



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Carlos Cavalcanti de Albuquerque Filho

Agravo de Instrumento n.º 0803159-76.2026.8.02.0000

Tutela de Urgência

2ª Câmara Cível

Relator: Des. Carlos Cavalcanti de Albuquerque Filho

Agravante : Rui Soares Palmeira.

Advogada : Isis Gracely Bismarck de Oliveira Soares Palmeira (OAB: 10355/AL).

Advogado : Gonçalo Taveres Dórea Júnior (OAB: 6110/AL).

Agravado : Câmara Municipal de Maceió.

Agravado : Francisco Holanda Costa Filho.

DECISÃO MONOCRÁTICA/MANDADO/CARTA/OFÍCIO N.º /2026

Trata-se de **Agravo de Instrumento** com Pedido de Efeito Suspensivo Ativo interposto por **Rui Soares Palmeira**, devidamente fundamentado nas fls. 1-39 dos autos, impugnando a decisão interlocutória proferida nas fls. 3603-3609, emanada do Juízo da 14ª Vara Cível da Capital / Fazenda Municipal —processo originário n.º 0710357-56.2026.8.02.0001—, que **indeferiu o pedido de tutela provisória de urgência formulado na Ação Anulatória de Ato Legislativo, mantendo, por ora, a eficácia do Decreto Legislativo n.º 1.372/2026, o qual rejeitou as contas de governo do Agravante referentes ao exercício financeiro de 2019.**

Nas razões do agravo, o Agravante sustenta, em síntese, a existência de múltiplos vícios insanáveis no procedimento legislativo que culminou na edição do Decreto Legislativo n.º 1.372/2026.

Alega, primeiramente, a nulidade absoluta do julgamento por insuficiência de *quórum* qualificado, uma vez que, nos termos do art. 31, §2º, da Constituição Federal, e do art. 13, II, "r", do Regimento Interno da Câmara Municipal (Resolução n.º 728/2025), a aprovação do parecer da Comissão de Finanças exigiria 18 votos favoráveis (2/3 dos 27 vereadores), ao passo que o resultado proclamado registrou apenas 13 votos favoráveis, sendo materialmente inexistente a deliberação.

Aponta, ainda, a ausência de parecer prévio do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, a supressão da fase constitucional obrigatória de disponibilização das contas à sociedade



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Carlos Cavalcanti de Albuquerque Filho

pelo prazo de 60 dias (art. 31, §3º, da CF e art. 42 da Lei Orgânica do Município), a composição irregular da Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização Financeira — com vereadores suplentes que passaram a atuar sem a devida designação formal —, a participação virtual de vereador em deliberação sem qualquer previsão regimental que autorizasse tal modalidade, a inversão irregular da pauta da sessão extraordinária em afronta ao art. 262 do Regimento Interno, a ausência de cientificação pessoal do Agravante e o cerceamento ao direito de defesa.

Aduz, por fim, que o procedimento foi conduzido com desvio de finalidade, caracterizando perseguição política, violação aos princípios da isonomia, da segurança jurídica e da impessoalidade.

Nesse sentido, ele requer o conhecimento do presente Agravo de Instrumento; a concessão do efeito suspensivo ativo, para reforma da decisão agravada e suspensão imediata dos efeitos do Decreto Legislativo nº 1.372/2026 até o julgamento final da ação anulatória, inclusive para fins eleitorais; a intimação da parte Agravada para apresentação de contrarrazões; e, no mérito, o provimento integral do recurso, com a consequente confirmação da tutela pleiteada, bem como a condenação dos Agravados ao pagamento de custas processuais e honorários advocatícios.

No essencial, é o relatório.

Passo a fundamentar e a decidir.

De início, convém registrar que, com o advento do Código de Processo Civil – Lei Federal nº 13.105/2015, de 16 de março de 2015 –, foram introduzidas alterações substanciais ao corrente recurso, passando a elencar um rol exaustivo de decisões interlocutórias desafiáveis por meio do Agravo de Instrumento, especificadamente em seu art. 1.015:

Art. 1.015. Cabe agravo de instrumento contra as **decisões interlocutórias** que versarem sobre:

I - tutelas provisórias;

II - mérito do processo;

III - rejeição da alegação de convenção de arbitragem;

IV - incidente de desconconsideração da personalidade jurídica;



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Carlos Cavalcanti de Albuquerque Filho

- V - rejeição do pedido de gratuidade da justiça ou acolhimento do pedido de sua revogação;
- VI - exibição ou posse de documento ou coisa;
- VII - exclusão de litisconsorte;
- VIII - rejeição do pedido de limitação do litisconsórcio;
- IX - admissão ou inadmissão de intervenção de terceiros;
- X - concessão, modificação ou revogação do efeito suspensivo aos embargos à execução;
- XI - redistribuição do ônus da prova nos termos do art. 373, § 1º ;
- XII - (VETADO);
- XIII - outros casos expressamente referidos em lei.

Parágrafo único. Também caberá agravo de instrumento contra decisões interlocutórias proferidas na fase de liquidação de sentença ou de cumprimento de sentença, no processo de execução e no processo de inventário.

No caso trazido a análise, está a se tratar de decisão interlocutória que indeferiu pedido de urgência (tutela provisória). Portanto, cabível o presente recurso.

Importa igualmente que se façam algumas considerações acerca dos requisitos de admissibilidade do presente recurso (agravo de instrumento). Como cediço, tais pressupostos são imprescindíveis ao seu conhecimento, constituindo-se matéria de ordem pública, razão pela qual devem ser examinados de ofício, a qualquer tempo e grau de jurisdição.

Procedido ao exame preliminar da questão da formação do instrumento e levando-se em conta que este foi interposto tempestivamente, atendidos os demais pressupostos objetivos e subjetivos de admissibilidade do recurso, entendo que o seu conhecimento se revela imperativo.

Feitas essas considerações pontuais, avanço na análise do pedido de antecipação de tutela requestado pela parte agravante. Nesse momento processual de cognição sumária, resta-me analisar especificamente a coexistência dos pressupostos necessários ao deferimento, ou não, de forma liminar, do pleiteado.

Sobre o pedido de antecipação de tutela pugnado pela parte agravante, necessário analisar a presença dos pressupostos insertos no art. 300 do Código de Processo Civil:

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Carlos Cavalcanti de Albuquerque Filho

§ 1º Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer, podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-la.

§ 2º A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.

§ 3º **A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.** (Original sem grifos)

Aludem a essa matéria os autores Fredie Didier Jr., Paulo Sarno Braga e Rafael Alexandria de Oliveira:

[...]

A sua concessão pressupõe, genericamente, a demonstração da probabilidade do direito (tradicionalmente conhecida como "fumus boni iuris") e, junto a isso, a demonstração do perigo de dano ou de ilícito, ou ainda do comprometimento da utilidade do resultado final que a demora do processo representa ("periculum in mora").

[...]

A tutela provisória de urgência satisfativa (ou antecipada) exige também o preenchimento de pressuposto específico, consistente na reversibilidade dos efeitos da decisão antecipatória (art. 300, §3º, CPC) (Curso de Direito Processual Civil. Vol 2. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2016. p. 607).

Probabilidade do direito:

O magistrado precisa avaliar se há "elementos que evidenciem" a probabilidade de ter acontecido o que foi narrado e quais as chances de êxito do demandante (art. 300, CPC).

[...]

Perigo da demora:

Importante é registrar que **o que justifica a tutela provisória de urgência é aquele perigo de dano: i) concreto** (certo), e, não, hipotético ou eventual, decorrente de mero temor subjetivo da parte; ii) **atual**, que está na iminência de ocorrer, ou esteja acontecendo; e, enfim, iii) **grave, que seja de grande ou média intensidade e tenha aptidão para prejudicar ou impedir a fruição do direito.** (Curso de Direito Processual Civil. Vol 2. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2016. p. 608 e 610)

Pois bem.

Vejamos a fundamentação do juízo de origem ao decidir:



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Carlos Cavalcanti de Albuquerque Filho

[...]

A apreciação das contas do Chefe do Poder Executivo constitui instrumento essencial do sistema de controle externo da Administração Pública, por meio do qual se examina a regularidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial do ente federativo. Trata-se de mecanismo voltado à garantia da transparência, da responsabilidade fiscal e da correta aplicação dos recursos públicos, permitindo que a atuação do gestor seja submetida à fiscalização institucional e ao escrutínio democrático.

Nesse contexto, o julgamento das contas do Prefeito representa etapa relevante do regime republicano, na medida em que possibilita a verificação da conformidade da gestão governamental com os princípios da legalidade, moralidade, eficiência e responsabilidade na administração das finanças públicas.

No plano constitucional, a disciplina do controle das contas municipais encontra fundamento no art. 31 da Constituição da República, segundo o qual a fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, com o auxílio dos Tribunais de Contas. O dispositivo constitucional assim dispõe:

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§ 3º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

§ 4º É vedada a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas Municipais.

A referida disciplina também foi reproduzida na Constituição do Estado de Alagoas, que igualmente atribui à Câmara Municipal o exercício do controle externo com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado. Cito:

Art. 36. O controle externo incumbe à Câmara Municipal, com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado.

§ 1º O parecer prévio, expedido pelo Tribunal de Contas, sobre as Contas que o Prefeito anualmente prestar, apenas deixará de prevalecer por decisão



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Carlos Cavalcanti de Albuquerque Filho

de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§ 2º As contas do Município ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, que poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

§ 3º É vedada a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas Municipais.

No âmbito do Município de Maceió, a matéria encontra disciplina na Lei Orgânica Municipal, que estabelece as diretrizes para o julgamento das contas do Chefe do Poder Executivo pelo Legislativo local:

Art. 41 O controle externo será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, que emitirá parecer prévio sobre a regularidade ou não das contas que, anualmente, até noventa (90) dias após o encerramento do exercício financeiro, prestarão o Prefeito Municipal e o Presidente da Câmara.

Paralelamente, o Regimento Interno da Câmara Municipal de Maceió disciplina o rito procedimental para tramitação e julgamento das contas públicas. Nesse contexto, destaca-se a atuação da Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização Financeira, a quem compete examinar as contas do Município e emitir parecer destinado a subsidiar a deliberação do plenário, conforme previsto no art. 59 do Regimento Interno:

Art. 59. Compete à Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização Financeira:

(...)

III - opinar sobre o processo de tomada ou prestação de contas do Prefeito, com base no parecer prévio do Tribunal de Contas do Estado, concluindo por Projeto de Decreto Legislativo.

(...)

Desse modo, o julgamento das contas do Prefeito insere-se em procedimento estruturado que envolve a análise técnica do Tribunal de Contas, a atuação instrutória da comissão parlamentar competente e a deliberação final do plenário da Câmara Municipal, observadas as normas estabelecidas pela Constituição, pela Lei Orgânica e pelo Regimento Interno da Casa Legislativa.

Todavia, neste momento processual, próprio da análise da tutela de urgência, não se vislumbram elementos suficientes que permitam concluir, de **forma segura**, pela existência de ilegalidade manifesta capaz de justificar a imediata suspensão do ato legislativo impugnado.

Isso porque a providência pleiteada implica **interferência direta do Poder Judiciário em ato típico do Poder Legislativo, de natureza político-administrativa, o que recomenda especial cautela**, sobretudo quando a



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Carlos Cavalcanti de Albuquerque Filho

análise da regularidade do procedimento legislativo demanda exame mais aprofundado dos fatos e da documentação que instruíram o julgamento das contas.

Nesse cenário, mostra-se prudente oportunizar previamente o contraditório e a ampla defesa, mediante a apresentação de contestação pela parte demandada, bem como a eventual produção de prova necessária ao esclarecimento das circunstâncias alegadas, de modo a permitir uma apreciação mais segura e completa da controvérsia.

Assim, não se encontram suficientemente demonstrados, neste momento, os requisitos previstos no art. 300 do Código de Processo Civil, especialmente no que se refere à probabilidade do direito em grau capaz de autorizar a suspensão imediata de ato legislativo regularmente editado.

Diante disso, a análise mais aprofundada da legalidade do procedimento que culminou na rejeição das contas do autor deverá ser realizada após a formação do contraditório e a devida instrução do feito, ocasião em que este Juízo poderá examinar, com maior amplitude, os argumentos deduzidos pelas partes e os elementos probatórios constantes dos autos.

[...]

Pois bem.

Compulsando detidamente os autos, em que pese as razões expostas pelo Agravante, entendo que a decisão proferida pelo juízo de origem deve ser mantida, porquanto não restaram demonstrados, de plano, os requisitos cumulativos do art. 300 do Código de Processo Civil para a concessão da tutela de urgência em sede recursal.

1. Da Ausência de Probabilidade do Direito

A pretensão do Agravante repousa na anulação de ato *interna corporis* do Poder Legislativo. Ocorre que, conforme pacífica jurisprudência do **Supremo Tribunal Federal (STF)** e do **Superior Tribunal de Justiça (STJ)**, a intervenção do Poder Judiciário no controle de atos legislativos é medida excepcional, restrita à verificação de flagrante ilegalidade ou inobservância de rito constitucional, sob pena de violação ao **Princípio da Separação dos Poderes** (art. 2º da CF).

No caso em tela, as alegações de vício de quórum e irregularidades na composição de comissões demandam **dilação probatória exauriente**, incabível neste momento de cognição



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Carlos Cavalcanti de Albuquerque Filho

sumária. O juízo de origem agiu com o acerto e a prudência necessários ao consignar que a suspensão de um Decreto Legislativo, sem a prévia oitiva da Casa de Leis, configuraria ingerência indevida.

Ademais, vigora em favor dos atos administrativos e legislativos a **presunção de legitimidade e veracidade**. A desconstituição dessa presunção exige prova inequívoca, a qual não se vislumbra nas cópias que instruem o presente agravo, especialmente quando o Agravante questiona a interpretação de normas regimentais (matéria interna corporis) e a dinâmica de sessões cujo registro fático ainda não foi integralmente contraditado.

2. Da Ausência de Perigo de Dano Iminente e Inexistência de Perigo na Demora

No que tange ao receio de danos eleitorais, é cediço que a mera rejeição de contas pelo Poder Legislativo não gera, em princípio, inelegibilidade automática. Nos termos da **Lei Complementar nº 64/90 (art. 1º, I, "g")**, a inelegibilidade requer a cumulação de vício insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, matéria esta que será apreciada oportunamente pela Justiça Eleitoral no momento do registro de eventual candidatura.

Portanto, o suposto prejuízo político é, por ora, **hipotético e futuro**, não possuindo a atualidade e a gravidade exigidas pelo art. 300 do CPC para superar a presunção de legalidade do ato parlamentar.

Ante o exposto, em análise perfunctória própria desta fase processual, **INDEFIRO O PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DA TUTELA RECURSAL (EFEITO SUSPENSIVO ATIVO)**, haja vista a ausência dos requisitos legais indispensáveis à sua concessão, e **DETERMINO** que a parte agravada seja intimada para contraminutar o presente recurso, no prazo de 15 (quinze) dias, em conformidade com o inciso II do art. 1.019 do CPC.

Em cumprimento ao disposto no inciso I do art. 1.019 do CPC, **COMUNIQUE-SE** ao juiz de origem o teor desta decisão.

Após, remetam-se os autos à **Procuradoria-Geral de Justiça** para emissão de



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Carlos Cavalcanti de Albuquerque Filho

parecer.

Publique-se, intime-se, registre-se, cumpra-se e, após, voltem-me conclusos para apreciação definitiva do mérito recursal.

Utilize-se da presente como Mandado/Carta/Ofício.

Maceió, *data da assinatura eletrônica*.

Des. Carlos Cavalcanti de Albuquerque Filho
Relator