

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL  
FEDERAL – DD. CARLOS AYRES BRITTO – RELATOR DA ADI 4439**

**Amicus Curiae - ADI 4439**

**ACÇÃO EDUCATIVA ASSESSORIA, PESQUISA E INFORMAÇÃO**, associação civil sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ sob nº 00.134.362/0001-75, com sede à Rua General Jardim, 660, CEP. 01223-010, São Paulo-SP, neste ato representada por suas coordenadoras executivas *Vera Maria Masagão Ribeiro*, brasileira, professora, divorciada, portadora da Carteira de Identidade nº 6.197.164 SSP/SP, inscrita no CPF/MF sob o nº 014.002.048-95, residente e domiciliada à Rua Simpatia, n. 490, São Paulo-SP, e *Maria Virgínia de Freitas*, brasileira, casada, assessora, portadora da Carteira de Identidade nº 7.789.544 SSP/SP, inscrita no CPF/MF sob o nº 028.411.718-84, residente e domiciliada à Rua Sampaio Vidal, n. 650, Jardim Paulistano, São Paulo-SP; **CONNECTAS DIREITOS HUMANOS**, associação civil sem fins lucrativos qualificada como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, inscrita no CNPJ sob nº 04.706.954/0001-75, com sede na Rua Pamplona, 1197, casa 4, São Paulo/SP, por meio de seu programa de justiça Artigo 1º, representada por sua Diretora Executiva e bastante representante nos termos de seu Estatuto Social, *Lucia Nader*, brasileira, solteira, cientista política, RG nº 29.570.625-5 SSP, inscrita no CPF/MF sob nº 276.635.148-58, residente e domiciliada na Alameda Franca, 853, apto 121, Cerqueira Cesar, São Paulo–SP, 01422-001; **ECOS – COMUNICAÇÃO EM SEXUALIDADE**, entidade sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ sob nº

60.260.957/0001-07, com sede na Rua Araújo, 124 - Vila Buarque - 2º andar - CEP 01220-020 - São Paulo/SP, representada por sua Diretora Presidente e bastante representante nos termos do Estatuto Social, Sylvia Maria Perillo Cavasin, brasileira, solteira, socióloga, RG nº 4.893.030-1 SSP/SP, inscrita no CPF/MF sob nº 714.827.508-30; em articulação com o **CLADEM - COMITÊ LATINO-AMERICANO E DO CARIBE PARA A DEFESA DOS DIREITOS DA MULHER**, capítulo nacional desta rede regional de defesa dos direitos humanos das mulheres, através de sua coordenadora nacional, *Carmen Hein de Campos*, brasileira, advogada, com registro profissional na OAB/RS n. 25.336, residente e domiciliada à Rua Castro Alves, 914, Porto Alegre-RS e da integrante *Ingrid Viana Leão*, brasileira, advogada, portadora da Carteira de identidade n. 53.845.090-3 SSP-SP, inscrita no CPF sob o n. 686.898.162-49, residente e domiciliada na Rua Avandava, 103/5Z, São Paulo-SP; e a **RELATORIA NACIONAL PARA O DIREITO HUMANO À EDUCAÇÃO DA PLATAFORMA BRASILEIRA DE DIREITOS HUMANOS ECONÔMICOS, SOCIAIS, CULTURAIS E AMBIENTAIS – PLATAFORMA DHESCA BRASIL**, representada pela atual relatora nacional, *Denise Carreira*, brasileira, jornalista, portadora da Carteira de Identidade n. 16.457.719 SSP-SP, inscrita no CPF sob o n. 105.091.838-08, residente e domiciliada na Rua Cônego Eugênio Leite, 852, apto. 6, São Paulo-SP;

vêm respeitosamente à presença de V. Exa., por seus advogados constituídos, com fundamento no § 2º do artigo 7º da Lei 9.868/99, manifestar-se na qualidade de

**Amici Curiae na Ação Direta de Inconstitucionalidade 4439**

ajuizada pela Procuradoria Geral da República, em que se pede a interpretação conforme a Constituição do artigo 33 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, bem como a interpretação conforme a Constituição, ou, alternativamente, a declaração de inconstitucionalidade, de um trecho do § 1º do artigo 11º do Decreto n. 7.107, de 11 de fevereiro de 2010, que Promulga o Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Santa Sé relativo ao Estatuto Jurídico da Igreja Católica no Brasil, ambos textos normativos que dispõem sobre o ensino religioso oferecido em escolas públicas, pelas razões e fundamentos

jurídicos e técnicos a seguir expostos, que indicam a necessidade de se delimitar a aplicação do disposto no §1º do art.210 da Constituição, harmonizando-o com os demais preceitos constitucionais que asseguram a liberdade de pensamento, crença e culto, o princípio da não-discriminação e a função social da educação escolar pública.

**PRELIMINARMENTE**, requer-se a admissão dos proponentes como *Amici Curiae* na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, sendo as razões e fundamentos jurídicos aqui apresentados considerados no julgamento da medida cautelar requerida e no julgamento final de mérito.

Considerando, no entanto, a relevância do tema e a diversidade de forças sociais que têm interesse em seu resultado, pede-se desde logo, além da admissão dos proponentes como *Amici Curiae* na presente ADI, que, a exemplo de outras questões analisadas nesta Corte (ADI 3510, ADPF 101, ADPF 186, ADPF 54, Saúde), seja atendida a solicitação da PGR e convocada **audiência pública** para debater o tema e informar o julgamento (art. 7º, §1º da Lei 9.868/99).

Como demonstrado adiante, há um grande número de informações técnicas e de pesquisas sobre a atual forma de implementação do ensino religioso nas diferentes redes públicas de ensino, suas implicações pedagógicas e para a formação em cidadania e direitos humanos, além de outras informações sobre material didático, relações étnico-raciais e relações de gênero que merecem ser conhecidas e analisadas para a decisão.

Entendemos que será necessário ao Tribunal **ampliar o enfoque** proposto até então pela PGR, no sentido de estabelecer balizas interpretativas dos dispositivos constitucionais e legais que tratam do ensino religioso nas escolas públicas, que tornem sua aplicação compatível ao atual regime constitucional da laicidade.

A presente petição de *Amici Curiae* apresenta informações, reflexões e subsídios técnicos e fáticos, oriundos de pesquisas e levantamentos desenvolvidos pelas próprias organizações requerentes e por outros pesquisadores do campo educacional e de direitos humanos, capazes de apoiar as posições em defesa da laicidade, expressa na

neutralidade do Estado em relação ao universo religioso, as crenças e as opções não-religiosas.

## **I - LEGITIMIDADE DOS PROPONENTES PARA MANIFESTAÇÃO COMO *AMICI CURIAE* NA PRESENTE ADI**

O instituto do *Amicus Curiae* teve sua inserção formal na legislação processual constitucional com as Leis nº 9.868/99, que dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade, e 9.882/99, que dispõe sobre o trâmite da arguição de descumprimento de preceito fundamental. Desde a edição de tais leis, inúmeros memoriais, pareceres, arrazoados e documentos foram admitidos por este Egrégio Supremo Tribunal Federal e juntados aos processos de controle concentrado de constitucionalidade.

A previsão legal para tal participação na qualidade de *amicus curiae* nas ações de controle concentrado está no artigo 6º, §§1º e 2º, da Lei 9.882/99, e no artigo 7º, §2º, da Lei 9.868/99, o qual estabelece que:

O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo fixado no parágrafo anterior, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

No entendimento deste Colendo Supremo Tribunal Federal, a possibilidade de manifestação da sociedade civil em tais processos tem o objetivo de **democratizar o controle concentrado de constitucionalidade**, oferecendo-se novos elementos e perspectivas para os julgamentos. É o que se depreende da ementa de julgamento da ADI 2130-3/SC:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INTERVENÇÃO PROCESSUAL DO AMICUS CURIAE. POSSIBILIDADE. LEI Nº 9.868/99 (ART. 7º, § 2º). SIGNIFICADO POLÍTICO-JURÍDICO DA ADMISSÃO DO AMICUS CURIAE NO SISTEMA DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO DE

CONSTITUCIONALIDADE. PEDIDO DE ADMISSÃO DEFERIDO.

- No estatuto que rege o sistema de controle normativo abstrato de constitucionalidade, o ordenamento positivo brasileiro processualizou a figura do *amicus curiae* (Lei nº 9.868/99, art. 7º, § 2º), permitindo que terceiros - desde que investidos de representatividade adequada - possam ser admitidos na relação processual, para efeito de manifestação sobre a questão de direito subjacente à própria controvérsia constitucional.

- A admissão de terceiro, na condição de *amicus curiae*, no processo objetivo de controle normativo abstrato, qualifica-se como fator de legitimação social das decisões da Suprema Corte, enquanto Tribunal Constitucional, pois viabiliza, em obséquio ao postulado democrático, a abertura do processo de fiscalização concentrada de constitucionalidade, em ordem a permitir que nele se realize, sempre sob uma perspectiva eminentemente pluralística, a possibilidade de participação formal de entidades e de instituições que efetivamente representem os interesses gerais da coletividade ou que expressem os valores essenciais e relevantes de grupos, classes ou estratos sociais.

Em suma: a regra inscrita no art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/99 - que contém a base normativa legitimadora da intervenção processual do *amicus curiae* - tem por precípua finalidade pluralizar o debate constitucional”.

A par do entendimento de que a manifestação de organizações da sociedade civil nos processos de controle concentrado tem como objetivo oferecer diferentes argumentos e razões para as decisões deste Egrégio Supremo Tribunal Federal, a fim de pluralizar o debate constitucional que a todos afetará, a lei expressamente autoriza tal manifestação, observadas duas condições: a relevância da matéria e representatividade dos postulantes.

Sendo evidente a *relevância pública da temática* tratada nas normas que regulamentam a oferta e o caráter da disciplina ensino religioso em todas as redes públicas de ensino fundamental do território nacional – que atendem a mais de 28 milhões de alunos nos diferentes estados, municípios e no Distrito Federal<sup>1</sup>, notadamente sua relação com os princípios da laicidade, da igualdade e os objetivos da educação escolar pública no Brasil, justifica-se a iniciativa dos signatários quanto à apresentação da presente petição de *amici curiae*, sobretudo porque as organizações, como demonstrado nos tópicos adiante, vêm se deparando com situações atentatórias a tais princípios e diretrizes, que decorrem de uma situação de crescente aplicação equivocada do §1º do artigo 210 da Constituição, com graves consequências para o exercício do direito à educação, a liberdade de pensamento, a formação para a cidadania e os direitos humanos e o respeito à diversidade cultural brasileira.

A representatividade das respectivas organizações ora postulantes, por sua vez, comprova-se pela inserção e reconhecimento dos autores no cenário educacional nacional e sua interlocução com o sistema de justiça, bem como na proteção e garantia de direitos fundamentais. Adiante uma breve descrição que fazemos de suas trajetórias e atividades, com destaque para as iniciativas relacionadas ao tema do presente debate constitucional.

**A Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação**, fundada em 1994, tem como missão a promoção dos direitos educativos e dos direitos da juventude, tendo em vista a promoção da justiça social, da democracia participativa e do desenvolvimento sustentável do Brasil. Desenvolve, em âmbito nacional, projetos que envolvem formação de educadores e jovens, promoção cultural, pesquisa, informação, assessoria a políticas públicas, controle social do Estado, participação em redes e outras políticas institucionais.

---

<sup>1</sup> Considerados 14.021.180 estudantes matriculados nas séries iniciais do ensino fundamental público; 12.234.138 matriculados nas séries finais e 2.636.186 matriculados em cursos de educação de jovens e adultos (Fonte: MEC/INEP. Censo Escolar 2011, disponível em [www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br)). Os mesmos registros indicam que 87,3% dos estudantes matriculados no ensino fundamental regular estão vinculados às redes públicas estaduais, municipais e do DF, o que expressa a potencial abrangência do disposto no §1º do artigo 210 da Constituição.

Desde 2004, por intermédio de seu *Programa Ação na Justiça*, tem atuado na defesa jurídica do direito à educação, propondo medidas judiciais e acompanhando a adequação legal da oferta de políticas educativas. Também tem se dedicado à difusão do direito à educação e à produção técnica em torno deste assunto ([www.acaoeducativa.org](http://www.acaoeducativa.org)). Em 2009 realizou uma pesquisa sobre as diferentes regulamentações estaduais sobre o ensino religioso, e as características de sua atual forma de implementação no Brasil. Também as principais conclusões desta pesquisa serão apresentadas a seguir<sup>2</sup>.

A **Conectas Direitos Humanos** foi fundada em 2001 com a missão de fortalecer e promover o respeito aos direitos humanos no Brasil e no hemisfério Sul, dedicando-se, para tanto, à educação em direitos humanos, à advocacia estratégica e à promoção do diálogo entre sociedade civil, universidades e agências internacionais envolvidas na defesa destes direitos.

Tem como objetivo estatutário, em especial, a promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais, bem como a promoção de direitos estabelecidos, por meio da prestação de assessoria jurídica gratuita, tendo, inclusive, quando possível e necessário, a capacidade de propor ações representativas ([www.conectas.org](http://www.conectas.org)).

Conectas promove advocacia estratégica em direitos humanos, em âmbito nacional e internacional, com o objetivo de alterar as práticas institucionais e sociais que desencadeiam sistemáticas violações de direitos humanos. É hoje a organização com maior número de *Amicus Curiae* frente a este Supremo Tribunal Federal.

Ação Educativa e Conectas já tiveram sua legitimidade apreciada por este Egrégio Supremo Tribunal Federal, admitindo-se sua participação, em litisconsórcio, na condição de *Amici Curiae*<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> AÇÃO EDUCATIVA. *Relatório Técnico Narrativo Final do Projeto Direito Humano à Educação, Ensino Religioso e Estado Laico*. São Paulo, dezembro de 2008 (mimeo), em anexo.

<sup>3</sup> Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação e Conectas Direitos Humanos, nos autos da ADI 3.729, foram admitidos com o seguinte despacho do ilustre Ministro Relator Gilmar Mendes: “Por meio da Petição n.º 155.457/2006, a Conectas Direitos Humanos e a Ação Educativa, Assessoria, Pesquisa e Informação, requerem seu ingresso no feito na qualidade de Amici Curiae. (...) Entendo, portanto, que a

A **ECOS - Comunicação em Sexualidade** é uma organização não-governamental com 20 anos de atuação consolidada na defesa dos direitos humanos, com ênfase nos direitos sexuais e direitos reprodutivos, em especial de adolescentes e jovens, com a perspectiva de erradicar as discriminações relativas a gênero, orientação sexual, idade, raça/etnia, existência de deficiências, classe social.

O projeto Educação em Sexualidade, desenvolvido pela ECOS, tem como objetivo a elaboração de uma proposta de Educação em Sexualidade a ser incluída na política educacional brasileira. A proposta é que a sexualidade possa ser discutida nas escolas como uma dimensão fundamental das relações entre as pessoas e não apenas com um tema relacionado à saúde e à prevenção das doenças. O projeto iniciou-se com a realização da pesquisa “As políticas de Educação em Sexualidade no Brasil – 2003 a 2008”. Também desenvolve o Projeto Escola Sem Homofobia, apoiado pelo Ministério da Educação/Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (MEC/SECAD), que tem como objetivo “contribuir para a implementação do Programa Brasil sem Homofobia pelo Ministério da Educação, através de ações que promovam ambientes políticos e sociais favoráveis à garantia dos direitos humanos e da respeitabilidade das orientações sexuais e identidade de gênero no âmbito escolar brasileiro” ([www.ecos.org.br](http://www.ecos.org.br)).

O **CLADEM - Comitê Latino-americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher** - é uma rede regional com 20 anos de atuação em 14 países da região, no Brasil desde 1992 em diferentes ações de promoção dos direitos humanos das mulheres, reunindo no país, além de integrantes a título pessoal, associações. As áreas estratégicas de intervenção do CLADEM, em nível regional e nacional são: monitoramento internacional, litígio internacional e formação em direitos humanos das mulheres.

---

admissão de Amicus Curiae confere ao processo um colorido diferenciado, emprestando-lhe caráter pluralista e aberto, fundamental para o reconhecimento de direitos e a realização de garantias constitucionais em um Estado Democrático de Direito. Assim, com fundamento no art. 7º, § 2º, da Lei 9.868/1999, defiro o pedido da Conectas Direitos Humanos e da Ação Educativa, Assessoria, Pesquisa e Informação para que possam intervir no feito na condição de Amici Curiae. (ADI 3.729, DJU 23/02/2007 – grifos nossos)”.

Entre suas atividades, desde 2009, desenvolve regionalmente a *Campanha Educação Não Sexista e Antidiscriminatória* ([educacion-nosexista.org](http://educacion-nosexista.org)), uma articulação de organizações da sociedade civil e pessoas em defesa e promoção do direito humano à educação pública, laica e gratuita para mulheres e homens. Além de debates e propostas sobre educação, o CLADEM elaborou, no marco da Campanha, um balanço regional sobre educação e gênero<sup>4</sup>, que ressalta a importância da laicidade para as políticas de educação. Estes dados foram apresentados recentemente em audiência temática na Comissão Interamericana de Direitos Humanos<sup>5</sup>.

No marco da referida Campanha e em articulação com organizações brasileiras, foi produzido o *Informe Brasil - Género e Educação* (2011)<sup>6</sup>, que também defende a laicidade como forte princípio a favor da educação sem discriminação.

Também o CLADEM, através de suas representantes, já foi admitido na qualidade de *Amicus Curiae* neste Tribunal, no curso da ADC nº 19, que trata da denominada *Lei Maria da Penha* – de nº 11.340/2006 -, que disciplina políticas de enfrentamento à violência contra a mulher.

**A Relatoria Nacional para o Direito à Educação é uma iniciativa da Plataforma de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais** (Plataforma DHESCA), que conta com o apoio do Programa dos Voluntários das Nações Unidas (PNUD), da UNESCO e da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC), foi constituída em outubro de 2002 com o suporte de organizações da sociedade civil que atuam no campo da educação, tendo por objetivos o monitoramento da efetivação do direito à educação na perspectiva dos direitos humanos, e a defesa do ensino pública de

---

<sup>4</sup> CLADEM. Balance Regional: Garantía y realización del derecho a la educación en América Latina: los avances en la igualdad en el goce y ejercicio del derecho de las mujeres en la educación. CLADEM: Lima, 2011. Disponível em: [www.cladem.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=803:garantia-y-realizacion-del-derecho-a-la-educacion-en-america-latina&catid=38:publicaciones-regionales](http://www.cladem.org/index.php?option=com_content&view=article&id=803:garantia-y-realizacion-del-derecho-a-la-educacion-en-america-latina&catid=38:publicaciones-regionales). Acesso em 25.10.2011.

<sup>5</sup> COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – 143º Período de Sessões. *Audiência “Acceso a la educación de mujeres indígenas, campesinas, afrodescendientes y de sectores rurales”*, promovida em 25 de outubro de 2011.

<sup>6</sup> AÇÃO EDUCATIVA (coord.); CARREIRA, Denise (coord.) Ecos; Centro de Referência às Vítimas da Violência do Instituto Sedes Sapientiae; Relatoria Nacional para o Direito Humano à Educação. *Informe Brasil - Género e Educação*. São Paulo: Ação Educativa, 2011 (mimeo), em anexo.

qualidade. Seu trabalho consiste na averiguação de denúncias de violação do direito à educação, através de petições às autoridades públicas, representações ao MP e missões *in loco*. Após a realização de uma missão é produzido um relatório de situação, no qual são apresentadas recomendações ao enfrentamento dos principais problemas. ([www.dhescbrasil.org.br](http://www.dhescbrasil.org.br)).

A mais recente missão de investigação da Relatoria abordou o tema ***Educação e racismo no Brasil – intolerância religiosa na educação*** (2010)<sup>7</sup>, com a realização de levantamentos, entrevistas com autoridades públicas e visita *in loco* a creches e escolas públicas do País. As principais conclusões da Relatoria são apresentadas neste documento, com o que espera contribuir no sentido de uma melhor delimitação da exegese do art.210, I da CF, para que este não continue servindo de apoio a iniciativas estatais que promovem o preconceito, a intolerância e a discriminação no interior das escolas públicas.

Em 5 de março de 2010 os resultados preliminares da missão sobre Racismo na Educação Brasileira foram apresentados na *Audiência Pública sobre a Constitucionalidade de Políticas de Ação Afirmativa de Acesso ao Ensino Superior*<sup>8</sup>, realizada por este Tribunal.

Assim, diante da legitimidade e reconhecimento das organizações proponentes, conjugada à relevância da matéria para a definição dos contornos jurídicos do direito à educação no Estado laico, com importantes reflexos em amplo contingente da população brasileira, requeremos a admissão das proponentes na qualidade de *Amici Curiae* e a consideração das razões a seguir desenvolvidas.

---

<sup>7</sup> PLATAFORMA BRASILEIRA DE DIREITOS HUMANOS ECONÔMICOS, SOCIAIS, CULTURAIS E AMBIENTAIS. Relatoria do Direito Humano à Educação. *Informe Preliminar da Missão Educação e Racismo no Brasil - Eixo: Intolerância Religiosa na Educação*. Curitiba: Plataforma Dhesca Brasil, 2010 (mimeo), em anexo.

<sup>8</sup> “Resultados parciais da missão sobre Racismo na Educação brasileira, em desenvolvimento pela Relatoria Nacional, da qual resultará relatório a ser encaminhado às instâncias da ONU em 2010”, exposição realizada por Denise Carreira - Relatora Nacional para o Direito Humano à Educação, em 5 de março de 2010, na Audiência Pública sobre a Constitucionalidade de Políticas de Ação Afirmativa de Acesso ao Ensino Superior (Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental 186 e Recurso Extraordinário 597.285/RS).

Ressalte-se que o envolvimento direto das organizações com a temática, enfocando especificamente as situações de graves violações aos direitos fundamentais que decorrem da má aplicação dos preceitos constitucionais referentes à laicidade e ao ensino religioso nas escolas públicas, agrega novos elementos aos pontos de vista até então veiculados, o que qualifica o debate constitucional e apóia soluções adequadas para o problema jurídico-político em questão.

## **II - A ADI 4439 E A NECESSIDADE DE PRÉVIA DELIMITAÇÃO DO SENTIDO DO §1º DO ART.210 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL**

A Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.439 *oportuniza* ao Supremo Tribunal Federal (STF) o estabelecimento de uma adequada exegese do §1º do art. 210 da Constituição, que assim dispõe:

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.

Evidentemente, tal interpretação não deve se dar no sentido de desconsiderar suas determinações, mas de estabelecer balizas que levem em conta a primazia dos direitos humanos, das liberdades fundamentais e do respeito à diversidade no campo de ensino público. A ADI 4.439 enfrenta tanto o art. 33 da LDB como o artigo 11, §1º, do recente Acordo firmado entre o Brasil e a Santa Sé (Decreto nº 7.107/2010).

As relações entre o Estado e as diferentes denominações religiosas, o reconhecimento das liberdades de consciência, de crença e de culto e a forma de oferta do ensino religioso nas escolas públicas mudaram significativamente e foram objeto de intensos debates tanto na história constitucional brasileira como no ordenamento jurídico em geral.

Na República, após o período de vigência da Constituição de 1891, que determinava o caráter “leigo” do ensino nos estabelecimentos públicos, é a Constituição de 1934 que passa a flexibilizar o caráter laico do Estado ao prever que o ensino religioso, de frequência facultativa, deveria “constituir matéria dos horários nas escolas públicas”, dispositivo que se mantém nas constituições seguintes. Desde então, principalmente nas normas infraconstitucionais, há uma crescente tendência de atribuir ao Estado a função de implementar o ensino religioso nas escolas públicas<sup>9</sup>.

Um dos capítulos mais recentes desta história normativa se deu a partir da Constituição Federal de 1988, que em seu artigo 19, incisos I e III, veda que União, Estados, Distrito Federal e Municípios estabeleçam cultos religiosos ou igrejas, os subvencione, embarace seu funcionamento ou mantenham com eles relações de dependência ou aliança, ou estabeleçam distinção ou preferência entre brasileiros. Assim estabelece os limites da atuação do Estado frente às religiões, caracterizando-o como um Estado laico.

A mesma Constituição, em seu artigo 210, §1º, institui o ensino religioso, de matrícula facultativa, como disciplina das escolas públicas de ensino fundamental.

A regulamentação deste dispositivo constitucional vem sendo objeto de grandes controvérsias, sobretudo a partir da edição da Lei nº 9.475/1997, que alterou a redação original do art.33 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – Lei n. 9.394/1996), delegando aos sistemas de ensino estaduais e municipais a especificação do conteúdo do ensino religioso e o estabelecimento de normas para a habilitação e admissão de professores (§1º).

---

<sup>9</sup> Em relação à definição do ensino religioso nas Constituições brasileiras: CUNHA, Luiz Antônio. Sintonia oscilante: religião, moral e civismo no Brasil - 1931/1997. Cad. Pesqui. [online]. 2007, vol.37, n.131 [cited 2011-12-01], pp. 285-302. CURY, Carlos Roberto Jamil. Ensino religioso na escola pública: o retorno de uma polêmica recorrente. *Rev. Bras. Educ.*, Rio de Janeiro, n. 27, Dec. 2004. FISCHMANN, Roseli (org.). *Ensino Religioso em Escolas Públicas: impactos sobre o Estado laico*. São Paulo: Factash Editora, 2008. OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O Ensino religioso na escola pública nas duas primeiras Constituições republicanas: polêmicas em torno de sua regulamentação. In: FISCHMANN, R. (org.). *Ensino Religioso em Escolas Públicas: impactos sobre o Estado laico*. São Paulo: Factash Editora, 2008. XIMENES, Salomão Barros. O Ensino Religioso nas Escolas Públicas Brasileiras: do direito à liberdade de crença e culto à prestação estatal positiva. In: RANIERI, N. B. S. (coord.). *Direito à Educação: aspectos constitucionais*. São Paulo: Edusp, 2009, v. , pp. 89-109.

Como será demonstrado nos tópicos adiante, na ausência de parâmetros interpretativos vinculantes do que determina a Constituição, inclusive em relação ao financiamento desse ensino e a forma de mobilização de docentes, **os sistemas de ensino vêm ampliando a presença do ensino confessional (ou interconfessional, pluriconfessional, ecumênico etc) e do proselitismo religioso nas escolas públicas**, com graves consequências para a realização dos princípios da laicidade e da igualdade e, conseqüentemente, criando um ambiente propício à violação dos direitos humanos e da diversidade cultural<sup>10</sup>.

Segundo a tese defendida pela Procuradoria-Geral da República na petição inicial da ADI 4.439, a unidade interpretativa que se impõe sobre a Constituição teria como consequência a necessidade da disciplina denominada *ensino religioso* ser ofertada nas escolas públicas em *caráter estritamente não-confessional*. Assim, a disciplina ensino religioso tornar-se-ia compatível com o disposto no art.19, inciso I, da Constituição apenas e tão somente quando observado tal caráter 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” (p.3), violando-se o princípio da laicidade em todas as outras hipóteses. Requer, portanto, a realização de interpretação conforme a Constituição dos dispositivos da LDB no sentido de que o ensino religioso em escolas públicas só pode ser de natureza não-confessional, proibida a admissão de professores na qualidade de representantes de confissões religiosas.

Afirma ainda que, apesar de à primeira vista a interpretação do artigo 11, §1º, do Acordo entre o Brasil e a Santa Sé – que estipula do ensino religioso “católico e de outras confissões religiosas” - apontar no sentido do ensino confessional, há a possibilidade semântica de *interpretação conforme* a Constituição, que indicaria um ensino religioso não-confessional, no qual seriam abordados temas relacionados à história da religião católica e de outras confissões.

---

<sup>10</sup> Enfoque que já vem sendo debatido na ADI 3268 sobre a inconstitucionalidade da lei que regula o ensino religioso no Estado do Rio de Janeiro.

A Procuradoria-Geral da República, porém, antecipa possível posição da Corte, no sentido de entender não ser cabível tal *interpretação conforme* a partir do texto normativo da Concordata, já que uma interpretação literal parece indicar a pretensão de confessionalidade do ensino religioso nas escolas públicas, portanto, sua inconstitucionalidade. Tal interpretação vem reforçada pela manifestação da CNBB, já admitida como *Amicus*, e dois outros solicitantes do campo católico (ANEC e CRB), que explicitamente interpretam a norma do referido Acordo no sentido de identificar o caráter confessional do ensino religioso por ela disciplinado.

Na hipótese de não entender cabível a interpretação conforme do trecho que fala sobre o ensino religioso “católico e de outras confissões religiosas”, pede a PGR, então, que seja declarada a *inconstitucionalidade parcial* da norma, reduzindo exatamente o trecho acima mencionado, cuja vigência é incompatível com a Constituição Federal.

Já apresentaram petições que solicitam a participação na ADI na qualidade de *Amicus Curiae* cinco organizações: (i) Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), já admitida; (ii) Conferência dos Religiosos do Brasil (CRB Nacional); (iii) Associação Nacional de Educação Católica do Brasil (ANEC); (iv) Grande Loja Maçônica do Estado do Rio de Janeiro; e (v) Fórum Nacional Permanente do Ensino Religioso (FONAPER). Os dois últimos corroboram com o pedido formulado pela Procuradoria-Geral da República em sua manifestação inicial. Já os outros três requerentes defendem que a oferta do ensino religioso confessional nas escolas públicas não é incompatível com o princípio da laicidade, fundamentando sua posição, principalmente, no caráter facultativo da disciplina.

### **III – A LAICIDADE DO ESTADO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E A EXEGESE DO ART.210, §1º. OUTRAS INCONSTITUCIONALIDADES NA LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL (LDB)**

A interpretação dos dispositivos questionados passa necessariamente pelo estabelecimento de uma correta exegese do art. 210, §1º, da Constituição, no contexto

de um sistema constitucional que adota a laicidade como regra e privilegia o pleno exercício das liberdades públicas, dentre elas a liberdade religiosa. Como será desenvolvido adiante, os seguintes pontos devem ser considerados para a interpretação mais adequada do artigo 210:

*O ensino religioso não compõe o conteúdo obrigatório do ensino fundamental público; O ensino religioso não é necessariamente parte da formação básica do cidadão, mas expressão da liberdade de religião; A Constituição não confere um direito público subjetivo ao ensino religioso, mas reconhece uma prerrogativa constitucional que pode ou não ser exercida; O ensino religioso, ao menos nas modalidades de ensino confessional, não pode acarretar ônus direto para o Estado; O Estado não pode ser compelido a ouvir entidade civil do campo confessional para a definição do conteúdo do ensino religioso; A Constituição veda a oferta “transversal” do ensino religioso nas escolas públicas, por violar o caráter facultativo da matrícula e frequência*

A norma-parâmetro sobre a laicidade na Constituição Federal brasileira dispõe o seguinte:

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

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

(...)

III – criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si.

O texto constitucional define, portanto, que a todos os entes federativos é proibido estabelecer privilégios entre seus cidadãos. Nesse sentido, Flávia Piovesan, importante

referência no debate nacional sobre direitos humanos, entende que a confusão de Estado e religião seria uma ofensa a essa previsão constitucional:

“Confundir Estado com religião implica a adoção oficial de dogmas incontestáveis, que, ao impor uma moral única, inviabilizam qualquer projeto de uma sociedade aberta, pluralista e democrática. A ordem jurídica em um Estado Democrático de Direito não pode se converter na voz exclusiva da moral de qualquer religião. Os grupos religiosos têm o direito de constituir suas identidades em torno de seus princípios e valores, pois são parte de uma sociedade democrática. Mas não tem o direito de pretender hegemonizar a cultura de um Estado constitucionalmente laico.”<sup>11</sup>

Alguns dados demonstram a enorme relevância pública da forma de inclusão da disciplina ensino religioso, visto que tal tema atinge um contingente bastante significativo de pessoas.

As mais de 5.500 redes públicas de ensino (estaduais, municipais e distritais) totalizaram mais de 28 milhões de matrículas no ensino fundamental no ano escolar de 2011. Isso significa que mais de 15% da população brasileira está matriculada em escolas públicas de ensino fundamental. Estes cerca de 28 milhões de estudantes matriculados nas redes públicas equivalem a 87,3% dos estudantes de ensino fundamental do País (Censo Escolar MEC/INEP 2011), o que demonstra a enorme abrangência dos interesses em discussão na presente demanda.

A ampliação do acesso ao ensino fundamental público nas últimas décadas trouxe à tona as questões relacionadas aos conteúdos escolares, à qualidade social do ensino e à função social da escola pública.

Completa este quadro uma importante mudança no perfil da sociedade brasileira em termos de identificação religiosa. Segundo o último Censo Populacional (IBGE, 2010) a população assim se identifica: 59% católica, 20% evangélica pentecostal, 7% evangélica

<sup>11</sup> PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e Justiça Internacional*, São Paulo, Saraiva, 2006, p. 20.

não pentecostal, 7% não tem religião, 4% espírita kardecista ou espiritualista, 1% umbanda, 1% candomblé ou outras religiões afro-brasileiras e 2% outra religião.

Ou seja, a atual pluralidade religiosa da sociedade brasileira requer o fortalecimento da laicidade do Estado brasileiro, sob pena de se gerar um ambiente cada vez mais pautado pelos conflitos e pela intolerância religiosa.

A despeito da diretriz constitucional, Flávia Piovesan identifica movimentos contrários em relação à realização do princípio da laicidade no Brasil: “*se de um lado o Estado contemporâneo busca separar-se da religião, esta, por sua vez, busca adentrar os domínios do Estado*”<sup>12</sup>.

Esse caráter expansivo do campo religioso, em um contexto nacional no qual se acirra o embate entre diferentes confissões, tensiona a linha de separação entre Estado e religiões, levando ao perigo de se interpretar extensivamente os dispositivos constitucionais de exceção, como é o caso do §1º do art. 210 da Constituição. Nesse ponto, a grande questão gira em torno da pressão por garantia de recursos públicos para a oferta do ensino religioso, o que pode ser verificado nas diversas iniciativas legais de implementação do ensino religioso nas escolas públicas, sobretudo a partir de sua regulamentação na Lei nº 9.475, de 22 de julho de 1997, que alterou a redação original da LDB; agravando-se no último período, com a promulgação do *Acordo entre o Brasil e a Santa Sé*.

Tais regulamentações **extrapolam os limites da previsão do ensino religioso na Constituição**, uma vez que reforçam a oposição entre este e os princípios da laicidade e da igualdade, que exigem do Estado a adoção de uma posição neutra em relação às diferentes crenças e posições ideológicas.

A Constituição Federal se refere ao ensino religioso determinando que ele seja de matrícula facultativa no ensino fundamental de escolas públicas. Tal previsão sucede o *caput* do art. 210, que estabelece que “Serão fixados **conteúdos mínimos para o ensino**

---

<sup>12</sup> Idem, *ibidem*, p. 20.

**fundamental**, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais”.

A Constituição de 1988 retoma os elementos normativos estabelecidos em nosso direito constitucional desde a Constituição de 1934. Oferta nos horários normais e matrícula facultativa, com duas diferenças importantes: restringe ao ensino fundamental e exclui qualquer menção ao caráter do ensino religioso, deixando este tema para os regulamentos.

Há um conjunto de diretrizes constitucionais implícitas e explícitas que se apresentam em uma interpretação adequada dos dispositivos constitucionais sobre o ensino religioso nas escolas públicas, capazes de estabelecer balizas para as normas regulamentadoras. Passamos então a analisar alguns desses pontos.

**a) O ensino religioso não compõe o conteúdo obrigatório do ensino fundamental público**

Além desses indicativos expressos, a leitura sistemática do disposto no artigo acima indica, implicitamente, que o ensino religioso **não** compõe os conteúdos mínimos para o ensino fundamental, aqueles cuja função constitucional é “assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais”. Ou seja, a técnica do constituinte foi incluir a previsão do ensino religioso no art. 210 justamente para ressaltar a exceção por ele representado; longe de simplesmente complementar o disposto no *caput*, o parágrafo o excepciona.

E não poderia ser outra a conclusão. Como é facultativo, estando submetido à liberdade religiosa dos estudantes e de seus pais ou responsáveis, o ensino religioso não poderia compor o currículo mínimo do ensino fundamental. A escola pública deve difundir os valores éticos universais (inclusive os valores do respeito e da tolerância religiosa) como exigência de cidadania republicana, independentemente da frequência ao ensino religioso.

Portanto, a primeira conclusão que se pode apontar é que o ensino religioso, apesar de ser oferecido como “disciplina”, não apresenta o mesmo caráter e essencialidade (falamos aqui do ponto de vista público, respeitando a dimensão que esse ensino possa assumir na vida de cada pessoa) das demais disciplinas obrigatórias do currículo<sup>13</sup>. Nesse sentido é lúcida a posição de Nilton de Freitas Monteiro, procurador do Estado de São Paulo, em parecer sobre o tema:

“Ao contrário do que ocorre com outras disciplinas do currículo, esta tem grande diferença em relação com as outras. Em primeiro lugar, não cabe se falar aqui em "conteúdos mínimos, de maneira a assegurar a formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais" (art. 210, *caput*). Tal norma, que implica, para sua concretização, a fixação de conteúdos pelo Poder Público, de acordo com o trâmite e aprovação dos órgãos educacionais previstos na legislação própria, não é aplicável ao ensino religioso, que é uma disciplina diferenciada. Isso porque o princípio da laicidade veda ao Poder Público interferir na liberdade religiosa e a regra do dispositivo constitucional implica uma atuação concreta do Estado diante dos vários conteúdos das religiões, o que é vedado. Se partirmos do pressuposto de que compete ao Estado fixar o conteúdo das aulas de religião, teríamos de admitir uma atuação tendente a **selecionar** a matéria a ser ministrada nas escolas, a treinar professores e, em última instância, transformar a disciplina como sua. Ora, o ensino religioso não é uma disciplina normal, aquela definida, no artigo 208, I, como proveniente de ensino **obrigatório e gratuito, este definido, no § 1º do mesmo artigo, como um Direito Público Subjetivo.**

4.6. O ensino religioso, repita-se, é **facultativo**, não se reveste, para os pais e para o Estado, da característica da **obrigatoriedade** típica das outras matérias. (...) Não cabe aos pais ou aos alunos decidirem não

---

<sup>13</sup> No mesmo sentido interpretam o termo “disciplina” presente no dispositivo constitucional: “o ensino religioso não é matéria curricular comum e obrigatória. Constitui “disciplina” apenas sob o conceito mais amplo que o termo admite e por isso é facultativa” (Anna Cândida da Cunha Ferraz, *O ensino religioso nas escolas públicas: exegese do §1º do art.210 da CF de 05/10/1988*, Revista dos Tribunais, Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política, Ano 5, n.20, julho-setembro de 1997).

assistir aulas de geografia ou de física, que são matérias obrigatórias, de acordo com os conteúdos mínimos fixados pelos órgãos competentes, ligados à educação. O contrário, no entanto, se aplica às aulas de ensino religioso: elas são facultativas. Ninguém é obrigado a assisti-las e, se quiser assisti-las, deverá expressar formalmente sua opção.”<sup>14</sup>

Com base nessa conclusão, são inconstitucionais as normas regulamentadoras dos sistemas de ensino que incluem o ensino religioso entre os componentes curriculares comuns, independentemente da opção manifesta de cada um dos estudantes matriculados. Também são inconstitucionais aquelas normas que incluem as aulas de ensino religioso dentro da carga-horária mínima exigida aos estudantes.

**b) O ensino religioso não é parte da formação básica obrigatória do cidadão, mas expressão da liberdade de religião**

Nesse sentido, também pode ser apontado como INCONSTITUCIONAL, porque inverte o sentido de excepcionalidade do §1º do art.210 da Constituição, a previsão na Lei nº 9.475/1997 (que altera o art. 33 da LDB) de que “o ensino religioso, de matrícula facultativa, *é parte integrante da formação básica do cidadão*”. Ora, como já fundamentado, esta formação básica se dá através dos conteúdos mínimos do ensino público, dos quais não faz parte o ensino religioso facultativo.

Se o ensino religioso é de matrícula facultativa – como repete a LDB, a exemplo da norma constitucional – como pode, simultaneamente, esse ser parte integrante da formação básica do cidadão? Aqueles pais, responsáveis ou estudantes que optarem por não frequentar a disciplina estariam sendo privados de uma parte de sua formação básica de cidadão?

---

<sup>14</sup> Nilton de Freitas Monteiro, *Parâmetros Constitucionais do Ensino Religioso nas Escolas Públicas*, Revista da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo, n. 3, disponível em [www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/revistapge/revista3/rev11.htm](http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/revistapge/revista3/rev11.htm).

Ademais, soa discriminatório em relação aos não optantes pelo ensino religioso (e aqui não cabe ao Estado questionar as razões subjetivas da não opção) afirmar que a formação básica do cidadão depende, em alguma parte, da formação religiosa. Mais discriminatória é a expressão em relação aos não-crentes, ateus ou agnósticos, como se o exercício de sua liberdade de pensamento e crença lhes amputasse uma parcela da cidadania. Citamos Roseli Fischmann, professora livre-docente da Faculdade de Educação da USP:

“Mais ainda, ao mencionar “cidadão”, pressupõe que a própria cidadania teria de ser eivada de uma assim chamada “dimensão religiosa”, violando por completo a laicidade prevista no art.19, bem como o inciso III do mesmo artigo da Constituição”<sup>15</sup>.

A formulação “*é parte integrante da formação básica do cidadão*” não está prevista na constituição, e é incompatível com a norma – esta sim, constitucional – que prevê a facultatividade. No sentido crítico à previsão da LDB o posicionamento da pesquisadora Sueli Carneiro:

“Ora, se o ensino religioso é compreendido como “parte integrante da formação básica do cidadão”, essa assertiva põe em questão a plena cidadania de ateus, agnósticos, pagãos e outros grupos, na medida em que ao recusarem ou qualquer filiação religiosa ou simplesmente o ensino religioso (embora facultativo) estariam assumindo uma espécie de sub-cidadania ou uma cidadania inferior àquela destinada aos que professam alguma religião”<sup>16</sup>.

Mesmo que se esteja em defesa da cidadania de estudantes católicos, deve-se avaliar que membros de religiões cristãs dispõem de facilidade e oportunidade de formação

---

<sup>15</sup> FISCHMANN, Roseli (org.). *Ensino Religioso em Escolas Públicas: impactos sobre o Estado laico*. São Paulo: Factash Editora, 2008, págs. 213-214.

<sup>16</sup> CARNEIRO, Sueli. Estado Laico, feminismo e ensino religioso em escolas públicas. , in FISCHMANN, Roseli (Org.). *Ensino Religioso em Escolas Públicas: Impactos sobre o Estado Laico*. FEUSP. São Paulo: FAFE, FEUSP, PROSARE, MacArthur Foundation, Factash, 2008. P. 134

segundo suas crenças e convicções maiores que possuem aqueles de outras convicções<sup>17</sup>.

**c) A Constituição não confere um direito público subjetivo ao ensino religioso, mas reconhece uma prerrogativa constitucional que pode ou não ser exercida**

Outro ponto decisivo para uma correta exegese do disposto no §1º do art. 210 da Constituição, com implicações evidentes na avaliação quanto à constitucionalidade de suas regulamentações, diz respeito à delimitação da natureza do direito e dos destinatários da referida norma. Essa é uma questão que atravessa o debate dos constituintes durante todo o período republicano, sendo essencial para a delimitação dos limites do ensino religioso nas escolas públicas e para a garantia de uma efetiva laicidade na ação estatal<sup>18</sup>.

Anna Cândida da Cunha Ferraz, professora livre-docente da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, por ocasião dos debates sobre a regulamentação do ensino religioso nas escolas públicas no referido estado, emitiu importante parecer sobre o tema<sup>19</sup>. Para a constitucionalista, o §1º do art. 210 da Constituição deve ser entendido como uma forma de projeção da liberdade religiosa na escola pública<sup>20</sup> e não como um componente curricular ordinário.

Segundo Ferraz, o disposto no §1º do art. 210 da Constituição não pode ser entendido isoladamente, pois há balizas interpretativas que decorrem dos regimes jurídicos do direito à educação, da administração pública e da liberdade de religião, igualmente

---

<sup>17</sup> TORREBLANCA, JOSÉ. Laicidad y religión em el sistema educativo español. RIFP/24, 2004, pp. 47-60.

<sup>18</sup> Para informação sobre as origens desse debate na Primeira República, consultar: OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O Ensino religioso na escola pública nas duas primeiras Constituições republicanas: polêmicas em torno de sua regulamentação. In: FISCHMANN, R. (org.). *Ensino Religioso em Escolas Públicas: impactos sobre o Estado laico*. São Paulo: Factash Editora, 2008.

<sup>19</sup> FERRAZ, Anna Cândida da Cunha. O Ensino Religioso nas Escolas Públicas: Exegese do § 1º do art. 210 da CF de 05.10.1988. In: *Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política*. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 20, 1996, pp. 38-74.

<sup>20</sup> Jean Rivero identifica o ensino religioso como um dos elementos componentes da liberdade de religião, ao lado do proselitismo e do caráter missionário. No mesmo sentido a categoriza Ferreira Filho (apud FERRAZ, 1996).

estabelecidas na Constituição. Dito isso, conclui que o referido dispositivo, por seu caráter excepcional em relação ao art. 19, inciso I, deve ser interpretado restritivamente, não sendo possível ao legislador ordinário extrair deveres estatais não estipulados diretamente no próprio texto.

Isso porque, dentro do regime de separação atenuada, instituído no Brasil desde a Constituição de 1934, a regra geral é a separação Estado-Religião, devendo as cláusulas de exceção ser interpretadas restritivamente, tanto no seu conteúdo como no alcance, como manda a doutrina constitucional.

Assim, “entendeu o constituinte pátrio de alongar a proteção da liberdade de religião” (FERRAZ, 1996), ao possibilitar sua oferta no espaço da escola pública, o que seria vedado na hipótese de não haver exceção expressa na Constituição.

No entanto, segundo a autora, ao Estado é vedado interferir de qualquer modo no ensino religioso a ser ministrado facultativamente aos alunos, seja fixando conteúdos, fiscalizando a presença, contratando ou nomeando professores ou remunerando os docentes designados pelas entidades religiosas para tal função.

Caberia ao Estado, por força da Constituição, regulamentar o uso do tempo e do espaço para o ensino religioso, assegurando igualdade de condições para todas as confissões e exercer poder de polícia para impedir violações aos direitos humanos e às liberdades públicas.

Assim, ao contrário do que vem sendo afirmado, inclusive em alguns tribunais e na quase unanimidade das normas regulamentadoras, não haveria no §1º do art. 210 da Constituição dispositivo a instituir *dever* para o Estado em termos de oferta direta, de contratação de professores, e sim uma cláusula de exceção que faculta aos indivíduos o exercício de uma parcela da liberdade religiosa – o ensino religioso – nos espaços das escolas públicas, levando-se em conta que em muitas das comunidades do País esse é o único equipamento estatal disponível para a comunidade desenvolver suas atividades.

Isso significa que o Estado brasileiro, afastando-se de posições que poderiam ser caracterizadas como “laicistas”<sup>21</sup>, reconhece na liberdade de filiação e organização religiosa (que inclui a liberdade de *não* filiação) um valor a ser defendido, como parte da liberdade de pensamento. Ou seja, o Estado é neutro em relação a opções e crenças, mas não é neutro em relação ao exercício da liberdade de escolha de cada indivíduo.

Seguindo a utilíssima lição de Anna Cândida C. Ferraz, portanto, não haveria no preceito do §1º do art.210 da Constituição a expressão de um *direito público subjetivo*, mas sim o reconhecimento de uma *prerrogativa* constitucional que pode ser exercida pelas diferentes confissões religiosas, no espaço da escola pública e com a adesão facultativa dos estudantes:

“De um lado, o art.208, que determina o modo pelo qual o Estado deverá efetivar seu dever no tocante à educação, não contempla, no rol de deveres do Estado, o ensino religioso; em outras palavras, não constitui, de modo expresse, essa modalidade de ensino dever a ser prestado pelo Estado. (...)

De outro lado, à falta de previsão – que nesse caso deveria, necessariamente, ser expressa – não pode o Estado, até porque não pode se imiscuir em matéria religiosa, ou “ensinar religião”, como se viu, ser o destinatário passivo da norma, no sentido de lhe dar execução.(...)

A quem incumbiria, então, prestar o ensino religioso? Como se trata de manifestação de liberdade de religião, somente as confissões religiosas, no caso da religião desejada pelo aluno, poderia ministrar tal ensino. Ora, é impossível ao Estado, também por este lado, compelir uma confissão religiosa a ministrar o ensino de religião de opção de um aluno ou de seu responsável.

Por tudo isto, percebe-se que o “direito” consagrado no art.210, § 1º, não se reveste da qualificação de direito público subjetivo, vez que

---

<sup>21</sup> O laicismo é normalmente identificado quando o Estado laico ultrapassa a esfera da neutralidade e da indiferença em relação às crenças e religiões.

não pode o Estado ser compelido a ministrar, em qualquer circunstância, o ensino religioso.

(...)

Parece que tão somente cabe ao Estado assegurar que, nos horários normais do ensino fundamental, o ensino religioso de qualquer religião possa ser ministrado, desde que solicitado pelo aluno (ou seu pai ou responsável, subtenda-se). Ou seja, ao Estado cumpre abrir espaço físico designando salas de aula e fixar dia e hora e período para que, se solicitado, tal ensino possa ser ministrado pelas confissões religiosas respectivas.” (FERRAZ, op.cit.).

Com a aprovação da Lei nº 9.394, em 1996 (LDB), o Congresso Nacional adotou em grande medida esse entendimento, criando inclusive uma limitação expressa para o ensino religioso nas escolas públicas. Na redação original do art. 33 ficava determinado que este deveria ser oferecido “sem ônus para os cofres públicos”. Como consequência da oferta sem ônus, que procurava atender ao disposto no art.19, inciso I da Constituição, a LDB previa a oferta de acordo com as preferências manifestadas pelos alunos, podendo ser confessional ou interconfessional<sup>22</sup>.

Também esse foi o entendimento expresso pelo Conselho Nacional de Educação, quando instado a se pronunciar sobre o assunto, em parecer escrito pelos conselheiros João Antônio Cabral de Monlevade e José Arthur Giannotti:

Conforme uma segunda interpretação, que é a nossa, inferida dos textos legais, por ensino religioso se entende o espaço que a escola pública abre para que estudantes, facultativamente, se iniciem ou se aperfeiçoem numa determinada religião. Desse ponto de vista, somente as igrejas, individualmente ou associadas, poderão credenciar

---

<sup>22</sup> BRASIL. Lei nº 9.394/1996. 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; ou II - interconfessional, resultante de acordo entre as diversas entidades religiosas, que se responsabilizarão pela elaboração do respectivo programa. (redação original).

seus representantes para ocupar o espaço como resposta à demanda dos alunos de uma determinada escola. Foi a interpretação que a nova LDB adotou no já citado art. 33.

A Lei nos parece clara, reafirmando o caráter leigo do Estado e a necessidade de formação religiosa aos cuidados dos representantes reconhecidos pelas próprias igrejas. À escola cabem duas obrigações:

1. Garantir a “matrícula facultativa”, o que supõe que a escola, em seu projeto pedagógico, ofereça com clareza aos alunos e pais quais são as opções disponibilizadas pelas igreja, em caráter confessional ou interconfessional;

2. Deixar horário e instalações físicas vagas para que os representantes das igrejas os ocupem conforme sua proposta pedagógica, para os estudantes que demandarem o ensino religioso de sua opção, não o saber das religiões, que poderá ser ministrado por qualquer professor afeito a tal conteúdo, mas a prática assumida por um representante confessional ou interconfessional.

Esta segunda interpretação impõe algumas definições, em especial quanto ao financiamento desta atividade na escola pública. Mesmo que a LDB não o declarasse, não poderia haver ônus para os cofres públicos, por três motivos:

a) haveria violação do art. 19 da CF que veda a subvenção a cultos religiosos e a igrejas;

b) criaria um tratamento desigual do Estado com relação às diversas igrejas, porque a subvenção seria desproporcional à demanda. Como o professor seria pago por hora curricular de trabalho, um ou dois alunos de uma religião demandariam o mesmo gasto do Estado do que trinta ou quarenta de outra, já que a lei garante a confessionalidade e a opção dos alunos;

c) finalmente, havendo disposição de pagamento pelo Estado, poder-se-ia chegar ao absurdo de o ensino religioso para dezenas de denominações diferenciadas com demanda na escola ser mais oneroso que o ensino de outras matérias com maior carga horária.” (BRASIL.

MEC/CNE. Parecer nº 05/97, do Conselho Pleno, aprovado em 11/03/1997).

Ressalte-se que estes entendimentos que caminham no sentido de compatibilizar a presença do ensino religioso nas escolas públicas ao caráter laico do Estado vêm sendo validados pela doutrina constitucional, quando da análise das exceções à regra-parâmetro da laicidade (art.19, I). Nilton de Freitas Monteiro, por exemplo, entende que a utilização do termo “religioso(a)” no art.210, §1º, aponta em sentido similar a seu emprego no art. 5º, VII, da Constituição, que dispõe sobre a assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva. Também neste caso, o fundamento do direito é a liberdade religiosa, cabendo ao Estado *permitir* o seu exercício nas unidades públicas, mas não o autorizando a dispendar recursos financeiros, subvencionar ou contratar pessoal para tal tarefa<sup>23</sup>.

Também merece consideração a interpretação de Canotilho e Vital Moreira sobre o dispositivo da Constituição Portuguesa que, no âmbito da “liberdade de aprender e ensinar” diz que o “ensino público não será confessional” (art.43.3):

**"a não-confessionalidade do ensino público é um óbvio e directo corolário dos princípios da não-confessionalidade da educação e da cultura e da não-confessionalidade do Estado. O alcance da laicidade do ensino público consiste designadamente em: a) vedar toda e qualquer orientação religiosa do ensino público; b) proibir o ensino da religião como elemento integrante do ensino público (sem prejuízo de o Estado poder facultar às igrejas, em pé de igualdade, a possibilidade de estas ministrarem ensino de religião nas escolas públicas). (...)** A não-confessionalidade do ensino público não implica obviamente nenhum compromisso de laicidade dos professores, ou qualquer limitação do direito de ensino nas escolas públicas a professores com convicções religiosas. Em contrapartida, e

---

<sup>23</sup> Nilton de Freitas Monteiro, op. cit.

**ressalvada a liberdade de ensino, o ensino não pode identificar-se nem pautar-se pelo proselitismo religioso**<sup>24</sup>.

Ao se entender, segundo os autores e documentos acima mencionados, que o ensino religioso é o *espaço* e o *tempo* oportunizado às diferentes igrejas e crenças para que implementem a educação facultativa sem ônus diretos para os cofres públicos, caberia ao Estado regular a forma de solicitação de tal faculdade, evidentemente, não incidindo sobre o conteúdo, mas assegurando que a oferta do ensino religioso não venha a conflitar com as atividades e propósitos primários da escola pública ou causar conflitos internos à comunidade escolar

**d) O ensino religioso, ao menos nas formas de ensino confessional, não pode acarretar ônus direto para o Estado**

Da interpretação do §1º do art. 210 da Constituição que busca delimitar a natureza dos deveres estatais em relação ao ensino religioso nas escolas públicas, tornando-o compatível com a vedação presente na regra-parâmetro do art. 19, inciso I, conclui-se pela impossibilidade do Estado custear diretamente o ensino religioso confessional (ou interconfessional, pluriconfessional, ecumênico etc).

No entanto, é certo que, como será demonstrado a seguir, não tem sido esse o sentido adotado pelas normas regulamentadoras do ensino religioso nas escolas públicas. Do contrário, como bem coloca a inicial do Ministério Público, há um crescente envolvimento de recursos estatais no financiamento do ensino religioso. O ponto de inflexão se deu com a Lei nº 9.475/1997, que deu nova redação ao art. 33 da LDB, cuja interpretação conforme a Constituição é requerida neste demanda<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> J. J. Gomes Canotilho; Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Coimbra, 3 ed., p.249 – grifamos.

<sup>25</sup> BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/1996, com a redação da Lei nº 9.475/1997): 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 definição dos conteúdos do ensino religioso.

Como novidade nesta nova regulamentação legal do ensino religioso, destacam-se sua definição como *parte integrante da formação básica do cidadão (conforme já criticado)*, a delegação integral da definição de conteúdos e normas para os sistemas de ensino estaduais, municipais e do DF e a determinação de que, na definição dos conteúdos, sejam ouvidas as denominações religiosas. Além disso, deixou de existir a vedação expressa ao custeio do ensino religioso com recursos públicos, o que passou a ser imediatamente entendido como uma autorização legal para o financiamento estatal e a remuneração de professores(as), como se não mais existisse a vedação constitucional.

O artigo 11 do Acordo firmado entre o Brasil e a Santa Sé, também objeto de análise da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, por sua vez, indica o caráter do ensino religioso, bem como sua denominação religiosa prioritária:

Acordo entre a República Federativa do Brasil e a Santa Sé  
(Decreto n. 7.107/2010)

Art. 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.

Veja-se que ao adotar implicitamente a ideia de um ensino religioso “interconfessional”, “pluriconfessional” ou “ecumênico”, o texto da LDB atribui aos sistemas locais de ensino, em articulação com as confissões religiosas, a definição de seu conteúdo e os critérios para a contratação de docentes. Tal cenário fica mais complexo e indefinido com a recente entrada em vigor do Acordo com a Santa Sé. Como se o Estado (laico)

estivesse autorizado a subsidiar e financiar diretamente o ensino católico ou *qualquer* modalidade de “ensino religioso” definida pelas diferentes denominações.

Amparado na interpretação do Conselho Nacional de Educação à redação original do art.33 da LDB, havia até então uma diretriz legal que procurava preservar o caráter laico do Estado, que seria afetado caso este passasse a financiar a formação religiosa nas escolas. A compatibilização entre os artigos 19, I e II, e 210, §1º CF assim se daria: o Estado abriria as escolas públicas para que as diferentes denominações religiosas lá ofertassem, de modo associado (interconfessional) ou individualmente (confessional), o ensino religioso, sendo este facultativo aos estudantes. Caberia, portanto, às organizações religiosas que assim entendessem, ocupar, sem ônus para as administrações públicas, o espaço a elas disponibilizado nas escolas, arregimentando dentre seus fiéis e sacerdotes os professores de ensino religioso. Caso as confissões religiosas não disponibilizassem tal ensino, não caberia ao Estado assegurá-lo, uma vez que estaria impedido de financiar tal conteúdo.

Tal interpretação pode reforçar a posição da PGR na presente ADI. Ou seja, se hoje na prática se entende que o Estado está autorizado a financiar o ensino religioso e a remunerar professores(as) encarregados(as) de tal disciplina, como de fato ocorre, seria evidente a exigência quanto ao conteúdo não estar vinculado a nenhuma confissão, ou a nenhum conjunto de confissões, nem podem os professores estar submetidos ou condicionados a tais religiões ou crenças.

Ressalte-se, no entanto, que a exegese proposta por Anna Cândida da Cunha Ferraz, pelo Parecer nº 05/97 do Conselho Nacional de Educação e por outros juristas e pesquisadores não se prestava originalmente à defesa do ensino religioso “não-confessional”, nos termos advogados pela PGR. Isso porque entendem que não caberia ao Estado se imiscuir no campo da liberdade religiosa para definir o significado do “religioso” expresso na Constituição.

Além disso, como muito bem explicita Roseli Fischmann, há graves problemas de ordem pedagógica, epistemológica e do campo do desenvolvimento infantil que

precisam ser consideradas quando se propõe um ensino religioso como não-confessional, “laico” ou centrado na antropologia religiosa:

“Assim, ao pensar o tema na escola e, mais ainda, na escola fundamental, é preciso lembrar que se trata de ensino ministrado para uma faixa etária que principia com crianças de sete anos de idade. Ora, essas crianças recebem em casa a formação espiritual e religiosa que é direito de seus pais a ela transmitir, num sentido confessional, contando com o suporte da própria organização religiosa que abracem, ou, para os que assim escolham, não oferecer formação religiosa alguma, decidindo-se por outras formas de formação ética e moral. Essas crianças, ao chegarem à escola, deparam com uma professora que, mesmo com as melhores intenções, poderá oferecer conteúdos que contrastem com os ensinamentos familiares, ficando por conta da criança (de sete anos) gerenciar o conflito interior entre as duas figuras de autoridade. Por conta de que “religião nunca faz mal”, (...). Tanto faz? Não é bem assim para quem tem na religião um referencial de vida, a estruturar decisões e o cotidiano.”<sup>26</sup>.

De fato, os defensores de um ensino religioso não-confessional, custeado pelo Estado, acabam esbarrando nos evidentes limites entre ciência e religião. Evidente que o “religioso”, enquanto fenômeno antropológico, sociológico, político e histórico, é um fator estudado pelas ciências humanas em seus diferentes pontos de vista e, como tal, reproduzido cientificamente nas escolas de educação básica. “A ciência não joga com 'matérias de fé', e se a escola assim a apresentar, como recentemente passaram a dizer alguns, como 'apenas mais uma forma de crença', estará errando e ferindo sua missão”<sup>27</sup>.

A missão da escola pública está inscrita na Constituição – artigos 205 e 206, incisos I, II, III e VI -, sendo a agência fundamental na formação para cidadania, base da estrutura democrática e do Estado de Direito. Ao contrário do que afirmam aqueles que defendem

---

<sup>26</sup> FISCHMANN, Roseli. Op. Cit., p.218-219.

<sup>27</sup> Idem, Ibidem, p.219.

o ensino religioso como essencial na escola pública, a formação do cidadão nestas escolas deve prescindir do elemento religioso, que não por outro motivo é facultativo. Além disso, como destaca Roseli Fischmann, é inviável o tratamento complexo do tema “religião”, do ponto de vista científico das ciências humanas, levando em conta as exigências do desenvolvimento infantil. É preciso recordar que em regra estamos falando de alunos com idade entre 6 (seis) e 14 (quatorze) anos, e não de jovens do ensino médio ou universitários.

Por fim, levando em conta a função primordial da escola pública, que é formar para a cidadania, assegurando igualdade de condições para a inserção na vida social, política e econômica, não poderia deixar de ser mencionada neste tópico a desproporcionalidade entre a enorme pressão de alguns setores em favor da ampliação da presença do ensino religioso custeado pelo Estado nas escolas públicas e as enormes debilidades da educação brasileira, sobretudo em termos de recursos financeiros para a compra de equipamentos, formação e valorização de profissionais do ensino. Isso sem falar no enorme contingente de crianças com idade entre 4 (quatro) e 17 (dezesete) anos que continuam fora da escola no Brasil<sup>28</sup>. Sendo a formação básica obrigatória do cidadão a prioridade absoluta das escolas públicas e podendo as comunidades de crença mobilizar recursos próprios entre os seus fiéis para a oferta da educação religiosa que entendam necessária, é desproporcional onerar crescentemente o orçamento do Estado, exigindo-lhe o custeio de atividade que escapa às suas atribuições e que o coloca em permanente afronta às liberdades públicas.

**e) O Estado não pode ser compelido a ouvir entidade civil do campo confessional para a definição do conteúdo do ensino religioso (§2º do art. 33 da Lei 9.394/1996, com a redação da Lei nº 9.475/1997)**

Outra previsão normativa INCONSTITUCIONAL é a determinação de oitiva obrigatória de entidade civil interconfessional para definição dos conteúdos da disciplina ensino religioso (§2º do art. 33 da Lei 9.394/1996, com a redação da Lei nº 9.475/1997).

---

<sup>28</sup> Aspectos da realidade educacional brasileira amplamente debatidos pelo STF em recentes julgados: ADI 1.698 (2010) e ADI 4.167 (2011).

Ora, se está vedado o proselitismo, e se a perspectiva não-confessional, que seria compatível com o artigo 19, inciso I, da Constituição, não admite a adesão aos princípios de nenhuma religião, mas sim a apreensão do fenômeno religioso do ponto de vista histórico-sociológico, então qual o sentido de uma entidade civil tal como a prevista na LDB? Diferentes denominações religiosas não deveriam participar da elaboração do conteúdo do ensino religioso, pois tal previsão estimula o proselitismo e a confessionalidade, ainda que nas perspectivas interconfessional, pluriconfessional ou ecumênica. Além disso, nos termos do artigo 19 da Constituição, não pode o Estado estabelecer relações de dependência com as confissões religiosas.

Também se adotando a exegese que aponta no sentido de não caber ao Estado definir os conteúdos ou custear diretamente o ensino religioso (item 'c', acima), seria inconstitucional, tanto do ponto de vista da autonomia do Estado em relação ao campo religioso como da perspectiva da liberdade de organização religiosa, a determinação de prévia oitiva de entidade civil da esfera religiosa.

**f) A Constituição veda a oferta “transversal” do ensino religioso nas escolas públicas, por violar o caráter facultativo da matrícula e da frequência**

No sistema de ensino brasileiro, a regra é que nas séries iniciais do ensino fundamental (1º a 5º anos) não há organização por disciplinas, sendo o docente de cada turma responsável por ensinar e acompanhar todo o conteúdo pedagógico e curricular. Nesse cenário, como constatado na pesquisa desenvolvida pela Ação Educativa em 2009, muitos sistemas de ensino preveem a oferta “transversal” do ensino religioso, que neste caso deve ser ministrado pelo próprio professor da turma.

Evidente que tais previsões são INCONSTITUCIONAIS, por violarem o caráter facultativo da matéria e o princípio da não-discriminação<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> No mesmo sentido, entendendo serem inconstitucionais as formas de oferta “transversal” do ensino religioso nas escolas públicas, são os pareceres de Anna Cândida da Cunha Ferraz, op. cit; e Nilton F. Monteiro, op.cit.

Exemplar desse tipo de previsão transversal é a regulamentação do Estado de São Paulo para as séries iniciais do ensino fundamental, detalhadamente analisada em estudo realizado por Roseli Fischmann, que se insurge contra a específica dicotomia criada naquele estado – confessional e facultativo, supraconfessional e obrigatório (porque misturado em meio aos outros conteúdos) – criada supostamente para driblar o problema da difícil compatibilização entre estado laico e oferta do ensino religioso mas que, em sua perspectiva, o aprofunda:

“Ou seja, a transversalidade nas séries iniciais e o ensino de história das religiões na oitava série tornou legal no Estado de São Paulo o que é inconstitucional, qual seja o Ensino Religioso nas Escolas Públicas obrigatório, deixando a perspectiva da facultatividade para o ensino confessional, a cargo das instituições religiosas, oferecido adicionalmente a esse ensino transversal. Apenas essa dualidade de oferta de algo que deveria ser tomado em interpretação restrita, por ser exceção, é que ajuda a compreender o Decreto de 2002, legalizando o que é em si ilegal.”<sup>30</sup>

Conteúdo definido pelos sistemas – estaduais e municipais – de ensino, forma de implementação da facultatividade, requisitos para habilitação e admissão de professores são previsões da LDB que extrapolam os limites da interpretação restritiva do disposto na Constituição e que merecem ser balizadas pelo STF no sentido de adequá-las às normas constitucionais que preveem a laicidade, a igualdade e a não-discriminação. As expressões da LDB “*é parte integrante da formação básica do cidadão*” e “*ouvirão entidade civil, constituída pelas diferentes denominações religiosas*” não admitem interpretação conforme a constituição e, por isso, deveriam ter sua inconstitucionalidade reconhecida.

São esses aspectos do §1º do art.210 da Constituição e dos textos normativos que regulamentam nacionalmente o ensino religioso nas escolas públicas que, numa perspectiva ampliada em relação ao proposto pela PGR, merecerão consideração e

---

<sup>30</sup> FISCHMANN, Roseli. Op. Cit., p.221-222.

pronunciamento deste Supremo Tribunal Federal, seja para delimitar interpretação conforme a constituição ou para declaração parcial de inconstitucionalidade.

Nos próximos tópicos, apresentaremos o resumo de alguns resultados de pesquisas e levantamentos realizados pelas organizações signatárias e por outros pesquisadores sobre a forma de implementação e os problemas decorrentes da presença do ensino religioso nas escolas públicas. Tais informações ilustram os pontos até então levantados e têm a pretensão de qualificar o debate constitucional em curso.

#### **IV – A REGULAMENTAÇÃO DO ENSINO RELIGIOSO NOS SISTEMAS DE ENSINO: GRAVES VIOLAÇÕES AO PRINCÍPIO DA LAICIDADE E À FACULTATIVIDADE**

Há pesquisas que evidenciam a adoção por parte de Estados brasileiros do ensino religioso confessional não facultativo nas escolas públicas, sendo esse um dado de realidade que não pode deixar de ser considerado no deslinde da questão apresentada pela ADI 4.439.

O principal argumento em que se sustentam os pedidos formulados pelo autor da presente ADI é o de que qualquer ensino religioso *confessional* (ainda que *interconfessional* ou ecumênico, já que nesses apenas se amplia o número de confissões representadas) viola o princípio da laicidade. Apenas a *abordagem não-confessional*, ou seja, cujos conteúdos e educadores não estejam vinculados a nenhum tipo de religião, é capaz de realizar o princípio da laicidade e, ao mesmo tempo, cumprir o disposto na Constituição sobre a oferta de ensino religioso.

Já apontamos no tópico anterior que há na doutrina e em documentos oficiais uma interpretação diferente para os limites do ensino religioso no Estado laico, que enfoca principalmente a impossibilidade de financiamento público e de definição de conteúdos por parte do Estado, uma vez que tal ensino compõe o campo de liberdade dos indivíduos e de neutralidade estatal.

A partir de 1997, no entanto, com a Lei nº 9.475, de 22 de julho de 1997 –, foi delegada a definição dos conteúdos e das regras para habilitação e seleção de professores aos sistemas estaduais e locais de ensino. Ou seja, afirmou-se implicitamente o envolvimento direto do Estado com o ensino religioso, multiplicando-se os espaços de decisão sobre os conteúdos e as formas de implementação da disciplina.

Preocupada com essa situação, a Ação Educativa, uma das instituições proponentes da presente petição de *Amicus Curiae*, realizou em 2009 um estudo sobre as regulamentações que cada um dos estados da federação elaborou para a disciplina ensino religioso. Foram identificadas, assim, as normas vigentes nos diferentes estados da federação, por meio de um levantamento de informação junto aos 26 Conselhos Estaduais de Educação e Conselho Distrital de Educação (DF), além de poderes legislativos.

O pedido formulado pela Procuradoria Geral da República é o de interpretação conforme a Constituição para limitar o conteúdo da disciplina à não-confessionalidade. Importante, neste contexto, trazer à discussão informações sobre a forma como o Ensino Religioso vem sendo implementado nos diferentes estados, antes mesmo da assinatura do *Acordo entre o Brasil e a Santa Sé*, apenas com base na já então vigente norma da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

A pesquisa identifica que, antes mesmo da introdução do referido Acordo, alguns estados já se sentiam autorizados a introduzir o ensino religioso confessional – que não se distingue logicamente do proselitismo – nas escolas públicas de sua jurisdição. Assim, alguns resultados concretos da pesquisa realizada em 2009 trazem luz às questões abordadas na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Importante lembrar, nesse contexto, que três dos *Amici Curiae* que até agora pediram a participação na presente ADI – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), já admitida; Conferência dos Religiosos do Brasil (CRB Nacional) e Associação Nacional de Educação Católica do Brasil (ANEC) – defendem o ensino religioso *confessional*,

alegando que a *liberdade religiosa* estaria assegurada por meio da *facultatividade* prevista no texto constitucional e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Ora, a pesquisa de 2009 mostra que a alegada facultatividade não está garantida naqueles estados em que a matrícula no ensino religioso se dá de forma automática, sendo necessária a manifestação dos adolescentes ou pais para que a matrícula seja cancelada. Em outros estados, o ensino religioso é oferecido de maneira transversal, ou seja, sem que haja uma separação em um horário e uma disciplina capazes de garantir a realização da referida facultatividade. A afirmação expressa ou implícita da confessionalidade nesse contexto de implementação do ensino religioso – quando, ao menos nas normas regulamentadoras, a maioria dos estados adota o ensino religioso “supraconfessional” – é fenômeno bastante preocupante.

As regulamentações propostas pelos estados em 2009, a partir das normas da Constituição e da Lei de Diretrizes e Bases sobre o ensino religioso, mostram como a interpretação adotada pelos diferentes sistemas de ensino podem ser diferentes umas das outras, reiterando a importância da decisão, que se espera da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, no sentido de uniformizar tal interpretação, estabelecer parâmetros e coibir o desrespeito aos princípios da laicidade, da liberdade de crença e da não-discriminação.

A pesquisa identificou em todos os estados brasileiros uma *norma geral de regulamentação do Ensino Religioso*. Tratam-se de normas básicas de implantação do ensino religioso, a partir das quais são editadas outras normas e orientações específicas.

A primeira constatação é que a pluralidade de centros decisórios sobre o currículo mínimo da disciplina transfere a milhares de sistemas de ensino o embate histórico em torno da secularização do Estado, o qual, muito mais que na declaração formal de separação entre este e a Igreja, se expressa nos debates cotidianos dos valores que animam a vida pública, tendo reflexos diretos nas decisões em âmbito escolar.

Identificadas as principais leis e normas que organizam o ensino religioso nos diferentes estados, a análise da pesquisa se direcionou às diferentes características que os sistemas de ensino atribuíam à disciplina. Foram organizadas fichas por Estado, nas quais a legislação concernente a cada um desses tópicos foi recortada e sistematizada. A partir da sistematização, podem ser assim resumidas as informações sobre os estados, começando pelo caráter do ensino religioso previsto na legislação (dados de 2009):

### 1. Caráter do ensino religioso

**Quadro 1 - Caráter do Ensino Religioso – Legislação – Estados**

<b>Confessional</b>	<b>Interconfessional</b>	<b>Supraconfessional</b>
RJ, ES, PA, BA, SP	MA, PE, PA, DF, SP, RN, PB, CE, AC	SC, AM, AP, RO, RR, MT, MS, GO, TO, AL, SE, MG, PR, RS, PI

Classificar o ensino religioso pelo caráter de sua oferta não é tarefa das mais simples, e muitas vezes as normas que o regulamentam nos diferentes estados não oferecem pistas seguras. Isso porque não há como identificá-lo simplesmente a partir da auto-definição normativa, sendo preciso levar em conta aspectos gerais das normas analisadas. Ainda assim, há sistemas de ensino que, por delegarem a definição dos conteúdos para as escolas, permitem que haja uma pluralidade de tipos de ensino religiosos ocorrendo simultaneamente em suas redes (informações sobre a competência para definir o conteúdo do ensino religioso, no item 2 desta seção, adiante).

Na pesquisa aqui relatada, adotou-se uma diferenciação que leva em conta a literatura sobre o tema, cotejando-a com os documentos estudados. O ensino confessional é aquele que adota claramente uma única religião como conteúdo da disciplina, oferecido de acordo com a opção religiosa do estudante ou de seus responsáveis, em regra ministrado por professores autorizados pelas autoridades religiosas; o interconfessional é definido como resultado do acordo mínimo comum entre algumas religiões, que se responsabilizam coletivamente pelo conteúdo do programa e seleção de professores.

Já o ensino religioso denominado supraconfessional é fruto do conflito entre a confessionalidade e o Estado laico, a partir do qual o ensino religioso passa a ser proposto tomando como referência a noção de denominador comum entre os valores das diferentes religiões e crenças, ou ainda o ensino de história, antropologia, filosofia das religiões. Tal noção foi desenvolvida com forte influência das diretrizes emanadas pelo FONAPER (Fórum Nacional Permanente do Ensino Religioso), *Amicus Curiae* na presente Ação. Proselitismo religioso, preconceito, ou outras tendências a privilegiar uma religião, ou um grupo de religiões, em detrimento de outras seriam vedados. No entanto, além de outras questões adiante discutidas, entre a definição conceitual e a prática, ou mesmo a regulamentação normativa dos estados e municípios brasileiros, há uma significativa distância.

Seja como for, a influência das posições em favor da supraconfessionalidade em diversos estados são perceptíveis, ainda que na tabela acima haja um relativo equilíbrio entre esta posição e a confessional e interconfessional. Percebe-se um esforço das regulamentações para se aproximar da supraconfessionalidade como forma de justificação da presença do ensino religioso como componente curricular.

A afirmação da confessionalidade – tal como o *Acordo entre o Brasil e a Santa Sé* vem sendo interpretado, inclusive pelos *Amici Curiae* desta Ação Direta de Inconstitucionalidade – poderia significar, desse ponto de vista, uma mudança dessa definição no sentido de fortalecer as opções confessional e interconfessional, que, segundo seus defensores, deve ser custeado pelo Estado.

## 2. Competência para definir conteúdo do ensino religioso:

**Quadro 2 – Competência na definição dos conteúdos – Legislação – Estados**

<b>Autoridade Religiosa</b>	<b>Escola</b>	<b>SEE</b>	<b>CEE</b>	<b>Fórum/Conselho Interconfessional</b>
RJ, ES	RR, TO, CE, PB, PI, PA, PR	AP, RO, CE, PB, PI, SC, MT, BA	AM, MS, SE, PE, MA, PA, SP, AL, PR, MG	GO, AC, MT, BA, RN

A maioria dos estados federados brasileiros define em suas secretarias estaduais de educação ou em seus respectivos conselhos estaduais de educação o conteúdo e a forma de oferecimento do ensino religioso nas escolas de sua rede. Em alguns sistemas de ensino, porém, a competência de definir o conteúdo é delegada às escolas, sendo possível que diferentes tipos de ensino religioso – confessional, supraconfessional ou interconfessional – sejam oferecidos em uma mesma rede estadual, a depender das decisões tomadas em âmbito escolar.

Há estados em que o problema da definição do conteúdo tem por consequência quase necessária a confessionalidade do ensino religioso oferecido. No Rio de Janeiro (ADI 3268) e no Espírito Santo, por exemplo, as legislações delegam às autoridades religiosas a tarefa de definir o conteúdo do ensino religioso.

Outro aspecto a ser observado nas regulamentações estaduais é a abrangência da oferta do ensino religioso nas diferentes etapas educacionais:

### 3. Etapa educacional em que o ensino religioso é oferecido:

**Quadro 3 - Abrangência do ensino religioso – Etapa de ensino - Legislação – Estados**

Educação Básica	Ens. Fundamental e Médio	Ensino Fundamental
RJ, ES, BA	AP, TO, DF, GO, RN, RS, PI, MT, MS	AC, AL, AM, CE, MA, MG, PA, PB, PR, PE, RR, SC, RO, SP

Apesar da Constituição Federal e da LDB autorizarem o ensino religioso somente no ensino fundamental, 9 (nove) estados ampliaram essa previsão também para o ensino médio e 3 (três) outros estados preveem o ensino religioso em toda a educação básica, ou seja, inclusive na educação infantil, bem como em outras modalidades escolares. É o caso das normas de Goiás: “*O Ensino Religioso, (...), constitui disciplina de oferta obrigatória, nos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental e médio, inclusive de educação de jovens e adultos*” (Resolução CEE/GO n. 285/2005, art. 1º), e da Bahia: “*escolas públicas estaduais de educação básica, especial, profissional e*

*reeducação, nas unidades escolares vinculadas às Secretarias da Educação e da Justiça e Direitos Humanos” (Lei BA n. 7.945/2001, art. 1º).*

A interpretação da norma constitucional e da LDB, assim, é por vezes feita de forma extensiva, o que evidentemente contraria o caráter de norma de exceção do §1º do art. 210 da Constituição, limitado pela norma-parâmetro que institui o princípio da laicidade (art.19, I, da Constituição).

#### **4. Número de anos em que o ensino religioso é oferecido:**

Mesmo em Estados que preveem sua oferta somente no ensino fundamental, como é o caso de Minas Gerais e São Paulo, há diferenças em relação a quais os períodos de oferta na mesma etapa. Enquanto a legislação mineira determina que o ensino religioso “*é componente curricular de todas as séries ou todos os anos dos ciclos do ensino fundamental*” (Lei nº 15.434/2005), a norma paulistana determina que nas séries iniciais, os conteúdos do “*ensino religioso serão ministrados pelos próprios professores responsáveis pela classe*”, de forma “*transversal*”, enquanto que nos anos finais a disciplina deve ser ofertada, pelo menos, em uma das séries (Deliberação CEE/SP nº 16/2001).

#### **5. Conteúdo “transversal” ou disciplina destacada e a facultatividade do ensino religioso:**

A previsão de oferta “transversal” do ensino religioso nas séries iniciais do ensino fundamental se repete em muitos Estados, o que é, na verdade, uma explícita violação à previsão constitucional de facultatividade.

De fato, como em geral as séries iniciais do ensino fundamental são organizadas com a presença de um único docente, a imposição de ensino religioso nesses casos acaba por “obrigar” o(a) professor(a) da turma a ministrar ensino religioso, impossibilitando, ainda, o exercício da facultatividade pelo estudante.

## **6. Facultatividade do ensino religioso para os alunos:**

Sobre o tema da facultatividade, também é importante destacar que em 16 (dezesesseis) estados há previsão de que a matrícula na disciplina ensino religioso somente deverá ser efetuada mediante consentimento expresso dos pais ou do próprio estudante. No entanto, adotando postura inversa, 5 (cinco) estados preveem a matrícula automática no ensino religioso, transformando a exceção em regra.

A Resolução do Conselho Estadual de Educação/AL nº 03/2002, por exemplo, afirma que “*o gozo do direito de matrícula facultativa no Ensino Religioso dos alunos menores de dezoito anos só se efetivará mediante manifestação expressa dos seus pais ou responsáveis legais, que deve ser registrada em seu histórico escolar*” (art.4º). Ou seja, segundo essa regulamentação, a matrícula na disciplina Ensino Religioso é automática, sendo necessária a manifestação expressa para que o estudante *não seja* matriculado.

Se alguma dúvida resta em relação ao significado da expressão “*gozo do direito de matrícula facultativa*”, que ressalta a necessidade de “*exercer o direito de não se matricular*”, numa completa inversão do sentido da facultatividade do ponto de vista da liberdade religiosa, trecho de Parecer do Conselho Estadual de Educação de Alagoas reforça esta interpretação: “a) contrariamente à forma impositiva como o ensino religioso usualmente foi desenvolvido em nossas escolas, o direito de não ter crença religiosa é nesta lei respeitado através da natureza facultativa da matrícula que libera *o educando e a educanda de freqüentar as aulas de ensino religioso, se assim melhor parecer a eles ou aos seus responsáveis;*”, (Parecer CEE-AL n. 06/2002). O fato de o ensino religioso “usualmente” ser desenvolvido de forma impositiva é complementado com “o direito de não ter crença religiosa”.

A necessidade de consentimento expresso quanto ao desejo de matrícula é, por meio desta norma, dispensado, o que coloca em questão a efetividade da previsão sobre a facultatividade. Soa ainda abusiva a previsão de registro da opção de não participação no histórico escolar, documento que relata a toda a vida escolar do estudante, o que

pode ensejar uma situação de constrangimento eventualmente inibitória da opção do estudante.

Também na regulamentação de Alagoas, como é comum em praticamente todo o país, tais considerações sobre a facultatividade são inaplicáveis, na prática, aos estudantes das séries iniciais do ensino fundamental, uma vez que nesses casos o ER “*pode ser ministrado pelos próprios professores responsáveis pela classe, sendo trabalhado de forma transversal, ou em forma de projeto de trabalho, ou outra modalidade similar de integração curricular conforme o disposto no projeto político pedagógico das escolas*” (Resolução CEE/AL n° 03/2002, art. 8°, § 1°).

**Quadro 4 – Forma de exercício da facultatividade do ensino religioso pelos alunos -  
Legislação – Estados**

<b>Matrícula ativa</b>	<b>Matrícula automática (passiva)</b>	<b>Não específica</b>
AC, RO, RR, TO, DF, GO, MT, MS, BA, PB, PI, MG, PR, PA, ES, RJ	AL, CE, PE, RN, SC	AP, AM, MA, SP, RS

#### **7. Facultatividade do ensino religioso para os professores:**

As únicas regulamentações que asseguram alguma forma de facultatividade aos professores são as do Distrito Federal (Decreto n° 26.129/2005) e de Alagoas (Resolução CEE/AL n° 03/2002), determinando esta última: “*Art. 8° (...) § 2° Por questões de foro íntimo o docente pode recusar-se a ministrar Ensino Religioso, devendo a unidade escolar ou a rede de ensino substituí-lo naquele componentes curricular*”.

#### **8. Inclusão do ER na contabilização da carga horária obrigatória:**

No aspecto da carga-horária, em 15 (quinze) estados há previsão legal expressa. Dentre eles, 10 (dez) estados determinam expressamente que o ensino religioso não será

considerado para efeitos de cumprimento do mínimo obrigatório. Nos estados em que a carga horária do ensino religioso é contabilizada para alcançar o número de horas mínimas previsto na LDB, a questão da possibilidade de realizar a facultatividade mais uma vez se coloca. Se para cumprir o disposto em lei é necessário frequentar a disciplina ensino religioso, é necessário oferecer uma alternativa educacional real àqueles que optem por não frequentar a disciplina. Mesmo assim, contrariando inclusive interpretação do Conselho Nacional de Educação (CNE), 5 (cinco) estados determinam expressamente que a disciplina seja contabilizada como as demais.

**Quadro 5 – Carga-horária obrigatória e ensino religioso - Legislação – Estados**

Dentro da carga-horária obrigatória	Fora da carga-horária obrigatória
ES, MG, RR, MT, RJ	SE, AL, GO, PA, RO, MS, PB, PI, PR, AP

**9. Avaliação e ensino religioso:**

Em relação à avaliação, a maioria dos estados nada dispõe em suas legislações. Dentre os que dispõem, 4 (quatro) vedam expressamente qualquer avaliação na disciplina e 5 (cinco) preveem avaliação, mas sem efeitos na progressão. Somente o Tocantins prevê avaliação com efeitos na progressão, exigindo média anual igual ou superior a 7 o que contraria o preceito da facultatividade<sup>31</sup>.

**10. Docentes habilitados a ministrar o ensino religioso:**

Um dos pontos que mais revelam o caráter do ensino religioso pretendido na legislação é a exigência de formação e credenciamento exigida aos docentes. Em um extremo, o caso mais difundido, que é inclusive objeto de questionamento no STF, é o do Rio de Janeiro, onde a lei local determina que o(a) professor(a) deverá ser credenciado “*pela*

<sup>31</sup> “Art.9º. *Quando da expedição de documentos escolares, a Unidade Escolar deverá registrar no espaço reservado ao Ensino Religioso, a média anual, bem como a frequência do aluno. § 1º Para fins de registro da média e da frequência, será considerado aprovado o aluno que obtiver frequência igual ou superior a 75% (setenta e cinco por cento) e média mínima anual igual ou superior a 7”.* (Instrução normativa CEE/TO nº. 10/2004).

*autoridade religiosa competente, que deverá exigir do professor, formação religiosa obtida em Instituição por ela mantida ou reconhecida”.*

### **O Ensino Religioso nos estados e o princípio da laicidade:**

Em termos gerais, o que a pesquisa realizada em 2009 – portanto, antes da aprovação do Acordo entre o Brasil e a Santa Sé – parece indicar é que a implementação do ensino religioso nas escolas públicas, a partir da interpretação do art.33 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, já se mostrava violadora dos princípios da laicidade e da não-discriminação.

Em alguns dos estados há a adoção de ensino religioso explicitamente confessional; em diversos outros, classificados em sua maioria como interconfessionais, pairam dúvidas sobre o caráter adotado; há estados ainda que delegam totalmente para as escolas a definição dos conteúdos, o que certamente autoriza que ao menos algumas delas implementem ensino religioso confessional.

Se a interpretação das normas da Constituição e da LDB levam diferentes estados a adotar o ensino confessional – deixando clara a necessidade de se padronizar um entendimento contrário a esse, por outro lado não se pode confiar naquele que é um dos principais argumentos dos defensores do ensino religioso confessional para a garantia da liberdade religiosa: a facultatividade da matrícula não se realiza, quer seja porque a matrícula é automática e há mecanismos de desestímulo à opção contrária – como é o caso da anotação da opção no histórico escolar –, quer seja porque a disciplina é contabilizada no número de horas mínimas exigidas pela LDB para aquela etapa, e a escola não tem estrutura para oferecer atividade alternativa; quer seja porque na maioria dos estados o ensino religioso é oferecido de maneira transversal, em meio aos conteúdos e disciplinas obrigatórios, impedindo completamente a facultatividade constitucionalmente assegurada. A situação de violação do art. 19, I da CF, porém, tende a se agravar com a aprovação do Acordo Brasil – Santa Sé.

Uma apreciação ampliada da questão, com o conseqüente provimento do pedido por interpretação conforme requerido por meio da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade revela-se, assim, um imperativo para realização dos princípios da laicidade e da não-discriminação no Brasil.

Outras pesquisas e levantamentos que também se debruçaram sobre o Ensino Religioso implementado antes da aprovação do Acordo firmado entre o Brasil e a Santa Sé reforçam a conclusão do estudo sobre as regulamentações nos estados no sentido de apresentar uma reiterada violação ao princípio da laicidade. É o caso de uma pesquisa realizada pela ANIS, também em 2009, intitulada “*Laicidade e Ensino Religioso no Brasil*”<sup>32</sup>.

Entre outros objetos, a pesquisa analisou 25 livros didáticos para a disciplina Ensino Religioso, que são distribuídos por meio do Programa Nacional do Livro Didático para todo o território nacional. Neles, foi identificada uma prevalência expressiva das menções às religiões cristãs nas obras didáticas (65%), entre outras conclusões:

**“Isso significa que para cada componente afro-brasileiro há em torno de vinte componentes cristãos, estes últimos majoritariamente de confissão católica, tais como a figura de Maria, orações exclusivas dos católicos ou referências a santos. Em termos absolutos, foram somente 30 aparições de componentes de religiões afro-brasileiras perante 609 aparições cristãs no conjunto dos livros analisados, em um total de 2.741 páginas dos 25 livros que compuseram a amostra. Quando se analisam apenas as imagens de líderes religiosos ou seculares presentes nos livros de ensino religioso, a desigualdade de representação é ainda mais acentuada, conforme demonstra a Tabela 2.”** (Idem, p. 69-70)

Ao analisar a supremacia da representação de componentes cristãos nos livros didáticos utilizados na disciplina Ensino Religioso, as pesquisadoras especulam sobre possíveis

---

<sup>32</sup> DINIZ, Deborah; LIONÇO, Tatiana; CARRIÃO, Vanessa. *Laicidade e Ensino Religioso no Brasil*. Brasília: UNESCO: Letras Livres: Ed. UnB, 2010.

justificativas que poderiam ser usadas pelos proponentes do material. Qualquer uma delas, no entanto, nega o direito à igualdade, à promoção da diversidade e o que conceituam como “justiça religiosa”<sup>33</sup>:

“Seria possível justificar a hegemonia do cristianismo nos livros anunciados por razões históricas (seu papel na formação da nação brasileira), por expressão censitária (73% da população brasileira se declara católica e 89% se declara cristã, segundo o censo 2000) ou mesmo por sua presença na cultura Ibero-americana (IBGE, 2000). **No entanto, qualquer uma dessas razões viola o direito à igual representação para a promoção da diversidade e garantia da justiça religiosa.** Ignora, ainda, que a expressão majoritária do catolicismo no Brasil resulta de um processo histórico de aculturação de povos africanos e comunidades indígenas, por meio da imposição da doutrina católica pelos jesuítas no período colonial. **Por isso, o desafio inicial é definir que religiões ascenderão ao patamar de serem apresentadas pelos livros didáticos de ensino religioso. O resultado é uma evidente discrepância no espaço de representação de cada religião, mas também um reducionismo da diversidade religiosa da sociedade brasileira e mundial a sete grupos,** assim nominados: cristãos, judeus, orientais, mulçumanos, espíritas, indígenas e afro-brasileiros. Na verdade, as religiões afro-brasileiras e indígenas não são apresentadas sequer como religiões, mas como tradições ou denominações religiosas na maior parte dos livros.”  
(Idem, p. 68-69)

---

<sup>33</sup> Definição de Justiça Religiosa da publicação: “A busca pela igualdade religiosa parte do princípio de que a liberdade de crença é um direito fundamental. No entanto, o direito de não adotar religião alguma ou de seguir religiões minoritárias é desigualmente distribuído. A liberdade de crença deve vir acompanhada de um sério compromisso político com a igualdade religiosa entre os grupos em uma determinada sociedade, a fim de que não haja privilégios injustos por razões históricas, demográficas ou culturais. Não se trata apenas de uma questão de quais direitos são justos (e o direito à liberdade de consciência é um deles), mas também de igualdade de direitos entre os grupos religiosos. O desafio democrático do ensino religioso nas escolas públicas provoca o encontro entre esses dois direitos – o de respeito à liberdade de consciência, bem como o de igualdade entre as religiões.” DINIZ, Deborah; LIONÇO, Tatiana; CARRIÃO, Vanessa. Laicidade e Ensino Religioso no Brasil. Brasília: UNESCO: Letras Livres: Ed. UnB, 2010. p. 25.

Ora, a violência do processo histórico que levou à predominância expressiva da religião católica no território brasileiro não poderia ser ignorada – e reiterada – pelos materiais didáticos de ensino religioso utilizados nas escolas públicas de ensino fundamental.

A análise do material didático, assim – mesmo aquele material didático adotado por perspectivas supraconfessionais do ensino religioso – mostra como é difícil a implementação deste componente curricular e o simultâneo respeito aos princípios assegurados por nossa ordem constitucional: laicidade, não-discriminação e impedimento de proselitismo em estabelecimentos públicos. Além disso, pode-se perceber que, em muitos momentos, os livros didáticos de caráter religioso apresentam a aliança católico-evangélica em detrimento de outras religiões e desqualificam a opção pelo ateísmo, o que fere o direito à liberdade religiosa.

O estado privilegia aquela religião mais difundida, desprivilegiando as religiões minoritárias – em um ciclo que se retroalimenta: a religião mais difundida é a que recebe maior destaque nos debates sobre religião nas escolas públicas o que a difunde ainda mais. É possível identificar neste processo de maior exposição de temas e símbolos das religiões cristãs e, em especial, da católica *algum grau de proselitismo*, embora oficialmente se afirme sua supra confessionalidade. Em uma oferta confessional – como parece indicar o disposto no Acordo firmado entre o Brasil e a Santa Sé – o problema só irá se acentuar.

A partir das duas pesquisas realizadas em 2009, acima relatadas, pode-se afirmar que a implementação do ensino religioso a partir da regulamentação proposta pela LDB já permitia – por meio da delegação da definição do conteúdo para cada um dos sistemas de ensino – uma discriminação em função da religião e a conseqüente violação do princípio da laicidade.

**A situação, no entanto, tende a se agravar com a implementação do disposto no Acordo entre o Brasil e a Santa Sé que, em seu artigo 11, parágrafo 1º, amplia a pressão pela confessionalidade.**

Por outro lado, a suposta coerção ao proselitismo e à discriminação religiosa no ambiente escolar encontra o seu limite na prática social.

*“Basta atentar para as práticas de “demonização” das igrejas eletrônicas evangélicas em relação às denominações religiosas que lhe são concorrentes ou para afirmar-se como a única fé legítima. Se essas práticas desafiam, no espaço público, preceitos legais que prescrevem a tolerância e a não discriminação, como supor que no espaço privado da sala de aula, onde a autoridade e a assimetria de poder entre aluno e professor assegura a liberdade unilateral do mestre de afirmar suas posições dogmáticas.”* (CARNEIRO, Sueli. Estado Laico, feminismo e ensino religioso em escolas públicas. , in FISCHMANN, Roseli (Org.), Op. Cit.)

## **V - O ACORDO FIRMADO ENTRE O BRASIL E A SANTA SÉ: AGRAVAMENTO DO RISCO AO PRINCÍPIO DA LAICIDADE.**

O Acordo firmado entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Santa Sé, que trata do Estatuto Jurídico da Igreja Católica no Brasil, foi assinado em novembro de 2008 e ratificado pelo Congresso Nacional por meio do Decreto nº 7.107, de 11 de fevereiro de 2010. Em seu artigo 11, regulamenta o ensino religioso e introduz uma referência normativa que, se não tiver seu significado limitado por esta Corte, tornará a interpretação sobre o caráter do ensino religioso a ser adotado nas escolas brasileiras ainda mais dúbia do que a que já vinha sendo realizada nos estados, com clara tendência à adoção de modalidades confessionais e a conseqüente afronta ao princípio da laicidade<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> Decreto nº 7.107, de 11 de fevereiro de 2010. 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.

Apesar de repetir a maior parte do texto constitucional brasileiro que prevê o ensino religioso nas escolas públicas (art. 210, §1º, CF), o Acordo entre o Brasil e a Santa Sé introduz a expressão “*ensino religioso, católico e de outras confissões religiosas*”, a partir da qual é possível interpretar que o ensino religioso nas escolas públicas brasileiras deve ser oferecido em caráter confessional e, dentre as confissões, deve-se dar alguma prioridade à religião católica.

Tal interpretação não apenas é possível como já vem sendo realizada e apresentada publicamente. Por exemplo, na fala pública de três dos *Amici Curiae* que solicitam a admissão na presente ADI: (i) Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), já admitida; (ii) Conferência dos Religiosos do Brasil (CRB Nacional); (iii) Associação Nacional de Educação Católica do Brasil (ANEC). A defesa realizada pelos *Amici* vem reforçar a necessidade do STF eliminar a dubiedade presente no texto e homogeneizar a interpretação conforme a Constituição para definir o ensino religioso não-confessional em todas as redes de ensino.

O Brasil já possui algumas experiências de legislações e regulamentações estaduais que adotam o ensino religioso confessional. Os Estados que adotam abertamente o ensino religioso confessional são aqueles que apresentam a maior frequência de casos de intolerância, levando a crer que há entre os dois elementos – ensino religioso confessional e intolerância – uma relação próxima.

No Rio de Janeiro, uma das conseqüências da Lei Estadual nº 3.459, de 14 de setembro de 2000, foi o aumento do número de casos de invasões e ataques a templos e terreiros de umbanda e candomblé no Estado, além de violências físicas e verbais a crianças e adolescentes que professam religiões, crenças e cultos afro-brasileiros.

Diante desse cenário, em 2008 foi criada uma Comissão de Combate à Intolerância Religiosa, iniciativa da sociedade civil carioca, que busca garantir a pluralidade de ideias e a diversidade cultural, visibilizar práticas de intolerância religiosa nas relações cotidianas, além de defender e exigir o cumprimento legal do direito à liberdade

religiosa<sup>35</sup>. Ou seja, a adoção do ensino religioso confessional parece estar ligada ao crescimento de intolerância religiosa disseminada pela sociedade e também dentro da escola.

No mesmo sentido, Ana Maria Cavaliere, pesquisadora que tem por objeto exatamente a implementação do ensino religioso confessional nas escolas públicas do Rio de Janeiro, apresenta uma série de conflitos envolvidos no caráter confessional dessa disciplina. Foram objeto de estudo catorze escolas, sendo entrevistados professores de ensino religioso e profissionais ligados às direções.

O que significa a implementação do disposto no Acordo entre o Brasil e a Santa Sé e sua adesão à confessionalidade em todo o território nacional figura como pano de fundo das conclusões da pesquisa:

“Sem exceção, os professores de ER entrevistados afirmaram ter vivenciado questionamentos de ordem doutrinária, vindos de alunos. A grande maioria dos profissionais, isto é, 85 deles, no conjunto dos 96 que participaram da pesquisa, demonstrou preocupação com a possibilidade de existirem conflitos religiosos nas escolas. A presença do ER nas escolas, ao invés de funcionar, tal como proclamado por alguns, como espaço para a ampliação da compreensão e da tolerância religiosa, parece atuar na direção do acirramento entre as diferentes posições, podendo ser interpretada – a própria lei e suas consequências – como elemento intrínseco e ativo do processo de acirramento das disputas entre as denominações evangélicas, em franca expansão, e a reação a elas por parte da Igreja Católica.”<sup>36</sup>

A Lei Estadual nº 3.459/2000, do Rio de Janeiro não só prevê a confessionalidade do ensino religioso como também estabelece – em seu art. 2º, II – que só estão habilitados

---

<sup>35</sup> Constatações do Informe Preliminar da *Missão Educação e Racismo no Brasil – Eixo Intolerância Religiosa na Educação*, realizada pela Relatoria do Direito Humano à Educação da Plataforma Brasileira de Direitos Humanos, Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (Plataforma DHESCA), publicado em 2010

<sup>36</sup> CAVALIERE, Ana Maria. *O Mal-Estar do Ensino Religioso nas Escolas Públicas*. Cadernos de Pesquisa, v. 37, n. 131, maio/ago. 2007. p.319-320 e 328.

a ministrar suas aulas aqueles professores que tenham sido credenciados por uma autoridade religiosa competente.

Ou seja, a confessionalidade se realiza também por meio da seleção dos professores, que só serão considerados habilitados se reconhecidos pela religião que professem. A tentativa de, ao implementar tal política pública, se assegurar o respeito à diversidade cultural e religiosa dos alunos, intenção manifesta no art. 1º da referida lei, não é alcançada, segundo os relatos colhidos pela pesquisadora. O que se nota, ao contrário, é o acirramento das diferenças e a proliferação de conflitos religiosos que antes eram inexistentes ou, ao menos, não tão explícitos.

Nem mesmo a mais elementar prerrogativa que deveria estar garantida para a realização deste projeto, a facultatividade da matrícula, se vê realizada. O depoimento de um dos professores de ensino religioso entrevistados é exemplar tanto da tensão de cunho religioso que a adoção confessional gera nas escolas públicas, quanto da não-realização da norma que prevê a facultatividade:

“(...) teve uma menina que é espírita, praticante, e eu tenho muito carinho por todos eles, não entro em credo, respeito, respeito mesmo porque é isso que está dentro de mim. Aí eu entrei na sala e ela disse assim “professora, a senhora é professora de religião, né?” Aí eu disse assim: “sou sim, meu amor”. E ela disse assim: “meu amor não, porque eu não gosto de intimidades”. E eu disse: “pois não querida o que você quer saber?” e ela, “eu queria saber qual é a sua religião?” Ela estava sendo dura e confrontando e aí eu disse: sou evangélica por quê? “Porque eu sou espírita”. Aí eu falei e daí? “Eu não sou obrigada assistir a sua aula”. E eu disse “não é mesmo, mas a ordem da direção eu não posso descumprir (...)”. (Professor 1 de ER)<sup>37</sup>.

Além de depoimentos específicos, a pesquisadora afirma que a ausência da possibilidade do exercício da facultatividade – principalmente pela falta de informação e pela ausência de atividades alternativas em âmbito escolar – é situação que se repete

---

<sup>37</sup> Idem, Ibidem, p. 327.

em todas as 14 escolas que foram objeto de seu estudo, mostrando que a situação-problema é *generalizada* naquele Estado.

Foram apontados como problemas tanto a necessidade de que os responsáveis busquem a escola para que seu filho não freqüente as aulas de ER, quanto a inexistência de atividades alternativas àqueles que optam por não assistir essas aulas.

“Poucos casos foram relatados de responsáveis que procuram a escola e proíbem que seus filhos menores de 16 anos frequentem o ER, ou seja, **o movimento se inverteu: pela lei o responsável deve autorizar que o aluno frequente o ER, na prática, ele precisa tomar a iniciativa de desautorizar**”.<sup>38</sup>

O ensino religioso confessional de diversas religiões diferentes poderia parecer factível em âmbito escolar. No entanto, a observação de Ana Maria Cavaliere demonstra o contrário: em nenhuma das escolas pesquisadas havia separação de turmas por confissão religiosa. Na prática, todos os alunos assistiam a mesma aula, independentemente da confissão que professavam:

“Em nenhuma das escolas da amostra se faz a separação dos alunos de acordo com sua religião. O número pequeno de professores por escola, muitas vezes de um só credo, as dificuldades de reorganizar as turmas dentro do horário regular e a opinião dos professores sobre a inadequação do ER confessional no espaço escolar, impedem a prática desse tipo de ensino. (...)”

Entre as escolas localizadas na capital do Rio de Janeiro, o único professor de religião afro-brasileira está de licença e o único professor espírita kardecista, credenciado por um centro espírita dissidente, foi entrevistado neste estudo (aparece no quadro 3 com dupla matrícula). Esse professor defendeu o interconfessionalismo e reafirmou sua formação cristã. As religiões judaica, muçulmana e orientais não têm representantes entre os professores.”<sup>39</sup>

<sup>38</sup> Idem, Ibidem, p. 316.

<sup>39</sup> Idem, Ibidem, p. 315 e 325.

A exemplo do que parece indicar o Acordo entre o Brasil e a Santa Sé ao estabelecer que o ensino religioso deve ser “*católico e de outras confissões religiosas*” (Art. 11, §1º. do Decreto nº 7.107/2010), a Lei Estadual nº 3459/2000 do Rio de Janeiro também estabelece a confessionalidade, de forma a respeitar os credos dos alunos ou responsáveis “*sendo disponível na forma confessional de acordo com as preferências manifestadas pelos responsáveis ou pelos próprios alunos a partir de 16 anos*” (art. 1º).

Ana Maria Cavaliere identifica ainda mais uma dificuldade prática – que, aparentemente, não pode ser superada: muitas das religiões professadas no Brasil não têm organização estruturada o suficiente para participar de Conselhos definidores de conteúdo, para organizar procedimentos de credenciamento de professores e outras atividades necessárias à promoção e realização da pluralidade religiosa propagada. As religiões mais organizadas administrativamente e com maior número de pessoas responsáveis pelos seus interesses institucionais certamente teriam proeminência na realização do ensino religioso, desequilíbrio que não é admissível do ponto de vista da “justiça religiosa”<sup>40</sup>.

Religiões menos organizadas estariam, por outro lado, praticamente excluídas da possibilidade de ofertar ensino religioso que lhes representasse. Diante desse cenário, muitos professores afirmam não se vincularem às próprias religiões, buscando promover um ensino religioso plural – apesar da previsão expressa da lei do Rio de Janeiro

---

<sup>40</sup> “A busca pela igualdade religiosa parte do princípio de que a liberdade de crença é um direito fundamental. No entanto, o direito de não adotar religião alguma ou de seguir religiões minoritárias é desigualmente distribuído. A liberdade de crença deve vir acompanhada de um sério compromisso político com a igualdade religiosa entre os grupos em uma determinada sociedade, a fim de que não haja privilégios injustos por razões históricas, demográficas ou culturais. Não se trata apenas de uma questão de quais direitos são justos (e o direito à liberdade de consciência é um deles), mas também de igualdade de direitos entre os grupos religiosos. O desafio democrático do ensino religioso nas escolas públicas provoca o encontro entre esses dois direitos – o de respeito à liberdade de consciência, bem como o de igualdade entre as religiões. (...) A laicidade está inscrita em um marco jurídico e sociológico. A justiça religiosa é o que irá fortalecer o dispositivo da laicidade nas instituições básicas do Estado, mas também o que promoverá o direito à igualdade de representação entre as religiões. A laicidade diz respeito não apenas ao direito de professar ou não uma religião e ao dever de neutralidade do Estado em matéria religiosa, mas também a como garantir o igual direito de representação pelas comunidades religiosas nos espaços públicos do Estado. Este livro parte da afirmação de que a justiça religiosa é um dos princípios básicos para a promoção da cultura dos direitos humanos em nações cuja laicidade se expressa pela pluriconfessionalidade. Nossa expectativa é que o livro demonstre a importância de a justiça religiosa ser um dos fundamentos éticos para a operacionalização do ensino religioso nas escolas públicas brasileiras.” (DINIZ, Deborah; LIONÇO, Tatiana; CARRIÃO, Vanessa. *Op. Cit.*, p.25-29).

afirmar o contrário. No entanto, ao analisar a situação como um todo, fica evidente que a religião professada pelos professores prevalece no modelo, e que confessionalidade e proselitismo são inseparáveis:

“Em razão das contradições da própria experiência, fica evidente para os professores de ER a incompatibilidade entre ensino religioso confessional e a pretensa ausência de proselitismo: “Nós fizemos o concurso confessional mas, na nossa atuação, não podemos pregar, e nem trazer adeptos para aquilo que a gente crê. Então para mim eu acho que isso, daqui a algum tempo, vai haver uma reforma na legislação e vai funcionar como está funcionando hoje. A lei prevê outra coisa, na realidade a gente funciona de maneira diferente, mas eu acho que por conta da força da atuação, do fazer, da realidade, essa lei vai ser modificada, porque é o correto, não tem cabimento. A confessionalidade seria quase um proselitismo porque você teria que, vamos dizer assim, você teria que dizer para o outro aquilo que você acredita dentro da sua fé religiosa, dogmática.” (Professor 1 de ER).

“Entretanto, os depoimentos e observações também mostraram que, mesmo afirmando e defendendo o caráter interconfessional de seu trabalho, os dogmas elementares do credo de cada professor tendem a predominar, mesmo que de forma não intencional ou explícita, encobertos pelo sentido de valores universais ou ecumênicos.”<sup>41</sup>

O proselitismo é vedado no artigo 210, § 1º, da Constituição Federal. Aqueles que defendem a possibilidade do ensino religioso ser confessional argumentam que haveria uma diferença entre o proselitismo e a confessionalidade, afirmando que a segunda seria realizável de forma independente do primeiro. A pesquisa realizada com as catorze escolas do Rio de Janeiro, no entanto, constata a predominância no ensino da confissão professada pelo professor – mesmo nos casos em que o próprio afirma ser seu ensino interconfessional – e, além disso, aponta para as tensões que a confessionalidade traz

---

<sup>41</sup> CAVALIERE, Ana Maria. Op. Cit., p. 319.

para dentro da sala de aula: estudantes questionam as afirmações dos professores, divergem, deslegitimam o trabalho.

Na frase de um professor de ensino religioso fica claro o difícil limite – para não dizer inexistente – entre confessionalidade e proselitismo: *“A confessionalidade seria quase um proselitismo porque você teria que, vamos dizer assim, você teria que dizer para o outro aquilo que você acredita dentro da sua fé religiosa, dogmática.”*<sup>42</sup>

Diante dos levantamentos de dados, e das entrevistas realizadas com os professores de ensino religioso e outros profissionais das catorze escolas que foram objeto de seu estudo, Ana Maria Cavaliere conclui sobre as características do ensino religioso confessional implantado no Rio de Janeiro, sete anos após sua regulamentação na Lei Estadual nº 3459/2000:

“O tipo de ER que se encontrou nas escolas estudadas durante os anos de 2005 e 2006 não se caracteriza pela pluralidade religiosa tal como defendido durante o processo de tramitação da Lei n.3.459. Na prática o ER nas escolas do Rio de Janeiro é obrigatório para a 5ª a 8ª séries (exceto nos casos de pedido explícito dos pais), não é confessional e não é plural. Os três princípios da lei aprovada estão sendo descumpridos por total impossibilidade prática de execução. Especificamente no que diz respeito ao caráter confessional, o descumprimento da lei é reforçado pela concepção predominante entre os profissionais docentes de que o ER deve ser interconfessional e situado no campo cristão.”<sup>43</sup>

Ora, obrigatoriedade – e não facultatividade -, interconfessionalidade cristã e desrespeito à “justiça religiosa”, ou seja, o desrespeito (na verdade, a impossibilidade material) ao direito de igual representação pelas comunidades religiosas nos espaços públicos do Estado, são intensificados no Estado do Rio de Janeiro, que optou pelo

---

<sup>42</sup> Idem, Ibidem, p.319.

<sup>43</sup> CAVALIERE, Ana Maria. *O Mal-Estar do Ensino Religioso nas Escolas Públicas*. Cadernos de Pesquisa, v. 37, n. 131, maio/ago. 2007. P. 329)

ensino religioso confessional. Se esses já são problemas constatados nas regulamentações e práticas do ensino religioso em diversos estados brasileiros, parece que seus efeitos são muito amplificados pela adoção explícita da confessionalidade de sua oferta. Essa é a principal preocupação manifesta sobre a possível interpretação do dispositivo normativo presente no art.11, §1º do Acordo firmado entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Santa Sé.

Além do exemplo do Rio de Janeiro, que ilustra as desventuras decorrentes da adoção do ensino religioso confessional em escolas públicas, instituições e acadêmicos que refletem sobre o ensino religioso se debruçaram sobre as específicas conseqüências do disposto no art.11, §1º do Acordo entre o Brasil e a Santa Sé. Entre eles, Roseli Fischmann, que considera a norma inconstitucional:

“Surpreende que, em tramitação tão longa, por tantas áreas, por dois anos, jamais viesse a público o texto em negociação ou seu conteúdo, ficando entre poucos funcionários, submetidos à autoridade de seus superiores, nos ministérios envolvidos. Parece, pois, que a auscultação da sociedade civil jamais tenha sido considerada como sendo de relevo em processo tão grave, uma vez que nem foi mencionada na Mensagem de encaminhamento. No caso, por exemplo, do artigo 11 do texto firmado, que se refere ao ensino religioso em escolas públicas, tão longa é a tradição de debate no campo da educação que é incompreensível que tenha sido desdenhada semelhante experiência e acúmulo reflexivo, tanto que chegaram a uma versão flagrantemente inconstitucional.”<sup>44</sup>

Não apenas a inconstitucionalidade do artigo 11 da Concordata é afirmada por Roseli Fischmann; ela também chama a atenção para o processo decisório restrito às instâncias estatais, sem contribuição ou possibilidade de participação quer da sociedade civil como um todo, quer da academia em específico. Os termos do acordo foram aprovados sem que a discussão sobre seu significado extrapolasse os membros do Estado. A existência

---

<sup>44</sup> FISCHMANN, Roseli. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 30, n. 107, p.563-583, maio/ago.. 2009.P. 572 Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br> e em <http://www.scielo.br/pdf/es/v30n107/13.pdf>

de uma longa tradição na discussão sobre o tema do ensino religioso nas escolas públicas decorre do fato deste ensino estar previsto em diversas cartas constitucionais (desde 1934), sendo suas formas de regulamentação frequente objeto de disputas constituintes e legislativas. O debate sobre o tema, assim, é alimentado por vários anos de história e embates em defesa do Estado laico.

Roseli Fischmann chama a atenção para a continuidade histórica da influência religiosa na educação brasileira e para a falta de novidade – ao menos em relação à presença da religião católica vinculada à educação – da “nova” norma prevista no Acordo entre o Brasil e a Santa Sé: *“Decorridos pouco mais de 500 anos desde o início da colonização portuguesa, contabilizam-se quase 400 anos de domínio católico absoluto sobre a educação oficial.”*<sup>45</sup>

Todos os países da região, com exceção do México, Uruguai e Panamá, disponibilizam Concordatas e acordos firmados com a Santa Sé, que se diferenciam por limitações constitucionais quanto ao conteúdo, porém, as cláusulas de ensino religioso estão presentes em todos. No balanço regional sobre a igualdade no exercício do direito à educação, elaborado pelo Comitê da América Latina e Caribe (CLADEM), comparações sobre esses processos históricos nos países da região e a garantia do direito à educação informam sobre o atual contexto do debate:

“La celebración de Concordatos y acuerdos entre los Estados y la Santa Sede, ha sido y es en la actualidad la fuente más importante de los privilegios de los que goza la Iglesia Católica, incluso en detrimento de otras confesiones. En lo que respecta a la educación, no solamente se le reconoce el derecho de organizar centros de enseñanza privada confesionales — lo que en principio no pone en cuestión el principio de laicidad ni implica ningún privilegio en tanto se dé el mismo tratamiento a otras confesiones—, también se la reconoce como un actor privilegiado en la educación pública. Por un lado, suelen establecerse normas que la habilitan genéricamente, bajo las

---

<sup>45</sup> FISCHMANN, Roseli. Op. Cit., p. 173.

denominadas “formas de colaboración con el Estado”, para hacerse cargo de la educación pública, no en el sentido de que el Estado le entregue la gestión de las escuelas —aunque ello también ocurre en varios países al amparo de su legislación interna—, sino en el sentido de que puede recibir subvenciones del Estado para financiar establecimientos educativos. Por otro lado, se contemplan normas sobre moral y educación religiosa en virtud de las cuales los Estados se comprometen a incluir la enseñanza de la religión católica y de sus principios morales en la educación pública como parte de los planes de estudio oficiales”<sup>46</sup>.

Não obstante esse diagnóstico sobre a continuidade, o Acordo firmado entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Santa Sé, mais especificamente em seu artigo 11, §1º, é um novo capítulo da história do ordenamento jurídico brasileiro e suas opções e decisões relacionadas à disciplina ensino religioso nas escolas públicas.

A Concordata em si representa um retrocesso significativo nos anseios de laicização do Estado e da educação, pois de seu texto deriva uma interpretação incompatível com o previsto na Constituição de 1988, ao abrir a possibilidade de se constituir uma aliança formal entre o Estado e a religião católica e a realização do ensino religioso confessional. É por ser explicitamente um retrocesso – retrocesso esse firmado em uma norma pactuada em ambiente internacional, o que torna sua modificação por meio do Poder Legislativo nacional ainda mais difícil –, que muitas vezes se insurgiram contra sua aprovação:

“O artigo 11 do texto da concordata, que trata do ensino religioso em escolas públicas, suscitou grande indignação nos setores mais diversos, tanto por obrigar o ensino religioso católico em todas as escolas públicas, apresentando-se como imposição às instituições públicas de ensino, o que é inaceitável, quanto por conter uma menção

---

<sup>46</sup> CLADEM. Balance Regional: Garantía y realización del derecho a la educación en América Latina: los avances en la igualdad en el goce y ejercicio del derecho de las mujeres en la educación. CLADEM: Lima, 2011, p 59.

a “outras religiões”, levando à polêmica relativa à legitimidade da Igreja Católica para se manifestar em nome de outras religiões.”<sup>47</sup>

A interpretação majoritária sobre a aprovação do Acordo entre o Brasil e a Santa Sé é a de que ele indicaria a introdução do ensino religioso confessional e católico no Brasil. A expressão prevista no art.11, §1º, como já fora apresentado acima, “*ensino religioso católico e de outras confissões religiosas*”, é uma inovação normativa que diferiria da previsão constitucional do art. 210, §1º. No processo de defesa da constitucionalidade e da adequação da concordata, muitos foram aqueles que afirmaram que o Acordo, na verdade, não trazia nada de novo, apenas repetia as normas que já estavam previstas no ordenamento jurídico nacional. Sobre a celeuma da introdução ou não de novidades normativas, parece lúcida a análise de Luiz Antônio Cunha, pesquisador com inúmeras contribuições ao debate sobre o ensino religioso no Brasil:

“Tudo somado, não há como aceitar que a concordata apenas repete o que diz a legislação brasileira, como declaram, em uníssono, diplomatas e prelados, brasileiros e vaticanos. No que concerne à educação, os artigos 9º e 10 são, de fato, reiterativos. Contudo, esse não é o caso do artigo 11, que está em total desacordo com o conjunto da LDB e da própria Constituição, além de tomar partido nas disputas que hoje dividem o campo religioso, com o que o Estado brasileiro nada tem a ver.

Refazendo, agora, a pergunta a respeito dos artigos 9º e 10: para que tentar garantir o que é líquido e certo, algo que ninguém discute? A resposta bem pode ser a seguinte: para dissimular o artigo 11, que é totalmente inconstitucional.”<sup>48</sup>

A hipótese de que o artigo 11 do Acordo apenas repetiria o disposto na Constituição perde força quando se percebe que a Constituição abstém-se de definir explicitamente o

<sup>47</sup> FISCHMANN, Roseli. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 30, n. 107, p.563-583, maio/ago.. 2009, p. 578. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br> e em <http://www.scielo.br/pdf/es/v30n107/13.pdf>

<sup>48</sup> CUNHA, Luiz Antônio. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 30, n. 106, p. 263-280, jan./abr. 2009. P. 274. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br> e em <http://www.scielo.br/pdf/es/v30n106/v30n106a13.pdf>

caráter do ensino religioso, embora proíba o proselitismo, o que poderia ser tomado como vedação análoga à proibição da confessionalidade.

Além disso, como visto, uma interpretação sistemática da Constituição – que leve em conta o art. 19, I, mas também dos princípios que regem a educação pública – tais como os princípios da igualdade e da não-discriminação – levará ou à conclusão pela não-confessionalidade do ensino religioso ou pela impossibilidade de envolvimento direto do Estado em sua oferta. Certo é que no atual regime constitucional é impossível sustentar a confessionalidade do ensino religioso mantido pelo Estado, em qualquer de suas versões.

Tantos são os envolvidos com o tema do ensino religioso a demonstrar preocupação com a norma formulada no artigo 11 do Acordo firmado entre o Brasil e a Santa Sé, e a identificar mesmo a sua incompatibilidade com os princípios e as normas constitucionais, que reforçam a necessidade do julgamento procedente da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade. Somam-se às opiniões de pesquisadores e instituições acerca da interpretação do art. 11 da Concordata, à análise dos efeitos deletérios da adoção do ensino religioso confessional no Estado do Rio de Janeiro e, por fim, à própria leitura do dispositivo normativo do art.11, §1º, para se chegar à conclusão do agravamento das violações ao princípio da laicidade, da liberdade e da justiça religiosas que a vigência desta norma poderá trazer para os sistemas públicos de ensino existentes no Brasil, e para a sociedade brasileira como um todo, já que o que acontece na escola não se limita a seus espaços.

Cabe pontuar, nesse contexto, que há entendimento consolidado neste Egrégio Tribunal no sentido de que os tratados internacionais se subordinam à Constituição Federal. Tal compreensão resta evidente no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 1480 MC/DF, como se vê:

“EMENTA: [...] SUBORDINAÇÃO NORMATIVA DOS TRATADOS INTERNACIONAIS À CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. - No sistema jurídico brasileiro, os tratados ou

convenções internacionais estão hierarquicamente subordinados à autoridade normativa da Constituição da República. Em consequência, nenhum valor jurídico terão os tratados internacionais, que, incorporados ao sistema de direito positivo interno, transgredirem, formal ou materialmente, o texto da Carta Política. O exercício do treaty-making power, pelo Estado brasileiro - não obstante o polêmico art. 46 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (ainda em curso de tramitação perante o Congresso Nacional) -, está sujeito à necessária observância das limitações jurídicas impostas pelo texto constitucional. [...] PARIDADE NORMATIVA ENTRE ATOS INTERNACIONAIS E NORMAS INFRACONSTITUCIONAIS DE DIREITO INTERNO. - Os tratados ou convenções internacionais, uma vez regularmente incorporados ao direito interno, situam-se, no sistema jurídico brasileiro, nos mesmos planos de validade, de eficácia e de autoridade em que se posicionam as leis ordinárias, havendo, em consequência, entre estas e os atos de direito internacional público, mera relação de paridade normativa. Precedentes. No sistema jurídico brasileiro, os atos internacionais não dispõem de primazia hierárquica sobre as normas de direito interno. A eventual precedência dos tratados ou convenções internacionais sobre as regras infraconstitucionais de direito interno somente se justificará quando a situação de antinomia com o ordenamento doméstico impuser, para a solução do conflito, a aplicação alternativa do critério cronológico ("lex posterior derogat priori") ou, quando cabível, do critério da especialidade. Precedentes.”

O Acordo firmado entre o Brasil e a Santa Sé tem *status* de tratado internacional<sup>49</sup> e, portanto, está sujeito ao controle de constitucionalidade e não pode afrontar as diretrizes constitucionais da igualdade, da não-discriminação, do Estado laico, da vedação ao proselitismo, entre outras.

---

<sup>49</sup> Nesse sentido, AMARAL JÚNIOR, Alberto do. *Introdução ao Direito Internacional Público*. São Paulo: Atlas, 2008, p.48.

## **VI - O ENSINO RELIGIOSO NAS ESCOLAS PÚBLICAS E OS RISCOS AOS DIREITOS HUMANOS E À LIBERDADE RELIGIOSA**

A adoção de um ensino religioso confessional, interconfessional, ou ainda quaisquer outras formas de violação da justiça religiosa e da laicidade, implica diretamente a realização dos direitos humanos e da liberdade religiosa. Como ficou explícito na Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, que se consolidou no Programa de Ação de Viena (1993), “5. *Todos os direitos humanos são universais, indivisíveis, interdependentes e interrelacionados*”. A interdependência significa que uma violação de um direito humano implica necessariamente a violação de outros direitos que com o primeiro tenham relação.

Não é diferente o caso da violação da liberdade de religião e da laicidade do Estado. Sua violação, que aqui parece significar a disseminação proselitista de uma ou algumas religiões majoritárias com financiamento público, traz como consequência a diminuição da tolerância em relação às religiões minoritárias. Inúmeros são os relatos de intolerância e violência contra praticantes de religiões afro-brasileiras. Além delas, há também um direito fundamental que é confrontado por meio da disseminação de algumas concepções religiosas: a igualdade entre homens e mulheres.

Alberto do Amaral Júnior, professor de direito internacional, fala de quão grave é a adoção de um ensino religioso público que confronte os princípios da liberdade e da igualdade sobre os quais as ordens jurídicas nacional e internacional estão construídas:

“Desde a paz de Westfália, em 1648, a liberdade religiosa passou a ser amplamente reconhecida e possibilitou, no século XVIII, a tutela dos direitos humanos como forma de proteção da liberdade do indivíduo contra os abusos do poder estatal. Desenvolveram-se, em consequência, nos ordenamentos jurídicos nacionais, graças à positivação dos direitos humanos, limites objetivos à ação dos governos. [...] Iniciou-se, no final da Segunda Guerra Mundial, um movimento complementar destinado à positivação dos direitos

humanos em escala universal, e não apenas no âmbito interno dos Estados. Nesse contexto, o tema do ensino religioso guarda estrita relação com a problemática dos direitos humanos e à preservação da liberdade em um mundo essencialmente plural. A importância que apresenta reside, também, no debate que enseja entre a liberdade de expressão, o direito a não ser discriminado, a liberdade de crença e de culto e o racismo, como o caso Ellwanger, discutido pelo Supremo Tribunal Federal, eloquentemente demonstrou. A discriminação em matéria religiosa pode transformar-se em racismo, fato demonstrado por Celso Lafer ao analisar a construção histórica do anti-semitismo no Brasil com base nos currículos escolares do início do século XX. A escola, nesse sentido, ao oferecer uma visão religiosa como se fosse a única, ou um ensino religioso homogêneo e homogeneizante, sem respeitar as diferenças religiosas que são algumas vezes sutis, outras estruturais, pode favorecer a discriminação de múltiplas formas como também o menosprezo da diversidade. Assim, paradoxalmente, da agência social promotora de direitos, pode a escola passar a ser promotora de algo que viola os direitos humanos consagrados por inúmeras convenções internacionais e garantidos pela Constituição brasileira.<sup>50</sup>

Ora, se o mundo é plural e se o papel do Estado, para garantir a liberdade e a existência da pluralidade, é não tomar partido no que diz respeito às decisões da esfera da vida privada, como tipicamente é o caso da religião, então a adoção de ensino religioso confessional como componente curricular nas escolas públicas é uma violação que não pode ser admitida.

A conquista da liberdade de crença e o direito à igualdade na esfera pública independentemente de suas opções da vida privada são conquistas históricas colocadas em xeque quando o ensino religioso confessional é reintroduzido nas escolas públicas.

---

<sup>50</sup> AMARAL JÚNIOR, Alberto do. Direitos humanos e a Constituição brasileira de 1988, in FISCHMANN, Roseli (Org.). *Op. Cit.*, p. 40-41.

Em diversos instrumentos normativos internacionais existe a vedação de discriminação em função de opções religiosas. É o caso do *Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais* (Decreto n. 591/1992) e da *Convenção Relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino* (Decreto n.63.223/1968). Já a *Convenção sobre os Direitos da Criança*, a *Convenção Americana sobre Direitos Humanos* e o *Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos* detalham as dimensões do direito à liberdade religiosa e especificam o direito dos pais de escolher a formação de seus filhos nesta seara:

**Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos - 1966  
(Decreto Nº. 592, de 6 de julho de 1992).**

**Artigo 18**

1. Toda pessoa terá direito a liberdade de pensamento, de consciência e de religião. Esse direito implicará a liberdade de ter ou adotar uma religião ou uma crença de sua escolha e a liberdade de professar sua religião ou crença, individual ou coletivamente, tanto pública como privadamente, por meio do culto, da celebração de ritos, de práticas e do ensino.

2. Ninguém poderá ser submetido a medidas coercitivas que possam restringir sua liberdade de ter ou de adotar uma religião ou crença de sua escolha.

3. A liberdade de manifestar a própria religião ou crença estará sujeita apenas à limitações previstas em lei e que se façam necessárias para proteger a segurança, a ordem, a saúde ou a moral públicas ou os direitos e as liberdades das demais pessoas.

4. Os Estados Partes do presente Pacto comprometem-se a respeitar a liberdade dos pais e, quando for o caso, dos tutores legais de assegurar a educação religiosa e moral dos filhos que esteja de acordo com suas próprias convicções.

**Artigo 27**

Nos Estados em que haja minorias étnicas, religiosas ou lingüísticas, as pessoas pertencentes a essas minorias não poderão ser privadas do

direito de ter, conjuntamente com outros membros de seu grupo, sua própria vida cultural, de professar e praticar sua própria religião e usar sua própria língua.

O *Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos*, firmado em 1966 e ratificado pelo Brasil em 1992, é um dos documentos em que mais se detalha o direito à liberdade religiosa, entendendo a liberdade de ensino religioso como parte dela (18.1). Além de afirmar a liberdade de praticar uma religião, proíbe que terceiros – inclusive o Estado – criem situações em que essa liberdade de religião seja restringida. Ora, a obrigatoriedade de um ensino religioso interconfessional cristão, como no caso do Rio de Janeiro, representa constrangimento à liberdade de religião daqueles que não professem religiões cristãs, ou mesmo não professem nenhuma religião.

Além disso, o artigo 18.4 trata de forma específica o direito dos pais ou responsáveis legais de escolherem a educação religiosa e moral de seus filhos ou tutelados, e de orientar tal educação no sentido de suas próprias convicções. Segundo o Comentário Geral 22 (CCPR), interpretação do Comitê de Direitos Humanos da ONU sobre o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, a escola pública que oferece o ensino de uma religião ou crença em particular é incompatível com o artigo 18.4, a não ser que haja possibilidade não-discriminatória de dispensa ou alternativas para acomodar os desejos dos pais ou responsáveis (p.6).

É importante destacar que a disciplina da liberdade de ensino religioso proposta nos tratados internacionais incorporados ao direito brasileiro, ao enfatizar a dimensão de liberdade desse ensino e a responsabilidade dos pais e tutores, está de acordo com a exegese proposta por Anna Cândida da Cunha Ferraz, pelo Parecer nº 05/97 do Conselho Nacional de Educação e por outros juristas e pesquisadores, como já explicitado anteriormente (item III.c, acima).

A violação decorrente da imposição de uma disciplina que adote como referencial religião diferente da religião professada pelas crianças, adolescentes e jovens que devem

freqüentá-la fere o direito dessas pessoas que estão matriculadas, mas também fere a liberdade de seus pais e responsáveis legais.

Por outro lado, ao Estado não cabe implementar com recursos públicos o ensino religioso confessional, segundo as “próprias convicções” dos entes privados. Daí a exegese do art. 210, §1º, da Constituição, no sentido de entender que não cabe ao Estado definir o conteúdo do “religioso”, mas tão somente disponibilizar os espaços nas escolas públicas, em igualdade de condições.

É importante destacar neste ponto que a liberdade religiosa e de educação religiosa, na forma estipulada nas normas internacionais de direitos humanos, assegura às confissões religiosas a prerrogativa de oferta de ensino confessional. Inclusive este é o fundamento da exceção inscrita no art. 213 da Constituição Federal brasileira, que autoriza o Estado a repassar recursos públicos para escolas privadas confessionais, que devem reverter tal subsídio em oferta de bolsas para os estudantes de baixa renda que optem pelo ensino básico de referência confessional.

A inscrição de tal prerrogativa na Constituição, sendo incontestável que o Estado brasileiro apóia e valoriza o exercício da liberdade de escolha dos genitores ou responsáveis, nos espaços próprios, nas comunidades e nas escolas confessionais; torna ainda mais injustificável a presença do ensino religioso de função catequética ou confessional na escola pública.

Além disso, o Pacto chama atenção ainda para a necessidade de proteção das minorias religiosas que compõem um dado território ou Estado. Por serem minoritárias, merecem uma especial proteção.

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos, por sua vez, amplia o reconhecimento da liberdade de religião para além da escolha inicial prevista no Pacto (“ter ou adotar uma religião”). Também é protegido o direito da pessoa mudar de religião ou crença, adotar ou deixar de adotar uma religião. Assim, também a perspectiva dinâmica da convicção religiosa é assegurada como direito. As eventuais

mudanças de convicção religiosa, assim, não podem sofrer intervenção – quer de desestímulo, quer de estímulo – do Estado, o que é coerente com a proibição constitucional do proselitismo.

Nesse contexto, a adoção de uma matéria confessional em âmbito escolar é, em alguma medida, uma intervenção sobre esta faculdade de decisão individual. A Convenção repete também o direito dos pais e responsáveis de escolherem o sentido da educação religiosa ou moral de seus filhos, situando-a no âmbito da liberdade de pensamento, consciência e religião:

**Convenção Americana de Direitos Humanos – 1969 (Decreto nº 678/1992)**

**Artigo 12 - Liberdade de consciência e de religião**

1. Toda pessoa tem direito à liberdade de consciência e de religião. Esse direito implica a liberdade de conservar sua religião ou suas crenças, ou de mudar de religião ou de crenças, bem como a liberdade de professar e divulgar sua religião ou suas crenças, individual ou coletivamente, tanto em público como em privado.

2. Ninguém pode ser submetido a medidas restritivas que possam limitar sua liberdade de conservar sua religião ou suas crenças, ou de mudar de religião ou de crenças.

(...)

4. Os pais e, quando for o caso, os tutores, têm direito a que seus filhos e pupilos recebam a educação religiosa e moral que esteja de acordo com suas próprias convicções.

Disposições semelhantes estão asseguradas na Convenção sobre os Direitos da Criança, que inova ao reconhecer o “direito da criança à liberdade de pensamento, de consciência e de religião”, bem como o direito dos pais ou representantes legais “de orientar a criança no exercício deste direito, de forma compatível com o desenvolvimento de suas capacidades.”<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> Convenção sobre os Direitos da Criança – 1989 (Decreto nº 49/1990), arts.14.1 e 14.2.

Ao interferir na realização do direito à liberdade de religião, o ensino religioso nas escolas públicas se relaciona ao exercício dos direitos humanos de forma direta em outros aspectos muito relevantes, no que se refere à diversidade religiosa, à igualdade entre os sexos e à diversidade étnico-racial e à promoção dos direitos sexuais e reprodutivos.

A partir do *Informe sobre a Missão - Educação e Racismo no Brasil (2010)*, em seu eixo: Intolerância Religiosa na Educação, realizado pela Relatoria Nacional pelo Direito à Educação da Plataforma DHESCA, e também a partir do *Informe Brasil Gênero e Educação*, produzido no âmbito da *Campanha Educação Não-Sexista e Anti-Discriminatória*, passamos a apresentar algumas reflexões sobre as intersecções entre os direitos humanos e o ensino religioso, com enfoque nas discriminações daí decorrentes.

A Relatoria Nacional do Direito Humano à Educação, Denise Carreira (relatora) e Suelaine Carneiro (assessora), realizou em 2009 e 2010 a missão que investigou a intolerância religiosa na educação pública brasileira. A partir de depoimentos de lideranças religiosas, profissionais de educação, estudantes, familiares, pesquisadores(as) e autoridades da área de Educação, do Ministério Público e da Segurança Pública, debruçaram-se sobre um fenômeno que tem se manifestado nas escolas brasileiras – a intolerância religiosa em relação a estudantes praticantes de religiões de matriz africana. Relatam em seu informe preliminar<sup>52</sup>:

“Entre as denúncias que chegaram à Relatoria, de diversas regiões do país, encontram-se casos de violência física (socos e até apedrejamento) contra estudantes; demissão ou afastamento de profissionais de educação adeptos de religiões de matriz africana ou que abordaram conteúdos dessas religiões em classe; proibição de uso de livros e do ensino da capoeira em espaço escolar; desigualdade no

---

<sup>52</sup> Informa Preliminar – Intolerância Religiosa na Educação: Missão Educação e Racismo no Brasil, da Relatoria Nacional do Direito à Educação da Plataforma DhESCA, disponível em: [http://www.dhescbrasil.org.br/attachments/321\\_Informe%20preliminar%20Miss%C3%A3o%20Intoler%C3%A2ncia%20Religiosa.pdf](http://www.dhescbrasil.org.br/attachments/321_Informe%20preliminar%20Miss%C3%A3o%20Intoler%C3%A2ncia%20Religiosa.pdf)

acesso a dependências escolares por parte de lideranças religiosas, em prejuízo das vinculadas a matriz africana; omissão diante da discriminação ou abuso de atribuições por parte de professores e diretores, etc. Essas situações, muitas vezes, levam estudantes à repetência, evasão ou solicitação de transferência para outras unidades educacionais, comprometem a autoestima e contribuem para o baixo desempenho escolar. (...)

Partimos do pressuposto de que a intolerância religiosa é uma ação de intransigência em relação às outras religiões e, em relação às religiões de matriz africana, inscreve-se na dimensão do racismo que marca a história de pessoas negras, de sua descendência africana e de sua cultura no Brasil. Dessa maneira, as manifestações de menosprezo e os ataques à adeptos de religiões de matriz africana somam-se aos apelidos depreciativos, às brincadeiras e piadas alusivas à cor da pele, à ridicularização de traços físicos, que expressam a intolerância racial e revelam as muitas faces do racismo brasileiro.

Consideram também que as religiões de matriz africana foram, por muito tempo, meios de preservação de tradições e valores trazidos da África pelos negros escravizados. Nesse sentido, trata-se de um símbolo não apenas de sobrevivência, mas também de resistência, especialmente porque essas religiões foram proibidas e criminalizadas no decorrer da história. Essa vedação e discriminação, ainda que ausente no discurso oficial, ainda marca a prática de autoridades brasileiras:

“Invasões e ataques à espaços de religiões de matriz africana continuam ocorrendo em vários estados brasileiros, assim como o desacato e agressões físicas contra seus praticantes. Casos de invasões de terreiros de candomblé e umbanda por policiais também têm se repetido em muitas localidades”<sup>53</sup>.

---

<sup>53</sup> Idem.

O documento também elabora recomendações para os poderes públicos estatais, entre as quais, resumidamente, destacam-se:

“Com relação ao Ensino Religioso na educação básica:

7) Fim do ensino religioso confessional em redes públicas de ensino de todo o país.

8) Revogação do Acordo Brasil e Santa Sé no que se refere a previsão do ensino religioso católico e de outras confissões nas redes públicas;

9) Revisão do artigo 33 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e estabelecimento de metas no novo Plano Nacional de Educação (2011-2020).

10) Proibição de matrícula automática; de que o ensino religioso componha a carga horária mínima nacional obrigatória da educação básica e de que seja assumido como conteúdo “transversal” às disciplinas.

11) Regulação, fiscalização e controle social da política de conveniamento dos órgãos públicos municipais, estaduais e federal de educação com organizações sociais confessionais.

12) Proibição de compra de livros didáticos religiosos pelas redes públicas de ensino.”<sup>54</sup>

A missão sobre intolerância religiosa realizada pela Relatoria Nacional do Direito Humano à Educação da Plataforma DHESCA foi motivada pelo recebimento de informações sobre violências diversas em âmbito escolar motivadas por discriminações de cunho religioso. A Relatoria observou ainda que a intolerância se realizava frequentemente contra religiões de origem africana. Identifica, assim, essa específica intolerância religiosa – infelizmente majoritária no Brasil – à história de exclusão, violência e aculturação imposta à população negra desde a escravidão, com efeitos concretos até os dias de hoje.

---

<sup>54</sup> Idem.

Uma das manifestações desta história é a ausência de representação das religiões afro-brasileiras nas aulas de ensino religioso, em seus âmbitos de discussão. Mesmo nos estados que não adotam nem a confessionalidade, nem a interconfessionalidade cristã, é possível identificar fortes traços de ecumenismo. Mesmo que ultrapasse o referencial cristão, vigora de maneira quase uníssona o monoteísmo e suas implicações.

A partir da perspectiva da intolerância religiosa e dos efeitos observados nos estados que implementaram o ensino religioso confessional, posiciona-se a Relatoria Nacional pelo Direito à Educação de maneira contrária ao dispositivo do Acordo entre o Brasil e a Santa Sé, por avançar no sentido da confessionalidade da oferta do Ensino Religioso.

Se a Relatoria Nacional pelo Direito à Educação teve como o foco de sua missão a violência e a discriminação que compõem o universo da intolerância religiosa e têm relação com o ensino religioso confessional, outras pesquisadoras e organizações de direitos humanos chamam a atenção para o impacto do ER na igualdade entre os gêneros:

“Então, o que está em causa é: se, o princípio da desigualdade natural entre os sexos é um dos fundamentos do sistema de valores religiosos, qual a possibilidade do ensino religioso nas escolas públicas ser conduzido, de maneira efetiva, pelo respeito à igualdade na diferença?”

“Assim, o direito à opção por uma carreira profissional, a conquista da emancipação econômica – da qual tanto depende, em grande medida, a superação da dependência ao masculino –, o direito de escolher pela realização ou não da maternidade, são princípios da agenda feminista que, quando confrontados com a prioridade estabelecida para as mulheres pela doutrina religiosa segundo a qual todas as atividades que as mulheres possam ou queiram realizar devem estar mediadas pelo imperativo de suas funções no seio familiar, deixam claro o rol de contradições que se enredam quando tratamos da intercessão dos temas de relações de gênero no ensino religioso nas escolas públicas,

nos quais colidem tradições religiosas e proposições emancipatórias para as mulheres.”<sup>55</sup>

Sueli Carneiro, em texto que analisa o ensino religioso em escolas públicas e seu impacto sobre o Estado laico, chama a atenção para a desigualdade entre os sexos que está na base da cosmovisão de diversas religiões. Aqui não nos compete entrar no mérito de tais visões, que diz respeito ao universo privado de cada comunidade religiosa, mas apenas alertar para os riscos decorrentes de que tais visões sejam levadas para as escolas públicas, em frontal desacordo com a cidadania, que estipula a igualdade fundamental entre os seres humanos.

“Em relação, por exemplo, aos temas da saúde e sexualidade há a interferência de posições doutrinárias de cunho religioso que conspiram contra a liberdade no exercício da sexualidade e da prevenção a doenças sexualmente transmissíveis como a condenação pela Igreja Católica ao uso de preservativos, a despeito de se fazer ao custo de morbidades e mortes evitáveis, especialmente de mulheres, ou de estarem em discrepância com a mudança de padrões culturais e comportamentais que alcançam os próprios membros dessa religião. Some-se a isso a ingerência dos atores políticos vinculados às denominações religiosas para dificultar a legalização da união estável para casais formados de pessoas do mesmo sexo e, sobretudo, a sua influência política determinante para a postergação da descriminalização do aborto e a negação ao direito ao aborto legal decorrente de estupro. (...) Em síntese, a negação do direito de interrupção da gravidez, mesmo quando decorrente de estupro, a condenação do uso de preservativos e anticoncepcionais, a cândida defesa da castidade e da fidelidade como formas privilegiadas de prevenção de doenças sexualmente transmissíveis, a condenação à homossexualidade e à lesbianidade são conteúdos presentes nas

---

<sup>55</sup> CARNEIRO, Sueli. Estado Laico, feminismo e ensino religioso em escolas públicas, in FISCHMANN, Roseli (Org.). *Ensino Religioso em Escolas Públicas: Impactos sobre o Estado Laico*, p. 127-138.

tradições cristãs que estariam orientando o ensino religioso nas escolas públicas no tocante aos temas de saúde e sexualidade (...).”<sup>56</sup>

Assim, a violação à laicidade do Estado gera conseqüências quanto à compreensão de tratamento igualitário, como está explícito nos debates sobre reconhecimento do casamento entre pessoas do mesmo sexo; interfere de forma delicada na realização de outros importantes direitos, como a saúde e os direitos sexuais e reprodutivos, bem como pode interferir na percepção da cidadania.

Além disso, pode atingir outros conteúdos importantes como a educação sexual integral, onde a escola desenvolve o papel de “fomentar o pensamento crítico dos alunos e alunas face às diversas expressões da sexualidade humanas e das relações interpessoais, sem reduzir o tema a uma abordagem biológica da reprodução.”<sup>57</sup> Este é um conteúdo essencial para a promoção da saúde pública e da cidadania, cuja plena implementação nas escolas públicas enfrenta oposição por parte de organizações religiosas, manifesta nos debates sobre o projeto *Escola sem Homofobia*<sup>58</sup>.

O Relator Especial da ONU sobre o Direito à Educação apresentou um relatório específico sobre o direito humano à educação sexual integral, em 2010, onde reforça a responsabilidade dos Estados em promover políticas nacionais que a respeitem e implementem, em conformidade com os tratados internacionais e recomendações dos Comitês da ONU<sup>59</sup>. Ressalta a educação sexual como uma ferramenta para alcançar os Objetivos do Milênio: promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres

---

<sup>56</sup> Idem, *Ibidem*, p. 135-137.

<sup>57</sup> MUNÔZ, Vernor. Educação Sexual, direitos humanos. *A Pedra e o Vento*. Montevideu: CLADEM, 2010, p.24

<sup>58</sup> O Projeto Escola Sem Homofobia, apoiado pelo Ministério da Educação/Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (MEC/SECAD), tem como objetivo “contribuir para a implementação do Programa Brasil sem Homofobia pelo Ministério da Educação, através de ações que promovam ambientes políticos e sociais favoráveis à garantia dos direitos humanos e da respeitabilidade das orientações sexuais e identidade de gênero no âmbito escolar brasileiro”. (Fonte: [www.ecos.org.br](http://www.ecos.org.br)).

<sup>59</sup> Além de recomendações gerais, a ONU já fez recomendações específicas ao Brasil: “O Comitê também recomenda o amplo fomento à educação sexual, voltada particularmente a adolescentes, prestando especial atenção à prevenção do HIV/Aids e à luta contra esse flagelo.”(par. 127, CEDAW, A/58/38, 2003)

(objetivo 3), reduzir a mortalidade infantil (objetivo 4), melhorar a saúde materna (objetivo 5) e combater o HIV/AIDS (objetivo 6)<sup>60</sup>.

Em face desses desafios para garantia da igualdade de gênero por meio da educação, o *Informe Brasil – Gênero e Educação*, produzido no marco da **Campanha Educação Não-Sexista e Anti-Discriminatória**, ressalta a importância da laicidade para a agenda da educação no Brasil.

A interferência de denominações religiosas nas atividades estatais – mais especificamente, tendo o Estado como financiador de suas atividades de formação e expansão de fiéis, por meio do ensino religioso, pode atrapalhar políticas de prevenção através da educação, como é o caso da informação sobre DST/AIDS e distribuição de preservativos.

Em suma, é o direito à igualdade e a vedação da discriminação que estão em risco quando o Estado adere ou promove uma determinada confissão religiosa (ou mesmo um conjunto de religiões com fundamento comum). A liberdade religiosa permite que tal difusão e formação ocorra sem a intervenção do Estado. Admitir, porém, que este promoverá um ensino religioso confessional em suas escolas públicas é contraditório com seu compromisso de promoção dos direitos humanos, a partir das decisões legítimas do poder público democrático.

Ao possibilitarem interpretações no sentido do ensino religioso confessional (ou interconfessional, pluriconfessional, ecumênico etc), tanto o artigo 33 da Lei n. 9.394/1996 quanto o § 1º do artigo 11º do Decreto n. 7.107/2010 (Acordo entre o Brasil e a Santa Sé) violam princípios fundamentais dos direitos humanos. Voltam-se contra a história de proteção das pessoas contra as arbitrariedades e imposições autoritárias das vontades do Estado, que nesse caso assume as diretrizes do campo religioso, e reintroduzem práticas históricas de discriminação.

---

<sup>60</sup> MUNÔZ, Vernor. Educação Sexual, direitos humanos. A Pedra e o Vento. Montevídeu: CLADEM, 2010, p.30

## VII - PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requerem:

- a) sejam as organizações Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação, Conectas Direitos Humanos e Ecos – Comunicação em Sexualidade, em articulação com o Comitê Latino-americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher – CLADEM e a Relatoria Nacional para o Direito Humano à Educação da Plataforma DhESCA Brasil, admitidas na qualidade de *amici curiae* na ADI 4439, nos termos do artigo 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/99, com a conseqüente juntada das presentes razões e dos anexos;
- b) seja convocada audiência pública para ampliar o debate sobre o tema e possibilitar a participação de outros atores da sociedade e pesquisadores que vem acompanhando as graves conseqüências que decorrem das normas que regulamentam o ensino religioso no Brasil.
- c) seja assegurada aos postulantes a possibilidade de sustentação oral de seus argumentos em Plenário e a apresentação de informações complementares por ocasião da apreciação do mérito da ADI;
- d) caso sejam negados os itens anteriores, requer-se que estes argumentos e documentos sejam recebidos como memoriais;
- e) seja provida a medida cautelar requerida e, ao final, que seja declarado procedente o pedido aduzido na inicial, ampliando o enfoque do julgamento para as questões propostas na presente petição e conferindo aos dispositivos questionados interpretação conforme ou, alternativamente, declarando a inconstitucionalidade parcial da LDB e

do Acordo Brasil Santa Sé, que regulamentam o ensino religioso em escolas públicas;

Declaram os peticionários que os documentos juntados em cópia simples são fiéis aos originais.

São Paulo, 23 de fevereiro de 2012

**Ester Gammardella Rizzi**  
OAB/SP n.º 276.545

**Flávia Xavier Annenberg**  
OAB/SP n.º 310.355

**Marcos Roberto Fuchs**  
OAB/SP n.º 101.663

**Salomão Barros Ximenes**  
OAB/SP n.º 270.496

**Carmen Hein de Campos**  
CLADEM – Coordenadora Nacional

**Ingrid Viana Leão**  
CLADEM - Integrante

**Denise Carreira**  
Relatora Nacional para o Direito Humano à Educação  
Plataforma Dhesca Brasil