

**SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.439

Relator o Excelentíssimo Senhor Ministro **LUIZ ROBERTO BARROSO**

**Memorial em nome da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, *amicus curiae***, propugnando pelo reconhecimento da constitucionalidade do entendimento de que o ensino religioso nas escolas públicas de ensino fundamental, de matrícula facultativa (CF, art. 210, par. 1), pode e deve ser ministrado de forma confessional, na medida em que a neutralidade do Estado laico em relação às religiões não pode ser compreendida como intolerância à fé, pois só assim se estará dando efetividade à liberdade de crença (CF, art. 5, VI), que inclui a assistência e o ensino ministrado por aqueles que professam a mesma religião, sendo que a Constituição do Brasil admite que recursos públicos sejam destinados a escolas confessionais (art. 213), evitando-se, portanto, a discriminação dos alunos da rede pública.

Com **pareceres** dos eminentes juristas Célio Borja, Ives Gandra Martins, Manoel Gonçalves Ferreira Filho e Ronaldo Poletti.

Eminente Senhor(a) Ministro(a),

I

### A AÇÃO E SUA PRETENSÃO

A Procuradoria Geral da República ajuizou ação direta de inconstitucionalidade pleiteando que o Supremo Tribunal Federal (i) realize interpretação conforme a Constituição do art. 33, *caput* e §§ 1º e 2º, da Lei nº 9.394/96, para assentar que o ensino religioso em escolas públicas só pode ser de natureza não confessional, com proibição de admissão de professores na qualidade de representantes das confissões religiosas; (ii) profira decisão de interpretação conforme a Constituição do art. II, § 1º, do "Acordo entre a República Federativa do Brasil e a Santa Sé relativo ao Estatuto Jurídico da Igreja Católica no Brasil", aprovado pelo Congresso Nacional através do Decreto Legislativo nº 698/2009 e promulgado pelo Presidente da República através do Decreto nº 7.107/2010, para assentar que o ensino religioso em escolas públicas só pode ser de natureza não-confessional; ou (iii) caso se tenha por incabível o pedido formulado no item imediatamente acima, seja declarada a inconstitucionalidade do trecho "*católico e de outras confissões religiosas*", constante no art. 11, § 1º, do Acordo Brasil-Santa Sé.

Sustenta, em síntese, e equivocadamente, que a única forma de compatibilizar o ensino religioso estipulado no art. 210, §1º, da Constituição da República, com o Estado laico seria ministrá-lo através do modelo não-confessional, com conteúdo que consista na exposição de doutrinas, práticas e história, bem como das dimensões sociais das diferentes religiões, inclusive com a exposição de posições não-religiosas, como o ateísmo e o agnosticismo sem qualquer influência de cunho pessoal dos professores. E, em razão disto, alega que os educadores não podem ser vinculados às igrejas ou confissões religiosas.

Em sua manifestação o Senado Federal ressalta que o Estado é laico, mas não é laicista, nem refratário às religiões e tampouco ateu. Esclarece que é neste contexto que se insere a previsão de ensino religioso sem imposição de frequência do art. 210, §1º da Carta Magna. Registra que o simples fato de o conteúdo do ensino religioso das escolas públicas poder seguir determinada orientação religiosa, que é livremente escolhida, não viola o caráter laico do Estado, diante da sua facultatividade, o que significa que aqueles que desejam professar determinada fé podem exercer esse direito.

Assevera que a Concordata está em conformidade com §1º do art. 210 da Constituição de República, que não estipulou a obrigatoriedade de ensino não-confessional, pelo que, portanto, não há necessidade de interpretação conforme. E pondera que o Decreto nº 7.107/2010 não exclui outras religiões, apontando que a menção ao ensino religioso católico constante do §1º do art. 11 do Acordo Brasil – Santa Sé “*é meramente exemplificativa, não implicando em exclusão ou negação das demais religiões, assegurando de forma expressa o ‘respeito à diversidade cultural, igualmente em consonância com o previsto no art. 5º, inciso VI, da CF/88’.*”

Em relação à vedação ao proselitismo, argumenta que “*o Estado não pode negar o ensino de determinada religião, como pretende a PGR em sua inicial, sobretudo se a comunidade foi ouvida e desejou aquela orientação religiosa*”, pois, se assim proceder, irá de encontro à liberdade religiosa garantida no inciso VI, art. 5º da Constituição. Além disso, lembra que a Lei nº9.394/97 assegura o respeito a diversidade cultural religiosa e que “*os sistemas de ensino ouvirão as entidades civis, constituídas pelas diferentes denominações religiosas, na regulamentação dos procedimentos para definição dos conteúdos do ensino religioso*”.

Como bem dito nas informações do Senado Federal, que inclusive busca apoio no que antes reconhecido pela PGR, “NÃO É DADO AO ESTADO PRETENDER IMPEDIR AS MANIFESTAÇÕES DE FÉ DAS PESSOAS, AINDA QUE EM LUGARES PÚBLICOS. E não pode fazê-lo somente em vista do art. 19, inciso I da CF/88, mas também em razão da PRÓPRIA LIBERDADE RELIGIOSA do art. 5º”.

Por fim, quanto ao pleito de que se proíba a admissão de professores na qualidade de representantes das confissões religiosas, a Câmara Alta argumenta que tal matéria extrapola o que contido nas normas questionadas, tornando imprópria qualquer deliberação a propósito.

Em suma, o Senado Federal aponta que a Ação Direta de Inconstitucionalidade deve ser julgada improcedente, declarando-se a constitucionalidade do art. 33, *caput*, §§ 1º e 2º, da Lei nº 9.394/96 e do art. 11 do Anexo do Decreto nº 7.107/2010.

A Advocacia Geral da União, com base em diversos pareceres, também defende que as normas impugnadas estão em perfeita harmonia com a Carta da República, requerendo sejam julgados improcedentes os pedidos deduzidos na inicial.

A Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República ressalta que:

“A adoção do modelo de ensino religioso não-confessional não constitui a única forma de compatibilizar o caráter laico do Estado brasileiro, consignado em nossa Carta Constitucional, com o ensino religioso nas escolas públicas, contrariamente ao quanto alegado na petição inicial de ADI proposta pela PGR”.

Destaca que uma interpretação que proíba o ensino religioso tanto de caráter confessional quanto interconfessional nas escolas públicas acabará por violar o dispositivo constitucional supracitado, “*na medida em que não possibilita que as escolas ofereçam ensino religioso compatível com a diversidade religiosa de seus alunos*”. Pondera, ainda, que a proibição do ensino religioso confessional e interconfessional nas escolas públicas constituiria tratamento desigual para aquelas famílias que não têm condições de arcar com os custos de uma escola privada que ofereça a educação religiosa de acordo com sua opção, violando, desta forma, os artigos 205 e 5º, *caput*, da Constituição do Brasil.

Quanto ao art. 11, §1º do Acordo Brasil – Santa Sé, lembra que ele foi aprovado após extensa discussão e avaliação por diferentes áreas do Poder Executivo e Legislativo. E registra o seguinte:

“Ressalta-se que as negociações do Acordo entre o Governo brasileiro e a Santa Sé levaram mais de dois anos. Durante essas negociações, o esforço do Governo brasileiro e desta subchefia foi sempre no sentido de harmonizar as cláusulas do Acordo ao ordenamento jurídico pátrio, de forma a preservar os princípios constitucionais no que concerne o caráter laico do Estado, a liberdade religiosa e o tratamento equitativo dos direitos e deveres das instituições religiosas estabelecidas no Brasil.

Especialmente em relação ao dispositivo ora impugnado, constata-se o esforço adicional para que a orientação religiosa da proponente do Acordo não significasse a discriminação das diferentes confissões religiosas existentes e praticadas no Brasil quando da adoção do ensino religioso nas escolas públicas. Isso se comprova pela inclusão posterior da expressão “de outras confissões religiosas” no texto do art. 11, §1º do Acordo. Após extensa discussão, o grupo envolvido nas negociações, contando com a participação desta Subchefia de Assuntos Jurídicos e da Consultoria Jurídica do Ministério das Relações Exteriores, concordou com a alteração redacional do referido dispositivo, conforme previamente sugerido pelo Consultor Jurídico do Ministério das Relações Exteriores”.

E, com base nestes fundamentos, reitera o seu posicionamento no sentido de que os dispositivos impugnados não podem ser interpretados de maneira a proibir o ensino religioso confessional ou interconfessional.

A Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, admitida como *amicus curiae* na ação direta de inconstitucionalidade, buscou a opinião de conceituados juristas: o ex-Ministro Célio Borja, os Professores Ives Gandra da Silva Martins e Manoel Gonçalves Ferreira Filho e o ex-Consultor Geral da República Ronaldo Poletti, que, *pro-bono*, elaboraram os excelentes pareceres que acompanham este memorial, cuja profundidade e consistência dos argumentos e fundamentos deduzidos dispensariam qualquer acréscimo.

Entretanto os signatários, sempre honrados com a confiança que lhes foi depositada pela CNBB, pedem licença para destacar alguns aspectos da matéria que entendem relevantes para o julgamento a ser feito pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal, na esperança de que possam contribuir para a conclusão de que a pretensão da autora é manifestamente contrária ao que disposto no artigo 210, § 1º, da Constituição do Brasil, bem como que vai de encontro aos princípios que asseguram a liberdade de crença, que evidentemente compreende não só a garantia das práticas pertinentes, como, também, assistência e formação.

## II

### PANORAMA GERAL

A relação entre Estado e religião nunca foi simples no decorrer da história. Estado é a organização política da sociedade e Igreja é a comunidade dos que professam a mesma fé religiosa. Com o passar do tempo foram se autocompreendendo de modos diversos, o que resultou em tensões e soluções de convivência respeitosa e independente entre essas duas entidades<sup>1</sup>.

Segundo o professor Ives Gandra da Silva Martins Filho<sup>2</sup> é possível destacar, na atualidade, quatro posturas diferentes no que toca à relação Estado-Igreja.

---

<sup>1</sup>FILHO, Ives Gandra Filho da Silva Martins. Art. 16. Acordo Brasil Santa Sé e a Laicidade do Estado. **Acordo Brasil – Santa Sé: comentado**. BALDISSERI, Lorenzo. FILHO; MARTINS, Ives Gandra (coordenadores). São Paulo: LTr, 2012. p. 363.

<sup>2</sup>FILHO, Ives Gandra Filho da Silva Martins. Art. 16. Acordo Brasil Santa Sé e a Laicidade do Estado. **Acordo Brasil – Santa Sé: comentado**. BALDISSERI, Lorenzo. FILHO; MARTINS, Ives Gandra (coordenadores). São Paulo: LTr, 2012.

A primeira delas seria o integrismo ou clericalismo que dizem respeito a Estados confessionais ou teocráticos, “*nos quais a ordem jurídica estatal abrange também as questões religiosas, havendo uma religião oficial do Estado*”<sup>3</sup>. Afeganistão, Egito, Emirados Árabes, Kuwait, entre muito outros, adotam a Islamismo como religião oficial, já o Catolicismo é adotado como religião oficial em alguns países da América do Sul, tais como Argentina e Bolívia. O Reino Unido, por meio do Ato de Supremacia, adotou o Anglicanismo como religião oficial e assim se mantém até os dias atuais. Entretanto, o país que se sobressai como exemplo deste tipo de modelo é o Vaticano.

A segunda postura denomina-se ateísmo, onde é negada a esfera espiritual. Tem como base a ideologia marxista do materialismo dialético, com oposição à qualquer religião e perseguição às instituições e aos líderes religiosos. São exemplos desta postura a extinta União Soviética e os regimes comunistas da Albânia, Mongólia e Camboja. Atualmente, a Coreia do Norte e a República Popular da China adotam este modelo<sup>4</sup>.

No laicismo anticlerical, que é a terceira posição, há separação absoluta entre a esfera religiosa e a estatal, com repúdio à tradição religiosa, devendo esta ser vivenciada exclusivamente na esfera privada do indivíduo, sendo vedada a manifestação pública.

Com a evolução dos direitos fundamentais, principalmente os de segunda geração, a sociedade começou a buscar um modelo que equilibrasse a questão religiosa, no qual fosse reconhecida a relevância do fator religioso, garantindo assim a sua livre expressão. Surge então a quarta postura, que diz respeito ao Estado Laico, ou seja, aquele em que há separação entre as duas esferas, com autonomia tanto do Estado quanto da Igreja, com possibilidade de cooperação, desde que respeitada a liberdade religiosa e o pluralismo religioso, sem religião estatal oficial. Poucos países explicitam a condição de laicidade em suas Constituições. Na grande maioria ela resulta da interpretação conjunta de diversos princípios constitucionais, como ocorre no caso do Brasil.

---

<sup>3</sup> FILHO, Ives Gandra Filho da Silva Martins. Art. 16. Acordo Brasil Santa Sé e a Laicidade do Estado. **Acordo Brasil – Santa Sé: comentado**. BALDISSERI, Lorenzo. FILHO; MARTINS, Ives Gandra (coordenadores). São Paulo: LTr, 2012. p. 354

<sup>4</sup> FILHO, Ives Gandra Filho da Silva Martins. Art. 16. Acordo Brasil Santa Sé e a Laicidade do Estado. **Acordo Brasil – Santa Sé: comentado**. BALDISSERI, Lorenzo. FILHO; MARTINS, Ives Gandra (coordenadores). São Paulo: LTr, 2012. p. 356

José Afonso da Silva<sup>5</sup>, para distinguir as relações do Estado com as confissões religiosas, indicou três tipos de sistema, (i) confusão ou fusão, (ii) união e (iii) separação. O primeiro sistema – fusão ou confusão – é considerado como um fenômeno religioso, do qual são exemplos a Roma Antiga, o Japão antes da Segunda Guerra Mundial (com a figura do Imperador-Deus) e os Estados Islâmicos. O sistema de união, menos radical que o da fusão, é aquele em que o Estado reconhece as diferentes Igrejas, havendo a possibilidade de estabelecer uma religião oficial, como é o caso da Argentina. O sistema de separação é aquele, conforme o próprio nome já indica, onde há uma cisão entre o Estado e a religião.

Dentro desse último sistema podem-se encontrar três subgrupos: o rígido, o ateu e o atenuado. A separação rígida seria aquela no qual o Estado não se envolve em assuntos de religião, seja para favorecê-la ou para prejudicá-la. O ateu seria aquele no qual a religião é valorada negativamente e conseqüentemente a sua prática é proibida ou muito pouco tolerada. Por último, tem-se o da separação atenuada, que é caso do Brasil, onde o Estado emite um julgamento positivo sobre a religião em geral, mas predominam os objetivos laicos, legalmente estabelecidos, sem que haja opção por determinada religião, embora todas sejam admitidas e garantidas.

## II.a Princípio da Laicidade

A expressão laicidade deriva do termo laico. Etimologicamente tem origem no grego primitivo *láos* – povo ou gente do povo – no qual se deriva a palavra *laikós* de onde surge o termo *laicus*. Tanto os termos laico e leigo exprimem uma oposição à religião ou tudo aquilo que é clerical<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup>SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 250

<sup>6</sup>RANQUETAT Jr., Cesar. Laicidade, Laicismo e Secularização: definindo e esclarecendo conceitos. **Revista Sociais e Humanas**, v.21, n. 1, 2008.



O Professor Ronaldo de Britto Poletti<sup>7</sup> lembra que a separação entre a sociedade política e a religião surge pela primeira vez na religião cristã, no célebre episódio do Evangelho em que Jesus, provocado por alguém que lhe mostra uma moeda com a efígie de Otaviano Augusto, ensina “*dai a César o que é de César, e a Deus o que é de Deus*”. A laicidade acima de tudo é um fenômeno político e não uma questão religiosa ou social, ou seja, decorre do Estado e não da religião. É o Estado, que em alguns casos, adota a laicidade.

Ao adotar o princípio da laicidade, o Estado proporciona aos seus cidadãos uma perfeita compreensão religiosa, proscrevendo a intolerância e o fanatismo. Verifica-se uma divisão muito acentuada entre o Estado e as religiões, com respeito a todas elas, sem que exista qualquer uma que seja a oficial.

O modelo do Estado laico surge após a Revolução Francesa e a Independência Norte Americana, tendo, no Brasil, sido adotado na República. A laicidade compreendida nos dias atuais é tanto de interesse da Igreja quanto do Estado, pois permite uma colaboração recíproca na construção do bem comum e na preservação dos valores humanos.

É CONSEQUÊNCIA DO ESTADO LAICO A PROTEÇÃO E GARANTIA DO LIVRE EXERCÍCIO DE TODAS AS RELIGIÕES.

No Estado laico, é o povo, e não os líderes religiosos, quem define as leis e o governo. Todavia, isso não significa que a pessoa que tenha religião não possa se manifestar, nem impede que os representantes do povo legislem de acordo com os princípios nos quais acreditam. Conforme observa o em. Ministro Gilmar Ferreira Mendes:

“A laicidade do Estado não significa, por certo, inimizade com a fé. Não impede a colaboração com confissões religiosas, para o interesse público (CF, art. 19,I). A sistemática constitucional acolhe, mesmo, expressamente, medidas de ação conjunta dos Poderes Públicos com denominações religiosas e reconhece como oficiais certos atos praticados no âmbito de cultos religiosos, como é o caso da extensão de efeitos civis ao casamento religioso”<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup>POLETTI, Ronaldo. **Constituição Anotada**. Brasília, Forense, 2009.

<sup>8</sup>MENDES, Gilmar Ferreira *et alii*. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 409.

Ou seja, o Estado laico é aquele que tolera as opiniões de quem acredita em Deus, determinando a neutralidade estatal em relação às diferentes concepções religiosas e impedindo que se assuma determinada concepção religiosa como oficial ou correta.

Assim, à luz do liberalismo político, a laicidade pode ser conceituada como *“um dispositivo político e sociológico rumo a um processo de democratização e de liberalização dos Estados”*<sup>9</sup>.

O que se observa, portanto, é que a laicidade estatal, que é adotada na maioria das democracias ocidentais contemporâneas, opera em duas direções. Por um lado, ela salvaguarda as diversas confissões religiosas do risco de intervenções abusivas do Estado nas suas questões internas, relacionadas a aspectos como os valores e doutrinas professados. E, de outro lado, protege o Estado de dogmas provenientes do campo religioso, impedindo todo tipo de confusão entre o poder divino e o democrático, de que estão investidas as autoridades públicas.

Por cautela, cumpre reiterar que há um grande conflito na utilização dos termos e conceitos de laicidade, laicismo e secularização. Grande parte da população, inclusive acadêmica, trata os termos como sinônimos, embora eles sejam antagônicos.

A secularização tem por base o declínio da religião. Ganhou força no mundo moderno quando a religião diminui sua autoridade sobre a vida privada. O termo deriva da palavra secular. Em uma perspectiva religiosa, secular é aquilo temporal, oposto à religião, que é intemporal. Pode-se dizer, portanto, que a secularização se refere ao declínio da religião e a perda de sua influência na sociedade moderna, através de um processo caracterizado pelo enfraquecimento dos comportamentos e práticas religiosas.

Já a laicidade é acima de tudo um fenômeno político, decorrente da separação do Estado e da Igreja (poder político e poder religioso), no qual o Estado afirma uma postura neutra face à religião. *“A secularização apresenta uma dimensão sociocultural, correspondendo a uma diminuição da pertinência social da religião, enquanto que a laicidade revela uma dimensão sociopolítica estreitamente conectada com a relação Estado e religião”*<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup>DINIZ, Debora *et alii*. **Laicidade e ensino religioso no Brasil**. Brasília: UnB, 2012. p. 22

<sup>10</sup>RANQUETAT Jr., Cesar. Laicidade, Laicismo e Secularização: definindo e esclarecendo conceitos. **Revista Sociais e Humanas**, v.21, n. 1, 2008.

O laicismo, por sua vez, é uma forma agressiva face à religião. Facilmente confundida com laicidade, seus conceitos, são, de fato, antagônicos, na medida em que enquanto o primeiro procura eliminar a religião da vida social, o segundo com ela convive harmoniosa e respeitosa.

## II.b Liberdade Religiosa

O direito à liberdade religiosa constitui um dos elementos estruturantes do moderno Estado constitucional democrático, decorrendo da reação contra o autoritarismo teológico-político da cristandade medieval, conforme anota o professor Ives Gandra Filho:

“O Estado Democrático é aquele que, garantindo as liberdades públicas e o processo de escolha das opções políticas da sociedade, reconhece que há critérios de valor que norteiam essas opções e que são legítimas as manifestações da Igreja em defesa desses valores, pois cabe à sociedade formular livremente seu projeto de valor”.<sup>11</sup>

A reforma protestante e o subsequente movimento de contrarreforma possibilitaram várias perspectivas para lidar com o fenômeno religioso, pois, por mais diversas que fossem as possibilidades, tornou-se inviável o retorno às imposições doutrinárias de crença religiosa pelo poder político<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup>FILHO, Ives Gandra Filho da Silva Martins. Art. 16. Acordo Brasil Santa Sé e a Laicidade do Estado. **Acordo Brasil – Santa Sé: comentado**. BALDISSERI, Lorenzo. FILHO; MARTINS, Ives Gandra (coordenadores). São Paulo: LTr, 2012. p. 364

<sup>12</sup>ALMEIDA, Fábio Portela Lopes de. **Liberalismo político, constitucionalismo e democracia: a questão do ensino religioso nas escolas públicas**. Belo Horizonte: Argvmentvm, 2008.

A liberdade religiosa adquiriu status de direito fundamental no art. 16º da *Virginia's Bill of Rights*, de 1776, e na cláusula de liberdade religiosa e separação das confissões religiosas do Estado da Primeira Emenda à Constituição Americana em 1787. De acordo com John Witte Jr.<sup>13</sup>, na tradição constitucional que se desenvolveu nos Estados Unidos a liberdade religiosa significa três coisas: (i) a proteção ao direito de exercer juízo privado sobre questões relativas à religião; (ii) a proibição de que qualquer cidadão fosse discriminado em bases religiosas; e, (iii) a garantia de escusa de consciência contra determinadas obrigações legais que pudessem violar certos preceitos religiosos, como, por exemplo, a convocação para prestar serviço militar. A adoção deste princípio influenciou a forma de colonização do país e, inclusive, é um dos traços mais marcantes da sua sociedade atual.

Depois da 2ª Guerra Mundial a liberdade religiosa encontrou proteção na Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, na Convenção Europeia dos Direitos do Homem de 1953 e no Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos de 1966. Igualmente importante neste contexto é a Declaração sobre a Eliminação de Todas as Formas de Intolerância e Discriminação Baseadas na Religião ou Crença, da Assembleia Geral das Nações Unidas em 1981<sup>14</sup>. O art. XVIII da Declaração Universal dos Direitos do Homem assegura que:

**“Toda pessoa tem o direito à liberdade de pensamento, consciência e religião; este direito incluiu a liberdade de mudar de religião ou crença e a **liberdade de manifestar essa religião ou crença, pelo ensino, pela prática, pelo culto e pela observância, isolada ou coletivamente, em público ou em particular**”.**

A *Grundgesetz*, que é a lei fundamental alemã e marcou todo o constitucionalismo pós-guerra, consagrou a liberdade religiosa e a objeção de consciência ao serviço militar em seu art. 4º<sup>15</sup>, reconhecendo

---

<sup>13</sup>WITTE JR, John. **Religion and the American constitutional experiment**. Boulder: Westview Press, 2005. p. 41-43.

<sup>14</sup> Resolução nº 36/55 of 25-11-1981, da Assembleia Geral das Nações Unidas

<sup>15</sup> “*Artikel 4*

(1) *Die Freiheit des Glaubens, des Gewissens und die Freiheit des religiösen und weltanschaulichen Bekenntnisses sind unverletzlich.*

(2) *Die ungestörte Religionsausübung wird gewährleistet.*

(3) *Niemand darf gegen sein Gewissen zum Kriegsdienst mit der Waffe gezwungen werden. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz.”*

Artigo 4

não apenas as crenças religiosas, mas também as crenças mundividenciais (*weltanschaulichen Bekenntnisses*) de matriz não religiosa, em razão da liberdade de consciência<sup>16</sup>.

No mesmo período (1947) ocorreu uma importante definição no constitucionalismo americano, por ocasião do julgamento do caso *Everson vs. Board of Education*, pela Suprema Corte Americana. Era comum que os Estados federados tratassem as minorias religiosas de forma discriminatória, não concedendo a elas garantias que eram asseguradas a grupos religiosos com maior expressão social. Até então a *establishment clause* somente se aplicava à União, mas não aos estados<sup>17</sup>. Assim, cada unidade da federação, caso quisesse, poderia estabelecer uma religião oficial sem violação da Primeira Emenda. A Suprema Corte Americana, então, pela primeira vez, incorporou a aplicação da *establishment clause* da Primeira Emenda a todos os Estados, privilegiando e generalizando o princípio de laicidade.

Desse modo, pode-se dizer que o direito à liberdade religiosa se relaciona com uma série de princípios que se incorporam à tradição constitucionalista, pois ela abrange a liberdade de consciência, o livre exercício da religião, o pluralismo religioso, a igualdade religiosa e a separação entre o Estado e a Igreja.

Isso Chaitz Scherkerkewitz<sup>18</sup>, invocando os ensinamentos de Consoante Soriano, define liberdade religiosa como o “*princípio jurídico fundamental que regula as relações entre Estado e a Igreja, em consonância com o direito fundamental dos indivíduos e dos grupos a sustentar, defender e propagar suas crenças religiosas, sendo o restante dos princípios, direitos e liberdade, em matéria religiosa, apenas coadjuvantes e solidários do princípio básico da liberdade religiosa*”.

---

(1) A liberdade de crença, de consciência e a liberdade de confissão religiosa e ideológica são invioláveis.

(2) É assegurado o livre exercício da religião.

(3) Ninguém poderá ser obrigado, contra a sua consciência, ao serviço militar com armas. A matéria será regulamentada por uma lei federal.

<sup>16</sup>MACHADO, Jónatas E. M. A jurisprudência constitucional portuguesa diante das ameaças à liberdade religiosa. *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, n. 82, 2006.

<sup>17</sup>ALMEIDA, Fábio Portela Lopes de. **Liberalismo político, constitucionalismo e democracia: a questão do ensino religioso nas escolas públicas**. Belo Horizonte: Argvmentvm, 2008. p. 53

<sup>18</sup>SCHERKERKEWITZ, IsoChaitz. O direito de religião no Brasil. *Revista Nacional de Direito e Jurisprudência*, v.3, n.34, p51-61, out., 2002.

Jorge Miranda relaciona a liberdade religiosa com a liberdade política da seguinte forma:

“Sem plena liberdade religiosa, em todas as suas dimensões – compatível, com diversos tipos jurídicos de relações das confissões religiosas com o Estado – não há plena liberdade política. Assim como, em contrapartida, aí onde falta a liberdade política, a normal expansão da liberdade religiosa fica comprometida ou ameaçada”<sup>19</sup>.

Como se vê, a liberdade religiosa abrange, entre outros direitos, a liberdade de crença, a liberdade de exercício de culto e a liberdade de organização religiosa. A liberdade de culto consiste na liberdade de orar e praticar os atos próprios da manifestação religiosa em lugares privados ou em público, bem como o recebimento de contribuição para tanto. A liberdade de organização religiosa diz respeito à possibilidade de estabelecer e organizar igrejas e suas relações com o Estado. E a liberdade de crença é a liberdade de escolha da religião, em associar-se a ela, inclusive de mudar de religião se assim optar e, até mesmo, a de não aderir a religião nenhuma<sup>20</sup>. Mais uma vez pede-se licença para trazer à colação a doutrina do ilustre Ministro Gilmar Mendes:

“A liberdade religiosa consiste na liberdade para professar fé em Deus. Por isso, não cabe arguir a liberdade religiosa para impedir a demonstração da fé de outrem ou em certos lugares, ainda que públicos. O Estado, que não professa o ateísmo, pode conviver com símbolos os quais tão somente correspondem a valores que informam a sua história cultural”<sup>21</sup>.

Assim, verifica-se que a laicidade e a liberdade de religião são pressupostos um do outro, como bem demonstra Nilton de Freitas Monteiro:

---

<sup>19</sup>MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**, tomo IV, direitos fundamentais. Coimbra: Ed. Coimbra, 1998. p. 348

<sup>20</sup>SCHERKERKEWITZ, IsoChaitz. O direito de religião no Brasil. **Revista Nacional de Direito e Jurisprudência**, v.3, n.34, p51-61, out., 2002.

<sup>21</sup>MENDES, Gilmar Ferreira *et alii*. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 410.

“A liberdade de pensamento em sua modalidade liberdade de crença, só é garantida, efetivamente, num Estado laico, ou seja: num Estado que não se posicione, implícita ou explicitamente por esta ou aquela religião ou esta ou aquela ideologia política”<sup>22</sup>.

## II.c Laicidade e Liberdade Religiosa no Brasil

O Brasil, inspirado na Emenda nº 1 da Constituição Americana<sup>23</sup>, editou o Decreto nº 119-A, de 7 de janeiro de 1890, estipulando em seu artigo 1º que:

É proibido à autoridade federal, assim como à dos Estados federados, expedir leis, regulamentos, ou atos administrativos, estabelecendo alguma religião ou vedando-a, e criar diferenças entre os habitantes do país, ou nos serviços sustentados às custas do orçamento, por motivo de crença, ou opinião filosófica ou religiosa.

Desta forma, o Governo provisório da República recém-proclamada estabeleceu um modelo de separação da Igreja e do Estado que não ofendia a fé católica do povo brasileiro, herdada de Portugal, que já começava a se pluralizar com o ingresso de outras comunidades cristãs, por exemplo, a luterana, em razão da imigração alemã<sup>24</sup>.

A atual Constituição da República, ao estabelecer a dignidade da pessoa humana como um fundamento da República fez uma clara opção pela proteção dos direitos subjetivos individuais, entre eles o da liberdade religiosa.

---

<sup>22</sup>MONTEIRO, Nilton de Freitas. Parâmetros constitucionais do ensino religioso nas escolas públicas. *Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo*, n. 47/78, p. 191-215, jan./dez., 1997. p. 198

<sup>23</sup>*Congress shall make no law respecting the establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech, or of the press; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the Government for redress of grievances* – Nenhuma lei do Congresso disporá sobre o estabelecimento de religião ou o seu livre exercício; ou limitando a liberdade de expressão ou de imprensa; ou o direito do povo de reunir-se pacificamente, e peticionar ao Governo a reparação de injustiça

<sup>24</sup> BORJA, Célio **Acordo Brasil – Santa Sé**: comentado. São Paulo: LTr, 2012. Coordenadores BALDISSERI, Lorenzo. FILHO, Ives Gandra Martins.

Para tanto, expressamente prevê, como direito fundamental, essa liberdade, estipulando em seu art. 5º, inciso VI, que “*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 suas liturgias*”. Ou seja, é liberdade de crer e sua inviolabilidade, direito público subjetivo, pendente de decisão positiva ou negativa de seu titular.

Prevê, também, que “*é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, 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*” (art. 19, I)

E, para evitar cobranças que pudessem restringir indiretamente a liberdade religiosa, expressamente estabeleceu, no art. 150, VI, *b*, a imunidade de impostos *sobre templos de qualquer culto*.

Com base nessas disposições, José Afonso da Silva anota que no Brasil existe um modelo de separação atenuada, como já apontado. Ao mesmo tempo em que garante a liberdade de consciência e de crença, admitindo cultos religiosos, também garante a neutralidade do Estado no sentido de não subvencionar ou de não promover cultos religiosos, assim como de não interferir no seu funcionamento, proibindo qualquer relação de dependência ou aliança. Neste sentido, leciona:

“O reconhecimento da liberdade religiosa pela Constituição denota haver o sistema jurídico tomado a religiosidade como um bem em si mesmo, como um valor a ser preservado e fomentado. Afinal, as normas jusfundamentais apontam para valores tidos como capitais para a coletividade, que devem não somente ser conservados e protegidos, como também ser promovidos e estimulados”<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup>SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 350



O mesmo festejado Professor registra<sup>26</sup> também que no Brasil não se adotou um sistema de separação rígida, pois a sistemática adotada comporta várias exceções, entre elas: (i) a prestação da assistência religiosa em entidade civis e militares de internação coletiva (art. 5º, VII, CF), (ii) a destinação de recursos públicos a escolas confessionais e filantrópicas (art. 213, CF), (iii) a concessão de efeitos civis aos casamentos religiosos (art. 226, §2º, CF), (iv) a imunidade de impostos de templos de qualquer culto (art. 150, VI, b, CF) e (v) a chamada objeção de consciência (art. 5, VIII, CF).

Desse modo, constata-se que nossa Lei Fundamental protege o pluralismo religioso dentro do território nacional, criando condições para um bom exercício, sem empecilhos, dos atos religiosos de distintas religiões e, ao mesmo tempo, zela pelo princípio de igualdade religiosa, mas mantêm-se “à margem do ato religioso, sem incorporá-lo a sua ideologia<sup>27</sup>”.

Ruy Barbosa explicou da seguinte forma o sentido da separação entre Estado e Igreja e a extensão da liberdade das religiões na realidade brasileira:

“A nossa lei constitucional não é anti-religiosa, nem irreligiosa. A Constituição, pelo contrário, **altamente reconhece o valor da religião, da existência dos cultos, do desenvolvimento dos princípios religiosos.** Tanto assim que cerca de todas essas garantias consagradas nos art. 11 e 72 os direitos da fé, da atividade da consciência religiosa, as organizações votadas ao exercício dos cultos. Tanto assim [...] deixando a liberdade ilimitada às igrejas e cultos de se associarem, viverem e adquirirem bens, sem peias nem reservas, sob a égide geral das disposições do direito comum”.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup>SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

<sup>27</sup>SCHERKERKEWITZ, IsoChaitz. O direito de religião no Brasil. **Revista Nacional de Direito e Jurisprudência**, v.3, n.34, p51-61, out., 2002. p. 51

<sup>28</sup>BARBOSA, Ruy. **Comentários à Constituição Federal Brasileira, coligidos e ordenados por Homero Pires**, vol. V, arts. 63 à 72. Editora Saraiva. p. 267

Cumpra observar desde logo, e considerando o caso concreto, que o direito de receber assistência e formação integra a liberdade religiosa. Como bem indica Jayme Weingartener Neto, entre os direitos subjetivos individuais que dela resultam, encontra-se a garantia *"à assistência religiosa em situações especiais na qualidade de membro, ainda que transitório, das Forças Armadas ou de segurança pública, ou em caso de internamento em hospitais, asilo, colégios, estabelecimentos de saúde, de assistência, de educação e similares, bem como em caso de privação de liberdade em estabelecimento prisional"*. Indica, ainda, entre aqueles, o *"direito ao ensino religioso em escola pública de ensino fundamental"*.<sup>29</sup>

## II.d Ensino Religioso

O ensino religioso é muito mais do que aparenta ser, isto é, ele não é apenas um componente curricular em escolas. Por trás dele oculta-se uma dialética entre a secularização e a laicidade no interior de contextos históricos e culturais. Ele é, também, emblemático, visto que envolve necessariamente o distanciamento do Estado laico, ante o particularismo próprio dos credos religiosos. E envolve dois complexos de normas: (i) um, que diz respeito à proibição de interferência do Estado em assuntos religiosos e (ii) outro, que estabelece a liberdade de pensamento<sup>30</sup>.

Destarte, o ensino religioso implica a compatibilização de dois princípios: o da laicidade e o da liberdade religiosa. Sobre esse aspecto Nilton de Freitas Monteiro expõe que:

“Além de ser expressão de liberdade de religião, o ensino religioso implica também uma questão de laicidade, ou seja, de **separação e independência das religiões diante do Estado**. O fato de o ensino religioso ser feito, na escola pública de ensino fundamental, não desvirtua o

---

<sup>29</sup>WEINGARTNER NETO, Jayme, Comentários à **Constituição do Brasil**, sob a coordenação de **J.J. Canotilho, Gilmar Ferreira Mendes** e outros, Editora Saraiva, p. 264 e seguintes

<sup>30</sup>MONTEIRO, Nilton de Freitas. Parâmetros constitucionais do ensino religioso nas escolas públicas. **Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo**, n. 47/78, p. 191-215, jan./dez., 1997.

seu caráter de liberdade e de laicidade; esta continua sendo emanção da liberdade religiosa, em seus vários aspectos: liberdade de ensino (dos professores) e liberdade de opção religiosa (por parte dos alunos ou responsáveis). **Isso significa, do ponto de vista da laicidade, que não pode haver qualquer interferência do Poder Público.** Ele não deve estabelecer conteúdos ou limites ao ensino; não pode induzir, ou deixar de induzir, que alunos optem explícita ou implicitamente por ter ou não ter aulas de religião<sup>31</sup>.

No Brasil, a partir da Constituição de 1934, todas as Constituições, inspiradas na Constituição de Weimar, instituíram o ensino religioso facultativo nas escolas públicas, dispondo que ele deve ser ministrado de acordo com a confissão religiosa do aluno, manifestada pelos pais ou responsáveis. Esta Constituição, que reinseriu o nome de Deus no preâmbulo, também admitiu a colaboração recíproca da Igreja em prol do interesse coletivo (art. 17, III, CF/34) e assegurou o ensino religioso de frequência facultativa, a ser ministrado de acordo com os princípios da confissão religiosa do aluno, nas escolas primárias, secundárias, profissionais e normais<sup>32</sup>. A Constituição de 1937 repetiu tal disposição, ressaltando, contudo que os professores não poderiam ser compelidos a ministrar aulas de religião e estas não poderiam ser obrigatórias<sup>33</sup>. Já a Carta Magna de 1946 manteve o ensino religioso na grade horária das escolas públicas<sup>34</sup>, sendo a matéria facultativa e o seu conteúdo confessional. Tanto a Carta de 1967 como a Emenda Constitucional de 1969 mantiveram o ensino religioso de matrícula facultativa<sup>3536</sup>.

---

<sup>31</sup>MONTEIRO, Nilton de Freitas. Parâmetros constitucionais do ensino religioso nas escolas públicas. **Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo**, n. 47/78, p. 191-215, jan./dez., 1997. p. 203

<sup>32</sup>Art 153 - O ensino religioso será de frequência facultativa e ministrado de acordo com os princípios da confissão religiosa do aluno manifestada pelos pais ou responsáveis e constituirá matéria dos horários nas escolas públicas primárias, secundárias, profissionais e normais.

<sup>33</sup> Art. 133, CF/37 – o ensino religioso poderá ser contemplado como matéria do curso ordinário das escolas primárias, normais e secundárias. Não poderá, porém, constituir objeto de obrigação dos mestres ou professores, nem de frequência compulsória por parte dos alunos”

<sup>34</sup> Art. 168/CF46 - A legislação do ensino adotará os seguintes princípios:

V - o ensino religioso constitui disciplina dos horários das escolas oficiais, é de matrícula facultativa e será ministrado de acordo com a confissão religiosa do aluno, manifestada por ele, se for capaz, ou pelo seu representante legal ou responsável;

<sup>35</sup>Art 168/CF 67 - A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola; assegurada a igualdade de oportunidade, deve inspirar-se no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e de solidariedade humana.

Atualmente, o art. 205 da Constituição da República estabelece que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, bem como que será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade. Já o inciso III do art. 206 estipula que o ensino será ministrado com base no pluralismo de ideias.

E o art. 210, §1º da Carta Magna garante o ensino religioso nas escolas públicas de ensino fundamental, nos seguintes termos:

Art. 210. Serão fixados conteúdo mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais.

§ 1º - o ensino religioso, de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental.

Na garantia do ensino religioso, pais ou responsáveis encontram a efetividade do direito a que a orientação religiosa praticada ou desejada no lar seja estendida no âmbito da escola pública de ensino fundamental. Tal circunstância é de extrema importância, pois configura o exercício da liberdade de crença. A propósito, Nilton da Freitas Monteiro indica as seguintes e relevantes características:

- a) aulas de religião dependem das confissões religiosas (isoladamente ou unidas num acordo, para o ensino inter-confessional). Não se trata de um direito oponível pelos alunos contra o Estado, o que descaracteriza um direito subjetivo público;
- b) qualquer interferência do Estado (seja do Poder Executivo, do Poder Judiciário ou mesmo do Poder Legislativo não-constituente) seria contrária ao princípio da laicidade e da liberdade de crença.<sup>37</sup>

---

§ 3º - A legislação do ensino adotará os seguintes princípios e normas:

IV - o ensino religioso, de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais das escolas oficiais de grau primário e médio.

<sup>36</sup> Art. 176/EC de 1969 - A educação, inspirada no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e solidariedade humana, é direito de todos e dever do Estado, e será dada no lar e na escola.

§ 3º A legislação do ensino adotará os seguintes princípios e normas:

V - o ensino religioso, de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais das escolas oficiais de grau primário e médio;

De pronto observa-se que a menção expressa ao tema "ensino religioso" nas escolas públicas indica o caráter excepcional deste tratamento constitucional. Visando garantir a liberdade religiosa bem como a separação entre Estado e religião, duas determinações constam do dispositivo. A primeira é que é obrigatório o oferecimento da disciplina no ensino público. A segunda é que a matrícula e frequência são facultativas. Com efeito, o constituinte impôs ao Estado, neutro em matéria religiosa, a obrigação de facultar e propiciar ensino religioso aos alunos de escola pública<sup>38</sup>.

Justamente para garantir a liberdade religiosa, o ensino religioso é ofertado na modalidade facultativa, pois a liberdade de religião, no seu amplo conteúdo significa, em suma, o direito de ter ou não ter religião, e, conseqüentemente, o direito de se aprofundar ou não em alguma religião. Nesse sentido, Anna Candida da Cunha Ferraz:

“O ensino religioso revela-se como uma projeção da liberdade religiosa, no qual para garantir a plena liberdade religiosa deve ser oferecido na modalidade facultativa, não podendo o Estado impor determinada confissão religiosa ao aluno que não queira professar. E por se tratar de direito fundamental, o Estado deverá, do mesmo modo que atua com relação aos demais direitos individuais, assegurar-lo plenamente e apenas restringir-lhe o exercício quando a ordem democrática, o interesse e a ordem pública o exigirem”<sup>39</sup>.

Em face dos princípios da liberdade religiosa e da laicidade, é imprescindível garantir aos professores de ensino religioso total autonomia. Ao contrário de outros conteúdos, em relação aos quais é estipulado um conteúdo mínimo, tal controle não pode alcançar o ensino religioso, diante da do princípio da laicidade que veda ao Poder Público

---

<sup>38</sup>FERRAZ, Anna Candida da Cunha. O ensino religioso nas escolas públicas exegese do par. 1 do art. 210 da CF de 05.10.1988. **Caderno de Direito Constitucional e Ciência Política**, v.5, n.20, p.19-47, jul./set., 1997

<sup>38</sup>FERRAZ, Anna Candida da Cunha. O ensino religioso nas escolas públicas exegese do par. 1 do art. 210 da CF de 05.10.1988. **Caderno de Direito Constitucional e Ciência Política**, v.5, n.20, p.19-47, jul./set., 1997

<sup>39</sup>FERRAZ, Anna Candida da Cunha. O ensino religioso nas escolas públicas exegese do par. 1 do art. 210 da CF de 05.10.1988. **Caderno de Direito Constitucional e Ciência Política**, v.5, n.20, p.19-47, jul./set., 1997. p. 30

interferir na liberdade religiosa<sup>40</sup>. Leia-se, mais uma vez, Nilton de Freitas Monteiro:

“Se partirmos do pressuposto de que compete ao Estado fixar o conteúdo das aulas de religião, teríamos de admitir uma atuação tendente a selecionar a matéria a ser ministrada nas escolas, a treinar professores e, em última instância, transformar a disciplina como sua”<sup>41</sup>.

Apesar da estipulação do ensino religioso nas escolas públicas não ter sido uma novidade na Constituição de 1988, a Lei nº 9.394/96, Lei de Diretrizes e Base da Educação – LDB, foi o gatilho para o debate pretendido pela então Procuradora Geral da República em exercício, quase dez anos após sua vigência.

O artigo 33 da referida Lei estipula o seguinte:

Art. 33. O ensino religioso, de matrícula facultativa, é parte integrante da formação básica do cidadão e constitui disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental, assegurado o respeito à diversidade cultural religiosa do Brasil, vedadas quaisquer formas de proselitismo.

§1º Os sistemas de ensino regulamentarão os procedimentos para a definição dos conteúdos do ensino religioso e estabelecerão as normas para a habilitação e admissão dos professores.

§2º Os sistemas de ensino ouvirão entidade civil, constituída pelas diferentes denominações religiosas, para a definição dos conteúdos do ensino religioso.

Nota-se que o dispositivo determina que o ensino religioso é parte integrante da formação básica do cidadão. Assim, ele dispõe que, conforme a orientação constitucional, o ensino religioso é indispensável para a formação integral dos alunos e ao mesmo tempo

---

<sup>40</sup>MONTEIRO, Nilton de Freitas. Parâmetros constitucionais do ensino religioso nas escolas públicas. **Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo**, n. 47/78, p. 191-215, jan./dez., 1997.

<sup>41</sup>MONTEIRO, Nilton de Freitas. Parâmetros constitucionais do ensino religioso nas escolas públicas. **Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo**, n. 47/78, p. 191-215, jan./dez., 1997.

adverte que deve ser respeitada a diversidade cultural religiosa do Brasil, vedando qualquer forma de proselitismo.

Quanto às modalidades de ensino religioso, anote-se que há diferenciação entre confessional, interconfessional e não confessional. Segundo Débora Diniz e Tatiana Lionço<sup>42</sup> ensino confessional é aquele oferecido por professores religiosos credenciados por entidades religiosas, ou seja, semelhante ao ensino oferecido por comunidades religiosas para a formação de membros de um determinado grupo: “*ensino religioso é clerical, e de preferência, ministrado por um representante de comunidades religiosas*”. As mesmas autoras definem o ensino interconfessional como um acordo entre diferentes congregações religiosas para a definição de um conteúdo comum a ser oferecido nas escolas, ou seja, o resultado de um acordo inter-religioso para a definição da matéria a ser ministrada<sup>43</sup>. Por fim elas cuidam do ensino sobre a história das religiões, que também pode ser denominado de ensino não confessional. Como o próprio nome diz, é a forma de ensinar matéria na qual o conteúdo a ser entregue ao aluno diz respeito a fatores históricos, apresentando a religião como um fator sociológico.

As especialistas destacam, ainda, que há uma ambiguidade conceitual entre a modalidade confessional e a interconfessional, pois afinal o ensino interconfessional é confessional em seus fundamentos, sendo que a diferença reside na abrangência da confessionalidade. O ensino confessional estaria determinado a uma comunidade religiosa específica enquanto o interconfessional estaria circunscrito a um consenso entre as religiões:<sup>44</sup>

“Claro está, que, se a nossa Constituição só consentiu nos estabelecimentos públicos o ensino leigo, não foi porque temesse, porque houvesse como pestilento e de contato vitando, não foi porque considerasse desnecessário, perigoso ou daninho o ensino religioso. Foi, sim, por entender que não cabia na competência, no

---

<sup>42</sup>DINIZ, Debora *et alii*. **Laicidade e ensino religioso no Brasil**. Brasília: UnB, 2012.

<sup>43</sup>O objetivo do ensino religioso é a promoção de valores e práticas religiosas em um consenso sobreposto em torno de algumas religiões hegemônicas à sociedade brasileira. É passível de ser ministrado por representantes de comunidades religiosas ou por professores sem filiação religiosa declarada. DINIZ, Debora *et alii*. **Laicidade e ensino religioso no Brasil**. Brasília: UnB, 2012

<sup>44</sup>DINIZ, Debora *et alii*. **Laicidade e ensino religioso no Brasil**. Brasília: UnB, 2012.

papel, no destino do Governo, União, Estado ou Municipalidade, o distribuí-lo, por sentir que de autoridade, vocação e mandato carece totalmente o poder público, para eleger entre as religiões, decidir entre os cultos, optar entre os credos, lecionar sobre os dogmas, doutrinar na fé, do mistério, das coisas divinas, das aspirações sobre terrestres do espírito humano. É uma declaração de incompetência do poder secular, que, certo de ser estranho à sua índole e à sua tarefa o magistério religioso, o deixa à pura ação livre da consciência individual, ao concurso espontâneo das associações, ao trabalho independente das igrejas e cultos.”<sup>45</sup>

“É oportuno que se esclareça que a confessionalidade ou a falta de confessionalidade estatal não é um índice apto a medir o estado de liberdade religiosa dos cidadãos em um país. A realidade nos mostra que tanto é possível a existência de um Estado confessional com liberdade religiosa plena (v.g., os Estados nórdicos europeus), como um Estado não confessional com uma clara hostilidade aos fatos religiosos, o que conduz a uma extrema precariedade da liberdade (como foi o caso da Segunda República Espanhola).”<sup>46</sup>

## II.e Acordo Brasil-Santa Sé

O Acordo Brasil-Santa Sé decorre de uma exigência que surgiu na proclamação da República em 15 de novembro de 1889, quando as relações entre a Igreja Católica e o Estado Brasileiro foram reguladas pelo Decreto nº 119-A. Este Decreto declarava a plena liberdade de cultos, a extinção do padroado e o reconhecimento da personalidade jurídica de todas as Igrejas e Confissões Religiosas.

Sua formalização aconteceu em 13 de novembro de 2008, sendo aprovado pelo Congresso Nacional em 7 de outubro de 2009 através do Decreto Legislativo nº 698/2009. A Promulgação do Acordo

---

<sup>45</sup> BARBOSA, Ruy. **Comentários à Constituição Federal Brasileira, coligidos e ordenados por Homero Pires**, vol. V, arts. 63 à 72. Editora Saraiva, p. 267

<sup>46</sup>SCHERKERKEWITZ, Iso Chaitz. O direito de religião no Brasil. **Revista Nacional de Direito e Jurisprudência**, v.3, n.34, p51-61, out., 2002.p. 51



no Brasil foi efetuada pelo Presidente da República no dia 11 de fevereiro de 2010, através do Decreto nº7.107/2010. A propósito, Lorenzo Baldisseri assevera que:

“O acordo Brasil – Santa Sé caracteriza-se pela vontade de respeitar a laicidade do Estado. Não busca nem alcançar nenhum privilégio para a Igreja Católica; ao contrário, em alguns pontos, bate-se por direitos extensivos a todas as confissões religiosas, reafirma a paridade jurídica das denominações e volta-se para o objetivo de garantir e fomentar a liberdade de crença, no exato pressuposto de que a religião é um valor superior acolhido pela ordem interna brasileira”<sup>47</sup>.

No tocante ao ensino religioso – norma à qual a autora pretende atribuir interpretação conforme– o art. 11 da Concordata estipulou o seguinte:

A República Federativa do Brasil, em observância ao direito de liberdade religiosa, da diversidade cultural e da pluralidade confessional do País, respeita a importância do ensino religioso em vista da formação integral da pessoa.

§1º O ensino religioso, católico e de outras confissões religiosas, de matrícula facultativa, constitui disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental, assegurando o respeito à diversidade cultural e religiosa do Brasil em conformidade com a Constituição e as outras leis vigentes, sem qualquer forma de discriminação.

Como se verifica do texto, o que pretende o tratado é que aqueles pais que desejarem que seus filhos prossigam na mesma fé que professam e sejam nela educados, possam exigir que as escolas públicas do ensino fundamental ofereçam ensino religioso dirigido por

---

<sup>47</sup> BALDISSERI, Lorenzo. **Diplomacia Pontifícia: Acordo Brasil – Santa Sé: intervenções**. São Paulo: LTr, 2011. p. 95-96

professores versados na mesma confissão, ou seja, professores confessionais.

Esse dispositivo proclama expressamente o respeito à diversidade cultural e à pluralidade confessional do país e reconhece a relevância do ensino religioso para a formação integral da pessoa. Ou seja, está em completa harmonia com o ordenamento jurídico constitucional brasileiro, em especial com o art. 205 e com o §1º do art. 210, da Constituição da República, dando-lhe concretude. Mais uma vez cabe invocar as palavras de Lorenzo Baldisseri:

“Merece ser reparada a preocupação dos redatores de implementar o direito à formação religiosa para todos os estudantes de ensino fundamental, sem distinção de credo. A norma assegura não apenas o ensino católico, mas igualmente o ensino de outras religiões aos estudantes que o requeiram. O Acordo desce ao detalhe de proscrever qualquer sorte de discriminação na prestação da disciplina religiosa. O ponto deve ser salientado como evidência do caráter não discriminatório contra outras religiões do Acordo celebrado. Note-se que essa norma é nova na história das Concordatas e Acordos celebrados pela Santa Sé, em consideração ao pluralismo da sociedade contemporânea. Assim, a Igreja contribuiu para defender ‘um quadro de ensino religioso pluriconfessional’<sup>48</sup>.

Outro aspecto que merece destaque é a expressa repetição da regra constitucional da **facultatividade** da disciplina religiosa. A matrícula na matéria não é imposta a todos, e sim, aberta aos interessados. Desse modo, o Estado Brasileiro, laico, não impõe a educação religiosa, mas acolhe a religião como um valor elevado para a formação integral da pessoa, assegurando o oferecimento da matéria ao aluno que a desejar.

Por outro lado, o que acordado entre os Estados soberanos também visa expressamente **evitar** que a educação religiosa seja transformada em um ensino sociológico das religiões ou de um estudo

---

<sup>48</sup> BALDISSERI, Lorenzo. **Diplomacia Pontifícia: Acordo Brasil – Santa Sé: intervenções**. São Paulo: LTr, 2011. p. 111-112

comparado de enfoques religiosos, desnaturando o que assegurado pela Constituição do Brasil, como bem registrou Lorenzo Baldisseri:

“O ensino religioso não deve ser entendido como alusivo a uma ‘religião genérica’, aconfessional, indefinida, já que tal ‘religião’ não existe. Seria pura abstração mental, sem correspondência na realidade da vida e da sociedade humana. Ninguém, portanto, teria condições de ministrá-la, a não ser quem quisesse ensinar suas próprias e subjetivas opiniões. Tampouco poderia criá-la e impô-lo o Estado, que é democrático e leigo e, enquanto tal, respeitoso das múltiplas confissões religiosas, com suas diferenças e identidades, sua fé, seu credo, sua doutrina, seus fiéis<sup>49</sup>”.

### III

#### **A questão de fundo do debate: O ensino religioso nas escolas públicas pode ser confessional?**

Apresentado um panorama geral dos temas pertinentes ao debate estabelecido, cumpre adentrar no exame da pretensão pontual deduzida pela ilustrada autora da ação direta de inconstitucionalidade, que é a de impedir que o ensino religioso das escolas públicas seja exercido de forma confessional.

A RIGOR, O RESULTADO PRETENDIDO NA AÇÃO DIRETA BUSCA NEGAR O QUE A CONSTITUIÇÃO ASSEGURA E ACABAR COM O ENSINO RELIGIOSO, TENTANDO DESNATURÁ-LO, NA MEDIDA EM QUE PRETENDE RETIRAR-LHE O CARÁTER CONFSSIONAL QUE LHE É INERENTE, TRANSFORMANDO-O EM ENSINO SOBRE HISTÓRIA DAS RELIGIÕES!

Pelo exposto até agora, é inquestionável que o § 1º do art. 210 da Constituição Federal não determina um estudo da história das religiões. Ele é expresso ao assegurar o ensino religioso. E para que o

---

<sup>49</sup> BALDISSERI, Lorenzo. **Diplomacia Pontifícia: Acordo Brasil – Santa Sé: intervenções**. São Paulo: LTr, 2011. p. 112-113

ensino seja religioso ele, necessariamente, precisa ser confessional. Dispor que o ensino religioso seja não-confessional, teria como consequência que a matéria ministrada pouco teria a oferecer, pois seriam afastadas as crenças religiosas, ou seja, a própria fé, vindo por afrontar o princípio da laicidade e a liberdade religiosa.

Se a real intenção do constituinte fosse o ensino religioso não-confessional, esse ensino não precisava ter sido expressamente consignado no texto, pois seu conteúdo já é oferecido aos alunos nas aulas de sociologia e história. O ensino não-confessional está inserido no dispositivo do art. 206, III da Constituição Federal que determina que o ensino brasileiro seja ministrado com base na pluralidade de ideias, sendo certo, repita-se, tratar-se de conteúdo obrigatório.

A Constituição é um conjunto de normas e princípios, sendo que para a devida interpretação de suas garantias é necessário correlacioná-las com todo o sistema, com os princípios que sustentam esse sistema e com os que preordenam a sua normatização. É conhecido o alerta de Eros Grau no sentido de que **A CONSTITUIÇÃO NÃO SE INTERPRETA EM TIRAS**. Assim, a resposta sobre qual modelo deve ser adotado para o ensino religioso deve, necessariamente, ser extraída dos princípios constitucionais que formam todo o sistema constitucional brasileiro.

E, como já se apontou, a Constituição de 1988, apesar da nítida separação entre Estado e Igreja, em diversos dispositivos fortalece a crença do povo em Deus, reproduzindo valores originários da religião.

O seu art. 19, I, interpretado de forma integrada com os artigos 210, §1º e 213 da mesma Carta, garante a liberdade de culto, sem privilégios. O constituinte reconheceu o caráter inegavelmente benéfico da existência de todas as religiões para a sociedade, tanto que permite a utilização de recursos públicos para escolas confessionais. Além disso, a Constituição protege o pluralismo religioso e não cria barreira à participação de membros religiosos no Governo ou na vida pública.

Por outro lado, como dito e repetido, o parágrafo 1º do art. 210 da Constituição Federal determina que o oferecimento do ensino religioso é obrigatório, sendo a **frequência facultativa**. Esse comando é devidamente respeitado pelas normas impugnadas.

ORA, SENDO FACULTATIVA A MATRÍCULA, CONFIRMA-SE QUE O ENSINO RELIGIOSO É CONFSSIONAL, POIS O ENSINO NÃO-CONFSSIONAL

CARACTERIZARIA ENSINO DA HISTÓRIA DE TODAS AS RELIGIÕES SEM APROFUNDAMENTO DOS DOGMAS DE QUALQUER DELAS EM PARTICULAR, DEVENDO, NESSE CASO, SER DE FREQUÊNCIA OBRIGATÓRIA POR FAZER PARTE DA FORMAÇÃO DO CIDADÃO, NA MEDIDA EM QUE AS DIVERSAS CRENÇAS SÃO APRESENTADAS COMO FENÔMENO SOCIAL E CULTURAL.

**JÁ O ENSINO CONFSSIONAL É FACULTATIVO, POIS APOIADO NA FÉ, DEVE SER MINISTRADO COM BASE EM SEUS FUNDAMENTOS E LIÇÕES, QUE COMPLETAM A FORMAÇÃO HUMANA NA LINHA DA CRENÇA ESCOLHIDA POR CADA UM (QUE INCLUSIVE PODE SER NENHUMA).**

**OU SEJA, O ENSINO RELIGIOSO É MATÉRIA FACULTATIVA EXATAMENTE PARA NÃO IMPOR SUAS CRENÇAS A ALUNOS QUE NÃO AS COMPARTILHAM.**

Proibir a forma confessional do ensino religioso resulta em manifesta afronta ao princípio da laicidade, acabando por cercear a liberdade religiosa e restringindo indiretamente a manifestação religiosa de quem professa alguma fé e nela deseja se instruir.

Para caracterizar efetivo e verdadeiro ensino religioso, a matéria só pode ser ministrada por especialistas crentes e não por professores seculares. Apenas representantes de comunidades religiosas podem determinar o conteúdo a ser ministrado no ensino religioso, sem qualquer interferência do Estado ou de integrantes de outra religião, sob pena de não se cumprir o que a Constituição assegura.

Se o Poder Público pudesse estipular o conteúdo do ensino religioso facultativo, estaria atuando em área fora de sua competência, violando tanto o princípio da separação entre Estado e Igreja, quanto o princípio da liberdade de crença.

Assim, o ensino religioso só pode ser ministrado conforme os princípios da fé religiosa do aluno, manifestado por si próprio ou pelos seus pais ou responsáveis.

Sempre falando com o devido respeito, não há como interpretar diferente, pois a autonomia ontológica e a especificidade da religião como fenômeno e como conhecimento são reconhecidas pela Constituição Federal de 1988, cujo artigo 5º, inciso VI, particulariza a

liberdade de crença dentre as manifestações da consciência humana, sendo esta igualmente inviolável.

Por ser um direito público subjetivo e individual, a fé religiosa não pode ser coletivizada pelo Estado, nem por ele repelida.

A CRENÇA, QUE A CONSTITUIÇÃO GARANTE SER INVOLÁVEL, É UMA CONFISSÃO, UMA DECLARAÇÃO PESSOAL DAS COISAS EM QUE SE CRÊ.

O conteúdo do ensino religioso, com perdão pela insistência, somente pode ser definido pela sociedade religiosa à qual os indivíduos livremente aderem, não podendo seu conteúdo ser estipulado por outra instituição, por pessoa estranha à congregação ou pelo Estado.

Portanto, o *caput* do artigo 33, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional não pode, *d.v.*, ser interpretado como proibitório do ensino das diferentes confissões. Ao contrário, essa norma quer promover a diversidade cultural e respeitar o pluralismo, como mostra Lorenzo Baldisseri:

“Cada fiel tem, no Brasil, o direito constitucional de receber, se quiser, a educação religiosa conforme sua fé, nos termos fixados pela Lei e no respeito da liberdade religiosa de consciência. Esta é a verdadeira e autêntica laicidade. Um ensino genérico, apenas indefinidamente ‘religioso’, não atingiria esta meta e, principalmente, não cumpriria os ditames da Constituição”<sup>50</sup>.

Ademais, determinar que o ensino religioso, ou seja, o ensino dos dogmas, verdades, preceitos, ensinamentos, condutas, preocupações, caminhos e tantas outras vertentes de uma determinada fé, seja realizado por quem neles não acredita é a própria negação desse ensino. É transformar o ensino religioso previsto e assegurado expressamente pela Constituição do Brasil, em ensino sobre a história das religiões, o que é muito diferente, como facilmente se constata, inclusive a partir do que exposto. Pior ainda, significará a negação do

---

<sup>50</sup>BALDISSERI, Lorenzo. **Diplomacia Pontifícia: Acordo Brasil – Santa Sé: intervenções**. São Paulo: LTr, 2011. p. 113

ensino religioso, por força, vontade ou receio de quem não acredita em uma específica religião ou em nenhuma delas.

Do mesmo jeito que um professor de aritmética acredita que dois mais dois são quatro e por isso ele ensina com segurança e eficiência o resultado dessa conta, só tem efetiva condição de transmitir a verdade de determinada religião quem nela tem fé, seja no Deus dos católicos ou em outro ser supremo (pois não se está a defender que apenas uma religião pode ser ensinada e difundida, nem, muito menos, tentar impor forma indireta de atrair quem não professa essa fé, pois, aí sim, poder-se-ia caracterizar catequese ou proselitismo).

Merece reiterar que ao lado do ensino religioso, a mesma Constituição do Brasil que o prevê, assegura também assistência religiosa, entre outros, aos militares (detalhada nas Leis 6.923/81 e 7.672/88), aos presos (na Lei 7.210/84, art. 41, VII), aos adolescentes privados da liberdade (na Lei 8.069/90) e aos doentes (na Lei 9.982/2000).

Ora, seria possível imaginar que essa assistência pudesse ser prestada por integrante de outra religião que não a do assistido, ou por quem não professasse a mesma fé? A resposta só pode ser negativa, pois é pressuposto básico da assistência religiosa que ela seja prestada de forma confessional, ou seja, por quem conhece e acredita na fé que transmite.

O mesmo se dá, sem nenhuma diferença, em relação ao ensino religioso, que só pode ser realmente ministrado por quem conhece e acredita piamente no que fala.

Por isso, quando a Procuradoria Geral da República sustenta, como base de sua pretensão, que o Estado laico não pode permitir nenhuma manifestação de caráter religioso, tendo em vista o princípio da laicidade presente na Constituição do Brasil, ela acaba por incidir em contradição. Afinal, Estado laico não é aquele que apenas tolera manifestações religiosas, mas sim o que assegura aos cidadãos o direito de manifestar suas crenças e princípios, de ter assistência e ensino conforme suas convicções, e até mesmo de, com base neles, participar da definição da condução do país.

Conseqüentemente, a pretensão da ilustrada Procuradora nega o pluralismo de ideias, advogando uma versão monista e politicamente

imposta de uma *pseudo* doutrina da religião, propugnando, em última análise, pela proibição da instrução efetivamente religiosa, como se esta fosse prejudicial à sociedade.

E não se diga que o Estado não poderia remunerar professores confessionais, na medida em que os recursos públicos estariam sendo utilizados em favor de uma ou outra religião!

Primeiro, porque os recursos públicos serão utilizados em benefício do aluno da rede escolar pública, a quem a Constituição assegura a faculdade de assistir aulas de ensino da religião que professam, ministradas por aqueles que comungam da mesma fé.

Depois, porque a própria Constituição, em seu artigo 213, expressamente admite que recursos públicos sejam destinados a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas.

Aliás, evidencia-se, também nesse ponto, o paradoxo da pretensão da autora, que ao tentar impedir o ensino confessional em escolas públicas do ensino fundamental (das quais dependem as classes sociais economicamente mais desprotegidas) acaba por prejudicar aquelas famílias que não possuem recursos suficientes para matricular seus filhos em escolas particulares com ensino confessional, que podem estar recebendo recursos públicos, tal como admitido pela Constituição do Brasil. Ou seja, estabelecerá tratamento discriminatório, em prejuízo dos menos favorecidos financeiramente.

Portanto, embora não se imagine que essa fosse a intenção da ilustre signatária da petição inicial, cuja tradição é de reconhecido e constante respeito aos direitos e liberdades individuais, o certo é que infelizmente será esse o resultado do acolhimento do pedido.

#### IV Conclusão

A grande maioria das democracias constitucionais adota uma postura de neutralidade em relação ao fator religioso, garantindo a liberdade religiosa, sem privilegiar qualquer religião em particular. O Estado, ao mesmo tempo em que assegura a liberdade religiosa, deve reconhecer o fator religioso na formação do ser humano e a existência de valores morais entrelaçados com os direitos fundamentais e que, caso



venham a ser desprezados, colocará em risco o próprio ideal democrático.

A educação é um bem público no Brasil, no qual se promovem princípios e valores centrais à democracia, tais como a liberdade de pensamento e crença, igualdade e cidadania<sup>51</sup>. A forma de incentivar a cidadania entre jovens é expondo o modo como a sociedade é, ou seja, plurifacetária, multicultural e formada por diversas opiniões e religiões, **E PERMITINDO QUE CADA QUAL SE EDUQUE COM BASE EM PRINCÍPIOS DE SUA FÉ.**

A efetiva diversidade religiosa bem como seu real conhecimento, não deve ser omitida aos alunos que optarem por avançar no conhecimento confessional, e sim celebrada, pois é através deste exercício da cidadania que se forma a base para um país constitucionalmente democrático no qual os seus indivíduos saibam conviver em harmonia, apesar das diferenças.

Ao permitir que pais e alunos optem por se aprofundarem e realmente estudarem a religião que livremente escolheram seguir, o Estado incentiva o cidadão a eleger o seu credo, ensinando os estudantes a conviver com os que professam fé diversa.

E mais, tendo em vista que o Brasil é uma sociedade plural, a liberdade religiosa e o ensino religioso confessional contribuem para prevenir tensões sociais, pois neutralizam rancores<sup>52</sup>, através da vedação da discriminação ou de privilégios por motivos religiosos.

Por tudo isso, pelas razões deduzidas pelo Senado Federal e pela Advocacia Geral da União, bem como pelos excelentes fundamentos dos pareceres trazidos em anexo, a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, sempre invocando os doutos suprimientos de Vossa Excelência, pede e espera, confiante, que os pedidos deduzidos na petição inicial sejam julgados totalmente improcedentes.

Brasília, agosto de 2017

---

<sup>51</sup>DINIZ, Debora *et alii*. **Laicidade e ensino religioso no Brasil**. Brasília: UnB, 2012. p. 11

<sup>52</sup>MENDES, Gilmar Ferreira *et alii*. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 409

Cristina Maria Neves da Silva

Fernando Neves da Silva