



Recuperação Fiscal da Receita do ISSQN da Cadeia Produtiva de Petróleo, Gás, Etanol, Energia e seus Derivados no Município de Duque de Caxias – RJ – Brasil.

Tax Recovery of the ISSQN revenue from the Oil, Gas, Ethanol, Energy and its Derivatives Production Chain in the Municipality of Duque de Caxias – RJ – Brazil.

Recuperación del Ingreso Fiscal del ISSQN de la Cadena de Producción de Petróleo, Gas, Etanol, Energía y sus Derivados en el Municipio de Duque de Caxias – RJ – Brasil.

Récupération Fiscale des Revenus de L'issqn Provenant de la Chaîne de Production de Pétrole, de Gaz, D'éthanol, D'énergie Et de Ses Dérivés dans la Municipalité de Duque de Caxias – RJ – Brésil

Nilson Viana Cesário¹

¹ Graduado em Gestão Pública pela universidade Estácio de Sá e especialista em Gestão Pública e em Gestão de Pessoa no Setor Público pela Universidade Cândido Mendes, Rio de Janeiro, RJ, Brasil. Atualmente é Diretor do Departamento de Petróleo, Gás e Energia, da Prefeitura Municipal de Duque de Caxias, RJ, Brasil.

Resumo

O propósito deste artigo é problematizar a necessidade da Estruturação Fiscal do Município de Duque de Caxias - RJ com fins de garantir a receita do Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza - ISSQN, dos Contratos de Serviços da Cadeia Produtiva de Petróleo, Gás, Etanol, Energia e seus Derivados, tendo sido produzido mecanismo para impedir que ocorresse a evasão deste imposto para outros Municípios. Trata-se de uma pesquisa de natureza qualiquanti, com metodologia de pesquisa documental de fonte direta e indireta, procedimento de revisão bibliográfica, além da observação empírica. Foram analisados os relatórios em que estavam registradas todas as ocorrências referentes à retenção e ao recolhimento do ISSQN nas empresas com atividades na Cadeia Produtiva e executados nos contratos de serviço dos últimos cinco anos (fevereiro de 2012 a fevereiro de 2017) da gestão da Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento de Duque de Caxias - RJ, e o acesso foi possível através da autorização do Governo Municipal. A partir desta análise, encontrou-se falhas na gestão fiscal tributária municipal, dentre elas, na legislação municipal, a qual não garantia a o recolhimento e nem a retenção do Imposto pelo município. Ocorrência identificada pela Diretoria de Petróleo, Gás e Energia, que observou-se a evasão fiscal para outros municípios do Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza ISSQN. No decorrer do processo de pesquisa, este fato foi apresentado ao Prefeito da Cidade, que autorizou a elaboração a Lei 2887/2017, que estruturou a fiscalização tributária municipal, garantindo a retenção e o recolhimento do ISSQN no Município de Duque de Caxias a partir de 02 de Janeiro de 2018, sendo identificada e extinta a causa do desvio do ISSQN para outros Municípios.

Palavras-Chave: Cadeia Produtiva; Recuperação de Receita; Petróleo e Gás; Impostos; ISSQN.

Abstract

The purpose of this article is to problematize the need for the Tax Structuring of the Municipality of Duque de Caxias - RJ in order to guarantee the revenue from the Tax on Services of Any Nature - ISSQN, from the Service Contracts of the Oil, Gas, Ethanol, Energy Productive Chain and its Derivatives, and a mechanism was created to prevent this tax evasion from occurring in other Municipalities. It is a qualiquanti research, with documentary research methodology from direct and indirect sources, bibliographic review procedure, in addition to empirical observation. The reports analyzing all occurrences related to ISSQN retention and collection in companies with activities in the productive chain and executed in the service contracts of the last five years (February 2012 to February 2017) of the management of the Municipal Secretariat were analyzed of Finance and Planning in Duque de Caxias - RJ, and access was possible through authorization from the Municipal Government. From this analysis, flaws in the municipal tax management were found, among them, in the municipal legislation, which did not guarantee the collection or retention of the Tax by the municipality. Occurrence identified by the

Directorate of Oil, Gas and Energy, which observed tax evasion for other municipalities from the Service Tax of Any Nature ISSQN. During the research process, this fact was presented to the Mayor of the City, who authorized the drafting of Law 2887/2017, which structured the municipal tax inspection, ensuring the retention and collection of ISSQN in the Municipality of Duque de Caxias from January 2, 2018, and the cause of the ISSQN diversion to other Municipalities was identified and extinguished.

Keywords: Budget Expenditure; Socio-biodiversity; Nagoya Protocol; Public environmental Management; Environmental Policy.

Resumen

El propósito de este artículo es problematizar la necesidad de Estructuración Tributaria en el Municipio de Duque de Caxias - RJ con el propósito de garantizar la recaudación del Impuesto sobre Servicios de Cualquier Naturaleza - ISSQN, de los Contratos de Servicios del Petróleo, Gas, Etanol, Cadena Productiva Energética y sus Derivados, y se creó un mecanismo para evitar que esta evasión fiscal ocurra en otros Municipios. Es una investigación cualitativa, con metodología de investigación documental de fuentes directas e indirectas, procedimiento de revisión bibliográfica, además de observación empírica. Se analizaron los informes que analizan todas las ocurrencias relacionadas con la retención y cobranza de ISSQN en empresas con actividades en la cadena productiva y ejecutadas en los contratos de servicios de los últimos cinco años (febrero de 2012 a febrero de 2017) de la gestión de la Secretaría Municipal de Finanzas y Planificación. en Duque de Caxias - RJ, y el acceso fue posible mediante autorización del Gobierno Municipal. A partir de este análisis, se encontraron fallas en la gestión tributaria municipal, entre ellas, en la legislación municipal, que no garantizaba la recaudación o retención del Impuesto por parte del municipio. Suceso identificado por la Dirección de Petróleo, Gas y Energía, que observó evasión fiscal para otros municipios del Impuesto de Servicio de Cualquier Naturaleza ISSQN. Durante el proceso de investigación, este hecho fue presentado al Alcalde de la Ciudad, quien autorizó la redacción de la Ley 2887/2017, que estructuró la inspección tributaria municipal, asegurando la retención y recaudación del ISSQN en el Municipio de Duque de Caxias a partir del 2 de enero. , 2018, identificándose y extinguiéndose la causa del desvío del ISSQN a otros Municipios.

Palabras Clave: Cadena Productiva; Recuperación de Ingresos; Petróleo y Gas; Impuestos; ISSQN.

Resumé

Le but de cet article est de problématiser le besoin de structuration fiscale de la municipalité de Duque de Caxias - RJ afin d'assurer le revenu de la taxe sur les services de toute nature - ISSQN, des contrats de service de la chaîne de production de pétrole, de gaz, d'éthanol, d'énergie et de ses dérivés, ayant produit un mécanisme pour empêcher l'évasion de cette taxe à d'autres municipalités. Il s'agit d'une recherche de nature qualiquanti, avec une méthodologie de recherche documentaire de source directe et indirecte, procédure de revue bibliographique, en plus de l'observation empirique. Il a été analysé les rapports dans lesquels ont été enregistrés tous les événements relatifs à la rétention et la collecte de l'ISSQN dans les entreprises avec des activités dans la chaîne de production et exécuté dans les contrats de service des cinq dernières années (Février 2012 à Février 2017) de la gestion du Département municipal des finances et de la planification de Duque de Caxias - RJ, et l'accès a été possible par l'autorisation du gouvernement municipal. Cette analyse a révélé des failles dans la gestion des impôts municipaux, notamment dans la législation municipale, qui ne garantit pas la perception ou la conservation de l'impôt par la municipalité. Occurrence identifiée par le Conseil du pétrole, du gaz et de l'énergie, qui a été observé l'évasion fiscale à d'autres municipalités de la taxe de service de toute nature ISSQN. Au cours du processus de recherche, ce fait a été présenté au maire de la ville, qui a autorisé la rédaction de la loi 2887/2017, qui a structuré la supervision fiscale municipale, assurant la rétention et la collecte de l'ISSQN dans la municipalité de Duque de Caxias à partir du 02 Janvier 2018, étant identifié et éteint la cause du détournement de l'ISSQN à d'autres municipalités.

Mots clés: Chaîne de Production; Recouvrement des Recettes; Pétrole et Gaz; Taxes ; ISSQN.

Introdução

O presente artigo tem como tema a Recuperação Fiscal da Receita do ISSQN da Cadeia Produtiva de Petróleo, Gás, Etanol, Energia e seus Derivados, no município de Duque de Caxias – RJ. Constatou-se a necessidade de estudar e pesquisar os relatórios do governo municipal sobre a política de retenção e recolhimento do ISSQN a partir da hipótese de que tal evasão de divisas pudesse ser uma das razões que contribuía para a desigualdade socioeconômica na cidade.

A instalação da Refinaria de Duque de Caxias – REDUC, em 1961, dinamizou sobremaneira o desenvolvimento da Cadeia Produtiva local, porém, apenas meio século de produção depois é que foi dado o primeiro passo para garantir a retenção e o recolhimento do imposto daí proveniente, com a criação da Lei Municipal 2887/2017, que regulamentou as atividades dos contratos de serviços e garantiu que o Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza – ISSQN fosse retido e recolhido em Duque de Caxias.

A cidade contribui com a cadeia produtiva, que obteve desenvolvimento econômico excelente de 1961 a 2019, contudo, no transcorrer destes 58 anos de produção, percebe-se que os resultados deste desenvolvimento econômico não se reverteram em desenvolvimento social, o que nos fez considerar inaceitável o fato de Duque de Caxias ser uma cidade economicamente rica e ainda apresentar taxas de IDH baixas e uma população constituída por 53% de pessoas consideradas pobres (IBGE, 2017).

Sobre Organização, Administração e Níveis de Administração, consideramos que alguns aspectos são fundamentais. Afirma Chiavenato (2000, p.13) que administrar é o processo de planejar, organizar, dirigir e controlar o uso de recursos organizacionais para alcançar determinados objetivos de maneira eficiente e eficaz. Explica o autor que o ato de administrar não é um fim em si mesmo, mas o processo pelo qual as coisas se realizam da melhor forma, com o menor custo, ou seja, com a maior eficiência e eficácia. É a condução racional das atividades de uma organização, seja ela lucrativa ou não-lucrativa (Chiavenato, 2000:9).

Na atual conjuntura de gestão pública, há a exigência de adotar metodologias de trabalho sofisticadas, com modernas tecnologias e modelos de administração pública contemporânea, que agreguem valores aos resultados. A partir disto, recomenda-se rever a estrutura da política tributária dos municípios para atender às necessidades da sociedade.

Com o recolhimento e retenção de impostos e sua devida aplicação em políticas públicas no próprio município, vislumbra-se a ampliação do bem estar social e a melhoria da qualidade de vida da população munícipe.

1. Panoramas e Problematização

Para atingir este objetivo, o gestor público deve ter como referência para sua gestão o indicador social de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)², tendo Duque de Caxias como indicadores de IDH 0,711 (sendo o 49º do estado) e de Pobreza em 53%. Para analisar esta problemática, observa-se a realidade do bairro de Campos Elíseos, local que foi escolhido para a instalação da REDUC. Na ocasião da instalação da REDUC no local, Campos Elíseos era uma área totalmente desprovida de estruturas de urbanização e planejamento, de perfil predominantemente rural. O exemplo de Campos Elíseos reflete a realidade de todos os quatro distritos do município de Duque de Caxias.

De acordo com Prevot, Martins, Barros, Costa (2014: 11),

Campos Elíseos é o lar de empresas de pequeno, médio e grande portes e a região é palco de dois grandes aglomerados que fazem uma importante contribuição para o PIB do município e do Estado: o Polo de Gás-Químico e Polo Petroquímico do Centro, bem como uma série de empresas de logística e transporte. Apesar do desenvolvimento óbvio do parque industrial na região, não há instituições de lazer ou de natureza cultural na área. Da mesma forma, infraestrutura básica local é bastante precária: de acordo com dados fornecidos pela própria Prefeitura Municipal, apenas 20% de todas as residências da região têm Acesso ao sistema de água e esgoto canalizado. Pode-se também observar que as estradas secundárias da região ainda carecem de asfalto.

Após 58 anos da instalação da REDUC, o bairro continua sem estrutura eficiente para garantir uma boa qualidade de vida à população.

Como se pode explicar a existência de um empreendimento que gera tanta riqueza para todo o país com um entorno tão pobre e carente de investimento público?

Diante da problemática da desigualdade social e do olhar crítico diante da mesma, decidiu-se investigar as contas do município e, neste processo, foi identificado em 2017 que o Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza - ISSQN de Duque de Caxias era desviado e, portanto, não retido no município de Duque de Caxias. A riqueza produzida no território não ficava no território, era desviada para outros territórios e revertida para o bem estar de outras populações.

Há, portanto, a possibilidade de se supor que a desigualdade social percebida no território é uma consequência do desvio indevido de tributos recolhidos no município de Duque de Caxias (neste caso, o ISSQN) para outros municípios. Compreende-se que tal desvio acontecia como decorrência da ausência de uma Legislação Municipal que pudesse garantir a retenção da receita fiscal da Cadeia Produtiva no município de origem.

Para este trabalho, de natureza qualitativa, utilizou-se, além do procedimento de revisão bibliográfica, a técnica de análise documental de fonte direta e indireta com o recurso da triangulação

² O IDH é um índice aplicado mundialmente e foi criado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Este índice tem a finalidade de medir as riquezas dos países, a inclusão social e a evolução da qualidade de vida da população, através de três fatores (Renda, Saúde e Educação).

– que consiste em cotejar dados de várias fontes de mais de um ângulo de observação para o mesmo objeto de pesquisa. Tal escolha se deveu à necessidade de se fazer levantamento de várias informações que amparassem uma compreensão o mais profunda e completa possível do objeto em análise e de sua dinâmica.

Através do procedimento de revisão bibliográfica, foram analisadas contribuições consideradas relevantes sobre a cadeia produtiva de petróleo, gás, etanol, energia e seus derivados no Brasil e, em especial, na cidade de Duque de Caxias-RJ.

Foi possível identificar a intensidade e a complexidade operacional desta Cadeia Produtiva, assim como a relevância dos valores econômicos dos contratos de serviços celebrados entre os tomadores de serviço e os fornecedores de mão de obra, que geram receitas exorbitantes aos cofres públicos. Destaca-se a Nota técnica DPG-SPT nº 04/2019, que apresenta o Panorama do Refino e da Petroquímica no Brasil, apontando a diversidade tecnológica e produtiva dos derivados oriundos da cadeia produtiva de petróleo e gás natural.

Nesse panorama fica explícito o volume de contratações de serviços geradores do ISSQN nos municípios onde estão instaladas as unidades operacionais que servem a esta atividade no sistema: da exploração e produção *onshore* ou *offshore* do petróleo e do gás natural; a cabotagem para a exportação ou importação de petróleo ou seus derivados; os terminais que escoam o produto para ser processados nas refinarias, nos polos petroquímicos e outras unidades de transformação; a estocagem e a distribuição dos derivados para a revenda; o transportador para a revenda aos consumidores. Logo, para atender a estas demandas do mercado, os principais produtos processados nas refinarias são: gás liquefeito de petróleo-GLP; nafta insumo petroquímico; combustível para veículos; querosene de aviação; óleo diesel; óleo lubrificantes e graxas; óleo combustível para navios, indústrias ou aquecimentos e o asfalto.

Existem no Brasil 17 refinarias e as suas instalações estão distribuídas conforme a demanda da procura pelos produtos, ou seja, nas regiões desenvolvidas ou em desenvolvimento do país.

Na Região Sudeste estão instaladas sete refinarias com capacidade de garantir cerca de 40% da produção nacional dos derivados; na Região Sul estão instaladas três refinarias; na Região Nordeste estão instaladas cinco refinarias; e a Região Norte tem instalada uma refinaria, no Estado do Amazonas. Na Região Centro Oeste não existe refinaria, sendo abastecida de derivados pela produção de outra Região, principalmente a Sudeste.

Observa-se a força dos contratos de serviço do Sistema Petrobras, que processa os 98%, dos 2,3 milhões de barris diários, garantindo o desenvolvimento nacional e alavancando a política de empregabilidade e renda.

O processamento para transformação da matéria prima na indústria petroquímica garante os produtos para três gerações desta área: a primeira é dos petroquímicos básicos; a segunda é a resina e intermediários, e a terceira são os transformadores. Estes procedimentos se iniciam após o recebimento da matéria prima que foi produzida nas refinarias, onde o petróleo gera a nafta e o gasóleo; e o gás natural gera o etano, o propano e o butano. Estes derivados são base para produtos que atendem a diversos setores dos mercados, podendo ser para uso direto ou como matéria prima para transformação e aplicação na “construção civil; alimentos; automóveis e autopeças; artigos de comercio em atacados e varejos; maquinas e equipamentos; produtos de metal; bebidas; móveis; papel; celulose e impressão; perfumaria, limpeza; agricultura; eletrônicos; químicos e outros...”. As Indústrias Petroquímicas no Brasil estão instaladas nos Estados da Bahia, Rio de Janeiro, São Paulo e no Rio Grande do Sul (Empresa de Pesquisa Energética, 2018).

Na estrutura apresentada pelo Panorama do Parque de Refino e da Petroquímica no Brasil percebe-se a realidade operacional do Sistema Petrobras, que sustenta este Parque Industrial com as Contratações de Serviços nas seguintes instalações: (a) Sistema de Exploração e Produção *offshore* (nas plataformas marítimas), e *onshore* (em campos terrestres); (b) as Refinarias³; (c) as Termelétricas (são plantas de geração de energia)⁴; (d) Unidades de processamentos de Gás Natural⁵.

Para se manter o Sistema Petrobras operando ocorrem investimentos anuais em bens e serviços no valor equivalente a bilhões de reais em gastos com contratações e compra de materiais e equipamentos. São desenvolvidas atividades com milhares de fornecedores, contratos e compras de materiais. Segundo Juliana Kellen – Gerente Executiva de Suprimento da Petrobras – no Evento da Rede Petro Rio - Caxias Energy, em 24 de Março de 2021:

atualmente nós temos 113 Plataformas operadas; 13 Refinarias, entre as quais temos a REDUC já mencionada ai, no nosso evento; 04 quatro Unidades de processamento de Gás; 19 Plantas de geração energia, entre as quais temos a Termo Rio que também fica em Duque de Caxias, e para a gente operar, a gente manter estas Unidades Operando nós gastamos uma base anual, cerca de seis bilhões em contratações de bens e serviço, envolvendo cerca de três mil e quatrocentos fornecedores, hum mil e quatrocentos contratos vigentes, e aproximadamente três mil e quinhentos, materiais diferentes. Isso dar a dimensão do nosso volume, da nossa demanda e também da variedade e o alcance que temos do mercado fornecedor, basicamente atingimos toda cadeia dos mercados fornecedores.

Com este cenário, fica evidente a necessidade dos Municípios que abrigam as instalações e as atividades da cadeia produtiva de petróleo, gás, etanol, energia e seus derivados, atualizarem as suas legislações, principalmente a tributária, para amparar a retenção e o recolhimento do ISSQN, oriundo dos contratos de serviços.

Consciente de que existia uma lacuna tributaria no município de Duque de Caxias que provocava a evasão do ISSQN da cadeia produtiva, consultou-se a base documental contida nos relatórios públicos da gestão da Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento de Duque de Caxias e da Diretoria Municipal de Petróleo, Gás e Energia. Também foi feita a análise documental das leis relacionadas ao assunto em nível municipal, estadual e federal, sendo certo que o Acesso à documentação municipal foi devidamente autorizado pelo Governo Municipal.

Neste contexto, pode-se ter como referência o exemplo da Legislação Tributária do Município de Florianópolis (SC), que trata de maneira satisfatória a questão do ISSQN. Preserva o patrimônio público, garantindo ao município o direito de reter e recolher o ISSQN, dos contratos de serviços realizados em sua área territorial, e defende que os outros municípios tenham o mesmo direito. Este desempenho garantiu a Florianópolis ser um dos cinco municípios melhor avaliados da Pesquisa do Ranking Nacional de Competitividade Municipal -CLP, tendo grande destaque na política pública com relação à dimensão econômica, índice em que obteve a primeira colocação (SEBRAE, 2020).

³ Sendo a REDUC – Refinaria de Duque de Caxias a unidade estratégica da Petrobras, com maior complexidade operacional e flexibilidade, tem possibilidade de produzir mais de 56 produtos com maior valor agregado.

⁴ Uma delas é a Termo Rio, que se encontra no Município de Duque de Caxias e é interligada ao Sistema Nacional de Distribuição de Energia, com capacidade de contribuir com o abastecimento de energia para todo Brasil.

⁵ Existe uma instalada na REDUC.

Para compreender as causas da evasão dos recursos econômicos da receita do município de Duque de Caxias, foi necessário investigar documentos municipais, sobretudo, relatórios de gestão da diretoria municipal de petróleo, gás e energia.

Segundo Blumen (2019: 18),

Princípios de Controle Interno - A existência de controles internos eficientes, eficazes e seguros, contribui, de forma acentuada, para a geração de informações fidedignas que, adequadamente inseridas em um banco de dados, permitem ao gestor construir um painel de indicadores que mostram como estão sendo conduzidas as ações e se elas convergem para o alcance da missão e objetivos da Entidade.

Neste contexto, foi imprescindível adotar a metodologia da pesquisa empírica e um procedimento que envolvia a análise quantitativa para se analisar a totalidade dos contratos e os valores do ISSQN que foram desviados do município. Além disso, também se percebeu a necessidade de se obter os dados dos procedimentos administrativos da gestão tributária. Estas investigações ocorreram no período de outubro de 2019 a janeiro de 2020, e as palavras-chave utilizadas foram: cadeia produtiva, retenção, recolhimento, ISSQN e a Lei 2887/2017.

2. Discussão

A Refinaria de Duque de Caxias (REDUC) é considerada a refinaria mais antiga e estratégica da Petrobras. Devido à sua capacidade de produção diversificada, que atraiu um conjunto de indústrias, surgiu o Polo Petroquímico, com inúmeras empresas se instalando no município, atraídas pelos produtos da REDUC, que são matéria-prima para a sua produção. Cabe destacar que parece não ter havido qualquer tipo de preocupação ou avaliação dos impactos da instalação deste Polo na região. De acordo com a avaliação da historiadora duquecaxiense com vasta produção intelectual sobre o município Marlúcia Santos de Souza (2014: 143): “Posteriormente à implantação da REDUC e da FABOR, outras empresas dependentes da matéria-prima fabricada por elas foram instaladas no entorno, compondo o que atualmente denominamos de pólo petroquímico”. Porém, mesmo com o lado positivo do desenvolvimento industrial, este também traria as questões sociais, ambientais e econômicas negativas para o território. As circunstâncias indicam a urgência de se rever os rumos da

política tributária da cadeia produtiva no município de Duque de Caxias que se iniciou com a REDUC e se ampliou com a criação do Sistema Petrobras.⁶

De acordo com a Lei complementar 166 (Brasil, 31 de julho de 2003), conforme pode ser verificado no Portal de Auditoria, a retenção do ISS será realizada nos serviços prestados em que o imposto seja devido no local de prestação do serviço. Conforme artigo 3º da Lei Complementar 116 de 31/07/2003, incisos de I a XXII, o ISS deve ser recolhido no local da prestação do serviço, independentemente do local do estabelecimento do prestador de serviço (sede, filial, escritório).

Neste contexto, esta transição exige uma necessidade de dotar os órgãos públicos de uma estrutura eficiente, adaptada a novas tecnologias aplicadas no setor público, e adotar como referência administrativa uma legislação atualizada e moderna.

Outro elemento fundamental para uma gestão pública de qualidade é a contratação de profissionais capacitados com especialização comprovada, a rotina de treiná-los para executar as diretrizes do governo, e, assim, garantir a eficiência e a eficácia nos resultados dos exercícios definidos no planejamento estratégico. Outro ponto fundamental para a qualidade do serviço público refere-se a uma gestão que tenha como princípio valorizar os servidores com salários compatíveis às suas funções.

Este novo enfoque implica, necessariamente, nova postura e qualificação/profissionalização dos servidores públicos; a instituição de um sistema de análise, avaliação, controle e monitoramento da execução dos programas de trabalho do governo; uma estrutura administrativa com atribuições e responsabilidades bem definidas, e a existência de um ambiente propício para fomentar a economicidade, a eficiência, a eficácia e efetividade dos atos de gestão no dia-a-dia das entidades públicas.

A presente pesquisa trouxe conhecimentos científicos, oportunidade para a superação da cultura conservadora que impede a atualização tecnológica, tornando possíveis transformações estruturais, e garantindo segurança administrativa e jurídica aos gestores públicos e privados.

Os trabalhos iniciaram com o planejamento para pesquisar, identificar e resolver a questão da falha tributária na gestão pública municipal, o que possibilitou a identificação da causa desta falha, porém, entendemos que as principais dificuldades para se promover a mudança na estrutura fiscal municipal de Duque de Caxias estava situada em uma questão estrutural: a cultura conservadora na gestão pública municipal.

Afirma Chiavenato (2000, p.13), que administrar é o processo de planejar, organizar, dirigir e controlar o uso de recursos organizacionais para alcançar determinados objetivos de maneira eficiente e eficaz. Além disto, cabe também o aprimoramento de um sistema interno de controle. Segundo Pessoa (2001 *apud* Blumen, 2019: 14),

Um Sistema de Controle Interno compreende, segundo o IFAC (The International Federation of Accountants) o conjunto de políticas e procedimentos adotados pela administração de uma entidade para ajudá-la a atingir o objetivo de assegurar, tanto

⁶ Atualmente, o Sistema Petrobras é composto pelas seguintes empresas: Transpetro; a NTS - Nova Transportadora do Sudeste; a UTE - Termoelétrica Governador Leonel de Moura Brizola; a Liquegás Distribuidora S.A; a BR – Distribuidora; a Braskem no Pólo Gás Químico, dentre inúmeras empresas do ramo. São, aproximadamente, 1.905 empresas integrando a Cadeia Produtiva e atuando com os seus derivados.

quanto for praticável, um modo ordenado e eficiente de conduzir seus negócios, incluindo cumprimento de políticas administrativas, a salvaguarda de ativo, a prevenção e detecção de fraude ou erro, a precisão e integridade dos registros contábeis, e a preparação oportuna de informações financeiras confiáveis.

Observou-se, no entanto, em Duque de Caxias, a ausência de aplicação das novas tecnologias na fiscalização contábeis e na administração pública do município durante o período de pesquisa. Ao nosso entender, isto propiciou a ocorrência de sucessivos erros que levaram a cidade a ter perdas econômicas durante décadas, com danos incalculáveis e irreparáveis à população. Estas ocorrências se davam devido à evasão fiscal, à não retenção de impostos, e ao recolhimento ineficiente do ISSQN nos contratos de serviços das atividades contratuais da cadeia produtiva.

Estas falhas eram observadas acriticamente pelos profissionais como fato comum devido à cultura conservadora que não permitia superá-las, o que levou a gestão pública do município de Duque de Caxias a ter uma administração tributária ineficiente neste setor até o momento em que finalizamos esta investigação. Tal panorama reflete o que Blumem chama de “cultura conservadora”. Para o autor, elas “...se caracterizam pela rigidez e são mais resistentes às mudanças, e culturas adaptativas, mais flexíveis e suscetíveis às adaptações exigidas pelo mercado e transformações do mundo atual.”

Pretende-se demonstrar a necessidade de um procedimento de reestruturação fiscal do Município de Duque de Caxias-RJ afim de se adaptar às novas tecnologias contábeis, e assegurar que a receita do ISSQN dos contratos de serviços da cadeia produtiva de petróleo, gás, etanol, energia e seus derivados, sejam retidas e recolhidas na cidade.

Nas pesquisas realizadas nos relatórios gerais da Gestão da Secretaria de Fazenda e Planejamento e da Diretoria Municipal de Petróleo, Gás e Energia, foram identificadas as lacunas estruturais na gestão fiscal tributária. As análises das investigações apontavam falhas na retenção e no recolhimento do ISSQN no município de Duque de Caxias. Provavelmente, estas falhas foram motivadas por terem recolhido o imposto para outros municípios. Para analisar o conjunto dos contratos de serviço das empresas que integram a cadeia produtiva através dos dados do relatório geral da gestão pública municipal foram colhidos dados no Sistema Integrado de Arrecadação Municipal - SIARM da Prefeitura de Duque de Caxias através do site da prefeitura do município de Duque de Caxias,

Assim, após análises, chegou-se a algumas aproximações:

- Ao ser analisada a legislação municipal, observou-se que não existia uma lei específica para tratar do Imposto ISSQN no município;
- A receita municipal ficava vulnerável porque não existia a obrigatoriedade das empresas tomadoras de serviço cumprirem esta responsabilidade fiscal e efetuarem a retenção e o recolhimento do ISSQN dos contratos de serviço que foram elaborados e/ou executados no município nas atividades da cadeia produtiva de petróleo, gás, etanol, energia e seus derivados.
- Considera-se, ainda, a ausência da adequação de novas tecnologias na gestão pública, em especial na Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento, que definiu uma política tributária municipal sem as metodologias de controle interno destas atividades, o que colaborou para a evasão fiscal.

Percebia-se uma instabilidade administrativa permanente na gestão pública, na elaboração, e na aplicação do Planejamento Estratégico Municipal, na elaboração do Plano Plurianual - PPA, da Lei de

Diretrizes Orçamentárias - LDO e da Lei Orçamentaria Anual – LOA. Provavelmente, estas ocorrências eram influenciadas pela instabilidade da retenção e do recolhimento do Imposto ISSQN da receita municipal, o que provocava a inseguranças e incertezas.

De acordo com o professor Moacir Marques (2019: 32),

Pelo Art. 58 da LRF, a prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições.

Para Pessoa (2001, p.11), as contribuições e responsabilidades do Sistema de Controle Interno são as seguintes:

O Sistema de Controle Interno (no contexto de prestação de contas do administrador público) passa a ser instrumento de mudança apoiando os gestores públicos na realização dos programas governamentais e estimulando a discussão sobre os resultados efetivos da gestão de recursos públicos e contribuindo para a prática da accountability.

Para esta análise, foram priorizadas as empresas que tinham contratações com os maiores valores: Refinaria de Duque de Caxias/REDUC; Transpetro; BR Distribuidora; UTE-Unidade Termoeletrica/Governador Leonel de Moura Brizola; Liquegás e a Braskem. Estas pesquisas realizadas pelos Auditores Fiscais, na realidade, ocorreram no relatório da Diretoria, e foram registradas nos relatórios da gestão pública das investigações. Estas, por sua vez, ocorreram no período de Fevereiro de 2012 a Março de 2018.

Foi possível esclarecer após a demonstração dos dados, que estava ocorrendo falha no sistema tributário da cidade de Duque de Caxias. Destas seis Empresas priorizadas, pôde-se observar o cenário da falta de controle fiscal, na política de responsabilidade tributária municipal. Identificou-se os seguintes dados:

- Pelo Tomadores de Serviços (os contratantes) existiam 972 contratos de serviços sem retenção na fonte do ISSQN;
- Com retenção do ISSQN na fonte, existiam 273 contratos de serviços nas seis empresas pesquisadas;
- Sem definição do regime de tributação para o ISSQN existiam 560 contratos de serviços;
- Empresas que estavam atuando com contratos de serviços Sem Inscrição (alvará para funcionar) no município, existiam 524 empresas.

Esta foi a realidade do descontrole da retenção e recolhimento do ISSQN municipal, encontrado nas análises realizadas, que mostram a vulnerabilidade da receita municipal de Duque de Caxias. Segundo o portal de auditoria,

A retenção do ISS será realizada nos serviços prestados em que o imposto seja devido no local de prestação do serviço [...]. Conforme artigo 3º da Lei Complementar 116 de 31/07/2003, incisos de I a XXII, o ISS deve ser recolhido no local da prestação do serviço, independentemente do local do estabelecimento do prestador de serviço (sede, filial, escritório).

O fato é que existia a real necessidade da construção de uma Lei específica para garantir que o Imposto – ISSQN fosse retido e recolhido à cidade de Duque de Caxias. Foi constatado em 2017 pela Comissão de Auditores Fiscais Municipais (concurados) que, após pesquisarem e analisarem o Relatório Geral da Gestão da Diretoria Municipal de Petróleo, Gás e Energia, que os Contratos de Serviços, observados que totalizaram em 1.079 contratos, com valores impressionantes na previsão de pagamento do ISSQN a Duque de Caxias.

Foi comprovado e assinado em 18 de outubro de 2017 pelos Auditores Fiscais Tributários o resultado preliminar da Auditoria Fiscal, que iniciou em fevereiro de 2017, a ocorrência do desvio de valores considerados, que deveriam ter sido recolhidos em outros municípios. No relatório, nota-se a seguinte consideração:

Considera-se que a partir das análises prévias ocorridas existe a probabilidade de desvios de recursos financeiros de Duque de Caxias que necessitam ser resgatados nos sub-contratos. Neste sentido, faltam ser analisados os Sub-contratos de Serviços, originários destes 1.079 Contratos de Serviços da Cadeia Produtiva de Petróleo, Gás, Etanol, Energia e seus Derivados”. (Comissão de Auditores Fiscais da Prefeitura de Duque de Caxias. 18-09-2017.).

Esta citação da Comissão de Auditoria está fundamentada na constatação das perdas financeiras que o município obteve pela não retenção e recolhimento do ISSQN dos contratos principais, analisados através dos dados do Relatório da Diretoria de Petróleo, Gás e Energia. Diante destas evidências os auditores fiscais apontam para a necessidade de ampliar as pesquisas e análises nos contratos de serviços que estão sendo executados pelas empresas subcontratadas. Este caso é mais crítico devido à irregularidade aplicada pela não retenção e recolhimento do ISSQN dos contratos principais. O que evidencia que, na prática, a tendência é de os subcontratos repetirem os erros e não recolherem o ISSQN no município.

Diante destes fatos, verificou-se a necessidade de rever a política fiscal municipal, e se identificou a necessidade de criar a lei municipal para garantir que o ISSQN fosse retido e recolhido em Duque de Caxias. A lei foi proposta e elaborada pela Diretoria de Petróleo, Gás e Energia.

A ascensão da receita pública municipal com a garantia da retenção e recolhimento do ISSQN no município, após a aplicação da Lei 2887/2017, com uma nova filosofia tributária municipal, melhorou a estrutura da gestão fiscal municipal. Ocorreu a garantia do crescimento progressivo e seguro da arrecadação municipal. É importante frisar este detalhe de que a Lei propiciou à cidade “a evolução permanente” e estável da receita municipal.

Vejamos os resultados:

- em dezembro de 2016 o recolhimento da receita era de R\$ 48.350.215,00;

- em dezembro de 2019, após a aplicação da lei, foram recolhidos R\$ 68.675.203,00, obtendo-se um acréscimo de 29,60% na receita municipal do ISSQN.

Cabe observar que o sucesso da lei com a grandeza da arrecadação pode se medir também pela avaliação da inflação oficial do período: 2017- 2,95%; 2018 – 3,75% e 2019 – 4,25% - dados informados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Sobre o resultado contábil da aplicação da Lei 2887/2017 e o impacto eficaz na receita da cidade de Duque de Caxias - RJ, a segurança e a garantia na recuperação da receita do ISSQN no município em três anos 2017 / 2019, consideramos que com a correção da estrutura fiscal, garantiu-se o acréscimo da receita, que estabilizou e não oscila. Com este feito, ocorreu a evolução da receita, com a retenção e o recolhimento do ISSQN, conforme a Lei Municipal determinou.

Nos três anos o governo municipal obteve no exercício de 2017, 2018 e 2019 o acréscimo e a evolução preliminar da Receita do ISSQN no valor de R\$ 20.324.988,00. Observa-se na apresentação gráfica o resultado da aplicação da Lei 2887/2017, que iniciou em 02 de Janeiro de 2018, com o resultado satisfatório, com a retenção e o recolhimento do ISSQN dos contratos de serviços nas atividades da Cadeia Produtiva de Petróleo, Gás, Etanol, Energia e seus Derivados.

O ano de 2017 foi quando se iniciaram as pesquisas e análises de comparação dos dados que comprovaram a evasão dos ISSQN da cidade de Duque de Caxias – RJ que sustentaram a construção, aprovação e implementação da Lei 2887/2017 que visava a correção dos desvios da retenção e do recolhimento do ISSQN. Dia 02 de Janeiro de 2018 foi o momento que entrou em vigor esta lei.

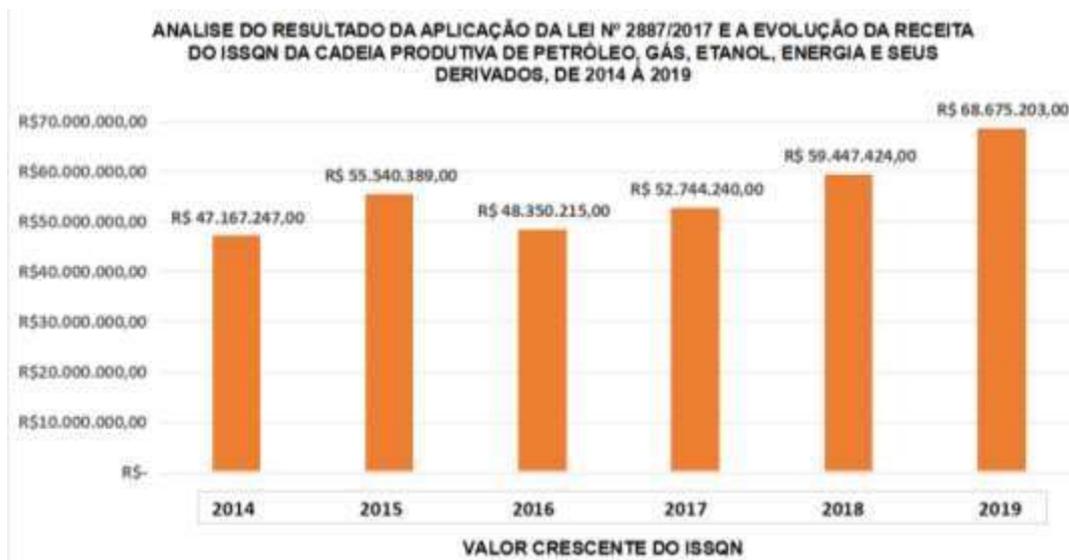
O ano de 2019 foi quando ocorreu a primeira análise da aplicação da Lei, sendo comprovada a eficiência do exercício da fiscalização para a retenção do imposto e a eficácia dos seus resultados. Consolidou-se na aplicação da Lei 2887/2017 a ocorrência de maior segurança e estabilidade na evolução permanente da Receita Municipal com o acréscimo preliminar de 29,60%.

Quadro 1. Evolução da receita municipal com o ISSQN

| ANO | VALOR – ISSQN |
|------|------------------|
| 2014 | R\$47.167.247,00 |
| 2015 | R\$55.540.389,00 |
| 2016 | R\$48.350.215,00 |
| 2017 | R\$52.744.240,00 |
| 2018 | R\$59.447.424,00 |
| 2019 | R\$68.675.203,00 |

Fonte: Elaborado pelo Autor

Gráfico 1. Ascensão da receita pública municipal após a aplicação da lei 2887/2017



Fonte: <https://duquedecaxias.rj.gov.br> (2019) Sist. Integ. de Arrecadação Municipal- SIARM

A ascensão da receita pública municipal de Duque de Caxias caracterizou-se pela garantia da aplicação da Lei com uma evolução ascendente permanente, sem oscilação na retenção e no recolhimento do ISSQN, que era o que ocorria antes da estruturação do sistema de fiscalização devido à evasão da receita para outros municípios.

O gráfico demonstra o crescimento progressivo da receita com todos os dados fornecendo informações dos impactos positivos da Lei, à segurança econômica e jurídica, para ambas as gestões, tanto a pública quanto a privada. E as questões técnicas e administrativas são apresentadas na Câmara Técnica da Cadeia Produtiva de Petróleo, Gás, Etanol, Energia e seus Derivados, que foi criada através do Artigo 10^a da Lei, composta pelos setores públicos e pelos empreendedores privados em Duque de Caxias, sendo esta a contrapartida do poder público para garantir o desenvolvimento sustentável econômico e social da cidade, integrados à cadeia produtiva.

Cabe mencionar que, diante do ordenamento jurídico brasileiro, a lei proposta tem também como função promover a transparência na gestão de recursos públicos e, como consequência, maior confiança, estabilidade jurídica e econômica no município. No conjunto da legislação nacional, evidenciamos a emenda constitucional nº 19, que inclui o dever da administração pública de facilitar o Acesso à informação pública; o Decreto nº 3.294 / 1999, que criou a Sociedade da Informação; a Lei Complementar nº 101 – Lei de Responsabilidade Fiscal e Política de Transparência Pública Governamental Brasileira; a Lei Complementar nº 131 que adota a Transparência na Receita e Despesas Pública; e o Decreto nº 7.724 / 2012 que definiu a regulamentação da Lei nº 12.527 / 2012 de Acesso à Informação pública.

Considerações Finais

Ao observar e analisar criticamente os resultados dos relatórios gerais do governo municipal foi possível observar a contribuição ao longo do tempo – antes e depois da implementação da lei ordinária sobre ISSQN (Lei 2887/2017) - e concluir que a criação desta garantiu a estruturação fiscal do município de Duque de Caxias - RJ para assegurar a retenção e o recolhimento do ISSQN dos Contratos de Serviços da Cadeia Produtiva de Petróleo, Gás, Etanol, Energia e seus Derivados, e extinguir a possibilidade dos desvios do ISSQN que estavam sendo recolhido em outros municípios.

Neste contexto, a Diretoria Municipal de Petróleo, Gás e Energia apresentou os resultados dos danos causados ao município, que ficou evidenciado pela análise do relatório de gestão ao prefeito da cidade, que, de imediato, solicitou providências para resolver a questão. Este trabalho de recuperação da receita tributária iniciou-se em junho de 2017, com a elaboração dos estudos e diálogo com os auditores fiscais e com os empreendedores da cadeia produtiva.

Para a apresentação do Projeto de Lei, em novembro de 2017, a Diretoria apresentou o Projeto de Lei ao Prefeito do Município, que avaliou e fez o devido encaminhamento à Câmara Municipal de Vereadores. A lei foi aprovada em Sessão Extraordinária no dia 21/12/2017, sancionada pelo Prefeito, e publicada no Boletim Oficial da Prefeitura no dia 28/12/2017. Entrou em vigor dia 02 /01/2018, com registro nº 2887/ 2017, “Lei do ISSQN da Cadeia Produtiva de Petróleo, Gás, Etanol, Energia e seus Derivados”.

Está definida no seu caput que a responsabilidade da retenção e do recolhimento do ISSQN é do Tomador de Serviço e não do Fornecedor de Mão de Obra, com esta definição está assegurado o ISSQN para Duque de Caxias – RJ, sendo o autor da Lei Nilson Viana Cesário, Graduado em Gestão Pública, MBA em Gestão Pública e funcionário com cargo de confiança do governo municipal.

Este projeto obteve o apoio dos Secretários de Fazenda e Planejamento Sr. Luís Fernando Panelli César, Diplomata e Economista; e do Sr. Carlos Soutinho Mello, Engenheiro e Professor, e a lei foi criada, aprovada e implementada durante o governo do Prefeito Washington Reis de Oliveira.

No Artigo.1º está a definição da estruturação da gestão fiscal e da garantia da retenção e do recolhimento do ISSQN. A lei reestruturou a política fiscal municipal e encerrou o ciclo de evasão da receita municipal.

Como já foi mencionado, isto ocorria devido à ausência de uma legislação municipal que tratasse desta questão, resguardando os interesses do município. Assim sendo, ficavam os Contratados (fornecedores de mão de obra), livres (sem compromisso com a responsabilidade fiscal municipal) que, ao receberem os pagamentos correspondentes aos serviços realizados, efetuavam o pagamento do ISSQN em qualquer município ou cidade que lhe desse mais garantias e/ou vantagens fiscais.

Foram analisados 1.087 contratos, destes 976 contratos não ocorreram as retenções nem os recolhimentos, destes somente 111 contratos ocorreram as retenções e os recolhimentos.

Existiam centenas de contratos com identificação equivocada. Neste sentido, a identificação e a classificação dos contratos de serviços estão no Artigo 2º da Lei, que põe fim à dubiedade das análises - tanto por parte dos auditores fiscais do município, que ficavam confusos, acarretando perdas econômicas ao município; quanto por parte dos empreendedores, que resistiam em não reterem e nem efetuarem o recolhimento do ISSQN.

O Artigo 2º define e identifica com exatidão a classificação dos contratos de serviços no seu enquadramento técnico e específico, para que todos procedam os seus exercícios administrativos com

a segurança jurídica necessária, efetuando a retenção e o recolhimento do ISSQN no município de direito. Os auditores fiscais passaram a poder fiscalizar os dados de forma inteligente e transparente através de ferramentas de comunicação virtual on-line o local de pagamento dos impostos recolhidos em cada contrato desta natureza.

Conclui-se a importante contribuição dada à estrutura fiscal, que ficou mais eficiente na identificação dos contratos, e a receita municipal passou a obter resultados eficazes, pois todos os contratos de serviços elaborados e executados nas atividades da Cadeia Produtiva estão devidamente enquadrados. Isto propiciou aos agentes fiscais segurança profissional para que sejam efetuadas as suas fiscalizações sobre o cumprimento da LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal), assegurando que estes recursos do ISSQN sejam pagos ao município de Duque de Caxias. Inicia-se, portanto, um processo de minimizar as perdas econômicas da cidade.

Em caso de dúvida na interpretação do Artigo 2º e seus Incisos, sobre o enquadramento do contrato de serviço na Cadeia Produtiva, e ter a necessidade de maiores esclarecimentos, tanto os empreendedores quanto os auditores fiscais terão todas as condições de serem esclarecidos consultando o Anexo Único da Lei 2887/2017. Nele, estão identificados todos os serviços praticados e desenvolvidos na Cadeia Produtiva, propiciando melhor oportunidade para as tomadas de decisões administrativas.

Cabe salientar que existiam centenas de empresas sem alvarás. A política municipal de regulamentação do alvará está definindo no seu Artigo 3º os alvarás para os exercícios dos contratos de serviços nas atividades da Cadeia Produtiva, e garantindo uma maior e melhor transparência e segurança nas informações quanto à movimentação dos contratos que estão sendo executados e, conseqüentemente, o devido pagamento do ISSQN.

Era comum, antes da aplicação da Lei 2887/2017, as atividades ocorrerem na cadeia produtiva sem que as empresas solicitassem o alvará para sua atividade. Esta ocorrência era uma das centenas de situações em que as empresas, ao concluírem as suas atividades, se ausentavam do município de Duque de Caxias e não recolhiam ou pagavam o ISSQN. Com a implantação da Lei, as empresas são obrigadas a estarem devidamente legalizadas no município para iniciarem o trabalho e com a garantia do pagamento do ISSQN ao município.

A Responsabilidade fiscal dos tomadores dos serviços está definida no Art. 4º e nos Parágrafos 1º, 2º e 3º da Lei, sobre a retenção, o recolhimento e a data limite do vencimento. Esclarece de quem é a responsabilidade de cumprir as obrigações tributárias ISSQN no município de Duque de Caxias, e esclarece onde estão sendo executados os contratos de serviços da Cadeia Produtiva.

Artigo 5º determina a agilidade das informações com transparência, nas ações dos gestores públicos e dos empreendedores. Ao assinarem os contratos dos serviços, o empreendedor tem o prazo de 30 dias para registra-lo, no Sítio Eletrônico da Prefeitura, em um espaço próprio, para abrigar os principais dados do contrato, inerentes a sua execução, tais como: prazo de execução, documentações em geral, valor do contrato, eventuais aditivos e os responsáveis pelos contratos etc.

As exigências contidas no Artigo 5º, que determinam o registro das informações sobre a contratação e a execução dos contratos de serviço no Sítio da Prefeitura, contribuem de forma efetiva com a legislação federal para a consolidação da transparência e a possibilidade de fiscalização do orçamento público, características de gestões mais democráticas na sociedade da informação.

Cabe mencionar que não se registrava o contrato na íntegra, somente informações administrativas. Esta ação viabiliza os procedimentos de retenção e recolhimento do ISSQN, sendo possível constatar o processo de transparência fiscal da gestão pública para o contribuinte. Esta foi

a base para a superação das debilidades nas ações dos auditores fiscais, que ficavam vulneráveis às informações seguras sobre a retenção e o recolhimento do ISSQN no município.

Os danos à receita pública cresciam devido ao processo de investigação ser burocrático e inadequado. Assim como o fato de que não existia uma legislação municipal compatível às atividades da Cadeia Produtiva para a fiscalização atuar.

Podemos avaliar que a segurança jurídica da gestão administrativa está no processo de adoção a nova tecnologia contábil e gerencial, ou seja, ter como ferramenta gerencial equipamentos com tecnologias modernas e o sistema informatizado - justamente o que não era aplicado anteriormente.

Ao analisar e interpretar estes dados, convergimos para uma conclusão sobre a integração da organização municipal nas administrações tributárias dos três níveis da esfera do poder executivo, em consonância com a Constituição Federal /88. Foi superada a lacuna na gestão tributária do Município de Duque de Caxias e com a viabilidade da criação da Lei 2887/2017 ficou caracterizada a sua eficácia. Assim como o IPI está para a União e o ICMS está para o Estado do Rio de Janeiro, o ISSQN está para o Município de Duque de Caxias.

Referências Bibliográficas

- Brasil. *Lei Nº 5.172, de 25 de Outubro de 1966*. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172.htm . Acessado em 24 nov. 2019.
- Blumen, Abrão. (2018). MBA Gestão Pública: Controle e Auditoria Pública.
- Brasil. *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 05 de outubro de 1988.
- Brasil. *Lei Complementar Nº 101, de 4 de Maio de 2000*. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF nº 101 de 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acessado em: 15 out, 2019.
- Brasil. *Lei Complementar Nº 116, de 31 de Julho de 2003*. Dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.portaltributario.com.br/legislacao/lc116.htm>. Acessado em 14 de jul. de 2019.
- Chiavenatto, Idalberto. (2000). *Teoria Geral da Administração*. São Paulo; 2ª ed. Rio de Janeiro, Campus.
- Duque de Caxias, *Lei Nº 2887 de 28 de Dezembro de 2017*. Dispõe sobre a Responsabilidade Tributária das empresas e organizações que prestem serviços à Cadeia Produtiva de Petróleo, Gás, Etanol, Energia e seus Derivados no território do Município de Duque de Caxias, ainda que estabelecidas em outro município, e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rj/d/duque-de-caxias/lei-ordinaria/2017/288/2887/lei-ordinaria-n-2887-2017-dispoe-sobre-a-responsabilidade-tributaria-das-empresas-e-organizacoes-que-prestem-servicos-a-cadeia-produtiva-de-petroleo-gas-etanol-energia-e-seus-derivados-no-territorio-do-municipio-de-duque-de-caxias-ainda-que-estabelecidas-em-outro-municipio-e-da-outras-providencias>. Acessado em 12 fev. 2020.
- Empresa de Pesquisa Energética. (2018). Panorama do Refino e da Petroquímica no Brasil. (EPE). Brasília. Acessado em 18 mar. 2021, de: https://www.epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/PublicacoesArquivos/publicacao-/topico-412/NT%20Refino%20e%20Petroqu%C3%ADmica_2018.11.01.pdf
- Prevot, Rejane; Martins, Celina Maria Frias Leal; Barros, Denise Franca; Costa, Alessandra de Sá Mello da. (2014). *A Trajetória Histórica de Duque de Caxias e a Constituição do Espaço Social a partir do Advento da REDUC: Paradoxos e Contradições*. Anais do VIII Encontro de Estudos Organizacionais da ANPAD. Disponível em: http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2014_EnEO365.pdf . Gramado, 25 a 27 de maio.
- Severino, Antônio Joaquim. (2007). *Metodologia do Trabalho Científico*. São Paulo, Cortez.
- Souza, Marlúcia Santos de. (2014). *Escavando o Passado da Cidade: História Política da Cidade de Duque de Caxias*- Editora APPH-CLIO.

Recebido em 28/02/2020.
1ª Revisado em 13/06/2020.
2ª Revisão 05/12/2020.
Aceito 12/02/2021.