Autos: 1000269-75.2026.8.13.0518

Classe: 120 - Mandado de Segurança Cível

Partes:

- VEROCHEQUE REFEICOES LTDA
- SECRETÁRIO(A) MUNICIPAL - MUNICIPIO DE POCOS DE CALDAS - POÇOS DE CALDAS
- MUNICIPIO DE POCOS DE CALDAS
- O 2 PLUS CARD INSTITUICAO DE PAGAMENTOS LTDA
- MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Meritíssima Juíza,

Trata-se de mandado de segurança com pedido de medida liminar impetrado por Verocheque Refeições Ltda., em face de ato atribuído ao Secretário Municipal de Administração e Gestão de Pessoas de Poços de Caldas, no qual figura como litisconsorte passiva necessária a empresa O2 Plus Card Instituição de Pagamentos Ltda.

A controvérsia central reside na regularidade do procedimento licitatório, Pregão Eletrônico nº 268-SMAGP/2023, que objetivou a contratação de empresa especializada para o fornecimento, gerenciamento e administração de vale-alimentação aos servidores públicos municipais.

Em sua peça de ingresso, a impetrante sustenta que a empresa vencedora do certame, ora litisconsorte, apresentou declaração falsa de enquadramento como Empresa de Pequeno Porte (EPP) para usufruir indevidamente de benefícios legais.

O fundamento central da insurgência repousa na alegação de que a O2 Plus Card celebrou contratos com a Administração Pública no ano-calendário de 2025 cujos valores somados ultrapassariam significativamente o limite legal de R$ 4.800.000,00, violando o disposto no artigo 4º, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 e no artigo 3º, inciso II, da Lei Complementar nº 123/2006.

Com base em extratos retirados do Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP), a impetrante afirma que o montante contratado pela litisconsorte atingiria a cifra de R$ 45.335.909,76, o que caracterizaria fraude ao certame e exigiria a anulação do ato de habilitação e de todos os atos subsequentes.

O pedido de tutela de urgência foi examinado e indeferido pelo juízo. Na oportunidade, o Juízo considerou ausente o perigo de demora, ante o lapso temporal de dois meses entre a conclusão da licitação e a impetração do writ. Quanto à probabilidade do direito, a decisão destacou que a alegação de falsidade no enquadramento demanda análise

aprofundada de documentos contábeis e fiscais, matéria que extrapola os limites da cognição sumária própria da medida liminar.

A autoridade apontada como coatora prestou informações, arguindo, preliminarmente, a inadequação da via eleita em razão da necessidade de dilação probatória para aferir o faturamento real da licitante.

No mérito, sustentou que o certame foi regido pelas Leis nº 8.666/1993 e nº 10.520/2002, o que tornaria inaplicável a regra do artigo 4º, § 2º, da Nova Lei de Licitações.

Argumentou que a declaração de EPP não trouxe vantagem competitiva, visto que a disputa ocorreu sob o rito de ampla concorrência, e que a impetrante confunde o valor nominal dos contratos gerenciados com a receita bruta efetiva da operadora de cartões, que consiste apenas no spread ou taxa de administração.

A litisconsorte passiva O2 Plus Card Instituição de Pagamentos Ltda. apresentou sua manifestação e defesa de mérito.

Refutou a acusação de fraude, colacionando documentos fiscais oficiais, notadamente o PGDAS-D e Notas Fiscais emitidas no Município de Aguaí (SP), os quais demonstrariam que seu faturamento acumulado no ano de 2025 é de aproximadamente R$ 308.695,22, valor este muito inferior ao teto legal de EPP.

Ratificou a tese de que os valores destinados à carga dos cartões pertencem a terceiros e não integram seu patrimônio, sendo a via do mandado de segurança inidônea para desconstituir tais provas documentais.

Os autos vieram com vistas ao Ministério Público.

É o relatório.

De início, o *Parquet* suscita a preliminar de inadequação da via eleita, por entender que a pretensão deduzida pela impetrante demanda, inevitavelmente, uma dilação probatória complexa, o que se afigura absolutamente incompatível com o rito célere e documental do mandado de segurança.

Como é cediço, a ação mandamental exige a demonstração de direito líquido e certo comprovável de plano, mediante prova pré-constituída inequívoca, não admitindo incertezas fáticas que dependam de instrução ulterior para sua solução.

No caso em exame, a controvérsia fática instaurada é de alta complexidade técnica e contábil.

A impetrante sustenta a existência de fraude com base no somatório nominal de contratos celebrados pela litisconsorte passiva no ano-calendário de 2025.

Em contrapartida, a empresa O2 Plus Card Instituição de Pagamentos Ltda. apresentou documentos fiscais oficiais, notadamente o PGDAS-D e relatórios detalhados de notas fiscais, que atestam um faturamento bruto efetivo substancialmente inferior ao limite de R$ 4.800.000,00 estabelecido para o enquadramento como Empresa de Pequeno Porte (EPP).

O deslinde da lide exige que se determine se os valores globais dos contratos administrativos firmados pela operadora de cartões-benefício integram, em sua totalidade, a receita bruta da empresa ou se representam meros recursos de terceiros transitórios, dos quais a licitante aufere apenas a taxa de administração ou spread.

Tal distinção não é meramente jurídica, mas sim fática e contábil, demandando a realização de uma perícia contábil especializada para desconstituir ou validar a veracidade das declarações fiscais prestadas perante a Receita Federal do Brasil.

O juízo, ao indeferir a medida liminar , agiu com acerto ao consignar que a matéria "extrapola os limites da cognição sumária", uma vez que a ilegalidade alegada não se apresenta de forma clara e inequívoca nos autos.

De fato, para se concluir pela falsidade da autodeclaração da litisconsorte, seria necessário revolver o fluxo financeiro da empresa, analisar a natureza contábil de cada ingresso de capital e confrontar os extratos do PNCP com a realidade operacional da instituição de pagamentos, procedimentos que o rito do mandamus veda terminantemente.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que o mandado de segurança não é o instrumento adequado para discutir o enquadramento tributário ou licitatório de empresas quando a defesa apresentada exige dilação probatória. Nesse sentido:

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. UTILIZAÇÃO INDEVIDA DA CONDIÇÃO DE EPP PARA OBTENÇÃO DE TRATAMENTO FAVORECIDO NA LICITAÇÃO. 1. Na origem, Mandado de Segurança contra ato do Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, em que se objetiva afastar a aplicação da penalidade de suspensão temporária de participação em licitação e contratação com a Administração Pública pelo prazo de 1 (um) ano, além de multa no valor de R$ 6.000,00 (seis mil reais), devido a suposta fraude em pregão eletrônico realizado pelo MPE/MG, consistente na apresentação de declaração afirmando que cumpria os requisitos legais para sua qualificação como Microempresa ou Empresa de Pequeno Porte. 2. Ao efetuar declaração falsa sobre o atendimento às condições para usufruir dos benefícios previstos na Lei Complementar 123/2006, a impetrante passou a usufruir de uma posição jurídica mais vantajosa em relação aos demais licitantes, o que fere o princípio constitucional da isonomia e o bem jurídico protegido pelos arts. 170, IX, e 179 da Constituição e pela Lei Complementar 123/2006. 3. A fraude à licitação apontada no acórdão recorrido dá ensejo ao chamado dano in re ipsa. Nesse sentido: REsp 1.376.524/RJ, Rel. Ministro

Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 9/9/2014; REsp 1.280.321/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 9/3/2012; REsp 1.190.189/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 10/9/2010, e REsp 1.357.838/GO, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 25/9/2014. 4. **Mesmo que assim não fosse, a defesa trazida nos autos demanda dilação probatória, o que não se admite em Mandado de Segurança**. 5. Recurso Ordinário não provido. (RMS n. 54.262/MG, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 5/9/2017, DJe de 13/9/2017.). - grifei.

Dessa forma, restando evidenciada a necessidade de dilação probatória e de produção de prova pericial contábil para o correto equacionamento da controvérsia fática, impõe-se o acolhimento da preliminar, com a consequente extinção do processo sem resolução de mérito, por manifesta inadequação da via eleita.

Prosseguindo, caso superada a preliminar de inadequação da via eleita, o Ministério Público entende que, no mérito, a segurança deve ser denegada.

A controvérsia repousa sobre a interpretação do conceito de receita bruta aplicado às empresas operadoras de cartões-benefício, como a litisconsorte O2 Plus Card Instituição de Pagamentos Ltda., e a subsunção de sua atividade ao limite de contratação anual previsto no artigo 4º, § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

A impetrante sustenta uma visão literal e contábil-financeira, pretendendo equiparar o volume total de recursos gerenciados ao faturamento próprio da empresa, o que não encontra amparo no regime jurídico das Instituições de Pagamento.

De início, é imperioso registrar que a litisconsorte passiva se qualifica juridicamente como uma Instituição de Pagamento, categoria regulada pela Lei nº 12.865/2013 e por normativas do Banco Central do Brasil.

A natureza dessa atividade é a intermediação financeira e a gestão de recursos de terceiros destinados ao pagamento de benefícios.

Nos termos do artigo 12 da referida Lei nº 12.865/2013, os recursos mantidos em contas de pagamento não se confundem com o patrimônio da instituição, possuindo, inclusive, proteção contra arresto, sequestro ou penhora por dívidas da própria administradora. Tal blindagem patrimonial é a prova normativa mais robusta de que o montante destinado à carga dos cartões-alimentação não ingressa na esfera de disponibilidade da empresa como receita, mas sim como mero trânsito contábil.

Assim, a distinção entre valor contratado (volume financeiro administrado) e receita bruta é fundamental para a correta aplicação do regime jurídico das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.

O artigo 3º, § 1º, da Lei Complementar nº 123/2006 é claro ao definir que a receita bruta compreende o produto da venda de bens e serviços nas operações de conta própria e o

resultado nas operações em conta alheia.

No setor de cartões-benefício, o "resultado em conta alheia" corresponde exclusivamente ao spread ou taxa de administração, que é a efetiva remuneração da operadora pela prestação do serviço de gerenciamento.

A tese da impetrante de que o somatório dos valores nominais dos contratos (que atingiria R$ 45.335.909,76) deve ser considerado para fins de desenquadramento da condição de EPP ignora a realidade econômica do setor.

Tratar o montante global como faturamento próprio implicaria em uma distorção técnica, pois obrigaria empresas de pequeno porte a se desenquadrarem do Simples Nacional apenas por movimentarem recursos que jamais integrarão seu patrimônio.

Portanto, a interpretação do artigo 4º, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 deve ser realizada em harmonia com a legislação contábil e tributária nacional.

Quando o dispositivo limita os benefícios às empresas cujos valores contratuais somados não extrapolem a receita bruta máxima, ele visa impedir que empresas de grande porte utilizem o regime favorecido.

Contudo, para as Instituições de Pagamento, o "valor do contrato" para fins de aferição de capacidade econômica deve ser lido como a remuneração contratual efetiva (taxa de administração), e não o valor de face dos benefícios gerenciados.

Nesse sentido, a documentação fiscal acostada pela litisconsorte, em especial o PGDAS-D e o detalhamento das Notas Fiscais, guarda total coerência com essa premissa.

Assim, não se vislumbra a alegada declaração falsa, mas sim o estrito cumprimento da legalidade contábil e tributária vigente.

No que se refere à análise do acervo probatório coligido aos autos, verifica-se que a pretensão da impetrante se choca com a realidade documental apresentada pela litisconsorte passiva.

A alegação de fraude na autodeclaração de Empresa de Pequeno Porte (EPP) desmorona diante da prova fiscal oficial produzida pela O2 Plus Card Instituição de Pagamentos Ltda., consubstanciada no documento PGDAS-D (Programa Gerador do Documento de Arrecadação do Simples Nacional - Declaratório).

Este documento revela que a receita bruta acumulada da empresa no ano-calendário corrente de 2025, até o mês de novembro, atingiu o montante de R$ 308.695,22. Tal cifra é inferior ao limite legal de R$ 4.800.000,00 estipulado pelo artigo 3º, inciso II, da Lei Complementar nº 123/2006 .

A análise das notas fiscais emitidas no Município de Aguaí corrobora a tese defensiva de que a base de cálculo tributável e o faturamento efetivo da empresa referem-se

estritamente à remuneração pelo serviço de gerenciamento.

O somatório de contratos públicos citado pela impetrante reflete apenas o volume operacional de recursos de terceiros que transitam pelas contas de pagamento da operadora, mas que, por força da Lei nº 12.865/2013, não se incorporam ao seu patrimônio.

Dessa forma, a prova documental constante dos autos é inequívoca ao demonstrar a regularidade do enquadramento da litisconsorte no regime favorecido, afastando qualquer indício de falsidade ideológica ou crime contra a administração pública.

Ademais, para a configuração de fraude em licitação por declaração indevida de porte empresarial, a jurisprudência pátria exige a demonstração inequívoca de dolo ou má-fé voltados à obtenção de vantagem ilícita.

No caso vertente, não se vislumbra qualquer elemento subjetivo que aponte para a intenção de ludibriar a Administração.

Ao revés, a empresa pautou sua conduta em interpretação técnica e contábil respaldada pela legislação de regência e por documentos fiscais submetidos ao crivo da Receita Federal.

Sob o prisma da isonomia e da vantagem competitiva, observa-se que a declaração de EPP foi absolutamente irrelevante para o resultado do certame.

Conforme as informações prestadas pela autoridade coatora e a tabela de lances, o Pregão Eletrônico nº 268-SMAGP/2023 transcorreu sob o rito de ampla concorrência, permitindo a participação de empresas de qualquer porte.

A O2 Plus Card sagrou-se vencedora por ter ofertado o maior desconto percentual sobre a taxa de administração, atingindo o índice de -15%, enquanto a impetrante Verocheque ofertou apenas -11,21%.

Não houve a utilização de benefícios de desempate fictício (art. 44 da LC 123/2006) ou qualquer outra prerrogativa que tenha alterado a ordem de classificação em detrimento da isonomia. A vitória decorreu exclusivamente do mérito comercial da proposta mais econômica.

Por fim, deve prevalecer o Princípio da Seleção da Proposta mais Vantajosa e o Interesse Público.

A Administração de Poços de Caldas obteve uma contratação significativamente mais econômica que a anterior, gerando economia real ao erário.

A anulação do ato de habilitação da vencedora, com base em formalismo e tese fática já desmentida pelos documentos fiscais, forçaria a contratação de proposta mais onerosa, em manifesto prejuízo aos cofres públicos e à eficiência administrativa.

A manutenção do certame tal como homologado é medida que se impõe para resguardar a moralidade e o resultado útil da licitação.

Diante do exposto, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais manifesta-se, primeiramente, pelo acolhimento da preliminar de inadequação da via eleita. A complexidade da matéria fática, que envolve a necessidade de desconstituir documentos fiscais oficiais e analisar fluxos financeiros de Instituições de Pagamento, exige dilação probatória e perícia técnica contábil, procedimentos vedados no rito do mandado de segurança.

No mérito, caso ultrapassada a preliminar, o Parquet entende que a segurança deve ser denegada também quanto à questão de fundo. Não restou demonstrada qualquer ilegalidade ou abuso de poder no ato administrativo que habilitou a empresa O2 Plus Card Instituição de Pagamentos Ltda. no Pregão Eletrônico nº 268-SMAGP/2023. As provas documentais produzidas, em especial o PGDAS-D , possuem presunção de veracidade e comprovam que a receita bruta da litisconsorte passiva permanece dentro dos limites legais para o enquadramento como Empresa de Pequeno Porte (EPP).

Ademais, restou evidenciado que a autodeclaração de porte não influiu no resultado da licitação, que transcorreu sob o regime de ampla concorrência e foi decidida exclusivamente pelo critério do menor preço.

A impetrante não logrou comprovar a existência de direito líquido e certo ferido, tampouco a ocorrência de fraude ou má-fé por parte da licitante vencedora. Ao contrário, a manutenção do ato administrativo preserva o interesse público, garantindo à municipalidade a contratação da proposta mais vantajosa e econômica.

Dessa forma, este Ministério Público manifesta-se pela denegação da segurança, ratificando a integral legalidade do procedimento licitatório e do ato de homologação impugnado.

POCOS DE CALDAS, 13 de abril de 2026.

GABRIELLA ABREU COSTA DE SOUZA LIMA - PROMOTORA ENTRANCIA ESPECIAL