



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Carlos Cavalcanti de Albuquerque Filho

Agravo de Instrumento n.º 0809238-71.2026.8.02.0000

Prestação de Contas

2ª Câmara Cível

Relator: Des. Carlos Cavalcanti de Albuquerque Filho

Agravante : Município de Maceió.

Procurador : João Luiz Lobo Silva (OAB: 5032/AL).

Agravado : Rui Soares Palmeira.

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

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

Trata-se de **Agravo de Instrumento, com pedido de efeito suspensivo**, interposto pelo **MUNICÍPIO DE MACEIÓ**, com razões recursais devidamente apresentadas nas fls. 3/20 dos autos, insurgindo-se contra a decisão de fls. 7322/7326, proferida pelo Juízo da 14ª Vara Cível da Capital/Fazenda Pública Municipal nos autos da Ação Anulatória de Ato Legislativo movida por **RUI SOARES PALMEIRA** em face da Câmara Municipal de Maceió. A decisão agravada, reconsiderando indeferimento anterior, **deferiu a tutela de urgência pleiteada pelo autor para suspender os efeitos do Decreto Legislativo nº 1.372/2026** — que havia rejeitado as contas de governo do primeiro Agravado referentes ao exercício financeiro de 2019 —, bem como **determinou a inclusão do Município de Maceió no polo passivo da demanda**.

Nas razões do agravo, o Município sustenta, preliminarmente, **violação ao contraditório e à ampla defesa**, por ter sido incluído no polo passivo e simultaneamente atingido pelos efeitos da tutela sem qualquer manifestação prévia.

No mérito, alega a **ausência de fato novo apto a justificar a reconsideração** de decisão já confirmada em grau recursal (decisões de 11/03/2026 e 27/03/2026).

Aduz a **inexistência de probabilidade do direito**, por se tratar de controvérsia hermenêutica genuína sobre o quórum aplicável à rejeição das contas — amparada em pareceres técnicos e na jurisprudência do STF (ADPF 366/AL e Temas 157 e 835 de repercussão geral).

Menciona a **excepcionalidade do controle jurisdicional sobre atos internos** do Poder Legislativo, a **prematuridade da antecipação de efeitos eleitorais** em cognição sumária, matéria reservada à Justiça Eleitoral por força da LC nº 64/1990, e o **risco de**



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Carlos Cavalcanti de Albuquerque Filho

irreversibilidade dos efeitos da decisão, vedado pelo art. 300, §3º, do CPC.

Nesse sentido, requer o conhecimento e provimento do recurso, com a concessão de efeito suspensivo liminar para restabelecer a eficácia do Decreto Legislativo nº 1.372/2026, a intimação dos Agravados para contrarrazões e, no mérito, a reforma integral da decisão agravada para restabelecer o indeferimento da tutela de urgência; subsidiariamente, requer que os efeitos de eventual tutela mantida sejam limitados à Câmara Municipal de Maceió.

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;

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 deferiu 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



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Carlos Cavalcanti de Albuquerque Filho

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.

§ 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).



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Carlos Cavalcanti de Albuquerque Filho

[...]

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:

[...]

Trata-se de Ação Anulatória de Ato Legislativo com Pedido de Tutela Provisória de Urgência proposta por Rui Soares Palmeira em face da Câmara Municipal de Maceió.

O autor relatou ter exercido dois mandatos consecutivos como Prefeito de Maceió e, atualmente, ocupar o cargo de Vereador de oposição.

Sustentou que, após formular críticas à gestão municipal, suas contas de governo referentes ao exercício de 2019 foram submetidas à apreciação da Câmara Municipal em procedimento marcado por diversas irregularidades.

Afirmou que o processo legislativo foi conduzido sem a devida publicidade, apresentou vícios na composição da Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização Financeira, cerceamento de defesa em razão da ausência de notificação pessoal, além de irregularidades na convocação e realização da sessão de julgamento, incluindo restrições ao acesso dos vereadores ao parecer técnico, inobservância do rito regimental e suposto desvio de finalidade.

Acrescentou que a rejeição das contas foi proclamada sem a observância do quórum qualificado de dois terços exigido pelo Regimento Interno, uma vez que, embora fossem necessários 18 votos para sua rejeição, o resultado da votação foi de 13 votos favoráveis, 10 contrários e 2 abstenções.

(...)

Diante disso, requereu, em tutela de urgência, a suspensão imediata dos efeitos do Decreto nº 1.372, de 30 de janeiro de 2026, que rejeitou suas contas relativas ao exercício financeiro de 2019, para impedir a produção de quaisquer efeitos jurídicos, inclusive eleitorais, até o julgamento final da ação.

(...)

Inicialmente, defiro o pedido de emenda à inicial, para determinar a inclusão do Município de Maceió no polo passivo da demanda, devendo ser promovida sua citação para, querendo, apresentar contestação, prosseguindo-se o feito em observância ao contraditório e à ampla defesa.

No mérito, não obstante o indeferimento anteriormente proferido, sobrevieram circunstâncias novas aptas a justificar a reanálise do pedido de tutela de urgência.

Com efeito, além de o feito encontrar-se agora instruído com a contestação, réplica e parecer ministerial, o autor renovou o pleito cautelar, destacando a proximidade do período destinado ao registro de candidaturas para as próximas eleições, circunstância que evidencia o agravamento do perigo de dano, tendo em vista a possibilidade de produção de efeitos jurídico-eleitorais decorrentes da manutenção do Decreto Legislativo impugnado.

Diante de tais circunstâncias, passo à reanálise da tutela de urgência.

Como é sabido, para a concessão da tutela de urgência, necessária se faz a



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Carlos Cavalcanti de Albuquerque Filho

verificação da presença, na lide, de alguns requisitos peculiares, quais sejam: a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, conforme dispõe o art. 300, caput, do Código de Processo Civil de 2015.

Ademais, o mesmo artigo, em seu parágrafo 3º, determina que "A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão."

Em uma nova análise dos elementos constantes dos autos, observa-se que, dentre as diversas irregularidades suscitadas na petição inicial, tais como a alegada ausência de publicidade do procedimento, os vícios na composição da Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização Financeira, o suposto cerceamento de defesa, as inconsistências na convocação da sessão extraordinária e outras questões de ordem regimental, sobressai, em sede de cognição sumária, a alegação de inobservância do quórum qualificado exigido para a deliberação das contas do Chefe do Poder Executivo.

Como é sabido, a deliberação plenária acerca das contas do Chefe do Poder Executivo encontra-se submetida às regras estabelecidas no Regimento Interno da Câmara Municipal, as quais integram o denominado devido processo legislativo e possuem caráter vinculante para os próprios órgãos da Casa Legislativa.

No caso da Câmara Municipal de Maceió, o art. 13, inciso II, alínea "r", do Regimento Interno dispõe que o Plenário deliberará pelo voto favorável de dois terços dos vereadores quando se tratar de apreciação de parecer da Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização Financeira.

Considerando que a Câmara Municipal é composta por 27 vereadores, o quórum de dois terços corresponde a 18 votos favoráveis, número mínimo necessário para a validade da deliberação plenária.

Todavia, conforme se extrai da ata da sessão extraordinária realizada em 29 de janeiro de 2026, o resultado da votação não atingiu o quórum qualificado exigido pelo Regimento Interno: na primeira discussão, registraram-se 13 votos favoráveis, conforme consignado à fl. 3541; já na segunda discussão, foram contabilizados 14 votos favoráveis, conforme registrado à fl. 3542.

Verifica-se, portanto, que em nenhuma das votações foi alcançado o mínimo de 18 votos favoráveis exigido pela norma regimental.

Assim, à luz do disposto no art. 13, II, "r", do Regimento Interno da Câmara Municipal de Maceió, a aprovação do parecer da Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização Financeira somente poderia produzir efeitos caso alcançado o mínimo de 18 votos favoráveis, o que não se verificou no caso concreto.

A ausência do quórum qualificado evidencia, portanto, irregularidade no procedimento de votação, na medida em que o resultado proclamado não corresponde às exigências normativas que regem o processo deliberativo da Casa Legislativa.

Diante desse contexto, verifica-se, em sede de cognição sumária, a presença de elementos suficientes para evidenciar a probabilidade do direito invocado.

Também se encontra presente o perigo de dano, uma vez que a manutenção dos efeitos do ato impugnado poderá produzir consequências jurídicas e eleitorais de difícil reparação, sobretudo diante da proximidade do período destinado ao registro de candidaturas para as próximas eleições.

Ante o exposto, reconsidero a decisão de fls. 3603/3609 e, por conseguinte, DEFIRO O PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA, para determinar a suspensão dos efeitos do Decreto Legislativo nº 1.372, de 30 de janeiro de 2026, até ulterior deliberação deste Juízo.

[...]

Pois bem.



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Carlos Cavalcanti de Albuquerque Filho

Cabe, de início, lembrar que esta Relatoria indeferiu o pedido de antecipação de tutela formulado no agravo de instrumento nº 0803159-76.2026.8.02.0000, interposto pelo ora agravado em face da Câmara Municipal de Maceió, sob fundamento assim sintetizado:

A interferência do Poder Judiciário em atos de natureza *interna corporis* das Casas Legislativas é medida extraordinária, cabível estritamente para resguardar o devido processo legal constitucional, sob pena de violação ao princípio da Separação dos Poderes (artigo 2º da CF/1988). No caso dos autos, os supostos vícios regimentais, irregularidades de quórum e composição de comissões exigem dilação probatória ampla sob o crivo do contraditório na instância de origem, sendo inviável a sua constatação sumária em sede recursal.

Isto posto, passo a apreciar e a deliberar sobre o presente recurso.

Da probabilidade do direito

Ao apreciar o agravo interposto pelo autor, esta Relatoria fixou premissas expressas a respeito deste mesmo Decreto Legislativo, deste mesmo alegado vício de quórum e desta mesma urgência eleitoral, concluindo pela impossibilidade de intervenção liminar no ato parlamentar. A decisão agravada, sem infirmar qualquer dessas premissas, concedeu em primeiro grau, quatro meses depois, precisamente a providência que este Tribunal havia recusado.

O art. 926 do CPC impõe aos tribunais o dever de manter íntegra e coerente a sua jurisprudência, dever que opera com intensidade máxima no interior de um mesmo processo, entre os mesmos sujeitos e sobre o mesmo objeto. A tutela provisória é, de fato, modificável (art. 296 do CPC), mas a modificação supõe decisão fundamentada em alteração do estado de fato ou do acervo probatório. É esse pressuposto que, em exame de cognição sumária, não se verifica.

Com efeito, nenhum dos apoios invocados na decisão agravada constitui fato novo. A contagem dos votos - treze ou quatorze - já constava da petição inicial e foi considerada em março, quando se assentou que a matéria reclamava dilação probatória. A contestação, por sua vez, não tornou a controvérsia evidente, instalou-a, ao sustentar interpretação regimental diversa, amparada em pareceres da Procuradoria-Geral da Câmara Municipal (nº 81/2025, 01/2026 e 03/2026) e no parecer da Comissão de Finanças, Orçamento



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Carlos Cavalcanti de Albuquerque Filho

e Fiscalização Financeira.

O parecer ministerial, igualmente invocado como razão de maturidade do feito, não versou o mérito, o quórum ou a urgência, pelo contrário, limitou-se à formação do polo passivo e reservou de modo expresso o pronunciamento de fundo para depois da citação do Município. Extraíu-se, pois, de um pronunciamento que condicionava o exame de mérito à prévia integração do contraditório, exatamente a conclusão oposta.

A esse quadro soma-se vício de ordem processual relevante.

Reconhecido o litisconsórcio necessário do Município de Maceió, o processo não se achava regularmente formado antes de sua citação, cuja determinação é imposta pelo art. 115, parágrafo único, do CPC.

A decisão agravada, no mesmo ato em que ordenou a citação, deferiu providência que suprime a eficácia do Decreto Legislativo, alcançando a esfera jurídica do ente antes de qualquer manifestação sua, em desatenção aos arts. 9º e 10 do CPC e sob a sanção do art. 115, I e II.

A contradição é interna ao próprio ato, visto que a presença do Município era necessária ao ponto de ser determinada de ofício, o provimento não poderia avançar contra ele antes de ouvi-lo. Foi essa a razão pela qual, no Agravo de Instrumento nº 0803159-76.2026.8.02.0000 restou assentado que a suspensão de Decreto Legislativo sem prévia oitiva configuraria ingerência indevida.

No plano material, a probabilidade tampouco favorece o autor com a clareza afirmada na origem. É incontroverso que não houve parecer prévio do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas sobre as contas de 2019, havendo a Câmara deliberado a partir do parecer de sua comissão permanente. Desse dado extraem as partes leituras opostas: para o autor, os dois terços do art. 31, § 2º, da Constituição e do art. 13, II, “r”, do Regimento Interno incidem sobre a deliberação; para a Câmara e o Município, o quórum qualificado destina-se a fazer não prevalecer o parecer prévio da Corte de Contas, de sorte que, inexistente tal parecer, a deliberação observa o quórum ordinário (art. 47 da Constituição e art. 12, § 3º, do Regimento Interno), sob pena de a mora do órgão técnico paralisar indefinidamente o controle externo



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Carlos Cavalcanti de Albuquerque Filho

confiado ao Legislativo - argumento que ancoram na ADPF 366.

A leitura sustentada pelo agravante não é implausível. Ao contrário, encontra apoio na literalidade do art. 31, § 2º, da Constituição, segundo o qual **"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"**, e dialoga com a orientação do Supremo Tribunal Federal firmada no julgamento do RE 729.744 (Tema 157) e do RE 848.826 (Tema 835), da qual resulta que a competência para o julgamento das contas de Prefeito é da Câmara Municipal, tendo o parecer do Tribunal de Contas natureza opinativa.

Não se trata, aqui, de eleger a leitura vencedora, a definição do quórum aplicável é questão reservada ao julgamento de fundo, após regular instrução e com o contraditório integrado. Trata-se de constatar que a interpretação de norma regimental constitui, por excelência, matéria interna corporis, subtraída ao controle judicial de mérito (STF, MS 22.503), e que, convivendo duas leituras defensáveis, não há a ilegalidade flagrante que autorizaria romper, em cognição sumária, a presunção de legitimidade do ato parlamentar. Registre-se, por fim, que nem a decisão de 27 de março nem a decisão agravada enfrentaram e resolveram esse ponto.

Presente, portanto, a probabilidade do direito invocado pelo agravante.

Perigo da Demora

O juízo de urgência, na espécie, inverte-se em favor do agravante.

A manutenção da eficácia do Decreto Legislativo é reversível, a ação anulatória prossegue e, sobrevindo sentença de procedência, o ato será desconstituído com todas as consequências que lhe são próprias. A suspensão, ao contrário, produz efeitos de reversão duvidosa - interrompe ciclo de controle externo já concluído, com repercussão perante o Tribunal de Contas e os órgãos de fiscalização e transparência fiscal, e projeta na esfera eleitoral resultado que, consumados o registro e o pleito, não se desfaz. Incide, aí, a vedação do art. 300, § 3º, do CPC, invocada na origem em desfavor de quem, a rigor, dela se beneficia.

De outra parte, o prejuízo que se pretende conjurar não é atual nem automático. A



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Carlos Cavalcanti de Albuquerque Filho

incidência do art. 1º, I, “g”, da Lei Complementar nº 64/1990 pressupõe rejeição de contas por irregularidade insanável configuradora de ato doloso de improbidade administrativa, aferição que compete à Justiça Eleitoral no momento do registro de candidatura, sede na qual o interessado dispõe de via própria, inclusive da medida prevista no art. 26-C daquele diploma.

Presente, por igual, o risco de dano de difícil reparação a justificar a suspensão da decisão agravada, tanto mais porque o deferimento não antecipa juízo algum sobre a validade do Decreto Legislativo, limita-se a restaurar o estado de coisas que subsistia até a prolação da decisão agravada, preservando íntegro o mérito para o julgamento instruído.

Ante o exposto, **DEFIRO o efeito suspensivo requerido**, na forma do art. 1.019, I, do Código de Processo Civil, e suspendo a eficácia da decisão proferida às fls. 7.322/7.326 do processo nº 0710357-56.2026.8.02.0001, restabelecendo, até o julgamento deste agravo pelo órgão colegiado, a eficácia do Decreto Legislativo nº 1.372/2026.

Ressalvo, expressamente, que a suspensão não alcança o capítulo da decisão agravada que determinou a inclusão do Município de Maceió no polo passivo e a sua citação, o qual subsiste íntegro e deve ser cumprido.

Comunique-se, com urgência, ao juízo de origem, recomendando-se a célere instrução do feito.

Intime-se o agravado para, querendo, responder ao recurso no prazo de 15 (quinze) dias (art. 1.019, II, do CPC), facultada igual providência à Câmara Municipal de Maceió.

Após, à Procuradoria-Geral de Justiça para 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