MANDADO DE SEGURANÇA Nº 5002070-23.2026.8.24.0074/SC

IMPETRANTE: VEROCHEQUE REFEICOES LTDA

IMPETRADO: PREFEITO - MUNICÍPIO DE AGROLÂNDIA/SC - TROMBUDO CENTRAL

IMPETRADO: O 2 PLUS CARD INSTITUICAO DE PAGAMENTOS LTDA

SENTENÇA

RELATÓRIO

Trata-se de ação de mandado de segurança, com pedido liminar, impetrada por Verocheque Refeições Ltda. contra ato atribuído ao Prefeito do Município de Agrolândia/SC, por meio da qual pretende a anulação da classificação e da habilitação da empresa O2 Plus Card Instituição de Pagamentos Ltda. no Pregão Eletrônico n. 24/2026, bem como dos atos posteriores.

Alegou que a empresa vencedora utilizou, de forma indevida, o tratamento favorecido destinado às microempresas e empresas de pequeno porte, embora tivesse celebrado contratos com a Administração Pública em valores superiores ao limite previsto no art. 4º, § 2º, da Lei n. 14.133/2021. Sustentou que o benefício permitiu à litisconsorte cobrir as melhores propostas nos dois lotes e alterar o resultado do certame (evento 1).

O pedido liminar foi deferido para suspender o procedimento licitatório e os efeitos administrativos dele decorrentes (evento 10).

A impetrada O2 Plus Card Instituição de Pagamentos Ltda. prestou informações no evento 19, na qual arguiu a inadequação da via eleita e impugnou o valor da causa. No mérito, sustentou que os valores globais dos contratos de administração de cartões-benefício não correspondem à sua receita bruta, pois abrangem créditos destinados aos beneficiários e repasses à rede credenciada. Afirmou que permanece regularmente enquadrada como empresa de pequeno porte, apresentou dados fiscais para demonstrar receita inferior ao limite legal. Ao final, requereu a revogação da liminar e a denegação da ordem.

Notificada, a autoridade coatora prestou informações no evento 21, na qual alegou a inadequação da via mandamental, por entender necessária a análise de questões contábeis, fiscais e tributárias. Defendeu que o valor global dos contratos corresponde ao volume de benefícios administrados, e não à receita efetivamente auferida pela empresa vencedora. Sustentou a regularidade da instrução do processo administrativo e da decisão que manteve a habilitação e a classificação da litisconsorte. Ao final, requereu a revogação da liminar e a denegação da ordem.

O Ministério Público manifestou-se pela denegação da ordem (evento 29).

Os autos vieram conclusos para julgamento.

É o relatório. Decido.

FUNDAMENTAÇÃO

Promovo o julgamento antecipado do feito, visto que se trata mandado de segurança, que demanda prova pré-constituída, afastando a possibilidade de dilação probatória (art. 1º da Lei 12.016/2009).

No caso, o ponto controvertido consiste em definir se os valores globais dos contratos celebrados pela O2 Plus Card Instituição de Pagamentos Ltda. com a Administração Pública devem ser considerados para a incidência da limitação prevista no art. 4º, § 2º, da Lei n. 14.133/2021 ou se, em razão da natureza dos serviços de administração de cartões-benefício, deve ser considerada apenas a receita própria efetivamente auferida pela empresa.

A Lei n. 14.133/2021 determina a aplicação, nas licitações e nos contratos por ela disciplinados, das disposições previstas nos arts. 42 a 49 da Lei Complementar n. 123/2006. O art. 4º, da Lei n. 14.133/2021 estabelece:

> *Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos* ***arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.***
>
> *§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:*
>
> *I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;*
>
> *II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.*
>
> *§ 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação.*

Assim, nas contratações com prazo superior a um ano, considera-se o valor anual do contrato para aplicação dos limites previstos nos §§ 1º e 2º do mesmo artigo.

A receita bruta máxima admitida para o enquadramento como empresa de pequeno porte corresponde a R$ 4.800.000,00, conforme o art. 3º, inciso II, da Lei Complementar n. 123/2006.

A finalidade da limitação consiste em impedir que empresas com capacidade econômica incompatível com o regime favorecido utilizem vantagens destinadas às microempresas e empresas de pequeno porte. A norma busca preservar a igualdade material entre os participantes e evitar que o tratamento diferenciado produza distorção na competição.

A aplicação desse limite, contudo, exige o exame da natureza da contratação e dos valores que efetivamente representam a atividade econômica da pessoa jurídica. Não se mostra suficiente a simples identificação do valor nominal do contrato, quando a documentação demonstra que parte substancial desse montante corresponde a recursos de terceiros, administrados pela contratada e posteriormente destinados aos beneficiários ou aos estabelecimentos credenciados.

No presente caso, o objeto do Pregão Eletrônico n. 24/2026 consistiu na contratação de empresa especializada na administração, no gerenciamento, na emissão, na distribuição e no fornecimento de cartões destinados à operacionalização do auxílio-alimentação e do prêmio assiduidade dos servidores municipais (evento 1, EDITAL5).

Nesse modelo contratual, o valor global estimado não corresponde, necessariamente, à contraprestação econômica incorporada ao patrimônio da administradora. Ele também abrange os créditos disponibilizados aos servidores e os valores destinados aos estabelecimentos credenciados após a utilização dos benefícios.

A remuneração própria da administradora pode decorrer da taxa de administração, das comissões e das demais receitas operacionais vinculadas ao serviço prestado. Por essa razão, o montante completo dos créditos movimentados não pode ser automaticamente tratado como receita própria, sem exame da estrutura da contratação.

Conforme destacado pela autoridade coatora, o próprio Termo de Referência (evento 21, DOCUMENTACAO4) esclareceu que o valor estimado representava o volume financeiro projetado para a operacionalização dos benefícios e não se confundia com a remuneração da contratada. A decisão administrativa também considerou os esclarecimentos apresentados pela empresa, os documentos fiscais e o parecer da assessoria jurídica municipal antes de manter a habilitação e a classificação da vencedora.

Assim, verifica-se que a impetrante partiu da soma dos valores nominais dos contratos localizados em portais públicos. Esses dados são relevantes para o controle da observância do art. 4º, § 2º, da Lei n. 14.133/2021, mas não demonstram, isoladamente, que a integralidade dos valores tenha constituído receita própria da empresa.

Essa distinção assume especial importância no caso concreto, uma vez que a adoção automática do valor total dos benefícios como receita da administradora atribuiria à empresa recursos que apenas transitam por sua estrutura operacional e possuem destinação específica.

Nesse contexto, a O2 Plus Card Instituição de Pagamentos Ltda. apresentou documentos fiscais transmitidos no âmbito do Simples Nacional, nos quais constaram receita bruta acumulada de R$ 360.636,36 no exercício de 2025, receita de R$ 110.219,15 em janeiro de 2026, receita bruta acumulada de R$ 482.287,72 entre janeiro e abril de 2026 e receita bruta total dos doze meses anteriores de R$ 577.751,32 (evento 19, DOC5, evento 19, DOC6 e evento 19, DOC7).

A empresa também apresentou relatórios fiscais destinados a demonstrar a diferença entre os valores movimentados na operacionalização dos benefícios e a base de cálculo tributável (evento 19, DOC8, evento 19, DOC9 e evento 19, DOC10). Sustentou, com base nesses documentos, que os créditos destinados aos servidores e os repasses à rede credenciada não constituíram receita própria.

A impetrante, por sua vez, não apresentou documento fiscal, contábil ou administrativo que comprovasse a incorporação integral dos valores dos contratos ao patrimônio da empresa. A prova apresentada restringiu-se aos valores globais constantes de contratos e extratos publicados em bases oficiais.

O fato de os contratos públicos revelarem montantes superiores ao limite legal constitui elemento relevante, mas não basta, diante das peculiaridades documentadas, para afastar os dados fiscais apresentados pela empresa e concluir, com a segurança exigida na via mandamental, que houve utilização indevida do benefício.

Conforme bem destacado pelo Ministério Público, os documentos fiscais refletem a receita bruta própria declarada pela empresa, enquanto os documentos juntados pela impetrante registram os valores globais das contratações. São grandezas que não podem ser consideradas equivalentes sem a demonstração de que todo o montante contratado representou receita efetivamente auferida pela administradora (evento 29):

> O próprio artigo 3º da Lei Complementar n. 123/2006 fala em **"receita bruta auferida"**, conceito tributário que se refere ao faturamento declarado, e não ao montante de recursos meramente movimentados em contratos.
>
> Assim, ainda que os contratos firmados pela empresa com entes públicos sejam de valores elevados, os documentos fiscais oficiais demonstram que a receita bruta própria da empresa permaneceu muito aquém do limite legal.

> Não há, portanto, prova inequívoca de que a empresa tenha ultrapassado o teto de R$ 4.800.000,00, requisito objetivo para o desenquadramento como empresa de pequeno porte.
>
> O edital do Pregão Eletrônico n. 24/2026 fixou como critério de julgamento a menor taxa administrativa, e a diferença entre as propostas foi ínfima.
>
> Todavia, não se pode afastar o benefício legal conferido às EPPs sem prova robusta de que a empresa não se enquadra nos limites da lei.
>
> No caso, os documentos fiscais oficiais prevalecem sobre a documentação contratual apresentada pela impetrante, razão pela qual não se vislumbra direito líquido e certo a ser amparado pelo mandado de segurança.
>
> Ante o exposto, por não se evidenciar direito líquido e certo, o Ministério Público manifesta-se pela **denegação** da ordem pleiteada.

No mais, a apresentação de declaração incorreta também não pode ser presumida apenas a partir da soma dos valores nominais dos contratos. Embora a falsidade da declaração possa produzir consequências na licitação e justificar a apuração de responsabilidade, seu reconhecimento pressupõe prova segura da divergência entre a situação declarada e a realidade da empresa.

No caso, os documentos fiscais apresentados no evento 19 indicaram receita bruta inferior ao limite legal, e não consta ato fiscal ou administrativo que tenha reconhecido o desenquadramento da empresa ou a inexatidão das declarações transmitidas ao Simples Nacional.

A divergência existente nos autos recai sobre o critério utilizado para classificar os recursos movimentados nos contratos de cartões-benefício. A impetrante considerou os valores globais dos ajustes, enquanto a empresa e o Município, por outro lado, distinguiram os créditos destinados aos beneficiários da remuneração própria da administradora.

A existência dessa controvérsia impede o reconhecimento, nesta ação, de que a declaração foi falsa ou de que o tratamento favorecido foi utilizado em desacordo com a legislação.

Também não se verifica ausência de motivação no ato administrativo impugnado. A impetrante apresentou recurso no procedimento licitatório, a O2 Plus Card Instituição de Pagamentos Ltda. ofereceu contrarrazões e documentos, e a Administração examinou a questão antes de manter a habilitação e a classificação da empresa vencedora.

A presunção de legitimidade do ato administrativo não impede o controle judicial, mas sua desconstituição em mandado de segurança exige prova inequívoca da ilegalidade ou do abuso de poder.

Dessa forma, como a impetrante não demonstrou, mediante prova pré-constituída, que os valores globais dos contratos administrativos corresponderam integralmente à receita própria da O2 Plus Card Instituição de Pagamentos Ltda., tampouco afastou os documentos fiscais que indicaram receita bruta inferior ao limite legal, não se verifica ilegalidade no ato administrativo impugnado nem direito líquido e certo à anulação do resultado do certame. Por conseguinte, a revogação da medida liminar e a denegação da ordem constituem as medidas que se impõem.

DISPOSITIVO

Do exposto, resolvo o mérito, com fulcro no disposto no art. 487, I, do Código de Processo Civil, **REVOGO** a medida liminar concedida no evento 10 e **DENEGO** a segurança postulada por Verocheque Refeições Ltda. contra ato atribuído ao Prefeito do Município de Agrolândia/SC.

Custas pela parte impetrante.

Honorários advocatícios incabíveis na espécie (art. 25 da Lei 12.016/09).

Sentença não sujeita ao duplo grau de jurisdição (art. 14 da Lei n. 12.016/09).

Em caso de recurso, intime-se a parte contrária para manifestação. Após, remetam-se os autos à superior instância.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se. Transitada em julgado, arquivem-se.

Documento eletrônico assinado por **GABRIEL NIERO LUCCHESE, Juiz de Direito**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico https://eproc1g.tjsc.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos, mediante o preenchimento do código verificador **310101796268v13** e do código CRC **95cd29d5**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): GABRIEL NIERO LUCCHESE
Data e Hora: 14/09/2026, às 15:51:12
