

Direito Humano à Educação, Ensino Religioso e Estado Laico

Ação Educativa - Programa Ação na Justiça

Salomão Ximenes (coord.), advogado e mestre em educação
salomao.ximenes@acaoeducativa.org



Patrocínio: MacArthur Foundation

Apoio: CCR / CEBRAP

Apoio Institucional: EED



Objetivo

Promover avanços no conhecimento sobre o ensino religioso no País, problematizando-o com base tanto no princípio da laicidade estatal como a partir do paradigma do direito humano à educação, além de promover essa discussão nas redes e movimentos que atuam em sua defesa.

Deveres do Estado quanto ao Direito Humano à Educação – Qual deve ser a dimensão jurídica do ER na esfera pública?

- Enfoque Material (CG n.º.13/CDESC/ONU)
 - Disponibilidade
 - Acessibilidade
 - Adaptabilidade
 - Aceitabilidade
- Enfoque Protetivo
 - Respeitar (negativo)
 - Proteger (positivo indireto)
 - Promover / Adotar medidas (positivo)

Parte 1 - Evolução do Ensino Religioso nas Escolas Públicas Brasileiras: do direito à liberdade de crença e culto ao direito à prestação estatal positiva



Contexto educacional

- *Ampliação da disponibilidade e fortalecimento da exigibilidade do direito à educação;*
 - *Aceleração da regulamentação e implementação do ensino religioso nos Estados – Anos 2000;*
 - *Concordata Brasil – Igreja Católica: possibilidade de definição confessional do ER por parte da União*
-
-

O ER no constitucionalismo brasileiro

- **Constituição do Império (1824):** “Art. 5º. A religião catholica apostólica romana continuará a ser a religião do Império. Todas as outras religiões serão permitidas com seu culto doméstico ou particular, em casas para isso destinadas, sem forma exterior de Templo.”
 - **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1891):**
“Art.72 (...) Parágrafo 6º - Será leigo o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos”.
-
-

O Decreto n. 19.941, de 30 de abril de 1931

- Facultava o oferecimento, “nos estabelecimentos públicos de ensino primário, secundário e normal, da instrução religiosa”;
 - Facultava a freqüência às aulas de religião, mediante requerimento expresso dos pais (art.2º);
 -
 - Estabelecia como condição de oferta a existência de, no mínimo, um grupo de vinte alunos dispostos a cursá-las (art.3º);
 - Atribuía aos “ministros dos respectivos cultos” (art.4º) a decisão sobre os programas e os livros a serem adotados;
-
-

Decreto n. 19.941, de 30 de abril de 1931

- Atribuía “às autoridades religiosas” a inspeção e vigilância “no que se refere à doutrina e moral dos professores” (art.5º), os quais deveriam ser indicados pelas mesmas autoridades (art.6º);
 - Dispunha sobre os horários escolares, determinando que estes deveriam “ser organizados de modo que permitam aos alunos o cumprimento exato dos seus deveres religiosos” (art.7º) e que a instrução religiosa, por outro lado, não deveria “prejudicar o horário das aulas das demais matérias do curso” (art.8º);
 - Atribuía ao Ministro da Educação o poder de “por simples aviso (...), suspender o ensino religioso”.
-
-

O ER no constitucionalismo brasileiro

- **Constituição de 1934:** “Art. 153: O ensino religioso será de freqüência facultativa e ministrado de acordo com os princípios da confissão religiosa do aluno, manifestada pelos pais ou responsáveis, e constituirá matéria dos horários nas escolas publicas primarias, secundarias, profissionais e normais”;

- **Constituição de 1937:** “Art. 113: O ensino religioso poderá ser contemplado como matéria do curso ordinário das escolas primárias. Não poderá, porém, constituir objeto de obrigação dos mestres ou professores, nem de freqüência compulsória por parte dos alunos”;

Observação 1

Em 1937, o direito à educação é banido, sendo que o texto incorpora o ensino no capítulo dedicado à família, “prioriza a escola particular como mecanismo de efetivação do direito do cidadão à educação, não a mencionando como um dever do Estado, ao qual é reservado um papel subsidiário nesta tarefa, revelando uma concepção privatista.”■ Até aqui, é importante notar, parece haver um pêndulo no qual de um lado se coloca o fortalecimento do ensino religioso na escola pública e de outro o fortalecimento da função privada na educação, ou seja, **quanto mais importante se torna a escola pública na promoção do ensino, mais pressão o Estado sofre para que em seu currículo seja garantido o ensino religioso.** Essa hipótese será confirmada a partir da análise das constituições mais recentes.

O ER no constitucionalismo brasileiro

- **Constituição de 1946:** Art. 168. (...) V - O ensino religioso constitui disciplina dos horários das escolas oficiais, é de matricula facultativa e será ministrado de acordo com a confissão religiosa do aluno, manifestada por ele, se for capaz, ou pelo seu representante legal ou responsável.



- **LDB de 1961:** (...) Art. 97. “será ministrado sem ônus para os poderes públicos”.

§1º A formação de classe para o ensino religioso independe de número mínimo de alunos.

§2º O registro dos professôres de ensino religioso será realizado perante a autoridade religiosa respectiva.



Observação 2

O fato de a Constituição prever este ensino nas escolas públicas e a LDB vedar a oneração estatal gera um problema de difícil enfrentamento do ponto de vista jurídico. A opção regulamentar da LDB de 1961, por eximir o Estado do custeio do ensino religioso, descaracteriza-o enquanto parte dos deveres estatais de promoção, esvaziando do ponto de vista de sua exigibilidade. Afinal, na prática não se pode exigir do Estado o oferecimento de um serviço público no qual se encontra impedido de aplicar recursos por expressa disposição legal.

O ER no constitucionalismo brasileiro

- **Constituição de 1967:** “Art. 168. (...) IV - O ensino religioso de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais das escolas oficiais de grau primário e médio”.

- **LDB de 1971** (...) Art.7º Será obrigatória a inclusão de Educação Moral e Cívica, Educação Física, Educação Artística e Programas de Saúde nos currículos plenos dos estabelecimentos de 1º e 2º graus, observado quanto à primeira o disposto no Decreto-Lei n. 369, de 12 de setembro de 1969.

Parágrafo único. O ensino religioso, de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais dos estabelecimentos oficiais de 1º e 2º graus.

Constituição de 1988

PRINCÍPIO: Art.19, I. Veda ao Estado “estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvadas, na forma da lei, a colaboração de interesse público;

X

REGRA: Art. 210. §1º - O **ensino religioso**, de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental.

Três interpretações jurídicas da omissão da CF quanto ao caráter do ER

- Admitindo a implantação do ER confessional, encontrou-se na facultatividade o meio de compatibilização com as liberdades fundamentais de crença, culto e organização religiosa;
 - Não é admitido na escola pública o ER confessional, pois significaria aliança entre Estado e Igreja;
 - O ensino religioso deve ser oferecido sem ônus para os cofres públicos, sob a responsabilidade das entidades religiosas, sendo-lhes assegurado o espaço escolar no ensino fundamental;
-
-

LDB de 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.



Parecer CNE/CP nº 05/97

“(…) 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 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”, (...) 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.”

Parecer CNE/CP nº 05/97

“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.”

Observação 3

- Com isso, pode-se dizer que a Constituição Federal, uma vez que autoriza regulamentação nos termos do texto original da LDB, não estabelece, *a priori* em seu texto, o ensino religioso como um dever do Estado, dentro do direito geral à educação. Estava assegurada, até então, a tão-somente a dimensão protetiva do direito. ■

- Portanto, se hoje nos deparamos com ações de exigibilidade do direito ao ensino religioso e com seu amplo financiamento estatal, concluimos que estes são frutos do avanço das posições religiosas no campo político-jurídico, reforçado a partir da Lei nº 9.475/97 e das iniciativas de regulamentação nos Estados e Municípios, com seus reflexos no Judiciário.

Lei n. 9.475/1997, reforma a LDB

- 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.

- **Parecer CNE/CP nº 97/99**, que reconhece a “impossibilidade de definir diretrizes curriculares nacionais para a formação de professores para o ensino religioso e critérios de avaliação dos cursos”.

Parte 2 - Regulamentação do ensino religioso nos 26 sistemas estaduais e no DF: tipologias em questão



Nota: Federalismo e Educação



Caráter do ER – Definição Normativa

CONFESSIONAL	INTERCONFESSIONAL	SUPRACONFESSIONAL
RJ ES PA* BA SP* (sem ônus)	MA PE PA* DF SP* RN PB AC CE	SC AM AP RO RR MT MS GO TO AL SE MG PR RS PI

Caráter

Definição normativa

- **Confessional:** RJ - *Lei n.º. 3459/2000*. Art. 1º - “O Ensino Religioso, de matrícula facultativa, (...) sendo disponível na forma confessional de acordo com as preferências manifestadas pelos responsáveis ou pelos próprios alunos a partir de 16 anos (...).
 - **Confessional sem ônus:** SP - Deliberação CEE n.º 16/2001, que regulamenta o direito ao ensino religioso confessional, que pode ser ofertado pelas “instituições religiosas das mais diversas orientações” (art.8º, *caput*), a cargo de representantes dessas instituições, em caráter voluntário (art.8º, §1º), ou seja, sem ônus para os cofres públicos. Ao Estado caberia, através de suas escolas, ceder espaço no prédio escolar. Os conteúdos seriam elaborados pela autoridade religiosa, no entanto, há previsão de que os mesmo sejam aprovados pelo Conselho da Escola (art.8º, §2º).
-
-

Caráter / Conteúdo

- **Interconfessional:** AC - Referenciais Curriculares para o Ensino Religioso (...)

O resultado da pesquisa que revelou uma identidade (cristã) para o ensino religioso (...):

- Espiritualidade: o divino e o humano na Bíblia atendendo os tópicos “Deus” e “Jesus Cristo” revelados na pesquisa. ■
 - Tradição: História dos narrativos sagrados, atendendo a pesquisa que o tema “Bíblia” reconhecendo haver outros textos relativos a outros credos e religião.
 - História das principais religiões, atendendo à constatação de pesquisa quanto ao desejo de serem conhecidos as diversas religiões.
 - Ética e Alteridade valores extraídos dos textos religiosos para atender necessidades éticas na construção da identidade e da cidadania, sobrelevando-se a aceitação do próximo independente do medo de cada um, magnanimidade no julgamento das pessoas, caridade no seu sentido etnológico (caminho) e solidariedade fraterna. (...)
-
-

Caráter / Conteúdo

- **Supraconfessional:** PA - Resolução CEE nº 325/2007, tendo “como objetivo a compreensão do fenômeno religioso presente historicamente nas civilizações e culturas, expresso em manifestações religiosas” (art.2º). Também SP;

- **Resolução CEE/RO nº. 108/ 2003** ■

I – na definição do rol de conteúdos as unidades escolares observarão os seguintes *Eixos Organizadores*:

a) *Culturas e Tradições Religiosas*: tratando sobre a Filosofia, a História, a Sociologia e a Psicologia e suas relações com as Tradições Religiosas;

b) *Teologias*: enfocando as Divindades, as Verdades de Fé e a Vida além-morte;

c) *Textos Sagrados*: envolvendo a Revelação, a História das Narrativas Sagradas, o Contexto Cultural e a Exegese;

d) *Ritos*: onde serão estudados os Rituais, os Símbolos e as Espiritualidades;

e) *Ethos*: tratando sobre a Alteridade, os Valores e os Limites.

Caráter do ER – Competência na definição

AUTORIDADE RELIGIOSA	ESCOLA	SEE	CEE	FÓRUM INTERCONFESSIONAL
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

Abrangência – Etapas de ensino*

ED. BÁSICA	ENS. FUNDAMENTAL E MÉDIO	ENS. FUNDAMENTAL
MA*	AP	AC
BA	TO	AL
RJ	DF	AM
ES	GO	CE
	RN	MA*
	RS	MG
	PI	PA
	MT	PB
	MS	PR
		PE
		RR
		SC
		RO
		SP

Abrangência – Etapas e Modalidades

- Resolução CEE/GO n. 285/2005. Art. 1º - 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, (...);
- Lei BA n. 7.945/2001 Art. 1º (...) ■ escolas públicas estaduais de educação básica, especial, profissional e reeducação, nas unidades escolares vinculadas às Secretarias da Educação e da Justiça e Direitos Humanos.

Abrangência - Anos

MG: Lei Estadual n. 15.434/ 2005: Art. 1º O ensino religioso, disciplina da área de conhecimento da educação religiosa e parte integrante da formação básica do cidadão e da educação de jovens e adultos, é **componente curricular de todas as séries ou todos os anos dos ciclos do ensino fundamental.**

X

SP: Deliberação CEE nº 16/2001: nas séries iniciais, os conteúdos do “ensino religioso serão ministrados pelos próprios professores responsáveis pela classe” (art.4º, *caput*), de forma “transversal” (Art.4º, parágrafo único); enquanto que nos finais a disciplina deve ser ofertada, pelo menos, em uma das séries (art.5º).

Abrangência - Carga-horária

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



Facultatividade (estudantes)

- Ativa: AC, RO, RR, TO, DF, GO, MT, MS, BA, PB, PI, MG, PR, PA, ES, RJ;
- Passiva: AL, CE, PE, RN, SC
- Decreto SC N^o 3.882, de 28 de dezembro de 2005

Art. 11. Aos alunos que for permitido não participar das aulas de Ensino Religioso, deverão ser atendidos em outra atividade pela unidade escolar a que pertence, no horário da aula, conforme preconiza a Constituição do Estado de Santa Catarina, no seu art. 164, § 1^o e a Lei Complementar n^o 170/98, no seu art. 37, §§ 1^o e 2^o.

Facultatividade (estudantes)

Instrução normativa CEE/TO nº. 10/2004.

Art. 4º. A matrícula na disciplina “Ensino Religioso” será facultativa, sendo expressamente vedada à escola efetuar matrícula automática e/ou qualquer forma de sugestionamento, cabendo unicamente ao responsável legal pelo aluno, no ato da matrícula escolar, registrar sua opção pela referida disciplina ou por atividades extra-classe propostas pela Unidade Escolar.

Art. 9º (...) § 2º No caso de opção pelas atividades extra-classe se faz necessário que se registre, no campo de observações dos documentos escolares, a fundamentação legal da não opção pelo Ensino Religioso, qual seja, o art. 33 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Facultatividade (professores)

- Decreto DF nº. 26.129, de 19 de agosto de 2005

Art. 2º. Os professores de ensino religioso (...)

Parágrafo único – Os professores de que trata o caput deste artigo **deverão atuar voluntariamente**, no Ensino Religioso.

- Resolução CEE/AL nº 03/2002

Art. 8º (...) § 2º 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.

Avaliação

- Vedam expressamente qualquer avaliação na disciplina: RR, PR, PI, GO;
- Há avaliação, mas sem efeitos na progressão: AM, PB, ES, AC, MT
- Há avaliação com efeitos na progressão: TO

Instrução normativa CEE/TO nº. 10/2004

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.**

Habilitação e Formação Docente

RJ: credenciamento “pela autoridade religiosa competente, que deverá exigir do professor, formação religiosa obtida em Instituição por ela mantida ou reconhecida”;

SP: nas séries iniciais do ensino fundamental, exige a formação regular para esta etapa. No caso das séries finais do ensino fundamental, são habilitados “os licenciados em História, Ciências Sociais ou Filosofia”.

AC e MT: não requerem habilitação específica

AP: ER de 5º a 8º Série. por **professor Licenciado Pleno ou Especialista em Ensino Religioso/ Ciência da Religião/ Educação Religiosa.**

Habilitação e Formação Docente

Instrução normativa CEE/TO nº. 10/2004

Art. 5º. Para ser lotado como Professor de Ensino Religioso requer-se:

■
I – Obrigatoriamente:

- a) Possuir irrepreensível conduta ética e moral;
 - b) Ser flexível quanto à diversidade cultural e religiosa dos alunos;
 - c) Ter participado de capacitações docentes na disciplina (Cursos, Congressos, Seminários e outros);
 - d) Buscar atualizar-se, aprimorando-se no estudo do conteúdo a ser ministrado.
-
-

Habilitação e Formação Docente

- DF: Orientações Operacionais para o Ensino Religioso

11. O professor para ministrar o Ensino Religioso nas escolas da SE/FEDF deverá:
- a) Pertencer ao Quadro de Magistério do Distrito Federal, em diferentes áreas;
 - b) Ter formação pedagógica respeitada a exigência legal para o exercício do magistério (Parecer n. 97/99 CNE).
 - c) Ser credenciado por Entidade Religiosa devidamente credenciada junto a SEJFEDF;
 - d) Comprovar processo de habilitação em Ensino Religioso pela conclusão de curso de credenciamento oferecido pela Entidade Religiosa devidamente credenciada junto à SE/FEDF (Parecer n.º 97/99);
 - e) Fazer sua livre opção;
 - f) Agir com respeito à liberdade e à dignidade de todos;
 - g) Viver sua fé para educar pela vida, testemunho e palavra;
 - h) Cumprir os critérios de credenciamento e renovação de credenciamento definidos pela Entidade Religiosa credenciada junto à SE/FEDF;
-
-

Escolas Privadas

- **Constituição do Estado do Amazonas.** Art. 199. (...) preceitos:
 - I - de observância obrigatória por todos os integrantes do Sistema:
 - m) o ensino religioso nas escolas de ensino fundamental;**
 - II - em relação ao ensino público:
 - j) o ensino religioso, de matrícula facultativa, constitui disciplina nas escolas públicas de ensino fundamental, aberto a todos os credos;
(Também a Constituição do MA)

Resolução CEE/GO n. 285/2005 (...) § 1º - A opção da mantenedora de escola particular por uma confissão religiosa não pode discriminar alunos, pais, responsáveis e professores;

§ 2º - A opção da mantenedora de escola particular por uma confissão religiosa não a desobriga de respeitar as crenças individuais de professores, alunos, pais e de todos quantos com ela se relacione.
