

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.439 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : **MIN. ROBERTO BARROSO**  
**REQTE.(S)** : **PROCURADOR GERAL DA REPÚBLICA**  
**INTDO.(A/S)** : **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**  
**ADV.(A/S)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**  
**INTDO.(A/S)** : **CONGRESSO NACIONAL**  
**INTDO.(A/S)** : **CONFERÊNCIA NACIONAL DOS BISPOS DO BRASIL  
- CNBB**  
**ADV.(A/S)** : **FERNANDO NEVES DA SILVA**  
**AM. CURIAE.** : **FÓRUM NACIONAL PERMANENTE DO ENSINO  
RELIGIOSO - FONAPER**  
**ADV.(A/S)** : **FABRICIO LOPES PAULA E OUTRO(A/S)**  
**AM. CURIAE.** : **CONFERÊNCIA DOS RELIGIOSOS DO BRASIL (CRB)**  
**ADV.(A/S)** : **HUGO SARUBBI CYSNEIROS DE OLIVEIRA E  
OUTRO(A/S)**  
**AM. CURIAE.** : **ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE EDUCAÇÃO  
CATÓLICA DO BRASIL (ANEC)**  
**ADV.(A/S)** : **FELIPE INÁCIO ZANCHET MAGALHÃES E  
OUTRO(A/S)**  
**AM. CURIAE.** : **GRANDE LOJA MAÇÔNICA DO ESTADO DO RIO  
DE JANEIRO (GLMERJ)**  
**ADV.(A/S)** : **RENATA DO AMARAL GONÇALVES E OUTRO(A/S)**  
**AM. CURIAE.** : **AÇÃO EDUCATIVA ASSESSORIA, PESQUISA E  
INFORMAÇÃO**  
**ADV.(A/S)** : **SALOMÃO BARROS XIMENES E OUTRO(A/S)**  
**AM. CURIAE.** : **CONECTAS DIREITOS HUMANOS**  
**ADV.(A/S)** : **FLÁVIA XAVIER ANNENBERG E OUTRO(A/S)**  
**AM. CURIAE.** : **ECOS - COMUNICAÇÃO EM SEXUALIDADE**  
**ADV.(A/S)** : **SALOMÃO BARROS XIMENES E OUTRO(A/S)**  
**AM. CURIAE.** : **COMITÊ LATINO-AMERICANO E DO CARIBE PARA  
A DEFESA DOS DIREITOS DA MULHER (CLADEM)**  
**ADV.(A/S)** : **SALOMÃO BARROS XIMENES**  
**AM. CURIAE.** : **RELATORIA NACIONAL PARA O DIREITO  
HUMANO À EDUCAÇÃO DA PLATAFORMA  
BRASILEIRA DE DIREITOS HUMANOS  
ECONÔMICOS, SOCIAIS, CULTURAIS E  
AMBIENTAIS (PLATAFORMA DHESCA BRASIL)**  
**ADV.(A/S)** : **SALOMÃO BARROS XIMENES**

**ADI 4439 / DF**

- AM. CURIAE.** :ANIS - INSTITUTO DE BIOÉTICA, DIREITOS HUMANOS E GÊNERO
- ADV.(A/S)** :JOELSON DIAS E OUTRO(A/S)
- AM. CURIAE.** :ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ATEUS E AGNÓSTICOS
- ADV.(A/S)** :MARIA CLÁUDIA BUCCHIANERI PINHEIRO
- AM. CURIAE.** :LIGA HUMANISTA SECULAR DO BRASIL - LIHS
- ADV.(A/S)** :TULIO LIMA VIANNA
- AM. CURIAE.** :UNIÃO DOS JURISTAS CATÓLICOS DO RIO DE JANEIRO - UJUCARJ
- AM. CURIAE.** :ASSOCIAÇÃO DOS JURISTAS CATÓLICOS DO RIO GRANDE DO SUL
- AM. CURIAE.** :UNIÃO DOS JURISTAS CATÓLICOS DE SÃO PAULO - UJUCASP
- ADV.(A/S)** :IVES GANDRA DA SILVA MARTINS E OUTRO(A/S)
- AM. CURIAE.** :A CLÍNICA DE DIREITO FUNDAMENTAIS DA FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - CLÍNICA UERJ DIREITOS
- ADV.(A/S)** :WALLACE DE ALMEIDA CORBO E OUTRO(A/S)
- AM. CURIAE.** :CENTRO ACADÊMICO XI DE AGOSTO - USP
- ADV.(A/S)** :LÍVIA GIL GUIMARÃES E OUTRO(A/S)
- AM. CURIAE.** :ANAJURE - ASSOCIAÇÃO NACIONAL E JURISTAS EVANGÉLICOS
- ADV.(A/S)** :VALTER VANDILSON CUSTODIO DE BRITO

**V O T O**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – A questão constitucional em jogo envolve assentar a interpretação dos artigos 33 da Lei nº 9.394/1996 e 11, § 1º, do Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Santa Sé relativo ao Estatuto Jurídico da Igreja Católica no Brasil, consentânea com a Constituição Federal, considerado o ensino religioso em escolas públicas. Eis o teor dos preceitos:

**Lei nº 9.394/1996**

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.

**Acordo Brasil-Santa Sé**

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, assegurado o respeito à diversidade cultural religiosa do Brasil, em conformidade com a Constituição e as outras leis vigentes, sem qualquer forma de discriminação.

A controvérsia submetida ao Supremo consiste em definir, ante a laicidade do Estado brasileiro, as balizas do ensino religioso em escolas públicas.

O papel da religião nas sociedades contemporâneas, sobretudo no Estado Democrático de Direito, constitui tema sensível cuja resolução recai invariavelmente nos Tribunais Constitucionais. Tornou-se imperativo harmonizar o pluralismo político com o pleno exercício de atividades religiosas.

## ADI 4439 / DF

Não foram poucos os autores da Ciência Política, do Direito e da Filosofia que tentaram conciliar esses princípios. Embora a discussão apresente férteis contornos teóricos, a Constituição de 1988 revelou os parâmetros a serem observados pelo intérprete. É dizer, a solução para o tema deve ser técnica, extraída da norma vigente. Fica esse alerta considerada a necessidade de o Judiciário não atuar como fonte de direito, presentes os limites impostos pelo Constituinte.

No Estado Democrático de Direito, que tem como fundamento o pluralismo político, a Constituição estabelece as balizas de convivência pacífica entre os diferentes grupos étnicos, sociais e religiosos. Descabe adotar esse ou aquele aporte teórico quando o Constituinte cuidou de fixar, com clareza, o lugar normativo reservado a cada instituto.

A religião desempenha papel importante em vários aspectos da vida da comunidade, e tal centralidade foi consagrada no artigo 5º, inciso VI, da Constituição Federal, e respaldada, sob o ângulo da laicidade estatal, no inciso I do artigo 19:

Art. 5º [...]

[...]

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;

O sentimento de religiosidade, de conexão com a perspectiva transcendental da vida humana, foi incorporado na Constituição Federal como garantia individual, cumprindo ao Estado assegurar o livre exercício dos cultos religiosos, sem privilegiar este ou aquele credo. A

## ADI 4439 / DF

religião foi reconhecida como importante elemento de expressão e conformação da personalidade, consubstanciando veículo de consolidação da própria dignidade da pessoa humana. Atendendo a essa premissa, o Constituinte inseriu o ensino religioso no currículo das escolas públicas, consoante o teor do § 1º do artigo 210 da Constituição Federal:

Art. 210. Serão fixados conteúdos 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.

A laicidade estatal não implica o menosprezo nem a marginalização da religião na vida da comunidade, mas, sim, afasta o dirigismo estatal no tocante à crença de cada qual. O Estado laico não incentiva o ceticismo, tampouco o aniquilamento da religião, limitando-se a viabilizar a convivência pacífica entre as diversas cosmovisões, inclusive aquelas que pressupõem a inexistência de algo além do plano físico.

Ao Estado brasileiro é terminantemente vedado promover qualquer religião. Todavia, como se vê, as garantias do Estado secular e da liberdade religiosa são mais extensas. Além de imporem postura de distanciamento, impedem que o Estado endosse concepções morais religiosas, vindo a coagir, ainda que indiretamente, os cidadãos a observá-las. Não se cuida apenas de ser tolerante com os adeptos de diferentes credos pacíficos e com aqueles que não professam fé alguma. Não se cuida apenas de assegurar a todos a liberdade de frequentar esse ou aquele culto ou, ainda, de rejeitar todos eles (DWORKIN, Ronald. *Is democracy possible here?* Capítulo 3. Religião e Dignidade. *Princeton University Press*, 2006. p. 60 e 61). A liberdade religiosa e o Estado laico representam mais do que isso. Significam que as religiões não guiarão o tratamento estatal dispensado a outros direitos fundamentais, tais como os direitos à autodeterminação, à saúde física e mental, à privacidade, à

## ADI 4439 / DF

liberdade de expressão, de orientação sexual e, ainda, no campo da reprodução.

A garantia do Estado laico obsta que dogmas da fé determinem o conteúdo de atos estatais. Concepções morais religiosas, quer unânimes, quer majoritárias, quer minoritárias, não podem guiar as decisões do Estado, devendo ficar circunscritas à esfera privada. A crença religiosa e espiritual – ou a falta dela, o ateísmo – serve precipuamente para ditar a conduta e a vida privada do cidadão que a possui ou não a possui. Paixões religiosas de toda ordem não devem ser colocadas à parte na condução do Estado. A fé e as orientações morais dela decorrentes não podem ser impostas a quem quer que seja e por quem quer que seja. Caso contrário, não se tratará de uma democracia laica com liberdade religiosa, ante a ausência de respeito àqueles que não professem o credo inspirador da decisão oficial ou aos que um dia desejem rever a posição até então assumida.

É dizer, a laicidade, como bem observa Daniel Sarmento, revela-se princípio que funciona 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 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 torna o Estado imune a 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 (O crucifixo nos Tribunais e a laicidade do Estado, *in Revista de Direito do Estado*, Ano 2, nº 8: 75-90, out./dez. 2007).

Indaga-se: a oferta de disciplina de ensino religioso confessional em escolas públicas prejudica a situação de equilíbrio, entre Estado e religião, preconizada pelo princípio da laicidade? A resposta é positiva.

Observem a organicidade do Direito. O § 1º do artigo 210 da Constituição Federal deve ser compreendido a partir do sistema normativo em que inserido, considerado o princípio da unidade da

## ADI 4439 / DF

Constituição, surgindo impróprio articular com a leitura isolada do dispositivo. Não pode ser interpretado sem a alusão básica ao caráter laico do Estado e à proibição de este imiscuir-se na liberdade de crença. O dever de compatibilização entre as normas constitucionais impõe o afastamento de processo interpretativo cujo resultado seja a ingerência estatal, ainda que indireta, sobre a religiosidade de cada qual. Ou seja, as balizas para a estruturação dessa disciplina em instituições oficiais de ensino partem da exclusão de arranjos institucionais que impliquem a possibilidade de interferência, de qualquer natureza e intensidade, do Estado sobre a liberdade de crença.

A previsão constitucional de inserção da disciplina no currículo de instituições oficiais de ensino deve ser entendida a partir da relevância da religiosidade para a sociedade brasileira. É dizer, o Constituinte concluiu importante fomentar esse sentimento nas crianças como aspecto fundamental – mas não imprescindível, porque facultativa a matrícula – na formação das gerações futuras. Não o fez, contudo, com o objetivo de promover essa ou aquela corrente religiosa, considerado o Estado laico. O ensino religioso confessional em escolas públicas abre campo para o estabelecimento de relações indevidas, sob o ângulo da laicidade, entre Estado e religião.

Ao Estado laico não cabe incentivar o avanço de correntes religiosas específicas, mas, sim, assegurar campo saudável e desimpedido ao desenvolvimento das diversas cosmovisões. Esse é o único caminho compatível com a ideia de laicidade.

A possibilidade de ter-se servidor público professando, em caráter oficial, determinada corrente religiosa evidencia, por si só, os problemas inerentes a semelhante inclusão no currículo do ensino fundamental. Se a disciplina é confessional, o preceptor é vinculado a determinada religião, necessariamente preconizando os dogmas daquela crença, na qualidade de agente público. A depender do modelo adotado pelo ente federado, a ingerência pode ser mais grave. No Estado da Bahia, por exemplo, exige-se, como requisito para contratação de professor, o credenciamento pela respectiva instituição religiosa – artigo 6º, § 2º, da Lei nº 2.463/1967 –, de

modo que a própria admissão e permanência do profissional nos quadros da Administração Pública sujeitar-se-á à prévia autorização da entidade. É inegável o abalo causado na separação entre Estado e religião.

Surge inadequado afirmar que a expressão “ensino religioso” revele obrigatoriamente o caráter confessional. A disciplina pode abranger a transmissão de conhecimentos gerais sobre ideias, regras e práticas das diversas correntes religiosas, conteúdo ausente nos currículos de História e Filosofia. A ressaltar essa óptica, o elemento textual da norma em jogo refere-se a uma disciplina de ensino religioso, e não a disciplinas, no plural, uma para cada religião.

Implementar o ensino religioso nesses termos significa cultivar, se assim quiser o aluno, o sentimento de religiosidade e ligação com o aspecto transcendental da experiência humana, inclusive como forma de promoção do autoconhecimento, sem vincular o Estado a crenças específicas. A proposta adogmática de reflexão sobre os destinos e dilemas da existência, ao tempo em que atende à separação entre religião e Estado, proporciona o contato com a dimensão religiosa cujo valor na sociedade brasileira foi reconhecido pelo Constituinte.

A par desse aspecto, a dificuldade, quiçá impossibilidade, de operacionalização do ensino religioso confessional no atual sistema educacional sinaliza as perigosas consequências advindas de interpretação equivocada do § 1º do artigo 210 da Constituição Federal. O exame da controvérsia pelo Judiciário não pode descuidar os efeitos sistêmicos do que assentado. Isso não significa render-se a argumentos metajurídicos, mas, sim, compreender a impropriedade de decidir-se de forma alheia à realidade sobre a qual incidirá o dispositivo interpretado.

O Brasil é marcado por ampla diversidade religiosa, e o sistema de ensino fundamental apresenta graves deficiências, inclusive sob o ângulo da infraestrutura. Cabe questionar a viabilidade de exigir-se dos Estados e dos Municípios a oferta de disciplina para cada corrente religiosa, sendo utópico esperar que, em localidade incapaz de assegurar o ensino de, por exemplo, matemática e português, os alunos tenham acesso a aulas de ensino religioso compatíveis com a liberdade de crença. É razoável supor

## ADI 4439 / DF

que as escolas, ante a dificuldade de abranger integralmente o espectro de religiões, limitem-se a disponibilizar turmas referentes às crenças majoritárias ou mesmo àquelas com as quais a própria direção do estabelecimento simpatiza. Daí porque a mera previsão de respeito à diversidade religiosa nas normas questionadas revela-se insuficiente a assegurar a laicidade estatal.

O quadro impõe ao Supremo, enquanto última trincheira da cidadania, atuar em defesa do pluralismo religioso e do Estado laico, interpretando o § 1º do artigo 210 da Constituição Federal em consonância com esses princípios. Cumpre retirar o caráter confessional do ensino religioso em escolas públicas, afastando a possibilidade de representantes de entidades religiosas ministrarem, nessa condição, a disciplina.

É tempo de atentar para o lugar da religião na sociedade brasileira. Esta, embora aspecto relevante da comunidade, digno de tutela na Constituição Federal, desenvolve-se no seio privado, no lar, na intimidade, nas escolas particulares. Nas públicas, espaço promovido pelo Estado para convívio democrático das diversas visões de mundo, deve prevalecer a ampla liberdade de pensamento, sem o direcionamento estatal a qualquer credo.

Alfim, cabe delimitar o alcance do que decidido pelo Supremo nesta ação. A proibição do ensino religioso confessional atinge apenas as escolas públicas, no que preconizada a laicidade estatal. No âmbito privado, permanece a plena liberdade no tocante ao currículo da disciplina em jogo.

Voto no sentido da procedência do pedido, para assentar a inconstitucionalidade do artigo 11, § 1º, do Acordo Brasil-Santa Sé e conferir interpretação conforme à Constituição ao artigo 33 da Lei nº 9.394/1996, estabelecendo que o ensino religioso em escolas públicas deve ser não confessional e ministrado por professores que não atuem como representantes de religiões.