



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS

**PROCESSO N.º 70076012830 – TRIBUNAL PLENO**

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

REQUERIDOS: CÂMARA MUNICIPAL DE RIO GRANDE E  
MUNICÍPIO DE RIO GRANDE

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

**RELATOR: DESEMBARGADOR MARCO AURÉLIO HEINZ**

---

### MANIFESTAÇÃO FINAL

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Artigo 3º, inciso II, letra “b” e parágrafos 3º e 4º, e artigo 13, parágrafo único, da Lei n.º 7.954, de 16 de novembro de 2015, do Município de Rio Grande, que dispõe sobre a criação, composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho Municipal do Povo de Terreiro no Município de Rio Grande e dá outras providências. 1. Ação constitucional que não tem por escopo a extinção do Conselho do Povo de Terreiro, muito menos a limitação do Povo do Terreiro enquanto fenômeno social, cultural, étnico e racial. 2. Norma que, na parte impugnada, enseja que, na composição do Conselho Municipal do Povo de Terreiro, sejam indicados integrantes de uma crença religiosa específica, mediante aporte de recursos públicos. Desrespeito à laicidade do*



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS**

*Estado. 3. Estado laico. Separação estrutural entre Estado e religião. Estado não confessional, mas tolerante com o fenômeno religioso e garantidor da liberdade religiosa. 4. Ofensa ao preceito isonômico. Limites do direito à liberdade religiosa. Precedentes doutrinários e jurisprudenciais. Violação aos artigos 1º e 8º, “caput”, da Constituição Estadual, bem como aos artigos 5º, “caput”, e 19, incisos I e III, ambos da Constituição Federal. **MANIFESTAÇÃO PELA PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.***

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo **Procurador-Geral de Justiça**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico do artigo 3º, inciso II, letra “b” e parágrafos 3º e 4º, e do artigo 13, parágrafo único, da **Lei n.º 7.954**, de 16 de novembro de 2015, do **Município de Rio Grande**, que *dispõe sobre a criação, composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho Municipal do Povo de Terreiro no Município de Rio Grande e dá outras providências*, por ofensa aos artigos 1º e 8º, *caput*, da Constituição Estadual, bem como aos artigos 5º, *caput*, e 19, incisos I e III, ambos da Constituição Federal (fls. 04/29 e documentos das fls. 30/82).

A peça exordial foi recebida (fls. 88/89).

A Defensoria Pública do Estado Rio Grande do Sul requereu a sua admissão no processo na condição de *amicus curiae* (fls. 112/118), o que foi deferido (fls. 119/121).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS**

O Procurador-Geral do Estado, regularmente citado, discorreu sobre o significativo número de denúncias de intolerância religiosa no Brasil. Destacou que o conselho criado pela lei vergastada é voltado a direitos e não detém caráter religioso. Destacou que as religiões de matriz africana, no Brasil, não recebem o mesmo tratamento de outras denominações religiosas, sendo alvos de constantes ataques, de forma que permanecem em estado de vulnerabilidade. Alegou inexistir ofensa à laicidade, já que a norma não objetiva propagar ou impor determinada linha religiosa. Aduziu a necessidade de se conectar as questões referentes às religiões de matriz africanas às políticas de repressão ao racismo. Indicou jurisprudência e doutrina. Propôs a realização de audiência pública, em razão da complexidade da questão posta em causa, arrolando profissionais a serem inquiridos. Postulou a improcedência do pedido veiculado na inicial (fls. 153/175).

O Prefeito Municipal de Rio Grande, notificado, asseverou que o presente feito debate a formação e a existência do Conselho Estadual do Povo de Terreiro a partir de uma perspectiva religiosa, que, a despeito de existente, não serve como base para a proposição desse conselho, de modo que inexistente afronta à laicidade do Estado. Afirmou que o regramento está em sintonia com as normas jurídicas nacionais e internacionais das quais a União é signatária relacionadas ao respeito à autodeterminação dos povos e repressão ao racismo e à xenofobia. Gizou que o aspecto religioso das comunidades tradicionais e dos povos de terreiros representa



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS**

apenas uma dimensão de um multifacetado plexo de pressupostos civilizatórios, estando a organização do Conselho Municipal dos Povos de Terreiro do Município de Rio Grande de acordo com os princípios constitucionais. Aduziu que a lei questionada trata de um programa voltado a políticas públicas de aprimoramento de uma cultura de paz (fls. 184/193). Acostou documentos (fls. 194/256).

A Câmara Municipal de Vereadores de Rio Grande sustentou que a lei municipal questionada não possui vício de inconstitucionalidade, já que editada de forma supletiva e no interesse local, conforme facultado pela Constituição Federal, em seu artigo 30, incisos I e II. Referiu, ademais, que a adoção de políticas públicas é ato discricionário e do plano de governo de cada gestor, sujeito ao seu julgamento e conveniência. Afirmou que a norma inquinada de inconstitucionalidade não ataca ou promove qualquer religião, não ferindo a laicidade do Estado (fls. 259/262). Juntou documentos (fls. 263/267).

José Rivair Macedo (fl. 106), Conselho do Povo de Terreiro do Estado do Rio Grande do Sul (fls. 135/136), Comunidade Tradicional de Matriz Africana e Afrobrasileira “Ìlé Àiyé Orishá Yemanjá” (fls. 143/144) e Secretaria de Desenvolvimento Social, Trabalho, Justiça e Direitos Humanos (fls. 147/148) peticionaram no sentido de serem admitidos como *amicus curiae*, pleitos estes que restaram indeferidos (fls. 268/271).

O requerimento formulado pelo Procurador-Geral do Estado - de realização de audiência pública para oitiva dos



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS**

profissionais indicados no petítório das fls. 153/175 - igualmente foi denegado pelo eminente Relator (fls. 272/274).

Vieram os autos com vista.

É o relatório.

2. *Ab initio*, calha ser reprisado, conforme amplamente assinalado na peça vestibular, que a ação constitucional em relevo, promovida pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, não tem por escopo a extinção do Conselho do Povo de Terreiro de Rio Grande, enquanto entidade instituída em prol da discussão, análise, elaboração e aprovação de políticas públicas tendentes a garantir a participação da comunidade do povo de terreiro no processo cultural, social, ancestral e econômico do Município de Rio Grande.

Igualmente não se está a pretender, diversamente do asseverado pelos demais protagonistas da relação processual, a limitação do denominado “Povo do Terreiro” ou do “Povo de Matriz Africana” enquanto fenômeno social, cultural, étnico e racial representativo do conjunto das populações de ascendência africana, até porque, como pontificado por Roger Bastide, *o candomblé é mais que uma seita mística, é um verdadeiro pedaço da África transplantado.*

Também não se almeja embaraçar a prática dos cultos africanos.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS**

Ao revés, compartilha-se de toda a preocupação externada pelos requeridos nas informações prestadas, especialmente em relação à notória discriminação vivenciada por essa crença em particular, fundada na intolerância religiosa (e racial), no tocante aos demais credos.

Não obstante, muito embora perfeitamente legítima a instituição do Conselho Municipal do Povo de Terreiro, é cediço que o Estado brasileiro não pode subvencionar qualquer religião, de forma que a lei em testilha, na parte em que estabelece que o Conselho Municipal do Povo de Terreiro será composto por uma crença religiosa específica e mediante o aporte de recursos financeiros públicos, acrescentando que a entidade está vinculada, técnica e administrativamente, à Secretaria Municipal de Cultura, extrapola a mera proteção da identidade da comunidade em relevo, ferindo a laicidade do Estado, comando constitucionalmente posto, notadamente no artigo 19, incisos I e III, ambos da Constituição Federal, *in verbis*:

*Art. 19 É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:*

*I – estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;*

*(...).*

*III – criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si.*

O comando constitucional da laicidade implica a separação estrutural entre Estado e igreja, bem como a não



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS

confessionalidade do Estado, ao qual, no entanto, não cabe, apenas, **ser tolerante com todas as religiões**, como, também, **zelar pela efetiva liberdade de os cidadãos professarem a sua fé.**

Na definição de Fábio Portela Lopes de Almeida<sup>1</sup>, a laicidade constitui *garantia de que deveres jurídicos não serão impostos aos cidadãos com base em premissas aceitáveis apenas aos membros de uma religião específica.*

A respeito da laicidade do Estado, impende compilar, pela clareza e propriedade com que aborda a matéria, parte do voto do Ministro Marco Aurélio, proferido por ocasião do julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 54/DF:

*(...) A laicidade, que não se confunde com laicismo, foi finalmente alçada a princípio constitucional pela Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891, cujo artigo 11, § 2º, dispôs ser vedado aos Estados e à União “estabelecer, subvencionar ou embaraçar o exercício de cultos religiosos”.*

*Desde então, todos os textos constitucionais reproduziram o conteúdo desse artigo – a Constituição de 1934 fê-lo no artigo 17, incisos II e III, ampliando a proibição aos entes municipais; o Texto Maior de 1937 menciona-o no artigo 32, alínea “b”; a Carta de 1946 dispôs a respeito do tema no artigo 31, incisos II e III, referindo-se, pela primeira vez, ao Distrito Federal; no Diploma Constitucional de 1967 e na Emenda Constitucional nº 1/69, o preceito ficou no artigo 9º, inciso II. Na mesma linha, andou o Constituinte de 1988, que, sensível à importância do tema, dedicou-lhe os artigos 5º, inciso VI, e 19, inciso I, embora, àquela altura, já estivesse arraigada na tradição brasileira a separação entre Igreja e Estado. Nos debates havidos na Assembleia Nacional Constituinte, o Presidente da Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher, Antônio Mariz, enfatizou:*

---

<sup>1</sup> ALMEIDA, Fábio Portela Lopes. *Liberalismo Político, Constitucionalismo e Democracia. A questão do ensino religioso nas Escolas Públicas*. Belo Horizonte: Argumentum, 2008, p. 82.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS**

*o fato de a separação entre Igreja e Estado estar hoje incorporada aos valores comuns à nacionalidade, não é suficiente para eliminar do texto constitucional o princípio que a expressa.*

*Nesse contexto, a Constituição de 1988 consagra não apenas a liberdade religiosa – inciso VI do artigo 5º –, como também o caráter laico do Estado – inciso I do artigo 19. Citados preceitos estabelecem:*

*Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:*

*VI - é 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;*

*[...].*

*Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:*

*I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;*

*(...).*

*Conclui-se que, a despeito do preâmbulo, destituído de força normativa – e não poderia ser diferente, especialmente no tocante à proteção divina, a qual jamais poderia ser judicialmente exigida –, o Brasil é um Estado secular tolerante, em razão dos artigos 19, inciso I, e 5º, inciso VI, da Constituição da República. Deuses e césores têm espaços apartados. O Estado não é religioso, tampouco é ateu. O Estado é simplesmente neutro.*

*(...).*

*A laicidade estatal, como bem observa Daniel Sarmiento, revela-se princípio que atua de modo dúplice: a um só tempo, salvaguarda as diversas confissões religiosas do risco de intervenção abusiva do Estado nas respectivas questões internas – por exemplo, valores e doutrinas professados, a*





**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS**

*maneira de cultuá-los, a organização institucional, os processos de tomada de decisões, a forma e o critério de seleção dos sacerdotes e membros – e protege o Estado de influências indevidas provenientes da seara religiosa, de modo a afastar a prejudicial confusão entre o poder secular e democrático – no qual estão investidas as autoridades públicas – e qualquer igreja ou culto, inclusive majoritário.*

De outro giro, a Lei Municipal n.º 7.954, de 16 de novembro de 2015, de Rio Grande, na parte questionada, confere tratamento não isonômico aos cidadãos, malferindo o artigo 5º, *caput*, da Constituição Federal<sup>2</sup>, privilegiando expressamente a comunidade religiosa ligada ao povo de terreiro, em detrimento dos demais cultos, agremiações e organizações de cunho religioso daquela comuna.

Referido tratamento diferenciado mostra-se inconciliável com o ordenamento constitucional, que instituiu o “Estado neutro”, asseverando que este deve dispensar reconhecimento isonômico a todas as crenças religiosas, incluindo a não crença, sem, contudo, adotar qualquer delas como sua religião oficial.

Esse é o raciocínio de Jayme Weingartner Neto<sup>3</sup>:

*Superado, pois, os modelos anteriores de identificação entre Estado e religião (pese a persistência de estados teocráticos no espaço islâmico), o regime constitucional brasileiro é de não identificação (Estado laico) com separação, o que não*

---

<sup>2</sup> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:  
(...).

<sup>3</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes *et al.* *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 708.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS**

*significa, vale frisar, oposição, que está presente numa concepção laicista (ao estilo francês), de relativa hostilidade à religião. Nem indiferente, e ainda menos hostil, a Constituição revela-se atenta, separada, mas cooperativa, não confessional, mas solidária, tolerante em relação ao fenômeno religioso.*

Na mesma linha, o posicionamento esposado em recentíssimo julgado do Tribunal Pleno Estadual:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE MARAU QUE DISPÕE SOBRE CONSELHO MUNICIPAL DE PASTORES E DAS ENTIDADES FILANTRÓPICAS E EDUCACIONAIS DA COMUNIDADE EVANGÉLICA PARA AUXÍLIO À ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. OFENSA À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. ESTADO LAICO. PRINCÍPIO DA IGUALDADE. - A Constituição Federal confere a validade das organizações religiosas e da respectiva liberdade de crença e de associação, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de atuação, nos termos do seu art. 5º, incisos VI, XVII e XVIII. - O Ordenamento Pátrio assegura a existência de uma República laica ou secular, em que o poder do Estado deve ser imparcial em relação às questões religiosas, sem amparo ou se opondo à religião, especialmente visando à imparcialidade ou eventuais distinções e isto acontece desde a separação, no Brasil, do Estado da Igreja, que ocorreu com o Decreto nº 119-A, de 07 de janeiro de 1890. Esta concepção vem sendo reproduzida em todas as Constituições Federais posteriores, inclusive, na Constituição Federal de 1988, conforme se percebe do art. 19. - Ao consagrar a laicidade, a Constituição Federal impede que o Estado intervenha em assuntos religiosos e, de outro lado, a garantia do Estado laico, evita que dogmas da fé e concepções morais religiosas determinem o conteúdo de atos administrativos e estatais. - À República Federativa do Brasil, através da União, Estados e Municípios, é vedada a promoção de qualquer religião, portanto, inviável a permissão da existência de um conselho de pastores da comunidade evangélica que façam propostas de políticas públicas à Administração Pública. - O art. 5º da Constituição Federal, caput, consagra serem todos iguais**



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS**

*perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, sendo que estas, quando existem, estão consagradas no próprio texto constitucional.* - A carta Magna assegura a inviolabilidade da liberdade de consciência e de crença, sendo garantido o livre exercício de cultos de religião, seus locais de culto e suas liturgias, sem qualquer diferenciação ou privilégio entre as religiões em si. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70073223984, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Gelson Rolim Stocker, Julgado em 24/07/2017)

Pela pertinência, transcrevem-se excertos do voto do Eminentíssimo Relator, Desembargador Gelson Rolim Stocker, na precitada Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 70073223984, julgada em 24 de julho de 2017:

*No entanto, quando há interação com a Administração Pública, a Constituição Federal preconiza determinadas vedações às entidades religiosas, o que acarreta inconstitucionalidade material à lei objeto da presente ação direta de efeito concreto, senão vejamos:*

*O Ordenamento Pátrio assegura a existência de uma República laica ou secular, em que o poder do Estado deve ser imparcial em relação às questões religiosas, sem amparo ou se opondo à religião, especialmente visando à imparcialidade ou eventuais distinções, e isto acontece desde a separação, no Brasil, do Estado da Igreja, que ocorreu com o Decreto nº 119-A, de 07 de janeiro de 1890, redigido pelo então Ministro do Governo Rui Barbosa, cuja ementa restou assim redigida:*

*“Proíbe a intervenção da autoridade federal e dos Estados Federados em matéria religiosa, consagra a plena liberdade de cultos, extingue o padroado e estabelece outras providências.”*

*Desta forma, a concepção de “Estado Laico” foi lançada na Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1981, conforme a disposição contida em seu artigo 11, §2º que vedou aos Estados e à União*



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS**

*“estabelecer, subvencionar ou embaraçar o exercício de cultos religiosos<sup>4</sup>”.*

*Este fragmento constitucional, desta forma, restou reproduzido em todas as Constituições Federais Brasileiras posteriores<sup>5</sup>, inclusive, na Constituição Federal de 1988, conforme se percebe do art. 19:*

*Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:*

*I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público; (...)*

*III - criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si. Neste viés, sobre o art. 19 da Constituição Federal, as palavras de José Afonso da Silva<sup>6</sup>:*

*“(...) Pontes de Miranda esclareceu bem o sentido das várias prescrições nucleadas nos verbos do dispositivo: “estabelecer cultos religiosos está em sentido amplo: criar religiões ou seitas, ou fazer igrejas ou quaisquer postos de prática religiosa, ou propaganda. Subvencionar cultos religiosos está no sentido de concorrer, com dinheiro ou outros bens da entidade estatal, para que se exerça a atividade religiosa. Embaraçar o exercício dos cultos religiosos significa vedar, ou dificultar, limitar ou restringir a prática, psíquica ou material, de atos religiosos ou manifestações de pensamento religioso”. Para evitar qualquer forma de embaraços por via tributária, a Constituição estatui imunidade dos templos de qualquer culto (art. 150, VI, b ). Não se admitem também relações de dependência ou de aliança com qualquer culto, igreja ou seus representantes, mas isso não impede as relações diplomáticas com o Estado do Vaticano, porque aí ocorre relação de direito internacional entre dois Estados soberanos, não de dependência ou de aliança, que não pode ser feita. (...)”*

---

<sup>4</sup> Informação contida na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 54 do DF. Relator Min. Marco Aurélio. Julgada em 12/04/2012.

<sup>5</sup> A Constituição de 1934 o dispôs no artigo 17, incisos II e III; a Carta de 1937 menciona-o no artigo 32, alínea “b”; a Carta de 1946 dispôs a respeito do tema no artigo 31, incisos II e III; no Diploma Constitucional de 1967 e na Emenda Constitucional n.º 1/69, o preceito ficou no artigo 9º, inciso II.

<sup>6</sup> SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 1999, pp. 254-255



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS**

*Por conseguinte, ao consagrar a laicidade a nossa Carta Magna impede que o Estado intervenha em assuntos religiosos e, de outro lado, a garantia do Estado laico, evita que dogmas da fé e concepções morais religiosas determinem o conteúdo de atos administrativos e estatais, consagrando a total separação entre o Estado e as Igrejas em geral.*

*Portanto, a presente ação merece integral procedência, porque em uma República Federativa laica, que é fundada na democracia e pluralismo político, não é possível submissão ou existência de conselho municipal de pastores de uma determinada religião, ao passo que inexistem as demais no Município, e com vistas a discutir, aprovar e propor políticas públicas ao Prefeito Municipal, conforme se infere, exemplificativamente, da disposição contida no art. 1º, inciso I e II da Lei objeto da lide.*

*À República Federativa do Brasil, através da União, Estados e Municípios, é vedada a promoção de qualquer religião, portanto, inviável a permissão da existência de um conselho de pastores da comunidade evangélica que faça propostas de políticas públicas à Administração Pública.*

*Neste mesmo sentido, a Constituição Federal consagra tanto a liberdade religiosa, como o princípio da igualdade entre todos, consoante impõe o art. 5º, caput, da Carta Magna:*

*Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:*

*Verifico que no caso em exame foi criado um Conselho Municipal de Pastores e das Entidades Filantrópicas e Educacional da Comunidade Evangélica, portanto, está-se se privilegiando uma parcela da população, em descompasso às demais religiosidades existentes no Município, a qual poderia passar a propor políticas públicas; desenvolver, em conjunto com as Secretarias Municipais, estudos e pesquisas; além de receber sugestões da comunidade e assessorar projetos de interesse público; situações igualmente arbitrárias e inconstitucionais.*

*O art. 5º da Constituição Federal, caput, consagra serem todos iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, sendo que estas, quando existem, estão consagradas no próprio texto constitucional, como o serviço militar obrigatório. Não há quaisquer razões a justificar a criação de*



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS**

*um conselho municipal evangélico com vistas a auxiliar o Prefeito Municipal da cidade!*

*Conforme mencionado acima, a Carta Magna assegura a inviolabilidade da liberdade de consciência e de crença, sendo garantido o livre exercício de cultos de religião, seus locais de culto e suas liturgias, sem qualquer diferenciação entre as religiões em si.*

*Seguindo essa interpretação, a Constituição Federal enaltece o princípio da tolerância e o respeito à diversidade e conforme anota José Afonso da Silva, mencionado por Pedro Lenza<sup>7</sup>:*

*“(...) na liberdade de crença entra a liberdade de escolha da religião, a liberdade de aderir à qualquer seita religiosa, a liberdade (ou o direito) de mudar de religião, mas também compreende a liberdade de não aderir à religião alguma, assim como a liberdade de descrença, a liberdade de ser ateu e de exprimir o agnosticismo.(...)”*

*Ainda, embora o Prefeito Municipal assinale em sua defesa que o Município não prestou subvenções ou efetuou cedência de servidores públicos ao Conselho Municipal em questão, verifico que a própria lei possibilita em seu artigo 7<sup>o</sup> o apoio administrativo necessário ao funcionamento, sem maiores especificações ou esclarecimentos, sendo verdadeira norma em branco.*

*Por todas essas razões, merece acolhimento a pretensão inicial para extirpar do Ordenamento Jurídico a lei objeto da lide, uma vez que fragrante a inconstitucionalidade material da legislação.*

Partindo das premissas lançadas na decisão alhures destacada, possível inferir que, da mesma forma que o Conselho Municipal de Pastores e das Entidades Filantrópicas e Educacionais da Comunidade Evangélica de Marau não se coaduna com o aludido Estado laico, que visa a resguardar a igualdade entre as diversas

---

<sup>7</sup> Pedro Lenza. *Direito Constitucional Esquematizado*. 17ª E. 2013. pág. 1055. *apud* José Afonso da Silva. *Comentário contextual à Constituição*. 5º ed. pg. 94.

<sup>8</sup> O Poder Executivo Municipal prestará o apoio administrativo necessários ao funcionamento do Conselho.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS

vertentes religiosas, de igual modo, o Conselho Municipal do Povo de Terreiro do Município de Rio Grande, nos termos em que posto, não se subsume a tal postulado, ainda que se cuide de espécie religiosa diversa, sujeita a todos os percalços narrados pelos requeridos em sede de informações.

Em arremate, impende destacar, sobre a temática, excertos do voto do Desembargador Federal Reis Friede, relator do Agravo de Instrumento n.º 0101043-94.2014.4.02.0000 (2014.00.00.101043-0), do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, no qual se buscava a reforma da decisão de primeiro grau que indeferiu pedido para retirar da internet conteúdos que *veiculam a intolerância e a discriminação por motivos fundados na religiosidade das crenças de matrizes africanas, in verbis:*

*Como desdobramento da liberdade de expressão, em sentido amplo, a Constituição alberga, ainda: i) a liberdade de consciência, relacionada à faculdade de formular juízos e idéias sobre si mesmo e sobre o meio externo; e ii) a liberdade religiosa, que abarca as liberdades de crença, de adesão a alguma religião e de exercício dos cultos respectivos.*

*Deve-se registrar, desde logo, que o direito de praticar livremente uma religião não inclui a liberdade para expor indivíduos de outras religiões a ofensas. **Pelo contrário, "o reconhecimento da liberdade religiosa decerto que contribui para prevenir tensões sociais, na medida em que, por ela, o pluralismo se instala e se neutralizam rancores e desavenças decorrentes do veto oficial a crenças quaisquer."** (GILMAR MENDES, INOCÊNCIO COELHO e PAULO BRANCO; cit., p. 419).*

*Nesse diapasão, deve-se afirmar, e repisar, que o efetivo respeito às diferentes opiniões e crenças é a base do regime democrático, sendo a liberdade religiosa constitucionalmente cogente. **O Estado Democrático de Direito, como já afirmado, não é caracterizado pela simples vontade da maioria, mas sim, pela***



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS

*sinérgica e inegociável primazia dos valores democráticos, o que inclui, por evidente, o absoluto respeito às diferenças religiosas.*

*Frise-se que são as diferenças – e o absoluto respeito a elas (heterogenia, e não homogenia) – que se constituem, exatamente, nos elementos que caracterizam, em última análise, a mais sublime expressão do Estado liberal laico, que nasceu e floresceu exatamente da resposta vitoriosa ao Estado totalitário, tanto o de índole teocrática como o de índole ateísta. Assim, resta inconteste e conclusivo que tanto a doutrina cristã merece ser respeitada, como todas as demais, incluindo as religiões de matrizes africanas, em absoluta observância aos ditames constitucionais democráticos.*

*Note-se, por oportuno, que, em uma sociedade plural, como é o caso da sociedade brasileira, não se mostra possível formular uma definição precisa de religião que englobe a ampla gama de crenças espirituais e práticas que nela se fazem presentes, posto que, consoante acertada lição de ERWIN CHEMERENSKY, "não há uma característica particular ou um plexo de características que todas as religiões tenham em comum, a fim de que seja possível defini-la(s) como religião(ões), definição ampla que se revela particularmente importante para maximizar a proteção das manifestações religiosas." (INGO SARLET, LUIZ MARINONI e DANIEL MITIDIERO; Curso de Direito Constitucional, 2ª ed., São Paulo, RT, 2013, p. 477).*

*Precisamente porque vivemos em uma sociedade plural, inclusive no aspecto religioso, é importante registrar que a liberdade religiosa, como modalidade da liberdade de expressão (manifestação do pensamento) e, especialmente, da liberdade de consciência (que abarca tanto a liberdade de ter como a de não ter religião), também se encontra sujeita a limitações no que se refere ao exercício de outros direitos fundamentais e, sobretudo, à dignidade da pessoa humana, sendo certo que, em caso de conflito, deve se proceder a uma cuidadosa ponderação entre os interesses envolvidos, observando-se, em todo e qualquer caso, o critério da proporcionalidade como norteador na busca da solução para o conflito apresentado.*

Nessa perspectiva, do mesmo modo que as religiões de matrizes africanas estão protegidas pelas normas constitucionais, em prol de coibir a intolerância, a discriminação e o ódio - aspecto





MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS

positivo -, não devem se imiscuir na Administração Pública em sentido lato - aspecto negativo -, visando a preservar o tratamento isonômico à crença de todos os cidadãos e, inclusive, daqueles que não professam credo algum.

Ainda, no ponto, o Estatuto da Igualdade Racial (Lei Federal n.º 12.288/2010), em seus artigos 23 a 26, resguarda e protege os cultos religiosos de matrizes africanas, *ipsis litteris*:

*Art. 23. É 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.*

*Art. 24. O direito à liberdade de consciência e de crença e ao livre exercício dos cultos religiosos de matriz africana compreende:*

*I - a prática de cultos, a celebração de reuniões relacionadas à religiosidade e a fundação e manutenção, **por iniciativa privada**, de lugares reservados para tais fins;*

*II - a celebração de festividades e cerimônias de acordo com preceitos das respectivas religiões;*

*III - a fundação e a manutenção, **por iniciativa privada**, de instituições beneficentes ligadas às respectivas convicções religiosas;*

*IV - a produção, a comercialização, a aquisição e o uso de artigos e materiais religiosos adequados aos costumes e às práticas fundadas na respectiva religiosidade, ressalvadas as condutas vedadas por legislação específica;*

*V - a produção e a divulgação de publicações relacionadas ao exercício e à difusão das religiões de matriz africana;*

*VI - a coleta de contribuições financeiras de pessoas naturais e jurídicas de **natureza privada** para a manutenção das atividades religiosas e sociais das respectivas religiões;*

*VII - o acesso aos órgãos e aos meios de comunicação para divulgação das respectivas religiões;*

*VIII - a comunicação ao Ministério Público para abertura de ação penal em face de atitudes e práticas de intolerância*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS

*religiosa nos meios de comunicação e em quaisquer outros locais.*

*Art. 25. É assegurada a assistência religiosa aos praticantes de religiões de matrizes africanas internados em hospitais ou em outras instituições de internação coletiva, inclusive àqueles submetidos a pena privativa de liberdade.*

*Art. 26. O poder público adotará as medidas necessárias para o combate à intolerância com as religiões de matrizes africanas e à discriminação de seus seguidores, especialmente com o objetivo de:*

*I - coibir a utilização dos meios de comunicação social para a difusão de proposições, imagens ou abordagens que exponham pessoa ou grupo ao ódio ou ao desprezo por motivos fundados na religiosidade de matrizes africanas;*

*II - inventariar, restaurar e proteger os documentos, obras e outros bens de valor artístico e cultural, os monumentos, mananciais, flora e sítios arqueológicos vinculados às religiões de matrizes africanas;*

*III - assegurar a participação proporcional de representantes das religiões de matrizes africanas, ao lado da representação das demais religiões, em comissões, conselhos, órgãos e outras instâncias de deliberação vinculadas ao poder público.*

Denota-se, do cotejo dos dispositivos antes grifados, que a contribuição financeira aos cultos religiosos de matriz africana sempre deverá ter como origem a iniciativa privada. Mais ainda: nos termos do inciso III do artigo 26 da Lei Federal n.º 12.288/2010, está assegurada a participação de representantes das religiões de matrizes africanas em comissões e conselhos, dentre outros, vinculados ao poder público, mas, como expressamente ali salientado, ao lado - e em paridade - com as demais crenças, e não de forma exclusiva, como se verifica na hipótese telada.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS**

3. Com tais aportes, constatada a afronta aos princípios constitucionais da igualdade e da laicidade do Estado, insculpidos nos artigos 5º, *caput*, e 19, incisos I e III, ambos da Constituição Federal, normas de reprodução obrigatória pelos Estados-membros, referidos dispositivos constitucionais servem, por si só, como parâmetro de controle abstrato de constitucionalidade perante o Tribunal de Justiça Estadual.

E isso porque as normas de reprodução obrigatória, conforme lapidar lição do Ministro Roberto Barroso, *ingressam automaticamente nas ordens jurídicas parciais editadas por esses entes federativos. Essa entrada pode ocorrer, seja pela repetição textual do texto federal, seja pelo silêncio dos constituintes locais - afinal, se sua absorção é compulsória, não há qualquer discricionariedade na sua incorporação pelo ordenamento local*<sup>9</sup>.

Tal posição, de resto, está sedimentada no Pretório Excelso, consoante se constata pelo teor do Recurso n.º 650.898, sob a sistemática da repercussão geral, julgado em 1º de fevereiro de 2017, que resultou na edição do Tema n.º 484, nos seguintes termos:

*Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados.*

---

<sup>9</sup> Rcl 17954 AgR/PR, Rel. Roberto Barroso, Primeira Turma, julgado em 21/10/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-239 DIVULG 09-11-2016 PUBLIC 10-11-2016.  
SUBJUR N.º 218/2017



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS**

Dessa forma, tendo a lei municipal guerreada violado normas de repetição obrigatória delimitadas pela Constituição Federal, resultam agredidos, por decorrência do princípio constitucional da simetria<sup>10</sup>, também, os artigos 1º<sup>11</sup> e 8º<sup>12</sup> da Constituição Estadual, que consagram o princípio da unidade do ordenamento jurídico brasileiro e determinam, modo expresso, que o município, embora dotado de autonomia política, administrativa e financeira, deve observar os princípios estabelecidos nas Cartas Constitucionais.

**4. Pelo exposto, requer o Procurador-Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul** seja julgado procedente o pedido, declarando-se a inconstitucionalidade dos artigos 3º, inciso II, letra “b” e parágrafos 3º e 4º, e 13, parágrafo único, da **Lei n.º 7.954**, de 16 de novembro de 2015, do **Município de Rio Grande**, por ofensa aos artigos 1º e 8º, *caput*, da Constituição Estadual, bem como aos artigos 5º, *caput*, e 19, incisos I e III, ambos da Constituição Federal.

---

<sup>10</sup> Na doutrina de Bruno Miragem e Aloísio Zimmer Júnior, *é o princípio constitucional implícito que exige do arcabouço normativo da organização político-administrativa e da separação entre os Poderes que as normas constitucionais decorrentes do Poder Derivado devam observar coerência e não contradição em relação às normas da Constituição Federal* (*In*’ Comentários à Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2011, p. 37).

<sup>11</sup> Art. 1.º O Estado do Rio Grande do Sul, integrante com seus Municípios, de forma indissolúvel, da República Federativa do Brasil, proclama e adota, nos limites de sua autonomia e competência, os princípios fundamentais e os direitos individuais, coletivos, sociais e políticos universalmente consagrados e reconhecidos pela Constituição Federal a todas as pessoas no âmbito de seu território.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS**

Porto Alegre, 26 de março de 2018.

**CESAR LUIS DE ARAÚJO FACCIOLI,**

Procurador-Geral de Justiça, em exercício.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pelo signatário)

CN/IH

---

<sup>12</sup> *Art. 8.º O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.*