



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

***EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL***

A PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA em exercício, com fundamento nos artigos 102, I, “a” e “p”, e 103, VI, da Constituição Federal, e nos preceitos da Lei 9.868/99, vem propor AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, com pedido de medida cautelar, a fim de que essa Corte: (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. 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 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 acima referido.

2. A presente inicial segue acompanhada de representações formuladas por Waldemar Zveiter e pelo procurador regional da República Daniel Sarmento, sendo que as razões apresentadas por este último são aqui reproduzidas quase que integralmente.

INTRODUÇÃO

3. A Constituição da República consagra, a um só tempo, o princípio 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).

4. De modo que, em face do princípio da unidade da Constituição, 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. Mas tampouco se admite que, a partir de uma leitura unilateral do art. 210, § 1º, da Carta, se transforme a escola pública em espaço de catequese e proselitismo religioso, católico ou de qualquer outra confissão. A escola pública não é lugar para o ensino confessional e

também para o interconfessional ou ecumênico, pois este, ainda que não voltado à promoção de uma confissão específica, tem por propósito inculcar nos alunos princípios e valores religiosos partilhados pela maioria, com prejuízo das visões ateístas, agnósticas, ou de religiões com menor poder na esfera sócio-política. A respeito desse tema, Debora Diniz e Tatiana Lionço alertam:

Há, entretanto, uma ambiguidade conceitual na fronteira entre essas duas modalidades de ensino religioso, pois todo ensino interconfessional é também confessional em seus fundamentos. A diferença entre os dois tipos de ensino estaria na abrangência da confessionalidade: o ensino confessional estaria circunscrito a uma comunidade religiosa específica, ao passo que o interconfessional partiria de consensos entre as religiões, uma estratégia educacional mais facilmente posta em prática pelas religiões cristãs, por exemplo¹.

5. Portanto, também no ensino interconfessional não existe a neutralidade estatal em matéria religiosa, postulada pelo princípio da laicidade.

6. A tese a ser aqui desenvolvida é a de que a única forma de compatibilizar o caráter laico do Estado brasileiro com o ensino religioso nas escolas públicas é 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

¹Débora Diniz e Tatiana Lionço. “Educação e Laicidade”. In: Débora Diniz, Tatiana Lionço e Vanessa Carrião. *Laicidade e ensino religioso no Brasil*. Brasília: Unesco/ Letras Livres/Unb, 2010, p. 14/15.

pública de ensino, e não pessoas vinculadas às igrejas ou confissões religiosas.

7. Tal modelo, por não implicar 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 no da religiosidade.

8. Esse formato de ensino religioso compatível com o princípio da laicidade do Estado está disseminado por todo o Plano Nacional de Direitos Humanos ³, mas especialmente quando trata das ações programáticas relativas ao objetivo estratégico VI: *respeito às diferentes crenças, liberdade de culto e garantia da laicidade do Estado*. No item *d* desse objetivo, consta como ação programática, a cargo do Ministério da Educação e da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, *estabelecer o ensino da diversidade e história das religiões, inclusive as derivadas de matriz africana, na rede pública de ensino, com ênfase no reconhecimento das diferenças culturais, promoção da tolerância e na afirmação da laicidade do Estado*².

9. Este, portanto, o norte de interpretação do art. 33 da Lei 9.394/96³, do seguinte teor:

²<http://portal.mj.gov.br/sedh/pndh3/pndh3.pdf>

³ 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.”*

“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.”

10. O dispositivo, aliás, reforça o modelo não-confessional de ensino religioso, ao vedar expressamente “*quaisquer formas de proselitismo*”.

11. E, estabelecida a premissa da natureza obrigatoriamente não-confessional do ensino religioso a ser ministrado em escolas públicas, parece evidente que “*as normas de (...) admissão de professores*” excluem a possibilidade de serem admitidos nessa condição representantes das diferentes denominações religiosas.

12. Há aqui uma outra dimensão essencial da laicidade do Estado – a ideia de diferenciação pessoal entre o Poder Público e as confissões religiosas. Significa, segundo Jónatas E. M. Machado, que fica vedada “*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*”.⁴

⁴ Jõntas Eduardo Mendes Machado. *Liberdade Religiosa numa Comunidade Constitucional Inclusiva*. Coimbra: Coimbra Editora, 1996, p. 358.

13. 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 quanto com o interconfessional. 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, tudo financiado com recursos públicos.

14. Débora Diniz e Vanessa Carrião⁵ traçaram o seguinte quadro do ensino religioso nos diferentes Estado da Federação:

“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.”⁶

⁵ Débora Diniz e Vanessa Carrião. “Ensino Religioso nas Escolas Públicas”. In: Débora Diniz, Tatiana Lionço e Vanessa Carrião. *ob. cit*, pp. 45/46.

⁶ “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

15. 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, cujo art. 11, § 1º, 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).

16. A expressão em destaque parece apontar, pelo menos numa primeira leitura, no sentido da adoção do ensino da religião católica e de outros credos nas escolas públicas brasileiras, em afronta ao princípio da laicidade do Estado⁷.

17. Sem embargo, existe uma interpretação do preceito em questão que o compatibiliza com a Constituição da República. 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, haja espaço para a exposição

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).

⁷ 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.

e discussão, sem qualquer proselitismo, das doutrinas católicas, além daquelas pregadas por outras confissões.

18. Por outro lado, muito embora a interpretação mais evidente que se extrai do texto do art. 11, § 1º, do Acordo Brasil-Vaticano seja no sentido da adoção do ensino religioso confessional, não fica inviabilizado 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*”.⁸

19. Contudo, caso se 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 decisão de declaração parcial de inconstitucionalidade com redução de texto, para suprimir da redação do art. 11, § 1º, do Acordo, 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.

CABIMENTO

20. 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.

⁸ Luis Roberto Barroso. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo*. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 301.

21. Da mesma forma, não há dúvida quanto ao cabimento desse tipo de ação contra tratados e acordos internacionais dotados de conteúdo normativo, que já tenham sido incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro, como ocorre no caso⁹.

22. 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.

23. Por fim, quanto a esse tópico, não há óbice a que sejam questionados, em uma mesma ação, atos normativos que, embora insertos em diplomas legais diversos, são emanados da mesma entidade federal e têm o mesmo objeto.

O PRINCÍPIO DA LAICIDADE DO ESTADO

24. Desde a edição do Decreto 119-A, de 07 de janeiro de 1890, o Brasil é um Estado laico.¹⁰ Na ordem vigente, o princípio está expresso no art. 19, inciso I, da Constituição, 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*”.

⁹ Cf. ADI- MC 1.480-DF, Rel. Min. Celso de Mello.

¹⁰ 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.

25. 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*¹¹, que se caracteriza quando há algum tipo de subordinação das confissões religiosas ao Estado no que diz respeito a questões de natureza não-secular.

26. E, de outro lado, a laicidade protege o Estado de influências provenientes do campo religioso, impedindo todo o tipo de confusão entre o poder secular e democrático, de que estão investidas as autoridades públicas, e qualquer confissão religiosa, inclusive a majoritária.

27. 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 religiosa¹², que não pode ser privilegiada pelo Estado em detrimento de qualquer outra cosmovisão.

28. Assim, 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 social¹³. O laicismo,

¹¹ 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).

¹² 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.

¹³ Como ressaltou Marco Huaco, o laicismo “*propõe a hostilidade ou a indiferença perante o fenómeno 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

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 França¹⁴ e a Turquia,¹⁵ 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.

29. 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.¹⁶ Este dever estatal de neutralidade, como já observou o STF, impede 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).

30. O princípio do Estado laico pode ser diretamente relacionado a dois direitos fundamentais que gozam de máxima

princípio constitucional do estado de Direito”. In: Roberto Arriada Lorea (org.). *Em Defesa das Liberdades Laicas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 47).

¹⁴ 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 Viguier. *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.

¹⁵ Veja-se, a propósito, Joseph S. Zylowski. “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.

¹⁶ 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.

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 confissão religiosa favorecida e uma mensagem de desvalorização das restantes crenças. Por outras palavras, ela é inerentemente coerciva.”¹⁷

31. Por outro lado, também parece ser inequívoca a relação direta entre a laicidade do Estado e o princípio da igualdade. Em uma sociedade plural, como a brasileira, em que convivem pessoas das mais variadas crenças e afiliações religiosas, bem como aquelas que não professam credo algum, a laicidade converte-se em instrumento indispensável para possibilitar o tratamento de todos com o mesmo respeito e consideração. Contrariamente, o endosso pelo Estado de qualquer posicionamento religioso acarreta injustificado tratamento desfavorecido em relação àqueles que não abraçam o credo privilegiado, que são levados a considerar-se como “cidadãos de segunda classe”.

32. De mais a mais, os que não pertencem à confissão religiosa favorecida recebem do Poder Público a mensagem sub-reptícia, dotada de forte carga excludente, de que as suas crenças são menos dignas

¹⁷ *Op. cit.*, p. 348-349.

de reconhecimento¹⁸. 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*”¹⁹.

33. E, como advertiu Martha C. Nussbaum, esta violação à igualdade se coloca também quando o Estado favorece um grupo de religiões, e não uma igreja específica, e até mesmo quando ele apoia a religiosidade em detrimento da não-religiosidade²⁰.

34. A correta compreensão do princípio da laicidade no sistema constitucional brasileiro, por sua vez, 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 ideia do “muro de separação” entre religião e Estado, pregada no cenário norte-americano por Thomas Jefferson.

35. Na ordem jurídica brasileira, não há problema algum, por exemplo, em que uma instituição religiosa de ensino privado, de saúde ou de assistência social receba alguma subvenção ou benefício fiscal do Estado, pela prestação de 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

¹⁸ Cf. Jónatas Eduardo Mendes Machado, *op. cit.*, p. 352.

¹⁹ *Lynch v. Donnelly*, 465, U.S., 668 (1984).

²⁰ *Liberty of Conscience; In Defense of America's Legal Tradition. Op. cit.*, p. 225.

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

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

37. Uma delas relaciona-se a uma das finalidades mais essenciais do ensino público: formar pessoas autônomas, com capacidade de reflexão crítica, seja para a escolha e persecução dos seus planos individuais de vida, seja para a atuação como cidadãos no espaço público²¹. 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.

38. 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, ou tampouco através da transmissão de valores religiosos compartilhados pelos credos numericamente mais representativos, mas sim implementando práticas educacionais voltadas a municiar crianças e adolescentes de informações necessárias neste campo, para que cada uma deles possa fazer as suas próprias escolhas pessoais, em tema tão importante da vida humana.

39. Outra razão para particular cuidado nesta área diz respeito ao fato de que crianças e adolescentes são extremamente suscetíveis às

²¹ 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.

opiniões provenientes tanto de professores e autoridades escolares, como aquela vinda dos seus próprios pares. É natural que, pela necessidade de sentirem 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.

40. Em um cenário como este, a simples previsão de ser facultativo o ensino religioso, como meio de evitar um indesejado doutrinamento, está longe de ser suficiente. Isto porque, pelas razões acima expostas, 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.

41. 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.

42. 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 Alemão²², na 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

²² BVerfGE 93, 1.

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 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.”²³

43. A Corte Europeia de Direitos Humanos decidiu nessa mesma linha no caso *Lautsi v. Italia*, julgado em 2009, que também versou sobre a presença de crucifixos em escolas públicas. Na ocasião, 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

²³ 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.

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.”

44. Também a Suprema Corte norte-americana já examinou, em diversas ocasiões, a questão do respeito à laicidade estatal no contexto do ensino público, tendo por inconstitucional (i) a realização de orações em escolas públicas, mesmo de caráter ecumênico e facultativo²⁴; (ii) a imposição de leitura da Bíblia nestas escolas²⁵; (iii) o ensino do criacionismo em instituições públicas de ensino²⁶; e (iv) a promoção de orações religiosas pelas autoridades escolares em cerimônias de formatura²⁷.

45. Vale a pena trancrever 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-

²⁴ *Engel v. Vitale*, 370 U.S. 421 (1962)

²⁵ *Abington School Dist. V. Schempp*, 374 U.S. 203 (1963).

²⁶ *Edwards v. Aguillard*, 482 U.S. 578 (1987).

²⁷ *Lee v. Weisman*, 505 U.S. 577 (1992).

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 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 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’. (...)

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”

46. Conclui-se, portanto, que o ensino religioso em escolas públicas que não se pautem pela estrita observância da não-confessionalidade é constitucionalmente inadmissível²⁸. 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, pior, cria-lhe constrangimentos e discrimina indevidamente crianças e adolescentes,

²⁸ 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.

cujos direitos fundamentais revestem-se de caráter absolutamente prioritário no ordenamento constitucional brasileiro (art. 227, CF).

PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR

47. Estão presentes os requisitos para a concessão da medida.

48. O *fumus boni iuris* está suficientemente caracterizado por todos os argumentos deduzidos nesta peça.

49. Já o *periculum in mora* decorre do fato 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.

50. Por tais razões, a autora requer cautelarmente:

(i) seja suspensa 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;

(ii) seja suspensa 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

Decreto nº 7.107/2010, que autorize a prática do ensino religioso em escolas públicas que não se pautem pelo modelo não-confessional;

(iii) na eventualidade de não-acolhimento do pedido imediatamente acima formulado, seja suspensa a eficácia da expressão “*católico e de outras confissões religiosas*”, constante do referido dispositivo, não se permitindo, 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.

PEDIDOS FINAIS

51. Diante do exposto, a autora aguarda o provimento da ação, a fim de que essa Corte:

(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. 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 só pode ser de natureza não-confessional;

(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 acima referido.

52. Considerando, ainda, a complexidade da questão, a sua relevância social, bem como a natureza interdisciplinar do tema, requer a realização de audiência pública no STF, nos termos do art. 9º, § 1º, da Lei nº 9.868/99.

Brasília, 30 de julho de 2010.

DEBORAH MACEDO DUPRAT DE BRITTO PEREIRA
PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA EM EXERCÍCIO