



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 73244 - BA
(2024/0102949-6)**

RELATOR : MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
AGRAVANTE : FEDERACAO NACIONAL DE SAUDE SUPLEMENTAR
ADVOGADOS : LUIZ RODRIGUES WAMBIER - PR007295
PATRICIA YAMASAKI - PR034143
EVIE NOGUEIRA E MALAFAIA - RJ185020
THAÍS LUNARDON TOLEDO - PR070334
AGRAVADO : ESTADO DA BAHIA
ADVOGADO : EUGÊNIO DE SOUZA KRUSCHEWSKY - BA013851
INTERES. : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SÚMULA Nº 02/2019, DA TURMA DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA DAS TURMAS RECURSAIS DOS JUIZADOS ESPECIAIS. RECURSO ORDINÁRIO IMPROVIDO. DECADÊNCIA CONFIGURADA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. ANÁLISE DE LEI EM TESE. SÚMULA 266/STF. DESPROVIMENTO DO AGRAVO INTERNO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA.

I - Na origem, trata-se de mandado de segurança impetrado com o objetivo de "impedir que o enunciado da Súmula n.º 02/2019, editado pela Turma de Uniformização de Jurisprudência das Turmas Recursais desse Eg. TJBA, continue a produzir efeitos concretos", sob o fundamento que a sua aprovação se deu de maneira "ilegal", tanto acerca da competência quanto no que se refere ao procedimento -e igualmente no que se refere à publicidade. Afirma que proposta de uniformização de jurisprudência somente poderia se dar no âmbito do Colégio de Magistrados. No tribunal *a quo*, as preliminares de decadência da impetração, ilegitimidade passiva e inadequação da via eleita foram acolhidas, extinguindo o feito, sem resolução do mérito, denegando-se a segurança.

II - Com efeito, não se olvida que, nos termos da jurisprudência desta Corte, "o mandado de segurança preventivo, em regra, não se subsume ao prazo decadencial de 120 (cento e vinte) dias, na forma da jurisprudência desta Corte, porquanto o 'justo receio' renova-se enquanto o ato inquinado de ilegal pode vir a ser perpetrado" (AgInt no REsp

III - De igual modo, é firme a compreensão no STJ de que, "embora a impetrante tenha indicado na petição inicial que seu Mandado de Segurança é de caráter preventivo, não deve o julgador se prender à nomenclatura atribuída pela parte, uma vez que deve ser averiguada a verdadeira natureza da demanda (se repressiva ou preventiva) de acordo com os elementos constantes nos autos. (...) Conforme Leonardo Carneiro da Cunha, 'quando destinado a prevenir uma lesão ou evitar uma ameaça, o writ será preventivo. Caso o impetrante se rebele contra uma lesão efetiva ou violação a direito, o mandado de segurança será repressivo.' (CUNHA, Leonardo Carneiro. A Fazenda Pública em Juízo. 14ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p.521, grifos no original)". (AgInt no REsp n. 2.094.460/PR, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 19/4/2024).

IV - No caso, ao contrário do que sustenta o recorrente, que afirma em sede de recurso ordinário que a sua pretensão seria a de ajuizar um mandado de segurança preventivo, a partir da mera leitura da petição inicial e das razões recursais se percebe-se que ele próprio sustenta que já estaria sofrendo alegados “danos” em razão do afirmado “ato coator”—de forma que, claramente, a sua pretensão sempre foi ajuizar um mandado de segurança repressivo. Ao que se tem, portanto, houve a decadência.

V - De fato, não merece reparo o acórdão recorrido quando afirma que "mesmo que se admita que a impetrante não teve ciência do teor do Enunciado nº 002/2019 quando da sua publicação, em 26.11.2019, Id 28070346, mas somente a partir da degravação da Ata Notarial da Sessão da Turma de Uniformização de Jurisprudência do Sistema dos Juizados Especiais do Estado da Bahia, que veio a ser lavrada no dia 14.01.2021, Id 28070344, se considera intempestivo o mandado de segurança impetrado em 02.05.2022" (fl. 498).

VI - Ainda que por amor ao debate, de igual modo, cabe registrar que, ainda que pudesse ser afastada a decadência (o que não é o caso dos autos) a pretensão do recorrente se revela incompatível com a Súmula 266 do STF, que veda a impetração de mandado de segurança em face de lei em tese.

VII - De fato, em que pese o enunciado n. 02/2019 da Súmula da Turma de Uniformização de Jurisprudência do Sistema de Juizados Especiais do Estado da Bahia não se trate de lei em sentido estrito, é incontroverso seu caráter normativo, uma vez que é abstrata e genérica. Nesse sentido: MS 31281 ED-AgR, Relator(a): ANDRÉ MENDONÇA, Segunda Turma, julgado em 22-02-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 27-02-2023 PUBLIC 28-02-2023.

VIII - Quanto ao mais, a pretensão não merece acolhida por exigir, para sua apreciação, a inviável dilação probatória.

IX - Agravo interno improvido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Maria Thereza de Assis Moura, Teodoro Silva Santos e Afrânio Vilela votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 28 de novembro de 2024.

Ministro Francisco Falcão
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 73244 - BA
(2024/0102949-6)**

RELATOR : **MINISTRO FRANCISCO FALCÃO**
AGRAVANTE : FEDERACAO NACIONAL DE SAUDE SUPLEMENTAR
ADVOGADOS : LUIZ RODRIGUES WAMBIER - PR007295
PATRICIA YAMASAKI - PR034143
EVIE NOGUEIRA E MALAFAIA - RJ185020
THAÍS LUNARDON TOLEDO - PR070334
AGRAVADO : ESTADO DA BAHIA
ADVOGADO : EUGÊNIO DE SOUZA KRUSCHEWSKY - BA013851
INTERES. : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SÚMULA Nº 02/2019, DA TURMA DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA DAS TURMAS RECURSAIS DOS JUIZADOS ESPECIAIS. RECURSO ORDINÁRIO IMPROVIDO. DECADÊNCIA CONFIGURADA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. ANÁLISE DE LEI EM TESE. SÚMULA 266/STF. DESPROVIMENTO DO AGRAVO INTERNO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA.

I - Na origem, trata-se de mandado de segurança impetrado com o objetivo de "impedir que o enunciado da Súmula n.º 02/2019, editado pela Turma de Uniformização de Jurisprudência das Turmas Recursais desse Eg. TJBA, continue a produzir efeitos concretos", sob o fundamento que a sua aprovação se deu de maneira "ilegal", tanto acerca da competência quanto no que se refere ao procedimento -e igualmente no que se refere à publicidade. Afirma que proposta de uniformização de jurisprudência somente poderia se dar no âmbito do Colégio de Magistrados. No tribunal *a quo*, as preliminares de decadência da impetração, ilegitimidade passiva e inadequação da via eleita foram acolhidas, extinguindo o feito, sem resolução do mérito, denegando-se a segurança.

II - Com efeito, não se olvida que, nos termos da jurisprudência desta Corte, "o mandado de segurança preventivo, em regra, não se subsume ao prazo decadencial de 120 (cento e vinte) dias, na forma da jurisprudência desta Corte, porquanto o 'justo receio' renova-se enquanto o ato inquinado de ilegal pode vir a ser perpetrado" (AgInt no REsp

III - De igual modo, é firme a compreensão no STJ de que, "embora a impetrante tenha indicado na petição inicial que seu Mandado de Segurança é de caráter preventivo, não deve o julgador se prender à nomenclatura atribuída pela parte, uma vez que deve ser averiguada a verdadeira natureza da demanda (se repressiva ou preventiva) de acordo com os elementos constantes nos autos. (...) Conforme Leonardo Carneiro da Cunha, 'quando destinado a prevenir uma lesão ou evitar uma ameaça, o writ será preventivo. Caso o impetrante se rebele contra uma lesão efetiva ou violação a direito, o mandado de segurança será repressivo.' (CUNHA, Leonardo Carneiro. A Fazenda Pública em Juízo. 14ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p.521, grifos no original)". (AgInt no REsp n. 2.094.460/PR, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 19/4/2024).

IV - No caso, ao contrário do que sustenta o recorrente, que afirma em sede de recurso ordinário que a sua pretensão seria a de ajuizar um mandado de segurança preventivo, a partir da mera leitura da petição inicial e das razões recursais se percebe-se que ele próprio sustenta que já estaria sofrendo alegados “danos” em razão do afirmado “ato coator”—de forma que, claramente, a sua pretensão sempre foi ajuizar um mandado de segurança repressivo. Ao que se tem, portanto, houve a decadência.

V - De fato, não merece reparo o acórdão recorrido quando afirma que "mesmo que se admita que a impetrante não teve ciência do teor do Enunciado nº 002/2019 quando da sua publicação, em 26.11.2019, Id 28070346, mas somente a partir da degravação da Ata Notarial da Sessão da Turma de Uniformização de Jurisprudência do Sistema dos Juizados Especiais do Estado da Bahia, que veio a ser lavrada no dia 14.01.2021, Id 28070344, se considera intempestivo o mandado de segurança impetrado em 02.05.2022" (fl. 498).

VI - Ainda que por amor ao debate, de igual modo, cabe registrar que, ainda que pudesse ser afastada a decadência (o que não é o caso dos autos) a pretensão do recorrente se revela incompatível com a Súmula 266 do STF, que veda a impetração de mandado de segurança em face de lei em tese.

VII - De fato, em que pese o enunciado n. 02/2019 da Súmula da Turma de Uniformização de Jurisprudência do Sistema de Juizados Especiais do Estado da Bahia não se trate de lei em sentido estrito, é incontroverso seu caráter normativo, uma vez que é abstrata e genérica. Nesse sentido: MS 31281 ED-AgR, Relator(a): ANDRÉ MENDONÇA, Segunda Turma, julgado em 22-02-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 27-02-2023 PUBLIC 28-02-2023.

VIII - Quanto ao mais, a pretensão não merece acolhida por exigir, para sua apreciação, a inviável dilação probatória.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto contra decisão que julgou recurso ordinário em mandado de segurança.

Na origem, cuida-se de mandado de segurança impetrado com o objetivo de "impedir que o enunciado da Súmula n.º 02/2019, editado pela Turma de Uniformização de Jurisprudência das Turmas Recursais desse Eg. TJBA, continue a produzir efeitos concretos", sob o fundamento que a sua aprovação se deu de maneira "ilegal", tanto acerca da competência quanto no que se refere ao procedimento -e igualmente no que se refere à publicidade. Afirmo que proposta de uniformização de jurisprudência somente poderia se dar no âmbito do Colégio de Magistrados. No tribunal *a quo*, as preliminares de decadência da impetração, ilegitimidade passiva e inadequação da via eleita foram acolhidas, extinguindo o feito, sem resolução do mérito, denegando-se a segurança.

O recurso ordinário, foi interposto pela FEDERAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR contra acórdão do Tribunal do Estado da Bahia, assim ementado:

MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SÚMULA Nº 02/2019, DA TURMA DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA DAS TURMAS RECURSAIS DOS JUIZADOS ESPECIAIS. ACOLHIDAS AS PRELIMINARES DE DECADÊNCIA DA IMPETRAÇÃO, ILEGITIMIDADE ATIVA E INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 266 DO STF. EXTINÇÃO DO PROCESSO, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. SEGURANÇA DENEGADA.

1. No que toca a decadência da impetração, por inobservância do prazo de 120 (cento e vinte) dias estabelecido no art. 23 da Lei nº12.016/2009, mesmo que se admita que a impetrante não teve ciência do teor do Enunciado nº 002/2019 quando da sua publicação, em 26.11.2019, Id 28070346, mas somente a partir da degravação da Ata Notarial da Sessão da Turma de Uniformização de Jurisprudência do Sistema dos Juizados Especiais do Estado da Bahia, que veio a ser lavrada no dia 14.01.2021, Id 28070344, se considera intempestivo o mandado de segurança impetrado em 02.05.2022.

2. A título de reforço de fundamentação, também se revela inconteste a ilegitimidade ativa da autora para ajuizamento demandado de segurança destinado ao combate dos efeitos concretos da Súmula nº 02/2019 da Turma de Uniformização de Jurisprudência do Juizados Especiais, posto que a revisão ou cancelamento do referido enunciado deve decorrer de divergência no âmbito de processo judicial, no qual a parte autora, como litigante ou

interessada, o requeira, expressamente, em face da Turma de Uniformização.

3. Para mais, segundo orientação do STF, mandado de segurança não se presta para atacar lei ou ato normativo genérico e abstrato de Súmula, atraindo a incidência da sua Súmula 266. Precedentes.

No recurso, apresenta a parte recorrente, resumidamente, as seguintes razões:

A súmula 02/2019 foi aprovada na Sessão Ordinária da Turma de Uniformização de Jurisprudência das Turmas Recursais realizada em 11/11/2019. (...) destaque-se que a Recorrente apenas tomou conhecimento dos procedimentos para a aprovação da Súmula 02 da Turma de Uniformização das Turmas Recursais da Bahia por meio da solicitação expressa, à secretaria da Turma, do áudio da sessão –o qual foi degrevado em ata notarial anexada à petição inicial. (...) Com base nas razões expostas acima, entende-se que a aprovação do enunciado em discussão se deu em violação expressa às normas regimentais dos Juizados Especiais do Estado da Bahia, assim como ao procedimento legal previsto no Código de Processo Civil e na Resolução n.º 03/2014 das Turmas Recursais do E. TJBA, o que demandou a impetração deste mandado de segurança para o fim de reconhecer a impossibilidade de aplicação da súmula, impedindo a produção de efeitos concretos, em razão da flagrante nulidade no procedimento que culminou na sua aprovação.

(...)

O acórdão recorrido entendeu que, “no que toca a decadência da impetração, por inobservância do prazo de 120 (cento e vinte) dias estabelecido no art. 23 da Lei nº 12.016/2009, mesmo que se admita que a impetrante não teve ciência do teor do Enunciado nº 002/2019 quando da sua publicação, em 26.11.2019, Id 28070346, mas somente a partir da degrevação da Ata Notarial da Sessão da Turma de Uniformização de Jurisprudência do Sistema dos Juizados Especiais do Estado da Bahia, que veio a ser lavrada no dia 14.01.2021, Id 28070344, se considera intempestivo o mandado de segurança impetrado em 02.05.2022”.

Ocorre que não foi considerado pelo E. TJBA que, na verdade, trata-se o presente de mandado de segurança preventivo, o que foi reiteradamente arguido em exordial e nas impugnações apresentadas ao longo do trâmite do feito.

(...)

É justamente nesta seara que o mandado de segurança em tela foi impetrado, para se evitar a concretização de lesão com a aplicação da súmula 02/2019 nas dezenas de processos que podem versar sobre a matéria.

Por consequência, não há que se falar em decadência, porque a natureza preventiva do writ impede a contagem de prazo decadencial, diferentemente das situações em que já há a lesão ao direito efetivada.

(...)

No caso, evidente que os danos concretos oriundos da Súmula em voga, ilegalmente aprovada, sofridos pelas operadoras de planos de saúde associadas à ora Recorrente, renovam-se diariamente, ao tempo em que o enunciado segue produzindo efeitos.

(...)

O acórdão recorrido consignou, ainda, que “se revela inconteste a ilegitimidade ativa da autora para ajuizamento de mandado de segurança destinado ao combate dos efeitos concretos da Súmula nº 02/2019 da Turma de Uniformização de Jurisprudência do Juizados Especiais”. O referido entendimento, no entanto, não está em consonância com o quanto disposto no art.5º, LXX, da CF/88.

(...)

Cumpre estabelecer, antes de tudo, que o requisito constitucional referente à legitimidade está devidamente preenchido. Isso, porque, segundo o art.5º, LXX, da CF/88, o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por “b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados”.

A Recorrente preenche esse requisito constitucional, eis que opera há 13anos, em âmbito nacional, na coordenação, defesa e representação das operadoras de planos e seguros privados de assistência à saúde. Nos termos de seu estatuto social⁶, a FenaSaúde é a entidade, com representatividade nacional, que congrega as empresas que operam planos de assistência à saúde e seguro saúde.

Sendo a Recorrente representante de larga parcela das operadoras de planos de saúde, várias delas envolvidas em demandas judiciais cuja controvérsia envolve a súmula 02/2019, sua legitimidade resta evidente.

(...)

Afinal, havendo ilegalidade, cumpre a qualquer interessado ou prejudicado a ele se opor, entendimento que se aplica às associações, as quais, nos termos do art. 5º, XXI da CF/887, possuem legitimidade processual para defender os interesses dos seus associados, mormente em razão de atos concretos oriundos de Súmula ilegalmente editada.

(...)

O acórdão recorrido entendeu pela inadequação da via eleita, sob o argumento de que “não se pode esquecer que o mandado de segurança não se presta para atacar enunciado genérico e abstrato de Súmula” e que “a presente impetração esbarra no teor da Súmula 266 do próprio STF que estabelece ‘Não cabe mandado de segurança contra lei em tese’”.

Diferentemente do que apontou o referido acórdão, o mandado de segurança é plenamente cabível no presente caso, não sendo aplicável a súmula 266 do STF, inclusive porque o próprio TJBA assim entendeu na sentença proferida em Ação Anulatória com o mesmo objeto, proposta anteriormente a este mandamus.

(...)

Não há que se falar, portanto, na adequação da súmula 266 do STF ao caso em questão, na medida em que não se busca a impugnação da Súmula “em tese”, mas sim evitar a produção dos efeitos concretos que a sua aplicação tem gerado às empresas afiliadas da Recorrente.

(...)

Somado aos fundamentos ora expostos, imprescindível destacar que, no bojo da Ação Anulatória n. 8021318-53.2021.8.05.000010, previamente ajuizada pela ora Recorrente, o Tribunal aquodecidiu no sentido de que a abstenção da aplicação da Súmula n. 02/2019, em razão das inúmeras ilegalidades em sua edição, deveria ser objeto de impetração de mandado de segurança para a manifestação jurisdicional:

(...)

Nos termos do art. 1.027, § 2º, do CPC, estando a causa madura, é possível o julgamento de seu mérito por essa E. Corte Superior, após superadas as preliminares acima arguidas e que foram razão para a denegação da segurança pretendida.

(...)

O objetivo do mandamus, como já dito, compreende o afastamento da aplicação da súmula 02/2019, uma vez que sua edição se deu mediante diversas ilegalidades formais, razão pela qual ofendeu os seguintes dispositivos: a. Violação ao art. 111, inciso I, do Regimento Interno dos Juizados Especiais da Bahia(Doc. 06), frente à violação da competência do Colégio de Magistrados para propor enunciados de uniformização de jurisprudência das Turmas Recursais; b. Violação aos arts. 926, §2º do CPC/2015; art. 217 do Regimento Interno desse E. TJBA; e art. 9º, caput, da Resolução n. 03/2014 do E. TJBA, por ausência de observância ao procedimento legal necessário à fixação de enunciado de súmula; c. Violação ao art. 5º, LX, da Constituição Federal, por inobservância ao princípio da publicidade dos atos antes, durante e após a aprovação da Súmula n.º 02/2019.

As ilegalidades incorridas no caso em apreço podem ser divididas em duas: primeiro, a inobservância, por parte dos Recorridos, acerca da competência e o procedimento legal exigido para a edição de súmula e uniformização da jurisprudência no âmbito das Turmas Recursais; e segundo, a violação ao princípio constitucional da publicidade, antes, durante e após a aprovação do enunciado.

Recurso contrarrazoado às fls. 536-547.

Parecer do Ministério Público Federal, às fls. 556-565, pelo improvimento do recurso, assim sumariado:

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. SUSTAÇÃO DE EFEITOS DA SÚMULA Nº 02/2019, DA TURMA DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA DAS TURMAS RECURSAIS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA. DECADÊNCIA CONFIRMADA. AUSÊNCIA DE CARÁTER PREVENTIVO DO WRIT. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. ATO DE CUNHO NORMATIVO, GENÉRICO E ABSTRATO. SÚMULA 266 DO STF. ILEGITIMIDADE ATIVA. RITO DE

CANCELAMENTO DE SÚMULA PREVISTO NO REGIMENTO INTERNO. VIA JUDICIAL. PELO NÃO PROVIMENTO DO RECURSO.

I. Conforme entendimento do STJ, “o mandado de segurança preventivo, em regra, não se subsume ao prazo decadencial de 120 (cento e vinte) dias, na forma da jurisprudência desta Corte, porquanto o “justo receio” renova-se enquanto o ato inquinado de ilegal pode vir a ser perpetrado” (AgInt no REsp 2108535/PR, Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJ 13/05/24, DJe 21/05/24), o que não se aplica no presente caso, uma vez que não resta comprovado o caráter preventivo do writ. II. Não se trata aqui demandado de segurança “preventivo”, uma vez que o ato atacado já vem produzindo seus efeitos na esfera dos representados, operando-se, portanto, a decadência. III. A pretensão de invalidação de súmula na via mandamental esbarra na impossibilidade de utilização do mandado de segurança para impugnar enunciado de súmula em tese, nos termos da Súmula 266/STF, uma vez que se reveste de caráter normativo, genérico e abstrato. IV. O questionamento de súmula encontra rito próprio na norma interna relacionada aos Juizados Especiais do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, de modo que a revisão ou cancelamento do referido enunciado deve decorrer de divergência no âmbito de processo judicial, no qual a parte autora, como litigante ou interessada, o requeira, expressamente, em face da Turma de Uniformização. V. Parecer pelo não provimento do recurso ordinário em mandado de segurança.

A decisão recorrida tem o seguinte dispositivo: "Ante o exposto, nego provimento ao recurso ordinário em mandado de segurança, devendo ser mantido o acórdão combatido por seus próprios fundamentos."

No agravo interno, a parte recorrente traz, resumidamente, os seguintes argumentos:

A r. decisão agravada desproveu o recurso ordinário interposto pela Fena Saúde por entender que, não obstante a ora Agravante tenha nomeado o mandado de segurança impetrado como preventivo, na petição inicial e em determinadas passagens do recurso ordinário a ora Agravante fez referência expressa a danos concretos sofridos pelas operadoras por ela representadas, o que demonstraria a natureza repressiva do mandado de segurança.

A interpretação dada pela r. decisão agravada, no entanto, não condiz com as proposições formuladas na inicial, tampouco no recurso ordinário.

(...)

O que disse – e não pode haver dúvidas sobre isso – é que a Súmula 02/2019, aprovada ilegalmente pelo E. TJBA, causou danos concretos às operadoras de plano de saúde representadas pela FenaSaúde e, se continuar a produzir efeitos no mundo jurídico, novos danos serão causados a essas entidades, como já causaram no passado.

Não se pretendeu, de forma alguma, obter segurança que desconstituisse situações jurídicas já consolidadas, mas, sim, que impedisse a concretização de novos danos tais quais aqueles já configurados.

(...)

Afinal, os danos concretos do passado compreendem, inevitavelmente, a certeza de que danos concretos serão causados no futuro, o que, de um lado, demonstra a natureza preventiva do mandado de segurança e, do outro, demonstra o interesse processual da FenaSaúde na sua impetração, a justificar, ainda, a sua legitimidade ativa.

(...)

Posto isso, não há dúvidas de que o mandado de segurança impetrado pela FenaSaúde possui nítido caráter preventivo, haja visto que o objetivo do mandamus é evitar a produção de efeitos concretos decorrentes súmula 02/2019, afastando a ameaça a um direito líquido e certo.

(...)

Por consequência, não há que se falar em decadência, porque a natureza preventiva do writ impede a contagem de prazo prescricional, diferentemente das situações em que já há a

lesão ao direito efetivada, nos termos da pacífica jurisprudência desse E. Superior Tribunal de Justiça, confira-se:

(...)

No caso, como já se disse repetidamente neste recurso, as operadoras de plano de saúde representadas pela ora Agravante já sofreram, em um sem número de casos, as consequências da aprovação ilegal da Súmula nº 02/2019 e, justamente por isso, se veem com o justo receio de que novos danos lhes sejam causados – e serão, pois, a súmula em questão possui efeitos concretos.

Assim é que, como não se busca, no mandado de segurança de origem, a impugnação de súmula “em tese”, mas, sim, evitar a produção dos efeitos concretos que a sua aplicação, em razão de ato ilegal praticado pelo Tribunal a quo, vem gerando em face das associações representadas pela FenaSaúde, não incide, na hipótese dos autos, o óbice da Súmula nº 266 do E. STF.

(...)

Ao consignar que o mandado de segurança impetrado não era a via adequada para a impugnação da Súmula nº. 02/2019, a r. decisão agravada deixou de observar que o próprio TJBA, responsável pelo ato coator, havia recomendado expressamente que a FenaSaúde impetrasse mandado de segurança com vistas à impugnação de súmula daquele E. Tribunal.

Com efeito, antes de impetrar o mandado de segurança de origem, a ora Agravante havia ajuizado a Ação Anulatória nº 8021318-53.2021.8.05.0000, cujo objeto era a declaração de nulidade da Súmula nº. 02/2019.

A ação previamente ajuizada pela ora Agravante foi julgada extinta pelo E. Tribunal a quo sob o fundamento de que a abstenção da aplicação da Súmula n. 02/2019, em razão das inúmeras ilegalidades em sua edição, deveria ser objeto de impetração de mandado de segurança para a manifestação jurisdicional:

(...)

Senão pela recomendação do próprio TJBA, o mandado de segurança impetrado é, ainda, cabível em razão da inexistência, no Regimento Interno do Tribunal de Justiça da Bahia e, ainda, das Turmas Recursais dos Juizados a ele vinculados, de procedimento que discipline a impugnação de súmula editada pelos órgãos do TJBA.

Nos termos do art. 1º, da Lei n.º 12.016/2009, “Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.”.

(...)

Ao negar provimento ao recurso ordinário com base na premissa de que o mandado de segurança demandaria dilação probatória, a r. decisão deixou de observar que o mandado de segurança impetrada visa ao reconhecimento de vícios formais no procedimento para edição da Súmula nº. 02/2019.

(...)

Para análise desses argumentos não é necessário, em medida alguma, a dilação probatória, mas apenas a confrontação das normas contidas no Regimento Interno dos Juizados Especiais da Bahia e do Tribunal de Justiça da Bahia, bem como o princípio constitucional da publicidade frente ao procedimento efetivamente adotado pelos Agravados quando da edição e aprovação da Súmula nº. 02/2019.

Não foi apresentada impugnação ao agravo interno.

É o relatório.

VOTO

O agravo interno não merece provimento.

A parte agravante repisa os mesmos argumentos já analisados na decisão recorrida.

De início, verifica-se que o recorrente sustenta que a sua pretensão seria de impetrar um mandado de segurança “preventivo” e não repressivo, e que, em razão disso, não se poderia cogitar em incidência do prazo decadencial de 120 dias, previsto no art. 23, Lei n. 12.016/2009, para impetração do *mandamus*.

Sem razão, contudo.

Com efeito, não se olvida que, nos termos da jurisprudência desta Corte, “o mandado de segurança preventivo, em regra, não se subsume ao prazo decadencial de 120 (cento e vinte) dias, na forma da jurisprudência desta Corte, porquanto o 'justo receio' renova-se enquanto o ato inquinado de ilegal pode vir a ser perpetrado” (AgInt no REsp 2108535/PR, Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 21/05/2024).

De igual modo, é firme a compreensão no STJ de que, "embora a impetrante tenha indicado na petição inicial que seu Mandado de Segurança é de caráter preventivo, não deve o julgador se prender à nomenclatura atribuída pela parte, uma vez que deve ser averiguada a verdadeira natureza da demanda (se repressiva ou preventiva) de acordo com os elementos constantes nos autos. (...) Conforme Leonardo Carneiro da Cunha, 'quando destinado a prevenir uma lesão ou evitar uma ameaça, o writ será preventivo. Caso o impetrante se rebele contra uma lesão efetiva ou violação a direito, o mandado de segurança será repressivo.' (CUNHA, Leonardo Carneiro. A Fazenda Pública em Juízo. 14ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p.521, grifos no original)". (AgInt no REsp n. 2.094.460/PR, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 19/4/2024).

No caso, extrai-se da inicial e da petição recursal:

O que se quer, por meio deste writ, é evitar que referida súmula continue a gerar efeitos em demandas judiciais cuja aplicabilidade ainda não foi determinada.

Em outras palavras, não se pode admitir que enunciado de súmula, editado em

desconformidade com o arcabouço de normas, continue a produzir efeitos no mundo jurídico, ainda mais quando tais implicações se darão em prejuízo de determinado grupo de indivíduos - no caso os planos de saúde, ora representados pela Impetrante.

.....

No caso, evidente que os danos concretos oriundos da Súmula em voga, ilegalmente aprovada, sofridos pelas operadoras de planos de saúde associadas à ora Recorrente, renovam-se diariamente, ao tempo em que o enunciado segue produzindo efeitos.

(...)

Sendo a Recorrente representante de larga parcela das operadoras de planos de saúde, várias delas envolvidas em demandas judiciais cuja controvérsia envolve a súmula 02/2019, sua legitimidade resta evidente.

(...)

Afinal, havendo ilegalidade, cumpre a qualquer interessado ou prejudicado a ele se opor, entendimento que se aplica às associações, as quais, nos termos do art. 5º, XXI da CF/887, possuem legitimidade processual para defender os interesses dos seus associados, mormente em razão de atos concretos oriundos de Súmula ilegalmente editada.

(...)

Não há que se falar, portanto, na adequação da súmula 266 do STF ao caso em questão, na medida em que não se busca a impugnação da Súmula “em tese”, mas sim evitar a produção dos efeitos concretos que a sua aplicação tem gerado às empresas afiliadas da Recorrente.

Ou seja, ao contrário do que sustenta o recorrente, que afirma em sede de recurso ordinário que a sua pretensão seria a de ajuizar um mandado de segurança preventivo, a partir da mera leitura da petição inicial e das razões recursais se percebe-se que ele próprio sustenta que já estaria sofrendo alegados “danos” em razão do afirmado “ato coator”—de forma que, claramente, a sua pretensão sempre foi ajuizar um mandado de segurança repressivo.

Ao que se tem, portanto, houve a decadência.

De fato, não merece reparo o acórdão recorrido quando afirma que "mesmo que se admita que a impetrante não teve ciência do teor do Enunciado nº 002/2019 quando da sua publicação, em 26.11.2019, Id 28070346, mas somente a partir da degravação da Ata Notarial da Sessão da Turma de Uniformização de Jurisprudência do Sistema dos Juizados Especiais do Estado da Bahia, que veio a ser lavrada no dia 14.01.2021, Id 28070344, se considera intempestivo o mandado de segurança impetrado em 02.05.2022" (fl. 498).

Ainda que por amor ao debate, de igual modo, cabe registrar que, ainda que

pudesse ser afastada a decadência (o que não é o caso dos autos) a pretensão do recorrente se revela incompatível com a Súmula 266 do STF, que veda a impetração de mandado de segurança em face de lei em tese.

De fato, em que pese o enunciado n. 02/2019 da Súmula da Turma de Uniformização de Jurisprudência do Sistema de Juizados Especiais do Estado da Bahia não se trate de lei em sentido estrito, é incontroverso seu caráter normativo, uma vez que é abstrata e genérica.

Nesse sentido:

AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. IMPUGNAÇÃO DE DISPOSITIVO DA RESOLUÇÃO CNJ Nº 115, DE 2010. CARÁTER NORMATIVO, GENÉRICO E ABSTRATO. ENUNCIADO Nº 266 DA SÚMULA DO STF. INVIABILIDADE DA IMPETRAÇÃO. 1. O ato impugnado pelo writ consiste, efetivamente, no art. 32, inc. II, da Resolução CNJ nº 155, de 2010, que, por possuir caráter normativo e ser dotado de generalidade e abstração, não se caracteriza como objeto passível de questionamento em sede de mandado de segurança. 2. Providência que esbarra no contido no enunciado nº 266 da Súmula desta Suprema Corte, que assenta que “não cabe mandado de segurança contra lei em tese”. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.(MS 31281 ED-AgR, Relator(a): ANDRÉ MENDONÇA, Segunda Turma, julgado em 22-02-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 27-02-2023 PUBLIC 28-02-2023)

Quanto ao mais, a pretensão não merece acolhida por exigir, para sua apreciação, a inviável dilação probatória.

Ante o exposto, não havendo razões para modificar a decisão recorrida, nego provimento ao agravo interno.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

**AgInt no RMS 73.244 / BA
PROCESSO ELETRÔNICO**

Número Registro: 2024/0102949-6

Número de Origem:

80166933920228050000 80213185320218050000

Sessão Virtual de 21/11/2024 a 27/11/2024

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Secretário

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : FEDERACAO NACIONAL DE SAUDE SUPLEMENTAR

ADVOGADOS : LUIZ RODRIGUES WAMBIER - PR007295

PATRICIA YAMASAKI - PR034143

EVIE NOGUEIRA E MALAFAIA - RJ185020

THAÍS LUNARDON TOLEDO - PR070334

RECORRIDO : ESTADO DA BAHIA

PROCURADOR : EUGÊNIO DE SOUZA KRUSCHEWSKY - BA013851

INTERES. : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
ATOS ADMINISTRATIVOS - ATO NORMATIVO

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : FEDERACAO NACIONAL DE SAUDE SUPLEMENTAR

ADVOGADOS : LUIZ RODRIGUES WAMBIER - PR007295

PATRICIA YAMASAKI - PR034143

EVIE NOGUEIRA E MALAFAIA - RJ185020

THAÍS LUNARDON TOLEDO - PR070334

AGRAVADO : ESTADO DA BAHIA

ADVOGADO : EUGÊNIO DE SOUZA KRUSCHEWSKY - BA013851
INTERES. : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA

TERMO

"A SEGUNDA TURMA, por unanimidade, negou provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator."

Os Srs. Ministros Maria Thereza de Assis Moura, Teodoro Silva Santos e Afrânio Vilela votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 27 de novembro de 2024