



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA – 2ª REGIÃO**

**EXMO. SR. DR. PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**

**DANIEL SARMENTO**, Procurador Regional da República em exercício junto à Procuradoria Regional da República da 2ª Região, vem oferecer a presente **REPRESENTAÇÃO**, visando a que V. Exa, com fundamento no disposto no art. 102, I, “a”, da Constituição Federal, e nos preceitos das Leis 9.868/99, proponha **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** perante o Supremo Tribunal Federal, pelos fatos e fundamentos expostos abaixo, objetivando que a Corte:

(a) profira decisão de interpretação conforme a Constituição do art. 33, *caput* e §§ 1º e 2º, da Lei nº 9.394/96, para assentar que o ensino religiosos em escolas públicas, disciplinado nos mencionados preceitos, só pode ser de natureza não-confessional, sendo vedada a admissão de professores na qualidade de representantes das confissões religiosas, afastando-se qualquer exegese que legitime a prática do ensino religioso de natureza confessional ou interconfessional em tais instituições;

(b) profira decisão de interpretação conforme a Constituição do art. 11, § 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 nele previsto só pode ser de natureza não-confessional, afastando-se qualquer exegese que



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA – 2ª REGIÃO**

legitime a prática do ensino religioso de natureza confessional ou interconfessional em tais instituições; ou

(c) caso a Corte entenda incabível o pedido de interpretação conforme a Constituição formulado no item “b” acima, declare a inconstitucionalidade do trecho “*católico e de outras confissões religiosas*”, constante no art. 11, § 1º, do Acordo Brasil-Santa Fé acima referido, assentando, de qualquer forma, que o ensino religioso nele previsto só pode ser de natureza não-confessional.

### **Introdução**

A Constituição da República consagra, simultaneamente, o princípio constitucional da laicidade do Estado (art. 19, I), e a previsão de que “*o ensino religioso, de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental*” (art. 210, § 1º). Tais preceitos devem ser interpretados harmonicamente, à luz do princípio da unidade da Constituição.

Portanto, no sistema constitucional brasileiro não é viável a adoção de uma perspectiva que, em nome da laicidade do Estado, negue qualquer possibilidade de ensino de religião nas escolas públicas, nem tampouco de uma visão que, a partir de uma leitura unilateral do art. 210, § 1º, da Carta, legitime a transformação da escola pública em espaço de catequese e proselitismo religioso, católico ou de qualquer outra confissão.

Como será desenvolvido adiante, não é compatível com o princípio constitucional da laicidade do Estado a realização de ensino confessional na escola pública – vale dizer, do ensino de uma religião específica, com vistas ao doutrinamento do estudante. Tal princípio tampouco se harmoniza com o ensino interconfessional ou ecumênico – embora a inconstitucionalidade não seja aqui tão aberrante – já que este, ainda que não seja voltado à promoção de uma confissão específica, visa a inculcar nos



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA – 2ª REGIÃO**

alunos princípios e valores religiosos, promovendo concepções compartilhadas pelos credos mais representativos, em detrimento de posições associadas a cosmovisões ateístas, agnósticas, ou de religiões com menor poder na esfera sócio-política. Portanto, também no ensino interconfessional não existe a neutralidade estatal em matéria religiosa, postulada pelo princípio da laicidade.

Na verdade, a única forma de compatibilizar o caráter laico do Estado brasileiro com o ensino religioso nas escolas públicas dá-se através da adoção do modelo não-confessional, em que o conteúdo programático da disciplina consiste na exposição das doutrinas, das práticas, da história e de dimensões sociais das diferentes religiões – bem como de posições não-religiosas, como o ateísmo e o agnosticismo – sem qualquer tomada de partido por parte dos educadores. Estes, por outro lado, devem ser professores regulares da rede pública de ensino, e não pessoas vinculadas às igrejas ou confissões religiosas.

Tal modelo, por não implicar em endosso ou subvenção estatal a qualquer crença ou posição religiosa, é, como dito, o único compatível com o princípio da laicidade estatal. Apenas ele promove, em matéria de ensino religioso, um dos mais nobres objetivos constitucionais subjacentes ao direito à educação: formar cidadãos e pessoas autônomas, capazes de fazerem escolhas e tomarem decisões por si próprias em todos os campos da vida, inclusive na seara da religiosidade.

À luz deste modelo, portanto, é que deve ser interpretado o art. 33 da Lei 9.394/96<sup>1</sup>, que disciplina o ensino religioso em escolas públicas, esabelecendo

---

<sup>1</sup> A redação do dispositivo foi dada pela Lei nº 9.475/97. Antes desta lei, o art. 33 tinha a seguinte dicção: *“Art. 33. O ensino religioso, de matrícula facultativa, constitui disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental, sendo oferecido, sem ônus para os cofres públicos, de acordo com as preferências manifestadas pelos alunos ou por seus responsáveis, em caráter:*

*I- confessional, de acordo com a opção religiosa do aluno ou do seu responsável, ministrado por professores ou orientadores religiosos preparados e credenciados pelas respectivas igrejas ou entidades religiosas.*

*II- interconfessional, resultante de acordo entre as diversas entidades religiosas, que se responsabilizarão pela elaboração do respectivo programa.”*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA – 2ª REGIÃO**

*“Art. 33. O ensino religioso, de matrícula facultativa, é parte integrante da formação básica do cidadão e constitui disciplina de 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 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 dos ensinos religiosos.”*

O modelo não-confessional de ensino religioso, acima mencionado, é perfeitamente compatível com o disposto neste preceito, que, aliás, parece recomendá-lo, ao vedar expressamente *“quaisquer formas de proselitismo”*. Trata-se, como antes destacado, da única interpretação do preceito legal que o concilia com a Constituição da República.

E, firmada a premissa da natureza obrigatoriamente não-confessional do ensino religioso a ser ministrado nas escolas públicas, resta evidente que *“as normas de (...) admissão de professores”*, a serem reguladas pelos sistemas de ensino, nos termos do § 2º, art. 33, da Lei 9.304/96, não podem consistir na nomeação de pessoas na qualidade de representantes das diferentes denominações religiosas. Trata-se aqui de uma outra dimensão essencial da laicidade do Estado – a idéia de diferenciação pessoal entre o Poder Público e as confissões religiosas, que, nas palavras de Jónatas E. M. Machado, veda *“a publicização de uma função religiosa ou a confessionalização de uma função pública, em termos que sugiram, a partir da actividade de um sujeito ou de uma entidade, a existência de uma unidade teológico-política subjacente”*.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup>. Jónatas Eduardo Mendes Machado. *Liberdade Religiosa numa Comunidade Constitucional Inclusiva*. Coimbra: Coimbra Editora, 1996, p. 358.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA – 2ª REGIÃO**

Nem se diga que, pela natureza não-confessional do ensino religioso, perderia sentido a previsão de diálogo com as diferentes denominações religiosas para definição do conteúdo da disciplina, previsto no § 2º do art. 33 acima transcrito. Pelo contrário, é altamente recomendável que este diálogo ocorra, até para evitar que o Estado, ao ministrar a disciplina, exponha, como doutrinas de um determinado credo, idéias que este não professa, ou ainda que, mesmo que involuntariamente, difunda uma visão preconceituosa contra alguma confissão.

Da mesma maneira, não perde sentido a facultatividade do ensino religioso, prevista tanto no texto constitucional como no *caput* art. 33 da LDBE, diante do seu caráter não-confessional. Trata-se, antes, de uma posição do constituinte e do legislador que exprimem respeito e tolerância, em tema tão sensível, diante da eventual preferência de algumas famílias ou dos próprios estudantes, que, por variadas razões, podem optar, por exemplo, por uma formação religiosa fora do alcance do Estado, no âmbito da vida familiar ou de comunidades religiosas específicas.

Sem embargo, o art. 33, *caput* e §§ 1º e 2º, da Lei 9.394/96 vem sendo interpretado e aplicado pelas autoridades públicas competentes como se fosse compatível tanto com o ensino religioso confessional, como com o interconfessional. Com efeito, os sistemas estaduais de educação, ao regulamentarem o ensino religioso, na forma prevista pelo §1º do art. 33 acima transcrito, vêm adotando quase sempre alguma variação destes modelos. Isto significa que, na prática, as escolas públicas brasileiras, com raras exceções, são hoje um espaço de doutrinação religioso, onde por vezes os professores são representantes das igrejas, sendo tudo isso financiado com recursos públicos auferidos de toda a sociedade.

Débora Diniz e Vanessa Carrião, em recente publicação,<sup>3</sup> traçaram o seguinte quadro do ensino religioso nos diferentes Estado da Federação:

---

<sup>3</sup> Débora Diniz e Vanessa Carrião. “Ensino Religioso nas Escolas Públicas”. In: Débora Diniz, Tatiana Lionço e Vanessa Carrião. *Laicidade e ensino religioso*. Brasília: Unesco/ Letras Livres/Unb, 2010, p. 45/46.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA – 2ª REGIÃO**

*“a) ensino confessional: o objetivo do ensino religioso é a promoção de uma ou mais confissões religiosas. O ensino religioso é clerical e, de preferência, ministrado por um representante de comunidades religiosas. É o caso de Acre, Bahia, Ceará e Rio de Janeiro;*

*b) ensino interconfessional: 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. É o caso de Alagoas, Amapá, Amazonas, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima, Santa Catarina, Sergipe e Tocantins;*

*c) ensino sobre a história das religiões: o objetivo do ensino religioso é instruir sobre a história das religiões, assumindo a religião como um fenômeno sociológico das culturas. O ensino religioso é secular, devendo ser ministrado por professores de sociologia, filosofia ou história; É o caso de São Paulo<sup>4</sup>*

Recentemente, o cenário normativo sobre o ensino religioso na escola pública ganhou um novo componente, com a incorporação à nossa ordem jurídica da Concordata firmada entre o Brasil e a Santa Sé.

---

<sup>4</sup> “Cabe ressaltar que a legislação de São Paulo prevê o ensino confessional, porém, com a publicação da Deliberação do Conselho Estadual de Educação São Paulo n. 16/2001, a capacitação dos professores, bem como as aulas de ensino religioso, passou a ser exatamente sobre o tema da ‘história das religiões’ como forma de evitar o proselitismo religioso” (nota constante no texto citado)



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA – 2ª REGIÃO**

Com efeito, o Decreto 7.107/2010 promulgou o denominado “Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Santa Sé relativo ao Estatuto Jurídico da Igreja Católica no Brasil”, que já havia sido aprovado pelo Congresso Nacional, através do Decreto Legislativo nº 698/2009. Com isso, adquiriu força normativa no âmbito do direito interno brasileiro o art. 11, § 1º, do acordo em questão, que dispõe:

*“ Artigo 11*

*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.”* (grifo nosso).

A expressão “*católico e de outras confissões religiosas*”, acima grifada, parece apontar, pelo menos numa primeira leitura, no sentido da adoção do ensino confessional da religião católica e de outros credos nas escolas públicas brasileiras, o que representaria, como antes salientado, ostensiva afronta ao princípio da laicidade do Estado<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> No sentido da adoção do modelo confessional pela Concordata Brasil-Vaticano, veja-se Luiz Antônio Cunha. “A Educação na Concordata Brasil-Vaticano”. In: *Educação e Sociedade*, v. 30, n. 106, 2009, p. 263-280.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA – 2ª REGIÃO**

Sem embargo, existe uma interpretação alternativa do preceito em questão, que o compatibiliza com a Constituição da República. Aliás, o propósito das autoridades brasileiras de não violarem, no Acordo celebrado com a Santa Sé, seja a Constituição, seja a própria Lei nº 9.394/96, se infere da redação do art. 11, § 1º, acima reproduzida, em que se menciona que o ensino religioso em escolas públicas deve ocorrer “*em conformidade coma Constituição e as outras leis vigentes*”.

Com efeito, é possível, sem extravasar as possibilidades semânticas do texto, compreender o citado dispositivo como indicando a necessidade de que, no ensino não-confessional de religião nas escolas públicas – único modelo, repita-se, compatível com a Constituição – haja espaço para a exposição e discussão, sem qualquer proselitismo, das doutrinas católicas, além daquelas pregadas por outras confissões.

Aliás, é absolutamente natural que, em um país como o Brasil, considerando a representatividade social e a importância histórica do catolicismo entre nós, seja ele estudado, juntamente com outras crenças, na disciplina de religião, mesmo quando ministrada sob inspiração não-confessional. O contrário, sim, evidenciaria inadmissível preconceito contra o credo católico, afrontoso ao dever constitucional de neutralidade estatal, subjacente ao princípio da laicidade.

É certo que a interpretação mais evidente que se extrai do texto do art. 11, § 1º, do Acordo Brasil-Vaticano é no sentido da adoção do ensino religioso confessional. Isto, contudo, não é obstáculo para o emprego da técnica de interpretação conforme a Constituição, que tem lugar também para preservar “*a validade de uma lei, que, na sua leitura mais óbvia, seria inconstitucional*”.<sup>6</sup>

Contudo, caso o STF entenda que não há como interpretar o referido preceito normativo da forma sugerida, existe outra alternativa para sanar o apontado atentado contra o princípio da laicidade do Estado. Poderá a Corte, nesta hipótese, proferir

---

<sup>6</sup> Luis Roberto Barroso. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo*. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 301.





**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA – 2ª REGIÃO**

decisão de declaração parcial de inconstitucionalidade *com* redução de texto, para suprimir da redação do art. 11, § 1º, do ato normativo em questão, a expressão “*católico e de outras confissões religiosas*”, que é aquela que aponta, ao menos numa primeira leitura, para a adoção do modelo confessional de ensino religioso nas escolas públicas brasileiras.

### **Do Cabimento**

É inequívoco o cabimento de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de interpretação conforme a Constituição, de ato normativo federal superveniente à Constituição, como o art. 33 da Lei nº. 9.394/96.

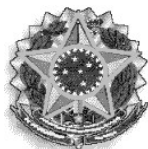
Da mesma forma, não há dúvida quanto ao cabimento de Ação Direta de Inconstitucionalidade contra tratados e acordos internacionais dotados de conteúdo normativo, que já tenham sido incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro, como ocorre no caso<sup>7</sup>.

Na hipótese, o chamado “Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Santa Sé relativo ao Estatuto Jurídico da Igreja Católica no Brasil”, incorporado ao ordenamento interno através do Decreto 7.107/2010, contém diversas regras gerais e abstratas, dentre as quais o seu art. 11, § 1º, que versa sobre o ensino religioso nas escolas públicas.

Portanto, é inegável o cabimento da ADI contra o referido dispositivo, seja para afastar possíveis exegeses que tornariam o preceito em questão incompatível com a Lei Maior – pedido principal, de declaração parcial de inconstitucionalidade *sem* redução de texto, através de interpretação conforme a Constituição -; seja para expurgar do texto normativo um determinado fragmento linguístico tido como inconstitucional – pedido subsidiário, de declaração parcial de inconstitucionalidade *com* redução de texto.

---

<sup>7</sup> Cf. ADI- MC 1.480-DF, Rel. Min. Celso de Mello



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA – 2ª REGIÃO

Embora o art. 11, § 1º, do Acordo com a Santa Sé, e o art. 33 da Lei nº. 9.394/96 não pertençam ao mesmo diploma normativo, não há qualquer óbice a que sejam questionados em uma mesma ação, tratando-se de atos normativos emanados da mesma entidade federal e que versam sobre o mesmo tema.

### O Princípio da Laicidade do Estado

Desde a edição do Decreto 119-A, de 07 de janeiro de 1890, o Brasil é um Estado laico.<sup>8</sup> Na ordem constitucional vigente, o princípio da laicidade foi expressamente consagrado pelo art. 19, inciso I, do Texto Magno, segundo o qual é vedado a todas as entidades da federação *“estabelecer cultos religiosos ou 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”*.

A laicidade estatal, que é adotada na maioria das democracias ocidentais contemporâneas, é um princípio que opera em duas direções. Por um lado, ela salvaguarda as diversas confissões religiosas do risco de intervenções abusivas do Estado nas suas questões internas, concernentes a aspectos como os valores e doutrinas professados, a forma de cultuá-los, a sua organização institucional, os seus processos de tomada de decisões, a forma e o critério de seleção dos seus sacerdotes e membros etc. Sob esta perspectiva, a laicidade opõe-se ao *regalismo*<sup>9</sup>, que se caracteriza quando há algum tipo de subordinação das confissões religiosas ao Estado no que tange a questões de natureza não-secular.

---

<sup>8</sup> A laicidade, prevista naquele decreto, foi alçada à condição de princípio constitucional pela Constituição de 1891, em seu art. 11, Parágrafo 2º, que desde então vem sendo reproduzido em todos os textos constitucionais do país.

<sup>9</sup> A Constituição brasileira de 1824, por exemplo, que definira a religião católica como o culto oficial do país (art. 5º), incidia no regalismo, quando determinava competir ao Imperador, como chefe do Poder Executivo, *“nomear os Bispos, e prover os Benefícios Ecclesiasticos”* (art. 102, inciso II) bem como *“conceder ou negar o beneplácito a actos da Santa Fé”* (art. 102, inciso XIV)



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA – 2ª REGIÃO**

Mas, do outro lado, a laicidade também protege o Estado de influências indevidas provenientes da seara religiosa, impedindo todo o tipo de confusão entre o poder secular e democrático, em que estão investidas as autoridades públicas, e qualquer confissão religiosa, inclusive a majoritária.

A laicidade não significa a adoção pelo Estado de uma perspectiva ateísta ou refratária à expressão individual da religiosidade. Na verdade, o ateísmo, na sua negativa da existência de Deus, é também uma posição religiosa<sup>10</sup>, que não pode ser privilegiada pelo Estado em detrimento de qualquer outra cosmovisão.

Nesta perspectiva, a laicidade estatal não pode ser confundida com o laicismo, que envolve uma certa animosidade contra a expressão pública da religiosidade por indivíduos e grupos, e que busca valer-se do Direito para diminuir a importância da religião na esfera social<sup>11</sup>. O laicismo, diferentemente da laicidade, não envolve neutralidade, mas hostilidade diante da religião, e tende a resvalar para posições autoritárias, de restrição a liberdades religiosas individuais. Por isso, seria constitucionalmente inadmissível a aplicação no Brasil de medidas laicistas, incorretamente adotadas em nome da laicidade, por países como a França<sup>12</sup> e a

---

<sup>10</sup>

Cf. Richard Rorty. “Anticlericalismo e Ateísmo”. In: Richard Rorty e Gianni Vattimo. *O Futuro da Religião*. Trad. Eliana Aguiar e Paulo Guiraldelli. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2006, p. 51.

<sup>11</sup> Como ressaltou Marco Huaco, o laicismo “*propõe a hostilidade ou a indiferença perante o fenômeno religioso coletivo que pode acabar radicalizando a laicidade, sobrepondo-a aos direitos fundamentais básicos como a liberdade religiosa e suas diversas formas de expressão. Poderia se dizer que consiste em uma forma de sacralização da laicidade que, por isso, acaba por negá-la*” (A Laicidade como princípio constitucional do estado de Direito”. In: Roberto Arriada Lorea (org.). *Em Defesa das Liberdades Laicas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 47).

<sup>12</sup> Na França, uma Lei sobre a laicidade adotada em 2004 proibiu que os alunos de escolas públicas portassem símbolos religiosos ostensivos. O principal alvo da lei foi o véu islâmico trajado por muitas estudantes muçulmanas, que era visto por alguns como uma forma de opressão contra estas jovens, muitas vezes imposta por suas famílias ou por lideranças religiosas das suas comunidades. Houve, contudo, reações de muitas jovens, que protestaram contra a medida, afirmando que o véu seria uma forma de afirmação pública da sua identidade religiosa e étnica, que estaria sendo discriminada pelo Estado francês. Veja-se, sobre esta questão, bem como sobre a laicidade na França em geral, Jean Birnbaum et Frédéric Viguiet. *La Laïcité, Une Question au Présent*. Paris: Éditions Cécile Defaut, 2005; *La Laïcité*. Archives de Philosophie du Droit, tome 48. Paris: Dalloz, 2005; e Jean Baubérot. *Histoire de la Laïcité en France*. 4e. ed., Paris: PUF, 2007.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA – 2ª REGIÃO**

Turquia,<sup>13</sup> que restringiram certas manifestações religiosas dos seus cidadãos em espaços públicos, com destaque para a proibição do uso do véu islâmico por jovens muçulmanas em escolas públicas.

Na verdade, a laicidade impõe que o Estado se mantenha *neutro* em relação às diferentes concepções religiosas presentes na sociedade, sendo-lhe vedado tomar partido em questões de fé, bem como buscar o favorecimento ou o embaraço de qualquer crença, ou grupo de crenças.<sup>14</sup> Este dever estatal de neutralidade, como observou o STF, proscreeve que o Estado “*assuma determinada concepção religiosa como a oficial ou a correta, que beneficie um grupo religioso em detrimento dos demais ou conceda privilégios*” ( Ag. Reg. Suspensão de Tutela Antecipada 389/MG, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 03/12/2009).

O princípio do Estado laico pode ser diretamente relacionado a dois direitos fundamentais que gozam de máxima importância na escala dos valores constitucionais: liberdade de religião e igualdade. Em relação ao primeiro, a laicidade caracteriza-se como uma verdadeira garantia institucional da liberdade religiosa individual. Isto porque, a promiscuidade entre os poderes públicos e qualquer credo religioso, ao sinalizar o endosso estatal de doutrinas de fé, pode representar uma coerção, ainda que de caráter indireto e psicológico, sobre os que não professam aquela religião. Nas palavras de Jónatas E. M. Machado ,

*“A concessão estadual de uma posição de vantagem a instituições, símbolos ou ritos de uma determinada confissão religiosa é suscetível de ser interpretada, pelos não aderentes, como uma forma de pressão no sentido da conformidade com a*

<sup>13</sup>

Veja-se, a propósito, Joseph S. Szyliowicz. “Religion, Politics and Democracy in Turkey”. In: William Safran (Ed.). *The Secular and the Sacred: Nation, Religion and Politics*. London: Frank Cass Publishers, 2003, p. 188-216..

<sup>14</sup> Cf. Jürgen Habermas. *Entre Naturalismo e Religião: estudos filosóficos*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2007, p. 140; e J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira. *Constituição da República Portuguesa Anotada*. Vol. I. Coimbra: Coimbra Editora, 2007, p. 613.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA – 2ª REGIÃO**

*confissão religiosa favorecida e uma mensagem de desvalorização das restantes crenças. Por outras palavras, ela é inerentemente coerciva”<sup>15</sup>*

Por outro lado, a existência de uma relação direta entre o mandamento de laicidade do Estado e o princípio da igualdade é também inequívoca. Em uma sociedade pluralista como a brasileira, em que convivem pessoas das mais variadas crenças e afiliações religiosas, bem como indivíduos que não professam nenhum credo, a laicidade converte-se em instrumento indispensável para possibilitar o tratamento de todos com o mesmo respeito e consideração. Neste contexto de pluralismo religioso, o endosso pelo Estado de qualquer posicionamento religioso implica, necessariamente, em injustificado tratamento desfavorecido em relação àqueles que não abraçam o credo privilegiado, que são levados a considerar-se como “cidadãos de segunda classe”. Tais pessoas, como membros da comunidade política, são forçadas a se submeterem ao poder heterônomo do Estado, e este, sempre que é exercido com base em valores e dogmas religiosos, representa uma inaceitável violência contra os que não os professam.

Ademais, os que não pertencem à confissão religiosa favorecida recebem do Poder Público a mensagem subreptícia, dotada de forte carga excludente, de que as suas crenças são menos dignas de reconhecimento<sup>16</sup>. Neste ponto, foram eloquentes as palavras da Suprema Corte dos Estados Unidos, quando afirmou, pela voz da Juíza Sandra Day O’Connor, que qualquer comportamento do Estado que favoreça alguma religião “*envia uma mensagem aos não-aderentes de que eles são outsiders, e não plenos membros da comunidade política, acompanhada de outra mensagem aos aderentes, de que eles são insiders, membros favorecidos da comunidade política*”<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup>. *Op. cit.*, p. 348-349.

<sup>16</sup>

. Cfr. Jónatas Eduardo Mendes Machado, *op. cit.*, p. 352.

<sup>17</sup>

*Lynch v. Donnelly*, 465, U.S., 668 (1984).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA – 2ª REGIÃO**

E, como advertiu Martha C. Nussbaum, esta violação à igualdade se coloca também quando o Estado favorece um grupo de religiões, e não a uma igreja específica, e até mesmo quando ele apóia a religiosidade em detrimento da não-religiosidade<sup>18</sup>.

Sem embargo, a correta compreensão do princípio da laicidade no sistema constitucional brasileiro impõe que se considere o fato de que o próprio constituinte foi expresso ao admitir “*a colaboração de interesse público*” entre instituições religiosas e os poderes públicos (art. 19, I, CF). Este regime de colaboração voltada ao interesse público é incompatível com a radicalização da idéia do “muro de separação” entre religião e Estado, pregada no cenário norte-americano por Thomas Jefferson.

Na ordem jurídica brasileira, não há nenhum problema, por exemplo, em uma instituição religiosa de ensino privado, de saúde ou de assistência social receber alguma subvenção ou benefício fiscal do Estado, pela prestação de algum serviço socialmente relevante, desde que idêntica vantagem seja concedida, nas mesmas hipóteses e em igualdade de condições, a outras instituições seculares, ou afiliadas a confissões diversas. A laicidade, em síntese, não impede que o Estado mantenha relações com igrejas e instituições religiosas voltadas à promoção do interesse público, mas veda, sim, qualquer tipo de favorecimento ou de discriminação no âmbito destas relações.

### **Ensino Público Fundamental e Laicidade Estatal**

Há fortes razões para velar atentamente pelo respeito ao princípio da laicidade estatal no âmbito do ensino público fundamental.

Uma delas relaciona-se a uma das finalidades mais essenciais do ensino público: formar pessoas autônomas, com capacidade de reflexão crítica, seja para a

---

<sup>18</sup>

*Liberty of Conscience: In Defense of America's Legal Tradition. Op. cit., p. 225.*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA – 2ª REGIÃO**

escolha e perseguição dos seus planos individuais de vida, seja para a atuação como cidadãos no espaço público<sup>19</sup>. Estas finalidades podem ser inferidas do art. 205 do texto constitucional, que indica o “*pleno desenvolvimento da pessoa*” e o “*preparo para o exercício da cidadania*” como objetivos fundamentais da educação.

No que concerne à religião, o ensino público pode contribuir para o desenvolvimento desta capacidade de reflexão crítica não através da catequese dos seus alunos, nem tampouco através da transmissão de valores religiosos compartilhados pelos credos numericamente mais representativos, mas sim implementando práticas educacionais voltadas a municiar as crianças e adolescentes com as informações necessárias neste campo, para que cada uma delas possa fazer as suas próprias escolhas pessoais, em tema tão importante da vida humana.

Outro razão fundamental para especial cuidado nesta área diz respeito à enorme suscetibilidade à pressão psicológica das crianças e adolescentes que frequentam o ensino fundamental, seja a oriunda dos professores e autoridades escolares, seja a proveniente dos seus próprios pares. É natural que as crianças e os adolescentes, que precisam sentir-se amados e aprovados, prefiram evitar o estigma que costuma acompanhar a prática de comportamentos que se desviam de tudo aquilo que é considerado “normal” pela maioria.

Em um cenário como este, a simples previsão da facultatividade do ensino religioso como meio de evitar um indesejado doutrinação nesta área está longe de ser suficiente. Isto porque, o exercício, pelo estudante ou por seus responsáveis, da faculdade de recusa à frequência das aulas de religião tende a impor um ônus desproporcional sobre a criança ou adolescente, desestimulando esta solução, ou penalizando os que dela se socorrem.

---

19

Cf. Fábio Portela Lopes de Almeida. *Liberalismo Político, Constitucionalismo e Democracia: A Questão do Ensino Religioso nas Escolas Públicas*. Belo Horizonte: Argumentum, 2008, p. 143-193.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA – 2ª REGIÃO**

Em outras palavras, a coerção indireta implicada no endosso de posições religiosas pelo Estado é muito mais forte e perigosa quando endereçada a crianças e adolescentes do que quando dirigida a adultos, sobretudo dentro de um ambiente de autoridade, como a escola pública.

A importância deste contexto já foi ressaltada por diversos tribunais constitucionais e cortes internacionais que lidaram com o tema da religião na escola pública. Neste sentido, é paradigmática a decisão do Tribunal Constitucional Federal Alemão<sup>20</sup>, no qual se afirmou a inconstitucionalidade da presença de crucifixos em salas de aula de escolas públicas:

*“O Estado, no qual convivem seguidores de convicções religiosas e ideológicas diferentes ou mesmo opostas, apenas pode assegurar suas coexistências pacíficas quando ele mesmo se mantém neutro em questões religiosas (...) Isto não se dá em razão da representatividade numérica ou da relevância social de uma crença. O Estado tem que, pelo contrário, observar um tal tratamento das diferentes comunidades religiosas e ideológicas que seja representado pelo princípio da igualdade (...)*

*A educação escolar não serve apenas ao aprendizado de técnicas racionais fundamentais ou ao desenvolvimento de capacidades cognitivas. Ela deve fazer também com que potenciais emocionais e afetivos dos alunos sejam desenvolvidos. A atividade escolar tem, assim, como escopo promover de maneira abrangente o desenvolvimento de suas personalidades, principalmente influenciando também o seu comportamento social. É nesse contexto que a cruz na sala de aula ganha o seu significado. Ela tem caráter apelativo e identifica os conteúdos religiosos por ela simbolizados como exemplares e dignos de serem seguidos Não bastasse, isso*

---

<sup>20</sup> BVerfGE 93, 1.





**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA – 2ª REGIÃO**

*ocorre, além do mais, em face de pessoas que, em razão da sua juventude, ainda não puderam consolidar suas formas de ver o mundo, que ainda deverão aprender e desenvolver a sua capacidade crítica e a formação de pontos de vista próprios, e que, por isso, são muito facilmente sujeitas à influência mental.”<sup>21</sup>*

Na mesma linha, decidiu a Corte Européia de Direitos Humanos no caso *Lautsi v. Italia*, julgado em 2009, que também versou sobre a presença de crucifixos em escolas públicas. Nesta decisão, a Corte Européia, partindo de considerações sobre o sentido e as finalidades da proteção da liberdade religiosa, afirmou

*“(...) a obrigação do Estado de se abster de impor, mesmo indiretamente, crenças em locais em que as pessoas são seus dependentes ou são particularmente vulneráveis. A escolarização de crianças representa um fator particularmente sensível, porque, neste caso, o poder do Estado se impõe a espíritos que ainda não possuem a capacidade crítica que lhes permita tomar distância em relação à mensagem que deriva de uma escolha preferencial manifestada pelo Estado em matéria religiosa (...)*

*A presença do crucifixo pode ser facilmente interpretada pelos alunos de todas as idades como um signo religioso e eles se sentirão educados em um ambiente escolar marcado por uma religião definida. O que pode ser encorajador para certos alunos religiosos, pode ser emocionalmente perturbador para os estudantes de outras religiões ou os que não professam religião alguma. Esse risco é particularmente presente em relação a alunos pertencentes a minorias religiosas.”*

---

<sup>21</sup> Transcrição de trechos reproduzidos em Jürgen Schwabe. *Cinqüenta Anos de Jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal Alemão*. Trad. Leonardo Martins et alli. Montevideo: Konrad Adenauer Stiftung, 2005, p. 366-376.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA – 2ª REGIÃO**

Da mesma forma, a jurisprudência constitucional norte-americana já examinou, em diversas ocasiões, a questão do respeito à laicidade estatal no contexto do ensino público. Dentre os inúmeros casos apreciados, já decidiu a Suprema Corte norte-americana no sentido da inconstitucionalidade da realização de orações em escolas públicas, mesmo de caráter ecumênico e facultativo<sup>22</sup>; da impossibilidade de imposição de leitura da Bíblia nestas escolas<sup>23</sup>; da inconstitucionalidade do ensino do criacionismo em instituições públicas de ensino<sup>24</sup>; e até mesmo da ilegitimidade constitucional da promoção de orações religiosas pelas autoridades escolares em cerimônias de formatura<sup>25</sup>.

Vale a pena transcrever alguns trechos elucidativos e inspiradores das decisões proferidas em *Engel v. Vitale* e em *Abington School Dist. V. Schempp*:

*“Não há dúvida de que o programa de orações do Estado de Nova York estabelece oficialmente as crenças religiosas contidas na oração dos regentes (‘Regents prayer’). O argumento dos réus em sentido contrário, baseado na afirmação de que a oração dos regentes é ecumênica (‘non-denominational’) e no fato de que o programa (...) não obriga que os estudantes recitem a prece, mas permite àqueles que o queiram que permaneçam em silêncio ou se retirem da sala, ignora a essência do vício do programa. Nem o fato da oração ser ecumênica, nem o fato da sua realização ser voluntária tem o condão de liberá-la das limitações da ‘Establishment Clause’ (...). A ‘Establishment Clause’, diferentemente da liberdade de religião, não depende de que se evidencie qualquer ato de compulsoriedade direta estatal, e é violada pela edição de normas que estabeleçam uma religião oficial, independentemente destas normas implicarem ou não*

<sup>22</sup> *Engel v. Vitale*, 370 U.S. 421 (1962)

<sup>23</sup>

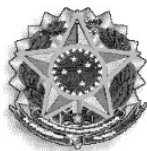
*Abington School Dist. V. Schempp*, 374 U.S. 203 (1963).

<sup>24</sup>

*Edwards v. Aguillard*, 482 U.S. 578 (1987).

<sup>25</sup>

*Lee v. Weisman*, 505 U.S. 577 (1992).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA – 2ª REGIÃO**

*em coerção sobre os indivíduos não-aderentes. Isto não significa dizer, obviamente, que leis que prescrevam oficialmente uma forma particular de culto não envolvem coerção individual. Quando o poder, prestígio e suporte financeiro do Estado é posto a serviço de uma crença religiosa particular, a pressão coerciva indireta sob as minorias religiosas para se conformarem à religião prevalecente, oficialmente aprovada, é clara. Mas os propósitos subjacentes a ‘Establishment Clause’ vão muito além disso. O seu primeiro e mais imediato propósito se baseia na crença de que a união entre o Estado e a religião tende a destruir o Estado e a degradar a religião. (...)*

*Afirmou-se que aplicar a Constituição desta maneira (...) indica hostilidade em relação à religião ou à oração. Nada, obviamente, poderia ser mais falso (...). Não é nem sacrílego, nem contrário à religião dizer que cada Estado neste país deve ficar de fora da elaboração ou do endosso oficial de orações, deixando esta questão puramente religiosa para o próprio povo ou para aqueles que o povo escolhe quando busca uma direção espiritual” (Engel v. Vitale)*

*“Estados estão determinando a escolha e leitura de versículos da Bíblia na abertura das aulas escolares, bem como a recitação da “oração do Senhor” (‘Lord’s Prayer’) pelos estudantes, em uníssono. (...)*

*Conclui-se que (...) as leis determinam a prática de atividades religiosas e estas atividades são conduzidas em direta violação aos direitos dos recorrentes e petionários. Estas determinações não são mitigadas pelo fato de que estudantes individuais podem escusar-se à prática, mediante solicitação dos seus pais, já que isto não fornece defesa para a alegação de inconstitucionalidade relativa à ‘Establishment Clause’. (...)*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA – 2ª REGIÃO**

*Argumenta-se que, a não ser que estas práticas religiosas sejam permitidas, uma ‘religião de secularismo’ estaria sendo estabelecida nas escolas. Nós concordamos que o Estado não pode estabelecer uma ‘religião de secularismo’ no sentido de se opor afirmativamente, ou mostrar hostilidade em relação à religião (...) Nós não concordamos, contudo, que a presente decisão tenha este efeito.(...)*

*Finalmente, nós não aceitamos que o conceito de neutralidade, que não permite ao Estado impor práticas religiosas mesmo com o consentimento da maioria dos afetados, colida com o direito da maioria ao livre exercício da religião. Enquanto a liberdade religiosa claramente proíbe o uso de ação estatal para denegar o direito ao livre exercício da religião para qualquer um, ela nunca significou que a maioria possa usar o aparato estatal para exercitar as suas crenças religiosas” (Abington School Dist. v. Schempp)*

Por todo o exposto, pode-se concluir que o ensino religioso em escolas públicas que não se paute pela escrupulosa observância da não-confessionalidade é constitucionalmente inadmissível<sup>26</sup>. A confusão entre Estado e religião nesta seara não só viola o princípio constitucional da laicidade do Estado, como deixa de promover a autonomia do educando, e ainda cria constrangimentos, ameaça a liberdade e discrimina indevidamente crianças e adolescentes, cujos direitos fundamentais revestem-se de caráter absolutamente prioritário no ordenamento constitucional brasileiro (art. 227, CF).

---

<sup>26</sup> Esta mesma conclusão é sustentada, na doutrina brasileira, por Maria Garcia, em “A Constituição e o ensino religioso nas escolas públicas”. In: Valério de Oliveira Mazzuoli e Aldir Guedes Soriano. *Direito à Liberdade Religiosa: desafios e perspectivas para o século XXI*. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 235-250.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA – 2ª REGIÃO

**Do Pedido de Medida Cautelar**

Estão presentes os pressupostos para que seja requerida e concedida uma Medida Cautelar, em eventual Ação Direta de Inconstitucionalidade que venha a ser proposta, na hipótese de acolhimento da presente Representação.

Com efeito, o *fumus boni iuris* está suficientemente caracterizado por todos os argumentos aduzidos nesta peça.

Já o *periculum in mora* advém da constatação de que, até o julgamento final da ação, o oferecimento do ensino religioso em escolas públicas do ensino fundamental que não se pautem pela não-confessionalidade pode acarretar graves e irreparáveis danos à ordem jurídica, além de ofensa a direitos e valores extrapatrimoniais das crianças e adolescentes que frequentam estas escolas, bem como de suas famílias, os quais, pela sua própria natureza, são de reparação impossível.

Assim, espera o Representante seja formulado ao STF pedido de concessão de medida cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade, para os fins de, até o julgamento do mérito da ação:

(a) suspender a eficácia de qualquer interpretação do art. 33, *caput* e §§ 1º e 2º da Lei nº 9.394/96, que autorize a prática do ensino religioso em escolas públicas que não se pautem pelo modelo não-confessional, bem como que permita a admissão de professores da disciplina como representantes de quaisquer confissões religiosas;

(b) suspender a eficácia de qualquer interpretação do art. 11, § 1º, do Acordo entre a República Federativa do Brasil e a Santa Fé relativo ao Estatuto Jurídico da Igreja Católica no Brasil”, promulgado pelo Presidente da República através do Decreto nº 7.107/2010, que autorize a prática do ensino religioso em escolas públicas que não se pautem pelo modelo não-confessional;



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA – 2ª REGIÃO**

(c) ou, se o STF entender impossível a interpretação conforme a Constituição do art. 11, § 1º, do Acordo internacional acima referida, suspender a eficácia da expressão *católico e de outras confissões religiosas*”, constante no referido dispositivo, sustando-se, em consequência, qualquer interpretação do preceito em questão que autorize a prática do ensino religioso em escolas públicas que não se pautem pelo modelo não-confessional;

Esclarece o signatário que, para os fins dos pedidos cautelar e definitivo a serem eventualmente formulados na ADI, deve-se compreender:

**ensino não-confessional** como aquele cujo conteúdo consiste na exposição das doutrinas, das práticas, da história e de dimensões sociais das diferentes religiões – bem como de posições não-religiosas, como o ateísmo e o agnosticismo – sem que haja qualquer tomada de partido por parte da escola ou dos professores responsáveis pela disciplina;

**ensino confessional** como aquele que visa a ensinar e promover as crenças de uma ou mais de uma religião específicas; e

**ensino interconfessional** como aquele, de caráter ecumênico, que visa a ensinar e promover valores e princípios compartilhados por diferentes confissões religiosas.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA – 2ª REGIÃO**

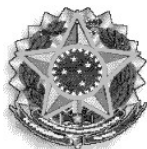
**Do Pedido**

Diante do exposto, espera o Representante seja ajuizada Ação Direta de Inconstitucionalidade perante o STF, com os seguintes pedidos definitivos:

(a) seja proferida decisão de interpretação conforme a Constituição referente ao art. 33, *caput* e §§ 1º e 2º da Lei nº 9.394/96, para assentar que o ensino religioso em escolas públicas, disciplinado nos mencionados preceitos, só pode ser de natureza não-confessional, sendo vedada a admissão de professores da disciplina na qualidade de representantes das confissões religiosas, afastando-se qualquer exegese que legitime a prática do ensino religioso de natureza confessional ou interconfessional em tais instituições;

(b) seja proferida decisão de interpretação conforme a Constituição do art. 11, § 1º, do “Acordo entre a República Federativa do Brasil e a Santa Fé 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 nele previsto só pode ser de natureza não-confessional, afastando-se qualquer exegese que legitime a prática do ensino religioso de natureza confessional ou interconfessional em tais instituições;

(c) ou, caso a Corte entenda incabível o pedido “b”, seja declarada a inconstitucionalidade do trecho “*católico e de outras confissões religiosas*”, constante no referido dispositivo, assentando-se, de qualquer forma, que o ensino religioso nele previsto só pode ser de natureza não-confessional.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA – 2ª REGIÃO**

Considerando a complexidade da questão versada nesta Representação, a sua relevância social, bem como a natureza interdisciplinar do tema, sugere o Representante que, acaso acolhido o pedido de propositura de Ação Direta de Inconstitucionalidade, seja formulado requerimento de realização de audiência pública no STF, nos termos do art. 9º, § 1º, da Lei nº 9.868/99.

P. deferimento.

Rio de Janeiro, 28 de julho de 2010.

**DANIEL SARMENTO**  
**Procurador Regional da República**