

SECRETARIA DE FINANÇAS
CONSELHO ADMINISTRATIVO FISCAL - CAF
PROCESSO/ NOTIFICAÇÃO Nº 07.15126.0.21
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 073/2025

- 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 073/2025

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 0004095-12.2018.8.17.2001, devendo a autoridade fiscal 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 07.15126.0.21
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. 18/58).

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\$ 12.630.835,82 (doze milhões, seiscentos e trinta mil, oitocentos e trinta e cinco reais e oitenta e dois 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 reconhece apenas o valor correspondente à taxa de administração cobrada das outras UNIMEDs quando da tributação do intercâmbio;
- (xvi) quando a notificada 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;
- (xvii) a presente notificação se refere à tributação de intercâmbio, rede própria, exercício de 2018, segundo as disposições da legislação municipal.

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. 49/86), 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 por desrespeito a decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal;
- (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 que os cooperados se obrigam a contribuir com bens ou serviços para o exercício de uma atividade econômica;
- (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 (*superávit*) 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 a contribuinte não presta serviços profissionais, mas apenas agencia pacientes para seus cooperados;
- (ix) que não pratica apenas atos cooperados, vez que presta serviços a terceiros não associados, na qualidade de Operadora de Plano de Saúde;
- (x) que o auditor desconstituiu todas as deduções dos valores repassados aos médicos cooperados, por presumir, sem lastro probatório

válido, que os médicos cooperados não estavam adimplentes com o ISS do Município do Recife;

(xi) que a fiscalização utilizou como base de cálculo para a exigência do ISS todos os valores que transitam na contabilidade da impugnante, desconsiderando a natureza das atividades realizadas pela cooperativa em relação aos atos cooperativos próprios;

(xii) que apenas no exercício das atividades que não constituem atos cooperativos incide o ISS, mas da base de cálculo deve ser excluído o montante repassado aos médicos, hospitais, laboratórios e outros prestadores de serviços;

(xiii) que o Manual de Intercâmbio Unimed prevê que, além do repasse do "Custo Operacional" também é devido o pagamento de uma Taxa de Administração de Intercâmbio ou Taxas de Custeio Administrativo a ser efetuado em favor da UNIMED destino;

(xiv) que a taxa de administração é levada à tributação pela impugnante;

(xv) que os associados da cooperativa de serviços médicos já são tributados como profissionais autônomos e a incidência do ISS sobre os valores pagos à cooperativa implicaria dupla tributação;

(xvi) que a receita advinda da Taxa de Administração se adequa perfeitamente ao conceito de base de cálculo definido pelos Tribunais Superiores;

(xvii) que a decisão proferida no RE 651703/PR tem efeito vinculante no sentido de que a base de cálculo do ISS para as cooperativas está adstrita à receita auferida sobre a diferença entre o valor recebido pelo contratante e o que é repassado para os terceiros prestadores dos serviços.

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

Anexou: Procuração (ID 1 – pág. 88), Estatuto Social (ID 1 – págs. 89/108), Ata de Assembleia (ID 1 – págs. 109/118), Termo Final de Fiscalização (ID 1 – págs. 119/129 e ID 2 – págs. 1/10), Decisão Liminar e Certidão de Trânsito em AI – Unimed (ID 2 – págs. 11/23), Decisão Vinculante STF RE651703/PR (ID 2 – págs. 24/59), Acórdão CAF 2ª Instância do Relator Ivo Barboza (ID 2 – págs. 60/80), Fatura pagamento Intercâmbio (ID 2 – págs. 81/82), Demonstrativo prestador de serviço (ID 2 – págs. 83/87), Extrato cobrança Intercâmbio (ID 2 – 88/97).

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

Em 04/06/2022, 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.

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. 18/58) 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, 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 07.15126.0.21
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, 07.15125.4.21e 07.15134.3.21, que versam sobre o mesmo Contribuinte e têm como principais fundamentos de defesa:

- (i) ausência de descrição minuciosa e erro na qualificação das atividades desenvolvidas;
- (ii) a existência de decisão vinculante proferida pelo STF no RE 651703/PR (Tema nº 581);
- (iii) erro na definição da base de cálculo.

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

No que se diz respeito ao argumento suscitado pela Contribuinte acerca da ausência de descrição minuciosa da infração e do erro na qualificação das atividades desenvolvidas, 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, tendo sido considerados os parâmetros previstos na legislação municipal. Trago trecho do Termo Final.

Há de se destacar que a questão relativa ao enquadramento legal das atividades exercidas pelo contribuinte e da consequente configuração ou não da hipótese de incidência é matéria evidentemente de mérito.

Sendo assim, 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.”

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

MUNICIPIO 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 atuam 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.¹

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:

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.

¹ SEGUNDO, Hugo de Brito Machado. **Processo Tributário**. São Paulo: Atlas, 2018. p. 136 – 136

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 0004095-12.2018.8.17.2001, devendo a autoridade fiscal 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