



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
PODER JUDICIÁRIO**

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
SÉTIMA CÂMARA CÍVEL**

**Apelação Cível nº 0023538-41.2019.8.19.0001**

**Apelante: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

**Apelado: MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**

**Relator: Desembargador Luciano Saboia Rinaldi de Carvalho**

(Classificação: 02)

**Apelação cível. Ação civil pública. Pretensão de retirada de todos os oratórios religiosos localizados em praças públicas do Município do Rio de Janeiro desde 1988, deduzida com base na cláusula anti-estabelecimento de religião (CF, art. 19, I). Improcedência liminar do pedido. Artigo 332 do CPC. Confirmação.**

**1. Hipótese atípica de improcedência liminar do pedido. Julgamento de improcedência liminar do pedido que pode ocorrer fora das hipóteses elencadas no art. 332 do CPC, desde que demonstrada a existência de precedentes judiciais, notadamente dos tribunais superiores, revelando a manifesta improcedência da pretensão autoral, exclusivamente nas causas que dispensem instrução probatória. Entendimento que se compatibiliza com o princípio constitucional da razoável duração do processo, por acelerar a solução de demandas deliberadamente infundadas, sem mínima chance de êxito. Doutrina sobre o tema.**

**2. No mérito, mostra-se absurda a pretensão de retirada de todos os oratórios religiosos localizados nas praças municipais do Rio de Janeiro, das variadas religiões. Clareza da regra constitucional que veda aos entes federativos “estabelecer cultos religiosos ou igrejas”, sem jamais impedir, dentro do interesse público, o exercício da liberdade religiosa, inclusive em locais públicos, sem qualquer favorecimento a determinada religião. Inviolabilidade da liberdade de consciência e crença, assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e a proteção dos locais de culto e suas liturgias. Art. 5º, VI da Constituição Federal.**

**3. Oratórios religiosos localizados em praças públicas que, em muitos casos, constituem patrimônio cultural brasileiro, nos moldes do artigo 129, V da Constituição Federal.**

**4. Pretensão imponderada que contraria a Constituição Federal e ignora consequências gravíssimas para a ordem jurídica e social, atentando contra o interesse da população, na medida em que a retirada dos oratórios religiosos impediria a busca e conforto espiritual em praças públicas pelos religiosos, especialmente para a população de rua, além de gerar alto custo para o erário municipal para a remoção, bem como incerteza quanto à sua destinação, com risco de danos e destruição.**

**5. Desprovimento do recurso.**

## **ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos da Apelação Cível nº 0023538-41.2019.8.19.0001, em que é apelante MINISTÉRIO PÚBLICO DO

Acordam os Desembargadores que compõem a Sétima Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade de votos, em **negar provimento** ao recurso, nos termos do voto do Desembargador Relator.

### RELATÓRIO

Trata-se de ação civil pública, com pedido de tutela provisória de urgência, de natureza antecipada, proposta em 31/01/2019 pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro contra o Município do Rio de Janeiro, na qual foram formulados os seguintes pedidos:

(i) a condenação do Município em obrigação de não fazer, qual seja, **de se abster de autorizar a construção de oratórios religiosos em praças públicas localizadas nesta Cidade do Rio de Janeiro**, sob pena de multa diária de, no mínimo, R\$20.000,00 (vinte mil reais); e

(ii) a condenação do Município em obrigação de fazer, qual seja, **de promover o desfazimento dos oratórios religiosos construídos em praças públicas na Cidade do Rio de Janeiro desde o advento da Constituição de 1988**, com o imediato restabelecimento da laicidade do Estado e da separação entre Estado e religião, sob pena de multa diária de, no mínimo, R\$20.000,00 (vinte mil reais).

Informa a petição inicial que a 2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa da Ordem Urbanística da Capital instaurou o Inquérito Civil

URB 1194 com vistas a **apurar a construção irregular de um oratório religioso na Praça Milton Campos, no bairro do Leblon, com imagem de Nossa Senhora de Aparecida.**



Afirma o Ministério Público que o procedimento foi instaurado após o recebimento, pela ouvidoria, da representação nº 2018.00197436, noticiando que o oratório foi construído, **em caráter precário e temporário, com apoio da Superintendência Regional da Prefeitura da Zona Sul e anuência da Fundação Parques e Jardins, entidade competente para fiscalizar e controlar a implementação e conservação de praças municipais.**

Considerando que o oratório religioso permanece no local até a presente data em razão da alegada omissão do Poder Público municipal, pretende o Ministério Público a imediata retirada da imagem (devolvendo-a à Paróquia Santos Anjos) e desfazimento do referido oratório, fundamentando sua pretensão, em síntese:

- (i) **na proibição do estabelecimento de religião pelo Estado**, por força da inviolabilidade da liberdade de consciência e de crença (CF, art. 5º, VI) e da cláusula anti-estabelecimento de religião e de atividades religiosas (CF, art. 19, I);
- (ii) **na separação entre Estado e Igreja**, tanto na perspectiva do Direito Comparado como na perspectiva da Doutrina Cristã;
- (iii) **no controle judicial sobre políticas públicas;**

(iv) na existência de precedente que veda a realização de cultos religiosos no interior de trens da Supervia, no Estado do Rio de Janeiro;

(v) na existência de precedente que veda a distribuição gratuita de Bíblias aos alunos da rede pública de ensino do Município de Nova Iguaçu;

(vi) que, a partir da Constituição Federal de 1988, o Estado não pode estabelecer o credo majoritário como se fosse a religião oficial, razão pela qual não se poderia admitir que o Município autorize a construção de oratório religioso em praças públicas, nem que deixe de promover o desfazimento de oratório religioso construído a partir de 1988 em praças públicas no Município do Rio de Janeiro, de modo a restabelecer a laicidade do Estado e a separação dos poderes.

Em 21/02/2019, foi proferida **sentença de improcedência liminar do pedido** (CPC, art. 332) pelo eminente juiz da 2ª Vara da Fazenda Pública, da qual extraio o seguinte trecho:

*“(...) entendemos que a laicidade do Estado não autoriza a repressão a qualquer prática de profissão de fé, como requer o Ministério Público. Ao revés, exige do Estado que assegure o livre exercício dos cultos religiosos e garanta, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e as suas liturgias, nos exatos termos do inciso VI, do artigo 5º, da Constituição da República, sendo também vedado embaraçar-lhes o funcionamento.*

*‘A praça é do povo’, já dizia o cancionista popular e o povo, fonte e destinatário de todo o Poder, é permitido aglomerar-se pacificamente, não se podendo limitar ou impedir os direitos fundamentais dos cidadãos, inclusive o de orar, professando sua fé, escolhendo livremente sua crença ou mesmo abstendo-se de qualquer delas.*

*Ninguém se deixa influenciar por imagens ou oratórios, que nada mais são, de fato, do que monumentos históricos de enorme importância cultural, integrando o patrimônio urbanístico das cidades. Somente irá se interessar pela imagem, oratório, pregação, ou qualquer outro tipo de símbolo religioso quem estiver buscando o conforto espiritual e se identificar com a doutrina teológica que melhor alcançar os anseios mais íntimos de cada indivíduo.*

*Não se pode imaginar Salvador/BA sem as imagens dos Orixás no Dique do Tororó, ou o Rio de Janeiro/RJ sem o Cristo Redentor, nem mesmo quaisquer outras belíssimas atrações turísticas espalhadas por todo o planeta homenageando as centenas de crenças que dão beleza ao mundo e conforto aos seus seguidores.*

*Embora tenha me debruçado em detida análise de cada uma das mais de duzentas peças que instruíram a inicial, não localizei nem uma única manifestação popular contrária a existência do mobiliário urbano que se pretende destruir com a presente ação, exceto a indignação do cidadão Paulo Roberto de Barros Barbosa, que ‘denunciou’ a alegada irregularidade. Em contrapartida, centenas de pessoas assinaram os manifestos a favor da manutenção da imagem da Padroeira do Brasil (Fls. 150/184), o que demonstra haver*

*vontade popular na manutenção do oratório na praça, facilitando assim aos que desejarem, realizarem suas orações em local público.*

*Vê-se das imagens de fls. 126/128, tratar-se de uma pequena e discreta estrutura de alvenaria dentro do canteiro da praça, que não atrapalha o livre trânsito de pedestres pelo passeio público, em nada impactando o aspecto urbanístico do local.*

(...)

**Importante verificar a jurisprudência a respeito do tema, iniciando-se pelo entendimento firmado na mais alta Corte de Justiça deste país, quando assentou que ‘...3. A liberdade religiosa não é exercível apenas em privado, mas também no espaço público, e inclui o direito de tentar convencer os outros, por meio do ensinamento, a mudar de religião. O discurso proselitista é, pois, inerente à liberdade de expressão religiosa. Precedentes.’ (ADI 2566 / DF - DISTRITO FEDERAL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES - Relator(a) p/ Acórdão: Min. EDSON FACHIN - Julgamento: 16/05/2018 Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação - PROCESSO ELETRÔNICO - DJe-225 DIVULG 22-10-2018 PUBLIC 23-10-2018 - Parte(s) - REQTE.(S) : PARTIDO LIBERAL - PL - ADV.(A/S) : RENATO MORGANDO VIEIRA - INTDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA - INTDO.(A/S) : CONGRESSO NACIONAL)**

**E também:** " ... 4. Como apontado pelo Superior Tribunal de Justiça no julgado recorrido, a conduta do paciente não consiste apenas na ‘defesa da própria religião, culto,

*crença ou ideologia, mas, sim, de um ataque ao alheio, que põe em risco a liberdade religiosa daqueles que professam fé diferente [d]a do paciente. (...)’ (RHC 146303 / RJ - RIO DE JANEIRO - RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS - Relator(a): Min. EDSON FACHIN - Relator(a) p/ Acórdão: Min. DIAS TOFFOLI - Julgamento: 06/03/2018 - Órgão Julgador: Segunda Turma).*

*E para concluir, pela importância do acórdão e sua plena correspondência com o presente caso concreto, transcreve-se a íntegra da ementa a seguir:*

*‘ENSINO RELIGIOSO NAS ESCOLAS PÚBLICAS. CONTEÚDO CONFSSIONAL E MATRÍCULA FACULTATIVA. RESPEITO AO BINÔMIO LAICIDADE DO ESTADO/LIBERDADE RELIGIOSA. IGUALDADE DE ACESSO E TRATAMENTO A TODAS AS CONFISSÕES RELIGIOSAS. CONFORMIDADE COM ART. 210, §1º, DO TEXTO CONSTITUCIONAL. CONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 33, CAPUT E §§ 1º E 2º, DA LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL E DO ESTATUTO JURÍDICO DA IGREJA CATÓLICA NO BRASIL PROMULGADO PELO DECRETO 7.107/2010. AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE. 1. A relação entre o Estado e as religiões, histórica, jurídica e culturalmente, é um dos mais importantes temas estruturais do Estado. A interpretação da Carta Magna brasileira, que, mantendo a nossa tradição republicana de ampla liberdade religiosa, consagrou*

*a inviolabilidade de crença e cultos religiosos, dev*  
*ser realizada em sua dupla acepção: (a) proteger o*  
*indivíduo e as diversas confissões religiosas de*  
*quaisquer intervenções ou mandamentos estatais; (b)*  
*assegurar a laicidade do Estado, prevendo total*  
*liberdade de atuação estatal em relação aos dogmas e*  
*princípios religiosos. 2. A interdependência e*  
*complementariedade das noções de Estado Laico e*  
*Liberdade de Crença e de Culto são premissas*  
*básicas para a interpretação do ensino religioso de*  
*matrícula facultativa previsto na Constituição*  
*Federal, pois a matéria alcança a própria liberdade*  
*de expressão de pensamento sob a luz da tolerância e*  
*diversidade de opiniões. 3. A liberdade de expressão*  
*constitui um dos fundamentos essenciais de uma*  
*sociedade democrática e compreende não somente as*  
*informações consideradas como inofensivas,*  
*indiferentes ou favoráveis, mas também as que*  
*possam causar transtornos, resistência, inquietar*  
*pessoas, pois a Democracia somente existe baseada*  
*na consagração do pluralismo de ideias e*  
*pensamentos políticos, filosóficos, religiosos e da*  
*tolerância de opiniões e do espírito aberto ao diálogo.*  
*4. A singularidade da previsão constitucional de*  
*ensino religioso, de matrícula facultativa, observado*  
*o binômio Laicidade do Estado (CF, art. 19, I)/*  
*Consagração da Liberdade religiosa (CF, art. 5º, VI),*  
*implica regulamentação integral do cumprimento do*  
*preceito constitucional previsto no artigo 210, §1º,*  
*autorizando à rede pública o oferecimento, em*  
*igualdade de condições (CF, art. 5º, caput), de ensino*

*confessional das diversas crenças. 5. A Constituição Federal garante aos alunos, que expressa e voluntariamente se matriculem, o pleno exercício de seu direito subjetivo ao ensino religioso como disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental, ministrada de acordo com os princípios de sua confissão religiosa e baseada nos dogmas da fé, inconfundível com outros ramos do conhecimento científico, como história, filosofia ou ciência das religiões. 6. O binômio Laicidade do Estado/Consagração da Liberdade religiosa está presente na medida em que o texto constitucional (a) expressamente garante a voluntariedade da matrícula para o ensino religioso, consagrando, inclusive o dever do Estado de absoluto respeito aos agnósticos e ateus; (b) implicitamente impede que o Poder Público crie de modo artificial seu próprio ensino religioso, com um determinado conteúdo estatal para a disciplina; bem como proíbe o favorecimento ou hierarquização de interpretações bíblicas e religiosas de um ou mais grupos em detrimento dos demais. 7. Ação direta julgada improcedente, declarando-se a constitucionalidade dos artigos 33, caput e §§ 1º e 2º, da Lei 9.394/1996, e do art. 11, § 1º, do Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Santa Sé, relativo ao Estatuto Jurídico da Igreja Católica no Brasil, e afirmando-se a constitucionalidade do ensino religioso confessional como disciplina facultativa dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental.’ (ADI 4439 / DF - DISTRITO*

FEDERAL - AÇÃO DIRETA

INCONSTITUCIONALIDADE - Relator(a): **Min.**

ROBERTO BARROSO - Relator(a) p/ Acórdão: **Min.**

ALEXANDRE DE MORAES - Julgamento:

27/09/2017 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno)



*Forçoso é concluir que devemos proteger o indivíduo e as diversas confissões religiosas de quaisquer intervenções ou mandamentos estatais, assegurando a laicidade do Estado no sentido de que não deva promover uma ou outra crença em detrimento das demais.*

*‘A liberdade de expressão constitui um dos fundamentos essenciais de uma sociedade democrática e compreende não somente as informações consideradas como inofensivas, indiferentes ou favoráveis, mas também as que possam causar transtornos, resistência, inquietar pessoas, pois a Democracia somente existe baseada na consagração do pluralismo de ideias e pensamentos políticos, filosóficos, religiosos e da tolerância de opiniões e do espírito aberto ao diálogo’.*

*Nesta linha, a pretensão formulada na inicial afronta os precedentes jurisprudenciais elencados acima, impondo-se, pois, o julgamento de IMPROCEDÊNCIA LIMINAR DO PEDIDO, nos exatos termos previstos pelo art. 332 do Código de Processo Civil Brasileiro, Lei 13.105/2015, ‘litteris’: Art. 332. Nas causas que dispensem a fase instrutória, o juiz, independentemente da citação do réu, julgará liminarmente improcedente o pedido que contrariar: I - enunciado de súmula do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça; II - acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recursos*



*repetitivos; III - entendimento firmado em incidente de resolução de demandas repetitivas ou de assunção de competência; IV - enunciado de súmula de tribunal de justiça sobre direito local.*

*Isto posto, JULGO IMPROCEDENTE o rol de pedidos da inicial, consoante a fundamentação supra. Sem custas, em razão da lei de regência. Ao trânsito em julgado, dê-se baixa e arquivem-se, observando-se as formalidades pertinentes.*

*Em havendo recurso pelo autor, intime-se a ré para oferecer contra-arrazoar no prazo legal, se assim desejar e, em seguida, remetam-se ao egrégio Tribunal de Justiça com nossas respeitosas homenagens, independentemente de nova conclusão, cumprindo-se integralmente o disposto no art. 1.010 e respectivos parágrafos, do CPC. P.R.I.”  
(grifei)*

Sobreveio recurso de apelação do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro renovando seus argumentos e pugnando pela anulação da sentença, pela impossibilidade de aplicação do art. 332 do Código de Processo Civil (improcedência liminar do pedido), na medida em que a pretensão autoral não contraria (i) enunciado de súmula do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça; (ii) acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recursos repetitivos; (iii) entendimento firmado em incidente de resolução de demandas repetitivas ou de assunção de competência ou (iv) enunciado de súmula de Tribunal de Justiça sobre direito local.

Defende a distinção entre o caso concreto e o paradigma apresentado. Aduz que o acórdão proferido na ADI 2566/DF diz respeito à liberdade de expressão e ao direito de proselitismo por indivíduos, mas não ao

proselitismo oficial, a saber, a parceria entre Estado e Igreja para a promoção de um credo religioso em detrimento dos demais. Diz que o acórdão relativo ao RHC 146303 versa sobre a pretensão de trancamento de ação penal, que veio a ser negado pela Suprema Corte, na medida em que o Paciente teria excedido os limites da liberdade de manifestação religiosa. E, por último, que o julgamento da ADI 4439/DF trata do ensino religioso nas escolas públicas, que seria admitido pelo art. 210, § 1º da Constituição Federal. Destaca ainda que *“a mais recente decisão do Plenário do STF (RE 494601) também não disse respeito à cláusula anti-estabelecimento de religião, mas ao ‘livre exercício dos cultos religioso’ e ‘a proteção aos locais de culto e às suas liturgias’ (fls. 291).*

Em suma, argumenta o Ministério Público que nenhuma das decisões judiciais mencionadas na r. sentença de fls. 246/249 diz respeito à cláusula anti-estabelecimento de religião.

Em 20/08/2019, o Município do Rio de Janeiro se manifestou nos autos pela primeira vez, ao oferecer contrarrazões ao recurso de apelação, justamente porque o pedido autoral foi julgado liminarmente improcedente. Defendeu a regularidade da sentença de improcedência liminar do pedido, que poderia ocorrer *“mesmo que o precedente não tenha eficácia vinculante”* (fls. 315), citando trecho doutrinário. Acrescenta que o Ministério Público estadual busca *“a proibição da expressão ou profissão de fé neste Município”* (fls. 317) e que não houve violação ao art. 19, I da Constituição Federal, que trata da cláusula anti-estabelecimento de religião, justamente porque não teria havido, pela municipalidade, ação estatal promovendo determinada igreja ou culto. Assinala que, no caso do oratório religioso localizado na Praça Milton Campos, no Leblon, *“foi feita solicitação, pela Paróquia Santos Anjos, para colocação de imagem em praça pública em razão da comemoração dos 300 anos de encontro da referida imagem nas águas do rio”* (fls. 318), e que foi obedecido o devido processo legal-administrativo, que resultou na anuência do Município para construção e posterior manutenção da imagem *“diante da verificação de*

*interesse público, manifestado por meio de abaixo-assinado de centenas de municípios, que consta às e-fls. 151/184” (fls. 318). Diz que o Ministério Público “não conseguiu demonstrar que houve qualquer favoritismo ou subvenção municipal a determinado culto/religião ou que outras entidades religiosas tiveram seu pleito negado administrativamente enquanto o da Paróquia Santos Anjos foi deferido” (fls. 320), e que o Parquet, em realidade, simplesmente não quer a existência de símbolos religiosos em praças públicas, o que tornaria “evidente que a razão de decidir do STF nos autos da ADI 4439/DF também se aplica ao caso concreto” (fls. 320). Finalmente, disse que “a preservação da laicidade do Estado não pode ser confundida com a negação da nossa própria cultura, sob pena de descaracterização das cidades, e, por consequência, da nossa própria sociedade” (fls. 323).*

Em respeito ao princípio da não surpresa, previsto no art. 10 do Código de Processo Civil<sup>1</sup>, determinei, às fls. 332/345, que as partes se manifestassem sobre o alcance interpretativo do art. 332 do CPC, que trata da improcedência liminar do pedido.

E, considerando o pedido formulado na petição inicial (desfazimento de todos os oratórios religiosos construídos em praças públicas na Cidade do Rio de Janeiro desde o advento da Constituição de 1988), apontei que o Ministério Público deixou esclarecer questões relevantes, tais como:

- (i) a quantidade e identificação dos oratórios religiosos instalados na cidade desse 1988;
- (ii) qual seria o custo estimado para o desfazimento desses oratórios;
- (iii) qual seria a destinação das imagens religiosas;

<sup>1</sup> CPC, Art. 10. O juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício.

(iv) como seria garantida a preservação do patrimônio histórico e cultural, e, mais importante,

(v) qual seria o impacto social em caso de eventual acolhimento do pedido nas diversas religiões, sobretudo se essa retirada implicar em afronta ao livre exercício de cultos religiosos em locais públicos (CF, art. 5º, VI).

Oportunizei às partes o direito de se manifestarem sobre essas questões, no prazo comum de 10 dias úteis, fazendo-o a partir do comando previsto no art. 319, IV do CPC, que considera requisito da inicial a indicação do “*pedido com as suas especificações*”, e não para efeito de prova.<sup>2</sup>

Na sequência, o Município do Rio de Janeiro defendeu, às fls. 362/367, a possibilidade de a improcedência liminar ocorrer fora das hipóteses previstas no art. 332, do CPC, bem como a desnecessidade da instrução probatória, com conseqüente julgamento do feito no estado em que se encontra, na medida em que matéria é unicamente de direito.

Resposta do Ministério Público, às fls. 370/381, afirmando a taxatividade do artigo 332 do CPC, além da necessidade de instrução probatória.

Parecer da Procuradoria de Justiça, às fls. 388/400, opinando pelo provimento do recurso, com anulação da sentença e prosseguimento do feito, por afronta ao art. 332 do CPC.

---

<sup>2</sup> “Não é necessário que os pedidos venham enumerados em tópico próprio na petição inicial, embora o recomenda a boa técnica. O que interessa é que “sejam claros e bem delineados, possibilitando a compreensão daquilo que o autor pretende em juízo (STJ, 1ª Turma, REsp 748.433/DF, rel. Min. Francisco Falcão, j. 28.11.2006, DJ 08.02.2007, p. 297). A interpretação do pedido deve levar em consideração o conjunto da postulação (art. 322, 2º, CPC)”. (MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz, MITIDIERO, Daniel. Novo Código de Processo Civil Comentado. 3ª ed., rev., atual. ampl. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 423).

## É O RELATÓRIO. PASSO A DECIDIR.

Atendidos os requisitos intrínsecos e extrínsecos da admissibilidade, o recurso deve ser conhecido.

### *I. O alcance do art. 332 do Código de Processo Civil - hipótese atípica de improcedência liminar do pedido - jurisprudência dominante dos Tribunais Superiores - casos de manifesta improcedência do pedido:*

Como se depreende da petição inicial, a pretensão deduzida pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro objetiva:

(i) a condenação do Município do Rio de Janeiro em obrigação de não fazer, qual seja, **de se abster de autorizar a construção de oratórios religiosos em praças públicas localizadas nesta Cidade do Rio de Janeiro**, sob pena de multa diária de, no mínimo, R\$20.000,00 (vinte mil reais); e

(ii) a condenação do Município do Rio de Janeiro em obrigação de fazer, qual seja, **de promover o desfazimento dos oratórios religiosos construídos em praças públicas na Cidade do Rio de Janeiro desde o advento da Constituição de 1988**, com o imediato restabelecimento da laicidade do Estado e da separação entre Estado e religião, sob pena de multa diária de, no mínimo, R\$20.000,00 (vinte mil reais).

Ao receber a petição inicial, o juízo da 2ª Vara de Fazenda Pública da Capital decidiu pela improcedência liminar do pedido (CPC, art. 332),

amparando-se em precedentes dos Tribunais Superiores relacionados à laicidade do Estado (fls. 246/249).



Passo a interpretar o artigo 332 do CPC<sup>3</sup>.

A improcedência liminar do pedido é decisão de mérito que rejeita o pedido do autor antes da citação do réu, quando o juiz observa, a partir da análise dos precedentes judiciais - vinculativos ou não - que a pretensão deduzida na petição inicial não comporta mínima chance de êxito.

Segundo abalizada doutrina de FREDIE DIDIER JR.<sup>4</sup>:

*“É técnica de aceleração do processo. Em situação de manifesta improcedência do pedido, o legislador dispensa a citação do demandado, autorizando que se profira um julgamento a ele favorável.*

*Não há, por isso, qualquer violação à garantia do contraditório, tendo em vista que se trata de um julgamento de improcedência. O demandado não precisa ser ouvido para sair vitorioso. Não há qualquer prejuízo para o réu decorrente da prolação de uma decisão que lhe favoreça.*

<sup>3</sup> Art. 332. Nas causas que dispensem a fase instrutória, o juiz, independentemente da citação do réu, julgará liminarmente improcedente o pedido que contrariar:

I - enunciado de súmula do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça;

II - acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recursos repetitivos;

III - entendimento firmado em incidente de resolução de demandas repetitivas ou de assunção de competência;

IV - enunciado de súmula de tribunal de justiça sobre direito local.

§ 1º. O juiz também poderá julgar liminarmente improcedente o pedido se verificar, desde logo, a ocorrência de decadência ou de prescrição.

§ 2º. Não interposta a apelação, o réu será intimado do trânsito em julgado da sentença, nos termos do art. 241.

§ 3º. Interposta a apelação, o juiz poderá retratar-se em 5 (cinco) dias.

§ 4º. Se houver retratação, o juiz determinará o prosseguimento do processo, com a citação do réu, e, se não houver retratação, determinará a citação do réu para apresentar contrarrazões, no prazo de 15 (quinze) dias.

<sup>4</sup> DIDIER JR., Fredie. Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento - 20ª ed. - Salvador: Ed. Jus Podivm, 2018, p. 686.



*O legislador impõe dois pressupostos para que se possa julgar liminarmente o pedido: i) a causa deve dispensar a fase instrutória; e ii) o pedido deve encaixar-se em uma das hipóteses previstas nos incisos I a IV do art. 332 ou no § 1º do mesmo artigo”.*

Resta saber se é possível a improcedência liminar do pedido fora das hipóteses expressamente listadas no art. 332.

Entendo que sim.

Primeiramente, o julgamento de improcedência liminar do pedido não tem como pressuposto a existência de um precedente de vinculação obrigatória. A despeito da controvérsia doutrinária, entendo que “*enunciado de súmula do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça*” (CPC, art. 332, I) e “*enunciado de súmula de tribunal de justiça sobre direito local*” (CPC, art. 332, IV) possuem caráter meramente persuasivo, não sendo vinculante, cuja inobservância sequer comporta o manejo de reclamação (CPC, art. 988) ou ação rescisória (CPC, art. 966).

Porém, no tocante à reclamação, é certo que a definição do que seria um precedente vinculante não passa, necessariamente, pelo seu cabimento, que é apenas um meio de impugnação. A eficácia vinculante de determinada decisão independe da possibilidade de uso da reclamação, mas apenas quando houver norma expressa que estabeleça a observância obrigatória.

No rol do art. 332, apenas são considerados precedentes obrigatórios os casos previstos nos incisos II e III, quais sejam, “*acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recursos repetitivos*” e “*entendimento firmado em incidente*

de resolução de demandas repetitivas ou de assunção de competência”, ambos por expressa previsão legal (CPC, arts. 1.039 e 1.040, III; 985, I e II; 947, § 3º).



A propósito:

**PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL EM EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECLAMAÇÃO. DESCABIMENTO DE RECLAMAÇÃO CONTRA ALEGADA VIOLAÇÃO DE SÚMULA DESTA CORTE.**

**1. A Reclamação dirigida ao STJ não se presta a proteger o jurisdicionado de decisões judiciais que não tenham seguido o posicionamento majoritário da jurisprudência desta Corte ou tese posta em enunciado de súmula deste Tribunal. Tal entendimento deflui do fato de que o único inciso do art. 988 do CPC/2015 que faz alusão ao cabimento de Reclamação para garantir a observância de enunciado de súmula é o inciso III que restringe a proteção da Reclamação à ofensa às súmulas vinculantes do Supremo Tribunal Federal. Precedentes.**

**2. O art. 976, I, do CPC não se aplica às Reclamações dirigidas a Cortes Superiores, mas, sim, aos incidentes de demandas repetitivas, instituto concebido para ser instaurado no segundo grau de jurisdição, replicando na segunda instância mecanismo de solução de controvérsias repetitivas já existente nas instâncias extraordinárias, por meio dos recursos repetitivos e da repercussão geral. Nesse sentido, a reclamação prevista no art. 988, IV, primeira parte, do CPC/2015, destinada a garantir a observância de acórdão proferido em**



**juízo de incidente de resolução de demandas repetitivas, será dirigida ao segundo grau de jurisdição.**

**3. É incabível o manejo da reclamação como sucedâneo recursal, tanto mais quando a própria Reclamante admite ter interposto o recurso cabível apto a questionar a suposta afronta à Sumula do STJ no seu caso concreto.**

**4. Agravo regimental a que se nega provimento.**

(AgRg nos EDcl na Rcl 35.887/RJ, Rel. Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 13/06/2018, DJe 25/06/2018) - (grifei)

Como tive oportunidade de manifestar em artigo doutrinário relacionado aos precedentes judiciais e ao art. 927 do CPC<sup>5</sup>:

*“Os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional não possuem eficácia vinculante, servindo como orientação, meramente persuasiva, que deverão ser levados em consideração pelo juiz em sua decisão, inclusive com o ônus argumentativo de explicar o motivo da não aplicação da súmula. Ao contrário das três hipóteses anteriores, não existe regra no ordenamento jurídico brasileiro que expressamente atribua eficácia vinculante aos enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional, razão pela qual não há eficácia*

<sup>5</sup> CARVALHO. Luciano Saboia Rinaldi de. Precedentes Judiciais. Revista da EMERJ - Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro - edição em homenagem ao Ministro Luis Roberto Barroso, Rio de Janeiro, v. 21, n.3, t.2, set./dez. 2019, p. 344/363.

*vinculante na hipótese versada no inciso IV do referido artigo 927.*

*Os juízes não estão vinculados à orientação oriunda do plenário ou do órgão especial dos seus respectivos tribunais. Interessante perceber que o próprio inciso V do art. 927 esclarece que a decisão proferida pelo tribunal de cúpula consiste em simples “orientação”, ou seja, é meramente persuasiva. Não há norma expressa que estabeleça a eficácia vinculante das decisões emitidas pelo plenário ou do órgão especial dos tribunais locais. Logo, não há eficácia vinculante na hipótese versada no inciso V do referido art. 927”.*

Forçoso reconhecer, portanto, que a improcedência liminar do pedido (CPC, art. 332) não pressupõe, necessariamente, a existência de um precedente vinculante. Consequentemente, o juiz pode assim proceder, em nome da legalidade, eficiência e razoável duração do processo, amparado em precedentes não vinculantes dos tribunais superiores, notadamente quando não pairar controvérsia mínima sobre o tema, como se verifica no caso em análise.

Não me parece juridicamente aceitável admitir a improcedência liminar do pedido em caso de contrariedade a “*enunciado de súmula do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça*” ou “*enunciado de súmula de tribunal de justiça sobre direito local*” e não quando há jurisprudência dominante sobre o tema nos tribunais superiores, ainda que não consagrada em súmula.

*E, “diferentemente do que ocorre com os precedentes das Cortes Supremas, a jurisprudência das Cortes de Justiça só autoriza o julgamento de improcedência quando sumulada, formada em incidente de resolução de demandas repetitivas ou incidente de assunção de competência. O legislador*

*erigiu aí a forma dos incidentes como elemento distintivo de uma particular que resolveu outorgar à força da jurisprudência”<sup>6</sup>.*



Sobre a hipótese atípica de improcedência liminar do pedido, recorro ao magistério de FREDIE DIDIER JR., pontuando que o juiz pode fazê-lo em casos de **manifesta improcedência**<sup>7</sup>:

*“Primeiramente, não há razão para aumentar o custo do processo, com a citação desnecessária do réu, para responder a uma demanda absurda. Não apenas se praticarão desnecessários atos processuais, como o autor terá de pagar os honorários advocatícios em favor do advogado do réu, o que torna seu prejuízo ainda maior.*

*Em segundo lugar, trata-se de importante instrumento de combate às demandas abusivas, permitindo a extinção fulminante de processos que muitas vezes funcionam como mecanismos de extorsão processual.*

*Em terceiro lugar, essa hipótese já é expressamente permitida nos embargos à execução, que podem ser rejeitados liminarmente, quando ‘manifestamente protelatórios’ (art. 918, III, CPC).*

*Finalmente, não há razão para aumentar injustificadamente o tempo do processo.*

**Assim, parece-nos possível que o juiz julgue liminarmente improcedente o pedido em situações atípicas, de manifesta improcedência” (art. 487, I, CPC)” - (grifou-se)**

---

<sup>6</sup> MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz, MITIDIERO, Daniel. Novo Código de Processo Civil Comentado. 3ª ed., rev., atual. e ampl. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 438.

<sup>7</sup> DIDIER JR., Fredie. Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento - 20ª ed. - Salvador: Ed. Jus Podivm, 2018, p. 698.



Com tais considerações, admite-se a improcedência liminar do pedido fora das hipóteses elencadas no art. 332 do CPC, desde que demonstrada a existência de precedentes judiciais, notadamente dos tribunais superiores, revelando a manifesta improcedência da pretensão autoral, exclusivamente nas causas que dispensem instrução probatória. Entendimento que se compatibiliza com o princípio constitucional da razoável duração do processo, por acelerar a solução de demandas deliberadamente infundadas, sem mínima chance de êxito.

## ***II. Mérito recursal:***

Como anteriormente assinalado, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro propôs ação civil pública em face do Município do Rio de Janeiro, com fundamento no Inquérito Civil URB nº 1194, que instrui os autos (doc. 42 e seguintes), a partir de representação feita junto à Ouvidoria (nº 2018.00197436) pelo Sr. Paulo Roberto de Barros Barbosa, que noticiou a construção de um oratório de devoção à réplica de Nossa Senhora de Aparecida, na Praça Milton Campos, no bairro do Leblon.

A partir desses fatos, pretende o *Parquet* que o ente municipal seja condenado na obrigação de se abster de autorizar a construção de oratórios religiosos em praças públicas, sob pena de multa diária de, no mínimo, R\$20.000,00, bem como de promover o desfazimento dos oratórios religiosos construídos em praças públicas do Município desde o advento da Constituição Federal de 1988, a fim de que seja restabelecida a laicidade do Estado, também sob pena de multa de, no mínimo, R\$20.000,00.

Argumenta a distinção entre o caso concreto e o paradigma invocado na sentença, aduzindo que o acórdão proferido na ADI 2566/DF diz respeito à liberdade de expressão e ao direito de proselitismo por indivíduos, mas não ao proselitismo oficial, a saber, a parceria entre Estado e Igreja para a promoção de um credo religioso em detrimento dos demais. Sustenta que o

acórdão relativo ao RHC 146303 versa sobre a pretensão de trancamento de ação penal, que veio a ser negado pela Suprema Corte, na medida em que o Paciente teria excedido os limites da liberdade de manifestação religiosa. E, por último, que o julgamento da ADI 4439/DF trata do ensino religioso nas escolas públicas, que seria admitido pelo art. 210, § 1º da Constituição Federal. Destaca ainda que a mais recente decisão do Plenário do STF (RE 494601) também não disse respeito à cláusula anti-estabelecimento de religião, mas ao ‘livre exercício dos cultos religiosos’ e ‘a proteção aos locais de culto e às suas liturgias’ (fls. 291).

Em contrapartida, o Município do Rio de Janeiro argumenta que o Ministério Público, supostamente fundado na ordem urbanística e na laicidade do Estado, busca a proibição da expressão ou profissão de fé neste Município. Ademais, pontua que a cláusula anti-estabelecimento de religião (CF, art. 19, I), pressupõe a ação estatal que promova determinada igreja ou culto, o que não ocorre no caso em análise, pois a colocação da imagem religiosa foi solicitada pela Paróquia Santos Anjos em razão da comemoração dos 300 anos da sua aparição. E que, após o devido processo legal-administrativo, o Município anuiu com a construção e posterior manutenção da imagem diante da verificação do interesse público, manifestado por meio de abaixo-assinado de centenas de munícipes (fls. 318).

Analisando as questões de direito aduzidas nos autos, reputo juridicamente legítima a decisão que julgou o pedido liminarmente improcedente, diante do absurdo da pretensão de retirada de todos os oratórios religiosos localizados nas praças municipais do Rio de Janeiro, das variadas religiões. Clareza da regra constitucional que veda aos entes federativos “*estabelecer cultos religiosos ou igrejas*”, sem jamais impedir, dentro do interesse público, o exercício da liberdade religiosa, inclusive em locais públicos, sem qualquer favorecimento a determinada religião.

O artigo 5º, VI da Constituição Federal reputa **“inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias”**.

O Ministério Público não logrou demonstrar, embora instado para tanto por este relator, qual seria o interesse público a justificar a pertinência da ação civil pública, que, se acolhida, causaria inegável indignação e revolta popular a todas as religiões, inclusive para os não religiosos, dado o valor histórico e cultural de muitas delas. Não seria concebível, por exemplo, a remoção da estátua do Cristo Redentor do alto do Corcovado, local público de exercício da fé católica, tombada pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e considerada um Patrimônio da Humanidade pela Unesco.

Falhou o Ministério Público em sua tentativa de demonstrar favoritismo do Poder Público a determinado culto ou religião. E, como bem assinalado nas contrarrazões recursais:

***“embora os símbolos cristãos sejam muitos, outras religiões que também auxiliaram na conformação da nossa identidade cultural encontram, de maneira semelhante, representação nos espaços urbanos.***

***Em breve exemplificação, há no Parque de Ipanema altar à Santa Sara, da religião cigana e na Praça Cardeal Arcoverde, grande Menorá - candelabro de sete braços que é um dos principais símbolos do judaísmo”***. (fls. 322)

O Ministério Público, por imperativo do artigo 127 da Constituição Federal, tem a missão de defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis. E, na forma do artigo 129, III,

deve promover o inquérito civil e a ação civil pública “para **PROTEÇÃO do patrimônio público e social**” e “**de outros interesses difusos e coletivos**”, e nunca o contrário.

Acrescento que muitos oratórios religiosos localizados em praças públicas constituem patrimônio cultural brasileiro, nos moldes do artigo 129, V do texto constitucional<sup>8</sup>.

A bem dizer, a imponderada pretensão do Ministério Público, além de frontalmente contrária à Constituição Federal, ignora consequências gravíssimas para a ordem jurídica e social, atentando contra o próprio interesse da população, na medida em que a retirada dos oratórios religiosos impediria a busca e conforto espiritual em praças públicas pelos religiosos, especialmente para a população de rua, além de gerar alto custo para o erário municipal para a remoção, bem como incerteza quanto à sua destinação, com risco de danos e destruição. O Ministério Público, infelizmente, não quis se ocupar dessas questões.

---

<sup>8</sup> Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

§ 1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

§ 3º A lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.

§ 4º Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei.

§ 5º Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.

§ 6º É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a fundo estadual de fomento à cultura até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, para o financiamento de programas e projetos culturais, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:

I - despesas com pessoal e encargos sociais;

II - serviço da dívida;

III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados.

A pretexto de defender a laicidade do Estado, o pedido autoral pretende, em verdade, impedir a liberdade religiosa em locais públicos mediante o desfazimento dos locais de culto em todas as praças públicas da Cidade do Rio de Janeiro desde 1988, faltando com seu dever constitucional de defender a ordem jurídica e os interesses sociais. O pedido de desfazimento dos oratórios religiosos - formulado por iniciativa do Sr. Promotor de Justiça, no exercício de sua independência funcional - atenta contra o patrimônio histórico e cultural, afronta a ordem jurídica e, acima de tudo, insulta a nação brasileira.

Pelo exposto, nego provimento ao recurso.

Rio de Janeiro, na data da assinatura eletrônica.

**LUCIANO SABOIA RINALDI DE CARVALHO**  
**Desembargador Relator**