

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE
JIJOCA DE JERICOACOARA**

REQUERIMENTO DE CRIAÇÃO DE CPI

**“OS RECURSOS SUPRIMIDOS OU REDUZIDOS EM
DETRIMENTO DA FAZENDA PÚBLICA NÃO PODEM
SER COMPREENDIDOS COMO MERO INTERESSE
FAZENDÁRIO. INTERESSE DA FAZENDA PÚBLICA
É INTERESSE PÚBLICO, INTERESSE DE TODA A
SOCIEDADE, REUNINDO AS CARACTERÍSTICAS
DE DIREITO E INTERESSE DIFUSO”.** Márcia Aguiar
Arend

Senhor Presidente,

Requeremos nos termos do Art. 53 do regimento Interno, conjugado com § 3º do Art. 58 da Constituição Federal, a criação de Comissão Parlamentar de Inquérito, com a finalidade de investigar e apurar indícios de ilicitude no exercício da defesa do interesse público e para a promoção do respeito aos direitos e aos bens públicos de Jijoca de Jericoacoara, com consequentes danos a todos os munícipes.

Requeremos ainda o uso de toda a estrutura da Câmara Municipal nas diligências da comissão.

1.) UM PEQUENO HISTÓRICO

O Brasil foi descoberto no ano de 1500. Permaneceu na condição de colônia durante trezentos e vinte e dois (322) anos. O “acordo” da independência foi anunciado em 1822 e a monarquia, com todas as suas raízes, continuou como forma de governo. Em 1889, por sua vez, foi proclamada a República. O Estado unitário, que havia prevalecido durante a monarquia (1822-1889), foi transformado em Federação, quando os Estados (então as antigas províncias), passaram a exercer influência decisiva no País.

CAMARA MUNICIPAL DE JIJOCA DE JERICOACOARA
PROTOCOLO Nº 1503/2020
03/08/2020
Márcia Aguiar
CHEFE DE SERVIÇO

Na necessidade de associação entre os homens e suas relações sociais com as outras pessoas repousa a origem do município. Sobre este ente federado Nelson Nery Costa leciona ser “[...] a base da organização política democrática, porque nele ocorre a verdadeira relação entre a sociedade e Poder Público. As necessidades dos cidadãos são mais objetivas, ao passo que a forma de reivindicá-la tem maiores possibilidades de êxito”.

A estruturação dos municípios no Brasil teve forte amparo da Igreja católica. No período colonial, ainda sob o sistema de capitanias, mesmo destituídos de autonomia, os conselhos e vilas foram despontando como embriões do modelo municipalista.

Com a proclamação da República em 1889, os Municípios pareciam ter alcançado a tão sonhada autonomia. Ocorre que não obstante à boa intenção dos constitucionalistas da época, tal pretensão resumiu-se a textos legais sem qualquer aplicação prática. O que prevaleceu neste período, como bem enfatiza Hely Lopes Meirelles foi o “hábito do centralismo, a opressão do coronelismo e a incultura do povo”.

Relata-nos, ademais, com muita precisão, o autor acima nominado, que tais costumes “transformaram os Municípios em feudos de políticos truculentos, que mandavam e desmandavam nos ‘seus’ distritos de influência, como se o Município fosse propriedade particular e o eleitorado um rebanho dócil ao seu poder”.

Em síntese, foram quatro décadas de opressão, sem liberdade e progresso no âmbito municipal. No denominado Estado Novo, as coisas não foram diferentes. Também e mormente aqui, houve um atraso no avanço dos Municípios. Foi um tempo em que os interesses locais permaneceram nas mãos dos interesses individuais, em face da vinculação dos Prefeitos ao Interventor.

Na atualidade, pode-se dizer com certeza que o Município compõe a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil, sendo salutar lembrar, igualmente, que possui, segundo a Magna Carta, a autonomia política, normativa, administrativa e financeira, sendo regidos por suas respectivas Leis Orgânicas.

Tais atributos, e isto é muito importante destacar, foram ampliados, tão-somente, na Constituição da República de 1988. Somente então o Município passou a ser reconhecido como parte integrante da Federação e a ser regido por uma Constituição própria: a Lei Orgânica Municipal, aprovada pela Câmara Municipal.

O Município de Jijoca de Jericoacoara detém como principal atividade econômica o turismo e está centralizado na localidade Jericoacoara, é alimentado por diversos fatores: as belezas naturais, o aspecto selvagem e pitoresco de um lugar pouco tocado pela tecnologia, além das condições propícias para o windsurf, o sandboard e o kitesurf.

Com isso, diversas empresas no ramo de hospedagem se instalaram no município, possuímos hotéis e pousadas desde as mais simples até as mais luxuosas, estima-se que, por ano, passem 600 mil turistas pela cidade, destarte, a receita de ISS, mesmo das maiores empresas situadas no município ainda é muito *aquém* do esperado/estimado.

2.) O IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS

Inserido na Constituição Federal de 1988, como sendo de competência municipal, o Imposto Sobre Serviços - ISS, apresenta-se, atualmente, sobretudo nas grandes cidades brasileiras, como a principal receita própria dos Municípios, em razão da concentração elevada dos serviços que são prestados pelos agentes econômicos no desenvolvimento da atividade produtiva.

Contudo, antes de se adentrar no cerne da controvérsia, consubstanciada na análise do **crime tributário**, faz-se necessário tecer breves considerações em torno de algumas questões do Imposto Sobre Serviços - ISS e que interessam, sobremaneira, ao Direito Penal Tributário.

O ISS era regulado pelo antigo e ultrapassado Decreto-lei n. 406/68, que, segundo os autores Angelita De Almeida Vale e Ailton Dos Santos, foi reconhecido pela doutrina e pela jurisprudência como Lei Complementar. No referenciado ato normativo, constava uma lista de serviços, onde estavam previstos vinte e nove itens tendo sido modificada, posteriormente, através da Lei Complementar n. 56/87, que a ampliou consideravelmente para cem itens, sendo que LC 100/99 veio a fechar a lista com um último item, chegando-se a cento e um itens.

O ISS tem como fato gerador a prestação de serviços, previstos na lista anexa à Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, por empresa ou profissional autônomo, com ou sem estabelecimento fixo. A base de cálculo do imposto é o preço do serviço realizado. Tratando-se de prestação de serviço sob a forma de trabalho pessoal o imposto será calculado por meio de alíquotas fixas ou variáveis, em função da natureza do trabalho ou

outros fatores previstos na legislação. Em caso de execução por administração, empreitada ou subempreitada de construção civil, do preço devem ser deduzidas as parcelas de eventuais materiais fornecidos pelo prestador de serviços, bem como do valor das subempreitadas já tributadas

A alíquota máxima prevista, e definida por cada município, é de 5%, e a mínima é de 2% (Incluído pela Lei Complementar nº 157, de 2016), no caso do Município de Jijoca de Jericoacoara pela Código Tributário Municipal – Lei 107/2015, de 16 de outubro de 2015. Em geral, trata-se de um lançamento por declaração/homologação, ou seja, o sujeito passivo (contribuinte), verificando a ocorrência do fato gerador, calcula o montante do imposto devido e efetua o pagamento, sem prévio exame da autoridade fiscal, ficando o sujeito ativo (ente público) responsável pela conferência da apuração e dos pagamentos realizados. Em alguns casos, poderão ser lançados de ofício, como no caso do ISS autônomo e na modalidade de cobrança do imposto por estimativa.

Outro ponto importante a ser destacado, diz respeito à classificação do referenciado tributo, a fim de que se possa, em face das características peculiares do imposto municipal aqui analisado, subsumir o tipo penal relativo aos crimes contra a ordem tributária ao respectivo sujeito ativo do delito, que poderá vir a figurar no pólo passivo da relação jurídico-processual penal. Em relação à classificação acima comentada, Carlos Dalmiro Da Silva Soares agrupa os elementos essenciais do tributo em pauta, os quais se mostram de grande utilidade para o nosso estudo. Relaciona o ISS como imposto de natureza fiscal (fim arrecadatório), [...] imposto indireto (embutido no preço final do serviço, o consumidor assume o ônus - contribuinte de fato), imposto do tipo ordinário ou permanente, imposto sobre objeto jurídico, imposto principal imposto periódico”.

Uma das finalidades, portanto, acerca do conhecimento em relação à classificação dos tributos, seja esta de ordem financeira ou jurídica, está na possibilidade de se evidenciar a subjugação do sujeito passivo da obrigação tributária, como Réu, em eventual deflagração de ação penal pela prática de crime contra a ordem tributária.

Note-se, ademais, que esta condição somente se perfaz nos casos em o lançamento do ISS se dá por homologação, ou seja, quando o contribuinte antecipa o pagamento para o Fisco homologá-lo, não podendo ocorrer a responsabilização penal do sujeito passivo do referenciado imposto municipal nas hipóteses em que o recolhimento se dá pelo regime fixo anual

Muitos seriam os temas a serem enfrentados a respeito do Imposto Sobre Serviços - ISS, considerando as várias modificações e os pontos polêmicos advindos com a nova legislação, entretanto, mister salientar que o ponto central da discussão em pauta não visa um debate direto em relação ao nominado imposto municipal, mas sim, nas consequências advindas da supressão ou redução criminosa do tributo.

Podemos observar, que apesar da nossa receptividade e da capacidade turística, em termos de arrecadação própria, incluindo ISS, estamos possuimos tímida receita corrente, vejamos por exemplo no exercício financeiro de 2017:

MUNICÍPIO	População Estimada 2017 - IBGE *1	Classes de tamanho da população dos municípios - IBGE *2	% Arrec. Mun. Própria/Rec. Corrente - 2017
Granjeiro	4.425	1	0,45%
Guaramiranga	3.547	1	5,68%
Ererê	7.163	2	0,55%
Jati	7.847	2	20,11%
Aratuba	11.244	3	0,24%
Jijoca de Jericoacoara	19.510	3	12,97%
Itapiúna	20.014	4	0,55%
São Gonçalo do Amarante	48.265	4	29,31%
Itapajé	51.945	5	1,41%
Aquiraz	79.128	5	20,86%
Itapipoca	127.465	6	2,54%
Caucaia	362.223	6	8,46%

Fonte: Fonte: Relatório Preliminar de Auditoria - AUDITORIA OPERACIONAL NO TEMA RECEITA PÚBLICA, ESPECIFICAMENTE COM O OBJETIVO DE AVERIGUAR A EFICIÊNCIA DOS MUNICÍPIOS CEARENSES QUANTO À INSTITUIÇÃO, PREVISÃO E ARRECADAÇÃO DE TODOS OS TRIBUTOS DE SUA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL – TRIBUNAL DE CONTAS DO CEARÁ, com base nos dados do IBGE e Sistema de Informações Municipais – SIM*1 - https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?edicao=16985&t=resultados*2 - Perfil dos Municípios Brasileiros 2017 disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101595.pdf>

Uma breve consulta a Secretaria Municipal de Finanças de Jijoca de Jericoacoara, podemos observar a quantidade de empresas que estão instaladas ou que foram instaladas nos últimos 5 anos e possuem/possuíam carga tributária de micro e pequenas empresas, o Simples Nacional, mesmo com faturamentos além do permitido, muitas vezes ocorrendo fracionamentos nos serviços como meio de burlar o fisco.

Importa relevar, que o Município de Jijoca de Jericoacoara, neste caso, é a vítima.

Em 2016, dados apurados em pesquisa realizada com o objetivo de estabelecer um raking de eficiência dos municípios, publicados na Folha de São Paulo (acessível em <http://temas.folha.uol.com.br/remf/ranking-de-eficiencia-dos-municipios-folha/70-dos-municipios-dependem-em-mais-de-80-de-verbas-externas.shtml>), apontam que “cerca de 70% dos municípios brasileiros dependem hoje em mais de 80% de verbas que vêm de fontes externas à sua arrecadação”, comprovando a sua dependência e vulnerabilidade e a exploração reprimida de sua capacidade tributária.

PER CAPTA - 2016

MUNICÍPIO	Nº de habitantes	Valores Arrecadados ISS	ISS Per capita R\$	PIB (R\$ 1.000)	ISS/ PIB
São Gonçalo do Amarante	47.791	90.738.609,05	1.898,65	2.354.173	3,85%
Jati	7.827	6.074.092,71	776,04	79.270	7,66%
Eusébio	51.913	27.474.829,42	529,25	3.067.947	0,90%
Penaforte	8.888	3.667.268,60	412,61	88.588	4,14%
Brejo Santo	48.451	12.798.673,81	264,16	685.237	1,87%
Fortaleza	2.609.716	681.212.672,25	261,03	60.141.145	1,13%
Jijoca de Jericoacoara	19.224	3.877.045,50	201,68	260.946	1,49%
Aquiraz	78.438	15.492.316,72	197,51	2.144.232	0,72%
Icapuí	19.554	2.713.971,17	138,79	245.505	1,11%
Mauriti	46.335	6.074.559,63	131,10	337.746	1,80%

Fonte: Relatório Preliminar de Auditoria - AUDITORIA OPERACIONAL NO TEMA RECEITA PÚBLICA, ESPECIFICAMENTE COM O OBJETIVO DE AVERIGUAR A EFICIÊNCIA DOS MUNICÍPIOS CEARENSES QUANTO À INSTITUIÇÃO, PREVISÃO E ARRECADAÇÃO DE TODOS OS TRIBUTOS DE SUA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL – TRIBUNAL DE CONTAS DO CEARÁ, com base nos dados extraídos do SICONFI e SIM.

Jijoca de Jericoacoara, considerado município de pequeno porte em razão de sua população, principalmente, de sua localização em área turística do litoral do Estado, em que se destaca a prestação de serviços de hotelaria, atividade sobre a qual incide o referido imposto. Neste caso, difere-se daqueles municípios cujo ISS arrecadado provém de uma situação momentânea.

Criado para descomplicar o recolhimento de impostos e reduzir a carga tributária de micro e pequenas empresas, o Simples Nacional beneficia empreendedores em Jijoca de Jericoacoara. Mas parte desses optantes usa o sistema de forma irregular, apenas para sonegar tributos. Empresas que ultrapassaram o patamar de faturamento anual de R\$ 4,8

milhões estabelecido para o enquadramento no Simples Nacional estão fracionando o lucro com a criação de novas firmas, muitas em nome de laranjas, para se manter no regime simplificado de tributação.

Além da exclusão do Simples Nacional, a prática irregular pode levar à cobrança retroativa de impostos. Em vez de simbolizar um bom momento econômico, o crescimento de empresas no Simples Nacional pode esconder uma fraude nociva aos cofres públicos. A forma de burla ao sistema de arrecadação do Simples Nacional normalmente segue as mesmas diretrizes. Quando uma empresa ultrapassa o teto de faturamento estabelecido pela Receita Federal para o enquadramento no regime, um empresário abre novas microempresas em nome de laranjas — familiares ou funcionários de confiança.

Analisadas isoladamente, essas firmas poderão ter faturamento dentro dos patamares do Simples Nacional. Mas, se avaliado o lucro de todo o grupo empresarial, os valores extrapolam o teto do sistema simplificado de arrecadação.

Outro exemplo de evasão fiscal muito frequente nos municípios brasileiros, consiste no fato de o contribuinte instituir empresa em município cuja alíquota do ISS é menor em relação àquele onde a empresa está efetivamente sediada e operando. Mister ressaltar que a legislação não impede que a empresa prestadora de serviços tenha sede ou filial em município onde a alíquota de ISS é menor, até porque o ente federado municipal tem liberdade na fixação deste elemento do tributo, desde que, efetivamente, ela esteja instalada lá e exerça suas atividades. A fraude diz respeito ao fato da empresa existir somente de direito (no papel), e não de fato, no município cuja carga tributária é menor.

Ressalte-se que após a abertura da presente CPI devemos solicitar a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara relatório fiscal de grupos empresariais econômicos no ramo hoteleiro com sede na Vila de Jericoacoara, para verificação de composição empresarial de empresas, formas de tributações, incluindo o Simples Nacional, verificando ainda a com sede fiscal e possíveis crimes fiscais intentados contra o Município e a população de Jijoca de Jericoacoara.

Diante do exposto, devemos nos debruçar sobre a matéria, no exercício das atribuições legais de vereadores, pois temos a obrigação de apurar indícios de contribuintes que incidiram em alguma das condutas tipificadas como crime, bem como, se confirmado,

formular representação fiscal para fins penais, acompanhada de todos os documentos que demonstrem a ocorrência da possível fraude e encaminhá-la ao Ministério Público e demais órgãos para providências.

Diante disso, como fiscais, devemos nos debruçar sobre a temática, bem como solicitar apoio da Secretaria Especial da Fazenda Nacional, Secretaria Municipal de Finanças e outros mecanismos para apurar as possíveis ilicitudes das empresas instaladas no município que adotem ou tenham adotado tal prática vedada.

DA CONCLUSÃO

Diante dos fatos expostos e do direito arguido, requer:

a) Seja recebida e instaurada Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI, independente de parecer e deliberação do plenário para apurar os fatos determinados e independentes.

b) Após a instauração, que sejam escolhidos os seus membros, respeitada a presença dos autores do presente requerimento, nos moldes regimentais.

Pede deferimento.

Paço da Câmara Municipal de Jijoca de Jericoacoara, 03 de agosto de 2020.

José Nelcivando Teixeira
JOSÉ NELCIVANDO TEIXEIRA
Vereador

José Vandevá da Silva
JOSÉ VANDEVÁ DA SILVA
Vereador

Raimundo Pedro de Araujo
RAIMUNDO PEDRO DE ARAUJO
Vereador

José Arnaldo Dias Ferreira
JOSÉ ARNALDO DIAS FERREIRA
Vereador

JDF