

## AUTOR

**Jonnas Esmeraldo  
Marques de  
Vasconcelos\***

jonnas.vasconcelos@  
hotmail.com

\* Professor Substituto da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia (UFBA, Brasil). Doutorando em Direito Econômico pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP; Brasil)

# Estado, Religião e Educação: uma discussão a partir da ADI 4439

Estado, Religión y Educación: una discusión de la ADI 4439

*State, Religion and Education: the debate arisen from ADI 4439*

## RESUMO

Em 2010, a Procuradoria-Geral da República impetrou Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 4439, requerendo do Supremo Tribunal Federal a análise de artigos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.349/96) e da Concordata firmada entre o Brasil e a Santa Sé (Decreto nº 7.107/10), que versam sobre o tema ensino religioso. Almejando contribuir para o debate reacendido em torno da ADI 4439, o presente texto está dividido em três partes. Na primeira, busca-se precisar o conceito e a importância da laicidade. Em seguida, analisa-se o histórico da laicidade no Brasil, focando na questão da educação. Por último, apresenta-se opinião sobre como poderia ser interpretado o “ensino religioso” à luz da laicidade.

## RESUMEN

En 2010, la Fiscalía General de la República de Brasil presentó una acción directa de inconstitucionalidad (ADI) n. 4439 solicitando que el Tribunal Supremo analizara los artículos de la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (Ley Nº 9.349/96) y el Concordato firmado entre Brasil y la Santa Sede (Decreto Nº 7.107/10), que tratan de la educación religiosa. Buscando contribuir al debate, reavivado en torno a la ADI 4439, este texto se divide en tres partes. La primera parte trata de definir el concepto y la importancia de la laicidad. A continuación, se analiza la historia de la laicidad en Brasil, centrándose en el tema de la educación. Finalmente, se presentan puntos de vista sobre la forma en que se podría interpretar “educación religiosa” a la luz de la laicidad.

## ABSTRACT

In 2010, the Republic's General Attorney Office filed at the Federal Supreme Court a Direct Suit for Unconstitutionality (ADI n. 4439), in which it advocated against some of the religious education-related articles of the National Education Law (Law n° 9.349/96) and of the international treaty (Concordat) between Brazil and the Holy See (Decree n° 7.107/10). In order to contribute to this debate, the present article is divided in three parts. Firstly, we seek to precise the concept and the importance of secularism. Afterwards, we analyse the historical development of Brazil's secularism, focusing on the education. Finally, we present our opinion about how it's possible to combine “religious education” with secularism.

## 1. Introdução

Em 2010, a Procuradoria-Geral da República impetrou Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 4439, requerendo do Supremo Tribunal Federal (STF) apreciação sobre o art. 33, caput, §§ 1º e 2º, da Lei nº 9.349/96 e sobre o art. 11, § 1º, do “O Acordo entre a República Federativa do Brasil e a Santa Sé relativo ao Estatuto Jurídico da Igreja Católica no Brasil”, promulgado pelo Presidente da República por meio do Decreto nº 7.107/10.

A Lei nº 9.349/96, também conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), teve seu art. 33 alterado<sup>1</sup> pela Lei nº 9.475/97, passando a ter a seguinte redação:

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

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

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

De acordo com a Procuradoria, autoridades estariam interpretando o disposto acima como se fosse possível o ensino religioso confessional e/ou interconfessional nas escolas públicas, resultando em doutrinação religiosa, por vezes com professores representantes de igrejas, financiado pelo erário público. Argumentando que tal praxe não condiz com o caráter laico do Estado brasileiro, requerem que o STF realize interpretação conforme a Constituição dos dispositivos da legislação acima, assentando que “o ensino religioso em escolas públicas só pode ser de natureza não confessional, com proibição de admissão de professores na qualidade de representantes de confissões religiosas”.

Por sua vez, o mencionado Acordo firmado entre Brasil e a Santa Sé (Vaticano), doravante Concordata<sup>3</sup>, é alvo de questionamento por parte da Procuradoria, notadamente quanto ao disposto no seu art. 11, § 1º:

### 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.

Tal qual o questionamento sobre a LDBEN, argumenta que o disposto na Concordata poderia ser interpretado como autorização ao ensino confessional em escola pública. Para a Procuradoria, a única leitura adequada aos preceitos constitucionais seria a de compreender o dispositivo como “indicando a necessidade de que, no ensino não confessional de religião nas escolas públicas, haja espaço para a exposição e discussão, sem qualquer proselitismo, das doutrinas católicas, além daquelas pregadas por outras confissões”. Assim sendo, requer do STF a chancela de interpretação conforme a Constituição. De maneira subsidiária, sugere a supressão do trecho “católico e de outras confissões religiosas”, mediante declaração parcial de inconstitucionalidade, caso o STF entenda ser a única possibilidade para sanar o vício hermenêutico que aponta para a adoção do modelo confessional de ensino religioso.

**PALAVRAS-CHAVE**  
Educação  
brasileira; ensino  
religioso; laicidade

**PALABRAS CLAVE**  
Educación brasileña;  
educación religiosa;  
laicidad

**KEYWORDS**  
Brazilian Education;  
religious education;  
secularism

Recibido:  
11.06.2016

Aceptado:  
20.09.2016

A discussão em torno do modelo (confessional, interconfessional e/ou não confessional) do ensino religioso nas escolas públicas deriva das possibilidades interpretativas em torno do art. 210, § 1º, da Constituição Federal:

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

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

A Procuradoria defende a tese de que a adoção do modelo não confessional seria a única forma de compatibilizar a previsão de ensino religioso nas escolas públicas com o caráter laico do Estado, tal qual dispõe o art. 19, I, da Constituição Federal:

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.

Como esperado, a ADI atraiu a atenção de diversos atores da sociedade civil, muitos se habilitaram enquanto *amici curiae*<sup>4</sup> na tentativa de influenciar a decisão dos magistrados, participando, ainda, da Audiência Pública<sup>5</sup> convocada pelo Supremo e realizada em 15 de junho de 2015. Até o presente, o processo está concluso, aguardando o voto do relator, do Ministro Luís Roberto Barroso.

Percebe-se que questões envolvendo ensino religioso tencionam diferentes posições sobre a relação entre Estado e Religião, ainda mais no Brasil, onde instituições confessionais possuem singular importância na construção de sua sociabilidade. Nesse sentido, a ADI 4439 reacende uma histórica discussão sobre os limites dessa relação no campo específico da educação. E, para delimitar os termos desse debate, o presente texto está dividido em três partes. Na primeira, busca-se precisar teoricamente o conceito de laicidade. Em

seguida, analisa-se o desenvolvimento da laicidade no Brasil, tomando por foco os diferentes modos de regulação da educação, por meio de uma análise histórica das ordens normativas até o advento da Constituição Federal de 1988. Por último, reflete-se sobre a possibilidade de interpretar a atual previsão constitucional de “ensino religioso” a partir do princípio da laicidade.

## 2. Laicidade

Etimologicamente, conforme elucida Carlos Cury (2010b:5), o termo laicidade deriva do latim erudito *laicus*, que, “por sua vez, se origina do grego *laós*, *laou*, significando povo, gente do povo ou multidão de pessoas. Daí promanam termos como laicidade ou, em versão menos conhecida, laicalidade, laicização, laicato, laicismo, entre outros”.

A laicidade, em certo sentido, pode ser entendida como o processo de organização de esferas da vida social *não subordinadas* aos preceitos de confissões religiosas, mas afirmando-se a partir de uma perspectiva antropocêntrica – da “gente do povo”. Uma faceta desse processo consiste na separação (e, em certo sentido, inacabada) entre Estado e religião, deslocando esta do âmbito público para o privado.

Os impulsos materiais desse complexo processo, certamente, relacionam-se ao movimento de longa duração marcado pela desestruturação das relações de servidão medievais, na qual a religião se conformava enquanto “Ponto de Arquimedes” do conjunto da vida social, arrogando-se ao papel de totalidade. É na luta pela consolidação das relações capitalistas, na ascensão da sociabilidade burguesa, que se encontra a base material do desenvolvimento e difusão do princípio da laicidade, que ecoa até os dias atuais.

Por vezes, os conflitos ganharam a expressão popular de uma batalha entre “fé” e “razão”, o que, em essência, significa a oposição entre formas qualitativamente distintas de concepção e estruturação da vida social. Ainda que possuindo diferentes variações e interpenetrações, o campo da “fé”, no limite, caracterizar-se-ia por pressupor

certa sociabilidade (valores, visões, práticas) *além* da vida humana, no sentido metafísico, enquanto a “razão” pressupõe *no* ser humano o único centro criador e irradiador de valores, visões e práticas, inclusive da própria religião.

Sem pretensões de resolver e/ou reconstruir as múltiplas nuances da relação entre “fé” e “razão”, importa, por agora, destacar que, no desdobramento histórico destes conflitos, a noção de laicidade foi comumente identificada ora enquanto “anti-religião” ora enquanto “aquilo que não é da religião” (Debray, 2012: 24). Tratam-se de acepções equivocadas, que até os dias atuais perpassam o debate sobre a relação entre Estado e religião.

O princípio da laicidade não se confunde com a ideia de “anti-religião”, isto é, de combate à esfera da religiosidade. Postura chamada por alguns de *laicismo* (Sarmiento, 2009:218). Pelo contrário, em sua forma mais aperfeiçoada, a noção de laicidade preconiza a neutralidade, a indiferença (no sentido de ausência de estímulos negativos ou positivos), frente tanto ao conjunto das confissões religiosas quanto aos que não se ancoram em qualquer concepção metafísica (como os ateus e agnósticos). Por essa razão, sentencia Régis Debray (2012: 23):

O princípio da laicidade coloca a liberdade de consciência (a de ter ou não uma religião) a montante e acima do que se chama, em alguns países, de ‘liberdade religiosa’ (a de poder escolher uma religião desde que se tenha uma). Neste sentido, a laicidade não é uma opção espiritual entre outras, é o que torna possível a sua coexistência, pois o que é comum, por direito, a todos os homens deve sobrepor-se ao que os separa de fato.

A laicidade significa, nesse sentido, a condição para a *plena* liberdade de consciência e diversidade cultural (religiosa e não religiosa) da sociedade<sup>6</sup>. Por consequência, até em termos lógicos, a laicidade não implica em “aquilo que não é da religião”. Tal ideia conota a existência de uma espécie de campo temático privativo da esfera da religião, e, assim sendo, dos religiosos, como por exemplo: a busca do sentido existencial da vida, da ética, da moral etc. Nada mais falso, autoritário e dominador. Isso porque a neutralidade inerente à laicidade

nem hierarquiza as múltiplas respostas humanas às questões da existência, sejam estas religiosas ou não, tampouco concede às confissões a prerrogativa de verdade sobre a própria expressão religiosa. Portanto, ao encarar a religião como campo exclusivo dos religiosos, a própria laicidade é mutilada.

Historicamente, tal mutilação pode ser justificada como um impulso inicial de afirmação da laicidade enquanto princípio organizador do Estado Moderno frente às instituições religiosas, notadamente a Igreja Católica. Trata-se da fase denominada por Régis Debray (2012: 25) de “laicidade de incompetência”, isto é, da ideia de que o religioso, por definição, não diria respeito à laicidade. Este tipo de concepção, contudo, interdita a abordagem do fenômeno religioso fora da esfera religiosa, estabelecendo, assim, o privilégio discursivo da fé sobre a razão nesta área da vida social. A maturidade da laicidade, por sua vez, implica na superação dessa zona de interdito, conformando aquilo que chama de “laicidade de inteligência” (Debray, 2012: 25), ou seja, a acepção de que a religião enquanto fenômeno social não é privilégio dos religiosos, sendo também objeto da laicidade.

Ao separar, então, a esfera estatal da religião, a laicidade reduz o campo de privilégios (financeiros, simbólicos, políticos etc.) de determinada expressão confessional sobre as demais formas de consciência na sociedade. Claro está que a laicidade não se coloca em oposição às religiões, mas o contrário não é necessariamente verdadeiro. Isto porque, à medida que reduz privilégios (e, com isso, capacidade de dominação cultural de certa cosmovisão sobre as demais), instituições religiosas conflitam, em diversos níveis e com diferentes forças, com a laicidade na vida estatal. No Brasil, este complexo e disruptivo processo é percebido, por exemplo, quando se investiga o desenvolvimento histórico da regulação do “ensino religioso”.

### 3. O ensino religioso no Brasil

O tema da educação emerge como um dos mais sensíveis pontos de tensão entre Estado e religião.

Com a Modernidade, a formação educacional da sociedade deixa de ser vista enquanto prerrogativa de confissões religiosas, passando a ser enquadrada como uma função pública. Este deslocamento, por conseguinte, não é isento de resistências ao alcance dessa prerrogativa do Estado - em termos de grau de monopólio da oferta e dos conteúdos escolares. Nesse sentido, cada formação social representa uma experiência histórica particular, pois distintos são os pesos e as combinações entre as forças sociais na estruturação dos seus sistemas de educação.

O Brasil é um país historicamente marcado pela influência da Igreja Católica, a qual, por meio de suas ordenações religiosas (notadamente, a Jesuíta), amalgamou-se desde os primórdios da empreitada colonial às estruturas de poder (Cury, 2010b: 6). Por séculos, a Igreja Católica ocupou nas terras brasileiras postos de destaque na institucionalidade oficial, avocando o papel de principal autoridade educacional (via catequese) e, nessa qualidade, confundindo-se com a própria burocracia estatal. Somente no século XIX, os laços desta unidade entre Estado e Igreja Católica começaram a ser desatados.

A análise histórica da relação entre Estado e religião no Brasil aponta que, ao menos no campo da educação, o país, desde a sua independência, oscila entre duas experiências institucionais frontalmente opostas: entre o modelo confessional obrigatório do período do Império e o modelo laico dos primórdios da República.

Da leitura da Constituição do Império de 1824, observa-se que o Brasil era um Estado do tipo confessional, onde funções religiosas e políticas se confundiam. Essa Carta Magna estabelecia, por exemplo, a “Religião Catholica Apostolica Romana” como oficial, tolerando outras manifestações religiosas *somente* se restritas ao ambiente doméstico (art. 5º). O Imperador D. Pedro I, investido em tal posição de poder “por graça de Deos”, conforme preâmbulo da Constituição, possuía, ainda, poderes para “Nomear Bispos, e prover os Benefícios Ecclesiasticos” (art. 102, II). Trata-se do conjunto de atribuições e regras conhecido por *Padroado*:

O Padroado era uma instituição ibérica pela

qual a Igreja Católica e as monarquias luso-hispânicas estabeleciam tratados e alianças entre si. Por ele, a permuta de favores consistia nos privilégios outorgados à Igreja, entre os quais o reconhecimento da religião católica como religião oficial, e, em contrapartida, a Igreja atribuía às monarquias o poder de controlar e fiscalizar uma série de iniciativas (que, hierarquicamente falando, caberiam à própria instituição religiosa). Desse modo, até a nomeação dos bispos dependia da autoridade imperial e os clérigos seculares eram, de fato, funcionários públicos (Cury, 2010a: 5).

Durante esse período, a educação do Estado tinha como um dos seus objetivos declarados o ensinamento dos “princípios de moral cristã e da doutrina da religião católica e apostólica romana” (art. 6º, da Lei de 15 de outubro de 1827). Boa parte da instrução escolar foi, assim, delegada a membros da Igreja, que atuaram como verdadeiros agentes estatais, recebendo, inclusive, proventos públicos pelos serviços (Cury, 2010b: 6). Em síntese, pode-se afirmar que a presença obrigatória do ensino religioso confessional demarcou o modelo educacional nos primórdios da nação brasileira, na fase do Império.

Com a complexificação (demográfica, política e cultural) da sociedade brasileira e com as pressões internacionais ao longo do século XIX, o modelo gestado no Império foi sendo progressivamente mitigado<sup>7</sup> até entrar em colapso com a ruptura republicana dos anos 1889/90. Ainda que cautelosamente e evitando amplificar os atritos com a Igreja Católica, o movimento republicano foi claramente na direção de afirmação dos valores da laicidade, ao estabelecer, por exemplo, a neutralidade estatal frente às confissões religiosas, a plena liberdade de cultos e o fim do Padroado, conforme os arts. 1º, 2º, 3º e 4º do Decreto 119-A de 1890:

Art. 1º E' prohibido á autoridade federal, assim como á dos Estados federados, expedir leis, regulamentos, ou actos administrativos, estabelecendo alguma religião, ou vedando-a, e crear differenças entre os habitantes do paiz, ou nos serviços sustentados á custa do orçamento, por

motivo de crenças, ou opiniões philosophicas ou religiosas.

Art. 2º A todas as confissões religiosas pertence por igual a faculdade de exercerem o seu culto, regerem-se segundo a sua fé e não serem contrariadas nos actos particulares ou publicos, que interessem o exercicio deste decreto.

Art. 3º A liberdade aqui instituida abrange não só os individuos nos actos individuaes, sinão tabem as igrejas, associações e institutos em que se acharem agremiados; cabendo a todos o pleno direito de se constituirem e viverem collectivamente, segundo o seu credo e a sua disciplina, sem intervenção do poder publico.

Art. 4º Fica extincto o padroado com todas as suas instituições, recursos e prerogativas.

No terreno da educação, a Constituição da República (Decreto n. 510/1890) inovara ao estabelecer que “O ensino será *leigo* e livre em todos os grãos, e gratuito no primário” (art. 62, 5º, grifos nossos). Frisava, ainda, que “Será *leigo* o ensino ministrado nos estabelecimentos publicos” (art. 72, 6º, grifos nossos)<sup>8</sup>. A doutrinação confessional ficaria, assim, deslocada para o terreno privado, no âmbito das próprias instituições religiosas, enquanto que a educação escolar seria laica tanto na oferta quanto no conteúdo, não havendo sequer a previsão de “ensino religioso” no texto constitucional. Portanto, trata-se de um modelo institucional antípoda àquele conformado no Império.

O modelo educacional da República teve pouca sobrevida em tal grau de laicidade, dadas as pressões constantes de instituições religiosas por reformas e flexibilizações no sistema de ensino.

Ainda no final do século XIX e início do século XX, a Igreja Católica liderou movimentos para repor o ensino religioso como eixo da formação educacional oficial. Para tanto, diversos projetos de reformas na legislação infraconstitucional e de emendas constitucionais foram formulados e propostos. Além disso, brechas legais foram largamente exploradas para conseguir que unidades da federação reintroduzissem o ensino religioso nas escolas. Cada mudança na conjuntura política foi habilmente aproveitada para reduzir

a distância entre religião e Estado, por meio de alterações normativas, como sintetiza Carlos Cury (2010a: 43):

Em primeiro lugar, pressionando os Estados no sentido de sua inclusão como *disciplina facultativa e fora do horário normal* das matérias gerais. Estratégia que se tornou vitoriosa em seis unidades federadas. Em segundo lugar, articulando-se com certo sucesso, apesar de aparente fracasso, na Revisão Constitucional de 1925-1926, para que a inclusão da disciplina ganhasse âmbito nacional. Ora, isso só se deu após a Revolução de Trinta, quando o titular do recém-criado Ministério da Educação e Saúde Pública, Francisco Campos, torna tal disciplina possível, mas facultativa, *em âmbito nacional*. O instrumento desse retorno foi um *decreto federal* de um Governo Provisório. Daí por diante, excetuado o novo retorno à condição de disciplina facultativa durante o Estado Novo, ela ganha uma nova qualidade. Ela será dispositivo de ordem constitucional, quer no âmbito nacional, através das Constituições Federais de 1946, 1967 e 1988, quer no âmbito estadual, através das Constituições Estaduais de 1935, 1946 e 1989.

Paralelamente à disputa pela reintrodução da formação religiosa na educação oficial, desenvolvia-se a discussão em torno do caráter desta: se confessional ou interconfessional ou não confessional. E, com a diminuição relativa da influência católica em face da ascensão de confissões evangélicas, a unidade do *lobby* religioso claramente se desloca para a agenda de reformas a favor da interconfessionalidade. E, nesse mesmo movimento, engendram-se as questões em torno das qualidades necessárias para o professor de tal disciplina. As religiões dominantes defendem a prerrogativa de que os representantes das confissões seriam os mais habilitados ao magistério da disciplina.

Pode-se perceber, da análise histórica, que as transformações ao longo do século XXI oscilam, no limite, entre os mencionados modelos: do laico ao confessional obrigatório. Nesse sentido, é possível decompor as linhas do movimento de pressões por



alterações institucionais no sistema educacional gestado na República em, ao menos, dois sentidos de forças: (a) a centrípeta, significando o conjunto de ações voltado a reposicionar no centro da ordem jurídica, na Constituição, o ensino religioso como eixo da formação escolar, logo, obrigatório e confessional; e (b) a centrífuga, significando o conjunto de ações que, ao longo do tecido federativo e da legislação infraconstitucional, atenua as regras constitucionalmente positivadas em torno da laicidade.

Com a redemocratização, as instituições religiosas de maior influência na constituinte lograram consolidar, no nível máximo da ordem jurídica, a previsão do ensino religioso no sistema escolar público, ainda que de matrícula facultativa (art. 210, § 1º, da Constituição Federal).

Ancorada na atual narrativa constitucional (mas extrapolando os seus limites semânticos), as linhas de força continuam a espiral de pressões por reformas institucionais. Revigoram toda uma agenda de debates e embates em torno da centralidade da formação religiosa no sistema educacional, da obrigatoriedade (da oferta e da matrícula) do ensino religioso no sistema escolar, do alcance do ensino religioso (se restrito ao nível fundamental), do caráter do ensino religioso (se confessional ou interconfessional ou não confessional), do tipo de profissional habilitado (se representante de determinada confissão religiosa) para lecionar a disciplina etc.

Decerto, e isso é importante frisar, após mais de um século de regimes formalmente republicanos, as disputas raramente se apresentam, no debate público, como uma batalha aberta contra a laicidade. Em verdade, os conflitos giram em torno da determinação do próprio conceito, buscando remodelar práticas e regras sem negar a laicidade como um valor, mas resignificando o seu alcance. Por isso, o *lobby* das instituições religiosas não se expressa atualmente como contrário à laicidade, mas como seu pretenso aperfeiçoamento.

Portanto, à luz desse simulacro entre interesses e discursos, pode-se refletir sobre o dilema enfrentado na ADI 4439 acerca do “ensino religioso”.

## 4. A discussão da ADI 4439

Como exposto inicialmente, a ADI 4439 foi impetrada para apreciação de constitucionalidade do art. 33, *caput*, §§ 1º e 2º, da LDBEN e do art. 11, § 1º, da Concordata. Em comum, ambos dispositivos dariam margem à possibilidade de interpretar a previsão constitucional de oferta do ensino religioso (art. 210, § 1º) nas modalidades confessional e/ou interconfessional, o que, conforme a Procuradoria-Geral, afronta o caráter laico do Estado. Assim sendo, requer do STF interpretação conforme a Constituição Federal dos dispositivos mencionados, delimitando a possibilidade do ensino somente na forma não confessional.

Ainda que a pressão de organizações religiosas tenha logrado inculcar a previsão de “ensino religioso” como disciplina integrante do currículo escolar (intencionando, com isso, repor a confessionalidade no ensino público), entende-se ser possível, sem romper com os limites semânticos da linguagem constitucional, interpretá-la de forma coerente com o princípio da laicidade. Afinal, há tempos está consolidado na teoria jurídica o entendimento que o comando normativo nem deriva diretamente da intenção pressuposta na elaboração legislativa tampouco da análise da regra de maneira isolada, mas resulta da construção de sentido à luz do conjunto de preceitos da ordem jurídica.

Dito isto, aposta-se, aqui, a possibilidade de construção hermenêutica de “ensino do religioso” como a forma laica de interpretar o termo “ensino religioso”.

### 4.1. Do “ensino religioso” como “ensino do religioso”

A concepção “ensino do religioso” encontra raízes teóricas nos debates franceses que emergiram em torno do problema chamado por eles de “incultura religiosa”. Na visão de Régis Debray (2012:18), trata-se de um processo amplo de incompreensão social, cuja perda de símbolos afetaria todo um grande leque de saberes humanos. Desdobramentos deste processo seriam, por exemplo, o crescimento da falta de interesse dos jovens pelo patrimônio artístico e cultural, a perda generalizada de identidade coletiva, o crescimento dos fundamentalismos etc. Por esse motivo, ressurgia a proposta de introduzir o ensino religioso nas escolas.

Ainda que não seja possível transpor mecanicamente as particularidades francesas à realidade brasileira, existem importantes aspectos do fenômeno que parecem, cada vez mais, aflorar na dinâmica nacional: a ignorância e intolerância religiosa. Veja-se, por exemplo, o recente caso da menina de 11 anos que, no Rio de Janeiro, foi apedrejada após sair de um culto de candomblé<sup>9</sup>. Igualmente alarmante que, de acordo com dados do Centro de Promoção da Liberdade Religiosa & Direitos Humanos (Ceplir) do Rio de Janeiro, somente nos últimos dois anos e meio, foram registradas 948 queixas de violência religiosa. Destas, 71% dos casos envolveram intolerância contra religiões afro-brasileiras<sup>10</sup>.

Esse tipo de violência pode ser interpretado como uma forma da manifestação do referido por ignorância (ou seja, do desconhecimento) e intolerância (ou seja, do preconceito) acerca das múltiplas expressões religiosas e não religiosas existentes na sociedade brasileira. Parece se tratar de um processo socialmente difuso e expresso em diferentes graduações, não sendo prerrogativa deste ou daquele agrupamento social (seja religioso ou não). Por possuir uma forte dimensão cultural, entende-se, então, que o Estado possuiria o dever de enfrentar o problema também por meio dos seus aparelhos pedagógicos, contribuindo para elevar o patamar da sociabilidade humana. Afinal, conforme preconiza o art. 3º, I e IV, da Constituição Federal:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

(...)

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Ancorado nessa diretriz constitucional e na emergência de crescentes práticas de violência religiosa, pode-se enquadrar a importância e a atualidade da presente construção hermenêutica.

De plano, importa destacar que a acepção de “ensino do religioso” não consiste em qualquer tentativa de “repor deus na escola”, mas em prolongar o contínuo esforço humano de compreender e lidar racionalmente com o conjunto

dos fenômenos sociais, inclusive a religião. Para tanto, necessário superar a já mencionada visão de “laicidade de incompetência”, isto é, da religião como um assunto privativo de religiosos. Sobre as nuances do conceito, vale resgatar algumas lições do debate francês sobre o tema.

Segundo Debray (2012: 20), a proposta de introduzir ensino religioso na escola laica gerou resistências tanto de defensores da laicidade quanto de agrupamentos religiosos na sociedade francesa. Do lado laico, suspeitava-se estar diante de mais uma tentativa de reintroduzir deus na escola, como uma espécie de “última artimanha do proselitismo”, de “clericalismo disfarçado”. Do lado religioso, alarmou-se para o perigo da vulgarização das expressões religiosas, por meio de ensinamentos falsos, incompletos e/ou banais das teologias, desconsiderando, ainda, a dimensão da “experiência”, do seu momento interno, íntimo, como parte inexorável da compreensão da manifestação religiosa.

Para Debray (2012: 21-22), tais resistências se equivocariam pela incompreensão dos fundamentos laicos da proposta de ensino religioso enquanto “ensino do religioso”. De início, destaca não se tratar de uma forma de catequese, pois esta pressupõe a palavra da autoridade, um dogma do qual o espírito racional não comungaria. Coerente com a acepção de “laicidade de inteligência”, a escola laica não deveria, por consequência, furtar-se de abordar o conhecimento religioso de maneira racional, contribuindo para desestimular os fundamentalismos e as irracionalidades que emergem em torno desse campo de relações sociais. Lembra, ainda, que não haveria necessária anulação entre as dimensões do conhecimento racional e do confessionalismo, pois, no primeiro plano, a religião é encarada como objeto de cultura, enquanto que, no segundo, é objeto de culto.

Esclarecidas as premissas laicas em torno da proposta de “ensino do religioso”, Debray (2012: 24-29) aponta que emergiria o desafio de desenvolver uma didática capaz de abordar o religioso sem se deixar levar pelas convicções de foro íntimo, bem como sem ignorar os diferentes níveis de sensibilidade que o tema provoca nos alunos e professores. Para tanto, não existiriam soluções-padrões, mas apenas a experimentação prática e



a contínua reflexão teórica seria capaz de edificar a mais adequada pedagogia. Nesse sentido, a proposta não se reduziria a “mais uma disciplina” na grade curricular, implicando, em verdade, na edificação de um verdadeiro campo de investigação teórica e de formação docente e discente. Para a execução desses objetivos, defendeu a articulação e o envolvimento das diferentes estruturas do sistema educacional francês, que iriam do colegial ao universitário.

Com essa perspectiva, Debray (2012), em seu relatório ao Ministério da Educação francês, apresentou uma série de sugestões práticas para estruturar o campo do ensino religioso na escola laica no país. Para a presente discussão, contudo, o importante é apreender a lógica da proposta de “ensino do religioso”: a forma laica de interpretar o termo “ensino religioso”.

#### 4.1.1 Uma Possível Hermenêutica

Firmada essa premissa, passa-se, agora, a analisar os dispositivos da LDBEN e da Concordata questionados na ADI 4439.

No seu sentido mais amplo, nota-se que a concepção de “ensino do religioso” implica na mobilização de múltiplas áreas de conhecimento para a abordagem do tema. Afinal, o fenômeno religioso é um fato social transversal, que deixa profundas marcas na totalidade da vida humana. Afinal, como seria possível compreender a geografia, a linguística, os movimentos culturais e políticos, dentre outros, sem abordar a dimensão religiosa em cada um desses processos? Somente dentro dessa ótica laica a passagem que diz que “o ensino religioso (...) é parte integrante da *formação básica* do cidadão” (*caput* do art. 33 da LDBEN, grifos nossos) faz sentido. Caso contrário, a mensagem da lei estaria cometendo o absurdo de reduzir o grau de cidadania de ateus e agnósticos, por exemplo, vez que não comungariam da “formação básica” proveniente da doutrina religiosa.

Dentro da concepção de “ensino do religioso”, a previsão jurídica de uma *disciplina* de “ensino religioso” na grade horária (ainda que questionável se seria a melhor opção do ponto de vista pedagógico, trata-se de um objetivo comando jurídico) deve necessariamente envolver

professores, de formação multidisciplinar, aptos a abordar o tema na perspectiva da laicidade. Ao Estado, surge, então, o desafio de selecionar e capacitar professores e pesquisadores dentro desse projeto educacional, de modo a contribuir com o entendimento racional sobre as múltiplas expressões religiosas da sociedade. Esse raciocínio deve orientar a leitura sobre os §§ 1º e 2º, do art. 33, da LDBEN.

Ao aplicar a mesma lógica na interpretação do art. 11, § 1º, da Concordata, entende-se que a expressão “católico e de outras confissões religiosas” anula a possibilidade de leitura laica de “ensino religioso”. Isso porque essa expressão possui na frase a função de adjetivação, denotando uma mensagem do tipo: “o ensino religioso católico e o ensino religioso de outras confissões religiosas, de matrícula facultativa, constitui disciplina dos horários normais das escolas públicas (...)”. Uma construção textual em prol do modelo confessional e/ou interconfessional, afrontando a laicidade. A proposta da Procuradoria de supressão da expressão, mediante declaração parcial de inconstitucionalidade, poderia sanear o vício. Feito isso, a Concordata, ao menos quanto aos dispositivos sobre a educação, poderia ser interpretada como a formalização de cooperação da Igreja Católica com a escola laica, possibilitando o intercâmbio de fontes, materiais e informações para o aprimoramento da disciplina “ensino do religioso”.

Não parece constitucionalmente coerente, destarte, interpretar os dispositivos supra como espécies de permissões nem ao ensino confessional e/ou interconfessional tampouco à delegação da função de magistério aos representantes de entidades religiosas nas escolas públicas. Ainda que a hermenêutica desenvolvida aqui extrapole o pleito da Procuradoria, entende-se que a procedência dos pedidos da ADI 4439, delimitando o “ensino religioso” enquanto não confessional, seria o mínimo de coerência com o princípio da laicidade.

## 5. Considerações finais

A construção hermenêutica do “ensino religioso” enquanto “ensino do religioso” não busca anular a

liberdade de culto e/ou a faculdade de doutrinação confessional, que devem ser *plenamente* livres na esfera da vida privada. Trata-se de uma possibilidade adequar a previsão legislativa do ensino religioso com o princípio da laicidade, evitando-se a reintrodução de modelos confessional e/ou interconfessional no âmbito da educação oficial.

Afinal, tornar letra morta o comando da laicidade seria o mesmo que forçar o pêndulo da história para trás, regressando aos períodos de privilégios e da opressão religiosa, o que, no limite, extingiria a própria liberdade de consciência. A laicidade é, por isso, condição *sine qua non* à plena liberdade de pensamento (inclusive, religioso).

## NOTAS

<sup>1</sup> Para uma análise detalhada dos pormenores desta alteração legislativa, marcada pelo regime de urgência, pela visita do Papa João Paulo II ao Brasil, pelo *lobby* da CNBB, pelos conflitos e acordos com representantes de confissões evangélicas etc., vide Cury, 2010a; Cunha, 2010.

<sup>2</sup> Na redação antiga: “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.”

<sup>3</sup> “Concordata é um termo próprio do universo simbólico da Igreja Católica. Ela é um tratado ou acordo firmado entre os governos de dois Estados, o Vaticano e um outro. Se a concordata com a Itália, em 1929, não foi a primeira, ela veio a ser a matriz das que a Igreja Católica veio a estabelecer com outros governos, com esse nome ou chamada de tratado, acordo ou pacto.” (Cunha, 2009:264-265).

<sup>4</sup> Dentre eles: Fórum Nacional Permanente do Ensino Religioso (FONAPER); Conferência dos Religiosos do Brasil (CRB); Associação Nacional de Educação Católica do Brasil (ANEC); Conectas Direitos Humanos; Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação; Associação Brasileira de Ateus e Agnósticos; Liga Humanista Secular do Brasil (LIHS).

<sup>5</sup> As intervenções na Audiência estão disponibilizadas no canal do STF no YouTube: [www.youtube.com/stf](http://www.youtube.com/stf).

<sup>6</sup> Sobre a “liberdade religiosa” em Estados confessionais, André Ramos Tavares (2009:57) argumenta: “nos Estados confessionais pode haver, como afirmado anteriormente, liberdade religiosa, mas será ela mitigada em virtude justamente do tratamento preferencial e privilegiado resguardado à religião oficial. Ter-se-á, nesta última hipótese, provavelmente mais uma tolerância do que uma plena liberdade religiosa, especialmente no que tange à sua divulgação e práticas. Logo, embora a neutralidade do Estado não seja essencial à existência de pluralidade religiosa, esta só pode aflorar plenamente em Estados que adotam o postulado separatista e a postura de neutralidade religiosa”.

<sup>7</sup> No campo da educação, por exemplo: em 1859, a formação escolar na doutrina cristã foi deslocada para uma cadeira específica de “ensino religioso”; em 1879, o ensino religioso deixou de ser obrigatório para os que se declaravam “acatólicos”; em 1881, os deputados acatólicos podiam tomar posse no parlamento mesmo sem realizar o juramento de fé contrário às suas convicções. Sobre essas mitigações, vide Cury, 2010a: 6-8.

<sup>8</sup> Sintomático o uso do termo “leigo” - cuja etimologia deriva da ideia de ausência de domínio/conhecimento sobre algo - como sinônimo de “laico”. Como narrado no tópico anterior, trata-se claramente de uma acepção de “laicidade por incompetência”.

<sup>9</sup> Recuperado de [<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2015/06/menina-vitima-de-intolerancia-religiosa-diz-que-vai-ser-dificil-esquecer-pedrada.html>]. Consultado [16-06-2016].

<sup>10</sup> Recuperado de [<http://www.ebc.com.br/cidadania/2015/08/quase-mil-casos-de-intolerancia-religiosa-fo-ram-registrados-no-rio-em-dois-anos>]. Consultado [18-08-2016].

---

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CUNHA, L. A. (2010). *Quando o rabo abana o cachorro: o ensino religioso nas escolas públicas* (trabalho não publicado).

CUNHA, L. A. (2009) A educação na concordata Brasil-Vaticano. *Educ. Soc.*, Campinas: Cedes. pp. 263-280 Recuperado de [[www.scielo.br/pdf/es/v30n106/v30n106a13.pdf](http://www.scielo.br/pdf/es/v30n106/v30n106a13.pdf)]. Consultado [14-04-2015].

CURY, C. R. J. (2010a). *Ensino religioso: retrato histórico de uma polêmica* (trabalho não publicado).

CURY, C. R. J. (2010b). *Laicidade na República Federativa do Brasil* (trabalho não publicado).

DEBRAY, R. (2012). O ensino do fenômeno religioso na escola laica. *Revista Lusófona de Ciência das Religiões* (pp.17-30). o XI, n. 16/17. Recuperado de [<http://revistas.ulusofona.pt/index.php/cienciareligioes/index>]. Consultado [14-04-2015].

SARMENTO, D. (2009). O crucifixo nos tribunais e a laicidade do Estado. Em: MAZZUOLI, V. de O.; SORIANO, A. G. (org.). *Direito à liberdade religiosa. Desafios e perspectivas para o século XXI*. Belo Horizonte: Fórum. pp. 211-232.

TAVARES, A. R. (2009). Religião e neutralidade do Estado. Em: MAZZUOLI, V. de O.; SORIANO, A. G. (org.). *Direito à liberdade religiosa. Desafios e perspectivas para o século XXI*. Belo Horizonte: Fórum. pp. 53-67.