala do que sofrer perdas. O medo é um sentimento que facilmente impede qualquer individuo de tomar uma decisão consciente e racional, a aversão a perdas encontra-se relacionado com o medo de perder e arriscar mesmo que a longo prazo o risco até possa compensar. No âmbito do cumprimento fiscal, novamente, o pagamento de impostos impõe-se como um custo e para alguns contribuintes dependendo dos seus rendimentos pode atingir valores consideráveis, a aversão de incorrer em tais perdas pode incitar a que os contribuintes prefiram optar pelo incumprimento na perspetiva que podem nunca ser detetados pela autoridade tributária, sendo esta opção de um certo ponto de vista melhor, do que sofrer perdas. Os contribuintes encontram-se em várias e distintas situações concretas, apesar de ser colocados pelos padrões da autoridade tributária e divididos em escalões consoante os seus rendimentos e status familiar e profissional, a realidade é que a autoridade tributária não tem conhecimento da situação global de cada contribuinte e das dificuldades que estes enfrentam em diferentes setores da sua vida particular, assim pode considerar-se plausível que uma pessoa em risco de perder a sua habitação ou o

seu negócio tenha atitudes mais desesperadas como a evasão fiscal, o que explica a necessidade de evitar perdas.⁹⁵

Também pode ser visto de outra perspectiva, relacionando a ancoragem com a aversão a perdas, sabemos que existe uma tendência a fixar valores iniciais e que os indivíduos também têm tendência a escolher a opção que implique uma menor perda, ora quando um trabalhador recebe o seu vencimento e compara os valores sem ter sido aplicado o imposto, com o valor ao qual foi aplicado o imposto, aplicando os conhecimentos de ambos os vieses, entende-se que este firme o valor líquido como um ganho maior. O mesmo sucede quando se compara os valores auferidos sujeitos a um imposto de determinado estado e os valores que poderiam ser auferidos se estivesse sujeito aos impostos de outro estado que sejam menos elevados e constituam uma maior vantagem para o contribuinte.

De acordo com Kahneman e Tversky, a aversão a perdas encontra-se ainda relacionada com o efeito de enquadramento, geralmente os indivíduos tendem a valorizar mais as perdas do que os ganhos, mesmo que o seu valor seja equivalente, assim acredita-se que os contribuintes tendem a sentir mais impacto perante a perda fiscal do que o ganho, pelo que é importante o enquadramento associado aos impostos e à tributação, na medida em que pode influenciar os contribuintes a optar pelo cumprimento fiscal ou pela evasão.⁹⁶

Ainda neste âmbito é necessário mencionar um outro viés que se caracteriza pela aversão à palavra imposto, a perceção sobre o que é o imposto pode ser muito generalizada, contudo, não inviabiliza que exista uma conotação negativa da palavra que impacta os contribuintes e a atitude dos mesmos quanto ao tributo em questão e a função do mesmo.⁹⁷ Entendeu-se ainda existir uma clara aversão a penalidades McCaffery & Baron, (2003), de acordo o estudo efetuado concluiu-se que conforme os resultados padrão os indivíduos consideraram os bónus mais justos do que as penalidades considerando que estas foram determinadas com base em elementos

⁹⁵ Engström, P., Nordblom, K., Ohlsson, H., & Persson, A. (2015). "Tax Compliance and Loss Aversion". *American Economic Journal: Economic Policy*, 7(4), Pág. 132–164. <http://www.jstor.org/stable/24739159>

⁹⁶ Kahneman, D., & Tversky, A. (1979). "Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk." *Econometrica*, 47(2), Pág. 263–291. <https://doi.org/10.2307/1914185>

⁹⁷ Brunner, Eric J., Robbins, Mark D., Simonsen, Bill. (2021) "Experimental evidence about property tax word aversion" *Public Budgeting & Finance*, Vol 41, 4, Pág. 50-70

semelhantes, ainda se determinou que os bônus eram considerados como demasiados altos para famílias de altos rendimentos e demasiado baixos para famílias de baixos rendimentos.⁹⁸

Demonstradas as principais heurísticas e a relação consequente destas com determinados vieses, que se encontram diretamente relacionados, revela-se ainda necessário expor um conjunto de outros vieses igualmente relevantes nesta área e aplicados à decisão fiscal.

Um dos vieses mais conhecidos e que se pode aplicar a esta matéria é o designado desconto hiperbólico, de acordo com este viés os indivíduos têm tendência a valorizar muito mais pequenas recompensas no presente e a curto prazo do que aquelas que podem surgir no futuro. Considera-se que este viés afeta o processo de decisão na medida em que ao permitir que isto suceda o individuo pode aceitar situações ou tomar decisões em que no presente a gratificação seja intensa, mas que a longo prazo não compensa. Aplicando o exposto à matéria do cumprimento fiscal, os indivíduos que se deparam com a imposição de pagar impostos podem ter a tentação de incorrer em incumprimento e evadir os impostos numa tentativa de a curto prazo não ter custos e somente benefícios, o que pode ocorrer é que a longo prazo a situação pode ser do conhecimento da autoridade tributária que ao corrigir a mesma pode provocar um prejuízo ainda maior ao contribuinte do que aquele que inicialmente teria. Assim, pode ser entendido que existe um benefício imediato em não pagar impostos, na medida em que no momento não sofremos nenhum custo ou perda, mas não se visiona os benefícios a longo prazo que podem ser alcançados através da provisão de bens públicos, ou seja, a tendência de apenas considerar recompensas imediatas podem impedir-nos de conseguir pensar mais além, a recompensa imediata de não pagar impostos e o benefício a custo prazo de não sofrer uma perda, não se compara ao benefício a longo prazo de serem providenciados bens e serviços com qualidade ou no lado inverso o prejuízo futuro muito maior que seria se não pagássemos impostos.⁹⁹

Um outro viés a considerar, McCaffery & Baron, (2006) é que ao considerar impostos e políticas fiscais os indivíduos tendem a focar-se nos seus efeitos imediatos que são mais salientes ao invés de outros, entende-se assim que nestes tópicos as pessoas tendem a

⁹⁸ McCaffery, Edward J. e Baron, Jonathan, (2003) "Proceedings. Annual Conference on Taxation and Minutes of the Annual Meeting of the National Tax Association," Vol. 96

⁹⁹ Samson, A. (2017). "The Behavioral Economics Guide 2017". Behavioral Science Solutions.

considerar somente os aspetos mais óbvios formando opiniões imediatas consoante as suas tendências desconsiderando outros aspetos apresentados. Entende-se que isto pode suceder devido à desinformação sobre os tópicos que são de elevada complexidade as pessoas vão focar-se nas informações que consideraram mais importantes e mais relevantes ignorando outras que podem ser de igual relevância, entende-se que um método para contrariar este viés é que aquando debates políticos ou campanhas de informação se procure atentar todos os fatores relevantes que devem ser considerados e integrados no tema geral de modo a serem tomadas decisões informadas e conscientes.¹⁰⁰

Contudo, deve ter-se em atenção o *Bandwagon Effect*, caracteriza-se este viés como o hábito de serem adotados comportamentos por indivíduos que se encontram inseridos numa comunidade ou relacionados com um grupo de pessoas que pratica esses mesmos comportamentos ou partilha das mesmas crenças ou opiniões. A consequência deste viés, demonstra ser o anulamento do pensamento crítico individual, essencial para tomar boas decisões, em favorecimento de outras ações que podem beneficiar outros, mas não o indivíduo. Este tipo de efeito pode ainda resultar em campanhas de desinformação que perpetuam movimentos que não são considerados benéficos para o bem-comum. Atualmente, com o uso corrente de redes sociais, mais acessível é partilhar ideias, pensamentos e opiniões que se tornam populares e virais, sendo mais fácil adotar uma forma de pensar ou atuar conformada, uma vez que nos possibilita um sentimento de aceitação e pertença, ao invés de pensar criticamente sobre os tópicos e adotar uma posição própria e individual. Aplicando este efeito aos impostos revela-se simples compreender a sua relação, vamos utilizar como exemplo o mediatismo que envolveu o imposto único de circulação, no âmbito do Orçamento de Estado de 2024, foram múltiplas as notícias que titulavam “IUC aumenta 400% (...)” ou “(...) IUC dos carros mais antigos vai disparar”, este tipo de notícias criou na sociedade portuguesa uma agitação tremenda que durou semanas e que transpareceu nos jornais, redes sociais, e conversas de café, sentia-se a preocupação e a revolta sobre o assunto tanto a nível social como político. Decorrente das informações partilhadas, o comum contribuinte não estava de acordo com as alterações referentes ao imposto em apreço, contudo, este

¹⁰⁰ McCaffery, Edward J. e Baron, Jonathan (2006) “Isolation Effects and the Neglect of Indirect Effects of Fiscal Policies”, *Journal of Behavioural Decision Making*

efeito parece ter sido abrandado quando foi anunciado que o aumento seria no máximo de 25 euros por ano, algo que constava nas conversações e textos iniciais do orçamento de estado, mas ao qual não foi dado o mesmo nível de relevância e atenção, pelo que era do desconhecimento de grande parte do público que ainda não tinha refletido sobre o assunto, questionado as suas variáveis e analisado o mesmo de modo a formar um julgamento próprio e informado.

Outro efeito relevante e distinto, efeito manada, caracteriza-se como um comportamento coletivo, ou seja, um comportamento que foi adotado em grupo pela forma de pensar da maioria dos elementos que constituem o grupo, ou por aquele indivíduo que pode ser caracterizado como um líder, nos termos em que os outros o percebem com mais respeito e conhecimento relativamente à sua opinião. Entende-se que quando se verifica este tipo de situação existe uma atitude em espelho, na medida em que o mesmo grupo de indivíduos adota o mesmo comportamento, pois acredita que um consenso ou crença coletiva tem uma menor probabilidade de estar incorreto, uma vez que se tem a ideia que foi efetuada a pesquisa individual dos vários membros ou do designado líder para a verificação de factos, o que fortalece a opinião agregada, contudo, tal não se demonstra corresponder à verdade, sendo que as causas que contribuem para este efeito variam entre um sentimento de aceitação por parte dos elementos do grupo e conseqüentemente a sua não exclusão ou punição por ter uma opinião distinta e a confiança no comportamento adotado.¹⁰¹

Um de outros vieses identificados foi as decisões tomadas em tempo constrito (Amberger, Eberhartinger, Kasper 2016), no âmbito deste viés concluiu-se que o decisor quando limitado de tempo tem a tendência a sobrestimar informação relacionada com as taxas de impostos e simultaneamente a subestimar as conseqüências no paradigma económico da base tributária, o que sucede é que os contribuintes ao ser integrados nos debates de reforma fiscal e ao ser informados sobre as taxas de impostos aplicáveis não têm uma verdadeira compreensão da implicação das mesmas a nível económico, o que

¹⁰¹ Raafat, Ramsey, M., Chater, Nick., Frith, Chris. (2009) “Herding in Humans”, Trends in Cognitive Sciences, Vol. 13, 10, Pág. 420-428

seria importante de modo a futuramente estarem conscientes dos níveis de tributação reais aplicáveis à sua situação em concreto.¹⁰²

Outro viés a considerar, Amberger, Eberhartinger, Kasper (2019), decorrente do mesmo estudo, revela que sobrestimar informação simples sobre taxas de impostos pode causar decisões subótimas. Ou seja, a menor complexidade de certas informações sobre as taxas de impostos podem conduzir o contribuinte a desperdiçar oportunidades fiscais que seriam apropriadas à sua situação fiscal e a tomar decisões menos eficientes. Pode entender-se que um excesso de informação ou a divulgação de informações demasiado complexas iria sobrecarregar o contribuinte, contudo, o que pode suceder é que a falta destas informações complexas, não permitem o contribuinte enquadrar a sua situação de forma correta de modo a obter as soluções que conduzem a uma situação ótima do ponto de vista fiscal.

Sendo que devemos ainda considerar outro viés relacionado, o efeito métrico e a ilusão da progressividade, entende-se que os indivíduos tendem a ter perceções diferentes dos vários valores, consoante estes sejam apresentados em percentagem ou de modo monetário.

Atende-se ainda a outro viés, a não perceção dos impostos encobertos, neste caso podemos exemplificar através do imposto sobre o valor acrescentado (IVA), na maior parte dos casos este imposto encontra-se incluído no valor que o consumidor se encontra a pagar, ou seja, quando um indivíduo decide o que vai consumir e pondera os custos do bem ou serviço a consumir, nesse montante apresentado costuma estar incluído o valor correspondente à percentagem de IVA aplicado, pelo que o consumidor que nesse momento é simultaneamente contribuinte não tem o encargo com a coleta do imposto e a forma como a mesma ocorre e é transferida para a autoridade tributária. A forma como esta tributação ocorre pode assim induzir o contribuinte na ideia que na verdade não está a ser incumbido de assumir daquele custo, o que não corresponde à realidade.

Revela-se ainda necessário indicar o viés do efeito de desagregação, a forma de como os impostos são criados e posicionados no sistema fiscal tem efeito na perceção dos

¹⁰² Amberger, Harald; Eberhartinger, Eva e Kasper, Matthias, (2019) “Tax- Rate Biases in Tax-Planning Decisions: Experimental Evidence”, WU International Taxation Research Paper Series

mesmos pelos contribuintes, compreende-se derivado da aversão as perdas, que os indivíduos preferem evitar perdas e, portanto, custos, ora compreende-se assim que será mais fácil ao contribuinte aceitar impostos que se encontram divididos e repartidos do que aceitar um imposto avultado de seja cobrado de uma só vez.¹⁰³

Em conclusão, analisadas as principais heurísticas, a aplicação destas no âmbito fiscal e ainda a existência de muitos outros vieses que decorrem da decisão fiscal, compreende-se a importância derivada das teorias que as incorporam, sendo o fim último o aumento do cumprimento fiscal, releva-se a importância destes contributos e a diferença que os mesmos podem criar quando acolhidos pelas autoridades fiscais e desenvolvidos pelas mesmas em mecanismos, instrumentos e programas que visem melhorar e evoluir constantemente o cumprimento dos deveres fiscais.

4. Administração fiscal comportamental - meios para aumentar o cumprimento fiscal

Tendo em consideração os tópicos que foram abordados e a sua crescente importância, revela-se necessário aplicar os conhecimentos e conceitos derivados da economia comportamental no âmbito da administração fiscal e do cumprimento fiscal, assim como em formas da mesma utilizar estes meios para melhorar a sua atuação e atingir os seus fins.

Como foi observado, existem inúmeras evidências que demonstram que existem aspetos comportamentais, psicológicos e até sociológicos que interferem no processo de decisão dos indivíduos, o que pode explicar as decisões e escolhas menos racionais, aplicadas ao tema em concreto, pode elucidar o que conduz ao não cumprimento fiscal.

Atualmente, revela-se crescente o número de administrações fiscais que recorrem a estudos comportamentais para compreender o comportamento dos cidadãos, analisar os mesmos e estudar formas de conduzir os indivíduos a serem mais tributariamente complacentes. A economia comportamental auxilia nesta matéria a reverter os vieses e a

¹⁰³ McCaffery, Edward J. e Baron, Jonathan, (2002) “The Humpty Dumpty Blues: Disaggregation Bias in the Evaluation of Tax Systems”, USC CLEO Research Paper No. C02-1

umentar o cumprimento voluntário, uma forma de atingir este objetivo é conforme Thaler e Sunstein (2008) através do nudging.¹⁰⁴

4.1 Nudging

Assim, a economia comportamental para atingir estas finalidades tem meios distintos, mas um dos mais conhecidos é o “*nudge*”. O “*nudge*” foi definido como um mecanismo que pretende orientar os indivíduos a optar por escolhas que culminam no objetivo que elas pretendem alcançar por si próprias. Trata-se de um incentivo sutil, realizado por um interveniente externo, que auxilia o sujeito no contexto em que este estiver inserido a optar por determinada escolha ao invés de outra. Determina-se o interveniente externo como um arquiteto de escolhas, quando este influencia de forma consciente ou inconsciente o percurso de um individuo considera-se que o está a fazer porque esta escolha se revela a “melhor” opção, a mais saudável, a mais favorável e desejável para alcançar a felicidade e utilidade máxima.¹⁰⁵

O *nudging* encontra-se relacionado com a arquitetura de escolhas, que pode ser definida como uma ação praticada por um individuo ou entidade, num determinado contexto, que ponderando todos os elementos e fatores consideráveis, orienta o sujeito a tomar a melhor decisão possível. Os arquitetos de escolhas pretendem assim facilitar e melhorar a vida dos sujeitos através da conjugação e conceção de um ambiente que se concretize o mais favorável a tomar a decisão ou efetuar a escolha preferível, minimizando os custos para o agente.¹⁰⁶

Tendo em consideração a inércia normal do ser humano e a tendência dos indivíduos a reproduzir comportamentos semelhantes, existe uma vantagem naqueles que se apercebem da possibilidade de aplicar o *nudging* e assim conseguir orientar os indivíduos em certas correntes. Os arquitetos de escolhas compreendem assim como funciona o processo de decisão e utilizam esse conhecimento aplicado, conjugando com

¹⁰⁴ Hallsworth, Michael (2013) “The use of field experiments to increase tax Compliance”, Oxford Review of Economic Policy, Vol. 30, N.º4

¹⁰⁵ Thaler, Richard, e Cass Sunstein (2008). *Nudge: Improving Decisions About Health, Wealth, and Happiness*. Penguin Books.

¹⁰⁶ Thaler, Richard, e Cass Sunstein (2008). *Nudge: Improving Decisions About Health, Wealth, and Happiness*. Penguin Books.

o contexto, que só por si pode ser influenciar o resultado, promovendo assim aquele considerado mais benéfico para o indivíduo e cumulativamente para a sociedade.¹⁰⁷

O *nudge* não se caracteriza por ser uma orientação coerciva, pelo contrário, o indivíduo não sofre qualquer intimidação ou sentido de obrigação, existe liberdade suficiente e livre-arbítrio para que ele atue de forma distinta, o *nudge* apenas pretende superar determinados enviesamentos cognitivos, associados ao sistema 1, como anteriormente mencionados, e que provocam uma automaticidade e instintividade na atuação dos indivíduos.

Aplicando este conceito proveniente da economia comportamental no âmbito das políticas públicas, ou seja, a ideia que alguém ou alguma entidade, recorre a incentivos disfarçados ou alterações de contexto camufladas, baseando-se na premissa que os indivíduos não são capazes de tomar sempre a melhor decisão ou escolher a melhor opção para alcançar o bem-estar pleno, justificando assim a sua atuação, potencia a crítica e o desagrado por parte da população, críticas que serão expostas adiante.¹⁰⁸

O *nudge* aplicado a políticas públicas refere-se a políticas de intervenção dentro da arquitetura de escolhas, que conseqüentemente altera o comportamento público sem necessitar de recorrer a mecanismos de proibição ou redução de escolhas significativas e proeminentes.

Perante o exposto, revela-se importante mencionar que é relativamente comum encontrar formas de *nudging* no âmbito fiscal, seja através de certas concessões no âmbito da tributação ou através de incentivos para direcionar o contribuinte a realizar escolhas consideradas mais benéficas, ou ao invés, penalidades para os contribuintes que escolheram não optar pelas escolhas “certas”.

Assim, determina-se que os *nudges* podem ser aplicados por autoridades no âmbito de políticas públicas, como instrumento da economia comportamental, aplicado para compreender as motivações dos contribuintes, facilitar aqueles que realmente querem cumprir e providenciar serviços de tributação mais ajustados às necessidades

¹⁰⁷ Will, George F., “Nudge Against the Fudge”, Newsweek

¹⁰⁸ Collosa, Alfredo (2021) “Using Behavioural Insights in Tax Administration, Daily Tax Report: International”

individuais e populacionais, assim como, encontrar informação que auxilie as autoridades a diminuir os custos de não cumprimento.

De acordo com o relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico “Behavioral Insights for Better Tax Administration: A Brief Guide”, existem inúmeras estratégias provenientes da economia comportamental aplicadas pelas administrações fiscais que auxiliaram as mesmas a alcançar melhores níveis de cumprimento.

Como exemplo, na Bélgica foram enviadas cartas simplificadas aos contribuintes, nas quais uma percentagem das mesmas explicitavam as consequências do não cumprimento fiscal, nomeadamente a possibilidade de aplicação de sanções como multas, aumento dos impostos e um reforço no controlo tributário, enquanto outras continham mensagens que promoviam as normas sociais e o impacto moral do não cumprimento, em resultado verificou-se que enquanto as primeiras cartas tiveram um alto impacto na diminuição do não cumprimento, as mensagens sociais não tiveram a mesma resposta, revelando-se até a possibilidade que estas diminuíssem o cumprimento.¹⁰⁹

Outro caso de interesse é na Alemanha, na qual se verificou que a simplificação das notificações tributárias e o realçamento da possibilidade de aplicação de sanções por parte da administração fiscal, conduziu a um maior nível de cumprimento fiscal.

Ora, apenas nestes dois casos foi possível deduzir que se verifica existir maiores níveis de cumprimento fiscal quando os cidadãos são consciencializados sobre a atuação da autoridade tributária e o papel da mesma na sociedade, assim como, quando são alertados das consequências do não cumprimento a possibilidade de aplicação de sanções, que podem determinar a existência de custos mais elevados à posteriori, e ainda quando se verifica uma simplificação do processo de informação e notificação.

No âmbito deste campo científico entende-se que o estudo intitulado *Behavioural Interventions in Tax Compliance: Evidence from Guatemala*, (2016), permite de forma

¹⁰⁹ De Neve, Jan-Emmanuel. Imbert, Clement. Spinnewijin, Johannes. Tsankova, Teodora. Luts, Maarten (2021) “How to Improve Tax Compliance? Evidence from population – wide experiments in Belgium” *Journal of political economy*, 129 (5), Pág. 1425-1463

correta demonstrar estes cenários em que a economia comportamental se encontra aplicada na vida real.¹¹⁰

De acordo com este *paper* a Guatemala apresenta um grave problema relacionado com a tributação, cumprimento fiscal e cobrança de impostos, entende-se ainda que este problema se encontra diretamente relacionado com a evasão fiscal, sendo uma consequência perceptível desta situação a incapacidade do estado de providenciar melhores serviços públicos e erradicar a pobreza existente.

Assim, esta experiência teve como objetivo perceber o alcance do *nudging* através de mensagens variadas estilo “lembrete” que foram enviadas para a população da Guatemala de modo a promover o cumprimento fiscal. Verificou-se nesta experiência que simultaneamente à mensagem original enviada anualmente pela autoridade tributária da Guatemala foram concebidas quatro mensagens para serem enviadas por carta aos contribuintes, estas mensagens foram desenhadas para serem mais claras e todas continham a informação referente ao website para proceder às declarações contributivas, contudo, em três das quatro mensagens foram inseridas mensagens persuasivas, uma a referenciar as normas sociais, outra que apresentava uma escolha deliberada e uma terceira que trazia ênfase ao orgulho nacional.

Os resultados demonstraram que todas mensagens tiveram sucesso no aumento das declarações apresentadas, no entanto, apenas duas mensagens tiveram efeitos positivos a promover o efetivo pagamento de contribuições, tendo sido estas as mensagens que mencionavam normas sociais e a escolha deliberada. Entende-se que o sucesso das mesmas se deveu ao facto destas mensagens terem aumentado a moral tributária da população, conseguindo uma reflexão por parte dos contribuintes dos valores associados à tributação e a necessidade das mesmas, demonstrando as finalidades das contribuições, no que é que estas vão ser aplicadas e por outra perspetiva a existência de uma escolha deliberada entre o cumprimento e a evasão fiscal, que por sua vez também alcançou um impacto significativo, pois aumentou a perceção dos contribuintes da possibilidade de serem “apanhados” e eventualmente punidos.

¹¹⁰ Kettle, Stewart; Hernandez, Marco; Ruda, Simon e Sanders, Michael (2016) “Behavioural Interventions in Tax Compliance: Evidence from Guatemala”, World Bank Group

Em análise das experiências efetuadas por administrações fiscais no âmbito de aplicação de métodos comportamentais, conclui-se que os seus maiores níveis de eficácia se revelam quando os contribuintes são confrontados com a possibilidade de uma fiscalização ou auditoria pela autoridade tributária ou quando estes podem ser penalizados pelo incumprimento. Os mesmos níveis de eficiência não se verificam quando os contribuintes são confrontados com dados relacionados com normas sociais, a importância dos impostos ou a moralidade do cumprimento e da tributação.

De acordo com Armenak Antinyan e Zareh Asatryan em *Nudging for Tax Compliance: A Meta-Analysis*, uma forma de interpretação destes dados é que apesar da importância da moral fiscal, normas sociais e outros valores, sobrepõe-se os motivos financeiros pessoais de cada indivíduo, sendo outra interpretação que os *nudges* não são tão eficazes na oscilação do comportamento dos contribuintes quanto as autoridades queiram acreditar.¹¹¹

Entende-se que existe uma maior aptidão ao cumprimento fiscal quando os cidadãos que normalmente estão mais predispostos ao não cumprimento, são informados das repercussões e consequências das suas decisões e ações, assim como, quando são identificados pessoalmente e conseguem visualizar com maior clareza a atuação da autoridade tributária e do seu controlo neste âmbito.

Assim, de forma a contribuir para o aumento do cumprimento fiscal era útil a autoridade tributária revelar os dados anuais resultantes da entrega das declarações de imposto, o impacto das contribuições coletadas, a diferença entre os valores reais e os valores estimados e até a distribuição dos níveis de cumprimentos relacionados com a área geográfica, este tipo de informação pode criar um efeito de realização nos contribuintes, que motiva o cumprimento.

Atualmente, é possível cada vez mais encontrar os *insights* da economia comportamental aplicados pelas autoridades fiscais, em especial, no caso de Portugal, na proposta do Orçamento de Estado para 2024, existem mudanças relativamente ao Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, na medida em que aos contribuintes que não entregam a declaração de rendimentos no prazo fixado, a

¹¹¹ Antinyan, Armenak e Asatryan, Zareh (2020) “Nudging for Tax Compliance: A Meta-Analysis”, Cesifo Working Papers, 8500-2020 - Pág. 5

autoridade tributária para além de notificar o contribuinte e ao fim do período de 30 dias efetuar a liquidação passa também a considerar e efetuar as devidas deduções. Ora entende-se este novo regime como um *nudge* proveniente da autoridade tributária, incentivando ao cumprimento através de um regime mais compassivo.¹¹²

Conclui-se pela ideia que a administração fiscal devia optar por incorporar modelos baseados na vertente comportamental, nos quais deviam ser considerados as motivações internas de cada contribuinte, reconhecendo que todos os cidadãos contribuintes são diferentes e por isso motivados por interesses diferentes, movidos por causas distintas e dotados de atitudes e comportamentos diferenciados, assim como todos estes fatores são sujeitos a mutação pelo tempo e pela condição social.¹¹³

4.2 Tipos de *nudges*

Previamente a determinar formas e áreas para aplicar *nudging* é necessário realizar uma distinção entre *nudges*, o enquadramento teórico do *nudging* foi desenvolvido no enquadramento da existência do sistema 1 e 2, sendo possível identificar os *nudges* relacionados com o sistema 1 e que, portanto, atacam ou beneficiam desse sistema e os *nudges* relacionados com o sistema 2, que combatem ou favorecem esse sistema.

Os *nudges* relacionados com o sistema 1 visam apelar a uma certa escolha, uma vez que este sistema lida com decisões mais automáticas e rápidas, o objetivo é que o *nudge* aplicado seja de fácil e quase instintiva atuação, ocorrendo ou não uma certa manipulação, mas que provavelmente não é devidamente consciencializada pelo sistema, tornando-se inevitável o sucesso na sua aplicação.¹¹⁴

Os *nudges* do sistema 2 são mais educativos, desenvolvidos na medida em que são pensados para que a pessoa desenvolva o seu pensamento crítico e arbítrio, o que do ponto de vista ético pode ser muito mais vantajoso¹¹⁵.

¹¹² Rosa, Rita Robalo (2023) “Esquece-se de entregar o IRS? Fisco preenche-o por si e passa a considerar as suas despesas”, Expresso, Disponível em URL: <https://expresso.pt/economia/impostos/2023-11-02-Esquece-se-de-entregar-o-IRS--Fisco-preenche-o-por-si-e-passa-a-considerar-as-suas-despesas-2a0f06d9>

¹¹³ Kornhauser, Marjorie E., (2007) “Normative and Cognitive Aspects of Tax Compliance: Literature Review and Recommendations for the IRS Regarding Individual Taxpayers”

¹¹⁴ Van Gestel, L.C, Adriaanse, M.A, De Ridder, D.T.D (2021), Do nudges make use of automatic processing? Unraveling the effects of a default nudge under type 1 and type 2 processing, Comprehensive Results in Social Psychology.

¹¹⁵ Sunstein, Cass R., (2016), People prefer System 2 Nudges (Kind Of), Duke Law Journal, Vol.66

Contudo, não é possível desresponsabilizar os *nudges* que afetam principalmente o sistema 2, ou “preferir” estes em “detrimento” dos *nudges* de sistema 1, porque parecem ser mais aceitáveis do ponto de vista ético, uma vez que o sistema 1 e o sistema 2 estão relacionados e o sistema 2 depende diretamente do sistema 1 e das “primeiras impressões” do mesmo.¹¹⁶

4.3 Formas de aplicar *nudging*:

4.3.1 Vergonha e Aceitabilidade Social

Um método testado para aumentar os níveis de cumprimento fiscal, encontra-se relacionado com a revelação de informação relativa à tributação, nomeadamente através de vergonha social.¹¹⁷ A divulgação de informações específicas relacionadas com o cumprimento e incumprimento fiscal pode constranger os contribuintes a optar pelo cumprimento, tal fator foi demonstrado através de intervenções conduzidas pela autoridade fiscal do Paquistão, que reconheceu socialmente os cem maiores contribuintes no país e ainda revelou publicamente o universo de contribuintes incluindo a sua identidade e o valor pago em impostos, foi considerado que este programa contribui para o aumento fiscal devido ao impacto que estas revelações tiveram na imagem social de cada contribuinte.¹¹⁸

Apesar de eficaz, conforme demonstrado pelos seus resultados este método para aumentar o cumprimento fiscal não parece ser o mais adequado do ponto de vista ético, assim como constitui uma violação relativamente à divulgação dos dados pessoais de cada cidadão.

4.3.2 Simplificação do Sistema Fiscal

Outras formas de melhorar o cumprimento fiscal para aqueles que até são propensos ao cumprimento, mas que por muitas vezes não têm a facilidade de compreender o sistema e como este funciona, é através da sua simplificação e diminuição da sua burocracia, a

¹¹⁶ Chock, Valerie Joly, The moral permissibility of Nudges, University of North Florida.

¹¹⁷ Dwenger, Nadja e Treber, Lukas, (2018) "Shaming for tax enforcement: Evidence from a new policy," Hohenheim Discussion Papers in Business, Economics and Social Sciences 21-2018, University of Hohenheim, Faculty of Business, Economics and Social Sciences.

¹¹⁸ Slemrod, Joel.; Rehman, Obeid Ur. e Waseem, Mazhar (2019) “Pecuniary and Non-Pecuniary Motivations for Tax Compliance”, National Tax Association, Vol.112

oferta de informação simples e a disponibilidade dos serviços de se adaptarem às necessidades específicas da sociedade.

Conforme McLure e Neumark, apenas é possível existir um sistema fiscal eficiente, se a lei fiscal incorporar quatro características fundamentais, nomeadamente: clareza, estabilidade, conveniência e custo-eficiência.¹¹⁹ A clareza retrata a necessidade da lei ser perceptível para todos, como mencionado anteriormente, os contribuintes são de todos os escalões e classes sociais, de modo que a tributação seja efetiva esta tem de ser acessível e compreensível para todos os indivíduos que são afetados pela mesma. Outro fator é a estabilidade que determina a necessidade de previsibilidade, a lei deve ser estável e os contribuintes devem-se sentir seguros, de modo a conseguir planear a sua vida. O direito que permita que a lei esteja em constante alteração não oferecendo segurança jurídica aos cidadãos aos quais esta se aplica não pode ser considerado de qualidade. A conveniência, os contribuintes não deviam sentir que as suas contas mensais ou anuais são afetadas de forma considerável pelos impostos, quanto maior for o impacto dos impostos no quotidiano de cada indivíduo, menos propensos estes se vão sentir a escolher o cumprimento fiscal, uma vez que contribui para o sentimento de injustiça social e de revolta, o que cria um ambiente hostil. Por fim o custo-eficiência, os esforços das autoridades tributárias devem ser eficientes o suficiente que determinam resultados positivos, com o menor custo possível, não é expectável que os contribuintes que consideram que a autoridade à qual estão sujeitos, apresenta um perfil de atuação pouco eficiente, se sintam motivados ao cumprimento. Esta ideia de um sistema facilitado com o menor custo possível, não é propriamente nova ou insurgente, foi retratada em 1776 por Adam Smith em Riqueza das Nações, verifica-se que atualmente os custos administrativos para alcançar o cumprimento fiscal devido à complexidade do sistema tornam o mesmo cada vez mais ineficiente, ora este cenário quando alcançado pelo exterior demonstra uma imagem pouco favorável à autoridade tributária, o que por sua vez afeta o cumprimento dos indivíduos e a sua colaboração com a entidade no geral.

Assim, pode entender-se que as autoridades tributárias visam na sua atuação o combate de todas as fricções de modo a evitar que sejam motivos de não cumprimento fiscal, contudo, suscita-se assim um novo conceito os “*sludges*”, ou “*nudging for evil*” são

¹¹⁹ McLure, Charle E. e Neumark, Fritz, (2023) “Taxation”, Britannica

sludges o oposto de *nudges*, enquanto os segundos como mencionado visam simplificar ao máximo as decisões e escolhas que são “boas” para os destinatários, os *sludges* pretendem dificultar ao máximo a escolha ou a decisão, com o objetivo de evitar ou desencorajar que o destinatário opte pelo mesmo, ou a desacreditar que este represente algum ganho.^{120 121}

Esta forma de *nudging*, através da simplificação é possível ser identificada atualmente no seio fiscal português através das declarações de impostos pré-preenchidas, disponibilizadas pela autoridade tributária, como uma forma de incentivar e orientar o contribuinte ao cumprimento fiscal através da facilitação do processo de submeter as declarações e garantindo que aos contribuintes são apresentados o menor número de dificuldades.

Outra simplificação que pode incentivar ao cumprimento e que se encontra a ser praticada pela autoridade tributária é a devolução automática que possa existir de valores decorrentes do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, nomeadamente, através de transferência bancária, o que pode motivar os contribuintes a entregar as suas declarações o mais rapidamente possível, com o objetivo de obter algum retorno, que depois é disponibilizado através de formas simplificadas e sem grande esforço adicional, por parte do contribuinte.

4.3.3 Justiça Social

Ainda, no âmbito de resoluções que contribuam para o cumprimento fiscal, revelam-se medidas pertinentes a notificação e responsabilização das empresas e dos trabalhadores por conta própria, na medida que são indivíduos e entidades que conseguem garantir melhores oportunidades de não cumprimento e demonstra-se necessário existir um contacto mais informativo e visado.

Contudo, é necessário ter em consideração que os contribuintes apenas estão predispostos ao cumprimento se os impostos aplicados forem proporcionais, nenhum contribuinte é incentivado ao cumprimento quando é tributado na maior parte do seu rendimento. Apesar de teoricamente os fins da tributação serem contribuir para a construção de uma sociedade através de bens e utilidades públicas, nenhum cidadão se

¹²⁰ Anseel, Frederik (2022) “Behavioural economics: How nudge turned into sludge”, Business Think

¹²¹ Thaler, Richard H. (2018) “Nudge, not sludge”, Science

sente satisfeito a trabalhar se todos os seus ganhos estiverem a ser direcionados pelos impostos, este cenário somente vai contribuir para um crescente descontentamento que resulta no incumprimento.

Os contribuintes reconhecem a existência de uma relação de reciprocidade quando pagam o imposto, na medida em que as suas contribuições, como mencionado anteriormente, devem ser aplicadas para fins públicos, para a aquisição de bens, serviços e financiamento de entidades que devem servir o interesse público, no entanto, conforme Anders Jensen em *“Evidence-Based Insights to Build Tax Capacity in Developing Countries: A Critical Review of the Literature”* o contribuinte tem noção que esta reciprocidade e as informações que derivam da mesma divulgam o nível de bens públicos alocados mas não muda a quantidade ou qualidade dos bens e serviços públicos prestados. Ou seja, o contribuinte ao contribuir, fá-lo na expectativa de retorno, como um futuro investimento no estado e no que este providenciar, o estado por sua vez publicita as iniciativas e finalidades a que pretende destinar as contribuições, contudo não garantindo a quantidade e a qualidade dos serviços que vão ser eventualmente providenciados. Novamente o que pode suceder é uma situação de descontentamento, que perturba a confiança dos contribuintes no estado e que pode conduzir ao incumprimento.

Outra perspetiva no âmbito da justiça pode ser a forma como a autoridade é efetivamente exercida pela administração fiscal, sendo esta uma instituição do estado que exerce a sua atividade em monopólio dada a natureza da mesma, o que se pode verificar é que como a administração fiscal tem presente que os contribuintes são obrigados aos seus deveres fiscais e se encontram num plano inferior de quase subserviência não estão preocupados com a forma que um comportamento menos positivo praticado pela autoridade tributária influencie a perspetiva geral dos contribuintes, contudo, a acumulação deste tipo de comportamentos menos corretos, a difusão e a mediatização dos mesmos pode conduzir a um despreço geral pela entidade o que contribui para o aumento do incumprimento.¹²²

¹²² Kornhauser, Marjorie E., (2007) “Normative and Cognitive Aspects of Tax Compliance: Literature Review and Recommendations for the IRS Regarding Individual Taxpayers”

4.3.4 Modernização do Sistema Fiscal

Por fim menciona-se a necessidade crescente da digitalização e da aproximação da administração fiscal aos contribuintes, onde se revela necessário redefinir processos e serviços para que exista uma maior aproximação da autoridade fiscal aos cidadãos, num modelo mais colaborativo e aproximado aos indivíduos, caracterizado pela transparência, acessibilidade e eficiência.¹²³

A sociedade atual marca-se cada vez mais pela evolução da era digital, milhares de processos que anteriormente necessitavam de ser feitos presencialmente ou telefonicamente passaram a estar acessíveis digitalmente através de plataformas próprias criadas para a fácil acessibilidade por parte da população. A administração pública cada vez se foca mais em simplificar e modernizar procedimentos, atualmente, a autoridade tributária e aduaneira possibilita a recolha desmaterializada de declarações do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares aos contribuintes de modo que estes possam cumprir com os seus deveres fiscais com menor esforço possível. Outro avanço significativo foram as declarações pré-preenchidas, nas quais o processo não poderia ser mais simplificado, sendo necessário ao contribuinte somente validar os dados que já se encontram pré-preenchidos. O necessário à administração pública é continuar a evolução e a desmaterialização tendo em consideração que existem ainda falhas a ser ultrapassadas para tornar estas plataformas cada vez mais simples e funcionais para os usuários.

Uma outra questão que pode surgir é se a modernização e desmaterialização destes serviços públicos não desincentiva ou desmotiva a população que não tem acesso ou facilidade na utilização e aplicação das tecnologias existentes, a incorrer em incumprimento. Ora é necessário neste âmbito para evitar tais resultados que sejam desenvolvidos serviços e outras condições que possibilitem a esta percentagem populacional o acesso a adquirir literacia digital e meios para que consigam de forma independente exercer os seus deveres fiscais.

¹²³ Kurniawan, Taufik, (2018) “Modernization of the Tax Administration System. A theoretical Review of Improving Tax Capacity”, Edp Sciences. Disponível em URL: https://www.e3sconferences.org/articles/e3sconf/pdf/2018/48/e3sconf_icenis18_10022.pdf

4.3.5 Educação Fiscal

Outra forma de garantir o cumprimento fiscal são as medidas preventivas para evitar *non compliance*, designadamente, informar os contribuintes antecipadamente dos impostos a que podem estar sujeitos considerando determinadas situações que são tributadas e que lhes são aplicáveis. Ou seja, existem impostos que são periódicos e regulares, como por exemplo o Imposto Único de Circulação, o Imposto sobre o Rendimento Singular, o Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas ou o Imposto Municipal sobre Imóveis, estes caracterizam-se por serem obrigações anuais. Outros impostos são de obrigação única, caracterizados pela não regularidade como o Imposto sobre o Valor Acrescentado. Ora a periodicidade dos impostos, o funcionamento dos mesmos e o modo de cumprimento deviam ser matérias transmitidas aos cidadãos uma vez que se designa o pagamento de impostos como um dever fiscal cívico.

Se todos os cidadãos fossem educados sobre matéria fiscal, a função da tributação, as suas finalidades, em que momento são cobrados os impostos e como funciona o seu pagamento, seria benéfico para ambas as partes, para os contribuintes porque ficam cientes dos deveres a que estão sujeitos assim como podem evitar cobranças indevidas e para o estado pois provavelmente estaríamos a aumentar os níveis de cumprimento fiscal e a diminuir o preconceito sobre a tributação.¹²⁴

4.4 Críticas – *Nudging*

Apesar do presente trabalho ser relacionado com a fiscalidade, a realidade é que o *nudging* pode ser aplicado nas mais variadas áreas como um instrumento de regulação, no qual se pretende promover o bem-estar geral, a aplicação destes métodos por entidades públicas ou privadas, sugere outras preocupações e críticas por parte de vários autores (Schmidt and Engelen, 2020), relacionadas com a potencialidade do *nudging* interferir de um ponto de vista negativo sobre a ética, assim é necessário confrontar o

¹²⁴ OECD, (2021) Building Tax Culture, Compliance and Citizenship, A global Source Book on Taxpayer Education, Second Edition

impacto do *nudging* e apresentar alguns dos argumentos manifestados nesta matéria.¹²⁵

126

Portanto, num primeiro ponto importa salientar que um dos problemas mais sublinhados na literatura (Vugs, 2020) foi a potencialidade do *nudging* violar a autonomia de cada indivíduo, contudo, na plenitude da literatura diferentes autores defendem diferentes conceitos relativos à autonomia e ao seu significado, sendo necessário distinguir: a liberdade de escolha; agência em referência ao poder de agir, um indivíduo enquanto agente no mundo; e por fim auto constituição, no sentido do indivíduo reconhecer de forma consciente o poder das suas ações e liberdade e de como esta se relaciona com os limites dos outros.^{127 128}

Ora, no âmbito da liberdade de escolha as críticas (Vugs, 2020) apontam em como o *nudging* e políticas derivadas do *nudging* podem limitar à partida as escolhas dos cidadãos, colocando-os numa relação de subjugação perante a autoridade estatal.

As críticas apontadas no âmbito da agência, é que o *nudging* diminui a mesma na medida em que afeta de forma principal o sistema 1 ou seja o processo cognitivo que é mais automático e intuitivo, mas que também é o que pode ter melhor oportunidade de ataque, sendo que diminui o controlo mental.

Quanto às críticas relativamente à autoconstituição, trata-se de uma violação da nossa autodeterminação e individualidade, a existência de uma transgressão contra os valores individuais de cada pessoa e as suas preferências.

Contudo, outros autores contra-argumentam que existem *nudges* que permitem aos indivíduos ficar mais alinhados com a sua autonomia e que conseguem melhorar as decisões e aumentar o livre-arbítrio.

Outra crítica apontada ao *nudging* encontra-se relacionada com a premissa de que os *nudges* são aplicados para melhorar o bem-estar dos indivíduos, ora como mencionado

¹²⁵ Bovens, L. (2009). The ethics of nudge. In T. Grüne-Yanoff & S. O. Hansson (Eds.), Preference change: Approaches from philosophy, economics and psychology (pp. 207–219). Berlin and New York: Springer Science & Business Media.

¹²⁶ Schmidt A T, Engelen B (2020) The ethics of nudging: An overview. *Philosophy Compass*, e12658.

¹²⁷ Kuyser, Paul, Gordijn, Bert (2023), Nudge in perspective: A systematic literature review on the ethical issues with nudging, *Sage Journals*, Vol. 35, Issue 2, Pág. 190 -230

¹²⁸ Vugts A, Van Den Hoven M, De Vet E, Verweij M (2020) How autonomy is understood in discussions on the ethics of nudging. *Behavioural Public Policy*, 4(1), Pág. 108–123

as pessoas nem sempre decidem de forma completamente racional, o que pode conduzir a resultados subóptimos, a corrente específica do paternalismo libertário acredita assim que o *nudging* se torna necessário de modo a melhorar o bem-estar individual e coletivo, os críticos argumentam que as escolhas dos indivíduos que não são completamente racionais e em consonância com os valores e o objetivo máximo de bem-estar, não devem ser encaradas como erros, mas antes como uma tentativa de aproximar as pessoas do que os arquitetos de escolhas consideram ser os ideais ao invés dos seus interesses.¹²⁹

Existe quem considere esta atuação como uma manipulação da liberdade de pensamento e atuação dos cidadãos, para que estes atuem como for mais conveniente ao poder político, o designado paternalismo libertário. O criticismo do *nudging* encontra-se fundamentalmente conectado com a ideia de que o estado nem sempre sabe qual é a melhor escolha para cada cidadão, e que este não pode ser confiado com decisões que podem afetar a vida dos indivíduos.¹³⁰

Apesar das críticas negativas, Thaler e Sunstein, autores amplamente respeitados nesta área defendem e apoiam o paternalismo libertário. De acordo com estes autores a presença do paternalismo não implica a existência de coerção, uma vez que como referido os indivíduos não são obrigados a optar pela escolha que o arquiteto considere a mais favorável, existe sempre a liberdade de seguir outra opção ou não participar. Os autores consideram até como necessário e inevitável a existência de paternalismo providenciado pelas políticas públicas, considerando que a liberdade continua a ser preservada, e que este até pode ser determinado como uma forma mais diminuída de paternalismo uma vez que não existem escolhas que estão a ser bloqueadas, proibidas ou excessivamente oneradas.

Thaler e Sunstein defendem a existência do paternalismo libertário através de três argumentos fundamentais, nomeadamente: a necessidade de ter sempre em consideração o caso concreto, a possibilidade que o paternalismo libertário em vez de ter uma conotação privativa esteja a promover a liberdade individual de cada um, e por fim, o facto da existência do paternalismo ser inevitável, uma vez que não se configura a

¹²⁹ Schmidt, Andreas T., Engelen, Bart (2020), The Ethics of nudging: An overview, Philosophy Compass, Vol 15, Issue 4

¹³⁰ Lymer, Andy (2018) “Nudging Taxpayer Behaviour”, Taxadvisor

possibilidade de existir um cenário em que as escolhas sejam completamente neutras e os ambientes em que os indivíduos se encontram sejam desinibidos de contextos ou estímulos.¹³¹

Ou seja, apesar de cada indivíduo ser livre de fazer as suas escolhas a verdade é que estes não se encontram sozinhos, as suas opções estão constantemente a ser influenciadas por outros intervenientes seja de forma consciente ou inconsciente assim como por múltiplos fatores externos, possivelmente relacionados com os interesses de outros arquitetos de escolhas. O que se figura ser o melhor cenário, numa tentativa de coexistir a arquitetura de escolhas e o *nudging* afastando as denominações de manipulação, é que estes quando praticados de forma consciente no intuito de orientar a população num certo sentido, sejam realizados de forma transparente para políticas positivas e benéficas.

Neste contexto, os críticos apontam assim a necessidade de considerar a heterogeneidade, as pessoas são diferentes com objetivos distintos, pelo que argumentam autores que aqueles que criam os *nudges* devem ter em consideração a pluralidade da diferença de pensamento, a individualidade determina uma construção pessoal do que se constitui como bem-estar, os objetivos que cada indivíduo quer alcançar e a forma como cada um o pretende fazer e de como pode reagir aos *nudges* praticados considerando o seu contexto económico, social e cultural. Assim, entende-se como argumento último que os *nudges* têm de ter em consideração as condições específicas dos indivíduos, sendo estes personalizados às pessoas, sendo a única forma de ultrapassar o argumento da heterogeneidade.

Contudo, aqueles que argumentam a favor da personalização e adaptação dos *nudges* aos indivíduos, enfrentam o argumento de que saber as preferências de cada pessoa ou grupo de pessoas determina que pode existir uma violação da privacidade, uma vez que iria determinar a recolha de inúmeros dados que seriam posteriormente usados para otimizar os *nudges* aplicados e que podiam ser uma violação das normas de proteção de dados.

Um outro argumento (Lodge and Wegrich, 2016), decorrente do estudo exposto na presente dissertação, decorre da ideia de que quem pratica os *nudges* são os arquitetos

¹³¹ Thaler, Richard, and Cass Sunstein (2008). *Nudge: Improving Decisions About Health, Wealth, and Happiness*. Penguin Books, Pág. 4 – 6, 236 - 253

de escolhas, os arquitetos de escolhas são humanos suscetíveis de vieses e heurísticas que também podem deturpar o processo de pensamento, portanto se até os arquitetos de escolhas não conseguem fazer escolhas completamente racionais ou perfeitas, então como é que podem ser responsáveis por criar *nudges* que supõem escolhas completamente racionais. Contudo, devemos ter em mente que os arquitetos de escolhas apesar de serem dotados de vieses e outras fragilidades, pelo menos aqueles que criam *nudges* de forma deliberada, fazem-no de forma consciente e muito provavelmente após um pensamento racional e lógico no qual tiveram em consideração todas as vantagens e desvantagens.

Por fim, um argumento significativo trazido pelos críticos é a possibilidade dos órgãos de poder, aqueles que criam políticas e que aplicam os *nudges*, se sentirem tentados ou inclinados a abusar desse poder e em vez de contribuírem para o aumento do bem-estar coletivo podem de forma última o diminuir. Este tópico determina a questão de aferir qual a legitimidade dos decisores políticos e até legislativos de determinarem quais são as melhores opções para a sociedade e para cada indivíduo, uma vez que os *nudges* são técnicas opacas aplicadas por norma sem o conhecimento ou consentimento da outra parte, esta impede os recetores de decidirem se escolhem ou não ser influenciados, o que pode abalar a definição de moralidade e a dimensão do conceito - o que contribui para o bem-estar de cada indivíduo. ¹³²

O mesmo argumento aplicado no âmbito público pode ser aplicado na esfera privada, aqueles arquitetos de escolhas que se podem encontrar em cargos de por exemplo publicidade ou marketing podem aproveitar-se desses e criar *nudges* que pretendem influenciar consumidores de modo a criar sucesso económico para as empresas, mas que pode provocar a diminuição de bem-estar para os consumidores.

O que pode suceder é que a existência de cada vez mais conhecimento da possibilidade de interposição destes *nudges* e de arquitetos de escolhas, provoca um aumento da desconfiança por parte da população contra as instituições públicas e até privadas, o que por sua vez enfraquece a posição governamental e a estabilidade da democracia.

¹³² Hansen, P. G., & Jespersen, A. M. (2013). Nudge and the manipulation of choice: A framework for the responsible use of the nudge approach to behaviour change in public policy. *European Journal of Risk Regulation*, 4(3), 3–28.

Apontadas as principais críticas encontradas na literatura, devemos concluir que apesar do teor das críticas a existência de *nudges* é inevitável, não só porque sendo o pressuposto do *nudging* ser uma espécie de influencia ou manipulação invisível, esta encontra-se a ser aplicada tanto na esfera pública como na esfera privada, sendo a premissa do *nudging*, aumentar o bem-estar social, a existência destes só por si não constituem à partida um instrumento negativo, antes o seu conteúdo e o a forma como este é aplicado é que pode ser deturpado, entende-se que quanto mais transparente for a aplicação do *nudging*, melhor estes podem ser rececionados pelos destinatários.¹³³

Entende-se ainda que existem problemas ou questões cuja raiz é demasiado profunda para ser solucionada ou melhorada através de *nudging* sendo necessário ao poder político realizar reformas estruturais. Contudo, atendendo que nem sempre estas são possíveis por motivo de contexto político ou legislativo, e porque as desvantagens naquele momento podem ser superiores às vantagens não justificando a atuação, nesses casos verifica-se que pode ser justificada a aplicação de *nudges* que possibilitam uma contribuição para tentar abordar a questão, mesmo que muitas vezes não tenha capacidade para resolver efetivamente o problema estrutural.

¹³³ Ivanković, V., & Engelen, B. (2019). Nudging, transparency, and watchfulness. *Social Theory and Practice*, 45(1), 43–74

5. CONCLUSÃO

Em conclusão, através da presente dissertação pretendeu-se demonstrar a perspetiva da economia comportamental e dos seus contributos no âmbito do cumprimento fiscal, em especial no âmbito do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares.

Primeiramente, foi efetuado o enquadramento da complexidade do direito fiscal e do sistema fiscal, em especial da Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, mencionou-se a importância dos impostos, o dever de pagar impostos, a relação do direito fiscal com o direito internacional e consequentemente as situações de incumprimento traduzidas em evasão e fraude fiscal.

Este capítulo pretendeu assim salientar a complexidade do sistema fiscal atual e simultaneamente demonstrar que a complexidade deste sistema se revela essencial à continuidade e legitimidade deste, a escolha do aprofundamento sobre o Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares prendeu-se com o facto deste imposto ser diretamente relacionado com pessoas, uma vez que afeta de forma significativa o paradigma socioeconómico do indivíduo, no qual é possível compreender que o cumprimento fiscal é voluntário e que passa pela decisão de cada contribuinte e assim permite a indagação dos vários fatores que impactam a decisão e escolha do contribuinte em cumprir ou não os seus deveres fiscais. A potencialidade de existir incumprimento foi assim demonstrada através da existência do direito internacional da relação dos direitos entre estados e as situações que desta podem advir, nomeadamente, através do uso de mecanismos de evasão e fraude fiscal.

Sucessivamente, abordou-se a economia comportamental, constatou-se a crescente evolução em pesquisa e estudos relacionados com a ciência comportamental e a aplicação desta no âmbito da matéria fiscal e das políticas públicas, refletiu-se sobre os seus contributos gerais e pretendeu-se assentar conceitos que posteriormente foram relacionados de forma mais direta e envolvente com a questão fiscal e em especial com a questão do cumprimento fiscal.

Seguidamente, apresentou-se as teorias que pretendem demonstrar o custo benefício de pagar impostos e a relação com o cumprimento fiscal, efetuando uma análise mais profunda no âmbito das teorias comportamentais dada a sua relevância para a presente dissertação. Ainda que, no presente trabalho se tenha pretendido apresentar um foco

sobre os contributos da economia comportamental não se podia desfazer a existência de outras teorias e modelos relacionados com a visão mais tradicional da economia, contudo, dada a natureza do trabalho o foco esteve principalmente nas teorias comportamentais em especial da teoria da utilidade não expectável que relaciona a existência de heurísticas e vieses. Assim, foram ainda aprofundados os conceitos de heurísticas como atalhos mentais e vieses como erros resultantes desses atalhos, aplicando estes no âmbito da vertente fiscal e compreendo assim as várias consequências que os mesmos podem ter no âmbito da decisão fiscal e do cumprimento fiscal.

Terminando, com um conjunto de meios para efetivamente aumentar o cumprimento fiscal derivados de *insights* comportamentais, sendo estes fundamentais de modo a adquirir uma perceção de como a economia comportamental apresenta soluções que podem beneficiar e aumentar os níveis de cumprimento fiscal, assim como demonstrar as críticas encontradas na literatura.

Neste âmbito, podemos determinar que o sistema fiscal é constantemente influenciado por vários fatores do meio em que se encontra inserido e que a atual tributação do rendimento das pessoas singulares não se encontra completamente adaptada à realidade, pelo que se demonstra essencial a necessidade de serem incorporados os conhecimentos derivados da ciência comportamental, de modo a compreender as decisões e escolhas dos contribuintes, que consequentemente afetam a sua predisposição ao cumprimento fiscal.

Este trabalho pretendeu assim contribuir para um tópico que se tem revelado de especial importância e interesse na sociedade, a preocupação em aumentar o cumprimento fiscal deve ser um problema geral dos estados, tal como foi exposto, entende-se estar a ser realizado um esforço de várias entidades neste sentido, só assim se demonstra possível garantir que se encontram a ser cumpridos os deveres fiscais essenciais para a construção de uma sociedade desenvolvida.

Assim, a consideração dos contributos por parte da economia comportamental visa alcançar resultados mais consistentes e adequados ao paradigma fiscal, e por sua vez a aplicação dos mesmos pretende influenciar de forma positiva o cumprimento.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Allingham, Michael e Sandmo, Agnar (1972) “*Income tax evasion: A theoretical Analysis*”, Journal of Public Economics

Alm, J e Torgler B. (2012) “*Do Ethics Matter? Tax Compliance and Morality*”, Tulane University, Department of Economics (N. ° 1207)

Alm, James (2019) “*What motivates tax compliance*”, Tulane University

Alm, James; Schulze, William e McClelland, Gary H., (1992) “Why do people pay taxes?” - Article in Journal of Public Economics

Amberger, Harald; Eberhartinger, Eva e Kasper, Matthias, (2019) “*Tax- Rate Biases in Tax-Planning Decisions: Experimental Evidence*”, WU International Taxation Research Paper Series

Amorim, José de Campos “*O combate à fraude e evasão fiscais, O caso português,*” ISCAP

Andreoni, J., Erard, B., & Feinstein, J. (1998). Tax Compliance. Journal of Economic Literature, 36(2)

Anjos, Maria do Rosário (2022) “Concorrência Fiscal, Competitividade e Coesão Social na União Europeia”, ULP LAW REVIEW I Revista de direito da ULP

Anseel, Frederik (2022) “Behavioural economics: How nudge turned into sludge”, Business Think

Antinyan, Armenak e Asatryan, Zareh (2020) “*Nudging for Tax Compliance: A Meta-Analysis*”, Cesifo Working Papers, 8500-2020

Antunes, Francisco Vaz (2005) “*A evasão Fiscal e o crime de fraude fiscal no sistema legal português*”, Verbo jurídico

Article “Paying taxes”, The world bank, 2018 – Disponível em: <https://subnational.doingbusiness.org/en/data/exploretopics/paying-taxes/what-measured>

Aven, Terje (2018) How the integration of System 1-System 2 thinking and recent risk perspectives can improve risk assessment and management, Reliability Engineering & System Safety, Vol. 180

Barcarollo, Felipe (2013) “*O dever Fundamental de Pagar Impostos como Condição de Possibilidade para a Implementação de Políticas Públicas*”, RFPTD, V.1, N.º 1

Bovens, L. (2009). The ethics of nudge. In T. Grüne-Yanoff & S. O. Hansson (Eds.), Preference change: Approaches from philosophy, economics and psychology

Brizi, Ambra. Giacomantonio, Mauro. Schumpe, Birga M. Mannetti, Lucia. (2015) “Intention to pay taxes or to avoid them: The impact of social value orientation, Journal of Economic Psychology, Vol 50

Brooks, Neil e Hwong, Thaddeus (2006) “*The social benefits and economic costs of taxation – A comparison of high and low – tax countries*”, CCPA

Brunner, Eric J., Robbins, Mark D., Simonsen, Bill. (2021) “Experimental evidence about property tax word aversion” Public Budgeting & Finance, Vol 41, 4

Buffon, Marciano; (2009) “Tributação e Dignidade Humana: entre os direitos e deveres fundamentais.” Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora.

Camati, Manuel Sabonete (2021) “*As Falhas de Mercado. Uma Abordagem dialéctica “Regresso da depressão ou decadência da economia de mercado?”*”, Tese de doutoramento, Universidade de Lisboa, 2021

Carvalho, Maria Manuela Gonçalves (2012) “*Perceção dos fatores de complexidade na tributação do rendimento das pessoas singulares*” Dissertação – mestrado em contabilidade e relato de gestão – Instituto Politécnico de Leiria

Catarino, João Ricardo e Ferraz, Diogo (2022) “*Impostos extrafiscais ainda são impostos? Um excuroso sobre a admissibilidade teórica da figura e seus limites*”, Revista Jurídica Portucalense, Nº Especial. Disponível em: [https://doi.org/10.34625/issn.2183-2705\(ne1\)2022.ic-03](https://doi.org/10.34625/issn.2183-2705(ne1)2022.ic-03)

Chan, C., Troutman, C.S., & O'Bryan, D.W. (2000). An expanded model of taxpayer compliance: empirical evidence from the United States and Hong Kong. *Journal of International Accounting, Auditing and Taxation*, 9.

Chock, Valerie Joly, The moral permissibility of Nudges, University of North Florida.

Collosa, Alfredo (2021) “*Using Behavioural Insights in Tax Administration, Daily Tax Report: International*”

Collosa, Alfredo (2021) “Using Behavioural Insights in Tax Administration, Daily Tax Report: International”

Congdon, William J., Kling, Jeffrey R. e Mullainathan, Sendhil (2009) “*Behavioral Economics and Tax Policy*”

Costa, Luís Miguel Ferreira (2017) “Importância e Percepção – Peniche”, Dissertação apresentada ao Instituto Superior de Gestão – ISEG.

Da Costa, Elisabete Maria Pinto (2005) “*Concorrência Fiscal Internacional – Um desafio à escala mundial*”, tese de pós-graduação em Direito Fiscal, Faculdade de Direito da Universidade do Porto

Da Palma, Sónia Isabel Ferramacho (2016) “IRS. Do modelo constitucional à (in)concretização legal: Uma visão retrospectiva e prospetiva”, Dissertação apresentada à Universidade de Coimbra.

Da Silva, Suzana Tavares (2015), Direito Fiscal, Teoria Geral, 2ª Edição, Imprensa da Universidade de Coimbra

Da Silva, Vera Lúcia Godinho (2010), A Actual Estrutura do Sistema Fiscal Português, Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro

De Neve, Jan-Emmanuel. Imbert, Clement. Spinnewijin, Johannes. Tsankova, Teodora. Luts, Maarten (2021) “How to Improve Tax Compliance? Evidence from population – wide experiments in Belgium” *Journal of political economy*, 129 (5)

Devos, K. (2014) “*Factors influencing individual taxpayer compliance behaviour*” Springer, Dordrecht. Disponível em: https://doi.org/10.1007/978-94-007-7476-6_2

Do Amaral, Karina Almeida, (2014) “*O combate à concorrência fiscal através do código de conduta no domínio da fiscalidade das empresas: o caso português*”, *Revista de estudos europeus*, n.º 64

Dourado, Ana Paula (2005) “O Princípio da legalidade fiscal: Tipicidade, conceitos jurídicos indeterminados e margem de livre apreciação” *Dissertação – Doutoramento em ciências jurídico- económicas – Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*

Dourado, Ana Paula (2018) *Direito Fiscal Lições*, 2.^a Edição, Almedina

Dwenger, Nadja e Treber, Lukas, (2018) “*Shaming for tax enforcement: Evidence from a new policy*,” *Hohenheim Discussion Papers in Business, Economics and Social Sciences 21-2018*, University of Hohenheim, Faculty of Business, Economics and Social Sciences

Elffers, H., But taxpayers do cooperate! (2000) In: M. van Vugt, M. Snyder, T.R. Tyler and A. Biel (eds) *Cooperation in modern society: Promoting the welfare of communities, states, and organizations*. London: Routledge

Engström, P., Nordblom, K., Ohlsson, H., & Persson, A. (2015). “Tax Compliance and Loss Aversion”. *American Economic Journal: Economic Policy*, 7(4),

Feitosa, Gustavo Raposo Pereira; Cruz, Antonia Camilly Gomes (2019) “Nudges fiscais: a economia comportamental e o aprimoramento da cobrança da dívida ativa”, *Pensar, Revista de Ciências Jurídicas*, V.24, N.º4

Fjeldstad, Odd-Helge e Semboja, Joseph “*Why people pay taxes – The case of the development levy in Tanzania*” WP 1998:5, Char. Michelsen Institute, Development Studies and Human Rights

Fontinha, Diogo Alexandre Olo, “*O direito tributário e o comportamento dos agentes económicos – uma ferramenta do estado para a intervenção na economia*” - Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade do Porto

Ghandi, Ved P.; Ebrill, Liam P.; Shome, Parthasaranthi.; Anton, Luis. A. Mana, Modi, Jitendra R.; Sanchez-Ugarte, Fernando J. e Mackenzie, George A. (1987) “*Supply- Side Tax Policy – Its Relevance to Developing Countries*”, International Monetary Fund

Gomes, Ana Filipa Carvalho (2023) “A perceção dos impostos em Portugal e a influência dos media e da comunicação social”, Dissertação de Mestrado em Contabilidade e Fiscalidade Empresarial apresentada ao Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra.

Gorjão-Henriques, Miguel (2019) “Direito da União – História, Direito, Cidadania, Mercado interno e Concorrência”, Almedina, 9.^a edição

Hallsworth, Michael (2013) “*The use of field experiments to increase tax Compliance*”, Oxford Review of Economic Policy, Vol. 30, N.º4

Hansen, P. G., & Jespersen, A. M. (2013). Nudge and the manipulation of choice: A framework for the responsible use of the nudge approach to behaviour change in public policy. *European Journal of Risk Regulation*, 4(3).

Hashimzade, Nigar; Myles, Gareth D. e Tran-Nam, Binh (2013) “Application of Behavioural Economics to tax evasion”, Journal of Economic Surveys,

Holzinger, Lilia Arcos e Biddle, Nicholas (2016) “*Behavioural insights of tax compliance: An overview of recent conceptual and empirical approaches*”, Tax and Transfer Policy Institute, Australian National University

Houston, Jane., Tran, Alfred. (2001) “A survey of tax evasion using the randomized response” *Advances in Taxation*, 13

Ivanković, V., & Engelen, B. (2019). Nudging, transparency, and watchfulness. *Social Theory and Practice*, 45(1)

Jackson, B. and Milliron, V. (1986) "Tax Compliance Research: Findings, Problems and Prospects." *Journal of Accounting Literature*, Vol. 5,

Jolls, Christine; Sunstein, Cass R e Thaler, Richard (1998) "*A behavioral approach to law and economics*", *Stanford Law Review*, Vol. 50, N°5

Kahneman, D., & Tversky, A. (1979)." Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk." *Econometrica*, 47(2). <https://doi.org/10.2307/1914185>

Kahneman, Daniel (2011) "*Thinking fast and slow*"

Kahneman, Daniel, Slovic, Paul e Tversky, Amos (1974) "*Judgement under uncertainty: Heuristics and biases*", Cambridge University Press

Kannengiesser, Udo & Gero, John. (2019). "Design Thinking, Fast and Slow: A Framework for Kahneman's Dual-System Theory in Design". 10.1017/dsj.2019.9.

Kettle, Stewart; Hernandez, Marco; Ruda, Simon e Sanders, Michael (2016) "*Behavioural Interventions in Tax Compliance: Evidence from Guatemala*", World Bank Group

Khatri, Vijay. Smuel, Binny M. Dennis, Alan R. (2018) "System 1 and System 2 cognition in the decision to adopt and use a new technology", *Information & Management*, Vol. 55, 6.

Kirchler, E., Hoelzl, E., e Wahl, I. (2008) "*Enforced versus voluntary tax compliance: The "slippery slope" framework*", *Journal of Economic Psychology*, 29(2), Disponivel em: <https://doi.org/10.1016/j.joep.2007.05.004>

Koon, Adam D., Marten, Robert. (2023), "*BMJ Glob Health*"

Kornhauser, Marjorie E., (2007) "*Normative and Cognitive Aspects of Tax Compliance: Literature Review and Recommendations for the IRS Regarding Individual Taxpayers*"

Kuehnhanss Colin R. e Bruno Heyndels.(2018) “*When Fair Isn’t Fair: Framing Taxes and Benefits*”, Policy Brief Series

Kurniawan, Taufik, (2018) “*Modernization of the Tax Administration System. A theoretical Review of Improving Tax Capacity*”, Edp Sciences. Disponível em URL: https://www.e3sconferences.org/articles/e3sconf/pdf/2018/48/e3sconf_icenis18_10022.pdf

Kuyer, Paul, Gordijin, Bert (2023), Nudge in perspective: A systematic literature review on the ethical issues with nudging, Sage Journals, Vol. 35, Issue 2

Laibson, David; List, John A., (2015) “Principles of behavioural Economics”, American Economic Review: Papers & Proceedings, 105(5)

Lei do Planeamento Fiscal Abusivo, Anotada e Comentada, Lexit, 2013

Lim, Alane. (2020, August 27). Heuristics: The Psychology of Mental Shortcuts. Retrieved from <https://www.thoughtco.com/heuristics-psychology-4171769>

Lopes, C., e Sá, C. (2014) “*Erros associados ao não cumprimento fiscal involuntário: evidência empírica em Portugal.*” Ordem dos Contabilistas Certificados. Disponível em: https://www.occ.pt/dtrab/trabalhos/xviicica//finais_site/295.pdf

Lopes, Cidália Maria da Mota e Santos, António Carlos, “*O cumprimento fiscal em Portugal – Fatores associados a erros e atrasos na entrega das declarações fiscais das pessoas singulares*”

Loss, Marianna Martini Motta (2015) “*O dever Fundamental de pagar impostos como meio de efetivação dos direitos sociais*”, RJLB

Loureiro, Joana Manuela Sá Paiva (2014) “*Behavioural Economics and Tax Compliance – The role of identifiability, geographical distance and social norms on tax compliance: an experimental study*”, Dissertação apresentada à Universidade do Porto, FEP

Lymer, Andy (2018) “Nudging Taxpayer Behaviour”, Taxadvisor

Martins, João Miguel Vidreiro, (2018) “*BEPS – Base Erosion and Profit Shifting: evolução, impacto e perspetivas futuras*”, Dissertação, Instituto Superior de Contabilidade e Administração, Universidade de Aveiro

McCaffery, Edward J. e Baron, Jonathan (2006) “*Isolation Effects and the Neglect of Indirect Effects of Fiscal Policies*”, Journal of Behavioural Decision Making

McCaffery, Edward J. e Baron, Jonathan, (2002) “*The Humpty Dumpty Blues: Disaggregation Bias in the Evaluation of Tax Systems*”, USC CLEO Research Paper No. C02-1

McCaffery, Edward J. e Baron, Jonathan, (2003) “*Proceedings. Annual Conference on Taxation and Minutes of the Annual Meeting of the National Tax Association,*”, Vol. 96

McGoey, Sean (2021) “*Nearly \$500 billion lost yearly to global tax abuse due mostly to corporations, new analysis says*”, International Consortium of Investigative Journalists

McLure, Charle E. e Neumark, Fritz, (2023) “*Taxation*”, Britannica

Mele, Domenec; González-Cantón, César; (2014) “*The Homo Economicus Model*”, Human Foundations of Management

Mendes, Rosa Alexandra Gonçalves (2020) “*A complexidade Fiscal percebida no IRS: O seu impacto no cumprimento fiscal*” Dissertação apresentada à Universidade de Lisboa

Meneguim, Fernando B e Àvila, Flávia, “*A economia comportamental aplicada a políticas públicas*” – Guia de Economia Comportamental e Experimental

Moreira, Isabel Machado (2014) “*A evasão fiscal e a tax morale – Análise Empírica*”, Dissertação para obtenção do grau de mestre em criminologia, Universidade do Porto

Murphy, Richard “*Closing de European Tax Gap, A report for Group of the Progressive Alliance of Socialists & Democrats in the European Parliament*”

Nabais, José Casalta (1998) “O dever fundamental de pagar impostos – Contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo”, 4ª reimpressão, Almedina

Nabais, José Casalta (2012) “Direito Fiscal”, 7.ª Edição, Almedina

Nunes, António José Avelãs, (2011) “O estado regulador e o *modelo social europeu*”, em *Revista Brasileira de Direito Comparado* (IDCLB), nº 40/41

OCDE (2010) “*Forum on tax administration: small/medium enterprise (sme); Understanding and Influencing Taxpayers Compliance Behaviour*”, (November), 1– 49

OECD, (2021) *Buiding Tax Culture, Compliance and Citizenship, A global Souce Book on Taxpayer Education, Second Edition*

Onu, Diana. Oats, Lynne. (2016) “*Paying tax is part of life*”: *Social norms and social influence in tax communications*”, *Journal of Economic Behavior & Organization*, Vol. 124

Palil, M. R.; Hamid, M. A.; e Hanafiah, M. H. (2013) “*Taxpayers Compliance Behaviour: Economic Factors Approach*,” *Jurnal Pengurusan*, 38

Pinto, C., (2016) “*Os contribuintes, os impostos e o incumprimento fiscal em Portugal*.” Dissertação de mestrado apresentada à Universidade de Aveiro - Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Aveiro

Pires, Manuel e Pires, Rita Calçada (2015), “Direito Fiscal”, Almedina,

Portal eportugal - <https://eportugal.gov.pt/cidadaos-europeus-viajar-viver-e-fazer-negocios-em-portugal/trabalho-e-reforma-em-portugal/imposto-sobre-o-rendimento-das-pessoas-singulares-irs-em-portugal>

Raafat, Ramsey, M., Chater, Nick., Frith, Chris. (2009) “Herding in Humans”, *Trends in Cognitive Sciences*, Vol. 13, 10

Richardson, G. (2006), “Determinants of tax evasion: a crosscountry investigation”, in: Journal of International Accounting Literature, Auditing and Taxation, Vol. 15

Richardson, Maryann., Sawyer, Adrian., (2001) “A taxonomy of the tax Compliance literature: further findings, problems and prospects”, Australian Tax Forum, 16

Rodrigues, Eduardo Vítor (2010), “O Estado e as Políticas Sociais em Portugal” Sociologia: Revista do Departamento de Sociologia da FLUP, Vol. XX

Rosa, Rita Robalo (2023) “Esquece-se de entregar o IRS? Fisco preenche-o por si e passa a considerar as suas despesas”, Expresso, Disponível em URL: <https://expresso.pt/economia/impostos/2023-11-02-Esquece-se-de-entregar-o-IRS--Fisco-preenche-o-por-si-e-passa-a-considerar-as-suas-despesas-2a0f06d9>

Roth, J. A.; Scholz, J. T., e Witte, A. D. *“Taxpayer Compliance. Vol. 1: An agenda for research.”*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press

Samson, A. (2017). “The Behavioral Economics Guide 2017”. Behavioral Science Solutions.

Santolim, César (2015) *“Behavioral law and economics e a teoria dos contratos”*, RJBL, Ano 1, N°3

Sarmiento, Joaquim Miranda; Duarte, Inês; (2015), “A instabilidade do sistema fiscal Português: uma retrospectiva entre 1989 e 2014”, Julgar Online

Schmidt, Andreas T., Engelen, Bart (2020), The Ethics of nudging: An overview, Philosophy Compass, Vol 15, Issue 4

Shiller, Robert J., Cowles, (2006) *“Behavioural Economics and Institutional Innovation”*, Foundation paper nº1159

Silva, Vera Lúcio Godinho (2010) “*A Atual Estrutura do Sistema Fiscal Português*”
Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro

Simões, Alexandre Bernardo Macedo Lopes (2015) “A harmonização Fiscal Europeia: o Caso dos impostos especiais de consumo” Dissertação apresentada à Universidade Nova de Lisboa

Slemrod, Joel.; Rehman, Obeid Ur. e Waseem, Mazhar (2019) “*Pecuniary and Non-Pecuniary Motivations for Tax Compliance*”, National Tax Association, Vol.112

Solaki, A., Berto, F. & Smets, S. (2021) “The Logic of Fast and Slow Thinking.” *Erkenn*, Vol.86

Sunstein, Cass R, “*Behavioural Law and Economics*”, Cambridge University Press

Sunstein, Cass R., (2016), People prefer System 2 Nudges (Kind Of), Duke Law Journal, Vol.66

Teixeira, Glória (2016), *Manual de Direito Fiscal*, Almedina

Thaler, Richard H. (2018) “*Nudge, not sludge*”, Science

Thaler, Richard H. e Cass, R. Sunstein, (2008) “*Designing Better Choices*”, Los Angeles Times

Thaler, Richard, and Cass Sunstein (2008). *Nudge: Improving Decisions About Health, Wealth, and Happiness*. Penguin Books, Pág. 4 – 6

The state of tax justice 2021, Global Alliance for tax justice, Public Services International e Tax Justice Network

Tittle, C. (1980), *Sanctions and Social Deviance: the question of Deterrence*. New York: Praeger eds.

Torgler, Benno e Schaltegger, Christoph A., (2005) “*Tax Morale and Fiscal Policy*”

Van Gestel, L.C, Adriaanse, M.A, De Ridder,D.T.D (2021), Do nudges make use of automatic processing? Unraveling the effects of a default nudge under type 1 and type 2 processing, *Comprehensive Results in Social Psychology*.

Vasques, Sérgio (2011) *Manual de Direito Fiscal*, Almedina

Veiga, Iolanda (2013) “Os *offshores* e a evasão fiscal das grandes empresas e grupos económicos”, *JURISMAT*, Portimão, n.º 3

Vugts A, Van Den Hoven M, De Vet E, Verweij M (2020) How autonomy is understood in discussions on the ethics of nudging. *Behavioural Public Policy*, 4(1).

Weber, Till Olaf; Jonas, Fooker e Herrmann, Benedikt, (2008) “*Behavioral Economics and Taxation*”, Taxation Papers, Working paper nº 41 – 2014, European Union,

Weigel, Russel H., Helsing, Dick J., Elffers, Henk (1987) “Tax evasion research: A critical appraisal and theoretical model,” *Journal of Economic Psychology*, Vol. 8, N.º 2

Wenzel, Michael (2004) “The social side of sanctions: Personal and Social Norms as Moderators of Deterrence”, *Law and Human Behavior*, Vol 28

Will, George F., “*Nudge Against the Fudge*”, *Newsweek*

Zamir, Eyal e Teichman, Doron, (2018), “*Behavioral law and economics*”