

SECRETARIA DE FINANÇAS
CONSELHO ADMINISTRATIVO FISCAL - CAF
PROCESSO/ NOTIFICAÇÃO Nº 07.15125.4.21
RECORRENTE: UNIMED RECIFE – COOPERATIVA DE
TRABALHO MÉDICO
Avenida Lins Petit, 140 – Loja 0001 – Paissandu –
Recife/PE
Inscrição mercantil nº 000.324-7
ADVOGADOS: MARCELA VENTURA NOGUEIRA E OUTROS
RECORRIDO: CONSELHO ADMINISTRATIVO FISCAL
JULGADOR PRIMEIRA INSTÂNCIA – JOÃO
ANTÔNIO VICTOR DE ARAÚJO
RELATOR: JULGADOR CARLOS ANDRÉ RODRIGUES
PEREIRA LIMA

ACÓRDÃO Nº 072/2025

- EMENTA:
- 1 - ISS – SERVIÇOS DE COOPERATIVA – AJUIZAMENTO DE AÇÃO JUDICIAL – RENÚNCIA À INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA – RECURSO VOLUNTÁRIO IMPROVIDO.
 - 2 - A Contribuinte ajuizou ação judicial, tendo como objeto a mesma matéria discutida no processo administrativo, sendo incontroversa a opção pela via judicial para resolução da controvérsia.
 - 3 - Recurso Voluntário improvido, ressaltando-se que o Fisco Municipal deve aguardar o deslinde da ação judicial em que se discute a base de cálculo para cobrança do ISS sobre os serviços prestados pela Contribuinte e aplicar o que ali restar decidido.

Vistos, relatados, examinados e discutidos os presentes Autos, ACORDAM os Membros do Conselho Administrativo Fiscal, à unanimidade, na conformidade do voto do Relator e das notas constantes da Ata de Julgamento, por conhecer

Continuação do Acórdão nº 072/2025

e negar provimento ao Recurso Voluntário, mantendo a decisão de 1ª instância, e, assim, reconhecendo **a incompetência do CAF, em razão da concomitância (art. 70 do Regimento Interno)**, devendo a autoridade fiscal aplicar ao presente processo administrativo o que for decidido na ação judicial nº 0004095-12.2018.8.17.2001e também acompanhar o trâmite da citada ação para certificação da manutenção da suspensão da exigibilidade.

C.A.F., Em 28 de agosto de 2025.

Carlos André Rodrigues Pereira Lima – RELATOR

João Gomes da Silva Júnior

Carlos Augusto Cavalcanti de Carvalho

Carlos Gilberto Dias Júnior

SECRETARIA DE FINANÇAS
CONSELHO ADMINISTRATIVO FISCAL - CAF
PROCESSO/NOTIFICAÇÃO Nº 07.15125.4.21
RECORRENTE: UNIMED RECIFE – COOPERATIVA DE
TRABALHO MÉDICO
RECORRIDO: CONSELHO ADMINISTRATIVO FISCAL
JULGADOR PRIMEIRA INSTÂNCIA – JOÃO
ANTÔNIO VICTOR DE ARAÚJO
RELATOR: JULGADOR CARLOS ANDRÉ RODRIGUES
PEREIRA LIMA

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Voluntário interposto pela Contribuinte em face de decisão proferida pela 1ª Instância desse Conselho Administrativo Fiscal – CAF, que extinguiu a Reclamação sem resolução de mérito (ID 6 – págs. 18/69).

Na origem, cuida-se de Notificação Fiscal (ID 1 – págs. 2/3) decorrente do não recolhimento do **ISS – próprio**, incidente sobre as receitas de serviço declaradas da Contribuinte, no valor de R\$7.524.234,96 (sete milhões, quinhentos e vinte e quatro mil, duzentos e trinta e quatro reais e noventa e seis centavos).

No Termo Final de Fiscalização (ID 1 – págs. 4/21), a Unidade de Fiscalização Tributária – UFT afirmou que:

- (i) a contribuinte presta serviços previstos nos subitens 4.03, 4.22 e 4.23 da lista presente no 102 da Lei 15.563/91;
- (ii) em virtude de serem atividades prestadas por sociedade organizada sob a forma de cooperativa, a alíquota do ISS aplicável aos serviços prestados pelo contribuinte é de 4%;
- (iii) a entidade possui tratamento diferenciado quanto à apuração de sua base de cálculo, conforme os §§11 e 12 do art. 115 da Lei nº 15.563/91;
- (iv) a contribuinte ajuizou o processo nº 0004095- 12.2018.17.2001, discutindo a base de cálculo do imposto, inexistindo trânsito em julgado;
- (v) existem duas fontes de receitas que devem ser diferenciadas: a proveniente de prestação de serviços a clientes particulares da UNIMED Recife (**receita da rede própria**) e os percebidos em face do atendimento médico-hospitalar pela Unimed Recife a beneficiários de outras Unimed estabelecidas em outros Municípios (**intercâmbio**);

(vi) de acordo com decisão liminar do Tribunal de Justiça, para as deduções da base de cálculo do ISS não devem ser observados os critérios previstos na Lei nº 15.563/91, ou seja, devem ser considerados todos os valores repassados aos cooperados;

(vii) alguns profissionais que receberam repasses da contribuinte não cumpriam, à época, a exigência de adimplência ao fisco municipal;

(viii) a contribuinte efetuou deduções de sua base de cálculo dos pagamentos destinados a médicos cooperados que não estavam adimplentes com o ISS;

(ix) de acordo com a decisão liminar devem ser deduzidos todos os valores repassados a terceiros contratados para prestação de serviços de saúde, desconsiderando os critérios estabelecidos no Código Tributário do Município do Recife;

(x) não é possível haver dedução da base de cálculo do ISS dos valores repassados a empresas que atuam em outros Municípios por expressa vedação legal;

(xi) apenas são passíveis de dedução as despesas com serviços contratados que estejam diretamente vinculados com sua atividade fim;

(xii) a fiscalização considerou para efeitos de dedução todos os serviços prestados vinculados à atividade fim para os quais existia vedação de retenção na fonte;

(xiii) em face da decisão prolatada pelo Ministro Alexandre de Moraes na ADI 5835/DF o ISS das cooperativas é devido no estabelecimento prestador, tendo a decisão efeitos retroativos;

(xiv) a contribuinte reconhece parcialmente como receita passível de tributação pelo ISS os ingressos de recursos provenientes de outras UNIMEDs situadas em outras cidades para atendimento de beneficiários, na cidade de Recife, dos planos de saúde contratados com estas outras cooperativas;

(xv) a contribuinte recebe recursos de outras cooperativas para pagamento de hospitais, clínicas e laboratórios alheios à sua rede há a prestação dos serviços elencados nos itens 4.22 e 4.23;

(xvi) a presente notificação se refere à tributação de intercâmbio, rede credenciada, exercício de 2017, segundo as regras previstas na Lei 15.563/91.

Anexou: Demonstrativo do débito tributário (ID 1 – págs. 22/24), Termos de Início de Fiscalização (ID 1 – págs. 25/32), Termo de Intimação nº 01/2021 (ID 1 – págs. 33/34), Termo de Intimação nº 02/2021 (ID 1 – págs. 35/36),

Termo de Intimação nº 03/2021 (ID 1 – pág. 37), Termo de Intimação nº 04/2021 (ID 1 – pág.38), Termo de Intimação nº 05/2021 (ID 1 – pág. 39), Termo de Intimação nº 06/2021 (ID. 1 – pág. 40), Anexos 01 a 40 do Termo Final Protocolo 2021.000039 (ID 1 – pág. 41), Certidão (ID 1 – pág. 42), Procuração (ID 1 – págs. 43/44) e Resposta ao Termo de Intimação (ID 1 – págs. 45/48).

Em 15/07/2021, a Contribuinte apresentou impugnação à Notificação Fiscal (ID 1 – págs. 49/90), aduzindo:

- (i) nulidade da notificação fiscal em face da ausência de descrição minuciosa da infração e da indicação dos dispositivos legais infringidos, uma vez que a atividade de intercâmbio seria ato cooperativo típico, não havendo incidência tributária;
- (ii) nulidade da notificação fiscal em face do lançamento em duplicidade. Uma notificação foi lavrada em conformidade com a Lei 15.563/91 e outra em consonância com a decisão liminar do Tribunal de Justiça de Pernambuco;
- (iii) que se trata de cooperativa de trabalho médico, constituída sob a égide da Lei nº 5.764/71;
- (iv) que a principal característica da Cooperativa Médica é os associados se obrigam a contribuir com bens ou serviços para o exercício de uma atividade econômica, de proveito comum, sem objetivo de lucro;
- (v) que no exercício de sua atividade precípua, a entidade realiza atos cooperativos típicos tanto com seus associados cooperados quanto com outras Unimeds;
- (vi) que a cooperativa de médicos é constituída com a finalidade de buscar tomadores de serviços médicos a seus cooperados;
- (vii) que trabalha sem finalidade lucrativa, sendo as sobras são redistribuídas depois de uma parte de sua arrecadação ser destinada ao Fundo de Reserva e ao Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social, o FATES;
- (viii) que não pratica apenas atos cooperados, vez que presta serviços a terceiros não associados, na qualidade de Operadora de Plano de Saúde;
- (ix) que a decisão proferida no RE 651703/PR teria efeito vinculante no sentido de que a base de cálculo do ISS para as cooperativas estaria adstrita à receita auferida sobre a diferença entre o valor recebido pelo contratante e o que é repassado para os terceiros prestadores dos serviços;
- (x) que o auditor fiscal optou por realizar o lançamento com o intuito de evitar a decadência, mas não aduziu qual o dispositivo legal que autoriza a medida;

- (xi) que os valores recebidos por meio do regime de intercâmbio se prestam exclusivamente ao custeio de despesas do atendimento médico;
- (xii) que a autoridade fiscal utilizou como base de cálculo do ISS todos os valores que transitam na conta contábil da impugnante;
- (xiii) que apenas no exercício das atividades que não constituem atos cooperativos típicos é que seria possível a incidência do ISS;
- (xiv) que a atividade de intercâmbio constitui ato cooperativo;
- (xv) que a contribuinte oferece à tributação a Taxa de Administração de Intercâmbio ou Taxas de Custeio Administrativo;
- (xvi) que deve ser observado o disposto no §1º do artigo 1º do Decreto do Recife nº 28.021/2014 no que tange ao decidido no RE 651703/PR.

Nos pedidos, requereu a declaração da nulidade do lançamento e, subsidiariamente, a sua improcedência.

Anexou: Procuração (ID 1 – pág. 92), Estatuto Social (ID 1 – págs. 93/122), Ata de Assembleia (ID 1 – págs. 113/122), Termo Final de Fiscalização (ID 1 – págs. 123/130 e ID 2 – págs. 1/13), Decisão Liminar e Certidão de Trânsito em AI – Unimed (ID 2 – págs. 14/26), Decisão Vinculante STF RE651703/PR (ID 2 – págs. 27/62), Acórdão CAF 2ª Instância do Relator Ivo Barboza (ID 2 – págs. 63/83), Fatura pagamento Intercâmbio (ID 2 – págs. 84/85), Demonstrativo prestador de serviço (ID 2 – págs. 86/90), Extrato cobrança Intercâmbio (ID 2 – 91/101).

Aos IDs. 3/5, trata-se dos Anexos 01 a 40 do Termo Final Protocolo 2021.000039.

Em 31/05/2022, foi proferida decisão pelo CAF– 1ª Instância (ID 6 – págs. 1/11), que extinguiu a reclamação sem análise de mérito por entender que, a partir do momento em que a Contribuinte optou pela discussão judicial, ela renunciou ao direito de obter a tutela administrativa. Assim, a competência do CAF para analisar o pleito restou totalmente prejudicada, cabendo ao Poder Judiciário fazê-lo.

Em sede de preliminar, a decisão recorrida afastou a nulidade suscitada, porque, apesar de a fiscalização ter efetuado dois lançamentos sobre o mesmo fato gerador, eles são complementares e não implicam *bis in idem*, pois visam resguardar o erário frente à decadência, em virtude da pendência da decisão judicial.

Abaixo, é a ementa do julgado:

EMENTA: IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS – ISS. COOPERATIVAS. JUDICIALIZAÇÃO. IDENTIDADES DE QUESTÕES. EXTINÇÃO DA RECLAMAÇÃO SEM ANÁLISE DE MÉRITO.

1. A escolha da via judicial implica renúncia à análise administrativa do pleito do contribuinte. Questões objeto de judicialização não podem, em nenhuma hipótese, ser analisadas pelo CAF em face da total inutilidade da decisão porventura prolatada. Nesse sentido o inciso IV do artigo 70 do Decreto nº 28.021/2014.
2. Reclamação contra o lançamento extinta sem análise de mérito.
3. Decisão não **sujeita a reexame necessário** pela Segunda Instância, *ex vi* do art. 221 da Lei n.º 15.563/91.

A Contribuinte foi intimada da decisão proferida em 17/06/2022 (ID 6 – pág. 15/17).

Em 08/07/2022, a Contribuinte apresentou, tempestivamente, Recurso Voluntário (ID 6 – págs. 18/69) no qual ratificou os argumentos apresentados na impugnação, defendendo a reforma da decisão de Primeira Instância e, assim, requerendo:

(i) preliminarmente, que seja julgado nulo o lançamento, ante a existência de vícios, quais sejam: erro na valoração dos fatos tributários, ausência de motivação, *bis in idem*, ausência de requisitos de validade do ato administrativo, erro de direito e vinculação da administração pública às decisões proferidas pelo STF em sede de repercussão geral no RE 651703/PR (Tema nº 581);

(ii) no mérito, que seja reconhecida a improcedência da notificação fiscal, ante a comprovação de que a atuação fiscal contraria os ditames estabelecidos na Constituição Federal, quais sejam: desconstitui a natureza cooperativa da contribuinte, regida pela Lei 5.764/71, e enquadrar a atividade desenvolvida pela contribuinte em fato gerador da lista de serviços distinto de sua natureza, sem qualquer amparo em Lei que autorize esse procedimento;

(iii) alternativamente, que a 2ª Instância do CAF reconheça a suspensão da exigibilidade do crédito tributário constituído até o julgamento em definitivo do mérito da ação judicial nº 0004095-12.2018.8.17.2001.

A UFT consignou nada ter a opor ao conteúdo da decisão de 1ª Instância (ID 9).

Ao ID 11, o processo foi redistribuído para a 2ª Instância do CAF.

É o relatório.

C.A.F., 20 de agosto de 2025.

CARLOS ANDRÉ RODRIGUES PEREIRA LIMA
RELATOR

SECRETARIA DE FINANÇAS
CONSELHO ADMINISTRATIVO FISCAL - CAF
PROCESSO/ NOTIFICAÇÃO Nº 07.15125.4.21
RECORRENTE: UNIMED RECIFE – COOPERATIVA DE
TRABALHO MÉDICO
RECORRIDO: CONSELHO ADMINISTRATIVO FISCAL
JULGADOR PRIMEIRA INSTÂNCIA – JOÃO
ANTÔNIO VICTOR DE ARAÚJO
RELATOR: JULGADOR CARLOS ANDRÉ RODRIGUES
PEREIRA LIMA

VOTO DO RELATOR

O presente feito foi submetido à análise dessa 2ª Instância Julgadora para apreciação do Recurso Voluntário interposto pela Contribuinte, nos termos dos arts. 219 e 220 do CTM/Recife e do art. 55, § 4º, do Decreto nº 28.021/2014. Verifico que o recurso é tempestivo e atende aos demais requisitos legais, razões por que dele conheço.

Passo à análise.

O presente feito é julgado em concomitância aos processos de nº 07.15089.8.21, 07.15126.0.21e07.15134.3.21, que versam sobre o mesmo Contribuinte e têm como principais fundamentos de defesa:

- (i) a nulidade da autuação fiscal, decorrente da duplicidade de lançamento sobre o mesmo fato gerador (*bis in idem*);
- (ii) ausência de descrição minuciosa da infração e da indicação dos dispositivos infringidos;
- (iii) a existência de decisão vinculante proferida pelo STF no RE 651703/PR (Tema nº 581);
- (iv) erro na definição da base de cálculo.

Passando à análise, entendo que não devem ser acatados os argumentos de nulidade e mérito, em razão do adiante exposto.

O lançamento é válido, pois visa exclusivamente à prevenção da decadência tributária, conforme já defendido pela decisão proferida pelo CAF – 1ª instância.

Desta feita, as leis que regem os processos administrativos tributários, em sua maioria, preveem a situação do lançamento para evitar fins de decadência. Temos no âmbito federal a previsão do artigo 63 da lei 4.930/96 que assim dispõe:

Art. 63. Na constituição de crédito tributário destinada a prevenir a decadência,

relativo a tributo de competência da União, cuja exigibilidade houver sido suspensa na forma dos incisos IV e V do art. 151 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, não caberá lançamento de multa de ofício.

Além disso, como leciona Andrea Veloso Correia:

As hipóteses do artigo 151 do CTN **não suspendem o prazo decadencial, para efetivação do lançamento, mas tão somente o prazo prescricional, para a cobrança judicial do crédito tributário.** Em outras palavras, o Fisco não poderá inscrever em dívida ativa ou ajuizar execução fiscal de crédito que esteja com sua exigibilidade suspensa, mas poderá efetuar o lançamento, exercendo o seu direito potestativo, nos termos do artigo 142 do CTN.¹

O entendimento do CARF reforça que a duplicidade de lançamento, quando realizada com o objetivo de prevenir a decadência tributária, não se configura como *bis in idem*, pois visa garantir que o crédito tributário seja extinto em virtude do transcurso do prazo decadencial. Vejamos:

Assunto: Contribuições Sociais Previdenciárias Período de apuração: 01/02/2010 a 31/08/2010 SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE DO CRÉDITO. **LANÇAMENTO PARA PREVENIR A DECADÊNCIA. POSSIBILIDADE. SÚMULAS CARF Nº 48 E Nº 165. A suspensão da exigibilidade do crédito tributário por força de medida judicial não impede a lavratura de Auto de Infração. Não é nulo o lançamento de ofício referente a crédito tributário depositado judicialmente, realizado para fins de prevenção da decadência,** com reconhecimento da suspensão de sua exigibilidade e sem a aplicação de penalidade ao sujeito passivo. DEPÓSITO JUDICIAL NO MONTANTE INTEGRAL. LANÇAMENTO PARA PREVENIR A DECADÊNCIA. EXCLUSÃO DA MULTA DE OFÍCIO E DOS JUROS MORATÓRIOS. SÚMULAS CARF Nº 5 E Nº 17. Não cabe a exigência de multa de ofício nos lançamentos efetuados para prevenir a decadência, quando a exigibilidade estiver suspensa na forma dos incisos IV ou V do art. 151 do CTN e a suspensão do débito tenha ocorrido antes do início de qualquer procedimento de ofício a ele relativo. São devidos juros de mora sobre o crédito tributário não integralmente pago no vencimento,

¹Correia, Andrea Veloso. Lançamento para prevenir decadência diante de uma das causas de suspensão da exigibilidade do crédito tributário prevista no artigo 151 do CTN. Revista da EMERJ, v. 13, nº 51, 2010

ainda que suspensa sua exigibilidade, salvo quando existir depósito no montante integral. CONCOMITÂNCIA. PROCESSOS ADMINISTRATIVO E JUDICIAL. SÚMULA CARF Nº 1. Importa renúncia às instâncias administrativas a propositura pelo sujeito passivo de ação judicial por qualquer modalidade processual, antes ou depois do lançamento de ofício, com o mesmo objeto do processo administrativo, sendo cabível apenas a apreciação, pelo órgão de julgamento administrativo, de matéria distinta da constante do processo judicial. INCONSTITUCIONALIDADE. SÚMULA CARF Nº 02. O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária.

(CARF - RECURSO VOLUNTARIO: 16682.720292/2013-31 2401-011.985, Relator.: MONICA RENATA MELLO FERREIRA STOLL, Data de Julgamento: 02/09/2024, Data de Publicação: 17/09/2024)

Portanto, a autuação fiscal impugnada pela Contribuinte não padece de nulidade nesse ponto, pois se insere em um contexto legalmente previsto, que visa assegurar que o crédito tributário seja lançado, ainda que pendente desfecho de ação judicial acerca da mesma matéria.

Logo, não há que se falar em duplicidade de lançamento, uma vez que foi feito unicamente para resguardar o erário, não implicando em cobrança indevida ou prejudicial à contribuinte.

No que se diz respeito ao argumento suscitado pela Contribuinte acerca da ausência de descrição minuciosa da infração e da indicação correta dos dispositivos legais infringidos, entendo que não merece prosperar.

Ante a clareza e acuidade da fundamentação utilizada e considerando a análise detida da Notificação Fiscal, da peça recursal e da decisão proferida pela Primeira Instância, concluo que o melhor direito assiste à decisão recorrida, razão pela qual passo a transcrever os termos do julgado:

“O Termo Final bem descreve a infração, qual seja, a ausência de recolhimento de ISS em face da prestação de serviços supostamente tributáveis. Ficou assente que se trata de lançamento relacionado à prestação de serviços cujos tomadores são outras UNIMEDs.

O acerto ou desacerto do entendimento da fiscalização, mormente no que tange à classificação do ato como cooperativo e da sua repercussão no valor da base de cálculo, é matéria de mérito, cuja análise se encontra obstaculizada em face da judicialização da matéria, conforme será trazido mais adiante.

Por outro lado, os dispositivos legais supostamente infringidos estão indicados claramente na notificação fiscal. O acerto ou desacerto do entendimento da fiscalização quanto às infrações também é matéria de mérito.”

Em consulta aos andamentos processuais da ação judicial nº 0004095-12.2018.8.17.2001, constata-se que esse continua em tramitação, não havendo, até o momento, decisão definitiva de mérito:

1º GRAU - Eletrônico	
0004095-12.2018.8.17.2001	
Orgão Julgador	3ª Vara da Fazenda Pública da Capital
Classe CNJ	Procedimento Comum Cível
Assunto(s) CNJ	Competência Tributária.
Partes	
Exibir todas Exibindo 5	
AUTOR(A)	UNIMED RECIFE COOPERATIVA DE TRABALHO MEDICO
ADVOGADO(A)	RENATA MARIA OLIVEIRA BEZERRA
ADVOGADO(A)	MARCELA VENTURA NOGUEIRA
RÉU	MUNICÍPIO DE IPOJUCA
RÉU	MUNICÍPIO DO CABO DE SANTO AGOSTINHO
Movimentações	
Exibir todas Exibindo 5 últimas	
09/02/2025 12:08	Juntada de Petição de requerimento (outros)
19/08/2024 11:26	Expedição de Certidão.
16/04/2024 15:22	Alterada a parte
12/04/2024 18:01	Juntada de Petição de petição (outras)
08/11/2023 22:53	Juntada de Petição de petição (outras)
Audiências	
Clique AQUI para visualizar as audiências digitais gravadas para este processo.	

Foram devidamente recebidos, por e-mail, os documentos da ação judicial promovida pela Unimed Recife, encaminhados pela advogada da Contribuinte. Tais documentos têm como objetivo facilitar o acesso às informações já apresentadas nos autos dos processos administrativos, nos quais a Unimed figura como parte.

Esses foram os pedidos formulados pela Contribuinte na petição de aditamento à inicial:

(i) que seja concedida a tutela provisória de evidência em caráter liminar em favor da Autora, nos termos Art. 311, II do CPC/2015, para que a tributação do ISS da atividade desenvolvida na qualidade de Operadora de Plano de Saúde, incida tão somente sobre a receita auferida sobre a diferença entre o valor recebido pelo contratante e o que é repassado para os terceiros prestadores dos serviços, nos termos da tese jurídica fixada em repercussão geral no julgamento do RE 651703/PR pelo STF; assim como, que seja determinada a suspensão da eficácia dos §§12 e 13, Art. 115, do CTM, para dar efetividade à decisão liminar;

(ii) a desistência do pedido de tutela antecipada de urgência para suspender a exigibilidade do ISS pelos Municípios Réus considerados tomadores de serviço, ante a perda superveniente do objeto da tutela provisória de urgência com a decisão proferida na ADI 5.835;

(iii) a desistência do pedido de tutela antecipada de urgência para autorizar a permanência dos depósitos judiciais decorrentes da tributação dos serviços prestados pela Ré para beneficiários/tomadores de serviço localizados em Municípios distintos do local onde se encontra o estabelecimento sede da Autora, ante a perda superveniente do objeto da tutela provisória de urgência com a decisão proferida na ADI 5.835;

(iv) que seja registrado para os devidos fins de direito, que a Autora passará a efetivar o recolhimento do ISS diretamente ao Município de Recife, local onde se encontra localizado o estabelecimento sede da Autora e onde realiza sua prestação de serviços, ou seja, onde ocorre o fato gerador do tributo, em consonância com a decisão proferida na ADI 5.835;

(v) que seja determinada a suspensão do processo na parte em que requer a declaração de inconstitucionalidade do inciso XXIII do Art. 3º da LC 116/03, com redação trazida pela LC 157/16, reconhecendo, por consequência, que as atividades prestadas pela Unimed Recife são integralmente realizadas em sua sede, na Av. Lins Petit, 140, na Boa Vista, em Recife – PE, afastando a incidência da regra estabelecida no inciso XXIII do art. 3º da LC nº 157/16, visto que a matéria depende de julgamento pelo STF na ADI 5.835, com fulcro no Art. 313, V, “a” do CPC/2015;

(vi) após o trânsito em julgado da ADI 5.835, com a definição dos sujeitos ativos competentes para figurar como parte legítima na relação tributária do ISS das Cooperativas Médicas que atuam como Operadoras de Plano de Saúde, que o mesmo entendimento seja aplicado no presente processo e os depósitos judiciais efetivados no decorrer das competências de fevereiro/2018 a abril/2020 sejam destinados a quem de direito pertencer;

(vii) que todos os Municípios Réus sejam intimados após o trânsito em julgado da ADI 5.835, para tomar ciência da decisão vinculante proferida naqueles autos e replicada na presente ação; assim como para receber, a quem for devido de direito, os valores depositados judicialmente, decorrentes das competências de fevereiro/2018 a abril/2020;

(viii) que seja reconhecida a suspensão da exigibilidade das obrigações tributária a que estavam vinculados os depósitos judiciais efetivados no decorrer das competências de fevereiro/2018 a abril/2020, nos termos do art. 151, II do CTN;

(ix) que seja aplicado no caso concreto o entendimento sedimentado pelo Supremo Tribunal Federal no RE 651703 / PR, com tese fixada em repercussão geral sob o Tema nº 581, declarando que o ISS dos serviços prestados pelas Operadoras de Planos de Saúde deve incidir tão somente sobre a comissão, assim considerada a receita auferida sobre a diferença

entre o valor recebido pelo contratante e o que é repassado para os terceiros prestadores dos serviços médicos (excluindo-se os valores relativos a reembolsos e repasses a médicos, laboratórios e hospitais que prestam os serviços de saúde);

(x) que seja aditada a inicial para incluir o pedido de inconstitucionalidade da norma municipal de Recife/PE, §§12 e 13, Art. 115, do CTM (Lei 15.563/1991), visto que os referidos digestos legais estipulam parâmetros divergentes daqueles estabelecidos na Constituição Federal acerca da base de cálculo do ISS nas atividades desenvolvidas pelas Cooperativas Médicas que atam como Operadoras de Plano de Saúde;

(xi) a citação do Município do Recife/PE, para que apresente contestação sobre o objeto da ação que não se encontra suspenso, quais sejam: os pedidos discriminados nas alíneas “g” e “h” do rol de pedidos;

(xii) a intimação dos réus para ciência do teor do decidido;

(xiii) protesta ainda, a autora provar o alegado por todos os meios em direito admitidos, notadamente as provas documentais já acostadas.

Observa-se que os elementos de defesa apresentados nos processos administrativos têm **estreita correlação com os argumentos deduzidos na ação judicial**, principalmente no que se diz respeito ao pedido “g”. Vejamos abaixo:

- g) Que esse M.M. Juízo aplique no caso concreto o entendimento sedimentado pelo Supremo Tribunal Federal no RE 651703 / PR, com tese fixada em repercussão geral sob o Tema nº 581, declarando que o ISS dos serviços prestados pelas Operadoras de Planos de Saúde deve incidir tão somente sobre a comissão, assim considerada a receita auferida sobre a diferença entre o valor recebido pelo contratante e o que é repassado para os terceiros prestadores dos serviços médicos (excluindo-se os valores relativos a reembolsos e repasses a médicos, laboratórios e hospitais que prestam os serviços de saúde);

É possível verificar que as matérias debatidas judicialmente – definição da base de cálculo do ISS com base no Tema nº 581 – são as mesmas que motivaram a impugnação no âmbito administrativo.

Essa coincidência de objetos torna **incabível** a continuação da análise administrativa, dado que a Contribuinte, ao optar pela via judicial, renunciou implicitamente à instância administrativa.

O Regulamento do CAF (Decreto Municipal nº 28.021/2014) determina que terá fim o contencioso administrativo tributário, quando:

Art. 70. *Põe fim ao contencioso administrativo tributário:*

- I– a decisão irrecorrível para as partes;*
- II– o término do prazo, sem interposição de recurso;*
- III– a desistência de reclamação, defesa ou recurso;*
- IV– o ingresso em juízo, em relação às partes em que houver identidade de matérias, antes de proferida ou de tornada irrecorrível a decisão administrativa; e*
- V– a manifestação de concordância, na parte respectiva ou no todo, com as alegações da parte ou com a decisão proferida em Primeira ou Segunda Instância.*

Desse modo, tendo a Contribuinte ingressado com a referida ação judicial, entendo que **a análise de mérito do lançamento tributário deve ser feita pelo Poder Judiciário**, cessando a competência desse Órgão Colegiado para tanto, notadamente porque a defesa apresentada diz respeito às mesmas matérias objeto de discussão judicial.

Importante ressaltar que, havendo interferência do Conselho Administrativo Fiscal na matéria posta ao crivo do Poder Judiciário, haveria risco de decisões conflitantes e, além disso, de desrespeito a ordem judicial.

O doutrinador Hugo de Brito Machado Segundo muito bem leciona sobre o tema:

A fim de evitar soluções eventualmente contraditórias para um mesmo conflito, e tendo em vista a inafastabilidade do controle judicial, os órgãos de julgamento administrativo têm entendimento pacífico segundo o qual o questionamento judicial de determinado ato administrativo implica a “renúncia” do cidadão à instância administrativa.²

Logo, a discussão sobre a legalidade e a base de cálculo da Notificação Fiscal deve permanecer no âmbito judicial, onde já se encontra sob análise do Poder Judiciário, evitando-se, assim, decisões conflitantes e o indevido prosseguimento de um contencioso paralelo.

Não se trata, portanto, de renúncia ao direito de defesa, mas sim de escolha de via processual por parte da Contribuinte, a qual, ao ajuizar ação judicial com objeto idêntico ao discutido nesta instância administrativa, atrai para o judiciário a competência exclusiva para o julgamento da matéria.

Esse Conselho Administrativo Fiscal – CAF 2ª Instância já foi instado a se manifestar quanto à questão idêntica, oportunidade na qual **decidiu ser incompetente para decidir a lide, em decorrência da concomitância do processo administrativo com o judicial**. Vejamos as ementas transcritas a seguir:

² SEGUNDO, Hugo de Brito Machado. **Processo Tributário**. São Paulo: Atlas, 2018. p. 136 – 136

ACÓRDÃO Nº 179/2017

EMENTA: 1– NOTIFICAÇÃO FISCAL ISS – PROCESSOS ADMINISTRATIVOS E JUDICIAIS SIMULTÂNEOS IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE PELO ÓRGÃO JULGADOR, INTELIGÊNCIA DO ART. 70, INCISO IV DO DECRETO nº 28.021/2014.

2– Não recebido recurso interposto pelo contribuinte.

3– **Mantida a decisão de Primeira Instância que julgou o processo extinto sem julgamento do mérito, por impossibilidade de análise pelo órgão julgador, inteligência do art. 70, inciso IV do Decreto nº 28.021/2014. Mantido o lançamento tributário.**

4– Mantido o lançamento tributário.

ACÓRDÃO Nº 111/2021

EMENTA: 1– ISS – SERVIÇOS DE REGISTROS PÚBLICOS, CARTORÁRIOS E NOTARIAIS – ITEM 21 DA LISTA DO ART. 102 DO CTM/RECIFE – IMPETRAÇÃO MANDADO DE SEGURANÇA – RENÚNCIA À INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA – RECURSO VOLUNTÁRIO DESPROVIDO.

2– Os serviços de registros públicos, cartorários e notariais estão previstos no item 21 da Lista de Serviços constante no art. 102 do CTM/Recife.

3– **Com a impetração de Mandado de Segurança, tendo como objeto a mesma matéria discutida no presente processo administrativo, torna-se incontroverso que a Contribuinte optou pela via judicial para resolução da controvérsia.**

4– Recurso Voluntário a que se nega provimento, ressaltando-se que o Fisco Municipal deve aguardar o deslinde da ação judicial, em que se discute a exclusão das receitas do FERC da base de cálculo do ISS, aplicando a esse processo administrativo o que naquela ação judicial ficar decidido.

O Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF, órgão vinculado ao Ministério da Fazenda, ante a repetição de situações como a presente, editou a Súmula nº 1, que determina o seguinte:

Importa renúncia às instâncias administrativas a propositura pelo sujeito passivo de ação judicial por qualquer modalidade processual, antes ou depois do lançamento de ofício, com o mesmo objeto do processo administrativo, sendo cabível apenas a apreciação, pelo órgão de julgamento administrativo, de matéria distinta da constante do processo judicial. (Vinculante, conforme Portaria MF nº 277, de 07/06/2018, DOU de 08/06/2018).

Dessa forma, ressalto que análise meritória deve ser feita pelo Poder Judiciário, haja vista a renúncia tácita da competência do presente Órgão administrativo quando do ajuizamento da ação judicial. A demonstração disso é que, na hipótese de a contribuinte não alcançar êxito na via administrativa, porém alcançá-lo na via judicial, acarretaria inviabilidade da execução da decisão administrativa.

Portanto, **não há outra conclusão a que se possa chegar senão o reconhecimento da concomitância entre a via administrativa e a via judicial.**

Com efeito, verifica-se que a própria parte dispositiva da sentença proferida nos autos do processo judicial nº 0004095-12.2018.8.17.2001 faz expressa menção às Notificações Fiscais ora analisadas nesta instância administrativa, circunstância que evidencia a atração da competência exclusiva do Poder Judiciário para o deslinde da controvérsia:

3. Como consequência dos itens anteriores, mantenho a suspensão da exigibilidade dos créditos tributários lançados nas notificações fiscais nº: 07.12946.9.20; nº: 07.12745.3.20; e nº: 07.12958.7.20, referente às competências de 2015 e 2016; assim como dos créditos tributários lançados nas notificações fiscais nº 07.14910.021; nº 07.14933.0.21; nº 07.15089.8.21; nº 07.15125.4.21; nº 07.15126.0.21; nº 07.15134.3.21, referente às competências de 2017 e 2018, bem como DETERMINO que o demandado, MUNICÍPIO DO RECIFE, se abstenha de iniciar procedimentos fiscalizatórios que tenham como premissa a exigência do ISS da Autora sobre base de cálculo distinta daquela consignada pelo STF no julgamento do RE 651703/PR, Tema 581, e na decisão liminar, proferida em tutela de evidência recursal nos presentes autos, sob pena de multa diária, a qual arbitro em R\$ 1.000,00 (um mil reais) por dia de descumprimento;

DECISÃO

Posto isso, voto por **conhecer e negar provimento ao Recurso Voluntário**, mantendo a decisão de 1ª Instância, e, assim, reconhecendo a incompetência do CAF, em razão da concomitância (art. 70 do Regimento Interno), devendo a autoridade fiscal aplicar ao presente processo administrativo o que for decidido na ação judicial nº 0004095-12.2018.8.17.2001e também acompanhar o trâmite da citada ação para certificação da manutenção da suspensão da exigibilidade.

É o voto.

C.A.F., 28 de agosto de 2025.

CARLOS ANDRÉ RODRIGUES PEREIRA LIMA
RELATOR