

25/10/2021

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.256 MATO GROSSO DO SUL

RELATORA	: MIN. ROSA WEBER
REQTE.(S)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
ADV.(A/S)	: FABIO DE OLIVEIRA CAMILLO
AM. CURIAE.	: LIGA HUMANISTA SECULAR DO BRASIL
ADV.(A/S)	: THIAGO GOMES VIANA
AM. CURIAE.	: CONVENÇÃO BATISTA BRASILEIRA - CBB
ADV.(A/S)	: IGOR LUIS PEREIRA E SILVA
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE JURISTAS EVANGÉLICOS - ANAJURE
ADV.(A/S)	: UZIEL SANTANA E OUTRO(A/S)

EMENTA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 2.902/2004 DO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL. MANUTENÇÃO OBRIGATÓRIA DE EXEMPLARES DA BÍBLIA SAGRADA NAS UNIDADES ESCOLARES DA REDE ESTADUAL DE ENSINO E NOS ACERVOS DAS BIBLIOTECAS PÚBLICAS DAQUELA UNIDADE DA FEDERAÇÃO. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA, DA LIBERDADE RELIGIOSA E DA LAICIDADE ESTATAL. CONFIGURAÇÃO. PRECEDENTES. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. Nos termos da jurisprudência consolidada desta Suprema Corte, existindo correlação lógico-jurídica entre o fator de *discrimen* e os interesses constitucionais perseguidos, não há falar em violação do princípio da isonomia. Precedentes.

2. A laicidade estatal, longe de impedir a relação do Estado com as religiões, impõe a observância, pelo Estado, do postulado da imparcialidade (ou neutralidade) frente à pluralidade de crenças e

ADI 5256 / MS

orientações religiosas e não religiosas da população brasileira.

3. Viola os princípios da isonomia, da liberdade religiosa e da laicidade estatal dispositivos legais que tornam obrigatória a manutenção de exemplares da Bíblia Sagrada nas unidades escolares da rede estadual de ensino e nos acervos das bibliotecas públicas, às custas dos cofres públicos. Precedente: ADI 5.258/AM, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, Sessão Virtual de 02.4.2021 a 12.4.2021, DJe 27.4.2021, por unanimidade.

4. Ação direta de inconstitucionalidade **conhecida**. Pedido julgado **procedente**.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal em conhecer da ação direta e, no mérito, julgar procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 1º, 2º e 4º da Lei n. 2.902/2004 do Estado do Mato Grosso do Sul, nos termos do voto da Relatora e por unanimidade de votos, em sessão virtual do Pleno de 15 a 22 de outubro de 2021, na conformidade da ata do julgamento.

Brasília, 22 de outubro de 2021.

Ministra Rosa Weber
Relatora

25/10/2021

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.256 MATO GROSSO DO SUL

RELATORA	: MIN. ROSA WEBER
REQTE.(S)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
ADV.(A/S)	: FABIO DE OLIVEIRA CAMILLO
AM. CURIAE.	: LIGA HUMANISTA SECULAR DO BRASIL
ADV.(A/S)	: THIAGO GOMES VIANA
AM. CURIAE.	: CONVENÇÃO BATISTA BRASILEIRA - CBB
ADV.(A/S)	: IGOR LUIS PEREIRA E SILVA
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE JURISTAS EVANGÉLICOS - ANAJURE
ADV.(A/S)	: UZIEL SANTANA E OUTRO(A/S)

RELATÓRIO

A Senhora Ministra Rosa Weber (Relatora): 1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA contra os arts. 1º, 2º e 4º da Lei 2.902/2004 do Estado do Mato Grosso do Sul, que tornam obrigatória a manutenção de exemplares da Bíblia Sagrada nas unidades escolares da rede estadual de ensino e nos acervos das bibliotecas públicas do Estado do Mato Grosso do Sul, às custas dos cofres públicos.

2. Eis o teor dos dispositivos impugnados:

“Art. 1º Fica o Poder Público Estadual obrigado a manter exemplares da Bíblia Sagrada, tanto de edição católica como evangélica revistas e atualizadas nos acervos de suas bibliotecas e de suas unidades escolares.

Parágrafo único. A obrigatoriedade prevista no caput não

ADI 5256 / MS

implica restrição ou impedimento para a manutenção, nos acervos públicos, de livros sagrados de outras comunidades religiosas.

Art. 2º Os exemplares da Bíblia Sagrada, de que trata o artigo anterior, deverão ser colocados à disposição de alunos, professores e demais usuários, em local visível e de fácil acesso.

.....
Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão à conta das dotações consignadas no orçamento vigente.”

3. O autor defende a inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados, a teor dos arts. 5º, IV e VI, e 19, I, da Constituição da República, por traduzirem medidas pelas quais o Estado do Mato Grosso do Sul passaria a promover, financiar, incentivar e divulgar, de forma direta e obrigatória, livro de natureza religiosa adotado por crenças religiosas específicas, em afronta ao princípio constitucional da laicidade do Estado. Pede a declaração de inconstitucionalidade dos preceitos apontados.

4. Adotado o rito previsto no arts. 6º e 8º da Lei 9.868/1999, o Governador do Estado do Mato Grosso do Sul, em suas informações oficiais, manifesta-se pela improcedência do pedido.

5. O Advogado-Geral da União pronuncia-se pela improcedência do pedido, consoante a seguinte ementa:

“Constitucional. Lei nº 2.902, do Estado de Mato Grosso do Sul, que dispõe sobre a obrigatoriedade de manutenção de exemplar da Bíblia Sagrada nos acervos das bibliotecas públicas e das unidades escolares da rede estadual de ensino de referido ente. Suposta ofensa ao princípio da laicidade estatal. Não acolhimento. A laicidade estatal, conforme prevista na Constituição da República, abarca a possibilidade de atuação conjunta do Estado e das instituições religiosas para o atendimento do interesse público. A simples disponibilidade de exemplares da Bíblia Sagrada em bibliotecas e unidades

ADI 5256 / MS

escolares não acarreta a suposta ofensa ao direito à liberdade de expressão, de pensamento e de crença daqueles que não professam a fé cristã. Manifestação pela improcedência do pedido veiculado na presente ação direta.”

6. O Procurador-Geral da República opina pela procedência do pedido, em parecer assim ementado:

“CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 1º, 2º E 4º DA LEI 2.902/2004, DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL. OBRIGATORIEDADE DE MANUTENÇÃO DE EXEMPLAR DA BÍBLIA EM BIBLIOTECAS PÚBLICAS ESTADUAIS. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA LAICIDADE ESTATAL. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 5º, CAPUT, E 19, I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.

1. É inconstitucional, por ofensa aos princípios da isonomia e da laicidade do Estado, lei que imponha obrigatoriedade de manutenção de exemplar de determinado livro de cunho religioso em unidades escolares e bibliotecas públicas estaduais.

2. Parecer pela procedência do pedido.”

7. A ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE JURISTAS EVANGÉLICOS (ANAJURE), a CONVENÇÃO BATISTA BRASILEIRA (CBB) e a LIGA HUMANISTA SECULAR DO BRASIL foram admitidas no feito na condição de *amicus curiae*.

É o relatório.

25/10/2021

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.256 MATO GROSSO DO SUL

VOTO

A Senhora Ministra Rosa Weber (Relatora): 1. Senhor Presidente, cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade, proposta pelo Procurador-Geral da República, visando à declaração da inconstitucionalidade dos arts. 1º, 2º e 4º da Lei 2.902/2004 do Estado do Mato Grosso do Sul, que tornam obrigatória a manutenção de exemplares da Bíblia Sagrada nas unidades escolares da rede estadual de ensino e nos acervos das bibliotecas públicas do Estado do Mato Grosso do Sul, às custas dos cofres públicos.

Legitimidade ativa

2. Presente a legitimidade ativa *ad causam* do Procurador-Geral da República para o ajuizamento da presente ação, nos termos dos arts. 103, VI, da Constituição da República e 2º, VI, da Lei 9.868/1999.

Liberdade religiosa

3. Por todos sabido que, sob a égide da Constituição imperial de 1824, não se assegurava no Brasil plena liberdade de crença e de culto senão à Religião oficial do Império. Até mesmo direitos básicos, como o de votar e ser votado, eram reservados aos que professavam a religião do Estado.

Ao romper com o Estado monárquico de índole confessional, a República, inaugurada em 1889, logo tratou de assegurar a plena liberdade religiosa. Antes mesmo da promulgação da Constituição republicana de 1891, o Decreto 119-A, de 07 de janeiro de 1890 – que teve entre seus idealizadores Aristides Lobo, Ruy Barbosa, Benjamin Constant e Demétrio Nunes Ribeiro – proibiu a intervenção da autoridade federal e

ADI 5256 / MS

dos Estados federados em matéria religiosa, consagrou a plena liberdade de cultos e extinguiu o padroado, máxime expressão da confusão entre Igreja e Estado até então vigente. Pelo seu art. 1º ficou proibida a expedição de leis, regulamentos ou atos administrativos que (i) estabelecessem alguma religião, (ii) vedassem alguma religião, ou (iii) criassem diferenças entre os habitantes do País, ou nos serviços sustentados à custa do orçamento, por motivo de crença religiosa.

A proteção à liberdade religiosa foi um traço comum às Constituições adotadas em nossa história republicana.

Hoje, a liberdade religiosa é direito fundamental protegido de forma ampla no art. 5º, VI, VII, e VIII, pela Constituição Federal de 1988.

O artigo 5º, VI, assegura, como direito fundamental inviolável, a liberdade de consciência e de crença (*que engloba uma complexa constelação de questões ontológicas, epistemológicas, cosmológicas, antropológicas e morais*). Tal liberdade compreende uma *dimensão interior (forum internum)*, consubstanciada na consciência religiosa (consciência esta que compreende também o direito de não ter religião) e uma *dimensão exterior (forum externum)*, a prática, a manifestação e o ensino da própria crença na esfera pública.¹ Essa dimensão exterior inclui o livre exercício dos cultos religiosos, com suas liturgias, que recebem a proteção do Estado.

Há farta jurisprudência desta Suprema Corte quanto à proteção da liberdade de consciência e credo.

Verdade seja dita, o Supremo Tribunal Federal tem sido zeloso na guarda dessas liberdades. Assim, no **RE 494.601/RS** (Red. p/ acórdão Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, j. 28.3.2019, DJe 19.11.2019), esta Corte ressaltou que a proteção constitucional à liberdade de crença se estende à dimensão comunitária da liberdade religiosa, abrangendo suas práticas, rituais e liturgias.

Ao julgamento da **ADI 4.439/DF** (Red. p/ acórdão Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 27.9.2017, DJe 21.6.2018), foi afirmada pelo Plenário a constitucionalidade do ensino religioso confessional como

1 CHIASSONI, Pierluigi. Liberdade de consciência e liberdade religiosa em um estado constitucional – O que visa proteger. *Revista Jurídica da Presidência*, vol. 19, n. 118, jun.-set., 2017, pp. 257-278.

ADI 5256 / MS

disciplina facultativa dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental, conferindo-se máxima eficácia ao art. 210, § 1º, da Constituição da República. Na ocasião, afastou-se a pretensão de restringir o ensino religioso ao de natureza não confessional.

Ao declarar a inconstitucionalidade de preceito legal que proibia o proselitismo na programação das emissoras de radiodifusão comunitária, este Tribunal, apreciando a **ADI 2.566/DF** (Red. p/ acórdão Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, j. 16.5.2018, DJe 23.10.2018) reconheceu o proselitismo como componente inseparável da prática religiosa e consequência necessária da conjugação das liberdades, asseguradas a todos os indivíduos, de mudar de religião ou de crença e de professar, divulgar e ensinar sua religião ou suas crenças.

Também à **imunidade tributária dos templos** tem esta Casa conferido, consistentemente, hermenêutica ampliativa, assentando, *v.g.*: (i) abranger a imunidade não somente os prédios destinados ao culto, a alcançar o patrimônio, a renda e os serviços relacionados com as suas finalidades essenciais (**RE 325.822/SP**, Red. p/ acórdão Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, j. 18.12.2002, DJe 14.5.2004); (ii) ser do Fisco o ônus de provar que determinado bem não se destina ao serviço religioso (**ARE 800.395-AgR/ES**, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, j. 28.10.2014, DJe 14.11.2014); e (iii) que a imunidade se estende aos cemitérios que forem projeções de templos religiosos (**RE 578.562/BA**, Rel. Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, j. 21.5.2008, DJe 12.9.2008).

Mais recentemente, no julgamento conjunto do **RE 611.874/DF** (Red. p/ acórdão Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, j. 26.11.2020, DJe 12.4.2021) e do **ARE 1.099.099/SP** (Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, j. 26.11.2020, DJe 12.4.2021), este Plenário asseverou que a proteção constitucional à liberdade religiosa garante a realização de etapas de concurso público, em datas e horários distintos dos previsto em edital, ao candidato que invocar escusa de consciência por motivo de crença religiosa, bem como, pelo mesmo motivo, o estabelecimento de jornada de trabalho alternativa ao ocupante de cargo na Administração.

No exercício da jurisdicional constitucional, esta Suprema Corte tem

ADI 5256 / MS

atuado, portanto, de modo firme e intransigente para proteger as fundamentais liberdades constitucionais de consciência e de crença, bem como garantir o livre exercício dos cultos religiosos.

Laicidade estatal

4. De outro lado, na linha do Decreto 119-A, de 07 de janeiro de 1890, a Constituição republicana de 1891, a teor do art. 72, § 7º, constitucionalizou o princípio da laicidade estatal, intimamente conectado à liberdade religiosa. Reafirmando tal princípio, o art. 19, I, da CF veda à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios *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.*

Com efeito, do princípio da laicidade estatal decorrem, pelo menos, três efeitos²: (i) distinção orgânica entre o Estado e as instituições religiosas; (ii) impossibilidade de adoção, pelo Estado, de religião oficial; (iii) necessária equidistância entre o Estado e as religiões professadas pelos cidadãos.

Obviamente, Estado e Igreja se inter-relacionam. Não obstante, a diferenciação orgânica entre Estado e Igreja impõe a inadmissibilidade de submissão do Poder estatal à autoridade religiosa, e, nessa medida, revela-se incompatível com a laicidade estatal qualquer confusão entre as funções estatais e as funções religiosas.

O Estado não pode manifestar, de maneira oficial, predileção por qualquer denominação religiosa, razão pela qual não deve aderir ou propagar discursos sobre religião, tampouco utilizar documentos religiosos para fundamentar seus atos.

Consabido que tal princípio não impõe a supressão da expressão religiosa, vedando, isto sim, o tratamento discriminatório, o favorecimento a determinada facção, organização ou grupo.

2 (PIRES, Thiago Magalhães. *Entre a cruz e a espada: liberdade religiosa e laicidade do Estado no Brasil*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, p. 252-276)

ADI 5256 / MS

Vale dizer, o Estado não pode ser ou estar vinculado a qualquer religião, ou crença religiosa (o que igualmente afasta o ensino religioso interconfessional ou ecumênico), sob pena de comprometimento do próprio princípio da laicidade, que implica absoluta **imparcialidade (ou neutralidade)** do Estado frente à pluralidade de crenças e orientações religiosas e não religiosas da população brasileira, a ensejar uma pacífica convivência entre as confissões religiosas e o respeito aos indivíduos que optam por não professar religião alguma.

Nesse contexto, os princípios constitucionais da liberdade religiosa e da laicidade do Estado devidamente equacionados vedam **tratamento discriminatório** ou **favorecimento injustificado** a determinada facção, organização ou grupo.

A tônica da liberdade religiosa é o tratamento isonômico, equânime, entre os cidadãos, independentemente da fé por eles professada ou não. Assim, para aferir sua violação, há de se verificar se o ato normativo questionado imprime tratamento desfavorável a indivíduo ou grupo em razão da crença professada.

Nessa ótica, a liberdade de crença e o postulado da laicidade proíbem comportamentos estatais que (i) favoreçam uma religião em detrimento das outras, (ii) desfavoreçam uma religião diante das demais, (iii) desfavoreçam o religioso em detrimento do não religioso, ou (iv) confirmem à religião privilégio não estendido ao que não é religioso.

Sem adotar ou preferir uma religião, o Estado oferece condições para o livre exercício de todas elas. Em absoluto trata-se de Estado hostil ao sentimento religioso. Sobre o papel da religião em uma sociedade democrática, Ronald Dworkin³ lembra:

“(...) difícil afirmar que seria desejável que as pessoas religiosas mantivessem suas convicções divorciadas de suas políticas, mesmo que isso fosse possível para elas. Martin Luther King Jr. era um homem de fé, e ele invocou a sua religião para condenar o preconceito, com grande efeito;

3 (DWORKIN, Ronald. *Is Democracy Possible Here? Principles for a new political debate*. Princeton University Press, 2006.)

ADI 5256 / MS

Sacerdotes católicos se expressando enquanto sacerdotes tem sido combatentes de vanguarda pela justiça social na América Latina e em outros lugares.”

Em sentido convergente, ressalta o Justice Anthony Kennedy, da Suprema Corte dos Estados Unidos (**County of Allegheny v. American Civil Liberties Union**, 492 U.S. 573, 1989), *em vez de exigir que o governo evite qualquer ação que reconheça ou auxilie a religião, a Constituição permite ao governo alguma margem para reconhecer e acomodar o papel central que a religião desempenha em nossa sociedade.*

Assim, ao prever, no art. 19, I, da Constituição brasileira, o chamado modelo de **laicidade colaborativa**, o Estado reconhece o fenômeno religioso e assegura as condições para o seu livre exercício não lhe sendo hostil. De outro lado, cabe às confissões religiosas, honrando o espaço que lhes é assegurado para participar da esfera pública, contribuírem, com maturidade, para o atingimento de objetivos e interesses que, transcendendo as diferenças doutrinárias e filosóficas, são comuns a todos os brasileiros.

Nesse sentido, o Estado brasileiro reconhece a importância da religião, assegurando respeito e igualdade a todas:

“DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 91, §12, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. DESIGNAÇÃO DE PASTOR EVANGÉLICO PARA ATUAR NAS CORPORAÇÕES MILITARES DAQUELE ESTADO. OFENSA À LIBERDADE DE RELIGIOSA. REGRA DA NEUTRALIDADE. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

1. A regra de neutralidade do Estado não se confunde com a imposição de uma visão secular, mas consubstancia o respeito e a igual consideração que o Estado deve assegurar a todos dentro de uma realidade multicultural. Precedentes.

2. O direito à liberdade de religião, como expectativa normativa de um princípio da laicidade, obsta que razões religiosas sejam utilizadas como fonte de justificação de práticas

ADI 5256 / MS

institucionais e exige de todos os cidadãos, os que professam crenças teístas, os não teístas e os ateístas, processos complementares de aprendizado a partir da diferença.

3. O direito dos militares à assistência religiosa exige que o Estado abstenha-se de qualquer predileção, sob pena de ofensa ao art. 19, I, da CRFB. Norma estadual que demonstra predileção por determinada orientação religiosa em detrimento daquelas inerentes aos demais grupos é incompatível com a regra constitucional de neutralidade e com o direito à liberdade de religião.

4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.”

(ADI 3.478/RJ, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, j. 20.12.2019, DJe 19.02.2020)

Nessa toada, Michael W. McConnell e Richard A. Posner⁴ acentuam que, em relação à religião, ao contrário do que sucede, normalmente, no tocante às demais atividades humanas, *o Estado não é livre para promovê-la ou desencorajá-la*, ou seja, não obstante o inter-relacionamento do Estado com as denominações religiosas, o fato é que o Estado não pode, de qualquer forma, favorecer congregações específicas ou censurar grupos determinados.

Princípio da isonomia

5. Como se sabe, a amplitude conceitual do princípio da igualdade não permite, em regra, aferir, *ex ante*, a violação de seu conteúdo material, sendo indispensável a existência de hipótese concreta para tal exercício.

Celso Antônio Bandeira de Mello⁵ em obra doutrinária paradigma quanto ao princípio da igualdade destaca a necessidade de:

4 MCCONNELL, Michael W. & POSNER, Richard A. An Economic Approach to Issues of Religious Freedom. **The University of Chicago Law Review**, v. 56, n. 1, 1989, p. 1-60.

5 DE MELLO. Celso Antônio Bandeira. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1993, p. 21-2.

ADI 5256 / MS

“(...) investigar, de um lado, **aquilo que é adotado como critério discriminatório**; de outro lado, cumprir verificar se há justificativa racional, isto é, **fundamento lógico**, para, à vista do traço desigualador acolhido, atribuir o específico tratamento jurídico construído em função da desigualdade proclamada. Finalmente, impede analisar se a **correlação ou fundamento racional abstratamente existente é, in concreto, afinado com os valores prestigiados no sistema normativo constitucional**. A dizer: se guarda ou não harmonia com eles.

Em suma: importa que exista mais que uma correlação lógica *abstrata* entre o fator diferencial e a diferenciação conseqüente. Exige-se, ainda, **haja uma correlação lógica concreta, ou seja, aferida em função dos interesses abrigados no direito positivo constitucional**. E isto se traduz na consonância ou dissonância dela com as finalidades reconhecidas como valiosas na Constituição.”

Ainda segundo seu magistério doutrinário, para a análise da violação do princípio da igualdade faz-se imprescindível perquirir (i) o critério de discriminação, (ii) a existência de fundamento legitimador da desequiparação realizada pela lei e (iii) a relação de compatibilidade entre o fator discriminatório e os demais valores constitucionais. Tudo porque, havendo fundamento constitucional suficiente e adequado, sequer é possível falar em discriminação odiosa.

Com efeito, a Constituição Federal veda o tratamento desigual em situações absolutamente idênticas, mas, em absoluto, impede a adoção de condutas distintas frente a situações desiguais. Recolho de voto do Ministro Ayres Britto *a insuperável máxima aristotélica de que a verdadeira igualdade consiste em tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, máxima que Ruy Barbosa interpretou como o ideal de tratar igualmente os iguais, porém na medida em que se igualem; e tratar desigualmente os desiguais, também na medida em que se desigualem* (ADI 3.330/DF, Rel. Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, j. 03.5.2012, DJe 22.3.2013).

Em outras palavras, o ordenamento constitucional brasileiro não proíbe todo e qualquer tratamento desigual. Pelo contrário. Há situações

ADI 5256 / MS

em que somente a desigualação permite atingir os fins e os objetivos constitucionalmente formulados, com a concretização da igualdade material, mediante o emprego de procedimento díspar para os mais diversos atores envolvidos (ADPF 186/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, j. 26.4.2012, DJe 20.10.2014; ADC 41/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, j. 08.6.2017, DJe 17.8.2017, *v.g.*).

Com efeito, existindo correlação lógico-jurídica entre o fator de *discrímén* e os interesses constitucionais perseguidos, não há falar em violação do princípio da igualdade. Há consenso doutrinário e jurisprudencial quanto à possibilidade de desigualações, desde que haja, sublinho, fator discriminatório lícito e que o tratamento diverso encontre fundamento em outros valores constitucionais.

Nesse sentido, trago à colação a jurisprudência desta Suprema Corte:

“CONTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. COFINS. ART. 4º DA PORTARIA Nº 655/1993 DO MINISTÉRIO DA FAZENDA. PARCELAMENTO DE DÉBITOS. ADESÃO POR CONTRIBUINTE COM DEPÓSITO JUDICIAL. RESTRIÇÃO. NÃO CONFIGURAÇÃO DE ARBITRARIEDADE LEGISLATIVA. OFENSA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA E AO LIVRE ACESSO À JUSTIÇA. INOCORRÊNCIA. DEPÓSITO JUDICIAL DO VALOR DEVIDO PARA SUSPENDER A EXIGIBILIDADE DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO. PRERROGATIVA DO CONTRIBUINTE QUE SE CONDICIONA AO TRÂNSITO EM JULGADO DA AÇÃO. RECURSO PROVIDO.

1. O princípio da isonomia, refletido no sistema constitucional tributário (art. 5º c/c art. 150, II, CRFB/88) não se resume ao tratamento igualitário em toda e qualquer situação jurídica, mas, também, na implementação de medidas com o escopo de minorar os fatores discriminatórios existentes, impondo, por vezes, tratamento desigual em circunstâncias específicas e que militam em prol da igualdade.

2. A isonomia sob o ângulo da desigualação reclama correlação lógica entre o fator de *discrímén* e a desequiparação

ADI 5256 / MS

procedida que justifique os interesses protegidos na Constituição (adequada correlação valorativa).

3. A norma revela-se antijurídica, ante as discriminações injustificadas no seu conteúdo intrínseco, encerrando distinções não balizadas por critérios objetivos e racionais adequados (fundamento lógico) ao fim visado pela diferenciação.

4. O princípio da inafastabilidade de jurisdição, insculpido no art. 5º, XXXV, CRFB/88, segundo o qual “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” tem o intento de coibir iniciativas dos legisladores que possam impor obstáculos desarrazoados ao acesso à justiça, ao permitir o acesso plural e universal ao Poder Judiciário.

5. Os contribuintes podem vindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado-Juiz, posto ser o sistema judiciário igualmente acessível a todos e apto a produzir resultados individual e socialmente justos.

6. A norma que cria entraves ao acesso ao Poder Judiciário, ou que atenta contra os princípios e direitos fundamentais constitucionais, é inconstitucional, por isso que: “É inconstitucional a exigência de depósito prévio como requisito de admissibilidade de ação judicial na qual se pretenda discutir a exigibilidade de crédito tributário.” (Súmula Vinculante 28).

7. O depósito do montante integral do crédito tributário impugnado judicialmente (art. 151, II, CTN) tem natureza dúplice, porquanto ao tempo em que impede a propositura da execução fiscal, a fluência dos juros e a imposição de multa, também acautela os interesses do Fisco em receber o crédito tributário com maior brevidade. A sua conversão em renda equivale ao pagamento previsto no art. 156 do CTN, encerrando modalidade de extinção do crédito tributário.

8. O parcelamento tributário, concedido na forma e condição estabelecidas em lei específica, é causa suspensiva da exigibilidade do crédito tributário, que não dispensa o sujeito passivo dos encargos relativos à mora, à luz do disposto no artigo 151, VI, CTN, encerrando hipótese diversa do depósito

ADI 5256 / MS

judicial que, uma vez efetuado, exonera o contribuinte dos acréscimos moratórios e demais encargos legais decorrentes do inadimplemento da obrigação tributária.

9. O cerne da controvérsia *sub examine* consiste em suposta violação aos princípios da isonomia e do livre acesso à justiça pela Portaria nº 655/93 do Ministério da Fazenda que, ao dispor sobre o parcelamento de débitos inerentes à Contribuição para Financiamento da Seguridade Social – COFINS (LC nº 70/91), veda-o aqueles contribuintes que ingressaram em juízo e implementaram o depósito judicial do montante controvertido, como enunciado pelos artigos 1º e 4º, *verbis*: “Art. 1º Os débitos para com a Fazenda Nacional, decorrentes da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social COFINS, instituída pela Lei Complementar nº 70, de 30 de dezembro de 1991, vencidos até 30 de novembro de 1993, poderão ser objeto de parcelamento em até oitenta prestações mensais e sucessivas, se requerido até 15 de março de 1994. (...) Art. 4º Os débitos que forem objeto de depósito judicial não poderão ser parcelados.” (grifo nosso)

10. A concessão de parcelamento apenas aos contribuintes que não ingressaram em juízo ou aos que ajuizaram ações, mas não implementaram o depósito do crédito tributário controvertido, e a exceção aos contribuintes que ingressaram em juízo e realizaram o depósito judicial, não revela discriminação inconstitucional, porquanto obedece a todos os aspectos essenciais à observância da isonomia na utilização de critérios de desigualação.

11. O *discrímen* adotado pela Portaria nº 655/93 aplica-se indistintamente a todos os contribuintes que optaram pela realização do depósito judicial. Ademais, diz respeito apenas aos valores objeto dos respectivos depósitos, e não aos contribuintes depositantes, além de guardar estrita pertinência lógica com o objetivo pretendido pela norma.

12. **O critério de desigualação está em consonância com os interesses protegidos pela Constituição Federal**, porquanto prestigia a racionalização na cobrança do crédito público, consubstanciando solução administrativa que evita o

ADI 5256 / MS

ajuizamento de demandas desnecessárias e estimula o contribuinte em situação irregular ao cumprimento de suas obrigações.

13. O regime jurídico do depósito judicial para suspensão da exigibilidade crédito tributário, como faculdade do contribuinte, impõe que o montante depositado no bojo da ação judicial se torne litigioso, permanecendo à sorte do resultado final da ação. Consectariamente, o montante depositado resta indisponível para ambas as partes enquanto durar o litígio, posto garantia da dívida *sub judice*.

14. Os contribuintes que efetuaram depósitos em juízo de valores relativos a débitos da COFINS se equiparam aqueles que adimpliram as suas obrigações, efetuando o pagamento do crédito tributário, porquanto o montante depositado fica condicionado ao resultado final da ação.

15. Com o julgamento da ADC nº 01/DF por esta Corte (Pleno, ADC nº 01/DF, Rel. Min. Moreira Alves, sessão de julgamento de 01/12/93, DJ de 16/06/95), restou assentada a legitimidade da exação, de modo que as ações ajuizadas pelos contribuintes para discussão de sua constitucionalidade encerrarão resultado favorável à Fazenda Pública, o que impossibilita de toda a forma o levantamento dos depósitos judiciais porventura realizados.

16. Forçoso concluir que hipótese encartada neste ato normativo secundário não configura violação ao princípio da isonomia, pois distingue duas situações completamente diferentes: a do contribuinte que voluntariamente efetuou o depósito judicial do débito, ficando imune aos consectários legais decorrentes da mora, e a do contribuinte que se quedou inerte em relação aos débitos que possuía com o Fisco.

17. Não há que se falar, igualmente, em ofensa ao livre acesso à justiça, porque não se impõe o depósito judicial para o ingresso em juízo, o que, acaso exigido, inevitavelmente atrairia o vício de inconstitucionalidade por ofensa ao art. 5º, XXXV, CRFB/88.

18. Caso o contribuinte tenha entrado em juízo e realizado

ADI 5256 / MS

o depósito do montante que entendera devido, havendo eventual saldo a pagar, pode o mesmo aderir ao parcelamento para sua quitação, não havendo que se falar, portanto, em obstrução à garantia de acesso ao Judiciário.

19. Tese firmada na Repercussão Geral: *“Não viola o princípio da isonomia e o livre acesso à jurisdição a restrição de ingresso no parcelamento de dívida relativa à Contribuição para Financiamento da Seguridade Social – COFINS, instituída pela Portaria nº 655/93, dos contribuintes que questionaram o tributo em juízo com depósito judicial dos débitos tributários.”*

20. Recurso extraordinário PROVIDO.”

(RE 640.905/SP, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, j. 15.12.2016, DJe 01.02.2018)

Análise da legislação estadual impugnada

6. A análise dos dispositivos legais impugnados na presente ação direta evidencia a **inadmissível discriminação** entre cidadãos em virtude da religião. Apenas os cidadãos que professem fé cristã terão acesso facilitado, em instituições públicas e por meio de recursos públicos, ao respectivo livro divino, a Bíblia Sagrada. **Ao assim proceder, o legislador estadual incorreu em manifesto e ilegítimo estímulo ao acolhimento de valores religiosos específicos.**

Não há, no caso nos autos, qualquer fundamento que legitime, minimamente, a desequiparação realizada pela lei ora impugnada. Na realidade os dispositivos legais questionados – além consubstanciarem inequívoco fomento, por parte do Estado, de crenças religiosas particulares, em evidente desconformidade com a laicidade estatal – viola o princípio da isonomia, tendo em vista a desigualação injustificada, irrazoável e ilegítima estabelecida pela lei.

Esta Suprema Corte, ao julgamento da ADI 5.257/RO, afirmou a impossibilidade de utilização de livros religiosos *para fundamentar princípios, usos e costumes de comunidades, igrejas e grupos no Estado de Rondônia*, **porquanto tal norma implicaria desigualação sem qualquer justificativa entre os cidadãos e acarretaria violação da neutralidade**

ADI 5256 / MS

exigida do Estado em face das religiões:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Norma estadual que oficializa a bíblia como livro-base de fonte doutrinária. Violação dos princípios da laicidade do estado e da liberdade de crença. Procedência.

1. A norma do Estado de Rondônia que oficializa a Bíblia Sagrada como livro-base de fonte doutrinária para fundamentar princípios de comunidades, igrejas e grupos, com pleno reconhecimento pelo Estado, viola preceitos constitucionais.

2. Já sob os primeiros raios da república brasileira se havia consagrado, em âmbito normativo, o respeito à liberdade de crença, e foi sob essa influência longínqua que a Constituição Federal de 1988 fez clarividente em seu texto a proteção a essa mesma liberdade sob as variadas nuances desse direito.

3. A oficialização da Bíblia como livro-base de fonte doutrinária para fundamentar princípios, usos e costumes de comunidades, igrejas e grupos no Estado de Rondônia implica inconstitucional discrimen entre crenças, além de caracterizar violação da neutralidade exigida do Estado pela Constituição Federal. Inconstitucionalidade do art. 1º da Lei nº 1.864/08 do Estado de Rondônia.

4. A previsão legal de utilização da Bíblia como base de decisões e atividades afins dos grupos religiosos, tornando-as cogentes a “seus membros e a quem requerer usar os seus serviços ou vincular-se de alguma forma às referidas Instituições”, implica indevida interferência do Estado no funcionamento de estabelecimentos religiosos, uma vez que torna o que seria uma obrigação moral do fiel diante de seu grupo religioso uma obrigação legal a ele dirigida. Inconstitucionalidade do art. 2º da Lei nº 1.864/08 do Estado de Rondônia.

5. Procedência da ação para se declarar a inconstitucionalidade do art. 1º e do art. 2º da Lei nº 1.864/2008 do Estado de Rondônia.”

ADI 5256 / MS

(ADI 5.257/RO, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, j. 20.9.2018, DJe 03.12.2018)

Com efeito, o parecer ministerial bem ressalta que:

“Conquanto não haja impedimento constitucional à mera presença de exemplares de livro religioso em bibliotecas e unidades escolares nem à sua divulgação em espaços públicos, o mesmo não ocorre com determinação, por ato normativo, de disponibilização obrigatória de obras específicas dessa natureza, com imposição dos custos ao poder público.

Conforme demonstra a petição inicial, a Lei 2.902, de 5 de novembro de 2004, do Estado de Mato Grosso do Sul, faz juízo de valor sobre livro religioso adotado por determinadas crenças: a Bíblia. **Ao tornar obrigatória sua presença em bibliotecas, contribui para divulgação, estímulo e promoção de conjunto de crenças e dogmas nela presentes, em prejuízo daquelas por ela relegadas, o que consubstancia afronta direta ao princípio da laicidade estatal.**

Acaba a norma por promover tratamento desigual entre cidadãos (com decorrente ofensa ao princípio constitucional da isonomia, previsto no art. 5º, caput, da CR), na medida em que assegura apenas a adeptos de crenças inspiradas na Bíblia acesso facilitado, em instituições públicas, a esse livro. Não se justifica como medida de promoção de valores culturais inserta na permissividade constitucional do ensino religioso em escolas públicas (CR, art. 210, § 1º). Fosse esse o intuito, deveria necessariamente ter observado as diversidades culturais e religiosas do Brasil, não podendo prestigiar e beneficiar livro-base de crença específica em detrimento das demais. Ao contemplar somente a Bíblia, a lei estadual acarreta desprestígio tanto a outros livros sagrados quanto a estudantes adeptos das demais crenças religiosas e àqueles não adeptos de crença religiosa alguma.

Naturalmente, não se está a afirmar que seja vedado a escolas e bibliotecas públicas a aquisição da Bíblia, do Corão, da

ADI 5256 / MS

Torá, dos épicos Maabárata e Ramáiana, do Bagavadguitá, da Codificação Espírita de Allan Kardec, dos Vedas ou de outros livros sagrados, pois todos são objetos culturais, além de obras de culto. Tê-los ao dispor dos alunos e usuários de suas bibliotecas é plenamente compatível com acesso a obras relevantes que bibliotecas não especializadas devem promover. **Inconstitucionalidade há, todavia, na imposição normativa de compra de apenas um desses livros tidos como sagrados, por parte da administração pública, com evidente privilégio a determinada manifestação religiosa.**

Configura-se, portanto, afronta direta aos arts. 5º, caput, e 19, I, da Constituição da República.”

Como ressaltado pelo Procurador-Geral da República, a Lei 2.902/2004 do Estado do Mato Grosso do Sul, ao estabelecer a obrigatoriedade de manutenção da Bíblia Sagrada nas bibliotecas estaduais e em todas as escola, **desprestigiou as demais denominações religiosas e aqueles que não professam crenças religiosas.**

7. Não por outra razão, esta Suprema Corte, **por unanimidade**, ao apreciar o pedido deduzido na ADI 5.258/AM, **declarou a inconstitucionalidade de dispositivos legais materialmente idênticos aos impugnados na presente ação direta:**

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. LEI “PROMULGADA” N. 74/2010, DO AMAZONAS. OBRIGATORIEDADE DE MANUTENÇÃO DE EXEMPLAR DA BÍBLIA EM ESCOLAS E BIBLIOTECAS PÚBLICAS ESTADUAIS. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA, LIBERDADE RELIGIOSA E LAICIDADE ESTATAL. CAPUT DO ART. 5 º E INC. I DO ART. 19 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.

1. É **inconstitucional**, por ofensa aos princípios da isonomia, da liberdade religiosa e da laicidade do Estado, **norma que obrigue a manutenção de exemplar de**

ADI 5256 / MS

determinado livro de cunho religioso em unidades escolares e bibliotecas públicas estaduais. Precedentes.

2. Ação direta de inconstitucionalidade **julgada procedente** para declarar inconstitucionais os arts. 1º, 2º e 4º da Lei “*Promulgada*” n. 74/2010 do Amazonas.”

(ADI 5.258/AM, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, j. 13.4.2021, DJe 27.4.2021)

Naquela oportunidade, a Ministra Cármen Lúcia, Relatora, asseverou que *[a] intervenção estatal no espaço jurídico de proteção do direito à liberdade religiosa, sem justificativa constitucional, pela qual adotadas medidas que prejudicam ou beneficiam determinada religião em detrimento de outras, ofende a liberdade dos cidadãos na escolha das crenças a profetizar ou não.*

A questão já havia sido enfrentada, no âmbito deste Supremo Tribunal Federal, no ARE 1.014.615/RJ, Rel. Min. Celso de Mello (decisão monocrática, DJe 21.3.2017), que manteve decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro que havia declarado a inconstitucionalidade de normas semelhantes às impugnadas nesta sede processual.

Vê-se, portanto, que a pretensão deduzida pelo Procurador-Geral da República – declaração de inconstitucionalidade de normas estaduais que tornam obrigatória a manutenção de exemplares da Bíblia Sagrada nas unidades escolares da rede estadual de ensino e nos acervos das bibliotecas públicas do Estado do Mato Grosso do Sul, às custas dos cofres públicos – encontra guarida na jurisprudência desta Corte Suprema.

Conclusão

8. Forte na jurisprudência consolidada nesta Corte no tema, **conheço** desta ação direta e, no mérito, julgo **procedente** o pedido, para **declarar a inconstitucionalidade** dos arts. 1º, 2º e 4º da Lei 2.902/2004 do Estado do Mato Grosso do Sul.

É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.256

PROCED. : MATO GROSSO DO SUL

RELATORA : MIN. ROSA WEBER

REQTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

ADV.(A/S) : FABIO DE OLIVEIRA CAMILLO (8090/MS)

AM. CURIAE. : LIGA HUMANISTA SECULAR DO BRASIL

ADV.(A/S) : THIAGO GOMES VIANA (10642/MA)

AM. CURIAE. : CONVENÇÃO BATISTA BRASILEIRA - CBB

ADV.(A/S) : IGOR LUIS PEREIRA E SILVA (153396/RJ, 153396/RJ)

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE JURISTAS EVANGÉLICOS - ANAJURE

ADV.(A/S) : UZIEL SANTANA (4484/SE) E OUTRO(A/S)

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, conheceu da ação direta e, no mérito, julgou procedente o pedido formulado, para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 1º, 2º e 4º da Lei n. 2.902/2004 do Estado do Mato Grosso do Sul, nos termos do voto da Relatora. Plenário, Sessão Virtual de 15.10.2021 a 22.10.2021.

Composição: Ministros Luiz Fux (Presidente), Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin, Alexandre de Moraes e Nunes Marques.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário