

---

## O Estado laico e a liberdade religiosa na experiência constitucional brasileira

*The lay State and the religious freedom in the Brazilian constitutional experience*

*Alexandre Walmott Borges<sup>1</sup>*

*Rubens Valtecídes Alves<sup>2</sup>*

**Resumo:** O artigo aborda as relações na experiência constitucional brasileira entre o poder religioso e o poder estatal. Há a análise das relações dos poderes religioso e político com o direito individual à liberdade religiosa e com o regime político. A abordagem realiza-se por contextualização teórica e posterior análise de caso com pesquisa bibliográfica e documental.

- 
- 1 Professor Adjunto da Universidade Federal de Uberlândia (UFU), onde leciona na Graduação e na Pós-Graduação (Especialização e Mestrado). Professor do Mestrado em Direito Público da CMDIP-FADIR-UFU. Professor Voluntário do Programa de Mestrado da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP). Doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Advogado inscrito na 13ª Subseccional da OAB/MG.
  - 2 Possui Graduação em Direito pela Universidade de Uberaba, Mestrado em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e Doutorado em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Realiza Pesquisa de Pós-Doutorado em Direito do Trabalho. Atualmente é Professor Efetivo na Universidade Federal de Uberlândia. Tem experiência na área jurídica com ênfase em Direito do Trabalho, atuando principalmente nos seguintes temas: proteção ao emprego contra a não discriminação, teletrabalho e deficiente físico no Direito do Trabalho.

**Palavras-chave:** Estado. Poder religioso. Constituições brasileiras. Liberdade religiosa. Laicidade

**Abstract:** The article approaches the relations in the Brazilian constitutional history between the religious and the State powers. There is also an analysis of the relations between these powers and religious freedom and political regime. The text was written with a theoretical approach, cases analysis with documents and bibliographical research.

**Keywords:** State. Religious power. Brazilian Constitutions. Religious freedom. Laity

## 1. Estado e religião: fundamentos para a observação das relações em quadro discriminatório

A estrutura política do Estado moderno, na afirmação do Estado como centro decisório e de mando, foi alicerçada com variadas relações com outras esferas de poder social. Uma das ligações complexas do Estado com outras esferas de poder social é a ligação estabelecida com o poder religioso. No objeto abordado neste artigo, vão-se analisar as normas jurídicas que estabelecem as relações entre o Estado e o poder religioso na especificidade da formação do Estado brasileiro, a partir da experiência das Constituições nacionais.

Para a análise, toma-se a observação das normas constitucionais que determinam as várias formas de associação entre o poder estatal e o poder religioso, e das normas constitucionais que estabelecem o grau de autonomia do sujeito na opção por expressões religiosas. Assim, vai-se estabelecer um quadro variado que engloba a maior associação entre o poder político e o poder religioso, ao outro extremo em que há a excludente relação entre o poder religioso e o poder político. De outro lado, na análise empreendida pelo artigo, vai-se abordando a situação do

sujeito que professa a religião, em que há desde a situação de absoluta liberdade religiosa às formas de tutela e imposição de credos ou religiões oficiais, ou mesmo a imposição do ateísmo pelo poder estatal. Há também a abordagem da relação estabelecida entre as associações-dissociações do poder religioso e do poder estatal, da liberdade religiosa e da imposição de credo, e o quadro geral do regime político do Estado nas relações com liberdade-imposição ou associação-dissociação.

As variações apresentadas no texto, de associação e dissociação, liberdade e oficialidade religiosa, são construções classificatórias e de discriminação que aqui são empregadas à análise da experiência constitucional brasileira. Os sete textos constitucionais brasileiros são analisados de acordo com os quadros discriminatórios de associação-dissociação, liberdade e imposição de religião, todos em relação com o regime político vigente em cada período constitucional. Inicialmente, há a confecção de quadros discriminatórios sobre a adoção de conteúdos religiosos ou de relações entre o Estado e o poder religioso para a verificação de dois possíveis extremos: Estado laico e Estado religioso na experiência constitucional brasileira. A seguir, a verificação das normas de liberdade religiosa, laicidade ou religiosidade do Estado, todas em possível conjugação com o regime político do Estado brasileiro, nos períodos de democracia e autocracia.

## **2. Os contornos das relações entre Estado e religião: formas de associação ou dissociação**

As relações entre o poder político e o poder religioso são analisadas de maneira abrangente de tal forma que, tradicionalmente, são descritas como a divisão dicotômica entre os Estados laicos e os Estados religiosos. Bem observada

a realidade e a experiência constitucional, em quadrantes que vão além da experiência constitucional brasileira, pode-se formar um quadro algo mais detalhado que a modalidade dicotômica. Ainda mais, as relações entre o Estado e a religião podem ser analisadas em pormenores descritivos que captam vários graus de associação ou dissociação. A análise pormenorizada permite detectar graus variados de associação entre o poder religioso e o poder estatal, mesmo em Estados formalmente laicos. A análise pormenorizada também permite que se captem relações alternadas de ascendência ou submissão do poder religioso ante o poder estatal, até mesmo em Estados formalmente religiosos.<sup>3</sup> Segundo Jorge Miranda, é possível descrever as seguintes experiências:<sup>4</sup>

(i) Estados em que há a identificação entre o Estado e a religião. Os Estados em que há a comunhão entre a comunidade política e a comunidade religiosa podem ser: (i.a) Estados dominados pelo poder religioso, identificados como teocracias; (i.b) Estados em que o poder político domina o poder religioso, identificados como Estados cesaropapistas.

3 A divisão entre as dimensões formais e materiais da organização normativa dos Estados é importante na abordagem realizada no artigo. Formalmente os Estados podem adotar a dissociação entre o poder religioso e o poder político embora, materialmente, pode ocorrer à submissão ou ascendência de um sobre o outro.

4 MIRANDA, 2000, p. 406. A abordagem do artigo é circunscrita aos problemas entre o poder religioso e o poder estatal. Não há a abordagem de variantes como o prejudicial de formas de poder privado à liberdade religiosa. Como Ernst-Wolfgang Böckenförde salienta, a liberdade – inclusive a liberdade religiosa – como direito fundamental é o ponto de partida de toda a vida social e deve ser garantida com um conjunto de normas de proteção, garantia (institucional e procedimental) contra os órgãos do Estado. Por outro lado, se já se encontra consagrado e efetivado o conjunto de garantias em face dos órgãos estatais (ao menos no Estado de Direito), a liberdade abstrata e genericamente considerada como posição jurídica, esbarra em outros adversários que não os órgãos estatais, mas sim poderes da sociedade (BÖCKENFÖRDE, 1993, pp. 84-85).

(ii) Estados em que não há a identificação com a religião, ou seja, Estados laicos. Pode bem haver o Estado laico com (ii.a) a união com uma confissão religiosa que se torna a religião do Estado. Ou, o Estado laico em que há (ii.b) a separação entre a religião e o Estado.

Nas situações descritas em (ii.a) pode bem haver: (ii.a.a.) a união com a ascendência do poder religioso sobre o político – clericalismo –, ou a ascendência do poder político sobre o religioso – regalismo. Resta ainda outra fórmula que seria: (ii.a.b) a manutenção de autonomia relativa entre a comunidade política e a comunidade religiosa.

Nas situações descritas em (ii.b) pode bem haver: (ii.b.a) a separação entre o Estado e a religião é uma separação relativa, havendo o tratamento diferencial ou especial a uma determinada religião; (ii.b.b) a separação absoluta entre o Estado e a religião e que acarreta a igualdade absoluta das confissões religiosas.

(iii) Estados em que há a oposição entre o Estado e a religião podendo tanto englobar as fórmulas de: (iii.a) uma relativa oposição do Estado à religião – Estado laicista; (iii.b) a oposição absoluta entre o Estado e a religião – Estado ateuista<sup>5</sup>.

Bem se pode ver que as diferenças dentro do quadro sintético de Jorge Miranda permitem a captação de uma mais detalhada realidade das relações entre o Estado e a Igreja. Além disso, os critérios de Jorge Miranda permitem

---

5 A classificação de Jorge Miranda deve ser aplicada dentro das estruturas constituintes do Estado moderno. As formas estatais a maior distância temporal não se podem catalogar na ordem classificatória de Miranda. A explicação para a impossibilidade de aplicação do catálogo está naquela indistinção entre ordem religiosa e ordem social e política de comunidades primitivas. O grupo social primitivo é simultaneamente uma comunidade religiosa e uma comunidade política. Não se pode estabelecer relação entre o poder religioso e o poder político, nestas condições, se há uma única ordem.

vislumbrar as sutilezas classificatórias que são mais propícias à inclusão ou exclusão de determinadas e concretas instituições estatais (de maneira mais detalhada e com maior capacidade de compreensão das formas concretas).

### 3. A religião como liberdade do sujeito

Há que se levar em consideração que o quadro de Jorge Miranda toma em consideração a relação institucional, qual seja, a relação do Estado com as entidades religiosas. Como a religiosidade é expressão de sentimentos de convicção íntima e de incorporação de uma visão pessoal do mundo, ao lado da relação institucional, também há o conteúdo com reflexo para a liberdade do sujeito.

A divisão entre as normas de organização e as normas de liberdade do sujeito coincide com a divisão clássica do constitucionalismo entre a parte dos textos constitucionais sobre a organização de poderes e do Estado e, de outro lado, a parte das normas jusfundamentais.<sup>6</sup> Nisso, a abordagem sobre a liberdade religiosa e a relação entre o poder estatal e o poder religioso utiliza-se da divisão dos conteúdos dos textos constitucionais entre normas de limitação do poder e normas de liberdade do sujeito.<sup>7</sup>

Com esta linha de argumentos o conteúdo de adesão dos sujeitos às religiões e o conteúdo das expressões religiosas tornam-se os conteúdos de liberdade fundamental do sujeito, a liberdade religiosa como direito fundamental. A forma como os sistemas jurídicos constitucionais tratam da religião e do sujeito que a professa é a expressão de conteúdo jusfundamental que explicita a maior ou a menor autonomia que o sujeito goza para a religiosidade. Os Estados com

---

6 KELSEN, 2005.

7 TRIBE; DORF, 2007.

sistemas de imposição de credo tendem à limitação da liberdade do sujeito. Os Estados laicos, sem associações com o poder religioso, garantem a ampla liberdade ao sujeito. Os Estados ateístas tendem à supressão da liberdade religiosa em prol de dogmas estatais.

A divisão entre as normas institucionais da relação do poder político e do poder religioso, e aquelas normas jusfundamentais sobre a liberdade religiosa, embute uma ideologia de origem. Isso é decorrência da própria consideração feita parágrafos acima sobre a divisão de conteúdos do Direito Constitucional. Por certo que o conteúdo da liberdade religiosa (e também da relação dissociativa entre o Estado e a religião) tem origem no liberalismo e na desconfiança da autoridade estatal.<sup>8</sup> Por isso, há o componente ideológico que influencia as concepções jusfundamentais sobre a liberdade religiosa sem que isso se torne uma prejudicial insolúvel: *“La concepción liberal de los derechos humanos es la Idea política central de la ilustración y de las revoluciones burguesas. Ella constituye, hasta hoy, el fundamento de todas las constituciones de tipo occidental. Con esto es hasta ahora una de las ideas políticas mas exitosas”*.<sup>9</sup>

A opção por uma leitura de matriz liberal na expressão da liberdade religiosa é, assim, mais do que uma filiação, a expressão de ideia política de exaltação do sujeito. Toda a linha condutora do artigo utilizará a divisão temática de conteúdos do constitucionalismo. O artigo também considera a ideia do sujeito, ainda que idealizado, portador de características morais e psicológicas que o habilitem a opção autônoma por uma expressão religiosa.<sup>10</sup> Por exemplo, Benjamin Constant estabelece em sua obra que há a

8 ALEXY, 1995, pp. 63-66.

9 ALEXY, 1995, p. 64.

10 ASÍS, 1999.

necessária diversidade entre a ordem religiosa e a autoridade estatal. A partir de uma ideia geral de liberdade, Constant faz a descrição dos conteúdos jusfundamentais variados da liberdade religiosa. Para Constant “a religião de cada pessoa é, portanto, a opinião de sua relação com Deus. Como a opinião de cada homem é livre, ele pode se interessar ou não por essa religião”.<sup>11</sup>

Constant entende que a religiosidade está inserida no complexo da moralidade humana e por isso deve ser tratada no conjunto de normas jusfundamentais de proteção da liberdade individual. Para Constant, a liberdade religiosa acaba por se desdobrar em norma jusfundamental que tutela a liberdade associativa e a consequente pluralidade religiosa:

Esta proliferação de seitas, que provoca tanto pânico, é a coisa mais salutar da religião. Ela é a garantia para que a religião não perca sua sensibilidade e vire uma mera formalidade, quase um hábito mecânico, que se combina com todos os vícios e, algumas vezes, com todos os crimes. [...] Ao se opor à proliferação de seitas, o governo erra em não reconhecer seus próprios interesses. Quando as seitas são numerosas num país, elas estabelecem controles recíprocos entre si e livram o governo da tarefa de barganhar com qualquer uma delas para as conter.<sup>12</sup>

Para Constant, o Estado não deve ter uma religião oficial; o Estado não deve manter uma religião; o Estado não deve estabelecer uma religião; o Estado não deve trabalhar com o axioma de que o povo precisa de uma religião; o Estado não deve restabelecer uma religião e o Estado não deve entender a religião como uma utilidade do povo. Todas essas dimensões de vedação são as normas de organização do Estado. De outro lado, a religiosidade deve ser a esfera da liberdade individual, e a religião – como instituição – deve ser tratada como liberdade associativa. Bom lembrar

11 CONSTANT, 2007, p. 257.

12 CONSTANT, 2007, pp. 245-246.

que a liberdade associativa também implica a autonomia da entidade, não se permitindo formas estatais de intromissão – veladas ou expressas – nos negócios da associação religiosa.

O enquadramento da religiosidade como liberdade pode ser melhor entendido com a consideração de Philip Petti sobre a liberdade. A liberdade é uma ação livre, de um ser livre – *self* – e de uma pessoa livre. A liberdade é uma ação na qual o agente pode ser responsabilizado por aquilo que faz, é uma ação que o agente possui, expressando grau de posse, e a liberdade é a ação não totalmente determinada por fatores antecedentes (por exemplo, hipnose).<sup>13</sup>

#### **4. Dois blocos de normas constitucionais sobre a religião: liberdade e organização estatal**

Ao se levar em consideração as possibilidades classificatórias esboçadas por Jorge Miranda e a inserção do conteúdo religioso entre as liberdades individuais, há que se determinar os vários desdobramentos institucionais e de organização dos poderes religiosos e políticos e como tais desdobramentos e conteúdos se concretizam em normas constitucionais. Em outras palavras, as relações entre o poder político e o poder religioso ganham a disciplina em textos e normas constitucionais de acordo com a seguinte organização de conteúdos:

(i) A relação entre o poder político e o poder religioso pode estabelecer o conteúdo normativo da expressão religiosa como liberdade individual.

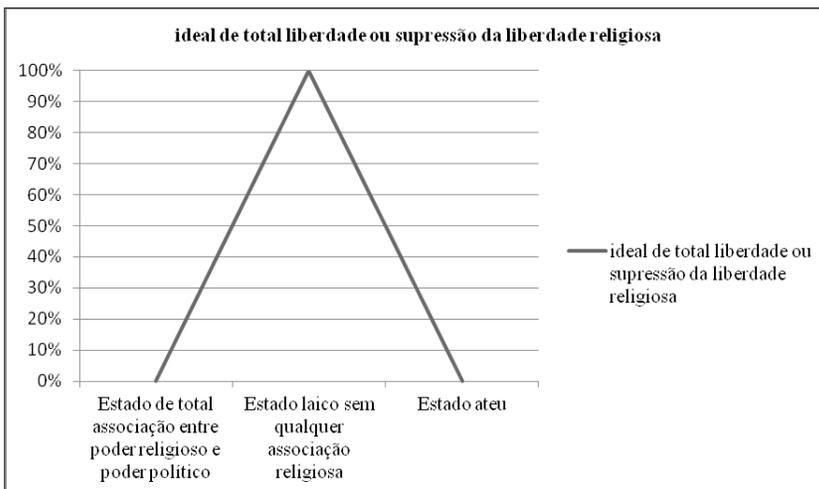
(ii) A relação entre o poder político e o poder religioso pode estabelecer os conteúdos normativos de associação entre a pessoa política Estado e a entidade religiosa ou as entidades religiosas.

---

13 PETTI, 2007, pp. 9-11.

Na primeira descrição (i), os conteúdos das normas são expressões de posições jusfundamentais, da liberdade religiosa ou, em caso oposto, da vedação ou da expressão controlada da religião. Na segunda descrição (ii), há bem o conteúdo de normas regulando as relações jurídicas entre instituições, entre a pessoa política e a entidade religiosa. No caso de (i), as normas constitucionais sobre a liberdade estão situados no bloco do texto constitucional relacionado aos direitos fundamentais. No caso de (ii), as normas constitucionais sobre a relação entre o poder político e a instituição religiosa estão no bloco do texto constitucional sobre a organização do Estado e dos Poderes ou, nalguns casos, no bloco do texto constitucional dos princípios fundamentais do Estado. Cumpre destacar que no caso de (i) ainda há a possibilidade de tratamento institucional às entidades religiosas, mas como associações com liberdade organizatória e à margem do Estado.

Uma representação idealizada da relação entre a liberdade religiosa e a posição do Estado frente ao poder religioso implicaria num gráfico com a seguinte figuração:



Assim considerando, em forma idealizada, a total liberdade é alcançada em Estado absolutamente laico, tolerante, sem qualquer forma de imissão nas escolhas do sujeito (total liberdade = valor total 100%, ponto em que a linha vai ao ponto mais alto). Os extremos são os Estado de imposição religiosa ou absoluta proibição de qualquer expressão religiosa e de imposição do ateísmo (pontos em que a linha atinge o ponto mais baixo, o zero percentual de liberdade). É prudente considerar que o gráfico expressa um modelo, ideal, e é difícil que se expresse o zero percentual de liberdade religiosa ou a plenitude – 100% – da liberdade nas concretas situações de Constituições postas. Como já se viu no item 2 acima, mesmo nos Estados de associação entre o poder político e o religioso, com a ascendência do poder religioso, há ainda margens de exercício autônomo da religiosidade.

Além das relações poderem ser classificadas nas variadas formas de associação ou dissociação entre Estado e religião, além das possibilidades de definição do grau de liberdade ou autonomia do sujeito no âmbito de um determinado Estado, a literatura da teoria política e da teoria constitucional apresenta algumas possibilidades relacionais entre o regime político – democracia ou autocracia – e a expressão religiosa.

## **5. O regime político e a associação entre o Estado e o poder religioso**

As fundamentações teóricas acima elencadas – associação ou dissociação entre Estado e poder religioso e a religião como liberdade do sujeito – podem aproximar o problema objeto desta pesquisa ao outro problema ou indagação: a laicidade ou a religiosidade estatal, e a liberdade ou deter-

minação religiosa, também estão ligadas ao regime político? O regime político também se vincula ao Estado laico? A liberdade religiosa é indissociável do regime político?

Ao início, vê-se que o sentido formal de democracia inclui uma incompatibilidade da democracia com a adoção de religiões pelo Estado. Para Michelangelo Bovero, a democracia é o regime de governo que apresenta uma dimensão essencialmente formal, ou seja, a democracia é formalizada, de maneira dinâmica e com continuidade temporal, para receber variados conteúdos de direção política, e alterações de valores e de ideologias. A adoção de credos ou religiões por qualquer democracia, ou a filiação de qualquer forma democrática a qualquer credo, religião ou dogma são contradições. A democracia não comporta a identificação com dogmas oficiais. A autocracia pode ser compatível com o Estado laico, já que a autocracia pode muito bem se manter sem a adoção de religião oficial ou patrocinada pelo Estado. A autocracia pode ser dogmática ou laica, indistintamente. A democracia não pode se compatibilizar com o dogma religioso oficial, ou seja, ao contrário da autocracia, a democracia não pode ser laica ou associada ao poder religioso, indistintamente:

Obviamente, tudo isso não significa em absoluto que a democracia, enquanto essencialmente formal, enquanto eminentemente laica, não tenha qualquer relação com o mundo dos valores políticos – como talvez desejasse uma interpretação niilista [...]. Sobretudo porque o valor laico da tolerância é também um valor político [...], e é um valor intrínseco à democracia, como regime que visa permitir a convivência das diversas crenças e valores que habitam o mundo [...].<sup>14</sup>

Na linha de Bovero, a democracia está estruturada com o Estado laico porque o Estado laico rechaça os dogmas, tanto

---

14 BOVERO, 2002, p. 45.

os oficiais como os dogmas paralelos ao oficial. A democracia está caracterizada pela contínua e ininterrupta possibilidade de dissensos, pensamentos heterodoxos, discrepantes e da contínua possibilidade de coexistência de visões de mundo e valores, sem que jamais qualquer um dos dogmas possa alcançar ou ser alçado à condição de verdade do Estado, ou conteúdo único do Estado democrático. O princípio prático correspondente ao Estado laico é o da tolerância no ambiente democrático, não obrigando qualquer um a pensar de determinado modo.<sup>15</sup>

Por certo que a interpretação de Bovero não sinaliza o abandono das várias possíveis matrizes de associação-dissociação entre o Estado e o poder religioso, como visto no item 2 acima. O que se espera de uma democracia é a conjugação de uma séria de posturas – das instituições e da correspondente norma de liberdade religiosa – que preservem algumas características essenciais. Essas características essenciais permitem a melhor compreensão do fenômeno da relação entre o poder político, o regime político, nas formas concretas do constitucionalismo, do que uma abordagem puramente dicotômica: Estado laico x Estado religioso.<sup>16</sup>

E quais são essas posturas características? O Estado democrático e laico ostenta o caráter agnóstico que torna possível a coexistência de diferentes religiões, credos ou cultos. Este caráter agnóstico permite a convivência entre valores discrepantes, antípodas e, em alguns casos, excludentes. O ser agnóstico do Estado democrático faculta a qualquer um a prática de qualquer credo ou religião, e

---

15 BOVERO, 2002, p. 48.

16 Como Richard Dawkins faz ao comentar que o papel da Igreja Anglicana, no Reino Unido, é muito mais de uma promoção comunitária do que propriamente a imissão nas escolhas políticas dos britânicos (DAWKINS, 2007).

até mesmo o ateísmo ou o agnosticismo. O agnosticismo do Estado democrático está inevitavelmente associado ao relativismo. Este relativismo é indispensável para a convivência dos variados credos, das várias religiões e cultos. Todo credo, culto ou religião se autocompreende como absoluto – na maioria dos casos, infalível para os seus fiéis (embora ahistórico na pretensão, o credo, o culto ou a religião acaba sempre dependendo de condicionantes históricas, axiológicas e culturais). O ser agnóstico do Estado é condição essencial da democracia por ser incompatível com o regime político democrático – e mesmo inalcançável – qualquer valor religioso absoluto.<sup>17</sup>

Assim, o princípio democrático está associado ao Estado laico em conexão que não pode sofrer ruptura. As características básicas do Estado democrático vão se alinhando em relação de indissociabilidade à laicidade. Primeiro, a característica formal da democracia, já que a democracia é regime formal e é incompatível com a adoção de um dogma ou verdade religiosa única – um único conteúdo. Segundo, a característica da laicização e da tolerância, já que não há conteúdo único ou absoluto. O Estado democrático é laico e aceita a convivência de vários conteúdos, com a tolerância como a expressão prática do Estado laico, facultando-se a adoção e a expressão de qualquer culto, dogma ou religião. Terceiro, a característica do agnosticismo e do relativismo já que o Estado democrático sempre considera valores, expressões religiosas, religiões e credos como um entre tantos. O agnosticismo não permite ao Estado democrático patrocinar ou compreender um culto ou religião como superior, melhor ou absoluto.<sup>18</sup> O relativismo implica na observância de que os cultos, credos

---

17 KELSEN 1993, pp. 205-251.

18 Como é consagrado no art. 19 da Constituição Brasileira.

ou religiões, embora se pretendam superiores e absolutos, são, na verdade, históricos, permeados por valores e de forte conteúdo cultural.

A posição da democracia, regime político em que há a predominância dos aspectos formais, é uma posição de impenetrabilidade aos dogmas religiosos. Por outro lado, a dimensão substancial da democracia implica que a liberdade consagrada ao sujeito não será objeto tangível pelo poder político eletivo. Assim, os conteúdos jusfundamentais de liberdade religiosa tornam-se, na democracia, objeto intangível à deliberação de maiorias e se tornam posições jusfundamentais protegidas.<sup>19</sup>

A liberdade positiva da democracia, tomada como a expressão de liberdade ou poder sobre si, é francamente incompatível com a adoção de um dogma absoluto pelo Estado. A autonomia é a própria determinação da vontade e os grandes dogmas religiosos não nutrem, em geral, compatibilidade com a ideia de que cada um possa se determinar, na esfera da vida cotidiana, de acordo com a autonomia. Aí reside o problema essencial entre os dogmas religiosos e a liberdade religiosa. O fato é que o dogma religioso compreensivelmente não admite que outro dogma, ou o diferente, seja emparelhado em condições de igualdade existencial ao seu *status*. O dogma, por si só, já é o absoluto e o melhor.<sup>20</sup> Eis a descrição de tal sentimento supremacista: “*Y cuanto más profunda es la propia subordinación, y más fanática es la autoenajenación religiosa, más exaltada es la exaltación de la divinidad, mas apasionada la lucha por esta divinidad, mas irrestrito el impulso por dominar a los demás en nombre de esta divinidad*”.<sup>21</sup>

19 FERRAJOLI *et al.*, 2009, pp. 35-40.

20 KELSEN, 1993, pp. 205-251.

21 KELSEN, s.d., p. 249.

Por essa razão, a liberdade religiosa torna-se substância da democracia. A liberdade positiva do jogo político democrático vai apresentar contrários, e também vai apresentar variados discursos e, como paralelo, no mesmo sentido exposto por Benjamin Constant, há que se permitir que existam variadas expressões, profissões, credos ou religiosidades – norma permissa positiva e negativa da expressão da religião. A natureza substancial da democracia significa alinhar-se, como Constant diz, com a pluralidade religiosa e a autonomia do sujeito para a escolha de religiões. A autonomia e a pluralidade são posições intangíveis à deliberação ou supressão por maiorias.

## **6. A aplicação à história constitucional brasileira**

Com base nas possibilidades de várias normas sobre a relação entre o poder religioso e o poder político, e a consequente determinação da liberdade que o sujeito goza para a expressão e a opção religiosa, pode-se estabelecer a comparação entre os vários textos constitucionais brasileiros.

Ainda como hipótese inicial e provisória, vê-se que há um único texto constitucional que fez a opção por associação entre o Estado e o poder religioso, que é a Constituição imperial de 1824. Todos os demais textos, embora apresentem variações da forma de redação dos textos normativos, consagram a liberdade religiosa e a dissociação entre o Estado e o poder religioso.

Os textos normativos brasileiros do período republicano sempre inseriram a disciplina sobre a separação entre o Estado e a religião como conteúdo preceptivo. Os vários textos normativos apresentam variação de redação, mas sempre abraçaram a fórmula de que o Estado nacional e as entidades religiosas não podem manter laços associativos entre si. Esta fórmula adotada pelas Constituições nacionais

republicanas é a fórmula da expressão abrangente do Estado laico e da liberdade religiosa. Em todas as Constituições republicanas brasileiras sempre se adotou a norma de garantia do direito individual da liberdade religiosa.

Além das fórmulas adotadas pelas Constituições brasileiras sobre liberdade e associação entre Estado e religião, pode-se detectar a relativa independência da laicidade estatal, filiação religiosa do Estado e da liberdade religiosa, com as Constituições democráticas ou não. Há uma relativa autonomia dos conteúdos associação-dissociação, liberdade religiosa, com a forma democrática (ou autocrática).

## **7. A fórmula do Estado e do poder religioso na Constituição de 1824**

A Constituição de 1824 é a exceção no quadro constitucional brasileiro no quesito dissociação entre o poder religioso e o poder político. A Constituição de 1824 estabelecia a associação entre o Império e a Igreja Católica Apostólica Romana, assumindo o poder político a religião oficial, com tolerância limitada e controlada das demais religiões ou práticas religiosas. Eis o texto do artigo 5º da Constituição de 1824: “A Religião Catholica Apostolica Romana continuará a ser a Religião do Imperio. Todas as outras Religiões serão permitidas com seu culto domestico, ou particular em casas para isso destinadas, sem fórma alguma exterior do Templo”.

A Constituição de 1824 trazia uma fórmula de concentração e associação do Estado à Igreja Católica. No texto constitucional de 1824 havia a determinação de que o poder religioso ficasse submetido ao poder político do Imperador. O Imperador era o chefe da Igreja no território nacional-imperial e acumulava algumas prerrogativas relacionadas à investidura de autoridades religiosas.

As demais práticas ou cultos religiosos que não os católicos eram atividades autorizadas pelo poder público no regime constitucional de 1824. A delegação comportava margem ampla e havia apenas a proibição de exteriorização de cultos que não fossem aqueles da Igreja Católica Apostólica Romana. O Império adotou um regime híbrido em que as demais religiões eram toleradas. O hibridismo da fórmula imperial encontra-se no fato de que as atividades religiosas incluíam-se na esfera de ações privadas dos indivíduos e, embora houvesse uma religião estatal, havia a tolerância, consagrada constitucionalmente, de exercício de qualquer culto privado.

A Constituição de 1824 adotava uma fórmula de religião oficial com tolerância das demais práticas que assumia a forma de direito fundamental no artigo 179, inciso V, que dizia que “Ninguém pôde ser perseguido por motivo de Religião, uma vez que respeite a do Estado, e não offenda a Moral Publica”. A cláusula de exclusão era a ofensa à moral pública e não a divergência com o culto ou religião oficial.<sup>22</sup>

A fórmula adotada pela Constituição imperial inscrevia-se no arranjo próprio aos modelos de alguns Estados da época. Considerando-se que o período da edição da Constituição coincide com o advento da restauração monárquica após as revoluções ocorridas no final do século XVIII, não se vê anacronismo no modelo adotado. A fórmula da Constituição de 1824 aliava dois conteúdos legitimadores do poder político num quadro de ainda instabilidade da unidade territorial e da unidade nacional do então nascente Império Brasileiro.

---

22 Embora a cláusula abrisse flanco aos esquemas seletivos de repressão a determinadas manifestações religiosas Veja-se o exemplo dos cultos afrobrasileiros.

Um narrador da época, Luiz Francisco da Veiga, entende que o sistema imperial fez a conciliação entre duas coordenadas de legitimidade do poder político.<sup>23</sup> O Império brasileiro adotou fundamentos de legitimidade do direito divino<sup>24</sup> e, simultaneamente, os fundamentos de legitimidade de soberania popular.<sup>25</sup> A Constituição imperial espelhava o momento transicional de Estados articulados na base do regalismo para os Estados nacionais em que o fundamento assentava-se sobre a legitimidade nacional.

## **8. A Constituição imperial no sistema transicional do Estado real ao Estado nacional**

A situação sincrética da Constituição de 1824 pode ser explicada se analisada a evolução em linha das formas de legitimidade do poder que vão construir o moderno Estado. Philip Bobbit apresenta a evolução em linha como uma forma sequencial da construção do Estado que vai caminhar pelas seguintes bases: Estado principesco, Estado reinol, Estado territorial e o binômio Nação-Estado e Estado-Nação.<sup>26</sup> Analisando-se a evolução em linha de Bobbit, pode-se compreender o amálgama entre o fundamento divino e o fundamento popular no texto de 1824, já se acrescentando uma explicação do porquê da adoção da fórmula sincrética.

Primeiro, com os Estados principescos há a objetificação e a atribuição do papel de sujeito de direito ao Estado. A viragem ocorrida na mudança do século XV ao século XVI deve-se à criação de um aparato estatal burocrático,

---

23 VEIGA, 1895.

24 FILMER, 2012.

25 LOCKE, 1998.

26 BOBBIT, 2003.

à centralização da produção normativa e à criação da legitimidade do príncipe pelas funções que tem que desempenhar no comando da coisa pública.<sup>27</sup>

No posterior à afirmação das cidades principescas, há o movimento de acumulação do poder na esfera de reis e dos territórios. O território é o fundamento de atribuição e de exercício das prerrogativas reais. Se as relações entre as cidades principescas e o poder religioso se processavam em movimentos de transação e concessões, o advento reinol e a necessidade de afirmação da autoridade do rei fez impor o princípio *cuius regio eius religio* – no território o rei impõe o seu credo.

Uma das prerrogativas do monarca decorrente do princípio *cuius regio eius religio* era a imposição de seu credo religioso ao território e, por consequência, aos súditos sobre as quais reinava. Mais ainda, além da imposição do credo religioso, a autoridade reinol era decorrência de um divino direito a investir-se do cargo. Robert Filmer, notadamente, vai defender que nenhuma lei positiva podia incompatibilizar-se com o direito natural do monarca governar. E o monarca era o legítimo ocupante por ter um dinástico direito à investidura no cargo.<sup>28</sup> Este elemento manteve-se no texto constitucional brasileiro e se percebe que o *cuius regio eius religio* é o que

---

27 O narrador emblemático da época é o *Príncipe* de Maquiavel e os encargos que deve assumir, e como deve assumir, para a condução do Estado. As relações entre o Estado e a Igreja, ou melhor, afeiçoando-se a redação à realidade da época, entre o poder religioso e o poder secular, circulavam por problemas mais complexos do que a dicotomia simples associação ou não associação. A complexidade residia na teia circular e horizontalizada do poder no mundo medieval. A relação entre o poder político e a religião cumpria obter fórmulas e estratégias de arranjo entre a autoridade papal, a autoridade imperial (do Sacro-Império) e os principados e centros de mando local. Aí se entende a preocupação de Dante em ressaltar a nobreza e a harmonia com a natureza das coisas da monarquia: à Igreja, os assuntos religiosos; ao poder secular, os assuntos políticos (ALIGHIERI, 1994).

28 FILMER, 2012.

justifica a religião oficial e a chefia do monarca nos assuntos religiosos no texto de 1824.

Como o Império brasileiro se afirmou já na onda das revoluções oitocentistas e novecentistas, a investidura divina, por si só, não configurava um suficiente critério de legitimidade para a autoridade monárquica. No sincretismo adotado pela Constituição de 1824, o direito divino do monarca era também acompanhado de uma fórmula de legitimação pelos povos do Brasil. A Constituição de 1824 já embutia uma fórmula de legitimação popular combinada com uma fórmula de legitimação dinástica e divina.<sup>29</sup>

A consequência da combinação dos fundamentos dinástico-religioso e popular é que a fórmula religiosa de associação entre o Império e o poder religioso também veio nutrida de justificativas nacionais, ou seja, de uma religião nacional dos povos do Império. Isso explica o sentido de limitação às práticas religiosas que não fossem aquelas oficiais do Império. Mantinha-se a tradição imemorial vinda de Portugal de que o Reino ou o Império era um bastião de defesa da religião cristã – e católica – contra os desvios de dissenso religioso.<sup>30</sup> Isso se associava à fórmula de defesa territorialista do Império<sup>31</sup> e leva à constatação de que o texto constitucional imperial usava a religião oficial como um programa de contenção da secessão e de conservação territorial e nacional, ou mesmo de edificação de unidade nacional do Império nascente.<sup>32</sup>

---

29 É prudente considerar que a tradição tomista e a posterior escolástica ibérica sempre se afeiçoaram à ideia de que o poder do monarca derivava de um fundamento de legitimidade popular. Talvez por isso a fórmula sincrética da Constituição de 1824 que conjugava o fundamento divino-dinástico e o fundamento popular (VILLALTA, 1999).

30 HOLANDA, 1982; FAORO, 1991 e SCHWARTZMANN, 2007.

31 VIANNA, 1996.

32 [...] *el Dios nacional es simplemente la Nación deificada en la personificación* (KELSEN, s.d., p. 250).

Como salientado, o esforço de construção nacional e de unidade territorial do então nascente Império do Brasil seguiu a trajetória própria de outros Estados nacionais em formação, ainda que com diferenças temporais. Deve-se notar que a fase de acomodação e criação de um Estado nacional, unitário, envolveu várias ações e não só a definição de uma religião oficial que, obviamente, não perde a importância como peça de formação do Império. O Império, na verdade, foi-se estruturando tomando-se como base a precária estrutura administrativa e política herdada do período colonial e esboçando a criação indígena, esboçando a empresa de construção de um grande Estado.<sup>33</sup>

Os esforços de construção nacional e de manutenção da integridade territorial se vão diminuindo com a consolidação imperial ao longo do século XIX. Esta consolidação é bastante para que já se avive o sentimento de descentralização federativa e a desnecessidade de fórmulas de associação entre a religião e o Estado. É o alicerce do Estado republicano que se afirma na sequência.

## 9. Republicanismo e a dissociação entre a Igreja e o Estado

A República proclamada em 1889 trazia um programa estratégico do Estado que envolvia um pressuposto de unidade já construída, a nação, e que permitia a adoção de fórmula descentralizada territorialmente do poder político. De chofre, logo no início da República, todas as províncias transformaram-se em Estados da Federação dos Estados

---

33 Ilustre-se com o exemplo dado por Celso Furtado de que sequer estrutura de arrecadação tributária havia no novo Estado e que as receitas resumiam-se àquelas de passagem de aduana. Furtado menciona que, durante as primeiras décadas, o Império arrecadou  $\frac{1}{2}$  parte das receitas necessárias e era francamente deficitário (FURTADO, 1987, pp. 93-99).

Unidos do Brasil. A federalização importava no abandono da fórmula de unidade construída na associação entre a Igreja e o Estado (no caso, o monarca), e deslocava os conteúdos da relação da religião e do Estado para um problema de unidade e homogeneidade federativa. Assim, distante da unidade Imperial da Igreja e do Estado, o problema das Constituições republicanas passa a ser o de instituição de uma norma constitucional de vedação, de proibição de adoção de certos comportamentos secessionistas. Os comportamentos vedados eram (e ainda o são) a adoção de credos, cultos ou religiões pelas entidades componentes da federação.

Desde 1889 adotou-se a fórmula de que nenhuma entidade componente da federação pode adotar laços com religiões ou credos, salvo as pontuais e determinadas relações de promoção dos interesses públicos e coletivos, e jamais estabelecer a relação com a promoção de um específico conteúdo religioso. O Decreto nº 119-A, de 07 de janeiro de 1890, consagrou a laicização do Estado<sup>34</sup>: “Art. 1º É proibido á autoridade federal, assim como á dos Estados federados, expedir leis, regulamentos, ou actos administrativos, estabelecendo alguma religião, ou vedando-a, e crear diferenças entre os habitantes do paiz, ou nos serviços

---

34 O modelo parece ser a Constituição dos EUA. O texto da Constituição dos EUA estampa a norma proibitiva de adoção de religiões pela União na forma da vedação de exigência de filiação religiosa para os cargos públicos no artigo IV, parte final: “*The Senators and Representatives before mentioned, and the Members of the several State Legislatures, and all executive and judicial Officers, both of the United States and of the several States, shall be bound by Oath or Affirmation, to support this Constitution; but no religious Test shall ever be required as a Qualification to any Office or public Trust under the United States*”. Depois da adoção do texto original houve a adição das 10 Emendas de Direitos Fundamentais – o *Bill of rights*. Foi esse texto, proposto em 25 de setembro de 1789, que inseriu a liberdade religiosa na 1ª emenda: “*Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech, or of the press; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the Government for a redress of grievances*”.

sustentados á custa do orçamento, por motivo de crenças, ou opiniões philosophicas ou religiosas”.

De outro lado, além de disposições textuais que vedavam a associação entre as pessoas políticas da federação e o poder religioso, consagrava-se a liberdade religiosa dos cidadãos, podendo o governado optar por qualquer prática religiosa.<sup>35</sup>

Analisando-se todas as Constituições republicanas, de 1889 à atual, é bem possível traçar um quadro de regularidade e permanência dos dois conteúdos que são a liberdade religiosa e a dissociação entre a Igreja e o Estado.

Na continuidade do trabalho é interessante que sejam aprofundadas as várias formas das Constituições republicanas. Para cada período constitucional há um quadro referencial indicando a norma de laicidade estatal e a norma de liberdade religiosa.

---

35 No texto constitucional estadunidense há as duas coordenadas de normas. Na parte de vedação de adoção religiosa estatal estão as partículas do artigo IV: “[...] *but no religious Test shall ever be required as a Qualification to any Office or public Trust under the United States*”; e também a parte inicial da 1ª Emenda: “*Congress shall make no law respecting an establishment of religion [...]*”. já na 1ª Emenda, ao se determinar a vedação de edição de normas de adoção de religiões, vai-se à liberdade do cidadão para a adoção religiosa. É na segunda parte da 1ª Emenda que se visualiza a liberdade religiosa com as partículas: “[...] *or prohibiting the free exercise thereof [...]*”.

## 9.1. A Constituição de 1891

	Artigo referência	Redação e formas de dissociação/liberdade	
1891	Previsão no art. 11, item 2º	Art. 11 - É vedado aos Estados, como à União: [...] 2º) estabelecer, subvencionar ou embaraçar o exercício de cultos religiosos;	Forma de dissociação do Estado e da religião
	Previsão no § 7º, artigo 72	§ 7º - Nenhum culto ou igreja gozará de subvenção oficial, nem terá relações de dependência ou aliança com o Governo da União ou dos Estados.	Forma de dissociação do Estado e da religião
	Previsão no § 3º, art. 72 como liberdade individual e associativa	§ 3º - Todos os indivíduos e confissões religiosas podem exercer pública e livremente o seu culto, associando-se para esse fim e adquirindo bens, observadas as disposições do direito comum.	Liberdade religiosa

## 9.2. A Constituição de 1934

	Artigo referência	Redação e formas de dissociação/liberdade	
1934	Previsão no art. 17, III	Art. 17 - É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: [...] III - ter relação de aliança ou dependência com qualquer culto, ou igreja sem prejuízo da colaboração recíproca em prol do interesse coletivo;	Forma de dissociação do Estado e da religião
	Previsão no art. 113, itens 4 a 6	4) Por motivo de convicções filosófica, políticas ou religiosas, ninguém será privado de qualquer dos seus direitos, salvo o caso do art. 111, letra <i>b</i> . 5) É inviolável a liberdade de consciência e de crença e garantido o livre exercício dos cultos religiosos, desde que não contravenham à ordem pública e aos bons costume. As associações religiosas adquirem personalidade jurídica nos termos da lei civil. 6) Sempre que solicitada, será permitida a assistência religiosa nas expedições militares, nos hospitais, nas penitenciárias e em outros estabelecimentos oficiais, sem ônus para os cofres públicos, nem constrangimento ou coação dos assistidos. Nas expedições militares a assistência religiosa só poderá ser exercida por sacerdotes brasileiros natos.	Liberdade religiosa

### 9.3. A Constituição de 1937

	Artigo referência	Redação e formas de dissociação/liberdade	
1937	Previsão no art. 32, b	Art. 32 - É vedado à União, aos Estados e aos Municípios: [...] b) estabelecer, subvencionar ou embaraçar o exercício de cultos religiosos;	Forma de dissociação Estado e da religião
	Previsão no art. 122, 4º	4º) todos os indivíduos e confissões religiosas podem exercer pública e livremente o seu culto, associando-se para esse fim e adquirindo bens, observadas as disposições do direito comum, as exigências da ordem pública e dos bons costumes	Liberdade religiosa

## 9.4. A Constituição de 1946

	Artigo referência	Redação e formas de dissociação/liberdade	
1946	Previsão no art. 31, II e III	Art. 31 - A União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios é vedado: [...] II - estabelecer ou subvencionar cultos religiosos, ou embaraçar-lhes o exercício; III - ter relação de aliança ou dependência com qualquer culto ou igreja, sem prejuízo da colaboração recíproca em prol do interesse coletivo; [...]	Forma de dissociação do Estado e da religião
	Previsão no art. 144, §§ 7º, 8º e 9º	§ 7º - É inviolável a liberdade de consciência e de crença e assegurado o livre exercício dos cultos religiosos, salvo o dos que contrariem a ordem pública ou os bons costumes. As associações religiosas adquirirão personalidade jurídica na forma da lei civil. § 8º - Por motivo de convicção religiosa, filosófica ou política, ninguém será privado de nenhum dos seus direitos, salvo se a invocar para se eximir de obrigação, encargo ou serviço impostos pela lei aos brasileiros em geral, ou recusar os que ela estabelecer em substituição daqueles deveres, a fim de atender escusa de consciência. § 9º - Sem constrangimento dos favorecidos, será prestada por brasileiro (art. 129, n.º 5 I e II) assistência religiosa às forças armadas e, quando solicitada pelos interessados ou seus representantes legais, também nos estabelecimentos de internação coletiva.	Liberdade religiosa

## 9.5. A Constituição de 1967

	Artigo referência	Redação e formas de dissociação/liberdade	
1967	Previsão no art. 9º, II	Art. 9º - A União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios é vedado: [...] II - estabelecer cultos religiosos ou igrejas; subvencioná-los; embaraçar-lhes o exercício; ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada a colaboração de Interesse público, notadamente nos setores educacional, assistencial e hospitalar;	Forma de dissociação do Estado e da religião
	Previsão no art. 150, §§ 5º, 6º e 7º	§ 5º - É plena a liberdade de consciência e fica assegurado aos crentes o exercício dos cultos religiosos, que não contrariem a ordem pública e os bons costumes. § 6º - Por motivo de crença religiosa, ou de convicção filosófica ou política, ninguém será privado de qualquer dos seus direitos, salvo se a invocar para eximir-se de obrigação legal imposta a todos, caso em que a lei poderá determinar a perda dos direitos incompatíveis com a escusa de consciência. § 7º - Sem constrangimento dos favorecidos, será prestada por brasileiros, nos termos da lei, assistência religiosa às forças armadas e auxiliares e, quando solicitada pelos interessados ou seus representantes legais, também nos estabelecimentos de internação coletiva.	Liberdade religiosa

## 9.6. A Constituição de 1988

	Artigo referência	Redação e formas de dissociação/liberdade	
1988	Previsão no art. 19º, I	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;	Forma de dissociação do Estado e da religião
	Previsão no art. 5º, VI, VII e VIII	VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e as suas liturgias; VII - é assegurada, nos termos da lei, a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva; VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei;	Liberdade religiosa

## 10. A experiência constitucional brasileira: laicidade ou associação com o poder religioso, liberdade religiosa ampla ou limitação à liberdade religiosa e regime democrático

O conteúdo exposto até este ponto permite uma avaliação de que a Constituição Imperial fez a adoção de associação entre o Estado e o poder religioso e limitou a liberdade religiosa (sem a supressão de outras manifestações religiosas). Todas as demais Constituições brasileiras se pautaram por dissociação entre o Estado e o poder religioso, com a consagração da liberdade religiosa.

A linearidade que se afirma numa continuidade das Constituições republicanas, à diferença do período imperial, não se aplica ao estabelecimento de relação entre o regime democrático, a liberdade religiosa e as formas de associação-dissociação entre o poder político e o poder religioso. Tomando-se um quadro padrão extraído da doutrina constitucional brasileira sobre os regimes políticos vigentes nos períodos constitucionais têm-se:<sup>36</sup>

- (I) Há duas Constituições outorgadas, as de 1824 e 1937.
- (II) Há Constituições promulgadas, as de 1891, 1934, 1946, 1967 e 1988.<sup>37</sup>

O estabelecimento da dicotomia entre Constituições promulgadas e Constituições outorgadas deve ser complementado por outros delineamentos. Essa dicotomia não capta outras densidades como aquela de distinção

---

36 BONAVIDES, 1998 e FERREIRA, 1999.

37 A Constituição de 1967 foi formalmente editada por um Congresso Nacional. Longe estava, porém, de uma Constituição democrática com a limitação da participação vertical dos sujeitos do processo político.

entre Constituições editadas por sistemas representativos, porém não democráticos, e sistemas representativos e democráticos.<sup>38</sup> Assim, desdobrando-se o item (ii):

- ii.i) Há Constituições elaboradas em sistemas representativos porém não democráticos, as de 1891 e 1967.
- ii.ii) Há Constituições elaboradas em sistemas representativos e democráticos, as de 1934, 1946 e 1988.

Há também a necessidade de se determinar que as classificações acima descrevem somente o momento de produção constituinte. Há casos em que a atividade paraconstitucional ou infraconstitucional – posteriores, portanto, à edição do texto constitucional – levaram às alterações do quadro-base do regime político vigente naquele período constitucional. Os casos por mencionar são os do regime parlamentar do Império (notadamente do Segundo Império) e o aprofundamento autoritário com os atos institucionais após 1967.

## **11. A Constituição de 1824: regime político, filiação religiosa do Estado e liberdade religiosa limitada**

A Constituição de 1824, outorgada, evoluiu para formas representativas de governo parlamentar, com a ascendência do Poder Moderador sobre o Executivo parlamentar.<sup>39</sup>

---

38 Como explicita Bovero, a democracia deve consagrar a amplitude horizontal de participação na escolha e a velocidade e a facilidade na escalada vertical dos cargos. A existência de limitações horizontais e verticais indica a representatividade, mas não a democracia (BOVERO, 2002). Cf. também KINZO, 2004.

39 PORTELLA, 1876 e JACQUES, 1974, pp. 5-16.

Sobre a natureza do regime imperial, vê-se que o regime era representativo, parlamentar (em certo período), mas não democrático. Esse regime apresentava um quadro jurídico de limitação da liberdade religiosa no texto da Constituição. O período constitucional imperial apresenta a associação entre o Estado e a Igreja com linhas de tolerância ou consentimento a práticas religiosas não oficiais. Na ordem de 1824, as religiões não oficiais eram atividades consentidas desde que os cultos se processassem de maneira reservada. Por não ser necessariamente uma ordem democrática, a limitação de liberdade e a associação do poder político com o poder religioso não representavam, necessariamente, um conflito com a forma democrática (que não havia).

## **12. As Constituições republicanas: convivência da liberdade religiosa e da laicidade estatal com períodos autoritários e democráticos**

As Constituições de 1891 e 1967 foram editadas em sistemas representativos, não democráticos e consagravam a laicidade estatal com a plena liberdade religiosa. A Constituição de 1967 foi sofrendo alterações e incorporações de Emendas Constitucionais e Atos Institucionais que a transformaram, com nitidez, no período autoritário. A Constituição de 1937, outorgada e autoritária, também consagrava a liberdade religiosa e a laicidade. A mesma liberdade e laicidade estatal presente nos períodos representativos não democráticos, e presentes nos períodos autoritários, estavam presentes nas Constituições de 1934, 1946 e 1988. Assim, a liberdade religiosa e a laicidade são conteúdos essenciais de regimes democráticos, embora a experiência constitucional brasileira mostre a ampla possibilidade de adoção por Estados autoritários ou

representativos não democráticos. A liberdade religiosa e a laicidade são essenciais à democracia, mas não são exclusivas da democracia.

Período de regime representativo, não democrático, com filiação religiosa do Estado e de liberdade religiosa limitada	1824 (outorgada)
Períodos de regimes representativos, não democráticos, de laicidade e liberdade religiosa	1891 (promulgada), 1967 (com migração da Constituição de 67 para o regime autoritário)
Períodos de regimes autoritários, de laicidade e liberdade religiosa	1937 (outorgada)
Períodos de regimes democráticos, de laicidade e liberdade religiosa	1934, 1946, 1988 (promulgadas)

### 13. Considerações finais

As aplicações dos critérios de associação entre o poder religioso e o poder político descrevem o quadro de uma Constituição – a de 1824 – com associação entre o poder religioso e o poder político, e todas as demais Constituições nacionais sem associação entre os poderes político e religioso. No que toca à liberdade religiosa, novamente a ocorrência de uma Constituição com limitações à liberdade religiosa – a de 1824 – e todas as demais consagrando a liberdade religiosa. Sobre o regime político, há uma Constituição outorgada que

consagrou a associação entre o poder religioso e o poder político, com limitações à liberdade religiosa – 1824. Há uma Constituição outorgada que consagrou a liberdade religiosa e a laicidade estatal – 1937. Há Constituições promulgadas, em regimes não democráticos, que consagraram a liberdade religiosa e a laicidade estatal – 1891 e 1967. As Constituições democráticas – todas, 1934, 1946 e 1988 – consagraram a laicidade estatal e a liberdade religiosa.

## Referências

ALEXY, R. *Teoría del discurso y derechos humanos*. Trad. L. V. Borda. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1995.

ALIGHIERI, D. *A monarquia*. Trad. C. Mioranza. Ediouro: São Paulo, 1994.

ASÍS, R. D. *Una aproximación a los modelos del estado de derecho*. Madri: Dykinson, 1999.

BELLOW, A. *Em louvor do nepotismo*. Trad. C. M. Rosa. São Paulo: Girafa, 2006.

BOBBIT, P. *A guerra e a paz na história moderna: o impacto dos grandes conflitos e da política na formação das nações*. Trad. C. Serra. Rio de Janeiro: Campus, 2003.

BÖCKENFÖRDE, E.-W. *Escritos sobre derechos fundamentales*. Trad. I. V. Juan Luis Requejo Pagés. Baden-Baden: Nomos, 1993.

BONAVIDES, P. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Malheiros, 1998.

BOVERO, M. *Contra o governo dos piores: uma gramática da democracia*. Trad. D. B. Versiani. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

BRASIL. Constituição (1824). *Constituição política do Império do Brasil*. Rio de Janeiro, RJ: Secretaria de Estado dos Negocios do Imperio do Brazil, 1823. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao24.htm). Acesso em 12 dez 2012.

BRASIL. Constituição (1891). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro, RJ: Congresso Nacional Constituinte, 1891. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao91.htm). Acesso em 14 nov 2012.

BRASIL. Constituição (1934). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro, RJ: Assembleia Nacional Constituinte. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm). Acesso em 14 nov 2012.

BRASIL. Constituição (1937). *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro, RJ: Presidente da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao37.htm). Acesso em 14 nov 2012.

BRASIL. Constituição (1946). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro, RJ: Congresso Nacional Constituinte. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao46.htm). Acesso em 14 nov 2012.

BRASIL. Constituição (1967). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1967*. Brasília, DF: Senado, 1967. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm). Acesso em 12 nov 2012.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 12 nov de 2012.

BRASIL. *Decreto nº 119-A, de 07 de janeiro de 1890*. Proíbe a intervenção da autoridade federal e dos Estados federados em matéria religiosa, consagra a plena liberdade de cultos, extingue o padroado e estabelece outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1851-1899/d119-a.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d119-a.htm). Acesso em 12 dez 2012.

CONSTANT, B. *Princípios de política aplicáveis a todos os governos*. Trad. J. d. Brízida. Rio de Janeiro: Topbooks, 2007.

DAWKINS, R. *Deus, um delírio*. Trad. L. T. Motta. São Paulo: Cia. das letras, 2007.

FAORO, R. *Os donos do poder*. São Paulo: Globo, 1991.

FERRAJOLI, L. *et al. Los fundamentos de los derechos fundamentales*. 4. ed. Madri: Trotta, 2009.

FERREIRA, P. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1999.

FILMER, R. *Patriarcha or the natural power of kings*. Londres: Richard Chiswell, 1680. Disponível em: [http://oll.libertyfund.org/index.php?option=com\\_staticxt&staticfile=show.php%3Ftitle=221&layout=html](http://oll.libertyfund.org/index.php?option=com_staticxt&staticfile=show.php%3Ftitle=221&layout=html).

FURTADO, C. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Nacional, 1987.

HOLANDA, S. B. *Raízes do Brasil*. 25. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1982.

JACQUES, P. *Curso de direito constitucional*. Rio de Janeiro: Forense, 1974.

JACQUES, P. Do relacionamento dos poderes políticos na constituição do império. In: *Revista de Informação Legislativa*, v. 11 n. 41, pp. 5-16, 1974.

KELSEN, H. *A democracia*. Trads. I. C. Benedetti et al. São Paulo: Martins Fontes, 1993.

Kelsen, H. *Dios y estado*. S./d. Disponível em: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/970/13.pdf>. Acesso em 15 dez. 2012.

KELSEN, H. *Teoria geral do direito e do estado*. Trad. L. C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

KINZO, M. D. Partidos, eleições e democracia no Brasil pós-85. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, pp. 23-41, 2004.

LOCKE, J. *Dois tratados sobre o governo*. Trad. J. Fischer. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MIRANDA, J. *Manual de direito constitucional*. Parte IV: direitos fundamentais. Coimbra: Coimbra, 2000.

PETTI, P. *Teoria da liberdade*. Trad. R. S. Maciel. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

PORTELLA, J. N. *Constituição política do império do Brazil*. Rio de Janeiro: Typographia nacional, 1876.

SCHWARTZMANN, S. *Bases do autoritarismo brasileiro*. Rio de Janeiro: Publit, 2007.

SOUZA, A. P. A mecânica do federalismo. In: *Revista de Informação Legislativa*, pp. 169-176, 2005.

TRIBE, L.; DORF, M. *Hermenêutica constitucional*. Trad. A. Birchal. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

VARELA, A. *Direito constitucional brasileiro*. Brasília: Senado Federal, 1998.

VEIGA, L. F. *A monarchia brasileira, o direito divino, a restauração: profissão de fe política, com um accurado estudo comparativo entre o Brazil e a república dos Estados Unidos da America do Norte*. Rio de Janeiro: S./ed., 1895.

VIANNA, L. W. *Caminhos e descaminhos da revolução passiva à brasileira*, 1996. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo>.

php?pid=S0011-52581996000300004&script=sci\_arttext.

VILLALTA, L. C. El-Rei, os vassalos e os impostos: concepção corporativa de poder e método tópico num parecer do códice Costa Matoso. In: *Varia História*, pp. 221-236, 1999.

ZIMMERMANN, M. Symbol of enduring freedom. In: *Columbia Magazine*, pp. 19-20, 2010.

---

*Recebido em 24/12/2012.*

*Aprovado em 21/02/2013.*

**Alexandre Walmott Borges**

Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia  
Av. João Naves de Ávila nº 2121 – Campus Santa Mônica  
CX 593  
Uberlândia, MG  
38408-100 BRASIL  
*E-mail:* walmott@gmail.com

**Rubens Valtecídes Alves**

Av. João Naves de Ávila nº 2121 – Campus Santa Mônica  
Bloco 3D, sala 301B  
Uberlândia, MG  
38408-100 BRASIL  
*E-mail:* rubensva@terra.com.br

