



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

FERNANDA BATELOCHI SANTOS

**O ESTUDO DOS LIMITES DA COLABORAÇÃO DE
INTERESSE PÚBLICO:
NEGÓCIO JURÍDICO ENTRE ESTADO E RELIGIÃO E
AMEAÇA À LIBERDADE RELIGIOSA**

Londrina
2025

FERNANDA BATELOCHI SANTOS

**O ESTUDO DOS LIMITES DA COLABORAÇÃO DE
INTERESSE PÚBLICO:
NEGÓCIO JURÍDICO ENTRE ESTADO E RELIGIÃO E
AMEAÇA À LIBERDADE RELIGIOSA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina - UEL, como requisito parcial para a obtenção do título de mestre.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Antônio Striquer Soares

Londrina
2025

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UEL

Santos, Fernanda Batelochi

O estudo dos limites da colaboração de interesse público: negócio jurídico entre estado e religião e ameaça à liberdade religiosa. / Fernanda Batelochi Santos. - Londrina, 2025.

109 f. : il.

Orientador: Marcos Antonio Striquer Soares.

Dissertação (Mestrado em Direito Negocial) - Universidade Estadual de Londrina, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Programa de Pós-Graduação em Direito Negocial, 2025.

Inclui bibliografia.

1. Liberalismo; Religião; Colaboração de Interesse Público; Direito Negocial; Terceiro Setor. - Tese. I. SOARES, MARCOS ANTONIO STRIQUER. II. Universidade Estadual de Londrina. Centro de Estudos Sociais Aplicados. Programa de Pós-Graduação em Direito Negocial. III. Título.

CDU 34

FERNANDA BATELOCHI SANTOS

**O ESTUDO DOS LIMITES DA COLABORAÇÃO DE
INTERESSE PÚBLICO:
NEGÓCIO JURÍDICO ENTRE ESTADO E RELIGIÃO E
AMEAÇA À LIBERDADE RELIGIOSA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina - UEL, como requisito parcial para a obtenção do título de mestre.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Marcos Antonio Striquer Soares
Orientador
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Profa. Dra. Cláudia Neves da Silva
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Prof. Dr. Clodomiro José Bannwart Júnior
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Londrina, 09 de setembro de 2025

AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Dr. Marcos Antônio Striquer Soares, meu orientador, que me ajudou a encontrar o norte da minha dissertação;

Ao Prof. Dr. Clodomiro José Bannwart Júnior, que, ao me escutar e debater minha problemática me ajudou a aprofundar minha pesquisa;

A todos os professores do Programa de Pós-Graduação em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina, que contribuíram de diversas formas no meu crescimento acadêmico;

Às professoras Juliana Kiyosen Nakayama e Ivana Nobre Bertolazo, que me acompanharam e apoiaram desde a graduação,

Ao meu pai, José Augusto, que me ajudou a encontrar meu problema de pesquisa, ainda na época do TCC, e

Aos meus gatos, Kel e Jão, que tanto me fizeram companhia nesses meses.

Dai pois a César o que é de César, e a Deus o que é de Deus. (Mateus, 22:21)

SANTOS, Fernanda Batelochi. **O Estudo dos Limites da Colaboração de Interesse Público**: Negócio jurídico entre Estado e religião e ameaça à liberdade religiosa. 2025. 109 f. Dissertação (Mestrado em Direito Negocial) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2025.

RESUMO

A pesquisa desenvolvida tem como tema central a liberdade religiosa no contexto da colaboração de interesse público entre o Estado e organizações religiosas, abordando sua evolução histórica, fundamentos filosóficos e implicações práticas no ordenamento jurídico brasileiro. A escolha do tema se justifica pela crescente atuação de entidades confessionais na prestação de serviços públicos, o que impõe a necessidade de refletir criticamente sobre os limites dessa atuação, especialmente no que se refere à proteção dos direitos fundamentais e à preservação da laicidade estatal. O objetivo geral da pesquisa é analisar de que maneira a liberdade religiosa — compreendida a partir de sua gênese no liberalismo clássico e da sua positivação nos direitos fundamentais — pode ser afetada, positiva ou negativamente, pelas parcerias firmadas entre o Estado e entidades religiosas no âmbito do terceiro setor. A metodologia adotada é qualitativa, com abordagem exploratória, utilizando-se de revisão bibliográfica e documental, além da análise de casos concretos e projetos de lei em tramitação, a fim de identificar os riscos e as potencialidades envolvidos nessa forma de colaboração. Os resultados evidenciam que, embora tais parcerias possam representar um importante mecanismo de promoção da dignidade humana e de inclusão social, também podem dar margem a violações da liberdade religiosa, especialmente quando utilizadas como instrumento de evangelização ou quando carecem de fiscalização adequada. Constata-se que, em alguns casos, a atuação de organizações religiosas extrapola os limites do interesse público, privilegiando determinadas confissões em detrimento da diversidade religiosa, o que compromete a neutralidade estatal. A pesquisa ainda demonstra a necessidade de regulamentação mais rigorosa e transparente dessas parcerias, com a definição de critérios objetivos e mecanismos de controle capazes de assegurar que a colaboração não se converta em instrumento de discriminação ou de promoção velada de crenças específicas. Por fim, surgem questionamentos relevantes sobre a ausência de apoio político a projetos de regulamentação e a possível existência de lobbies religiosos, indicando a urgência de investigações futuras que integrem as dimensões jurídica, política e social no debate sobre a relação entre Estado e religião no Brasil contemporâneo.

Palavras-chave: Liberalismo; Religião; Colaboração de Interesse Público; Direito Negocial; Terceiro Setor.

SANTOS, Fernanda Batelochi. **The study of the Limits of Public Interest Collaboration**: a legal agreement between State and religion and a threat to religious freedom. 2025. 109 p. Dissertation (Master's Degree in Business Law). State University of Londrina, Londrina, 2025.

ABSTRACT

The research focuses on religious freedom within the context of public interest collaboration between the State and religious organizations, addressing its historical development, philosophical foundations, and practical implications in the Brazilian legal system. The choice of theme is justified by the growing involvement of faith-based entities in the provision of public services, which demands a critical reflection on the boundaries of such involvement, particularly regarding the protection of fundamental rights and the preservation of state secularism. The general objective of the research is to analyze how religious freedom — understood from its origins in classical liberalism and its subsequent enshrinement as a fundamental right — may be positively or negatively affected by partnerships between the State and religious entities within the third sector. The methodology employed is qualitative, with an exploratory approach, involving bibliographical and documental review, as well as the analysis of concrete cases and ongoing legislative proposals, aiming to identify both risks and potentialities in this form of collaboration. The findings reveal that, although these partnerships may serve as a relevant tool for promoting human dignity and social inclusion, they may also lead to violations of religious freedom, particularly when used as a means of evangelization or when lacking proper oversight. In certain cases, the actions of religious organizations are shown to exceed the limits of public interest, favoring specific faiths to the detriment of religious diversity, thereby compromising state neutrality. The research further highlights the need for stricter and more transparent regulation of such partnerships, with the establishment of objective criteria and control mechanisms to ensure that collaboration does not become a vehicle for discrimination or covert promotion of particular beliefs. Finally, the study raises important questions regarding the lack of political support for regulatory initiatives and the possible presence of religious lobbying groups, pointing to the urgency of future investigations that combine legal, political, and social dimensions in examining the relationship between State and religion in contemporary Brazil.

Key-words: Liberalism; Religion; Public Interest Collaboration; Business Law; Third Sector.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Terceiro Setor no Brasil.....	41
Figura 2 – Resolução n. 044/2024 da Prefeitura Municipal de Londrina	69
Figura 3 – Valores de transferências constados no Edital de Chamamento Público nº 006/2024-SMAS/FMAS	70
Figura 4 – Resultado definitivo do Edital de Chamamento Público nº 006/2024-SMAS/FMAS.	70
Figura 5 – Orçamento do município de Londrina em 2024.....	72
Figura 6 – Orçamento por âmbito de atuação da Prefeitura Municipal de Londrina de 2024.	72
Figura 7 – Termo de Colaboração entre Instituto Leonardo Murialdo e município de Londrina.	73

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Entidades Religiosas Integrantes do Terceiro Setor No Brasil.....	42
Tabela 2 – OSCs por natureza jurídica, Grandes Regiões e UF - Número de OSC	63
Tabela 3 – Leis do Município de Londrina	67
Tabela 4 – Comunidades terapêuticas e vagas, segundo macrorregião geográfica e orientação religiosa	78

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
CESeC	Centro de Estudos de Segurança e Cidadania
CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CONAD	Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas
CT	Comunidade Terapêutica
Dr.	Doutor
DUP	Declaração de Utilidade Pública
DIEST/IPEA	Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
FMAS	Fundo Municipal de Assistência Social
FMDA	Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
ONG	Organização Não Governamental
OSC	Organização da Sociedade Civil
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
OS	Organizações Sociais
MDB	Movimento Social Democrático
MROSC	Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil
N.	Número
OAB/SP	Ordem dos Advogados do Brasil, seccional de São Paulo
PL	Projeto de Lei
Prof.	Professor
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
SMAS	Secretaria Municipal de Assistência Social
Sr.	Senhor
STF	Supremo Tribunal Federal
UEL	Universidade Estadual de Londrina

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	OS CONCEITOS DE LIBERDADE E SUAS MUDANÇAS HISTÓRICO-SOCIAIS	16
2.1	LIBERALIDADE E LIBERALISMO.....	16
2.2	DA RELIGIÃO COMO ELEMENTO COMUM À LIBERDADE RELIGIOSA.....	24
2.3	A LIBERDADE RELIGIOSA E SUAS CONSEQUÊNCIAS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO.....	30
2.4	A QUESTÃO DA INTERFERÊNCIA LEGÍTIMA DE PHILLIP PETTIT	34
3	AS INTERAÇÕES ENTRE ESTADO E RELIGIÃO E SEUS IMPACTOS NA LIBERDADE RELIGIOSA	40
3.1	O NOVO PARADIGMA E SUAS REPERCUSSÕES ADMINISTRATIVAS E NEGOCIAIS...44	
3.2	A COLABORAÇÃO DE INTERESSE PÚBLICO COMO UM NEGÓCIO JURÍDICO	48
3.2.1	O Conceito de Interesse Público como Elemento Central.....	54
3.2.2	A Constituição da Colaboração e a Prática Brasileira	59
4	RESTRINGIR PARA GARANTIR: É POSSÍVEL INTERVIR NA LIBERDADE RELIGIOSA SEM DETURPÁ-LA?	77
4.1	O POSSÍVEL CONFLITO ENTRE A COLABORAÇÃO DE INTERESSE PÚBLICO E A LIBERDADE RELIGIOSA.....	78
4.2	A UNIFORMIZAÇÃO DA COLABORAÇÃO DE INTERESSE PÚBLICO	87
4.2.1	O Projeto de Lei n. 3535 de 1997	90
4.2.2	O Projeto de Lei n. 5869 de 2019	91
4.2.3	O Projeto de Lei n. 617 de 2021.....	93
5	CONCLUSÃO	96
	REFERÊNCIAS	100

1 INTRODUÇÃO

O liberalismo clássico teve, e tem, grande influência nas correntes filosóficas e nas legislações internas e internacionais, partindo principalmente do final da Idade Média e chegando até a Idade Contemporânea.

A partir dessa base liberal, foi possível a evolução conceitual para as Revoluções Burguesas, dos direitos humanos e dos Estados Democráticos de Direito. Com o conceito de liberdade como espaço no qual o poder estatal está restrito de intervir na vida de seus cidadãos, permitindo a escolha e a expressão livre de quesitos individuais que, na antiguidade, eram regulados pelo Estado - como a religião e a profissão.

No entanto, justamente por essa escolha livre e cada vez mais individual, houve uma grande mudança na forma como a sociedade contemporânea lida com o espaço da liberdade de cada um, principalmente com a mensagem religiosa, que para muitos, possui sentido diferente da mensagem comum. A pluralidade de religiões, de opiniões e de formas de expressão e culto levam cada dia mais a conflitos e a intolerância.

A religião, em seu sentido subjetivo, tem como base crenças, ritos e normas seguidas por um grupo de pessoas, sejam elas parte de uma família, uma cidade-Estado, um país ou uma comunidade internacional. Desde a sua organização primitiva, a religião surgiu como um elemento básico para a criação de costumes comunitários e mitos, as “histórias exemplares”, por meio da observação dos padrões da natureza.

A partir de sua organização moderna e contemporânea, e com o surgimento de instituições jurídicas de proteção aos direitos fundamentais, a partir de um rol “mínimo” de liberdades individuais, a religião foi separada do âmbito estatal – atualmente positivada no artigo 19, I da Carta Magna de 1988, pela instituição do Estado Laico. No entanto, como uma ressalva, o legislador trouxe o negócio jurídico público da colaboração de interesse público, ao final do inciso supramencionado, realizado entre entidades religiosas do terceiro setor e entes federados.

A pesquisa se baseia nas seguintes problemáticas: a colaboração de interesse público é um mecanismo de redução de desigualdades, sendo uma forma positiva de inserir as organizações religiosas no âmbito público? A liberdade religiosa pode sofrer interferências por causa desse negócio?

Em uma sociedade tão plural – de religiões, opiniões e estilos de vida – é

necessária a colaboração de interesse público para a efetiva prestação de serviços públicos estatais não-essenciais, no entanto, a pesquisa busca, como seu objetivo principal, pelo método hipotético-dedutivo, a forma dessa prestação e, se será necessária a delimitação da liberdade religiosa dessas entidades para proteger a liberdade religiosa da sociedade como um todo.

Por isso, faz-se necessário o estudo das teorias clássicas. No primeiro capítulo, será desenvolvida uma contextualização histórico-filosófica das liberdades individuais, visto que a corrente filosófica liberal e a própria evolução do conceito de liberdade individual corroboraram para vários eventos históricos que, por sua vez, atingiram a criação de institutos do Direito. Também será apresentado o conceito da liberdade religiosa e de sua evolução dentro do ordenamento jurídico brasileiro.

No segundo capítulo será apresentada a colaboração de interesse público como negócio jurídico público, sua forma de constituição no Direito Brasileiro e como ocorrem as relações entre Estado e organizações religiosas.

Por fim, no último capítulo, pretende-se apresentar situações nas quais esse negócio foi deturpado, podendo colocar em risco a liberdade religiosa da sociedade e, principalmente, a dos atendidos pelas organizações confessionais.

2 OS CONCEITOS DE LIBERDADE E SUAS MUDANÇAS HISTÓRICO-SOCIAIS

Inicialmente, para que a presente pesquisa seja entendida de forma cronológica, e para que não haja posterior confusão entre gênero e espécie, faz-se necessário estudar o conceito de liberdade, em sua origem antiga como liberalidade, e em suas transformações teóricas durante os séculos, até chegar em seu sentido contemporâneo e, mais especificamente, na espécie da liberdade religiosa.

Os autores liberais clássicos, que serão citados ao decorrer de todo o trabalho, foram os autores que trataram da liberdade como o direito originador de outros direitos, o direito natural, como a base para a proteção do indivíduo e suas opiniões, suas escolhas e suas crenças - frente ao Estado e frente às outras pessoas. Com isso, foi criado um espaço inatingível, intocável pelas inúmeras formas de opressão que antes assolavam a individualidade e impediam a formação livre do pensamento.

Por fim, é importante mencionar que esse espaço individual, de acordo com esses pensadores, não fortalecia o individualismo - que ia de encontro aos valores liberais da moral pública. Esse espaço individual, livre das intervenções externas, era necessário para a construção e a liberdade do pensamento, basilar para a construção de todas as outras.

O liberalismo como tradição moderna, que chega até a contemporaneidade, surgiu apenas em meados do Século XX, após as Guerras Mundiais e Guerra Fria, a partir da disseminação norte-americana, como uma corrente individualista, restringindo-se à busca da felicidade no âmbito privado.

2.1 LIBERALIDADE E LIBERALISMO

Em primeiro lugar, faz-se importante mencionar que, até meados do Iluminismo, entre os séculos XVIII e XIX, o liberalismo era conhecido e utilizado no sentido de “liberalidade” - ou seja, a tradição liberal que nasceu na Roma Antiga, com Cícero, e seguiu se reinventando pela filosofia cristã e protestante e pelo embate entre

as ideias, não é a mesma do conceito liberal contemporâneo.

Em *Dos Deveres* (44 a.C), Cícero descreveu *liberalitas* de uma forma que foi aceita por séculos. *Liberalitas* era o próprio “vínculo da sociedade humana”, escreveu Cícero. O egoísmo não era apenas moralmente repugnante, mas socialmente destrutivo. “Ajuda mútua” era a chave para a civilização. Era dever moral dos homens livres se comportar de maneira liberal uns com os outros. E ser liberal significava “dar e receber” de uma forma que contribuísse para o bem comum. (ROSENBLATT, 2022, p. 10).

A liberalidade, segundo os estudos de Helena Rosenblatt (2022, p. 9-11), foi conceituada pelas civilizações antigas a partir de virtudes dos cidadãos e governantes, que utilizavam as noções de bem comum, de receber e retribuir favores e, dentro do âmbito religioso, de ajudar os menos favorecidos.

Essa liberalidade se aproxima dos conceitos norteadores das sociedades antigas, da necessidade de ser generoso e cívico perante sua comunidade. Ao contrário do que é popularmente disseminado, as liberdades dos antigos e dos modernos não são conceitos opostos. Visto que, a partir dos princípios ensinados aos cidadãos romanos, surgiu a primeira tradição liberal.

No decorrer dos séculos, a liberalidade foi compreendida em sentidos distintos. Alguns autores já a utilizavam para modelar o liberalismo moderno - John Locke, por exemplo, foi um dos pensadores que primeiro trouxe a junção da liberalidade com a tolerância religiosa.

Ora, o pensamento protoliberal era uma mistura do contratualismo de Locke e do constitucionalismo de Montesquieu. John Locke (1632-1704), o primeiro pensador liberal de grande influência, teorizou um contrato social que estabeleceu um governo legal em termos individualistas, como o fizera Hobbes, embora o *Leviatã* (1651) propusesse a monarquia absoluta enquanto Locke defendia um governo limitado. (MERQUIOR, 2014, p. 71).

Antes dele, a liberalidade estava restrita à religião, costumes e classe dominantes da época. Outros ainda buscavam continuar com a tradição romana. A partir dessa ampliação conceitual da liberalidade, o pensamento liberal tomou forma com as revoluções burguesas e com seus pensadores.

Benjamin Constant (1985, p. 9) trouxe o estudo comparativo entre essas formas de liberdade - o que ele denominou de liberdade dos antigos e liberdade dos modernos. A partir dessa conceituação, outros pensadores criaram suas bases teóricas, comparando as formas de liberdade que existiram durante as civilizações -

como Isaiah Berlin (2012, p. 205-255), que originou os termos “liberdade positiva” e “liberdade negativa”.

Segundo este autor (2012, p. 205-255), essa liberdade negativa relaciona-se à ausência de interferência na escolha pessoal dos indivíduos - seja ela estatal ou de outros indivíduos - permitindo que a força e o poder fossem substituídos pela lei.

Essa ausência de interferência, de acordo com Berlin (2012, p. 205-255), é de suma importância para a livre escolha e a livre atuação privada das pessoas dentro da sociedade, seja democrática ou não. É um tipo de liberdade no âmbito privado, que poderia ser satisfeito por qualquer forma e regime de governo, contanto que os indivíduos que sob ele estivessem não sentissem a perda total de sua liberdade.

Aliás, de acordo com esse conceito, a liberdade pode sofrer limitações, principalmente para a manutenção da liberdade como um todo. A partir do momento no qual todos os cidadãos percebem seu campo de liberdade restringido por uma lei ou por um contrato social cujo escopo é proteger o rol mínimo das liberdades, para eles seria compreensível, visto que as restrições podem servir como um freio para a tirania do mais forte, do mais poderoso ou do mais influente.

No entanto, a partir do momento no qual essa restrição se torna abusiva, a liberdade não é perdida para o ganho da liberdade da sociedade como um todo, e se torna apenas a perda total dos direitos e da possibilidade de escolha. Por isso as liberdades mínimas, como supramencionado, são tão importantes para sua conceituação. É uma forma de explicitar os limites que não devem ser ultrapassados.

Jefferson, Burke, Paine y Mill compilaron catálogos distintos de libertades individuales, pero la razón por la que ha de tenerse bajo control a la autoridad es siempre sustancialmente la misma. Tenemos que preservar un ámbito mínimo de libertad personal para no degradar o negar nuestra naturaleza. No podemos ser absolutamente libres y tenemos que ceder algo de nuestra libertad para preservar el resto. Pero rendirla toda es destruirnos a nosotros mismos. (BERLIN, 2012, p. 212).¹

Já a liberdade dos antigos era considerada uma liberdade no campo político. A liberdade na qual os cidadãos, baseados no contexto histórico de sua época - a criação das cidades-estados e, concomitantemente, o surgimento da democracia

¹ Jefferson, Burke, Paine e Mill compilaram catálogos distintos de liberdades individuais, mas a razão pela qual a autoridade deve ser mantida sob controle é sempre substancialmente a mesma. Precisamos preservar um âmbito mínimo de liberdade pessoal para não degradar ou negar a nossa natureza. Não podemos ser absolutamente livres e precisamos ceder parte da nossa liberdade para preservar o restante. Mas entregar toda ela é nos destruir. (BERLIN, 2012, p. 212) (tradução livre).

direta - tinham a possibilidade de arguir nas Ágoras, de debater e liderar escolhas que afetariam toda a sociedade.

Com essa distribuição do poder entre os cidadãos, a liberdade política era de suma importância. Os cidadãos eram ensinados a pensar no bem de sua cidade, por meio de uma educação cívica e moral, pensar no bem da coletividade, nas cidades-estados, sua expansão e conservação durante as décadas. De acordo com Aristóteles, em *A Política*, um cidadão ativo na cidade deveria organizar suas ações conforme a virtude.

O escopo do Estado é a felicidade na vida. Todas essas instituições têm por fim a felicidade. A cidade é uma reunião de famílias e pequenos burgos associados para gozar em conjunto uma vida perfeitamente feliz e independente. Mas bom viver, segundo o nosso modo de pensar, é viver feliz e virtuoso. É preciso, pois, admitir em princípio que as ações honestas e virtuosas, e não só a vida comum, são o escopo da sociedade política. (ARISTÓTELES, 2011, p. 105).

De acordo com Berlin (2012, p. 205-255), essa liberdade no campo político era inerente às sociedades antigas, nas quais poucos indivíduos eram caracterizados como cidadãos, e com isso havia a possibilidade que esses tinham de afetar as decisões coletivas e, com isso, tinham um olhar voltado para o bem comum - originando o termo “liberdade positiva”.

Logo, de acordo com seus estudos, a liberdade positiva se consolidava no aspecto político. A possibilidade de tomar suas próprias decisões com base em sua razão, seus princípios, sua moral. No entanto, ao contrário da liberdade negativa, o conceito positivo busca o âmbito público.

Nesse sentido, corrobora o pensamento de Celso Laffer:

A liberdade antiga de participação democrática não significa, conseqüentemente, ausência de normas ou impedimento, mas sim, para falar etimologicamente, autonomia. [...] Daí o significado originário, na própria Grécia antiga, de autonomia: “direito de se reger pela própria lei”. A liberdade, nesta acepção de autonomia, coincide com a esfera do obrigatório, porém o obrigatório resulta da obediência à própria lei coletivamente elaborada na praça pública. (LAFFER, 1980, p. 14).

A liberdade positiva é a busca pelo autogoverno, pela possibilidade de contribuir e influenciar as decisões políticas, pela perspectiva de não ser subordinado às decisões alheias, de ter sua autonomia. Não se confunde com a liberdade negativa, visto essa buscar a felicidade em âmbito privado, permitindo a livre escolha e atuação

dos indivíduos sem nenhuma interferência alheia.

A liberdade antiga é a liberdade do cidadão e não a do homem enquanto homem. Ela só se manifesta, por isso mesmo, em comunidades políticas que regularam adequadamente a interação da pluralidade. [...] Por outro lado, porque a liberdade antiga resulta da organização da comunidade política, o todo (a comunidade) é mais relevante que a parte (o indivíduo). (LAFFER, 1980, p. 16).

No entanto, essa liberdade dos antigos tinha suas limitações. Paradoxalmente a liberdade de debater e de decidir na *Ágora*, as casas e as mentes desses cidadãos deveriam ser uniformizadas pelo pensamento geral.

[...] Todas as ações privadas estão sujeitas a severa vigilância. Nada é concedido à independência individual, nem mesmo no que se refere à religião. A faculdade de escolher seu culto, faculdade que consideramos como um de nossos mais preciosos direitos, teria parecido um crime e um sacrilégio para os antigos. Nas coisas que nos parecem mais insignificantes, a autoridade do corpo social interpunha-se e restringia a vontade dos indivíduos. [...] Assim, entre os antigos, o indivíduo, quase sempre soberano nas questões públicas, é escravo em todos os seus assuntos privados. (CONSTANT, 1985, p. 11).

De acordo com Constant (1985, p. 10), não havia o conceito de liberdade em seu sentido moderno, e esses cidadãos não procuravam essa individualidade. Era importante a unificação em torno de ideais comuns para o bem-estar das comunidades - além das ideias religiosas em torno dessas cidades, que acabavam criando em seus cidadãos um dever de padronização, para exercerem os ritos.

Ou seja, na *Ágora* eles eram senhores de si, pensavam e decidiam conjuntamente o rumo a ser tomado pelos seus superiores - não havia limitação ou intermediação política. Porém, em outros assuntos seguiam o entendimento comum, e vigiam-se uns aos outros, principalmente para evitar a ira dos Deuses. Não havia espaço para a individualidade, para as crenças e opiniões contrárias ao *status quo*.

Em segundo momento, concomitantemente às “Revoluções Burguesas”, principalmente a Revolução Americana e a Revolução Francesa, surgiram pensadores que originaram o conceito da liberdade individual, posteriormente descrita por Isaiah Berlin (2012, p. 205-255) como a liberdade negativa.

Essa mudança conceitual ocorreu a partir desses novos ideais, que foram positivados em documentos importantes da época, como a Declaração dos Direitos do Homem e Cidadão, escrito pelo Marquês de Lafayette, uma das figuras mais

importantes de ambas as Revoluções. Com isso, a liberalidade começou a se deslocar da busca única pelo bem comum e deveres cívicos para os pensamentos que acabaram determinando as novas sociedades - na qual a liberdade era um direito natural de todos os cidadãos, para buscarem sua felicidade sem intervenções, de acordo com os valores morais.

Graças a pessoas como Lafayette e seu círculo de amigos, no entanto, um significado novo e conflitante do termo estava começando a se espalhar. Algumas pessoas estavam começando a usar a palavra para descrever ideias, sentimentos e até mesmo constituições louváveis. (ROSENBLATT, 2022, p. 42).

Como alguns exemplos de dispositivos legais e históricos que contém esse rol, menciona-se, the Bill of Rights (1689) na Inglaterra, à época da Revolução Gloriosa, a Declaração de Independência dos Estados Unidos da América (1776), a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), contemporânea à Revolução Francesa, e a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1945) feito pela Organização das Nações Unidas, no período pós-guerras mundiais.

Eis que foi disseminada a nova tradição liberal, conhecida contemporaneamente como liberalismo clássico. Após o Iluminismo e sua eventual separação do conceito de liberalidade, a liberdade em âmbito individual se tornou a base para os pensadores, que a viam como a forma de se proteger de intervenções estatais injustas ou de outros cidadãos, que tentavam impor, de forma tirana, seus ideais e valores.

Essas revoluções originaram-se a partir das opressões sofridas por aqueles que tinham opiniões ou crenças dissonantes ao resto do pensamento comum - o que acabou se tornando um grande problema a partir dos ímpetus imperialistas de vários países europeus, levando muitas culturas a se chocarem em seus costumes, crenças e sistematização do poder.

Em consonância a isso, com a mudança nas sociedades e com a consolidação dos Estados modernos, conforme o pensamento contratualista, a democracia direta e, conseqüentemente, a liberdade política ou dos antigos, deixou de ser viável aos cidadãos. Hobbes foi um dos precursores dessa mudança de sentido, de acordo com MERQUIOR:

Em vez de exaltar a virtude cívica, Hobbes louvou a liberdade política, ou civil.

Sustentava que, uma vez instituído o governo, a liberdade deixa de ser assunto de autodeterminação para construir algo a ser fruído “no silêncio das leis”. É crucial a frase de Hobbes, porque iguala liberdade com tudo o que a lei permite pelo simples fato de que não proíbe. (MERQUIOR, 2014, p. 53).

Dessa forma, a *Ágora* grega perdeu espaço para as cortes e, posteriormente, para os parlamentos. Tornou-se impossível o debate entre milhares de pessoas que viviam sob o mesmo líder.

O modelo liberal desloca para o direito (lei) o regramento da normatividade das ações humanas, segundo regras jurídicas adequadas que regulam as relações sociais, determinam os limites da liberdade individual, protegem os direitos, especialmente as liberdades individuais, e definem o alcance do poder político. [...] Uma vez que o ponto de partida é a liberdade individual de cada sujeito, a finalidade da vida não é mais a fruição política da cidadania na dimensão pública, mas a autonomia dos sujeitos na esfera privada. (RAMOS, 2005, p. 239).

A governança tirana dos séculos XVIII e XIX, que ficava na mão de reis e imperadores que pouco queriam compartilhar o poder com a burguesia e as outras classes ascendentes, foi um ponto de partida da corrente liberal moderna. Em sociedades nas quais a própria política era inacessível para os cidadãos, o liberalismo surgiu como corrente dissonante, pronta para discutir as bases do poder e como elas afetavam a vida da comunidade, em âmbito individual, econômico e político.

Essa privatização da liberdade tem por corolário a defesa dos direitos individuais através da instrumentalização do poder do Estado como mecanismo jurídico-político de proteção desses direitos, tornando secundária a dimensão política do viver humano em comunidade (RAMOS, 2005, p. 233).

John Stuart Mill (2016, p. 112-135), que viu o liberalismo se consolidar após os eventos na França e na Inglaterra, apresenta o surgimento dessa corrente em seu livro, “Sobre a Liberdade”, no qual cita as opressões e os conflitos que levaram os indivíduos a buscar a criação de um espaço inatingível, pelas ações do Estado e de outros indivíduos. Isaiah Berlin (2012, p. 205-255), com o conceito de “liberdade negativa”, corrobora com o entendimento de Mill.

A única liberdade que merece o nome é a liberdade de procurar o nosso próprio bem à nossa própria maneira, desde que não tentemos privar os outros do seu bem, ou colocar obstáculos aos seus esforços para o alcançar. Cada qual é o justo guardião da sua própria saúde, tanto física, como mental e espiritual. As pessoas têm mais a ganhar em deixar que cada um viva como lhe parece bem a si, do que forçando cada um a viver como parece bem aos outros. (MILL, 2016, p. 44).

Esse espaço deu origem ao conhecido rol das liberdades mínimas. Liberdade de imprensa, liberdade de pensamento e opinião e liberdade religiosa, protegidas frente aos soberanos e à outras pessoas que pudessem-no oprimir, na tentativa de uma nova uniformização de pensamento, buscando voltar para a época da vigilância mútua ou, simplesmente, a completa submissão de sua individualidade.

Em segunda análise, faz-se importante referenciar neste trabalho um dos países que inaugurou o conceito moderno de liberalismo, os Estados Unidos da América. A partir da Revolução Americana e posteriormente, positivado em sua Constituição, houve a quebra do poder monárquico britânico e utilização da corrente liberal clássica como base para a criação das instituições norte-americanas. De acordo com Rosenblatt (2022, p. 263), o país não apenas utilizou dos ideais liberais da época, mas se tornou um verdadeiro paradigma liberal a ser admirado e, em alguns momentos, tomado como exemplo a ser seguido.

Com isso, após sair vitorioso nas Guerras Mundiais, o Estados Unidos da América se tornou o berço do liberalismo moderno, corroborando para sua disseminação em outros países, de acordo com sua política de expansão liberal.

A Segunda Guerra Mundial apenas fortaleceu e disseminou a visão dos Estados Unidos como o principal representante e defensor do liberalismo, da democracia e da civilização ocidental, que agora eram praticamente a mesma coisa na mente de muitas pessoas. (ROSENBLATT, 2022, p. 263).

No entanto, as ideias conflitantes entre os liberais - alguns acreditavam que o liberalismo deveria se restringir ao campo econômico, minimizando a intervenção do Estado, outros acreditavam no socialismo liberal, entre outras opiniões destoantes que seguem o liberalismo desde a sua origem - acabou enfraquecendo sua tradição clássica, que baseava-se na moral pública e na busca pelo bem comum e pela felicidade, a partir da liberdade de pensamento e de crença de cada um, que deveria guiar essa formação de valores.

A partir desse contexto histórico, corroborado pelos anos de Guerra Fria que se seguiram, o entendimento dos liberais clássicos nos Estados Unidos da América acabou sendo deslocado para a busca dos direitos e liberdades individuais, em caráter mais restrito. Os resquícios da tradição liberal antiga, que tinha suas fontes na busca pelo bem comum e no auto sacrifício foram extintas.

Em consonância, os liberais acabaram sendo atacados por outras correntes da época, que traziam a tradição liberal antiga como porta de entrada para o totalitarismo, para as ditaduras.

[...] Foi assim que abrandaram os seus planos de reconstrução social e enfatizaram, em vez disso, o seu compromisso com a defesa dos direitos dos indivíduos. O liberalismo foi reconfigurado como o “outro” ideológico do totalitarismo, seja de esquerda ou de direita. No processo, o liberalismo perdeu muito de seu núcleo moral e sua dedicação de séculos ao bem público. O individualismo o substituiu a medida que os liberais abaixaram suas cabeças e moderaram seus objetivos. (ROSENBLATT, 2022, p. 274).

Por fim, tem-se que, no decorrer do século XX, o que é conhecido atualmente como o pensamento liberal foi moldado. Houve uma diminuição do escopo do pensamento liberal, deslocando totalmente o rol mínimo para o espaço individual de cada um. A busca pela moral pública se tornou privada.

Com isso, a busca pela felicidade pessoal individual, em seu âmbito privado, tomou conta da tradição liberal criada pelos antigos. Essa mudança afetou outros países e sua forma de disseminar as ideias liberais, como será apresentado posteriormente, no ordenamento jurídico brasileiro.

2.2 DA RELIGIÃO COMO ELEMENTO COMUM À LIBERDADE RELIGIOSA

Neste tópico serão apresentados os primórdios da religião como componente de regulação do Estado e da sociedade, e suas relações. Ao mesmo tempo em que as famílias foram se agrupando e se fixando, durante o processo de sedentarização e de criação das primeiras comunidades, práticas de cunho religioso foram tomando forma e força.

O foco não é apresentar uma ou outra denominação religiosa, mas como desde a sua organização primitiva, a religião surgiu como um elemento básico para a criação de costumes comunitários e mitos, as “histórias exemplares”, por meio da observação da natureza.

O que está completamente fora de dúvida é a quase universalidade das crenças num Ser divino celeste, criador do Universo e assegurado da

fecundidade da Terra (graças às chuvas que derrama). Esses seres são dotados de uma presciência e uma sabedoria infinitas; as leis morais e frequentemente os rituais do clã foram instaurados por eles durante sua breve estada na Terra. Velam pela observância das leis e o raio fulmina todo aquele que as infringe. (ELIADE, 2022, P. 41).

Faz-se importante mencionar que essas práticas formaram o alicerce para os hábitos e costumes que, posteriormente, consolidaram a sociedade atual. Ainda, menciona-se que essa pesquisa foi feita com base nas religiões ocidentais. Esse recorte é importante pois apresenta a nuclearidade da religião nos primórdios das sociedades ocidentais, como sua fundadora e como elemento fundamental para sua consolidação - o que leva à importância da liberdade religiosa para os pensadores liberais.

Não há unanimidade entre os autores em definir a religião. Uma das definições mais aceitas é a seguinte: Em sentido real Objetivo, religião é o conjunto de crenças, leis e ritos que visam um poder que o homem, atualmente, considera Supremo, do qual se julga dependente, com o qual pode entrar em relação pessoal e do qual pode obter favores. [...] Em sentido real Subjetivo, religião é o reconhecimento pelo homem de sua dependência de um Ser Supremo pessoal, pela aceitação de várias crenças e observância de várias leis e ritos atinentes a este Ser. (WILGES, 1985, p. 11).

Ademais, de acordo com Fustel de Coulanges (1998, p. 37), os costumes religiosos foram o que estabilizaram as instituições mais antigas e nucleares das sociedades, como a família, a propriedade e a sucessão dos ritos e costumes.

A religião fez com que a família formasse um corpo nesta e na outra vida. A família antiga é assim associação religiosa, mais que associação natural. [...] Sem dúvida, não foi a religião que criou a família, mas seguramente foi a religião que lhe deu as suas regras, daí resultando receber a família antiga constituição muito diferente da que teria tido se os sentimentos naturais dos homens tivessem sido os seus únicos criadores. (COULANGES, 1998, p. 37).

Com isso, o Direito em si tomou forma. As sucessões de caráter religioso - como por exemplo quem herdaria o poder e os ritos do *pater familias*, originaram as sucessões de bens após a morte dos mais velhos; a propriedade também foi regulamentada a partir da religião, visto que algumas práticas exigiam a separação entre os vivos e os mortos, o que obrigava a separação da terra entre famílias e a distância entre as casas e os túmulos.

Em análise mais aprofundada, tem-se a criação do conceito da propriedade, que tem papel central no direito e na sociedade até os dias atuais. Era necessário que

as sepulturas dos antepassados permanecessem com seus familiares, para que pudessem ser feitas as cerimônias de homenagem e para que o laço familiar não fosse quebrado com a distância - além de impedir que os antepassados se misturassem com outros mortos.

A família não recebeu da cidade as suas leis. Se a cidade tivesse estabelecido o direito privado, é provável que instituisse normas inteiramente diferentes daquelas aqui estudadas por nós. [...] Quando a cidade principiou a escrever suas leis, achou esse direito já estabelecido, vivendo, enraizado nos costumes, fortalecido pelo unânime consenso dos povos. Aceitou-o, não podendo proceder doutro modo e não ousando modificá-lo senão muito tempo mais tarde. [...] Teve sua origem na família. Nasceu ali espontânea e inteiramente elaborado nos antigos princípios que a constituíram. Originou-se das crenças religiosas universalmente admitidas na idade primitiva destes povos que exerciam domínio sobre as inteligências e sobre as vontades. (COULANGES, 1998, p. 85).

Nesse diapasão, torna-se possível argumentar que, pelos ritos e cerimônias retirados da religião, a instituição das leis, pelos costumes e tradições, não foi feita pelas cidades-estados, mas pelos costumes e tradições religiosos, originados dentro da família. Até a escravidão tem na religião a sua base constitutiva. A escravidão trazia o estranho para a família, para o culto aos mortos e ao fogo daquela família, da qual ele nunca se desligava – no entanto, ele tinha o direito de culto e direito de oração, o que como estrangeiro não tinha. (COULANGES, 1998, p. 118-121).

Portanto, seguindo o contexto histórico aqui apresentado, as famílias começaram a se alargar. Escravos, clientes e então associações começaram a dar maior complexidade à religião primitiva. No entanto, pelos costumes ainda derivados totalmente da religião doméstica, a cidade não tinha força legislativa.

Ademais, a organização da cidade dependia muito da religião. O rei era sacerdote da religião da cidade e suas regras eram provenientes também daquele culto. E, mesmo com o alargamento de suas tradições, o poder do rei era passado hereditariamente, assim como era na religião doméstica - constituindo a monarquia e a consolidando como forma de organização estatal fundada na religião dos povos antigos.

Logo, nas sociedades antigas, a religião não tinha apenas caráter espiritualista, mas tinha um importante papel de uniformização de pensamentos e costumes. Foi a base na criação e manutenção das sociedades de Roma e nas cidades-estados gregas.

Portanto, a religião nas sociedades antigas era considerada uma crença

coletiva, visto que, de acordo com Coulanges (1998, p. 156-174), os deuses eram cultuados por famílias, e posteriormente cultuados pelas cidades. Com a intenção de permanecer com poder e influência na região, além de impedir a escravização de seus indivíduos, as cidades gregas entravam em guerra com seus vizinhos, e justificavam suas ações em nome de seus deuses.

Ademais, em outro momento da história, séculos após a consolidação das sociedades antigas - com a ascensão e consolidação do Cristianismo, a Igreja Católica se tornou poderosa por todo o mundo Ocidental. Houve uma nova uniformização do pensamento religioso no mundo romano. A partir da disseminação e posterior captação de fieis, o paradigma foi transformado.

A “salvação das almas” se tornou individual e com dogmas previamente determinados pela Igreja, o que acabou com vários costumes e rituais anteriores. No entanto, ainda com essa mudança radical de credo, as perseguições religiosas não acabaram. Faz-se menção à perseguição que os próprios cristãos sofreram, mas também às outras guerras justificadas pelo Cristianismo.

Tem-se como exemplo famoso de guerra “santa”, justificada pelo Cristianismo, as Cruzadas, iniciadas no século XI, a partir de sermões do Papa Urbano II contra uma iminente invasão muçulmana no Império Romano do Ocidente. Para impedir essa ameaça, e para conquistar mais poder para a Igreja Católica, iniciou-se o movimento para Jerusalém, na qual a Igreja retratou a religião muçulmana como inimiga, e seus fiéis como bárbaros que buscavam a submissão dos cristãos.

Segundo o historiador Thomas Asbridge:

Seus acusações guardavam pouca ou nenhuma relação com a realidade do governo islâmico do Oriente Próximo, mas é impossível dizer se o papa acreditava na própria propaganda ou se entrou em uma campanha consciente de manipulação e distorção. [...] Preparados para buscar a redenção, foram então cativados quando o papa declarou que essa expedição ao Oriente seria uma empreitada sagrada e que participar dela levaria ao “perdão de todos os seus pecados”. No passado, mesmo uma “guerra justa” (ou seja, violência que Deus aceitava como necessária) ainda era considerada inerentemente pecaminosa. Mas agora Urbano falava de um conflito que transcendia esses limites tradicionais. (ASBRIDGE, 2021, p. 63).

Concomitantemente, a religião se fundiu ao conceito de Estado. Os governantes das civilizações antigas acreditavam ser descendentes do próprio Deus que cultuavam. Desde os Faraós até a Monarquia ocidental, acreditava-se que esses vieram de uma linhagem diferente, sendo o próprio Deus ou o escolhido Dele.

(ELIADE, 1992, p. 7).

Tem-se muitos outros casos de como a Igreja, aqui já considerada como a religião católica, ou dentro das denominações protestantes, com seus dogmas consolidados, influenciou e coordenou o poder Estatal. Além da Monarquia e das famílias descendentes do Divino, a sociedade moderna e contemporânea tem muito de suas bases antigas.

Por muito tempo foi a Igreja que organizou as certidões de nascimento, de casamento, de óbito e os outros registros civis. Foram também os dogmas religiosos que fundaram a Justiça Natural, a qual até hoje tem força no ordenamento jurídico ao redor do mundo.

Ainda hoje nossa "Justiça" se distingue mal da caridade. Ela consiste em tomar por princípio o partido dos pobres, do terceiro mundo, dos criminosos reincidentes, das classes trabalhadoras (supondo-se que os trabalhadores sindicalizados sejam efetivamente os mais pobres). Nossa justiça continua sendo uma tensão em direção a um além, a um outro mundo: mundo de futura liberdade, igualdade, fraternidade, prosperidade universais. [...] A Justiça de sonho que secreta nosso idealismo é historicamente um vestígio e uma contrafação da antiga mensagem evangélica do Reino dos Céus. (VILLEY, 2003, p. 108).

A partir da consolidação do pensamento liberal clássico, influenciado pela necessidade da liberdade religiosa, na qual o indivíduo seria livre para buscar o esclarecimento e fortalecimento de seus valores morais de acordo com sua religião, o rol das liberdades mínimas foi criado. Esse rol trouxe os direitos basilares para uma sociedade ser considerada livre, na qual seus cidadãos poderiam exercer sua liberdade frente ao Estado e aos outros indivíduos.

A liberdade religiosa foi estabelecida nesse rol. De acordo com a época - pós-Revoluções Burguesas e com a consolidação dos Estados Modernos e suas Constituições - a religião era de cunho privado, devendo ser exercida na vida particular de cada um, diferentemente do que era considerado comum nas sociedades antigas. Não havia mais um Deus irado que pudesse destruir famílias, propriedades e a própria cidade caso fosse negligenciado ou desconfiado.

O processo de dessacralização das instituições e do exercício do poder político envolveu, em sua base, a substituição da legitimidade com justificativa religiosa para uma legitimidade adquirida a partir da soberania popular. O ponto de partida para a definição de um Estado Laico é, portanto, a fonte de legitimidade das instituições políticas e do poder soberano. Num

Estado laico, o exercício de poder não é justificado por elementos religiosos e sim pela soberania popular. (NIEMEYER, 2019, p. 42).

No entanto, para que essa liberdade tivesse real efetivação, seria necessária a separação entre a religião e o Estado. O que foi a base para a criação das sociedades, havia se tornado um obstáculo para o pensamento liberal - a religião, principalmente em seus esforços de consolidação de seu poder dentro e fora dos espaços estatais, deveria ser totalmente desprendida do espaço público.

De acordo com José Guilherme Merquior, a liberdade de crença foi uma das primeiras a trazer o sentido moderno do liberalismo,

[...] Historicamente, tornou-se, e de modo duradouro, relevante primeiro como uma reivindicação de legitimidade da dissidência religiosa (da Roma papal ou outras Igrejas oficiais) durante a Reforma europeia. Antes disso, quase todas as reivindicações de independência religiosa eram tratadas como heresia e subjugadas com êxito. Embora dificilmente se possa dizer que fosse essa a intenção dos grandes reformadores Lutero e Calvino, a Reforma inaugurou uma idade de pluralismo religioso. Isso foi, por sua vez, secularizado no moderno direito de opinião, tal como refletido na liberdade de imprensa e no direito à liberdade intelectual e artística. (MERQUIOR, 2014, p. 48).

A liberdade religiosa é de suma importância dentro do rol das liberdades individuais mínimas, já que conta com as três dimensões da liberdade dessa corrente: a liberdade de consciência - de poder acreditar (ou não) na divindade que quiser; na liberdade de crença, de apresentar à sociedade a sua identificação religiosa; e a liberdade de culto, junto de seus atos litúrgicos e do proselitismo religioso, ou seja, da liberdade de expressar a sua religião e buscar mais fiéis para essa comunidade.

John Stuart Mill traz, em “Ensaio sobre a liberdade” (2016, p. 136-172), a importância da liberdade religiosa, apresentando as diversas perseguições sofridas pelas várias denominações religiosas ao decorrer da história, e de como essa liberdade existe justamente para proteger os fiéis e os ateus de novas coerções, permitindo a escolha livre da fé e dos atos de professá-la,

A ideia de que uma pessoa tem o dever de que outra seja religiosa foi o fundamento de todas as perseguições religiosas alguma vez feitas e, se aceite, justificá-las-ia plenamente. [...] É estar determinado a não tolerar que os outros façam o que é permitido pela sua religião, porque não é permitido pela religião do fundamentalista. É a crença de que Deus não só detesta o acto do descrente, mas também não nos deixará isentos de culpa se o deixarmos sossegado. (MILL, 2016, p. 156).

Dessa forma, em consonância com seus escritos no âmbito da liberdade e da

liberdade religiosa, tem-se que Stuart Mill foi um dos autores mais importantes para a consolidação do pensamento liberal no início do seu deslocamento - das ideias antigas de virtude e moral pública à busca da felicidade individual.

[...] Seu objetivo, como um liberal utilitarista, ou seja, como alguém que não argumentava a partir de qualquer posição de “direito natural”, consistia em proporcionar à liberdade um lugar central em utilidade, demonstrando seu papel-chave na felicidade e na formação do caráter. (MERQUIOR, 2014, p. 130).

Por fim, com a junção da importância da religião em uniformizar as sociedades antigas e modernas, e posteriormente, seu deslocamento para o âmbito privado - em corroboração com a consolidação do pensamento liberal clássico do século XIX, que buscava a liberdade do indivíduo em escolher suas bases morais e segui-las da melhor forma possível para si próprio e sua sociedade - a liberdade religiosa foi estabelecida.

Ao mesmo tempo em que a liberdade religiosa, de consciência, crença e culto, se consolidou, os liberais a deslocaram ao âmbito privado. A partir do conceito negativo dessa liberdade, para que o Estado não pudesse interferir de forma tirana na religião de cada um, ele não deveria ter uma religião oficial, nem se envolver nesses assuntos.

2.3 A LIBERDADE RELIGIOSA E SUAS CONSEQUÊNCIAS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

A partir do estudo do liberalismo e seu contexto histórico até a liberdade religiosa contemporânea, parte-se para o ordenamento jurídico brasileiro, a partir da primeira Constituição Brasileira, em 1824. Houve a positivação de algumas partes da corrente liberal clássica, visto o contexto histórico da época e a situação político-jurídica do Brasil. Algumas liberdades do rol mínimo foram incluídas, como a liberdade de pensamento e opinião e os primórdios da liberdade religiosa, a partir da tolerância.

Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a

propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte.
I. Nenhum Cidadão póde ser obrigado a fazer, ou deixar de fazer alguma
cousa, senão em virtude da Lei.

[...]

IV. Todos podem communicar os seus pensamentos, por palavras, escriptos,
e publical-os pela Imprensa, sem dependencia de censura; com tanto que
hajam de responder pelos abusos, que commetterem no exercicio deste
Direito, nos casos, e pela fórma, que a Lei determinar.

V. Ninguem póde ser perseguido por motivo de Religião, uma vez que
respeite a do Estado, e não offenda a Moral Publica. (BRASIL, 1824).

No entanto, mesmo com o início das bases da liberdade religiosa, não havia a separação entre o Estado e a Igreja, e a letra da lei nem sempre era respeitada. Nessa primeira Constituição, o Catolicismo foi positivado como religião oficial, além da nomeação de bispos pelo Poder Executivo e outros benefícios do clero- o que, na prática, acabava inviabilizando a real efetivação da liberdade religiosa em todos os seus âmbitos - consciência, crença e culto.

Porém, com a Proclamação da República em 1889, e com o Decreto n. 119-A (1890), o Estado se tornou laico. A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891 foi a primeira a ter em seu texto, no artigo 11, §2º, que fica vedado ao Estado e à União, “estabelecer, subvencionar ou embaraçar o exercício de cultos religiosos”.

Estado e Igreja passaram a ser instituições separadas. Deixou assim de existir uma religião oficial no Brasil. Importantes funções, até então monopolizadas pela Igreja católica, foram atribuídas ao Estado. A República só reconheceria o casamento civil, e os cemitérios passaram às mãos da administração municipal. Neles seria livre o culto de todas as crenças religiosas. Uma lei veio complementar, em 1893, esses preceitos constitucionais, criando o registro civil para o nascimento e o falecimento das pessoas. (FAUSTO, 2019, p. 216).

Diferente do conceito de laicismo, o Estado laico advém da laicidade, ou seja, da neutralidade positiva da religião – assegurando a liberdade religiosa e seu exercício por vários dispositivos na Carta Magna, como por exemplo o casamento religioso e a imunidade tributária no âmbito das igrejas e cultos religiosos.

A laicidade tem a ver com a neutralidade do Estado perante a pluralidade de crenças de seus povos, sendo elemento nuclear da liberdade religiosa, visto que essa neutralidade possui caráter positivo. Ao não subvencionar nem embaraçar o funcionamento de nenhuma religião, o Estado assume a igualdade das mesmas.

Com uma Carta Magna influenciada pelos pensamentos liberais da época, esse documento trouxe as bases da busca pela liberdade em seu sentido moderno, a

partir dos pensadores clássicos - além de originar a tradição liberal no ordenamento jurídico brasileiro, que seria replicado nas outras Constituições a partir disso.

Após períodos de ditadura² e liberdade no Brasil, teve-se a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, na qual o Estado Brasileiro continuou laico no papel, e buscou retomar a efetivação da liberdade religiosa, que havia sido preterida nos anos ditatoriais que a antecederam.

Note-se que o princípio da separação que tem conteúdo negativo, mas não exime o Estado de garantir, inclusive por meio de legislação penal, o livre exercício dos direitos subjetivos de liberdade religiosa (dever de proteção). Por outro lado, o princípio da não-confessionalidade tem alcance predominantemente negativo, mas não exclui dimensões positivas, ao passo que, nos princípios da cooperação e da solidariedade, avulta o caráter promocional e até, em alguns casos, prestacional. Assim também os deveres de proteção. Por outro lado, as garantias institucionais permeiam todos os princípios e orientam os deveres de proteção. (WEINGARTNER NETO, 2007, p. 77).

As liberdades religiosas de consciência, crença e culto foram positivadas no artigo 5º, principalmente em seu inciso VI. Com essa previsão constitucional, surgiu no Brasil, após 1988, um sistema de proteção ao pluralismo religioso.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

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 a suas liturgias; (BRASIL, 1988).

Existem diferenças entre esses três aspectos da liberdade religiosa positivadas na Carta Magna de 1988. A liberdade de consciência é a liberdade de escolher, de forma privada e individual, no que acreditar - ou não acreditar. Tem caráter subjetivo, visto estar restrita às convicções pessoais de cada um.

De acordo com o conceito de José Afonso da Silva (2019, p. 250-254), a liberdade de consciência é uma liberdade interna, subjetiva, pois a convicção de acreditar - ou não - em uma religião fica limitada apenas aos pensamentos e valores do indivíduo. A liberdade de crença, por outro lado, tem a finalidade de externar aquela

² Menciona-se o período do Estado Novo, instituído por Getúlio Vargas, de 1937 a 1945 e a Ditadura Militar, presidida por generais do Exército Militar Brasileiro, de 1964 a 1985. Nesses períodos, apesar da liberdade religiosa constar em suas Constituições, havia obstáculos para exercê-la.

convicção pessoal. Ou seja, são os atos, as falas e os posicionamentos da pessoa, que professa - ou não - uma religião em específico. Esses atos, como se vê adiante, podem se materializar na forma de proselitismo religioso.

Em segundo momento, os aspectos crença e culto são formas distintas de externar a escolha feita. São formas de professar a religião, ou falta dela. A liberdade de culto é abrangida na performance dos rituais e costumes na qual a religião pode se consolidar, já a crença fica restrita a dar publicidade das convicções pessoais.

A liberdade de culto, por sua vez, é a proteção constitucional dada às religiões de professarem sua fé e suas liturgias, em espaços determinados, trazendo, ao mesmo tempo, a liberdade e a garantia para esse fenômeno, intrínseco para algumas religiões. De acordo com Jayme Weingartner Neto (2007, p. 121): a liberdade religiosa implica a liberdade de atividade cultural.

A liberdade de culto implica na tutela de cultos públicos, realizados interna ou externamente aos templos. Os cultos externos aos templos estão limitados às mesmas restrições impostas às manifestações públicas em geral. (TERAOKA, 2010, p. 260).

De forma a consolidar a liberdade religiosa e seus aspectos, seguindo o pensamento liberal clássico, no artigo 19, I da Carta, a laicidade do Estado foi reiterada:

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; (BRASIL, 1988).

Essa laicidade tem a ver com a neutralidade do Estado perante a pluralidade de crenças de seu povo, sendo elemento nuclear da liberdade religiosa, possuindo caráter positivo, permitindo assim que diferentes indivíduos seguissem diferentes denominações, sem a interferência estatal.

Esta dimensão protetiva da liberdade religiosa é assaz salutar, impregnando o conteúdo mínimo e intangível do que está incorporado nesta liberdade. Afinal, as condutas religiosas são manifestações consolidadoras e concretizadoras daqueles valores retidos pelo indivíduo em seu foro íntimo (consciência). (TAVARES, 2009, p. 20).

Por fim, ao não subvencionar nem embaraçar o funcionamento de nenhuma

religião, o Estado assume a igualdade das mesmas - e permite a liberdade de escolha, no âmbito público ou privado, de cultuar ou não uma religião, e seguir seus ritos.

2.4. A QUESTÃO DA INTERFERÊNCIA LEGÍTIMA DE PHILLIP PETTIT

Como será apresentado nos próximos capítulos dessa pesquisa, busca-se demonstrar a dicotomia das interações entre Estado e Religião. Se podem existir casos de confusão entre os âmbitos público e privado, desvios de finalidade e de verba pública dentro de instituições religiosas, pode-se afirmar que a liberdade religiosa na constituição brasileira, positivada a partir da teoria dos liberais clássicos, põe em risco a sua própria eficácia? Pois o subvencionamento, ainda que disfarçado, pode acontecer. Seria possível proteger a liberdade religiosa por meio da doutrina republicana, e não liberal?

Para buscar responder esses questionamentos, torna-se imprescindível o estudo da doutrina de Phillip Pettit, principalmente em seus ensinamentos sobre a possibilidade de uma interferência legítima do Estado frente ao espaço privado das liberdades, espaço esse tão importante para a corrente liberal.

Em primeiro lugar, antes de discorrer sobre a interferência legítima teorizada por Pettit, faz-se importante contextualizá-lo frente aos pensadores liberais neste trabalho já apresentados. Pettit é um teórico considerado republicano neorromano, de acordo com a metodologia de Quentin Skinner, a qual separou os republicanos neo-atenienses e os neorromanos, de acordo com suas concepções de liberdade:

Em que pese a tradição republicana, as pesquisas historiográficas de Skinner (1999) apontam para a existência de duas fontes distintas do republicanismo contemporâneo em que é central o tema da liberdade. Uma fonte é de origem ateniense; a outra, de origem romana. O republicanismo neoateniense é inspirado em Aristóteles. Nessa vertente, a participação política possui um valor intrínseco, uma vez que ser livre é fazer parte de um autogoverno. [...] a outra vertente do republicanismo contemporâneo é o chamado republicanismo neorromano, e teria sua base no pensamento de Maquiavel e depois de Madison. Para Skinner, distintamente do republicanismo ateniense, tal vertente compartilha de uma visão mais instrumental da participação política. Podemos identificar uma relação importante entre a participação política e a liberdade; no entanto, sua relação não é intrínseca, e sim causal: a participação política é fundamental para um Estado livre, e um Estado livre é fundamental para a liberdade dos cidadãos. (ELIAS, 2014, p. 41-43).

Portanto, para estudar sua doutrina e trazer suas ideias para o presente

trabalho, faz-se necessário apresentar a corrente clássica do pensamento republicano, de acordo com as palavras de Pettit:

Esa tradición tuvo sus orígenes en la Roma clásica, y está asociada en particular al nombre de Cicerón. Resurgió en el Renacimiento, configurándose de un modo poderoso en el pensamiento de Maquiavelo, y desempeñó un importante papel en la autoconciencia de las repúblicas septentrionales italianas, las primeras comunidades políticas europeas modernas. Suministró un lenguaje que dominó la política del Occidente moderno, y tuvo particular prominencia en la República holandesa, durante la Guerra Civil inglesa y en el período que culmina en las Revoluciones Norteamericana y Francesa. [...] Al final, el elemento unificador más aportante de la tradición puede haber sido el hábito de conceptualizar la libertad de un modo característicamente distinto. (PETTIT, 1997, p. 38-39)³.

Ainda, de acordo com Maurizio Viroli, tem-se alguns conceitos principais que moldaram o pensamento republicano clássico, como a ausência de dominação como um requisito para a liberdade e a necessidade de certa limitação legal, de forma justa, nas escolhas dos indivíduos como elemento essencial da liberdade política:

Classical republican writers maintained that to be free means not to be dominated—that is, not to be dependent on the arbitrary will of other individuals. The source of this interpretation of political liberty was the principle of Roman law that defines the status of a free person as not being subject to the arbitrary will of another person—in contrast to a slave, who is dependent on another person's will. [...] Classical republican theorists also stressed that the constraint that fair laws impose on an individuals choices is not a restriction of liberty but an essential element of political liberty itself. They also believed that restrictions imposed by the law on the actions of rulers as well as of ordinary citizens are the only valid shield against coercion on the part of any person or persons. (VIROLI, 2002, p. 8-9)⁴.

De acordo com Pettit (p. 35-77), esses ideais republicanos perpassaram a

³ Essa tradição teve suas origens na Roma clássica e está associada, em particular, ao nome de Cícero. Ressurgiu no Renascimento, configurando-se de maneira poderosa no pensamento de Maquiavel e desempenhou um papel importante na autoconsciência das repúblicas setentrionais italianas, as primeiras comunidades políticas europeias modernas. Forneceu uma linguagem que dominou a política do Ocidente moderno e teve particular proeminência na República Holandesa, durante a Guerra Civil Inglesa e no período que culminou nas Revoluções Norte-Americana e Francesa. [...] No final, o elemento unificador mais marcante da tradição pode ter sido o hábito de conceituar a liberdade de uma maneira caracteristicamente distinta. (PETTIT, 1997, p. 38-39) (tradução livre).

⁴ Os escritores republicanos clássicos sustentavam que ser livre significa não ser dominado — ou seja, não estar sujeito à vontade arbitrária de outros indivíduos. A origem dessa interpretação da liberdade política estava no princípio do direito romano, que definia o status de uma pessoa livre como aquela que não está subordinada à vontade arbitrária de outra pessoa — em contraste com o escravo, que depende da vontade de outro. [...] Os teóricos republicanos clássicos também enfatizavam que a restrição imposta por leis justas às escolhas individuais não é uma limitação da liberdade, mas um elemento essencial da própria liberdade política. Além disso, acreditavam que as restrições impostas pela lei tanto às ações dos governantes quanto às dos cidadãos comuns são o único escudo válido contra a coerção exercida por qualquer pessoa ou grupo. (VIROLI, 2002, p. 8-9) (tradução livre).

história ocidental, servindo de base para importantes momentos como as Revoluções Gloriosa e Francesa, além de motivar a Revolução Americana. Portanto, no decorrer da história, o pensamento republicano influenciou a corrente liberal. Corrobora com essa ideia o pensamento de VIROLI:

The truth is that liberal political theory has inherited a number of political ideas from classical republicanism, beginning with the fundamental principle that sovereign power must always be limited by constitutional and legal norms. It has also inherited the principle of political individualism—more precisely, the idea that the main goal of political society is to protect the individual, his or her life, liberty, and property. Liberal theorists rightly defend this principle against communitarians, but classical republicans had already stressed that the state is there to protect individuals' life, liberty, and property. (*Idem*, p. 6)⁵.

Dentro dessa concepção republicana, o conceito liberal da liberdade como não-interferência de Isaiah Berlin⁶ e a dicotomia de liberdade negativa (dos antigos) e liberdade positiva (dos modernos) perde espaço para uma possível terceira via, a liberdade como não-dominação:

Así pues, en resolución, podemos tener dominación sin interferencia, e interferencia sin dominación. La primera posibilidad queda ejemplificada en el amo que no interfiere; la segunda, en quien interfiere sin ser amo. La dominación puede ocurrir sin interferencia, porque sólo requiere que alguien tenga capacidad para interferir arbitrariamente en mis asuntos; no es necesario que nadie lo haga realmente. La interferencia puede ocurrir sin dominación, porque la interferencia no implica el ejercicio de una capacidad para interferir arbitrariamente, sólo el ejercicio de una capacidad o habilidad mucho más restringida. (PETTIT, 1997, p. 42)⁷

Nesse sentido, corrobora César Augusto Ramos:

A independência não significa ausência de vínculos em relação às leis do Estado, mas a autonomia em relação à vontade arbitrária de outros

⁵ A verdade é que a teoria política liberal herdou várias ideias políticas do republicanismo clássico, começando pelo princípio fundamental de que o poder soberano deve sempre ser limitado por normas constitucionais e legais. Também herdou o princípio do individualismo político — mais precisamente, a ideia de que o principal objetivo da sociedade política é proteger o indivíduo, sua vida, liberdade e propriedade. Os teóricos liberais defendem corretamente esse princípio contra os comunitaristas, mas os republicanos clássicos já haviam enfatizado que o Estado existe para proteger a vida, a liberdade e a propriedade dos indivíduos. (*Idem*, p. 6) (tradução livre).

⁶ Citada no segundo capítulo deste trabalho.

⁷ Assim, em conclusão, podemos ter dominação sem interferência e interferência sem dominação. A primeira possibilidade é exemplificada pelo senhor que não interfere; a segunda, por aquele que interfere sem ser senhor. A dominação pode ocorrer sem interferência, porque basta que alguém tenha a capacidade de interferir arbitrariamente em meus assuntos; não é necessário que essa interferência ocorra de fato. A interferência pode ocorrer sem dominação, pois interferir não implica necessariamente o exercício de uma capacidade de interferência arbitrária, mas apenas o exercício de uma capacidade ou habilidade muito mais restrita. (PETTIT, 1997, p. 42) (tradução livre).

indivíduos. Esta última não consiste apenas na opressão efetiva ou real, mas pode ser, também, potencial ou mesmo provável quando o poder de opressão de outrem é de tal monta inibidor que acaba retirando a autonomia nas relações interpessoais, em virtude do grau de dependência e de fragilidade de quem está à mercê do poder de alguém e da sua capacidade de exercer o domínio. É o caso do escravo que, segundo o direito romano, depende da vontade arbitrária de outrem, e não apenas aquele que, de fato, encontra-se oprimido. (RAMOS, 2007, p. 310).

Ao comparar a não-interferência e a não-dominação, Pettit (p. 35-77) apresenta seu conceito neorromano de liberdade, de forma a debater com o conceito liberal negativo, no qual toda forma de interferência no espaço particular do indivíduo é considerada uma violação à própria liberdade. Isso pois, nem toda interferência no campo da liberdade individual tem o objetivo de suprimi-la, diferente da dominação – que pode ocorrer sem nenhuma forma de interferência,

Enquanto o liberalismo de Berlin enfatiza a ausência de qualquer tipo de interferência intencional de terceiros como o critério da liberdade individual, Pettit destaca que não é qualquer forma de interferência intencional que se revela incompatível com a liberdade republicana, mas exclusivamente aquelas formas de interferência que podem ser qualificadas como *arbitrárias*. E *interferência arbitrária*, para o autor, é uma expressão sinônima de *dominação*. Daí a fórmula sintética adotada por Pettit da liberdade como *ausência de dominação*, ou, simplesmente, liberdade como *não-dominação*. (SILVA, 2008, p. 181).

A partir das bases do pensamento republicano clássico e de sua concepção contemporânea de liberdade como não-dominação, Phillip Pettit retomou a importância da vida política nas sociedades contemporâneas – como forma de instrumentalizar as interferências legítimas, por meio da participação democrática – e trouxe a possibilidade da interferência legítima do Estado na esfera particular de seus cidadãos:

O sentido republicano da liberdade é político, deduzido não da idéia tradicional de que a liberdade deve ser vista como autonomia de uma vontade auto-referente ou constituída a partir do vazio de atos de ingerência, mas como poder que o indivíduo tem de auto-afirmação na sua capacidade de resistência à dominação e ao perigo de domínio. [...] O problema, para o republicanismo, passa a ser não tanto a questão dos fundamentos da liberdade (e dos direitos subjetivos a ela conectados) – já que o fato social da vida humana é uma evidência histórica e antropológica, e que atesta o crescente valor de práticas sociais livres da dominação –, mas a sua realização através da constituição de formas e mecanismos institucionais (políticos) que permitem e asseguram essa realização. (RAMOS, 2007, p. 316).

Isso pois, em uma sociedade na qual não há nenhuma forma de interferência

no campo da liberdade dos indivíduos, ao tentar alargar seu espaço, uma pessoa pode acabar restringindo, ilegitimamente, o espaço da liberdade de escolha de outrem.

No entanto, para também não haver abusos por parte do Estado, o pensamento neorromano traz a necessidade das leis, feitas pelo povo ou pelos seus representantes, como mecanismo para que essa interferência seja considerada legítima e não sofra da discricionariedade dos governantes de uma determinada época, impedindo-a de ela mesma, se tornar uma forma de dominação:

Costuma seguir-se que, se você deseja manter sua liberdade, deve assegurar-se de que vive sob um sistema político no qual não há elemento de poder discricionário, e, portanto, nenhuma possibilidade de que seus direitos civis possam ser dependentes da boa vontade de um governante, ou grupo governante, ou qualquer outro agente do Estado. Você deve viver, em outras palavras, sob um sistema em que o poder único de fazer leis permanece com o povo ou seus representantes autorizados, e em que todos os membros do corpo político – governantes e cidadãos igualmente – permanecem do mesmo modo sujeitos a quaisquer leis que escolheram impor sobre si mesmos. Se, e apenas se, você vive sob um tal sistema autogovernante, seus dirigentes estarão privados de quaisquer poderes discricionários de coerção, e, em consequência, privados de qualquer capacidade tirânica de reduzi-lo e aos seus concidadãos à condição de dependência à sua boa vontade e, portanto, ao status de escravos. (SKINER, 1999, p. 65 *apud* RAMOS, 2007, p. 314).

Dessa forma, adentrando na problemática apresentada neste trabalho, tem-se que a liberdade como não-dominação, nos termos de Phillip Petit, pode ser uma solução para impedir a vulnerabilidade da liberdade religiosa positivada no ordenamento jurídico brasileiro. Isso pois, a partir de leis feitas pelo povo e seus representantes, que possuem, ou deveriam possuir, interesses em comum – exercendo aqui a liberdade política individual que influencia a criação das leis – haverá uma interferência legítima na liberdade religiosa como um todo.

Assim, a partir da “restrição” de governantes e de outras forças políticas partidárias e econômicas, a liberdade religiosa não poderá ser corrompida ou deturpada, como ainda acontece. A colaboração de interesse público, a partir de uma uniformização de seus trâmites e uma maior restrição em seus objetivos, pode fortalecer a liberdade religiosa da sociedade como um todo.

Logo, a liberdade como não-dominação, no caso da liberdade religiosa e sua proteção, vai ao encontro dos ideais liberais e da laicidade do Estado Brasileiro. A partir do momento no qual nenhum governante, independentemente de sua crença, possa influenciar – ou até mesmo corromper – a colaboração de interesse público,

colocando sua fé acima das demais, a liberdade religiosa não sofrerá nenhuma forma de dominação.

3 AS INTERAÇÕES ENTRE ESTADO E RELIGIÃO E SEUS IMPACTOS NA LIBERDADE RELIGIOSA

Neste capítulo serão estudadas as interações entre o Estado e as várias denominações religiosas que atuam no espaço público, como elas ocorrem e como afetam a prestação de serviços públicos no país.

As entidades – instituições, organizações – religiosas existem desde os primórdios da colonização portuguesa no Brasil. Ao longo de sua construção socioeconômica, o Estado Brasileiro relacionou-se, mesmo após a positivação do estado laico, com a Igreja Católica.

Nesse sentido, o historiador Boris Fausto, em seu livro História do Brasil (2019):

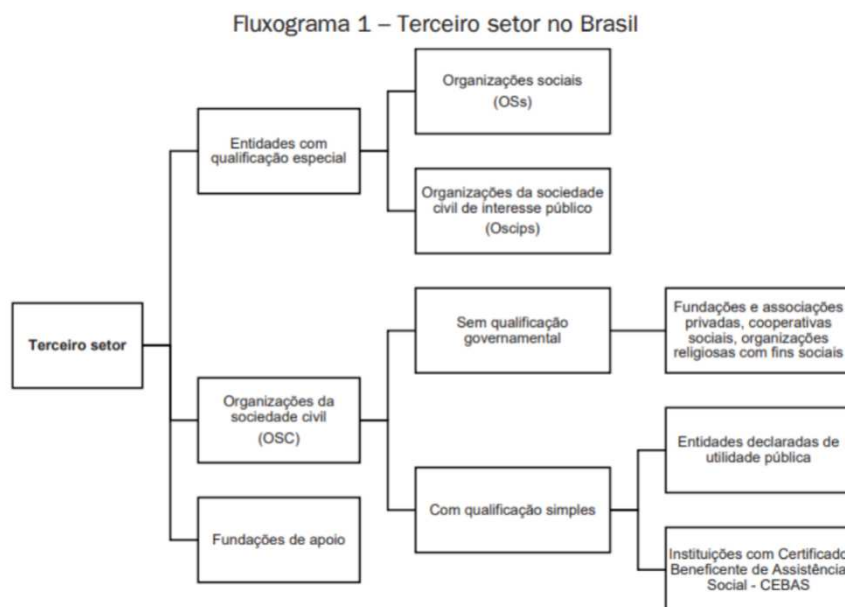
[...] Como tinha em suas mãos a educação das pessoas, o “controle das almas” na vida diária, era um instrumento muito eficaz para veicular a ideia geral de obediência e, em especial, a de obediência ao poder do Estado. Mas o papel da Igreja não se limitava a isso. Ela estava presente na vida e na morte das pessoas, nos episódios decisivos do nascimento, casamento e morte. O ingresso na comunidade, o enquadramento nos padrões de uma vida decente, a partida sem pecado deste “vale de lágrimas”, dependiam de atos monopolizados pela Igreja: o batismo, a crisma, o casamento religioso, a confissão e a extrema-unção na hora da morte, o enterro em um cemitério designado pela significativa expressão “campo-santo”. (FAUSTO, 2019, p. 54).

A partir dessa conjectura, o espaço público brasileiro, até os dias atuais, utiliza-se da prestação de serviços das entidades religiosas – delegando parte da competência estatal ao fazê-lo. Essas entidades religiosas estão alocadas, de acordo com o Direito Administrativo, no terceiro setor⁸.

Nesse contexto, o Estado deve valer-se de mecanismos hábeis para a concretização da Constituição, com a garantia e a efetivação dos direitos fundamentais, função essa que, com o desenvolvimento do Estado social, tornou-se ampla, dada a série de direitos que passaram a residir nas constituições. Da mesma forma, além da ampliação quantitativa, houve uma ampliação qualitativa no rol de direitos a serem assegurados pelo Estado. Tal ordem de transformações culminou com a impossibilidade de que o Estado cumprisse, por si, todos os deveres a ele constitucionalmente atribuídos. (TEIXEIRA, 2011, p. 34).

⁸ Vide artigos da Constituição Federal de 1988: 150, VI, c; 195, 199 e 204.

Figura 1 – Terceiro setor no Brasil



Fonte: Azevedo; Souza; Pereira (2021), *apud* Cimini (2023, p. 3).

Dessa forma, concomitantemente à proteção dos direitos e garantias de caráter religioso, o terceiro setor surgiu como uma novidade no ordenamento jurídico brasileiro no fim do século XX, uma esfera fora dos setores Público e Privado, contendo características de ambos. As entidades do terceiro setor são de natureza jurídica do Direito Privado, no entanto, não possuem visão de lucros e têm como escopo a realização do interesse público, gerando serviços de caráter público, de bem-estar social, caridade, filantropia, doação, entre outros.

As pessoas, físicas e jurídicas, agregadas em torno de um mesmo objetivo, podem criar uma pessoa jurídica de maneira formal. Entretanto, nada obsta que um grupo de pessoas desenvolva determinada atividade sem obrigação de constituição formal por meio de uma pessoa jurídica, permanecendo na informalidade. Esta reunião de pessoas pode ter o objetivo de congregar esforços em prol de algo que interesse apenas àquele grupo, de maneira isolada. Por outro lado, essa confluência de ideias e pessoas pode objetivar o desenvolvimento de determinada atividade ou missão em prol da coletividade (“a quem dela necessitar”), visando assegurar-lhes os “mínimos sociais”. (TEIXEIRA, 2011, p. 43).

As entidades religiosas no Brasil, que prestam serviços de forma laica e contribuem para a proteção dos direitos e garantias constitucionais, surgiram no

século passado. No entanto, como supramencionado, as entidades em sentido lato já existiam no Brasil desde o século XVI. A Igreja Católica, por exemplo, foi uma das pioneiras na criação de entidades, utilizando seus dogmas da caridade, amor ao próximo e busca pela justiça social como princípios basilares.

Com o decorrer dos anos surge o assistencialismo predominante no período político de Getúlio Vargas, na década de 30. Posteriormente, em meados de 70, predominam, com o apoio das igrejas, os movimentos sociais de caráter filantrópico, como as denúncias de desigualdade e injustiça social e a repressão política. Em 1988, mediante a promulgação da Constituição Federal, definiu-se o conceito de cidadania, assim como seus direitos e deveres. (FERREIRA; MACEDO; CARVALHO, 2018, p. 44).

Tabela 1 – Entidades Religiosas Integrantes do Terceiro Setor no Brasil

Tabela – Entidades Religiosas Integrantes do Terceiro Setor no Brasil		
Entidade religiosa	Resumo do Projeto	Data de Início
Igreja Católica Apostólica Romana	Denominada Missão Belém, atua na cidade de São Paulo oferecendo assistência médica, odontológica, psicológica, social, etc. para crianças, jovens e adultos em situação de vulnerabilidade social. (Missão Belém, 2023)	2005
Companhia de Jesus (Jesuítas)	A Fundação Fé e Alegria atua especialmente na área da educação e formação de crianças e jovens que se encontram em situação de vulnerabilidade social, auxiliando-os a ter uma inserção plena na sociedade. A Fundação é responsável, inclusive, por manter escolas para atender a população mais carente. (Fé e Alegria Brasil, 2023)	1955
Entidade Interdenominacional (abrange diversas igrejas evangélicas)	Voltada para auxiliar a população indígena de Dourados/MS, a Missão Evangélica Caiuá oferece assistência social, de saúde, educacional, cidadania e apoio espiritual àqueles que, muitas vezes, são ostracizados pela sociedade. (Missão Evangélica Caiuá, 2022)	1928
Igreja Católica Apostólica Romana	A Santa Casa de Misericórdia atua desde o século XVI na prestação de serviços de saúde e assistência social. Hoje auxilia também na cultura, educação, formação profissional e outras medidas que visam a ajudar e melhorar as condições de vida daqueles que necessitam de auxílio. (SCMP, 2016)	1543 ²⁷

Fonte: Cimini (2023, p. 12).

A compilação de dados da tabela acima são apenas um exemplo da manifestação das entidades religiosas no espaço público brasileiro, visto sua diversidade. No entanto, mesmo sendo um recorte desse número, torna-se possível compreender que, as entidades religiosas integrantes do terceiro setor exercem suas

atividades praticamente desde o início da colonização brasileira, como a Santa Casa de Misericórdia.

No Brasil, a Irmandade da Santa Casa de Misericórdia surgiu ainda no período colonial, instalando-se em Santos desde 1543, seguido pela Bahia, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Olinda e São Paulo, sendo a primeira instituição hospitalar do país, destinada a atender aos enfermos dos navios dos portos e moradores das cidades. Nesse período, entretanto, não se pode destacar nenhuma prática como científica, por que esses saberes só emergiram no país a partir da vinda da Corte portuguesa e da criação das faculdades de Medicina e de Direito. Além disso, pode-se destacar, com a fundação do município do Rio de Janeiro, por exemplo, a Santa Casa de Misericórdia do estado, instalada pelo Padre José de Anchieta para socorrer os tripulantes da esquadra do Almirante Diogo Flores Valdez, aportada à baía de Guanabara em 25 de março de 1582 com escorbuto a bordo. Nesta cidade, responsabilizou-se, secularmente, pela administração dos cemitérios. (SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE PASSOS, 2016, *online*)⁹.

Essas entidades advêm de denominações religiosas variadas, como a Igreja Católica, mas não podem ter como escopo professar sua fé e angariar fiéis no momento de contratação com o Estado. Por isso sua contratação passa pelo legislativo, por projetos de lei, e pelo executivo, em editais de chamamento público, por exemplo. Ainda, pela sua importância frente à efetivação dos direitos e garantias constitucionais, sua contratação também passa pelos Conselhos Municipais de Assistência Social, que propõem diretrizes de políticas públicas e também fiscalizam e controlam a prestação dos serviços.

Em uma sociedade tão plural quanto a contemporânea, na qual a crença religiosa é muitas vezes o centro de conflitos, é preciso buscar a delimitação de sua participação nos negócios jurídicos públicos, ou seja, até que ponto a religião pode influenciar - ou não - o objeto da entidade religiosa, se é que pode, e quais os argumentos para tal delimitação. É importante estudar a área de participação da religião no Estado laico brasileiro, área essa que se busca apresentar como um mecanismo de diminuição das desigualdades, e de concretização do interesse público e da justiça social.

⁹ Maria da Gloria Gohn contextualiza o assunto e afirma que “alguns autores datam o surgimento das ONGS no Brasil desde a época da Colônia (Moura, 1994). Eles se referem ao trabalho de grupos de religiosos caritativos, de difícil comparação com as ONGs atuais porque a Igreja e o Estado não eram separados por lei. Acreditamos que as modernas ONGs são produtos do século XX, quando o Estado passa a ter papel central na vida das nações. [...] (Os sem-terra, ONGs e cidadania: a sociedade civil brasileira na era da globalização, 3. ed., p. 53 *apud* TEIXEIRA, 2011, p. 26).

3.1 O NOVO PARADIGMA E SUAS REPERCUSSÕES ADMINISTRATIVAS E NEGOCIAIS

As entidades religiosas do terceiro setor acabaram recebendo mais espaço após a Constituição de 1988 – muito por causa do alargamento de proteção constitucional dada à direitos fundamentais que dependem da atividade estatal, que foi delegada para entidades do terceiro setor por meio de parcerias e contratos de gestão.

Isso pois, pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, feito pelo então ministro da Administração Federal e Reforma do Estado, Luiz Carlos Bresser-Pereira em 1995, foram trazidas grandes mudanças na forma pela qual o Estado conduzia a prestação de serviços públicos. Um desses mecanismos de reforma foi o deslocamento do fornecimento de serviços de saúde e educação – que antes eram unicamente disponibilizados pelo Estado – para instituições do terceiro setor. De acordo com a separação desses três setores, iniciou-se a reforma gerencial.

A Reforma Gerencial de 1995 baseou-se em um modelo de reforma que desenvolvi com minha equipe nos primeiros meses do governo. Não estava interessado em discutir com os neoliberais o grau de intervenção do Estado na economia, já que acredito que hoje já se tenha chegado a um razoável consenso sobre a inviabilidade do Estado mínimo e da necessidade da ação reguladora, corretora, e estimuladora do Estado. Ao invés de insistir nessa questão, perguntei-me: primeiro, quais são as atividades que o Estado hoje executa que lhe são exclusivas, envolvendo poder de Estado; segundo, quais as atividades para as quais embora não exista essa exclusividade, são atividades que a sociedade e o Estado consideram necessário financiar (particularmente serviços sociais e científicos); finalmente, quais as atividades empresariais, de produção de bens e serviços para o mercado? A estas três perguntas adicionei mais uma: quais são as formas de propriedade ou de organização relevantes no capitalismo contemporâneo: apenas a propriedade privada e a estatal, ou haveria entre as duas uma terceira, a propriedade pública não-estatal, que assume cada vez maior importância nas sociedades contemporâneas? (BRESSER-PEREIRA, 2001, p. 25)

De acordo com Bresser-Pereira (2009, p. 203-336), o Estado Gerencial surge como resposta à crise do Estado social democrático, influenciada pela globalização, pela crise fiscal e pela onda neoliberal. Esse modelo busca um Estado forte, eficiente e responsável, com maior publicização de serviços sociais e científicos, visando à eficiência e à responsabilização política.

A partir dessas perguntas e da dicotomia da administração burocrática - administração gerencial, foi-me possível construir o modelo da reforma. Os Estados modernos contam com três setores: o setor das atividades exclusivas de Estado, dentro do qual está o núcleo estratégico e as agências executivas ou reguladoras; os serviços sociais e científicos, que não são exclusivos mas que, dadas as externalidades e os direitos humanos envolvidos, mais do que justificam, exigem forte financiamento do Estado; e, finalmente, o setor de produção de bens e serviços para o mercado. Considerados estes três setores, temos três perguntas adicionais: que tipo de administração, que tipo de propriedade e que tipo de instituição organizacional devem prevalecer em cada setor? A resposta à primeira pergunta é simples: deve-se adotar a administração pública gerencial. No plano das atividades exclusivas de Estado, porém, uma estratégia essencial é reforçar o núcleo estratégico, ocupando-o com servidores públicos altamente competentes, bem treinados e bem pagos. (BRESSER-PEREIRA, 2001, p. 25)

A reforma da gestão pública é central nesse contexto, promovendo a transição da administração burocrática para o gerenciamento público, com foco na eficiência, na responsabilização e na transparência. Essa reforma abrange a criação de novas instituições jurídicas e organizacionais, visando transformar burocratas profissionais em administradores públicos e reconstruir a capacidade estatal.

Historicamente, a reforma da gestão pública evoluiu desde a administração patrimonial, que confundia o patrimônio privado do príncipe com o público, passando pela administração burocrática, com serviço público profissional e legitimidade jurídica, até o gerenciamento público, que assume objetivos, administra a competição pela excelência e adota esquemas de controle social.

A experiência internacional é analisada com foco na Inglaterra, que introduziu controles gerenciais e avaliações de eficiência; na Nova Zelândia, que seguiu dogmas ultraliberais para reduzir o aparelho estatal; e nos Estados Unidos, que adotaram avaliação de desempenho e remuneração por mérito. No Brasil, a reforma foi impulsionada pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995-1998) e pela Emenda Constitucional nº 19/98, enfatizando eficiência e responsabilização.

Para implementar a gestão pública eficiente, o modelo inclui contratos de gestão e contratos de desempenho, regulamentados por leis específicas, que delegam atividades a organizações públicas não-estatais (como as OSs e as OSCIPs). O modelo também estabelece duas unidades descentralizadas: agências reguladoras, com autonomia administrativa e legal, e agências executivas, focadas na implementação de políticas governamentais.

No domínio dos serviços sociais e científicos a propriedade deverá ser essencialmente pública não-estatal. As atividades sociais, principalmente as de saúde, educação fundamental e de garantia de renda mínima, e a realização da pesquisa científica envolvem externalidades positivas e dizem respeito a direitos humanos fundamentais. São, portanto, atividades que o mercado não pode garantir de forma adequada através do preço e do lucro. Logo, não devem ser privadas. Por outro lado, uma vez que não implicam no exercício do poder de Estado, não há razão para que sejam controladas pelo Estado, e de se submeter aos controles inerentes à burocracia estatal, contrários à eficiência administrativa, que a Reforma Gerencial pode reduzir, mas não acabar. Logo, se não devem ser privados, nem estatais, a alternativa é adotar-se o regime da propriedade pública não-estatal, é utilizar organizações de direito privado mas com finalidades públicas, sem fins lucrativos. “Propriedade pública”, no sentido de que se deve dedicar ao interesse público, que deve ser de todos e para todos, que não visa ao lucro; “não-estatal” porque não é parte do aparelho do Estado. (BRESSER-PEREIRA, 2001, p. 25)

A reforma possibilitou que entidades do terceiro setor, e, mais especificamente, entidades religiosas, pudessem aumentar a prestação de serviços – que, como supramencionado, já ocorria desde a Colonização portuguesa – por meio de contratos e outras formas de negócios jurídicos públicos.

Antônio Silveira Ribeiro dos Santos aduz que “o Terceiro Setor é composto de entidades como fundações, associações, organizações ambientais, culturais, de defesa do menor, dos idosos, dos carentes, dos presidiários, centros, institutos e outras entidades que possuem o objetivo de trabalhar filantropicamente para o bem comum e para melhorar a qualidade de vida da sociedade. (SANTOS, p. 31 *apud* TEIXEIRA, 2011, p. 64).

Por serem públicos, seguem as regras do Direito Administrativo, contando com previsão legal para contratação com entes federados, pelos procedimentos de proposta, termos de parceria ou contratos de gestão e chamamento público, além de seus colaboradores seguirem os princípios administrativos de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e terem metas de desempenho a serem atingidas (nesse caso, as Organizações Sociais). Essas peculiaridades serão explicadas posteriormente.

Nesse sentido, as entidades religiosas do terceiro setor ganharam mais espaço no final do século XX no Brasil. Essas entidades religiosas, assim como outras entidades não-governamentais, começaram a participar da proteção dos direitos fundamentais e da oferta deles para a sociedade, como colaboradoras do Estado na execução de suas políticas públicas.

Um segundo fator que explica a paulatina incorporação de ou conclamação a

organizações religiosas a se envolverem com ações de provisão social diz respeito a mudanças na estrutura e forma de atuação do estado, a partir da década de 1990. (...) Ambas resultaram em reformas do estado que introduziram uma lógica privatizante e eficientista na ação e nas estruturas governamentais e levaram a um misto de convocação e concessão para que organizações da sociedade civil (intermediárias ou de base) assumissem um papel mais protagonista na provisão social (ora implementando políticas públicas, ora assumindo diretamente a oferta de serviços sociais). (BURITY, 2007, p. 19).

Ainda pela doutrina de Bresser-Pereira (2009, p. 203-336) as entidades do terceiro setor podem ser organizações sociais - também no sentido lato da palavra, caracterizando-as em busca da satisfação do interesse público - e organizações de controle social, essas organizações apresentam um novo componente na dinâmica entre Estado e sociedade civil organizada, o controle dos atos estatais pela opinião pública organizada.

Três instituições organizacionais emergiram da reforma, ela própria um conjunto de novas instituições: as “agências reguladoras”, as “agências executivas”, e as “organizações sociais”. No campo das atividades exclusivas de Estado, as agências reguladoras são entidades com autonomia para regulamentarem os setores empresariais que operem em mercados não suficientemente competitivos, enquanto as agências executivas ocupam-se principalmente da execução das leis. Tanto em um caso como no outro, mas principalmente nas agências reguladoras, a lei deixou espaço para ação reguladora e discricionária da agência, já que não é possível nem desejável regulamentar tudo através de leis e decretos. No campo dos serviços sociais e científicos, ou seja, das atividades que o Estado executa mas não lhe são exclusivas, a idéia foi transformar as fundações estatais hoje existentes em “organizações sociais”. As agências executivas serão plenamente integradas ao Estado, enquanto as organizações sociais incluir-se-ão no setor público não-estatal. Organizações sociais são organizações não-estatais autorizadas pelo Parlamento a receber dotação orçamentária. Sua receita deriva integral ou parcialmente de recursos do Tesouro. (BRESSER-PEREIRA, 2001, p. 26)

As entidades religiosas, como supramencionado, agem em busca do interesse público de acordo com sua moral religiosa. Como por exemplo, serviços de saúde para os que não podem pagar convênio, educação para os que não podem pagar escolas e universidades particulares, serviços de integração com eficiência e ajuda humanitária, como o trabalho com os migrantes - que será apresentado mais à frente, e outros. A igreja católica foi e continua sendo pioneira na oferta de serviços de saúde para a população.

Sendo o Brasil uma nação predominantemente católica, pode-se atribuir a esta Igreja um papel decisivo na formação do terceiro setor. Diversos autores apontam as Santas Casas de Misericórdia, fundadas pela Igreja Católica, como as primeiras entidades do terceiro setor no país, embora não fosse

possível caracterizá-las como privadas sem fins lucrativos até a separação formal entre Igreja e Estado, que só veio a ocorrer com a proclamação da República. (FALCONER, 1999, p. 95).

Outras denominações religiosas participam e compartilham da qualificação de entidades religiosas não-governamentais, visto a laicidade aqui supramencionada. Entidades religiosas de origem africanas, como o candomblé e a umbanda, casas espíritas e igrejas evangélicas também possuem serviços sociais em busca do interesse público, às vezes em menor escala, como doação de roupas, brinquedos e material escolar para crianças etc.

3.2 A COLABORAÇÃO DE INTERESSE PÚBLICO COMO UM NEGÓCIO JURÍDICO

Atualmente, essa relação jurídica entre Estado e Religião é prevista pela Colaboração de Interesse Público. Esse contrato administrativo foi positivado pela Constituição de 1988, artigo 19, I. O inciso I apresenta a laicidade do Estado, o impedindo de subvencionar e de criar empecilhos para os cultos religiosos no Brasil, no entanto, apresenta como exceção à regra o instituto da Colaboração de Interesse Público, que é constituída como um negócio jurídico entre Estado e terceiro setor.

Logo, em primeiro lugar, faz-se necessária a apresentação dos conceitos de negócio jurídico e suas diferenças entre público e privado.

O negócio jurídico é uma ferramenta de efetivação do Direito, a partir da manifestação da vontade de seus integrantes, com a intenção de produzir efeitos jurídicos. Isso pois o negócio jurídico é uma relação entre interesses, objetivos em comum e responsabilidades, por meio de trocas recíprocas. Sem intenção de exaurir o assunto, menciona-se que, para um negócio jurídico existir, é preciso alguns requisitos:

O exame do negócio jurídico, sob o ângulo negativo, deve ser feito através do que batizamos com o nome de técnica de eliminação progressiva. Essa técnica consiste no seguinte: primeiramente, há de se examinar o negócio jurídico no plano da existência e, aí, ou ele existe ou não existe. Se não existe, não é negócio jurídico, é aparência de negócio (dito “ato inexistente”) e, então, essa aparência não passa, como negócio, para o plano seguinte: morre no plano da existência. No plano seguinte, o da validade, já não entram

os negócios aparentes, mas sim somente os negócios existentes; nesse plano, os negócios existentes serão ou válidos, ou inválidos; se forem inválidos, não passam para o plano da eficácia, ficam no plano da validade; somente negócios válidos passam para o plano da eficácia. Nesse último plano, por fim, esses negócios jurídicos existentes e válidos serão ou eficazes ou ineficazes (ineficácia em sentido estrito). (AZEVEDO, 2000, p. 63-64 *apud* BASHO NETO, 2019, p. 31).

Ainda, é importante mencionar a diferença entre os negócios jurídicos e os atos jurídicos. Esse depende mais da lei do que da vontade do agente. Já aquele, é originado principalmente pelo elemento volitivo, mesmo que esse deva seguir princípios e regras do ordenamento jurídico.

[...] na categoria dos negócios jurídicos a vontade do agente tem um papel muito mais destacado, já que inexistente um prévio dever de praticá-los e os efeitos de sua prática, embora conformes com a ordem jurídica, são aqueles idealizados, com autonomia, pela parte, numa forma de autorregulação da atividade jurídica privada. (THEODORO JUNIOR; FIGUEIREDO, 2021, p. 5).

Em sua origem, a partir da manifestação da vontade, o negócio jurídico era criado e produzia seus efeitos. A liberdade de seus participantes era consolidada – ou, pelo menos, do participante que tinha mais poder e influência sob o outro e sob o objeto do contrato. Nesse contexto, o princípio do *pacta sunt servanda*, que consagra a ideia de obrigatoriedade e vinculação contratual, era aplicado de forma inquestionável e até mesmo abusiva, para que os termos pactuados nos contratos prevalescessem efetivamente como lei entre as partes.

No entanto, a instituição do negócio jurídico foi evoluindo conforme a própria evolução do Direito Civil, e sua posterior constitucionalização. O direito de contratar – de celebrar um negócio jurídico – advém do princípio constitucional da livre iniciativa, entre outros. Em primeiro momento, o negócio jurídico abrangia apenas os contratos de natureza privada, na qual a autonomia da vontade era seu principal elemento, sem interferências.

De início, toda justificção do negócio jurídico centrava-se na vontade, de sorte que se explicava tal negócio pela força que se reconhecia à vontade de criar relações jurídicas ou situações jurídicas. A evolução da doutrina, entretanto, deslocou a teoria subjetivista do negócio jurídico da vontade para a ideia objetivista de uma área de atividade social reservada à autonomia privada, dentro da qual a ordem jurídica reconhece às partes o poder de autorregular seu comportamento, com vistas à criação, modificação ou extinção de situações jurídicas, sob tutela da lei. (THEODORO JUNIOR; FIGUEIREDO, 2021, p. 57).

Através da Constituição de 1988, de acordo com Helena Figueiredo e Humberto Theodoro Junior (2021, p. 52-57), o Estado passou a assegurar valores supremos, como o exercício dos direitos sociais e individuais, para garantir a liberdade e a justiça. Destarte, já não se fala em autonomia da vontade, mas em autonomia privada, a qual submete a vontade das partes de contratar a princípios e limites estabelecidos pelo Estado – além de princípios como a boa-fé e a solidariedade social.

[...] A submissão da liberdade de contratar (e negociar em sentido amplo) a valores éticos como a boa-fé, a solidariedade própria de uma sociedade justa e a função social dos contratos, evidencia a insuficiência da conceituação do negócio jurídico a partir apenas da teoria de que a vontade é o seu elemento essencial, de sorte que a declaração constitutiva do negócio jurídico seria apenas o meio de revelação daquela vontade formada do psiquismo “interno” do agente. Reconhecida a insuficiência da ideia de declaração da vontade para explicar situações como a da reserva mental e a das divergências entre vontade interna e vontade declarada nos casos de vícios de consentimento, de simulação, de abuso de direito, de desvio da função social e da função econômica, passou a doutrina mais atual a ligar o conceito de negócio jurídico à noção mais ampla e mais objetiva de “autonomia privada”. (THEODORO JUNIOR; FIGUEIREDO, 2021, p. 59).

Com isso, pela influência da Carta Magna e de leis infraconstitucionais, como a Lei n. 13.874 de 2019, conhecida como a Lei de Liberdade Econômica, tem-se a constitucionalização do Direito Civil e de outros âmbitos do Direito. Logo, além dos princípios já utilizados nos negócios jurídicos, outros princípios foram inseridos como pilares de uma negociação.

Art. 2º São princípios que norteiam o disposto nesta Lei:
I - a liberdade como uma garantia no exercício de atividades econômicas;
II - a boa-fé do particular perante o poder público;
III - a intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas; e
IV - o reconhecimento da vulnerabilidade do particular perante o Estado.
(BRASIL, 2019).

A dignidade da pessoa humana (Art. 1º, inciso III da CF/88) e a função social do contrato (Art. 421 do CC/02) tornaram-se princípios guias, concomitantemente ao alargamento dos objetos destes contratos, que deixaram de ser apenas objetos físicos ou intenções puramente materiais, principalmente após o Código Civil de 2002.

Para tanto, mister compreender negócio jurídico desde a ótica do Estado Liberal, época em que imperava o individualismo e o chamado princípio da autonomia da vontade, que assegurava ampla liberdade contratual, o que caracteriza o paradigma clássico do negócio jurídico. Como também pela

estrutura do Estado Social, através do fenômeno da constitucionalização do Direito Privado, assinalando o paradigma moderno do instituto, ocasião em que a liberdade de contratar ou não e de escolher livremente o conteúdo do negócio jurídico entabulado cedeu espaço às limitações impostas pela dignidade da pessoa humana, pela função social e pela boa-fé objetiva, incorrendo na ideia de autonomia privada. (HATOUM, 2017, p. 3).

Em última análise, há a necessidade de diferenciar os conceitos de negócio jurídico privado e público. O primeiro, como supramencionado, já era contemplado desde o início desse instituto, visto que as contratações e outras formas de negociação eram livres entre os privados. É a forma de negócio jurídico que primeiro se originou.

Já o negócio jurídico público – chamado de negócio jurídico administrativo – foi uma evolução conceitual, a partir de momentos relevantes como a constitucionalização do Direito Privado e das reformas na Administração Pública (como a Reforma Gerencial de Bresser-Pereira) que permitiram a modernização do Direito Público.

É importante separar o negócio jurídico administrativo dos atos administrativos, da mesma forma que foi feito com o negócio jurídico privado. Os atos administrativos, nesse caso, são os atos da administração e seus servidores e governantes que, ao utilizarem-se do princípio da legalidade, exercem o poder do Estado frente aos particulares. Esses atos podem ser discricionários ou vinculados, o que pode oferecer maior ou menor liberdade para o administrador frente à legislação, contudo, esses atos sempre são originados pela lei.

Vide entendimento de Celso Antônio Bandeira de Mello:

[...] é possível conceituar ato administrativo como: declaração do Estado (ou de quem lhe faça as vezes — como, por exemplo, um concessionário de serviço público), no exercício de prerrogativas públicas, manifestada mediante providências jurídicas complementares da lei a título de lhe dar cumprimento, e sujeitas a controle de legitimidade por órgão jurisdicional. (MELLO, 2010, p. 385)

Com isso, mesmo sendo um reflexo da modernização do direito administrativo, o negócio jurídico administrativo possui um regramento mais extenso do que o privado, e também uma maior aproximação aos atos administrativos. Isso acontece pois há uma junção do instituto privado com as regras e princípios do próprio Direito Administrativo, focando principalmente na segurança jurídica, na supremacia do interesse público, entre outros, como o rol constitucional do Art. 37.

Além de que, pelos motivos anteriormente citados, a Administração possui “poderes” diferentes dos agentes privados. Dessa forma, diferentemente dos elementos necessários para a criação do negócio jurídico privado, tem-se no negócio jurídico administrativo, para os negócios jurídicos de direito público, os elementos da formação dos atos administrativos *latu sensu*, composto por sujeito, objeto, forma, finalidade e motivo.

O sujeito, além da capacidade exigida no âmbito privado, precisa ter competência para contratar em nome do Estado; o objeto deve ser lícito, possível e determinável, porém, a forma depende de prescrição pelo ordenamento jurídico. Ainda, a finalidade desse contrato administrativo deve ser bem delineado, junto de sua motivação pela legislação vigente.

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello, a finalidade é o:

[...] bem jurídico objetivado pelo ato. Vale dizer, é o resultado previsto legalmente como o correspondente à tipologia do ato administrativo, consistindo no alcance dos objetivos por ele comportados (MELLO. 2010, p. 405)

Ainda, de acordo com o autor, a motivação:

[...] Já a motivação integra a "formalização do ato, sendo a exposição dos motivos, a fundamentação na qual são enunciados (a) a regra de Direito habilmente, (b) os fatos em que o agente se estribou para decidir e, muitas vezes, obrigatoriamente, (c) a enunciação da relação de pertinência lógica entre os fatos ocorridos e o ato praticado" (MELO, 2000, p. 343 *apud* SOARES; PIRES; SANTOS, 2022, p. 47).

No entanto, além dessas diferenças entre negócios jurídicos administrativos e privados, é mister mencionar a possibilidade do Estado, por seus princípios de autotutela e de presunção de legitimidade dos atos administrativos, terminar com contratos administrativos por causa do Interesse Público, por meio das cláusulas exorbitantes.

[...] Mas o que realmente o tipifica e o distingue do contrato privado é a participação da Administração na relação jurídica com supremacia de poder para fixar as condições iniciais do ajuste. Desse privilégio administrativo na relação contratual decorre para a Administração a faculdade de impor as chamadas cláusulas exorbitantes do Direito Comum. Não é, portanto, o objeto, nem a finalidade pública, nem o interesse público, que caracterizam o contrato administrativo, [...]. É a participação da Administração, derogando normas de Direito Privado e agindo *publicae utilitatis causa*, sob a égide do Direito Público, que tipifica o contrato administrativo. (MEIRELLES, 2020, p.

206).

De acordo com Hely Lopes Meirelles,

Cláusulas exorbitantes são, pois, as que excedem do Direito Comum para consignar uma vantagem ou uma restrição à Administração ou ao contratado. A cláusula exorbitante não seria lícita num contrato privado, porque desigualaria as partes na execução do avençado, mas é absolutamente válida no contrato administrativo, desde que decorrente da lei ou dos princípios que regem a atividade administrativa, porque visa a estabelecer uma prerrogativa em favor de uma das partes para o perfeito atendimento do interesse público, que se sobrepõe sempre aos interesses particulares. (MEIRELLES, 2020, p. 207).

Isso ocorre pois os negócios jurídicos administrativos advêm da previsão da lei, que acaba por substituir a manifestação da vontade das partes. Como supramencionado, há certa aproximação entre os atos e os contratos administrativos nesse caso, no âmbito dos atos administrativos, visto que, a partir do momento no qual um particular firma um contrato administrativo, suas cláusulas não dependem da vontade de ambos, mas da vontade do legislador, concretizada nas leis.

No direito privado predomina a vontade; no direito administrativo, prevalece a ideia de finalidade. Mesmo ao contratar com os particulares, a administração tem de agir por interesse público, ficando a vontade do agente superada pelo fim, o qual vincula o *administrator*.

Todo e qualquer sentimento, positivo ou negativo, deve estar ausente do ato ou do contrato administrativo, cuja força matriz é o interesse público. Do contrário, teremos o *desvio de poder* ou *desvio de finalidade*. (CRETELLA JÚNIOR, 1986, p. 47)

No entanto, por ser um negócio jurídico, ainda existe possibilidade de manifestação de vontade, mesmo que restrita, a partir da possibilidade positivada nas leis.

[...] Por fim, do lado do particular, a vontade também se manifesta. Ele não é obrigado a firmar negócios com o Poder Público. O faz porque quer, porque deseja assim fazê-lo. Não há como excluir esse ato volitivo do agente privado. Deve-se, somente, perceber que sua vontade é também limitada pela finalidade já fixada em lei. (SOARES; PIRES; SANTOS, 2022, p. 50)

Dessa forma, tem-se que os negócios jurídicos administrativos compartilham de alguns elementos dos negócios jurídicos privados, mas são regidos principalmente pelos princípios administrativos e pelos elementos dos atos administrativos. Com isso, há menor espaço para a manifestação de vontade, que acaba sendo substituída pela

finalidade e pela motivação positivada na legislação vigente.

Após a apresentação de conceitos importantes para o entendimento geral do Direito Negocial Brasileiro, em âmbitos público e privado, será possível adentrar no negócio jurídico público que é objeto deste estudo, a Colaboração de Interesse Público.

3.2.1. O Conceito de Interesse Público como Elemento Central

Antes da apresentação da Colaboração de Interesse Público, faz-se indispensável certa investigação sobre o elemento central na constituição desse negócio jurídico – constando até mesmo em seu nome – o Interesse Público.

Este conceito doutrinário, originado a partir de estudos no âmbito do Direito Administrativo, é o cerne da interação entre Estado e entidades religiosas. Isso pois, como será apresentado no próximo tópico, existe extensa legislação sobre as qualificações que essas entidades podem obter, a fim de manter negócios com os órgãos estatais.

Ainda, para participarem de procedimentos públicos para subvencionamento estatal, como licitações e chamamentos públicos, essas entidades devem estar registradas de acordo com os requisitos legais e, em muitos casos, precisam da Declaração de Utilidade Pública, na qual o ente federativo prevê em lei a possibilidade dessa associação – sem fins lucrativos – poder exercer serviços públicos.

Em análise mais aprofundada, tem-se que o conceito de Interesse Público funda todos os atos da Administração Pública, sendo pilar do próprio Estado. Não é possível que administradores – servidores públicos e governantes – independentemente de sua esfera governamental – hajam sem o Interesse Público como objetivo final. Interesse esse que não é contrário aos interesses individuais de cada membro da sociedade, mas sim uma junção de todos esses.

De acordo com Celso Antônio Bandeira de Mello,

Ao se pensar em interesse público, pensa-se, habitualmente, em uma categoria contraposta à de interesse privado, individual, isto é, ao interesse pessoal de cada um. Acerta-se em dizer que se constitui no interesse do todo, ou seja, do próprio conjunto social, assim como acerta-se também em sublinhar que não se confunde com a somatória dos interesses individuais, peculiares de cada qual. Dizer isto, entretanto, é dizer muito pouco para

compreender-se verdadeiramente o que é interesse público. (MELLO, 2010, p. 59)

Seguindo as correntes de pensamento nas quais foi originada e debatida, a Constituição Federal de 1988 trouxe o Interesse Público em vários artigos, mencionando-se principalmente o artigo nessa pesquisa estudado – art. 19, inciso I, pelo qual o Interesse Público é utilizado como instrumento de eficácia da laicidade estatal, que se iniciou pelo rol das liberdades mínimas e se alarga de acordo com os interesses positivados na Carta Magna.

O que fica visível, como fruto destas considerações, é que existe, de um lado, o interesse individual, particular, atinente às conveniências de cada um no que concerne aos assuntos de sua vida particular — interesse, este, que é o da pessoa ou grupo de pessoas singularmente consideradas —, e que, de par com isto, existe também o interesse igualmente pessoal destas mesmas pessoas ou grupos, mas que comparecem enquanto partícipes de uma coletividade maior na qual estão inseridos, tal como nela estiveram os que os precederam e nela estarão os que virão a sucedê-los nas gerações futuras. (MELLO, 2010, p. 60-61)

Logo, o Interesse Público é o vetor das ações do Estado, vetor esse que existe não apenas como a junção dos interesses da própria sociedade, mas também como forma de proteger a liberdade de todos frente ao poder estatal e individual de seus administradores e governantes.

Por fim, além da corrente liberal, tem-se o conceito de Interesse Público visto pelo pensamento republicano. Variados autores, como Aristóteles (2011, p. 105): “[...] bom viver, segundo o nosso modo de pensar, é viver feliz e virtuoso. É preciso, pois, admitir em princípio que as ações honestas e virtuosas, e não só a vida comum, são o escopo da sociedade política”, utilizaram-se do Interesse Público como objetivo final das cidades-estados gregas.

Dessa forma, seus cidadãos, a partir de sua liberdade política, tinham a possibilidade de deliberar os melhores caminhos a serem seguidos pelos seus governos, a fim de satisfazer os interesses da sociedade, colocando-os acima dos interesses individuais de cada um.

Portanto, após a Constituição de 1988, que positivou a corrente liberal mas também trouxe conceitos republicanos, tem-se que o Interesse Público trouxe ambos ideais. Em termos jurídicos, esse Interesse é a junção dos interesses da própria sociedade, guiando aquele que governa ou administra no sentido de escolher aquilo que beneficiará e/ou protegerá a própria sociedade.

[...] o interesse público deve ser conceituado como o interesse resultante do conjunto dos interesses que os indivíduos pessoalmente têm quando considerados em sua qualidade de membros da Sociedade e pelo simples fato de o serem. (MELLO, 2010, p. 61)

Então, a partir do âmbito da pesquisa, tem-se que a Colaboração de Interesse Público, positivada como exceção das interações econômicas entre Estado e entidades religiosas – e, dessa forma, exceção à laicidade do Estado – deve seguir o Interesse Público, com os administradores e governantes buscando um objetivo em comum: a verdadeira entrega dos serviços públicos em cooperação com essas entidades, que não podem usar desse espaço para buscar interesses privados.

Em segunda análise, como mencionada acima, a Declaração de Utilidade Pública (DUP) adveio da necessidade dos entes federativos de delegar serviços públicos para associações do terceiro setor, permitindo que elas exerçam esses serviços com subvenção estatal, visto o interesse público dessa entrega, tanto em qualidade como em quantidade, para seus cidadãos.

A DUP surgiu com a Lei Federal n. 91 de 1935. Nessa lei, existiam requisitos para que a associação que tivesse interesse em prestar os serviços para a população, sem buscar lucros, recebesse subvencionamento estatal:

Art. 1º As sociedades civis, as associações e as fundações constituídas no país com o fim exclusivo de servir desinteressadamente à coletividade podem ser declaradas de utilidade pública, provados os seguintes requisitos:

- a) que adquiriram personalidade jurídica;
- b) que estão em efetivo funcionamento e servem desinteressadamente à coletividade;
- c) que os cargos de sua diretoria, conselhos fiscais, deliberativos ou consultivos não são remunerados, exceto no caso de associações assistenciais ou fundações, sem fins lucrativos, cujos dirigentes poderão ser remunerados, desde que atuem efetivamente na gestão executiva, respeitados como limites máximos os valores praticados pelo mercado na região correspondente à sua área de atuação, devendo seu valor ser fixado pelo órgão de deliberação superior da entidade, registrado em ata, com comunicação ao Ministério Público, no caso das fundações. *(Alínea com redação dada pela Lei nº 13.151, de 28/7/2015)* (BRASIL, 1935).

Essa lei trouxe a previsão da DUP como instrumento de proteção do interesse público, visto que verba pública só poderia ser entregue as organizações de cunho assistencial, com devido registro nos órgãos competentes. Ainda, de acordo com a lei supramencionada, os entes federativos, por meio de decreto executivo, deveriam declarar essas associações como de utilidade pública:

Art. 2º A declaração de utilidade pública será feita em decreto do Poder Executivo, mediante requerimento processado no Ministério da Justiça e Negócios Interiores ou, em casos excepcionais, *ex-officio*. (BRASIL, 1935)

A partir dessa lei, leis em âmbito estadual e municipal surgiram, como no estado de São Paulo, pela Lei n. 2.574, de 1980,

Artigo 1º - As organizações da sociedade civil, sem fins lucrativos, nos termos da Lei federal n.º 13.019, de 31 de julho de 2014, podem ser declaradas de utilidade pública, desde que preencham os seguintes requisitos:
[...]

Inciso IV com redação dada pela Lei nº 18.064, de 18/12/2024.

V – exercício de atividades de ensino ou de pesquisas científicas, de cultura, inclusive artísticas, filantrópicas ou assistenciais de caráter beneficente, caritativo ou religioso, não circunscritas ao âmbito de determinada sociedade civil ou comercial, comprovadas mediante apresentação de relatório circunstanciado, referente aos 2 (dois) anos imediatamente anteriores à formulação da proposição; (SÃO PAULO, 1980)

E no estado do Paraná, pela Lei n. 16.888 de 2011, na qual as entidades só receberiam essa declaração caso possuíssem, entre outros requisitos, inscrição junto ao Conselho Municipal (ou estadual) de Assistência Social, além de declaração anterior de órgão público municipal, demonstrando sua relevância na entrega de serviços públicos assistenciais.

§ 1º As entidades de cunho de assistência social, deverão comprovar a inscrição junto ao Conselho Municipal de Assistência Social ou Conselho Estadual de Assistência Social.

§ 2º As demais entidades deverão apresentar declaração de órgão público municipal, na pessoa de seu titular, que prestam serviço relevante à comunidade local e qual sua área de atuação, exceto quando já tenham título de utilidade pública municipal. (PARANÁ, 2011)

Por meio dessa legislação, estados e municípios puderam declarar de utilidade pública associações e outras organizações do terceiro setor, permitindo que essas participem de editais de chamamento público e de outras formas de contratação com esses entes públicos.

Nesse sentido, a DUP foi uma parte importante do trâmite de contratação entre terceiro setor e Estado, ainda mais nos casos das entidades religiosas – que são, como já apresentadas na pesquisa, associações criadas dentro de Igrejas – ou de

outras denominações religiosas – que, seguindo os dogmas religiosos da caridade e afins, utilizam de suas instituições para entregar serviços públicos assistenciais, entre outros.

No entanto, com a crescente busca da desburocratização dos trâmites públicos e administrativos, a DUP vem caindo em desuso. A própria Lei Federal n. 91 de 1935 foi revogada, sendo substituída pelos trâmites do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), Lei n. 13.019 de 2014 e revogada pela Lei n. 13.204 de 2015.

De acordo com a Comissão de Direito do Terceiro Setor da Ordem dos Advogados do Brasil de São Paulo (OAB SP):

Ocorre que no âmbito dos estados e dos municípios, a legislação também passou a prever a vinculação de benefícios fiscais ou financeiros às entidades declaradas como de utilidade pública. O título como *conditio sine qua non* para o gozo de algumas isenções fiscais ou reconhecimento de subvenções, auxílio ou doações não mais é necessário na União, mas ainda precisa ser retirado do ordenamento jurídico dos entes subnacionais.

Na esfera federal, para a manutenção da DUP, as OSC's deveriam apresentar relatório circunstanciado dos serviços já prestados à coletividade no exercício anterior e demonstrativo da receita e da despesa realizada no período anualmente ao Ministério da Justiça. Esta prestação de contas era apenas burocrática e não era efetiva. (OAB SP, 2023, *online*)

Com isso, atualmente fica a critério dos estados e municípios de seguirem, ou não, a DUP, visto que a MROSC trouxe condições e requisitos gerais para a demonstração de utilidade pública e, dessa forma, de interesse público, para que essas organizações possam participar de editais públicos e receberem verbas públicas.

Por fim, como será apresentado nos próximos tópicos dessa pesquisa, existem várias situações nas quais as entidades advindas de denominações religiosas se encaixam nesses requisitos legais. Algumas entidades fazem o registro como OSCs, e buscam a DUP para subvencionar suas entregas de serviços públicos; outras fazem o registro como simples associações privadas, e buscam outras qualificações para poderem participar dos editais públicos. Como se verá também mais adiante, essa discricionariedade oferecida pela lacuna legal acaba dificultando a fiscalização estatal e o controle pela sociedade civil organizada.

3.2.2.A Constituição da Colaboração e a Prática Brasileira

A Colaboração de Interesse Público surgiu como um mecanismo de parcerias entre Estado e seus entes federativos com entidades religiosas do terceiro setor. Como supramencionado, as entidades religiosas de serviço (Bresser-Pereira, 2009, p. 203-336) adentram a categoria das entidades não-governamentais que buscam satisfazer o interesse público, ofertando serviços básicos para a efetivação dos direitos humanos na Constituição positivados.

Os contratos administrativos podem ser de colaboração e de atribuição. Contrato de colaboração é todo aquele em que o particular se obriga a prestar ou realizar algo para a Administração, como ocorre nos ajustes de obras, serviços ou fornecimentos; [...]. O primeiro é firmado no interesse precípua da Administração; o segundo é realizado no do particular [...]. (MEIRELLES, 2020, p. 207).

A partir da doutrina de Hely Lopes Meirelles (2020, p. 241-260) e do que foi expressamente positivado nas leis, que serão posteriormente citadas, serão apresentadas as formas de qualificação necessárias para contratar com o Poder Público, em sede negocial.

Em primeira análise, tem-se os negócios firmados entre Poder Público e as Organizações Sociais (Oss), uma qualificação legal dada a pessoas jurídicas que cumprem seus requisitos legais, a partir da Lei n. 9.637 de 1998. Pelo contrato de gestão – um dos mecanismos criados pela Reforma Bresser – essas pessoas jurídicas qualificadas podem negociar com a Administração Pública.

O contrato de gestão havia sido previsto como o instrumento formador da parceria entre o Poder Público e as organizações sociais para a prestação de serviços não exclusivos do Estado; foi também contemplado como forma de permitir maior autonomia às fundações e autarquias que realizassem um plano estratégico de reestruturação e desenvolvimento institucional qualificando-as como agências executivas (Lei 9.649, de 27.5.98, art. 51) (MEIRELLES, 2020, p. 252).

Essa qualificação pode ser concedida às pessoas jurídicas cujas atividades sejam voltadas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde. Ademais, é preciso comprovar o registro de seu ato constitutivo, que deve dispor sobre a natureza social de seus objetivos, a respectiva área de atuação, e que a entidade tenha finalidade não

lucrativa.

Além disso, esse ato deve prever expressamente a existência de um conselho de administração e de uma diretoria como órgãos de deliberação superior e de direção, definido em estatuto. A esse conselho de administração deve ser assegurada a composição e as atribuições normativas e de controle, conforme estabelecido na lei. É obrigatória a participação, no órgão colegiado de deliberação superior, de representantes do Poder Público e de membros da comunidade que possuam notória capacidade profissional e idoneidade moral.

O documento constitutivo também deve detalhar a composição e as atribuições da diretoria, bem como prever a obrigatoriedade de publicação anual, no Diário Oficial da União, dos relatórios financeiros e do relatório de execução do contrato de gestão. No caso de associações civis, é necessário que o estatuto permita a aceitação de novos associados.

Ainda, a entidade deve observar a proibição de distribuir bens ou parcelas do patrimônio líquido em qualquer hipótese, inclusive em razão de desligamento, retirada ou falecimento de associado ou membro. Em caso de extinção ou desqualificação, deve estar prevista a incorporação integral do patrimônio, dos legados, das doações recebidas e dos excedentes financeiros ao patrimônio de outra Organização Social qualificada no âmbito da União e da mesma área de atuação, ou ao patrimônio da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, conforme a proporção dos recursos e bens alocados por esses entes públicos.

Isso ocorre, pois, a partir da qualificação como OS, essa pessoa jurídica terá acesso à recursos financeiros advindos da Administração Pública e ainda poderá administrar bens públicos necessários à execução do contrato de gestão.

Além dos requisitos mencionados, é necessário que haja aprovação quanto à conveniência e à oportunidade da qualificação como OSs, tanto por parte do Ministro ou titular do órgão supervisor ou regulador da área de atividade correspondente ao objeto social da entidade quanto pelo Ministro de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado.

Em outra análise, logo no ano seguinte, surgiu outra forma de qualificação, conhecida como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs) – regulada pela Lei n. 9.790 de 1999, feita pelos termos de parceria. Em seus primeiros artigos, a lei das OSCIPs apresenta seus requisitos. Pela satisfação deles, a pessoa jurídica de direito privado poderá se qualificar como uma OSCIP – é preciso que essa

pessoa jurídica seja sem fins lucrativos e que tenham sido constituídas, ou que estejam regulares, há, no mínimo, três anos.

No entanto, existem outros importantes requisitos, referentes a seu objetivo social e suas normas estatutárias. Essas devem atender ao rol apresentado pela lei das OSCIPs – para ter a qualificação como OSCIP, a pessoa jurídica deve perseguir, pelo menos uma das seguintes finalidades: promoção da assistência social; promoção da cultura, bem como defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; promoção gratuita da educação, em caráter complementar à atuação estatal; promoção gratuita da saúde, também de forma complementar ao Poder Público; promoção da segurança alimentar e nutricional; defesa, preservação e conservação do meio ambiente, assim como promoção do desenvolvimento sustentável; promoção do voluntariado; promoção do desenvolvimento econômico e social, bem como combate à pobreza; experimentação, sem fins lucrativos, de novos modelos sócio produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito; promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar; promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais; estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos relativos às atividades mencionadas na lei; e estudos e pesquisas voltados ao desenvolvimento, à disponibilização e à implementação de tecnologias destinadas à mobilidade de pessoas, por qualquer meio de transporte.

Ademais, o termo de parceria, forma de contratação supracitada entre OSCIPs e Poder Público, pode ser considerado um negócio jurídico administrativo, criado para formalizar a colaboração entre o Poder Público e as OSCIPs, visando a satisfação de atividades de interesse público, conforme previsto no artigo 3º da respectiva lei. A celebração desse termo acontece por um acordo entre as partes, com os direitos, responsabilidades e obrigações recíprocas. Antes de sua formalização, é necessário consultar os Conselhos de Políticas Públicas correspondentes à área de atuação, nos níveis de governo pertinentes, assegurando alinhamento e transparência na aplicação dos recursos públicos.

Esse termo possui cláusulas básicas que garantem sua efetividade e conformidade legal. Tem-se, por exemplo, a obrigatoriedade da especificação do objeto, o detalhamento do programa de trabalho proposto pela OSCIP e a estipulação

de metas e os resultados a serem perseguidos, com prazos definidos.

Além disso, outros instrumentos de transparência e governança estão previstos na lei das OSCIPs, corroborando para a efetivação do princípio da supremacia do interesse público. Alguns deles são: a estipulação de critérios objetivos de avaliação de desempenho; a previsão de receitas e despesas; a necessidade de relatório de execução do objeto pactuado; a publicação de um extrato do termo e de um demonstrativo de sua execução física e financeira na imprensa oficial do Município, Estado ou União, conforme o alcance das atividades desenvolvidas, entre outros.

Tem-se também, mais recentemente, a regulamentação de pessoas jurídicas sem fins lucrativos como Organizações da Sociedade Civil (OSCs), oriundas da Lei n. 13.019 de 2014, o Marco Regulatório das OSCs (MROSC). Além das pessoas jurídicas sem fins lucrativos, as sociedades cooperativas, previstas na Lei nº 9.867/1999, podem se enquadrar – desde que sejam integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social, ou ainda aquelas alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda. Incluem-se, igualmente, as cooperativas voltadas para o fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou de agentes de assistência técnica e extensão rural, bem como as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.

Outro grupo de pessoas jurídicas que podem ser enquadradas como organizações da sociedade civil são as organizações religiosas, desde que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social, distintos daqueles destinados a fins exclusivamente religiosos. Essa previsão amplia o escopo de participação dessas entidades na realização de atividades de interesse coletivo, desde que desvinculadas de propósitos religiosos diretos.

Tabela 2 – OSCs, por natureza jurídica e finalidade – Número de OSC

Finalidade de atuação	Quantidade de OSCs				Total
	Fundação Privada	Organização Religiosa	Organização Social	Associação Privada	
Brasil	12.128	179.308	2.114	724.315	917.865
Saúde	1.406	5	180	16.689	18.280
Hospitais	409	1	20	3.364	3.794
Outros serviços de saúde	997	4	160	13.325	14.486
Cultura e recreação	701	4	227	90.660	91.592
Cultura e arte	314	1	136	25.521	25.972
Esportes e recreação	387	3	91	65.139	65.620
Educação e pesquisa	1.536	51	170	29.729	31.486
Educação infantil	177	21	75	10.569	10.842
Ensino fundamental	158	18	2	4.470	4.648
Ensino superior	171	2	0	1.465	1.638
Estudos e pesquisas	321	0	9	1.535	1.865
Educação profissional	132	2	2	794	930
Outras formas de educação/ensino	380	5	64	7.835	8.284
Atividades de apoio à educação	197	3	18	3.061	3.279
Assistência social	1.172	53	236	30.851	32.312
Assistência social	1.172	53	236	30.851	32.312
Religião	1.787	178.947	45	101.111	281.890
Religião	1.787	178.947	45	101.111	281.890
Associações patronais e profissionais	190	2	38	31.977	32.207

Nota: Dados atualizados até Fevereiro 2025.
Fonte: Mapa das Organizações da Sociedade Civil. Elaboração do IPEA.

Fonte: IPEA, 2025.

No que se refere à formalização das parcerias entre o Poder Público e as organizações da sociedade civil, a legislação estabelece três instrumentos jurídicos principais: o termo de colaboração, o termo de fomento e o acordo de cooperação. O termo de colaboração é utilizado quando a finalidade de interesse público e recíproco é proposta pela administração pública, envolvendo a transferência de recursos financeiros para a organização da sociedade civil.

Já o termo de fomento se aplica quando a proposta de projeto parte da organização da sociedade civil, igualmente envolvendo a transferência de recursos financeiros. Por sua vez, o acordo de cooperação é o instrumento destinado à formalização de parcerias que não envolvam a transferência de recursos financeiros, mas visem a consecução de finalidades de interesse público e recíproco em regime

de mútua cooperação.

O procedimento de chamamento público é obrigatório para a celebração de termos de colaboração e de fomento, garantindo a observância dos princípios constitucionais da isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo. Tal procedimento visa assegurar transparência e equidade na seleção das organizações parceiras, fortalecendo o controle social sobre as parcerias estabelecidas.

Dessa forma, a legislação brasileira estabelece um marco jurídico sólido para a qualificação de pessoas jurídicas como organizações da sociedade civil e regulamenta suas formas de contratação com o Poder Público, assegurando transparência, eficiência e a observância dos princípios constitucionais aplicáveis à administração pública.

A partir desse aprofundamento nas formas pelas quais as entidades do terceiro setor podem firmar negócios jurídicos públicos com a Administração Pública, será possível estudar o papel das organizações religiosas e a Colaboração de Interesse Público.

Isso pois, a problemática se origina na forma da prestação dos serviços por essas organizações. Por serem provenientes da moral e dos cultos religiosos, de Igrejas e outras denominações religiosas, é preciso que haja regras para que a liberdade religiosa de todos da sociedade seja protegida durante essa prestação de serviços.

No entanto, menciona-se que a pesquisa feita nesse trabalho não conseguiu mensurar fielmente a realidade financeira das entidades religiosas dentro do terceiro setor, e seu impacto no orçamento público federal. Isso pois, como apresentado nos tópicos anteriores, as entidades que advém de denominações religiosas possuem a discricionariedade de registrar suas associações como organizações religiosas dentro do âmbito das OSCs, ou podem apenas efetuar o registro como associações privadas, buscando posteriormente a qualificação como OSCIPs para então contratar com os entes federativos.

Em outra análise, também foi descoberto que existem várias formas de transferências de dinheiro público de entes federativos, governantes e administradores para essas entidades. O que impede o rastreamento e o dimensionamento do impacto dessas organizações.

Uma dessas formas é a transferência voluntária, prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal, vide informações do Governo Federal:

As Transferências Voluntárias são definidas pelo art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) como a entrega de recursos financeiros a outro ente da federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde. Esses recursos são repassados a Municípios, Estados, Entidades da administração pública federal integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e a Organizações da Sociedade Civil (OSC) [...]. (BRASIL, 2025, *online*)

Porém, esses números não compreendem toda a situação das organizações religiosas. Isso pois, as transferências voluntárias não são a única forma de repasse de dinheiro público da qual fazem parte – tem-se, por exemplo, as emendas parlamentares, que muitas vezes são utilizadas para esse fim. E também, nem sempre as entidades religiosas são OSCs, como apresentado nessa pesquisa.

Por uma compilação de dados empíricos, foram encontradas 359 emendas parlamentares, a partir da planilha “Emendas Parlamentares MDHC” divulgada no site do Governo Federal¹⁰, na seção de dados abertos. Em sua grande maioria, essas emendas parlamentares tem objetivo de transferências financeiras à instituições privadas sem fins lucrativos – parlamentares do Congresso Nacional, tanto de partidos como de esquerda, centro e direita participam dessa planilha.

As transferências por emendas parlamentares aqui mencionadas são tecnicamente conhecidas como emendas especiais:

As Emendas Especiais estão inseridas em uma nova modalidade de emendas que surgiu para alocação de recursos das emendas individuais impositivas e foram criadas a partir da Emenda Constitucional 105/2019. As Emendas Especiais têm como previsão a transferência de recursos para estados, municípios e o Distrito Federal para a utilização em investimento e custeio, sendo vedada a sua utilização para pagamento de despesas com pessoal e encargos sociais relativos a ativos e inativos e com pensionistas, assim como veda o gasto com o serviço da dívida. As transferências com finalidade definida são diferentes das emendas especiais. Estas já vêm com a indicação de sua finalidade e utilização, não sendo possível transferir para atividades não previstas. (BRASIL, 2025, *online*)

Ainda, de acordo com informações retiradas do Manual sobre Emendas Parlamentares do Governo Federal:

¹⁰ Planilha encontrada no seguinte link: <https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/emendas-parlamentares-mdhc>. Acesso em: 4 jul 2025.

O recurso orçamentário das emendas individuais é de 2% da receita corrente líquida do exercício anterior. O valor total reservado na LOA 2024 foi de R\$ 25,1 bilhões. Em cumprimento à Emenda Constitucional 126/2022, foram destinados R\$ 19,4 bilhões para as emendas de Deputados e R\$ 5,6 bilhões para as emendas de Senadores. Como consequência, cada Deputado dispôs de R\$ 37.871.585,00 e cada Senador, de R\$ 69.634.850,00. Do valor apresentado por cada parlamentar, no mínimo a metade (50%) é destinada para ações e serviços públicos de saúde (Ministério da Saúde). As emendas individuais impositivas podem alocar recursos aos entes subnacionais por meio de transferência especial ou transferência com finalidade definida, sendo vedada a utilização para pagamento de despesas com pessoal e encargos sociais e de encargos referentes ao serviço da dívida. Na transferência especial, os recursos repassados não dependem de celebração de convênio e pertencerão ao ente federado no ato da efetiva transferência financeira, devendo ser aplicados em programações finalísticas do Poder Executivo do ente federado e ter identificação prévia de objeto, com priorização para obras inacabadas. Pelo menos 70% das transferências especiais deverão ser aplicadas em despesas de capital (exceto amortização da dívida). Já os recursos transferidos com finalidade definida serão vinculados à programação estabelecida na emenda parlamentar e aplicados nas áreas de competência da União. (BRASIL, 2024, p. 9-10)

As entidades religiosas podem atuar em todo o âmbito do terceiro setor, em atividades assistenciais, de educação, saúde etc – como qualquer outra associação privada não-confessional – registrando-se como OSCs ou como associações privadas e qualificando-se como OSCIPs, podendo assim não se registrar como oriunda de denominação religiosa.

A partir disso, fica muito difícil – tanto para pesquisadores quanto para a própria sociedade civil organizada – mensurar os valores que são repassados para as entidades religiosas que entregam serviços públicos no terceiro setor. Ainda, a fiscalização – financeira, administrativa e confessional – também acaba sendo prejudicada, já que há essa diversidade de registro das entidades religiosas.

Após essa contextualização do cenário nacional, será feito o aprofundamento da pesquisa no município de Londrina, visto a localização do Programa de Pós-Graduação em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina e a possibilidade – e facilidade – de coleta de dados pela autora. Por meio de dados empíricos será apresentado o trâmite da Colaboração de Interesse Público no município, além da atuação de entidades religiosas na cidade.

Ainda, faz-se pertinente a investigação mencionada, pois Londrina é uma cidade muito importante para o estado do Paraná, sendo um centro financeiro e também cultural, no qual há grande circulação de pessoas. Algumas dessas pessoas são imigrantes de outros países, como o Haiti e a Venezuela. Por isso, entidades do

terceiro setor fazem um trabalho importante junto ao governo municipal.

No município de Londrina há uma norma que apresenta os requisitos mínimos para a DUP dessas organizações religiosas, a Lei n. 13.446, de 22 de julho de 2022, que estabelece normas para que as sociedades civis, associações e fundações sejam declaradas de utilidade pública. Organizações essas que atuem em colaboração com o Poder Público Municipal na prestação de serviços de assistência social, saúde, educação, cultura, esporte, defesa do meio ambiente, pesquisa científica ou outras atividades de relevante interesse público, desde que atendam aos requisitos legais.

Primeiramente, é necessário que a organização tenha personalidade jurídica e seja constituída no país, possuindo sede ou representação no Município de Londrina. A entidade deve ter como finalidade estatutária a prestação de serviços à comunidade, vedada a defesa de interesses privados ou atendimento exclusivo aos seus associados, fundadores e respectivos dependentes, e não possuir fins lucrativos.

Além disso, seus estatutos devem prever que, em caso de extinção, seu patrimônio será destinado a outra entidade similar ou de caráter assistencial. A entidade precisa estar em funcionamento há mais de um ano, comprovar a regularidade do mandato de seus dirigentes mediante atas de eleição e posse, e apresentar relatório detalhado das atividades realizadas, demonstrando relevantes serviços prestados ao Município nos últimos doze meses. Também deve comprovar que seus dirigentes não tiveram contas rejeitadas por Tribunais de Contas, não foram julgados responsáveis por falta grave, não estão inabilitados para cargos públicos e não cometeram atos de improbidade administrativa.

À título de exemplo, menciona-se algumas Leis Municipais que declararam de utilidade pública organizações religiosas na cidade de Londrina nos últimos seis anos:

Tabela 3 – Leis do município de Londrina

Lei nº 13.870, de 22 de outubro de 2024	Declara de Utilidade Pública o Centro de Ação Social Mãe Aparecida, com sede e foro neste Município.
Lei nº 13.587, de 26 de maio de 2023	Declara de utilidade pública o Instituto Cristão de Ensino, Formação e Assistência Social (ICEFAS), com sede e foro neste Município.
Lei nº 13.564, de 14 de abril de 2023	Declara de utilidade pública a Organização Evangélica de Serviço Social, Nutricional, Educacional, Meio Ambiente e Saúde de Cornélio Procópio - Orar.

Lei nº 13.361, de 18 de março de 2022	Declara de utilidade pública a Casa de Apoio Madre Maria Gertrudes - União Da Vitória I, com sede e foro neste Município.
Lei nº 13.083, de 29 de junho de 2020	Declara de utilidade pública a Associação Cristã Projeto Lucas - ACPL, com sede e foro neste Município.
Lei nº 12.961, de 28 de novembro de 2019	Declara de utilidade pública a Associação Comunidade Missão Filhos de Maria, com sede e foro neste Município.
Lei nº 12.859, de 29 de abril de 2019	Declara de utilidade pública o MMA - Ministério de Missões e Adoração Interdenominacional do Brasil, com sede e foro neste Município.
Lei nº 12.838, de 22 de março de 2019	Declara de utilidade pública a Agência Adventista de Desenvolvimento e Recursos Assistencial Sul (Adra Sul - Londrina), sede do Município de Londrina.
Lei nº 7554, de 13 de outubro de 1998.	Declara de utilidade pública a Cáritas Arquidiocesana de Londrina, com sede e foro neste município.

Fonte: Autoria própria (2025).

Em todas as normas apresentadas é possível apreender alguns parâmetros para a continuidade da DUP. Conforme disposto no parágrafo único do artigo 1º, tal entidade deverá apresentar à Secretaria Municipal de Governo, até o dia 30 de abril de cada ano, um relatório detalhado dos serviços prestados à comunidade no ano anterior, salvo motivo devidamente justificado.

Nos termos do artigo 2º, a declaração de Utilidade Pública cessará automaticamente se a organização religiosa: (i) deixar de cumprir a exigência de apresentação do relatório anual; (ii) alterar sua finalidade institucional ou se recusar a cumpri-la; ou (iii) modificar seu estatuto ou sua denominação e não comunicar tal alteração ao órgão competente do Município no prazo de 30 (trinta) dias, contados da averbação no Cartório de Registro de Títulos e Documentos.

Após a declaração de utilidade pública, por meio de outros mecanismos administrativos – editais de chamamento público, convênios e afins, o município de Londrina acorda com as organizações do terceiro setor – nesse caso, com as organizações religiosas – fazendo transferências de recursos financeiros e, em alguns casos, bem públicos, para a satisfação do interesse público.

Com o registro nos órgãos municipais, que têm por objetivo assistência social e proteção dos direitos fundamentais – como o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) – é possível o repasse de recursos, a partir do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (FMDA).

Figura 2 – Resolução n. 044/2024 da Prefeitura Municipal de Londrina

Fonte: Portal da Prefeitura Municipal de Londrina, 2024.

Tem-se como exemplo, aqui supramencionado, os chamamentos públicos realizados pela Secretaria Municipal de Assistência Social de Londrina. São instrumentos de realização das transferências a partir do registro e dos trâmites, na qual as organizações religiosas devem estar de acordo com a legislação. Em 2024, por meio de chamamento público, foi feito Termo de Colaboração com duas entidades

RESOLUÇÃO Nº 044, DE 12 DE SETEMBRO DE 2024

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Londrina, no uso das atribuições conferidas pela Lei Federal nº. 8.069/1990, bem como as alterações introduzidas pela Lei 12.010/2009; Lei Municipal nº. 9.678/2004 e Lei Municipal nº. 10.710/2009, o estabelecido na Ata reunião ordinária deste Conselho, realizada no dia 12 de setembro de 2024 e considerando:

- a) O critério da Resolução nº 042/2006 – CMDCA e nº 023/2022 – CMDCA;
- b) O parecer da Comissão de Cadastro deste Conselho;
- c) A deliberação favorável da plenária

RESOLVE:

Art. 1º - Aprovar a renovação de registro do MMA – MINISTÉRIO DE MISSÕES E ADORAÇÃO INTERDENOMINACIONAL DO BRASIL, inscrito no CNPJ nº 25.263.242/0001-07, com sede na Rua Ibioporã, 830, Jd Araucária, nesta municipalidade, habilitada na área da **Assistência Social**, modalidade de **Programa de Central de Vagas Unificada dos Serviços de Alta Complexidade, de Acolhimento de Crianças, Adolescentes e Adultos do Município de Londrina, sob o nº 010/006.**

Art. 2º - Validar o Atestado de Registro no CMDCA a partir de **12 de setembro de 2024** com vigência até **12 de setembro de 2026**, devendo os responsáveis pela Instituição manter a documentação cadastral atualizada neste Conselho.

Art. 3º - Esta resolução entra em vigor na presente data, devendo ser publicada.

Londrina, 13 de setembro de 2024. Claudio Marcio de Melo – Presidente.

religiosas municipais, que prestam serviços referentes a acolhimento para mulheres jovens e adultas, por meio do Edital de Chamamento Público nº 006/2024-SMAS/FMAS.

Figura 3 – Valores de transferências constados no Edital de Chamamento Público nº 006/2024-SMAS/FMAS.

Serviço de Acolhimento Institucional – Modalidade República Moderada Feminina:

2.1 Proteção Social Especial	METAS	TETO MENSAL	TOTAL ANUAL
2.1.1 República para mulheres jovens e adultas (18 a 59 anos), incluindo a população LGBTQIA+ (transgêneros feminino e masculino), com ou sem filhos (com 18 anos incompletos), com supervisão moderada	2 unidades	R\$ 88.584,58	R\$ 1.063.014,96

Fonte: Prefeitura Municipal de Londrina, 2024.

Figura 4 – Resultado definitivo do Edital de Chamamento Público nº 006/2024-SMAS/FMAS.

- Serviço de Proteção Social Especial - Serviço de Acolhimento Institucional modalidade República para mulheres jovens e adultas (18 a 59 anos), incluindo a população LGBTQIA+ (transgêneros feminino e masculino), com ou sem filhos (com 18 anos incompletos), com supervisão moderada

ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL	CNPJ	PONTUAÇÃO (máximo de 10 pontos)	RESULTADO
MMA - MINISTERIO DE MISSOES E ADORACAO INTERDENOMINACIONAL DO BRASIL	25.263.242/0001-07	8,2	Habilitada
PROJETO RENASCER RESGATANDO VIDAS	40.216.288/0001-50	7,6	Habilitada

Fonte: Prefeitura Municipal de Londrina, 2024.

Em análise mais aprofundada, menciona-se a Cáritas Londrina que, de acordo com seu estatuto, é um organismo da Arquidiocese de Londrina e membro da Cáritas Brasileira, foi fundada em 1996, tendo natureza jurídica de associação civil de direito privado e qualificação como OSCIP. De acordo com a positivação dada pela Lei municipal n. 7.554 de 1998, aqui supracitada, essa organização religiosa recebeu a declaração de utilidade pública. Existe também uma Lei Estadual, Lei n. 18.945 de 2016, de mesmo teor.

O trabalho feito pela Cáritas, em Londrina e na região, é prova da importância do serviço prestado pelas entidades religiosas, quando de acordo com a impessoalidade e a laicidade do Estado. Como supramencionado, faz parte da Cáritas Brasileira, fundada em 1956, que desde então tem papel importante na consolidação

do terceiro setor:

Em dezembro de 1994, às vésperas da posse de Fernando Henrique Cardoso na Presidência da República, foi publicado um documento com o título “Parceria e Transparência: Pauta de compromissos para uma nova regulação das relações entre o Estado e as Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos direcionada à consolidação da democracia e à redução efetiva das desigualdades sociais”. O texto era assinado por 18 instituições, entre as quais a Associação Brasileira das Organizações Não-Governamentais - ABONG -, a CNBB, as Fundações ABRINQ, Emílio Odebrecht e Roberto Marinho, o Centro de Estudos do terceiro setor - CETS -, da Fundação Getúlio Vargas, o Instituto C&A de Desenvolvimento e a Cáritas. (LEITE, 2003, p. 4).

São feitas atividades como a regularização da situação de migrantes, junto da Polícia Federal, ensino da língua portuguesa, arrecadação e doação de roupas e comida para pessoas necessitadas, o programa Economia Solidária e, como supramencionado, serviço de proteção social para pessoas com deficiência e idosos são demonstrativos do destaque na busca do interesse público pela Cáritas.

Essa prestação de serviços públicos não monopolistas, porém importantes para a concretização de direitos fundamentais de todas as gerações, ocorre com todo o terceiro setor, não apenas com entidades religiosas. No entanto, pelo objeto da pesquisa, foi feito o recorte na atividade dessas, à exemplo da atividade da Cáritas Londrina.

(...) em Londrina, a Cáritas trabalha com migrantes há cerca de 12 anos. Em 2021, foi lançado o Programa de Acolhimento e Acompanhamento aos Migrantes, Refugiados e Apátridas, que ampliou e facilitou os serviços oferecidos aos migrantes. Hoje, o programa atende 1.830 pessoas vindas de mais de 46 países, principalmente da Venezuela, Colômbia, Haiti, Angola, Argentina e Afeganistão. Ela explica que o Programa de Atendimento e Acompanhamento aos Migrantes, Refugiados e Apátridas fornece e auxilia na regulamentação migratória e ao acesso à documentação civil, na articulação com a rede de serviços assistenciais, permitindo com que os migrantes tenham acesso aos direitos básicos, assim como trabalha em conjunto com o CRAS (Centro de Referência em Assistência Social) e o CREAS (Centro de Referência Especializada em Assistência Social) para fornecer apoio e acompanhamento familiar aos migrantes. (SABBADINI, 2023, *online*).

Para explicar a manifestação dos valores aqui mencionados, transferidos para as organizações religiosas – registradas ou não como tal, apresenta-se algumas tabelas retiradas do site da Prefeitura Municipal de Londrina, na Cartilha Orçamento Cidadão, com as despesas previstas na Lei Orçamentária Anual de 2024 e trechos das despesas por área de atuação:

Figura 5 – Orçamento do município de Londrina em 2024.

Orçamento Fiscal - Receitas e Despesas

O Orçamento Fiscal do Município de Londrina para 2024 é de R\$ 3.036.145.000,00 composto de:



Receita

- Corrente - R\$ 2.964.957.000,00
- Capital - R\$ 71.188.000,00

Despesa

- Corrente - R\$ R\$ 2.683.860.000,00
- Capital - R\$ R\$ 248.867.000,00
- Reserva de Contingência - R\$ 103.418.000,00

Fonte: Prefeitura do Município de Londrina, 2024.

Figura 6 – Orçamento por âmbito de atuação da Prefeitura Municipal de Londrina de 2024.

Função Assistência Social - R\$ 117.235.000,00

- Ações voltadas para o bem-estar social, buscando amparar e proteger pessoas ou grupos, com a finalidade de diminuir ou evitar desequilíbrios sociais.

Exemplo de ações no orçamento:

- Manutenção e ampliação dos benefícios e transferência de renda no SUAS - FMAS
- Manutenção e ampliação da Proteção Social Básica e Especial - FMAS



Função Direitos da Cidadania - R\$ 31.182.000,00

- Ações destinadas a assegurar direitos e serviços básicos a indivíduos ou comunidades apartados do convívio do restante da sociedade.

Exemplo de ação no orçamento:

- Manutenção das atividades do Conselho Tutelar e do CMDCA
- Implementação da política de atendimento à criança e ao adolescente - CMDCA



Fonte: Prefeitura Municipal de Londrina, 2024.

A partir da análise das figuras retro apresentadas, tem-se que o Município de Londrina, em sua lei orçamentária, trouxe a previsão da manutenção de ações assistenciais e sociais, com objetivo de proteger os direitos da cidadania – englobando crianças e adolescentes, idosos, migrantes e pessoas em situação de rua, além de outras pessoas em situações de vulnerabilidade.

Com essa previsão, tem-se que o município, por meio dos instrumentos acima

trazidos, em parceria com instituições de terceiro setor – entre elas, organizações religiosas, fez a entrega desses serviços públicos importantes.

Nesse sentido, retirado dos dados abertos do Portal da Transparência do município de Londrina, tem-se o termo de colaboração feito com o Instituto Leonardo Murialdo, no qual a instituição recebeu mais de três milhões de reais para exercer serviços públicos, principalmente no âmbito da educação:

Figura 7 – Termo de Colaboração entre Instituto Leonardo Murialdo e município de Londrina.

Prefeitura do Município de Londrina			
Tipo de Instrumento Termo de Colaboração	Origem do Recurso Municipal		
Número Termo 25038	Número (SIT) 40625	Situação Finalizada com dispensa de autuação	
Data Celebração 02/01/2019	Vigência 02/01/2019 - 31/10/2020	Prazo de Execução 02/01/2019 - 30/01/2023	Aditivo - Fim de Vigência 30/01/2023
Valor do Repasse Previsto 3.002.560,00	Valor da Contrapartida 0,00		
Órgão Repassador Prefeitura do Município de Londrina	Entidade Beneficiária INSTITUTO LEONARDO MURIALDO	CPF/CNPJ 88.637.780/0011-06	
Fiscal ANA MARIA DO NASCIMENTO			
Objeto Concessão de apoio da administração pública municipal para a execução de atividades da Proteção Social Básica - Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, para atendimento direto e gratuito à população de Londrina em situação de vulnerabilidade e desproteção social.			

Fonte: Prefeitura Municipal de Londrina, 2025.

Ainda, pelo Decreto 862/2023, foi outorgada a permissão de uso de bens móveis da própria Prefeitura, para a utilização do Instituto Leonardo Murialdo na execução de seus serviços. E também, pela Lei Ordinária 13297/2021,

Desafeta de uso comum do povo e/ou especial a área de terras denominada S.P.L. 01, medindo 13.722,88m², destacado dos Lotes nº s 02 e 03 da Gleba Patrimônio Londrina, de propriedade do Município de Londrina e autoriza sua permuta por outros imóveis de propriedade do Instituto Leonardo Murialdo, denominados SPL 1, com área de 2.443,02m², Logradouro 1, com área de 1.619,48m² e Logradouro 2, com área de 759,47m², todos a serem destacados do remanescente do Lote nº 1, com área total de 89.596,80m². (LONDRINA, 2021, *online*)

No entanto, a partir da busca ativa pelos meios utilizados nessa pesquisa, não foi possível encontrar a DUP concedida para o Instituto Leonardo Murialdo, assim

como foi encontrado para a Cáritas, por exemplo – que é registrada como associação privada.

Como já discutido em tópicos anteriores, após a MROSC, a DUP acabou sendo relativizada pelo Poder Executivo. As entidades do terceiro setor, religiosas ou não, receberam a possibilidade legal de exercerem suas atividades assistenciais de forma menos burocrática, apenas pelos requisitos das OSCs e/ou das qualificações das OSs e OSCIPs.

Dessa forma, surge uma nova problemática, que ultrapassa os limites da atual pesquisa: essa discricionariedade – tanto estatal quanto das associações privadas, religiosas ou não, que querem contratar com o Estado – é benéfica ou maléfica no âmbito das entidades religiosas? Por quê as entidades advindas de Igrejas e/ou outras denominações podem simplesmente se registrarem como associações privadas e não passarem pelos trâmites da DUP, seguindo apenas os requisitos “básicos” das regulações não-confessionais? Como isso impacta a fiscalização no espaço da liberdade religiosa, da laicidade estatal como um todo – se é que ela existe?

Com isso, fica difícil medir a importância e a manifestação dessas perante o orçamento público, em qualquer âmbito, visto a falta de obrigatoriedade de se declararem confessionais perante os órgãos públicos. O Instituto Leonardo Murialdo é um bom exemplo disso – de acordo com as informações retiradas da consulta simples de seu CNPJ – é também uma associação privada, que oferece serviços de assistência social sem alojamento. Porém, de acordo com informações retiradas de seu site, foi criado no modelo de outras escolas confessionais, e é administrada por membros da Igreja Católica:

Em 1973, Londrina tinha cerca de 300 mil habitantes. Era o epicentro da região norte paranaense, atraindo investimentos e sonhos de prosperidade. Muita gente veio para cá, mas nem todos tiveram as mesmas oportunidades. A exclusão social tornou-se um tema urgente, com reflexos negativos para a juventude.

Diante das circunstâncias, um grupo de homens, coordenado pelo padre Bernardo Grei e por Arnaldo dos Santos, reuniu-se na Casa Paroquial dos Palotinos. Faziam parte do grupo: Nilo Frazão, Joaquim de Carvalho, Valter Barrozo, Darci Ramires de Paula e José Richa. O propósito era criar uma iniciativa que enfrentasse o problema. **Assim, inspirado na Escola Artesanal São Judas Tadeu da cidade de São José do Rio Preto, no interior de São Paulo, nasceu o que viria a ser a Escola Modelo de Londrina, uma instituição destinada a oferecer não apenas educação, mas também preparação moral, espiritual e profissional para crianças e adolescentes que enfrentavam barreiras para se integrar na sociedade.**

[...]

A EPESMEL – Escola Profissional e Social do Menor de Londrina foi fundada

simbolicamente em 13 de maio de 1976, mas foi somente no dia 10 de dezembro do mesmo ano que suas portas foram oficialmente abertas, contando com a presença de autoridades estaduais e municipais. Beneficente, **a escola é administrada pelos irmãos e padres Josefinos de Murialdo**. É uma das filiais do “Instituto Leonardo Murialdo” e está localizada na rua Angelina Ricci Vezozzo, 85, Parque das Indústrias Leves. (LONDRINA HISTÓRICA, 2025, *online*) (grifos meus)

Dessa forma, argumenta-se que, a colaboração de interesse público, quando regulamentada e devidamente executada de acordo com os princípios da liberdade religiosa, laicidade do Estado e princípios administrativos, é um mecanismo de redução de desigualdades, na busca da dignidade dos pequenos artesãos, dos migrantes, das pessoas com deficiência e idosos e tantos outros casos.

O município de Londrina oferece grande suporte financeiro para as atividades assistenciais exercidas pelas organizações do terceiro setor, o que é bom para as pessoas em estado de vulnerabilidade e, dessa forma, bom também para todos os cidadãos.

Porém, pela falta de uniformização de seus trâmites administrativos, e também pela diversidade de seu registro, é difícil mensurar o tamanho das organizações religiosas dentro do terceiro setor – seja ele em âmbito federal, estadual ou municipal. Com isso, a fiscalização da Colaboração de Interesse Público é, também, difícil de ser feita pelos órgãos competentes e pela sociedade em geral, tornando-se, muitas vezes, um instrumento secundário entre a contratação do Estado com essas associações oriundas de doutrinas confessionais, reduzindo sua importância e sua atuação – o que acaba por reduzir a proteção à laicidade estatal e a liberdade religiosa dos cidadãos, como será apresentado no próximo capítulo.

4 RESTRINGIR PARA GARANTIR: É POSSÍVEL INTERVIR NA LIBERDADE RELIGIOSA SEM DETURPÁ-LA?

Após a contextualização histórico-jurídica da colaboração de interesse público, neste capítulo serão apresentadas situações nas quais houveram conflitos entre a colaboração de interesse público e a própria liberdade religiosa, ou seja, momentos em que o negócio jurídico acima foi utilizado para outros fins: sejam eles oriundos de objetivos “individuais” de líderes religiosos ou da confusão entre os serviços públicos oferecidos e os dogmas de uma religião.

Essa busca será feita pelas vias judicial e jornalística, justamente para trazer a realidade das colaborações de interesse público no Brasil e a frequência de possíveis deturpações acima mencionadas. Como supramencionado, a pesquisa pretendia demonstrar, pelo estudo de fontes orçamentárias e dados empíricos de estados e do Governo Federal, o devido impacto que essas situações causam no orçamento público. No entanto, pela diversidade de registro das entidades oriundas de denominações religiosas – que podem registrar-se como tal, de acordo com a legislação das OSCs, ou apenas como associação privada não-confessional – e pelas variadas formas de transferência de verbas públicas, esses resultados foram impossibilitados, não sendo possível mensurar o verdadeiro impacto da religião na contratação com o Estado no âmbito do terceiro setor.

O método pelo qual essas informações foram inclusas na pesquisa é o dedutivo, apresentando em primeiro lugar as situações federais e, então, as situações municipais. Isso pois, a partir de uma visão geral - e então local - é possível apreender uma manifestação parecida em ambos os casos, e então o conflito fica mais evidente em casos locais.

Ainda, essas situações foram selecionadas por sua importância, tanto nos veículos midiáticos quanto pelo problema em si, evidenciando o conflito entre a letra da lei - ou a omissão desta - com os poderes e as vontades de líderes de denominações religiosas diversas.

Com isso, espera-se responder as seguintes indagações: há uma confusão entre o âmbito público – derivado do próprio negócio jurídico público – e o âmbito privado – os dogmas, a ética e os costumes de cada religião – ao se efetivar a colaboração de interesse público? Essa confusão deturpa a liberdade religiosa

positivada na Carta Magna de 1988? Será então necessário limitá-lo, a partir da uniformização nacional dos trâmites desse negócio, para proteger a liberdade religiosa como um todo? Seria possível fazê-lo sem corromper o próprio pensamento liberal?

4.1. O POSSÍVEL CONFLITO ENTRE A COLABORAÇÃO DE INTERESSE PÚBLICO E A LIBERDADE RELIGIOSA

Em primeira análise, serão exibidos alguns casos nos quais o negócio jurídico aqui estudado foi utilizado para satisfazer interesses particulares, desviando sua função – com base no interesse público – e, dessa forma, descaracterizando sua importância perante o Estado contemporâneo.

O primeiro caso a ser tratado é o repasse de verba pública às Comunidades Terapêuticas (CTs), em específico as confessionais, instituições que “oficialmente são definidas como “equipamentos da rede suplementar de atenção, recuperação e reinserção social de dependentes de substâncias psicoativas”, e integrantes do Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas” (CESeC, 2022, p. 17).

As CTs representam um entre vários modelos de atenção a pessoas com transtornos decorrentes do uso de substâncias psicoativas (ou drogas), presentes no Brasil e em outros países. Desenvolvidas e disseminadas a partir de iniciativas não governamentais, estas instituições se organizam em residências coletivas temporárias, onde ingressam pessoas que fazem uso problemático de drogas, que ali permanecem, por certo tempo, isolados de suas relações sociais prévias, com o propósito de renunciarem definitivamente ao uso de drogas e adotarem novos estilos de vida, pautados na abstinência de SPAs. Durante sua permanência nas CTs, estas pessoas submetem-se a uma rotina disciplinada, que abrange atividades de trabalho e práticas espirituais e/ou religiosas, além de terapias psicológicas, reuniões de grupo de ajuda mútua, entre outras, dependendo dos recursos financeiros e humanos à disposição de cada CT. (IPEA, 2017, p. 8).

Essas comunidades, que existem no Brasil desde a década de 1970 e ganharam força a partir de 2011 (CESeC, 2022, p. 14-16), transformaram-se em uma das principais formas de tratamento contra a dependência de álcool e outras drogas. Por meio de contratos administrativos, essas pessoas jurídicas privadas sem fins lucrativos recebem financiamento público por meio de convênios e editais com órgãos assistenciais.

O financiamento federal de CTs teve início com o lançamento do Programa

“Crack, é possível vencer”, em 2010/2011. Por meio de editais de chamamento público, o governo federal passou a selecionar CTs que seriam habilitadas a oferecer vagas em suas dependências, remuneradas por recursos públicos. Inicialmente, três desses editais foram elaborados conjuntamente pelo Ministério da Saúde e pela SENAD. Entretanto, apenas onze dos projetos apresentados em decorrência desses certames foram então aprovados, uma vez que a grande maioria das propostas não cumpria os requisitos exigidos pela área de saúde – nenhum desses projetos recebeu recursos do FNS. O blog *Em Discussão!* do Senado Federal, chegou a noticiar a recusa das CTs em participar do processo seletivo, em razão das exigências impostas pelo Ministério da Saúde, consideradas excessivas por tais instituições. (WEBER, 2021, p. 33).

Como já mencionado, o repasse de verbas federais às CTs por meio de contratos administrativos aumentou significativamente na gestão Bolsonaro, o que mostra que essas entidades tornaram-se uma aposta privilegiada do atual governo no campo das políticas públicas para usuários problemáticos de drogas. E não só do governo federal. No Rio de Janeiro, tanto em nível estadual quanto no municipal, a crescente prevalência da postura conservadora, assim como o *lobby* das CTs junto ao legislativo e aos órgãos governamentais, tem impulsionado o investimento de recursos públicos em tais entidades, seja por meio do financiamento de vagas – como nos últimos editais da Secretaria Estadual de Saúde, da Secretaria Municipal de Ordem Pública e da Secretaria Municipal de Assistência Social ou através de cursos de capacitação, seminários e ações conjuntas de fortalecimento e incentivo ao trabalho das CTs. (CESeC, 2022, p. 16).

Um grande número dessas CTs é de natureza confessional, ou seja, são instituições que pregam uma fé, cultuando-a também como forma de tratamento. Nesses casos, tem-se uma instituição de caráter religioso, e não apenas assistencial. No Brasil existem vários casos, vide tabela:

Tabela 4 - Comunidades terapêuticas e vagas, segundo macrorregião geográfica e orientação religiosa.

Fonte: Pesquisa Perfil das comunidades terapêuticas (DIEST/IPEA, 2016, p. 20).

MACRORREGIÃO	% VAGAS						TOTAL
	PENTECOSTAL	MISSÃO	OUTRAS CRISTÃS	CATÓLICA	SEM ORIENTAÇÃO	OUTRA	
VAGAS BRASIL	34.277	4.386	2.130	21.461	15.918	5.327	83.530
NO	3,5	0,1	0,1	1,6	0,0	1,0	6,4
NE	9,8	2,7	0,2	6,4	1,1	0,1	20,2
CO	4,0	0,3	0,0	1,4	1,9	0,3	7,8
SE	15,3	1,4	1,6	9,8	12,4	2,7	43,2
SU	8,4	0,8	0,6	6,5	3,7	2,3	22,4
% VAGAS	41,0	5,3	2,5	25,7	19,1	6,4	100
% CTs	39,7	6,9	2,6	27,1	17,8	5,8	100
MÉDIA VAGAS/ RELIGIÃO	44,2	32,7	41,8	40,6	45,7	47,1	42,8

O survey apresentado em Ipea (2017) indica que cerca de 83% das CTs brasileiras possuem alguma orientação religiosa, sendo 47% delas evangélicas e 27% católicas – embora quase 18% dessas instituições se declarem sem qualquer orientação religiosa, mesmo as que praticam atividades de espiritualidade. Conforme as pesquisas etnográficas demonstraram, essas atividades se constituem, na maioria dos casos, de cultos religiosos, com louvores e pregações, palestras ou ainda, de estudos bíblicos. (LOECK, 2018, p. 82).

Apesar de oferecerem um serviço público comumente delegado ao terceiro setor, com previsão na Resolução da Diretoria Colegiada nº 29 de 2011 e na Resolução 01/2015 do Conselho Nacional sobre Drogas, as CTs que serão apresentadas utilizaram do subvencionamento público para evangelização, indo de encontro com o Estado laico e a liberdade religiosa – ultrapassando a “linha tênue” entre a sua liberdade de utilizar de sua fé para ajudar os outros e, assim, invadindo a liberdade de consciência, crença e culto dessas outras pessoas.

Outro reforço às ambiguidades e contradições nesse campo é a referência dos documentos normativos à “espiritualidade” como parte do processo de “recuperação” dos usuários. Na resolução do CONAD de 2015, art. 14º, definem-se “atividades de desenvolvimento da espiritualidade” como “aquelas que buscam o *autoconhecimento e o desenvolvimento interior*, a partir da *visão holística do ser humano*, podendo ser parte do método de recuperação, objetivando o *fortalecimento de valores fundamentais* para a vida social e pessoal, assegurado o disposto nos incisos VI e VII do art. 5º da Constituição” (itálicos nossos).

Não se menciona explicitamente o tema da religião, pois isso violaria a “inviolável liberdade de consciência e de crença” garantida no inciso VI da Carta de 1988, mas apresenta-se uma definição suficientemente ampla e elástica para que caibam nessas atividades a catequese e a doutrinação moral. Que essa postura esteja incluída em políticas públicas, considerando-se que a maior parte das CTs se origina de igrejas e permanece ligada a elas, parece refletir o avanço da influência de grupos religiosos na estrutura de poder do país, um fenômeno que põe em xeque o princípio democrático do Estado laico. (CESeC, 2022, p. 17).

Vide investigação feita pela Agência Pública e veiculada pela Carta Capital:

Mais de 60% das CTs contratadas pelo ministério da Cidadania em 2019 têm ligações diretas com grupos religiosos cristãos e/ou são presididas por sacerdotes, como padres, missionários e pastores. Na maioria dessas casas, práticas como leitura da bíblia, cultos, missas e orações fazem parte do tratamento oferecido aos usuários de drogas. [...]

O dinheiro público financiou também comunidades terapêuticas denunciadas por violações de direitos humanos, incluindo desrespeito à liberdade religiosa. É o caso do Centro de Recuperação Álcool e Drogas Desafio Jovem Maanaim, da ONG evangélica Desafio Jovem Maanaim, da ONG evangélica Desafio Jovem, que recebeu R\$ 1 milhão do Ministério da Cidadania para financiar 75 vagas de tratamento gratuito em três unidades.

[...]

Internos da entidade disseram que eram punidos com tarefas, como lavar

pratos, quando se negavam a participar de cultos. Também há relatos de falta de psicólogos ou psiquiatras e de LGTBfobia. As denúncias estão em um relatório de inspeção do Ministério Público Federal (MPF) com o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura e o Conselho Federal de Psicologia, publicado em 2018.

[...]

“Nenhum método é eficaz por si próprio. O que tem sido preconizado é um método terapêutico singular e com métodos complementares”, diz Maria Paula. “Um dos maiores problemas da política antidrogas atual é o foco na abstinência. E que muitas vezes, nas CTs, o sucesso do tratamento é medido pela conversão espiritual do indivíduo. Além de que, sem o tratamento apropriado, as pessoas não são preparadas para enfrentar a realidade do lado de fora da instituição e, por isso, muitas voltam ao uso abusivo de drogas depois de deixarem as casas de recuperação”. (CARTA CAPITAL, 2020, *online*).

Ainda, em entrevista publicada pela Brasil de Fato:

Novas denúncias contra comunidades terapêuticas vieram à tona no fim de outubro em matérias do *Intercept Brasil*. Esses estabelecimentos, centros particulares para tratamento de dependentes químicos, têm longo histórico de desrespeito aos direitos humanos.

A primeira reportagem conta o caso da comunidade de Esdras, na cidade de Cajamar, no interior de São Paulo, voltada só pra pacientes mulheres. A reportagem divulgou relatos de tortura, administração de remédios tarja preta por pessoas que não são médicas como forma de controle dos pacientes, conversão forçada à religião evangélica e falta de higiene.

[...]

Boa parte das comunidades terapêuticas são ligadas a igrejas, especialmente evangélicas. Com isso, de acordo com Costa, em nome de Deus se há na prática uma intolerância com a diversidade. “Há uma contraposição aos princípios da saúde, o que não justifica, sob hipótese alguma, o recebimento de financiamento público. O Brasil é o único estado que financia essas instituições; em outras regiões da América Latina, isso não acontece.” (BRASIL DE FATO, 2023, *online*)

Por fim, a situação das CTs no Rio de Janeiro, de acordo com a pesquisa feita pelo Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (CESeC) e pelo jornal Nexo:

Tanto em âmbito estadual quanto municipal, o Rio de Janeiro vem seguindo a tendência nacional, com a criação, nos últimos anos, de diversos mecanismos de incentivo e regulamentação das CTs. No ano de 2019, durante o governo do prefeito e bispo evangélico Marcelo Crivella, foi criada a Coordenação de Cuidado e Prevenção às Drogas dentro da Secretaria de Ordem Pública (SEOP) que, junto com o Conselho Municipal Antidrogas (COMAD), tinha o objetivo de “realizar ações preventivas ao uso de drogas, além de participar da formulação de políticas de prevenção, tratamento e recuperação de dependentes químicos”. A localização da Coordenadoria num órgão de segurança com atuação notoriamente repressiva e higienista mostra bem o viés da abordagem ao uso problemático de drogas no município, especialmente no que se refere aos usuários em situação de rua, com frequência “recolhidos” pela Guarda Municipal em nome da “ordem”. A presidência do Comad passou a ser ocupada pelo próprio secretário de Ordem Pública Paulo Amendola e, para dirigir a Coordenadoria, Crivella nomeou Douglas Manassés, fundador de uma grande rede de CTs no Brasil

e “embaixador de honra” da Federação das Comunidades Terapêuticas do Rio de Janeiro. (CESeC, 2022, p. 19).

O CESeC (Centro de Estudos de Segurança e Cidadania) buscou conhecer o universo das comunidades terapêuticas do Rio de Janeiro na pesquisa “Imposição da fé como política pública”. Além de um mapeamento inicial abrangendo todo o estado, a equipe visitou nove CTs habilitadas a receber verba pública no município do Rio e entrevistou dirigentes e outras pessoas que trabalham nessas instituições. O objetivo foi entender como esses operadores percebem as exigências dos editais de financiamento e como veem a atuação de órgãos de fiscalização.

[...]

Os discursos dos operadores entrevistados tendiam a ressaltar mudanças na rotina e na infraestrutura das suas unidades para adequá-las à legislação vigente, inclusive reduzindo a abordagem estritamente religiosa em proveito de uma visão mais “científica” da questão do consumo de drogas. Esses mesmos discursos, porém, deixavam perceber que continua prevalecendo o viés moral-religioso do “tratamento” ofertado, manifesto, por exemplo, em explicações bíblicas para o problema, na atribuição da “cura” à ação divina e na obrigatoriedade de os “acolhidos” submeterem-se a atividades religiosas. (NEXO, 2022, *online*).

A partir dessas informações, investigadas e divulgadas pelos veículos jornalísticos acima, percebe-se que existiram conflitos na contratação entre Estado e CTs confessionais. Nesse primeiro caso, as instituições religiosas que coordenavam as ações de “promoção à saúde”, com financiamento público, feriram os direitos da personalidade de seus pacientes, sendo a liberdade religiosa um deles. O Centro de Recuperação Álcool e Drogas Desafio Jovem Maanaim, da ONG evangélica Desafio Jovem Maanaim é um exemplo de como a contribuição de interesse público pode ter seu objetivo desviado, e o serviço público se confundir com os objetivos privados da denominação religiosa e/ou de seus fiéis.

A título de menção tem-se a Lei nº 19.194, de 05/11/2010 da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, a qual fez a declaração de utilidade pública dessa associação, no entanto, não foram positivadas as formas de fiscalização e transparência, tanto no âmbito financeiro quanto no âmbito da separação das práticas religiosas:

Art. 1º Fica declarado de utilidade pública o Centro de Recuperação Álcool e Drogas Desafio Jovem Maanaim, com sede no Município de Itamonte.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. (MINAS GERAIS, 2010).

Com isso, ao invés de agir como instituição do terceiro setor, com base no ordenamento jurídico e nas práticas de saúde pública, essa CT – e outras

mencionadas nos veículos de notícias – utilizou da evangelização e “conversão” como a métrica para medir a evolução de seus residentes contra a dependência química e alcóolica.

Das nove CTs visitadas, como já se mencionou, quatro são dirigidas por líderes religiosos, sobretudo pastores evangélicos, e várias têm ligação direta com instituições confessionais, de onde obtêm, inclusive, a maior parte dos seus recursos financeiros, conforme se verá mais adiante. Confirmando pesquisas anteriores, pode-se afirmar com segurança que, não obstante os discursos técnicos – quando há – e as atividades consideradas “terapêuticas”, trata-se frequentemente de espaços de atuação de igrejas, nos quais elas buscam realizar sua obra de “conquista, moralização e disciplinamento das subjetividades” (CESeC, 2022, p. 30).

Nesse sentido, é importante notar que, mesmo sendo instituições do terceiro setor de caráter confessional, não foram positivados mecanismos de fiscalização – tanto financeira quanto assistencial e religiosa – dos repasses públicos. Não se sabe, pela pesquisa feita, se essas CTs, por serem instituições religiosas, passaram pelo trâmite da colaboração de interesse público. No entanto, é perceptível que, com ou sem esse negócio jurídico firmado, essas CTs confessionais supramencionadas utilizam da religião como instrumento indispensável para a recuperação de seus residentes e incorporam dogmas e cultos religiosos para atingir esse objetivo.

Com isso, torna-se uma tarefa difícil para o Estado conseguir fiscalizar o aspecto religioso, já que ele se mescla com os aspectos técnicos administrativos e de saúde pública. Ainda, com a entrada de interesses políticos e financeiros do *lobby* das CTs, como apresentado pela CESeC, houveram momentos de óbvia confusão entre os âmbitos público e privado, violando assim a liberdade religiosa dos residentes – além de outros direitos fundamentais.

À título de menção, tem-se a Lei n. 5242, de 17 de janeiro de 2011, do município do Rio de Janeiro, a qual concedeu o título de utilidade pública para várias ONGs e instituições religiosas, como a Associação Cristã Vicente Moretti e o Abrigo Evangélico da Pedra de Guaratiba, que aparecem no Painel de Gestão das Parcerias com Organizações Sociais do site da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro. A partir dessa pesquisa, tem-se que o trâmite da colaboração de interesse público é respeitado, porém, não se sabe até onde é efetivo.

Dessa forma, para trazer a teoria aos dados empíricos, tem-se a necessidade de relembrar alguns conceitos doutrinários já estudados nessa pesquisa, para evidenciar o descompasso entre a corrente liberal – base para a liberdade religiosa e,

com isso, base também para a existência e proteção das entidades religiosas – e o que ocorre na prática.

Nesse sentido, é importante resgatar a doutrina de John Stuart Mill, apresentada nos capítulos iniciais deste trabalho. De acordo com o autor (2017, p. 23-40), é preciso que haja formas de impossibilitar a tirania da maioria, que pode ser operada tanto pelo Estado quanto pela sociedade, obrigando a uniformização de pensamento e a forma de como esses pensamentos são expressados, de acordo com ideais, dogmas e opiniões de uma maioria, que não necessariamente é, literalmente, a maior parte da população.

[...] a proteção contra a tirania do magistrado não é suficiente; há necessidade de proteção também contra a tirania das opiniões, contra a tendência da sociedade em impor, por meios diversos que as penas civis, suas próprias ideias e práticas como regras de conduta para aqueles que discordam delas; há necessidade de impedir o desenvolvimento e, se possível, a formação de qualquer individualidade que não esteja em harmonia com os modos da sociedade, e compelir todos a se amoldar no modelo que ela quiser. Há um limite para a interferência legítima da opinião coletiva na independência individual, e descobrir esse limite e protegê-lo contra o seu cerceamento é tão indispensável para a boa condução dos negócios humanos quanto a proteção contra o despotismo político. (MILL, 2017, p. 27).

Logo, a partir das notícias retromencionadas, tem-se a tirania de uma maioria em sentido religioso – maioria nesse caso das entidades confessionais que se propõem a oferecer um serviço público e, durante essa prestação, acabam impondo práticas religiosas e culturais como cura para seus pacientes, querendo eles ou não.

Mill teme a tendência da sociedade moderna em uniformizar e anular o indivíduo na massa amorfa. Ele percebe que o padrão de conduta da maioria se inclina crescentemente a moldar o pensamento e comportamento dos que não se enquadram, dos que não se adaptam ao modelo considerado “normal”; constantemente a opinião majoritária estende os seus tentáculos sobre os indivíduos. A garantia da liberdade de pensamento, “da qual são inseparáveis as liberdades cognatas, de falar e escrever”, é essencial enquanto contraponto a esta tendência. (SILVA, 2009, p. 129).

Essas práticas vão de encontro com a liberdade religiosa, conceituada inclusive por Stuart Mill como uma das liberdades do rol básico, indispensável para o liberalismo moderno.

No mundo moderno, o tamanho maior das comunidades políticas e, acima de tudo, a separação entre o poder espiritual e o temporal (que colocou a direção da consciência dos homens em mãos diferentes daquelas que controlavam os seus negócios mundanos), preveniu uma maior interferência da lei nos

detalhes da vida privada; mas os mecanismos da repressão moral têm atuado com mais rigor contra a divergência em relação à opinião reinante do que mesmo aos assuntos sociais; a religião, o mais poderoso dos elementos que entraram na forma do sentimento moral, tendo sido quase sempre governada ou pela ambição de uma hierarquia que procurava controlar qualquer âmbito da conduta humana ou pelo espírito do puritanismo. E alguns dos reformadores modernos que se colocaram em franca oposição às religiões do passado têm estado atualmente ao lado de igrejas ou seitas na sua asserção do direito à dominação espiritual. (MILL, 2017, p. 36).

Outra situação encontrada, que também coloca em risco a liberdade religiosa, é a falta de transparência da destinação da verba pública pelas instituições religiosas que atuam no terceiro setor. Isso pois, a datar do momento no qual há a falta de transparência, uma instituição religiosa pode ser priorizada por agentes públicos que sigam àquela denominação, como retro mencionado, além de possíveis desvios de finalidade da instituição em seus objetivos assistenciais.

Nesse sentido, o ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) Flávio Dino, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 854/DF suspendeu repasses de emendas para algumas ONGs que estavam irregulares, de acordo com notícias veiculadas pela Gazeta do Povo e CNN, respectivamente:

No início de janeiro (de 2025), o ministro havia suspenso os repasses de emendas para 13 ONGs que não haviam cumprido as regras de transparência em relação aos valores recebidos. A decisão foi baseada em um relatório da CGU, que analisou 26 ONGs e constatou que 13 delas não forneceram as informações necessárias.

Essas organizações foram inscritas no cadastro de entidades inidôneas, ficando impedidas de receber novos repasses. Outras nove ONGs, que enviaram dados incompletos, foram intimadas por Dino a atualizar suas informações no prazo de dez dias. A CGU fiscalizou 676 organizações que receberam emendas de 2 a 24 de dezembro de 2024, totalizando R\$ 733,6 milhões em recursos. (GAZETA DO POVO, 2025, *online*).

Dino disse ter identificado que as fundações, ao contratarem ONGs sem critérios objetivos, “têm servido como instrumentos para repasses de valores provenientes de emendas parlamentares”, sem a devida transparência.

O ministro deu 30 dias para que o governo federal, assim como os Estados, publiquem novas regras e orientações para dar cumprimento à determinação. (CNN, 2025, *online*).

Tem-se também uma situação parecida que ocorreu em Maceió:

Nos últimos anos, a Prefeitura de Maceió tem firmado parcerias com diversas Organizações da Sociedade Civil (OSCs) para atuar em áreas como educação, assistência social e inclusão comunitária. Essas entidades, que incluem desde organizações religiosas até institutos voltados para a capacitação profissional e o desenvolvimento social, recebem recursos públicos para a execução de atividades essenciais à população mais

vulnerável.

[...]

No entanto, a falta de transparência sobre os valores repassados e os critérios para a escolha dessas entidades levanta sérias questões sobre a gestão dos recursos públicos e a efetividade dessas parcerias.

[...]

O Portal da Transparência da Prefeitura de Maceió, que deveria disponibilizar informações detalhadas sobre os valores repassados a cada entidade, carece de dados atualizados e acessíveis. Isso impede que a população saiba quanto cada instituição recebe e como esses valores são aplicados.

Além disso, a falta de critérios claros para a escolha dessas entidades abre espaço para dúvidas sobre a real efetividade dos serviços prestados e possíveis favorecimentos políticos.

A questão da transparência é ainda mais crítica quando se observa que muitas dessas OSCs atuam em áreas de grande impacto social, como assistência a pessoas em situação de vulnerabilidade, inclusão educacional e atendimento a populações marginalizadas. A ausência de fiscalização rigorosa e de mecanismos de controle efetivos pode comprometer a qualidade dos serviços oferecidos, além de dificultar a responsabilização em casos de irregularidades. (082 NOTÍCIAS, 2025, *online*).

A partir dessas duas situações, tem-se que as ONGs, sejam elas confessionais ou não, precisam de instrumentos efetivos de fiscalização, visto receberem financiamento público para atuarem de forma a satisfazer o interesse público. Com isso, tem-se as respostas para algumas perguntas que fazem parte da problemática deste trabalho: podem existir confusões entre os âmbitos público e privado, visto que os interesses privados de algumas denominações religiosas, além de interesses políticos e financeiros, acabaram por prevalecer frente à liberdade religiosa em alguns casos, como apresentado.

No momento em que a liberdade religiosa é restringida individualmente, toda a sociedade pode ficar vulnerável, indo de encontro com o viés liberal positivado na Constituição Federal de 1988. A falta de fiscalização e a falta de transparência nos contratos administrativos feitos entre Estado e instituições religiosas, mesmo quando oficializados dentro dos trâmites legais, podem gerar desvio de finalidade e de verba pública que, ao invés de ser utilizada para satisfazer o interesse público, acaba se tornando uma forma de subvencionamento para ações de evangelização e conversão.

Diante desse panorama, revela-se imprescindível refletir sobre os riscos que tal cenário oferece à ordem constitucional brasileira, sobretudo no que concerne à laicidade estatal e à efetivação dos direitos fundamentais.

A Constituição Federal de 1988 consagrou a laicidade como princípio estruturante do Estado brasileiro. Nesse sentido, os casos analisados evidenciam uma preocupante tensão entre o texto constitucional e a prática administrativa, que, ao permitir a destinação de recursos públicos a instituições confessionais sem os devidos

mecanismos de controle, acaba por fragilizar a própria neutralidade estatal.

A ausência de critérios objetivos e de instrumentos efetivos de fiscalização compromete não apenas a transparência na destinação e aplicação das verbas públicas, mas também a proteção da esfera privada dos cidadãos, na medida em que permite que práticas religiosas sejam impostas sob a aparência de políticas públicas de saúde ou assistência social. A garantia da liberdade individual depende, necessariamente, da limitação do poder não apenas do Estado, mas também da sociedade e de suas organizações — sejam elas religiosas, econômicas ou políticas — sobre o indivíduo. Ao admitir que organizações confessionais imponham suas práticas e crenças em nome de um suposto interesse público, o Estado não apenas viola a liberdade religiosa, mas também contribui para a reprodução de um modelo de tirania social, disfarçada sob o discurso da moralização e do disciplinamento das condutas.

Para além dos aspectos constitucionais, esse fenômeno revela um descompasso entre as promessas do liberalismo contemporâneo e as práticas de governança pública no Brasil. Conforme destaca Silva (2009), a liberdade de pensamento e de expressão, na qual se insere a liberdade religiosa, constitui elemento essencial para a construção de uma sociedade plural e democrática. Assim, quando a prestação de serviços públicos, financiada por recursos estatais, condiciona seus usuários à participação compulsória em atividades religiosas, não apenas se viola a laicidade estatal, mas também se atenta contra o próprio princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF/88), que pressupõe o respeito à autonomia e à autodeterminação dos indivíduos em suas escolhas morais, existenciais e religiosas.

Outro ponto a ser considerado diz respeito às implicações desse quadro para a gestão pública e para as políticas de *accountability*. A governança democrática pressupõe mecanismos de controle social e institucional que assegurem a adequada alocação dos recursos públicos e o respeito aos direitos fundamentais.

Nesse sentido, os casos noticiados e as decisões judiciais recentemente proferidas — como a mencionada ADPF 854/DF — evidenciam a urgência de se estabelecer parâmetros normativos e administrativos mais rígidos para a formalização de parcerias com o terceiro setor, especialmente no que concerne às organizações confessionais. Não se trata de negar a relevância social dessas entidades, mas de exigir que, ao atuarem na esfera pública, submetam-se às mesmas exigências legais e constitucionais impostas a quaisquer outras organizações.

Além disso, é preciso reconhecer que a falta de transparência e de controle pode potencializar situações de clientelismo político, favorecimento institucional e instrumentalização religiosa da política pública, o que distorce o próprio conceito de interesse público e enfraquece os fundamentos democráticos do Estado brasileiro.

Por fim, evidencia-se que a ausência de uma regulamentação mais clara e efetiva sobre o papel das organizações confessionais no âmbito do terceiro setor, especialmente quando beneficiárias de recursos públicos, contribui para a perpetuação dessas práticas e para a violação sistemática dos direitos dos usuários desses serviços.

Nesse contexto, torna-se imprescindível não apenas fortalecer os mecanismos de fiscalização e transparência, mas também promover um debate público qualificado sobre os limites éticos, jurídicos e políticos da atuação religiosa na gestão de políticas públicas, em consonância com os princípios constitucionais da laicidade, da dignidade da pessoa humana e da liberdade religiosa.

4.2. A UNIFORMIZAÇÃO DA COLABORAÇÃO DE INTERESSE PÚBLICO

Em primeiro lugar, faz-se importante analisar a palavra aqui tanto utilizada – a uniformização. De acordo com o dicionário Michaelis, em sua forma *online*, uniformização significa: ato ou efeito de uniformizar-se. Já a palavra uniformizar, traz, entre outros, o seguinte significado: Tornar (-se) uniforme, igualar (-se), padronizar (-se).

Logo, entende-se que a busca pela uniformização dos trâmites da colaboração de interesse público é um esforço para padronizar, por meio de lei de âmbito federal, as formas pelas quais esse negócio jurídico deve ser celebrado dentro do ordenamento jurídico brasileiro.

Isso pois, como supramencionado, seguindo a doutrina de Petit, é possível que haja interferência, de forma legítima, no espaço da liberdade de escolha dos indivíduos – sendo essa interferência uma forma de ampliar a liberdade, e não de diminuí-la. A partir da elaboração, tramitação e posterior publicação de uma lei federal, por meio dos representantes escolhidos pelo povo, há de se entender legítima a possível restrição do Estado no âmbito privado de seus cidadãos.

Essa hipótese cria-se frente aos problemas nessa pesquisa apresentados. A

Colaboração de Interesse Público é, antes de qualquer coisa, um instrumento objetivo para a concretização de serviços públicos – por meio dos indicadores de quantidade e também de qualidade.

No entanto, pela possibilidade de formas de registro diversos das entidades religiosas, fica difícil para os órgãos competentes e para a sociedade organizada mensurarem quão importante essa colaboração é, já que pode ser feita por meio de vários contratos, entre OSCs e OSCIPs e os entes federativos. Além da dificuldade no âmbito financeiro, tem-se a dificuldade desse controle no âmbito de proteção da liberdade religiosa.

Isso pois, já que entidades advindas da moral confessional, que podem até ser administradas por membros religiosos, podem registrar-se como associações privadas sem fins lucrativos, da mesma forma que as outras associações assistenciais não-confessionais fazem. Isso acaba gerando um descompasso entre a prática administrativa e a fiscalização para proteção da laicidade do Estado.

Como será possível mensurar e assim proteger a laicidade do Estado, visto que não se sabe exatamente os números dessas entidades dentro do terceiro setor? Como é possível agir em relação à liberdade religiosa da coletividade, sendo que associações confessionais podem fazer seu registro frente aos órgãos competentes da mesma forma que as associações não-confessionais, seguindo apenas as recomendações de saúde pública e da assistência social?

As entidades religiosas, como na pesquisa apresentadas, possuem sua moral originada de seus dogmas religiosos. Mesmo que sejam associações privadas sem fins lucrativos, seus objetivos e suas ações são guiadas moralmente pela doutrina confessional pregada por suas denominações religiosas. É preciso que haja fiscalização nesse sentido, para que a moral confessional – que pode ser o motivo das ações assistencialistas – não se torne o meio pelo qual essas entidades entreguem os serviços públicos, que devem ser laicos – tanto em sua mensagem quanto em sua forma.

Dessa forma, é preciso que haja mecanismos que possam realmente regular suas ações, além de mensurar com certeza sua manifestação dentro do terceiro setor e, assim, mensurar também as transferências feitas pelos entes federativos nesses contratos administrativos.

Em análise mais aprofundada, como mencionado no capítulo anterior, existem organizações do terceiro setor que foram originadas pela moral religiosa, mas que não

declaram-se organizações religiosas – apenas associações privadas, sem fins lucrativos, que buscam a entrega de serviços assistenciais.

No entanto, essa é uma situação que acaba fragilizando ainda mais as interações laicas do Estado, já que não há como fiscalizar se a moral daquela religião está sendo “vendida” para seus usuários. Dessa forma, o problema é majorado: como proteger a liberdade religiosa de todos se não há a possibilidade de fiscalização? Como o Estado – e a sociedade civil – irá saber quais organizações utilizam-se de dogmas religiosos para a prestação de serviços estatais?

Com isso, há a necessidade de uniformizar os trâmites dos contratos administrativos entre o Estado e qualquer organização do terceiro setor que utilize da religião ou tenha sido criada – e administrada – por seus valores. É necessária a regulamentação das organizações religiosas, por meio da obrigatoriedade de lei de interesse público, dando publicidade para essa interação e permitindo a fiscalização dessa.

Ainda, essa lei de interesse público deve seguir fielmente a Constituição Federal, impedindo que governantes de uma ou outra religião tente fraudar o instrumento legal para evangelizar ou para transferir dinheiro público para sua Igreja – o que, como foi apresentado no capítulo anterior, infelizmente acontece.

Logo, após a apresentação da origem da Colaboração de Interesse Público, sua prática e seus desafios, além de casos nos quais a colaboração de interesse público teve sua finalidade desviada, os próximos tópicos reunirão Projetos de Lei que tratam da necessidade de uniformização daquele negócio jurídico administrativo e suas justificativas – corroborando para a hipótese de sua necessidade.

4.2.1. Projeto de Lei n. 3535 de 1997

Em primeiro lugar, tem-se o PL 3535 de 1997, de autoria do sr. Osmâncio Pereira, deputado à época pelo PSDB, com seis artigos, buscando a uniformização da colaboração de interesse público por meio de lei federal própria.

Alguns artigos desse PL:

Art. 1 ° A colaboração de interesse público entre o Estado e as confissões religiosas dar-se-á na forma desta Lei.
[...]

Art. 3º A colaboração de interesse público pode dar-se, entre outras formas, através de convênios e acordos para o funcionamento de estabelecimentos de ensino, campanhas de alfabetização, de saúde preventiva, de defesa civil e de outras atividades de solidariedade social.

[...]

Art. 4º A colaboração de interesse público entre entidades estatais e religiosas não produzirá material de propaganda ou proselitismo religioso, político ou eleitoral, e cingir-se-á aos objetivos de solidariedade social. (BRASIL, 1997).

Em sua justificativa, o deputado utilizou das seguintes palavras:

[...] Há necessidade de explicitar em lei os limites e condições da colaboração entre o Estado e as religiões, tendo em vista as disposições constitucionais e a tradição de separação, liberdade e independência entre o Estado laico e democrático e os cultos religiosos em geral. O Projeto ao mesmo tempo que enfatiza a conveniência de colaboração no interesse público, visando aos objetivos da solidariedade social, torna explícita a proibição de uso da atividade conjunta com finalidades de propaganda ou proselitismo, quer de natureza religiosa, quer política, quer eleitoral. (BRASIL, 1997).

Posteriormente, tem-se o voto do relator, deputado Coriolano Sales:

O Projeto de Lei n. 3.535, de 1997, de autoria do Deputado Osmânio Pereira, é constitucional quanto às atribuições do Congresso Nacional para dispor sobre as relações de Direito Civil de natureza contratual entre o Estado e as Igrejas (art. 48 e 22 da Constituição Federal) e quanto à iniciativa de projetos de lei ordinária (art. 61 da C.F.). Compete ainda, na forma da lei, regulamentar a colaboração de interesse público entre a União e as Igrejas ou cultos religiosos (art. 19,1, da C. F.). Quanto à juridicidade, a proposição não viola princípios de direito e encontra-se em consonância com a sistemática jurídica de favorecer a participação da sociedade em ações de interesse público. Foi observada a boa técnica legislativa na elaboração do projeto. Quanto ao mérito, é inegável a utilidade do presente Projeto para estimular a colaboração entre a União, os Estados e os Municípios, o Distrito Federal e as Igrejas ou cultos religiosos, através de convênios e acordos de solidariedade social, como o funcionamento de estabelecimentos de ensino, campanhas de alfabetização, de saúde preventiva, de defesa civil e outras atividades. (BRASIL, 1997).

No entanto, após o início da tramitação e posterior ao voto do relator, na Comissão de Justiça e Redação, o PL foi arquivado, em 1999, de acordo com o artigo 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados:

Art. 105. Finda a legislatura, arquivar-se-ão todas as proposições que no seu decurso tenham sido submetidas à deliberação da Câmara e ainda se encontrem em tramitação, salvo [...] (BRASIL, 1997).

Por não fazer parte de nenhuma das exceções, o PL 3535 de 1997 foi arquivado em 1999, visto o fim da legislatura.

4.2.2. Projeto de Lei n. 5869 de 2019

Já em 2019, o senador Luiz Carlos do Carmo, à época pelo MDB, propôs um novo PL, também com seis artigos, com o objetivo de explicar e uniformizar os trâmites oriundos do art. 19, I da Constituição Federal de 1988.

Alguns dos artigos:

Art. 2º Poderão colaborar com o Estado, para fins de interesse público, organizações religiosas que:

I – estiverem instituídas como organizações religiosas, nos termos do inciso IV do art. 44 do Código Civil;

II – disporem de recursos humanos, físicos e institucionais compatíveis com a dimensão da tarefa objeto da colaboração;

III – celebrarem termo de compromisso de desempenho de funções.

Parágrafo único. Aplica-se, no que couber, o disposto no art. 33 da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014.

Art. 3º O termo de compromisso a que se refere o art. 2º desta Lei conterà:

I – dispositivo constando o dever de respeitar a liberdade de crença religiosa e de não desvalorizar, sob qualquer forma, as crenças religiosas diferentes das da organização religiosa portadas pelos beneficiários da colaboração com o Estado para fins de interesse público;

II – compromisso de resolver eventuais conflitos nos termos do § 2º do art. 6º desta Lei;

III – compromisso de não eleger a própria crença religiosa como o principal meio para a obtenção dos fins almejados pela colaboração de interesse público;

IV – definição clara do objeto da colaboração, de sua duração, localização e dos meios a serem utilizados para a concretização da colaboração das organizações religiosas com o Estado.

[...]

Art. 5º O alcance das liberdades de consciência e de crença religiosa é demarcado pelo alcance das mesmas liberdades nas outras pessoas.

§ 1º Nenhum beneficiário dos serviços resultantes da colaboração de que trata esta Lei será constrangido a professar crença religiosa de qualquer tipo, a praticar ou assistir atos de culto ou a prestar serviços religiosos, nem tampouco a entrar ou sair de organização pactuante.

§ 2º Eventuais conflitos entre as crenças e práticas das organizações que colabore com o Estado e as crenças e práticas dos beneficiários do objeto da colaboração serão resolvidos com observação do princípio da tolerância, com a finalidade de respeitar tanto quanto possível a liberdade de crença de todas as partes envolvidas. (BRASIL, 2019).

Torna-se possível perceber, pela comparação com o PL 3535 de 1997, que este Projeto possui artigos mais precisos – no sentido de organizar a colaboração de interesse público, determinando de forma clara o objeto da colaboração e os mecanismos de proteção da liberdade religiosa.

Já em sua justificativa:

[...] o cerne do problema normativo a que nos referimos é a positivação de critérios que definam as circunstâncias em que a associação entre Estado e religião se configura como de interesse público. [...] Com efeito, levantamento realizado em todos os diplomas normativos promulgados pelo Estado entre 1808 e 2014 e que continham a palavra “religião” mostrou que o Brasil jamais teve um Estado completamente laico, saltando aos olhos que o Estado, a despeito do Decreto nº 119-A e da laicidade constitucional, jamais deixou de ter relações com a religião. Contudo, tais relações têm sido, no mais das vezes, benéficas a cultos religiosos ou igrejas específicas, visando beneficiar uma parte deles, e não a todos, por igual. [...] Os representantes das diferentes religiões poderiam alimentar, nos termos previstos pela lei, o debate social com a interpretação dos conteúdos deste à luz de seus valores historicamente consolidados e, desta forma, qualificar as decisões de interesse público que são tomadas no Brasil. Mas tudo isso sob a égide do valor supremo do pluralismo consagrado na Constituição, de modo a impedir que a tendência, natural às religiões, de absolutização de suas verdades, impeça-as de cumprir um novo papel histórico, a saber, o de funcionar, junto com outras instâncias sociais, como alimentadoras da reflexão moral da sociedade e, por consequência, das respostas que essa última logra produzir para se organizar a si mesma e, assim, prosseguir sua caminhada em direção ao futuro. (BRASIL, 2019).

A partir de sua argumentação, tem-se que o projeto de lei do senador Luiz do Carmo utiliza alguns conceitos republicanos, neste trabalho supracitados, como a concepção da liberdade política como instrumento para efetivação da liberdade como não-dominação pela interferência legítima do Estado.

Após sua publicação, foi enviado à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania para emissão de relatório, no entanto, não houve o relatório e em 2022 foi arquivado, pois houve o fim da legislatura:

Art. 332. Ao final da legislatura serão arquivadas todas as proposições em tramitação no Senado, exceto [...] (BRASIL, 2019).

Logo, por não fazer parte das exceções, esse PL foi arquivado.

4.2.3. Projeto de Lei n. 617 de 2021

Por último, será apresentado o PL 617 de 2021, de autoria do senador Jorge Kajuru, à época pelo Cidadania, que possui nove artigos.

Alguns deles:

Art. 1º É obrigatória a prestação de contas, com a devida justificativa, de todos

os recursos públicos que forem destinados, sem quaisquer contrapartidas, a cultos de fé, igrejas ou quaisquer tipos de entidades religiosas.

Parágrafo único. A prestação de contas e sua respectiva justificativa deverão ser feitas junto aos órgãos de controle interno dos entes concedentes e ao respectivo Conselho ou Tribunal de Contas juridicamente responsáveis por sua fiscalização, por parte das autoridades responsáveis pelo referido ato administrativo, bem como pelas entidades beneficiadas.

Art. 2º As subvenções às entidades religiosas somente serão possíveis quando houver colaboração de interesse público, tais como: I - assistência social; II - educação; III - defesa civil; IV - saúde; V - campanhas de alfabetização; VI - estabelecimentos de ensino; VII - outras atividades de solidariedade social.

Parágrafo único. Nos casos previstos no caput, a autoridade administrativa responsável deverá demonstrar cabalmente a correlação entre a subvenção e a atividade social patrocinada.

Art. 3º A colaboração entre a Administração Pública e a entidade religiosa dar-se-á por meio de convênio, acordo, contrato de repasse e demais instrumentos congêneres.

§ 1º O instrumento jurídico adotado deverá prever expressamente, sob pena de nulidade, o interesse comum e convergente dos partícipes e a finalidade à qual se destina o recurso público, de forma a que fique evidenciado o interesse público e os benefícios comuns aos destinatários finais. [...]

Art. 5º É expressamente proibido que se utilize os convênios de que trata esta Lei para promover propaganda política e religiosa, sendo vedada a associação da imagem de qualquer pessoa investida de mandato eletivo à celebração do termo. (BRASIL, 2021).

Tem-se que, novamente, houve uma tentativa de uniformização da colaboração de interesse público, e, principalmente, uma busca de mecanismos para proteger a liberdade religiosa e impedir a confusão entre o âmbito público – e político – e o privado – e religioso.

De acordo com o senador, em sua justificativa:

Dessa maneira, somente é possível a subvenção de cultos ou entidades religiosas quando houver clara e notória colaboração de interesse público. [...] Contudo, a mera declaração de nexos de interesse público entre a subvenção e a atividade desempenhada pela entidade religiosa não é suficiente para afastar eventuais riscos à laicidade preconizada pelo Estado brasileiro. Isso porque, nesses casos, a ausência de norma específica prevendo a necessidade de prestação de contas rigorosa pode levar a práticas que visem a burlar o texto constitucional, a fim de realizar favorecimentos indevidos, patrocinando uma religião em detrimento da outra, seja por questões de foro íntimo, como a fé, seja por questões de campanha política, conquistando novo rebanho de eleitores. [...] Cabe destacar que se busca, ainda, reafirmar expressamente a proibição de fazer uso dessas subvenções para alavancar a popularidade do gestor público que a deferiu. Dessa forma, é defeso ao sujeito investido de mandato eletivo utilizar a celebração do termo de colaboração social com a entidade religiosa para fins político-partidários, não podendo nem mesmo os indivíduos integrantes da direção da entidade religiosa beneficiada integrarem campanhas eleitorais do pleito subsequente, salvo na condição de candidato. Essa vedação objetiva evitar que o gestor público utilize o seu cargo para angariar votos de um novo rebanho eleitoral para sua reeleição ou para a eleição dos seus apadrinhados. Cabe destacar que, formalizado o contrato de colaboração pública e destinados os recursos públicos à atividade de solidariedade social

desenvolvida pela entidade religiosa, esta não poderá estabelecer critérios de fé como fator de elegibilidade para participar do programa. Explico: caso um programa social que utilize verba pública somente admita participantes de uma religião, por exemplo, estar-se-ia diante de flagrante e inegável violação ao livre exercício de crença e fé. (BRASIL, 2021).

O PL continua em tramitação, aguardando designação do relator na Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor, desde maio de 2023.

Após a apresentação desses três projetos de lei, semelhantes em sua busca pela uniformização dos trâmites negociais entre Estado e organizações religiosas, tem-se que a busca pela proteção da liberdade religiosa é constante entre aqueles que percebem o perigo de financiar essas organizações, sem parâmetros de fiscalização e transparência. Perigo esse não apenas financeiro, mas também frente à liberdade de crença, consciência e culto – amparadas pela Carta Magna de 1988.

Na perspectiva republicana de Pettit (1997), a simples abstenção do Estado de interferir nas escolhas religiosas dos indivíduos não é suficiente para garantir a liberdade religiosa. Os projetos de lei analisados, ao preverem mecanismos de fiscalização e ao darem espaço para o controle popular sobre as organizações religiosas conveniadas, abrem margem para a consolidação da colaboração de interesse público respeitando o Estado laico, indo ao encontro da concepção de liberdade como não-dominação.

Isso pois, mesmo que já existam algumas leis que organizam e preveem certos mecanismos para assegurar a liberdade religiosa e a correta destinação das verbas públicas, a dominação ainda ocorre, como retromencionado, a partir do conceito da tirania da maioria de Stuart Mill (2017, p. 23-40).

Nesse sentido, a institucionalização de parcerias entre o Estado e organizações religiosas sem parâmetros de laicidade e salvaguardas à liberdade de crença favorece a configuração de exceções constitucionais, que podem comprometer o caráter laico da administração pública.

Independentemente das características desses PLs, é possível perceber que todos os três têm um ponto em comum: a proteção da liberdade religiosa da sociedade como um todo, mediante a interferência legítima do Estado, advinda do exercício dos cidadãos ao escolher seus representantes. Isso pois, ao impedir a confusão entre os atos de assistência social e os atos de evangelização, tanto a liberdade religiosa de seus assistidos quanto a liberdade religiosa de todos os indivíduos serão

salvaguardadas.

Ainda, ao impedir essa confusão, também há o impedimento da força política – e/ou financeira – de líderes religiosos que buscam o financiamento público para fortalecer o seu culto e seus atos de evangelização.

No entanto, há um claro desinteresse dos parlamentares de darem continuidade à projetos de lei que tratam desse teor. Esse desinteresse se transforma em omissão do Estado, visto a lacuna legal deixada. Por quê há esse desinteresse? Visto que, nas próprias casas legislativas, existem parlamentares que buscam alinhar os interesses públicos com os interesses de suas denominações religiosas? Parlamentares esses que foram eleitos principalmente por causa de seus discursos baseados na religião e seus dogmas?

Por fim, tem-se que, as tentativas de uniformização da colaboração de interesse público existiram e ainda existem – em concomitância com as tentativas de deturpar esse negócio jurídico e utilizá-lo para fins privados.

5 CONCLUSÃO

Ao percorrer a origem da liberdade religiosa e suas subdivisões, a partir do liberalismo clássico, e sua posterior positivação, principalmente no ordenamento jurídico brasileiro, tem-se a apresentação da mudança no conceito de liberdade, dos antigos para os modernos, deslocando-se da esfera política para a individual, delineada pela proteção legal contra interferências externas.

Com a transformação, durante os séculos, a liberdade religiosa se tornou um dos pilares do liberalismo clássico, visto as perseguições anteriormente sofridas por justificativas religiosas. A partir de sua importância, a liberdade religiosa, de crença, de consciência e de culto adentraram ao rol das liberdades mínimas, intrínsecas ao funcionamento da sociedade de forma digna e da proteção aos direitos humanos.

Logo, compreende-se como o liberalismo clássico, com sua ênfase na liberdade individual e na limitação do poder estatal, influenciou profundamente a construção dos direitos fundamentais e a própria noção de liberdade religiosa. Essa concepção de liberdade, que emergiu com força a partir do Iluminismo e se consolidou nos marcos jurídicos modernos, foi essencial para a formação do Estado Laico e para a separação entre instituições religiosas e o poder público.

Entretanto, a realidade plural da sociedade contemporânea exige reflexões mais complexas sobre os limites e as possibilidades dessa liberdade, especialmente diante das interações entre o Estado e organizações religiosas por meio da colaboração de interesse público. Ao se admitir que essas entidades atuem na prestação de serviços públicos, é necessário garantir que sua atuação não comprometa os direitos fundamentais daqueles que delas dependem, nem tampouco viole o princípio da neutralidade estatal frente às diversas crenças existentes.

Verificou-se que, embora a colaboração de interesse público represente um importante instrumento de inclusão e de promoção da dignidade humana, ela também pode representar riscos à liberdade religiosa quando utilizada de forma inadequada ou sem a devida fiscalização. Casos analisados demonstraram que há situações em que essa relação extrapola os limites do interesse público e passa a privilegiar determinadas confissões religiosas em detrimento de outras, gerando discriminações e comprometendo a laicidade estatal.

Apesar da evolução conceitual já vista nessa forma de negócio jurídico, por meio de marcos legais como as qualificações de OSCIPs, OSs e o enquadramento

feito pelo MROSC das OSCs, ainda existem casos nos quais a liberdade religiosa de um grupo – nesse caso, de uma denominação religiosa – foi utilizada não apenas para exercer os serviços públicos que lhes foram delegados, mas também para evangelizar, violando a liberdade religiosa de seus usuários e da sociedade como um todo.

Tem-se que, a colaboração de interesse público, quando bem regulada, pode ser uma ferramenta legítima e eficaz na promoção do bem comum, desde que se mantenha atenta à proteção da diversidade religiosa e ao respeito irrestrito à liberdade individual. É esse equilíbrio entre liberdade e responsabilidade que permitirá a convivência pacífica e o fortalecimento dos valores democráticos em uma sociedade plural e em constante transformação.

Assim como a Cáritas e outras organizações religiosas durante o trabalho mencionadas, foi possível perceber que, o terceiro setor é indispensável para a boa e eficaz realização dos serviços públicos. E, dentro do terceiro setor, as organizações religiosas existem e cumprem seu papel, buscando minimizar as desigualdades financeiras e a discrepância entre o acesso à serviços de saúde, educação, entre outros.

Portanto, argumenta-se sobre a necessidade de um modelo de colaboração que respeite os direitos fundamentais, sobretudo a liberdade religiosa, assegurando que as entidades confessionais que atuam junto ao Estado não imponham suas crenças aos usuários dos serviços que prestam. Para tanto, torna-se imprescindível o estabelecimento de critérios objetivos, mecanismos de controle e o compromisso com os princípios constitucionais que regem a Administração Pública.

Philip Pettit, ao desenvolver sua teoria republicana da liberdade, propõe um conceito que ultrapassa a tradicional dicotomia entre liberdade negativa e liberdade positiva, apresentada por Isaiah Berlin. Para Pettit (1997, p. 55-56), a liberdade consiste na ausência de dominação, ou seja, na condição em que o indivíduo não se encontra sujeito a um poder arbitrário que possa, a qualquer momento e sem controle, interferir em suas escolhas. A ausência de interferência direta não é suficiente para assegurar a liberdade plena, pois o simples fato de alguém deter o poder de intervir, mesmo que não o exerça, configura uma situação de dominação.

Nesse sentido, a colaboração entre Estado e organizações religiosas para a prestação de serviços públicos de interesse social, embora legítima sob a perspectiva da liberdade negativa, pode instaurar cenários de dominação institucional se não

forem estabelecidos mecanismos de controle e accountability. Pettit sustenta que as garantias à liberdade só se concretizam na medida em que houver arranjos institucionais capazes de impedir o exercício arbitrário do poder. Assim, no contexto brasileiro, a manutenção de parcerias com organizações religiosas, sem o devido controle social, fiscalizatório e sem cláusulas contratuais expressas que resguardem a liberdade de crença dos atendidos, pode violar a concepção republicana de liberdade.

Diferentemente de Mill e Berlin, que centram a liberdade na ausência de interferência (liberdade negativa) ou na realização da vontade individual (liberdade positiva), Pettit propõe que a liberdade genuína exige a estruturação de instituições públicas que restrinjam a possibilidade de dominação. No caso específico de comunidades terapêuticas, escolas confessionais conveniadas ou instituições filantrópicas religiosas financiadas pelo Estado, seria imprescindível que o Estado instituisse protocolos de salvaguarda da laicidade e mecanismos permanentes de fiscalização participativa, a fim de que os usuários desses serviços não se vissem sujeitos a práticas coercitivas, implícitas ou explícitas, no tocante à sua liberdade de crença.

Nesse aspecto, a implementação de limites em âmbito nacional, conforme sugerido nesta dissertação, dialoga diretamente com a concepção de liberdade republicana de Pettit, ao estabelecer critérios normativos e institucionais que reduzam a capacidade das organizações religiosas de exercer qualquer forma de dominação sobre os indivíduos atendidos em serviços públicos. Tal arranjo asseguraria não apenas a ausência de interferência direta, mas também a eliminação da possibilidade estrutural de exercício arbitrário de poder, resguardando, assim, a liberdade religiosa de maneira plena e efetiva.

Como apresentado no último capítulo, existiram – e um ainda está em trâmite – projetos de lei voltados à limitação da colaboração de interesse público, justamente para garantir a liberdade religiosa de seus usuários e a proteção dos direitos humanos e de maior transparência frente às verbas recebidas pelo Poder Público. Entende-se que, a partir da uniformização buscada por esses PLs, a discricionariedade dos políticos, ao criar leis municipais e/ou estaduais, buscando desviar a finalidade desse negócio, seja a partir da evangelização ou do mal-uso da verba pública, poderia ser limitada. Ainda, pela uniformização do registro das entidades oriundas de moral confessional – o que não ocorre atualmente, visto a possibilidade dessas entidades

registrarem-se apenas como associações privadas, e não organizações religiosas, algumas nem possuem a Declaração de Utilidade Pública (DUP) e mesmo assim conseguem contratar com a Administração Pública, por meio dessas lacunas.

Logo, ao término desta pesquisa, emergem novas e instigantes questões que merecem atenção acadêmica e institucional: por que então os projetos de colaboração de interesse público, muitas vezes voltados à promoção da dignidade humana, parecem não receber apoio político expressivo? Seria possível a existência de grupos de pressão organizados — os chamados lobbies — promovendo, de forma velada, o subvencionamento de determinadas entidades religiosas em detrimento de outras? E, ainda, quais interesses reais estão por trás dessas escolhas políticas?

Tais perguntas, embora extrapolem os limites desta dissertação, apontam para a urgência de novas investigações que aliem o campo jurídico ao político e ao social, na busca por maior transparência, controle democrático e justiça no relacionamento entre Estado e religião.

REFERÊNCIAS

082 NOTÍCIAS. Farra das ONGs: falta transparência sobre aplicação de recursos em Maceió. **082notícias**, 10 fev. 2025. Disponível em: <https://082noticias.com/2025/02/10/farra-das-ongs-falta-transparencia-sobre-aplicacao-de-recursos-em-maceio/>. Acesso em: 07 jul. 2025.

ARISTÓTELES. **A Política (Coleção Clássicos para todos)**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2011.

ASBRIDGE, Tomas. **A chegada dos Cruzados**. Barueri: Novo Século, 2021.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO PARANÁ. **[Lei no. 18.945 (2016)]**. Concessão de Título de Utilidade Pública à Cáritas Arquidiocesana de Londrina, com sede no Município de Londrina e foro no Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Londrina. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=166834&indice=1&totalRegistros=1&dt=8.3.2025.16.39.18.542>. Acesso em: 08 abr. 2025.

AZEVEDO, Antônio Junqueira de. **Negócio jurídico: existência, validade e eficácia**. 4. ed. Rio de Janeiro: Editora Saraiva, 2002. *E-book*. p.2. ISBN 9788553615629. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553615629/>. Acesso em: 08 abr. 2025.

BASHO NETO, Ken Basho. Da inexistência da “escada ponteana”: uma introdução aos planos da existência, da validade e da eficácia em Pontes de Miranda. **Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região**, v. 31, n. 2, p. 23-34, 2019.

BERLIN, Isaiah. **Sobre la libertad**. Edición de Henry Hardy. Madrid: Alianza Editorial, 2012.

BRASIL. **[Constituição (1824)]**. Constituição Política do Império do Brasil. Rio de Janeiro: Secretário de Estado dos Negócios do Império. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 21 set. 2024.

BRASIL. **[Constituição (1891)]**. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro: Sala das Sessões do Congresso Nacional Constituinte. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 21 set. 2024.

BRASIL. **[Constituição (1988)]**. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 mai. 2024.

BRASIL. **[Lei no. 13019 (2014)]**. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a

administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. Brasília: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm Acesso em: 11 out. 2024.

BRASIL. **[Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935]**. Determina regras pelas quais são as sociedades declaradas de utilidade pública. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-91-28-agosto-1935-398006-normaatualizada-pl.html>. Acesso em: 07 jul. 2025.

BRASIL. **[Lei no. 9637 (1998)]**. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9637.htm. Acesso em: 11 out. 2024.

BRASIL. **[Lei no. 9790 (1999)]**. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9790.htm. Acesso em: 11 out. 2024.

BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Resolução da Diretoria Colegiada – **RDC nº 29, de 1º de junho de 2011**. Dispõe sobre o funcionamento de serviços que realizam atividades de atendimento a pessoas com transtornos decorrentes do uso, abuso ou dependência de substâncias psicoativas. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 2 jun. 2011. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-rdc-n-29-de-1-de-junho-de-2011-25223133>. Acesso em: 7 abr. 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **PL 3535 de 1997**. Dispõe sobre a colaboração de interesse público entre o estado e as igrejas e cultos religiosos, na forma do artigo 19, inciso I, da Constituição Federal. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=213619>. Acesso em: 7 abr. 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Regimento Interno da Câmara dos Deputados: atualizado até RCD nº 11/2024**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados>. Acesso em: 7 abr. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas. **Resolução nº 1, de 19 de agosto de 2015**. Dispõe sobre os procedimentos de avaliação e deliberação acerca

da conveniência e oportunidade de alienação de bens apreendidos em decorrência do tráfico de drogas. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 152, n. 165, p. 61, 28 ago. 2015. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/subcapas-senad/conad/atos-do-conad-1/2016/res-n-1-19-8-2015.pdf>. Acesso em: 7 abr. 2025.

BRASIL. **Cartilha parlamentar UPB**. Brasília: Governo Federal, [s.d.]. Disponível em: https://www.gov.br/transferegov/pt-br/manuais/emendas/3-cartilha_parlamentar-upb.pdf. Acesso em: 5 jul. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 119-A, de 7 de janeiro de 1890**. Prohibe a intervenção da autoridade federal e dos Estados federados em matéria religiosa, consagra a plena liberdade de cultos, extingue o padroado e estabelece outras providencias. Rio de Janeiro, Sala das sessões do Governo Provisório, 1890. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d119-a.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%20119%2DA%2C%20DE%207%20DE%20JANEIRO%20DE%201890.&text=Prohibe%20a%20interven%C3%A7%C3%A3o%20da%20autoridade,padroado%20e%20estabelece%20outras%20providencias. Acesso em: 29 mai. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019**. Dispõe sobre a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13874.htm. Acesso em: 08 abr. 2025.

BRASIL. Ministério da Igualdade Racial. **Manual de Emendas Parlamentares**. Brasília: MIRA, 16 set. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/aceso-a-informacao/assessoria-parlamentar/emendas-parlamentares/ManualdeEmendasParlamentaresdigital.pdf>. Acesso em: 5 jul. 2025.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **Ministério disponibiliza base de dados sobre emendas parlamentares**. Gov.br, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2024/outubro/ministerio-disponibiliza-base-de-dados-sobre-emendas-parlamentares>. Acesso em: 05 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 854**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6199750>. Acesso em: 16 jul. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **PL 5869/2019**. Regula o inciso I do art. 19 da Constituição Federal, para estabelecer condições para a colaboração de interesse público entre o Estado e cultos religiosos ou igrejas. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139709>. Acesso em: 7 abr. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **PL 617/2021**. Torna obrigatória a prestação de contas dos recursos públicos destinados a cultos de fé, igrejas ou outras entidades religiosas, e dá outras providências, na forma do art. 19, I, da Constituição Federal. Disponível em: [https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/146962#:~:text=Projeto%20de%20Lei%20n%C2%B0%20617%2C%20de%](https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/146962#:~:text=Projeto%20de%20Lei%20n%C2%B0%20617%2C%20de%20)

202021&text=2021%20Descri%C3%A7%C3%A3o%2FEmenta-
,Torna%20obrigat%C3%B3ria%20a%20presta%C3%A7%C3%A3o%20de%20conta
s%20dos%20recursos%20p%C3%BAblicos%20destinados,%2C%20I%2C%20da%2
0Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Federal. Acesso em: 7 abr. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Regimento Interno do Senado Federal**. Disponível em:
<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/legislacao/regimento-interno>. Acesso em:
7 abr. 2025.

BRASIL DE FATO. Estado brasileiro é o único da América Latina que financia
comunidades terapêuticas, diz psicólogo. **Brasil de Fato**, São Paulo, 13 nov. 2023.
Disponível em: [https://www.brasildefato.com.br/2023/11/13/estado-brasileiro-e-o-
unico-da-america-latina-que-financia-comunidades-terapeuticas-diz-psicologo/](https://www.brasildefato.com.br/2023/11/13/estado-brasileiro-e-o-unico-da-america-latina-que-financia-comunidades-terapeuticas-diz-psicologo/).
Acesso em: 7 abr. 2025.

BRESSER-PEREIRA, Luiz C. **Construindo o Estado Republicano: democracia e
reforma da gestão pública**. 1. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2009.

BRESSER-PEREIRA, Luiz C. **Do Estado Patrimonial ao Gerencial**. *In*: Pinheiro,
Wilhelm e Sachs (orgs.), Brasil: Um Século de Transformações. São Paulo: Cia. das
Letras, 2001.

BURITY, Joanildo. Organizações religiosas e ações sociais: Entre as políticas
públicas e a sociedade civil. **Revista Antropológicas**, v. 18, n. 2, p. 1, 2007.

CARTA CAPITAL. Entidades cristãs receberam quase 70% da verba federal para
comunidades terapêuticas. **Carta Capital**, São Paulo, 19 mar. 2024. Disponível em:
[https://www.cartacapital.com.br/politica/entidades-cristas-receberam-quase-70-da-
verba-federal-para-comunidades-terapeuticas/](https://www.cartacapital.com.br/politica/entidades-cristas-receberam-quase-70-da-verba-federal-para-comunidades-terapeuticas/). Acesso em: 7 abr. 2025.

CENTRO DE ESTUDOS DE SEGURANÇA E CIDADANIA – CESeC. **Imposição da
fé como política pública: as comunidades terapêuticas no Rio de Janeiro**.
Disponível em: [https://cesecseguranca.com.br/wp-
content/uploads/2022/08/CESEC_comunid-terap_FINAL_050822.pdf](https://cesecseguranca.com.br/wp-content/uploads/2022/08/CESEC_comunid-terap_FINAL_050822.pdf). Acesso em: 7
jul. 2025.

CIMINI. Thalles Machado. INSTITUIÇÕES PARAESTATAIS NÃO LAICAS E A
COLABORAÇÃO DE INTERESSE PÚBLICO: A interpretação do art. 19, I, da CR/88
para o repasse de subvenções sociais. 2023. **Trabalho de Conclusão de Curso
(Graduação em Direito)** - Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2023.
Disponível em:
[http://www.repositorio.ufjf.br:8080/jspui/bitstream/ufjf/15574/1/thallesmachadocimini.p
df](http://www.repositorio.ufjf.br:8080/jspui/bitstream/ufjf/15574/1/thallesmachadocimini.pdf). Acesso em: 11 out. 2024.

CNN. Emendas: reitores se dispõem a aprimorar transparência. **CNN Brasil**, [s.l.], 15
mar. 2024. Blog da Luísa Martins. Disponível em:
[https://www.cnnbrasil.com.br/blogs/luisa-martins/politica/emendas-reitores-se-
dispoem-a-aprimorar-transparencia/](https://www.cnnbrasil.com.br/blogs/luisa-martins/politica/emendas-reitores-se-dispoem-a-aprimorar-transparencia/). Acesso em: 7 abr. 2025.

CONSTANT, Benjamin. Da liberdade dos antigos comparada à dos modernos. *In* .:

MONTEIRO, João Paulo e ou. **Filosofia Política 2**. Porto Alegre: L&PM Editores (UNICAMP/UFRGS – com apoio do CNPQ), 1985.

COULANGES, Fustel De. **A cidade antiga**. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

CRETELLA JÚNIOR, José. Negócio jurídico administrativo. **Revista de Direito Administrativo**, v. 164, p. 29-49, 1986. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/download/44880/43579>. Acesso em: 16 jul. 2025.

ELIADE, Mircea. **História das crenças e das ideias religiosas: Volume 2: De Gautama Buda ao triunfo do cristianismo**. Tradução de Roberto Cortes de Lacerda. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

ELIADE, Mircea. **História das crenças e das ideias religiosas: Volume 3: De Maomé à Idade das Reformas**. 1. ed. São Paulo: Zahar, 2011.

ELIADE, Mircea. **Tratado de História das Religiões**. 6 ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2022.

ELIAS, Maria Ligia Ganacim Granado Rodrigues. **Liberdade como não interferência, liberdade como não dominação, liberdade construtivista: uma leitura do debate contemporâneo sobre a liberdade**. 2014. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-16012015-152209/>. Acesso em: 08 abr. 2025.

FALCONER, Andres Pablo. A promessa do terceiro setor: um estudo sobre a construção do papel das organizações sem ns lucrativos e do seu campo de gestão. 1999. Dissertação (**Mestrado em Administração de Recursos Humanos**) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999. Disponível em: doi:10.11606/D.12.1999.tde-01072021-161110. Acesso em: 10 out. 2024.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 14. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo. 2019.

FERREIRA, Antonio Agaildes Sampaio; MACEDO, Maria Erilúcia Cruz; DE CARVALHO, Gustavo Barbosa. ASPECTOS LEGAIS E CONTÁBEIS DAS ENTIDADES RELIGIOSAS. **Revista Interfaces: Saúde, Humanas e Tecnologia**, [S. l.], v. 5, n. 14, p. 42–51, 2018. DOI: 10.16891/187. Disponível em: <https://interfaces.unileao.edu.br/index.php/revista-interfaces/article/view/590>. Acesso em: 11 out. 2024.

FIGUEIREDO, Helena Lanna; THEODORO JUNIOR, Humberto. **Negócio Jurídico**. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

GAZETA DO POVO. Flávio Dino libera repasses de emendas para ONGs após correção de falhas. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 9 fev. 2024. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/republica/flavio-dino-libera-repasses-de-emendas-para-ongs-apos-correcao-de-falhas/>. Acesso em: 7 abr. 2025.

HATOUM, Nida Saleh *et al.* O paradigma pós-moderno do negócio jurídico e a

necessidade de uma nova concepção na contemporaneidade. **Scientia Iuris**, v. 21, n. 2, p. 261-297, 2017.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Perfil das organizações da sociedade civil no Brasil. Nota Técnica nº 39**. Brasília: IPEA, 2017. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/180607_livro_o_perfil_das_organizacoes_da_sociedade_civil_no_brasil.pdf. Acesso em: 7 abr. 2025.

JUNQUEIRA, Murilo de Oliveira; LOPEZ JÚNIOR, Felix Garcia; DOMINGES, Alexandre Pires. **O perfil das organizações da sociedade civil no Brasil (2016-2025)**. Versão preliminar antes da revisão editorial. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA; Secretaria-Geral da Presidência da República – SGPR, 23 maio 2025. Disponível em: <https://mapaosc.ipea.gov.br/post/190/o-perfil-das-organizacoes--da-sociedade-civil-no-brasil--20162025>. Acesso em: 5 jul. 2025.

LAFER, Celso. **Ensaio Sobre a Liberdade**. São Paulo: Editora Perspectiva, 1980.

LEITE, Marco Antônio Santos. O terceiro setor e as organizações da sociedade civil de interesse público—Oscips. **Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais**, 2003.

LOECK, Jardel Fisher. Comunidades terapêuticas e a transformação moral dos indivíduos: entre o religioso-espiritual e o técnico-científico. *In*: Comunidades Terapêuticas: temas para reflexão. **IPEA**. 2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9447/1/Comunidades%20terap%C3%AAAuticas.pdf>. Acesso em: 08 abr. 2025.

LONDRINA. **Decreto nº 862, de 26 de julho de 2023**. Autoriza a outorga de permissão de uso de bens móveis de propriedade do Município de Londrina ao Instituto Leonardo Murialdo – Epesmel. *Jornal Oficial do Município de Londrina*, n. 4968, p. 6, 28 jul. 2023. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/l/londrina/decreto/2023/87/862/decreto-n-862-2023-autoriza-a-outorga-de-permissao-de-uso-de-bens-moveis-de-propriedade-do-municipio-de-londrina-ao-instituto-leonardo-murialdo-epesmel>. Acesso em: 7 jul. 2025.

LONDRINA. **Lei nº 7554, de 13 de outubro de 1998**. Londrina. Prefeitura Municipal. Disponível em: <http://leismunicipa.is/nbfrl>. Acesso em: 7 abr. 2025.

LONDRINA. **Lei nº 12.838, de 22 de março de 2019**. Institui a Política Municipal de Dados Abertos. Disponível em: <http://leismunicipa.is/gxqfc>. Acesso em: 7 abr. 2025.

LONDRINA. **Lei nº 12.859, de 29 de abril de 2019**. Institui o Programa Banco de Ração e Utensílios para Animais no Município. Disponível em: <http://leismunicipa.is/xdjhr>. Acesso em: 7 abr. 2025.

LONDRINA. **Lei nº 12.961, de 28 de novembro de 2019**. Dispõe sobre normas para celebração de convênios entre o Município e entidades sem fins lucrativos.

Disponível em: <http://leismunicipa.is/gmdvx>. Acesso em: 7 abr. 2025.

LONDRINA. **Lei nº 13.083, de 29 de junho de 2020**. Institui diretrizes para a política municipal de apoio às organizações da sociedade civil. Disponível em: <http://leismunicipa.is/hndyq>. Acesso em: 7 abr. 2025.

LONDRINA. **Lei nº 13.297, de 17 de novembro de 2021**. Desafeta de uso comum do povo e/ou especial a área de terras denominada S.P.L. 01, com 13.722,88 m², destacada dos lotes nº 02 e 03 da Gleba Patrimônio Londrina, e autoriza permuta por outros imóveis de propriedade do Instituto Leonardo Murialdo. Jornal Oficial do Município de Londrina, edição nº 4488, 23 nov. 2021. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/l/londrina/lei-ordinaria/2021/1330/13297/....> Acesso em: 07 jul. 2025.

LONDRINA. **Lei nº 13.361, de 18 de março de 2022**. Cria o Conselho Municipal de Fomento e Colaboração – CONFEC. Disponível em: <http://leismunicipa.is/wslzo>. Acesso em: 7 abr. 2025.

LONDRINA. **Lei nº 13.446, de 22 de julho de 2022**. Estabelece normas para que as sociedades civis, associações e fundações sejam declaradas de utilidade pública, e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/l/londrina/lei-ordinaria/2022/1345/13446/lei-ordinaria-n-13446-2022-estabelece-normas-para-que-as-sociedades-civis-associacoes-e-fundacoes-sejam-declaradas-de-utilidade-publica-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 7 abr. 2025.

LONDRINA. **Lei nº 13.564, de 14 de abril de 2023**. Institui a Política Municipal de Atendimento a Pessoas em Situação de Rua. Disponível em: <http://leismunicipa.is/0i6vw>. Acesso em: 7 abr. 2025.

LONDRINA. **Lei nº 13.587, de 26 de maio de 2023**. Dispõe sobre o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil no Município de Londrina. Disponível em: <http://leismunicipa.is/0l3kb>. Acesso em: 7 abr. 2025.

LONDRINA. **Lei nº 13.870, de 22 de outubro de 2024**. Dispõe sobre a regulamentação da parceria entre o Poder Público e organizações da sociedade civil. Disponível em: <http://leismunicipa.is/1psmo>. Acesso em: 7 abr. 2025.

LONDRINA HISTÓRICA. **Epesmel: a escola social**. Londrina Histórica, 1976. Disponível em: <https://www.londrinahistorica.com.br/publicacoes/226/epesmel-a-escola-social>. Acesso em: 07 jul. 2025.

MARQUES DE AZEVEDO, Eder; ANICETO DE SOUZA E FRANÇA GOMES PEREIRA, Ludmila. O repasse de recursos públicos para as Organizações da Sociedade Civil: a licitação concursal como limite da discricionariedade. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, v. 22, n. 87, p. 185–215, 2022. Disponível em: <https://revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/1393>. Acesso em: 8 abr. 2025.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo**. 44. ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

MERQUIOR, José Guilherme. **O liberalismo: antigo e moderno**. Tradução de Henrique de Araújo Mesquita. 1. ed. São Paulo: É Realizações Editora, 2014.

MICHAELIS. **Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa: verbete “uniformização”**. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/uniformiza%C3%A7%C3%A3o/>. Acesso em: 7 abr. 2025.

MICHAELIS. **Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa: verbete “uniformizar”**. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/uniformizar/>. Acesso em: 7 abr. 2025.

MILL, John S. **Sobre a liberdade**. Tradução Ari R. Tank Brito. 1. ed. Ebook. Hedra: São Paulo, 2017.

MINAS GERAIS. Lei nº 19.194, de 5 de novembro de 2010. Declara de utilidade pública o Centro de Apoio ao Deficiente Visual do Sul de Minas, com sede no Município de Itamonte. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, 5 nov. 2010. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/LEI/19194/2010>. Acesso em: 13 maio 2025.

NEXO JORNAL. Comunidades terapêuticas: imposição da fé com dinheiro público. **Nexo Jornal**, São Paulo, 5 set. 2022. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/comunidades-terapeuticas-imposicao-da-fe-com-dinheiro-publico>. Acesso em: 7 abr. 2025.

NIEMEYER, Pedro Octávio de. Democracia, religião e a ideia de razão pública: uma perspectiva do direito constitucional. **Dissertação de Mestrado**. Universidade de Lisboa, Lisboa. 2019.

Ordem dos Advogados do Brasil, Seção São Paulo (Comissão de Direito do Terceiro Setor). **Nota Técnica sobre a revogação da Declaração de Utilidade Pública (DUP) no Estado e no Município de São Paulo**. Disponível em: https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/dialogos/parcerias/publicacoes/2023_OABSP_NTRevogacaoDeclaracaodeUtilidadePublica.pdf. Acesso em: 07 jul. 2025.

PARANÁ (Estado). **Lei Ordinária nº 16.888, de 1º de agosto de 2011**. Dispõe sobre os requisitos a serem seguidos para a declaração de utilidade pública e dá outras providências. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/pr/lei-ordinaria-n-16888-2011-parana-dispoe-sobre-os-requisitos-a-serem-seguidos-para-a-declaracao-de-utilidade-publica-e-adota-outras-providencias>. Acesso em: 07 jul. 2025.

PETTIT, Philip. **Republicanism: Una teoria sobre la libertad y el gobierno**.

Traducción de Toni Doménech. Barcelona: Paidós. 1997.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE LONDRINA (PR). **Editais de Chamamento Público**. Portal da Prefeitura de Londrina, última atualização em 24 jun. 2025 portal.londrina.pr.gov.br+6portal.londrina.pr.gov.br+6portal.londrina.pr.gov.br+6. Disponível em: <https://portal.londrina.pr.gov.br/menu-oculto-assistencia/editais-chamamento-assistencia?start=1>. Acesso em: 5 jul. 2025.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE LONDRINA (PR). **Orçamento Cidadão**. Portal da Prefeitura de Londrina, atual. em 15 abr. 2025. Disponível em: <https://portal.londrina.pr.gov.br/orcamento-cidadao?start=1>. Acesso em: 5 jul. 2025.

RAMOS, César Augusto. A concepção republicana de liberdade como não-dominação. **Crítica: Revista de Filosofia**. Londrina: Universidade Estadual de Londrina, v. 12, n. 36, p. 301-336, 2007.

RAMOS, César Augusto. O liberalismo político e seus críticos. **Crítica: Revista de Filosofia**. Londrina: Universidade Estadual de Londrina. Vol. 10, número 32, p. 229-264, out. 2005.

RIO DE JANEIRO. **Lei nº 5.242, de 4 de abril de 2011**. Consolida a legislação municipal referente às concessões de utilidade pública. Disponível em: <https://aplicnt.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/c8aa0900025feef6032564ec0060dfff/70677d78342d5c8d8325781d0047603e?OpenDocument>. Acesso em: 7 abr. 2025.

RIO DE JANEIRO. **Observatório do Servidor – OSINFO**. Disponível em: <https://osinfo1.prefeitura.rio/asap.php>. Acesso em: 7 abr. 2025.

ROSENBLATT, Helena. A história perdida do liberalismo: da Roma Antiga ao século XXI. Tradução de Isis Rezende. São Paulo: Fósforo, 2022.

SABBADINI, Jessica. Uma nova casa, uma nova chance para 1.830 refugiados. **Folha de Londrina**. 09 de dezembro de 2023. Disponível em: <https://www.folhadelondrina.com.br/cadernos-especiais/uma-nova-casa-uma-nova-chance-para-1830-refugiados-3242931e.html?d=1> Acesso em: 09 fev. 2024

SÃO PAULO (Estado). **Lei nº 2.574, de 4 de dezembro de 1980**. Estabelece normas para declaração de utilidade pública. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1980/compilacao-lei-2574-04.12.1980.html>. Acesso em: 7 jul. 2025

SCMP – SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE PASSOS. **A história das Santas Casas**. [S.l.]: SCMP, 2016. Disponível em: <https://www.scmp.org.br/materia/61/a-historia-das-santas-casas>. Acesso em: 7 abr. 2025.

SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DA PREFEITURA MUNICIPAL DE LONDRINA. **Edital de chamamento público 001/2017**. 2017. Disponível em: <https://portal.londrina.pr.gov.br/menu-oculto-assistencia/editais-chamamento-assistencia?start=6>. Acesso em: 11 out. 2024.

SILVA, Antonio Ozaí da. Notas sobre a liberdade e a tirania da maioria em Stuart Mill. *Revista Espaço Acadêmico*, v. 9, n. 101, p. 126-134, 2009.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

SILVA, Ricardo. Liberdade e lei no neo-republicanismo de Skinner e Pettit. **Lua nova: revista de cultura e política**, p. 151-194, 2008.

SOARES, Marcos Antônio Striquer; PIRES, Ana Henriqueta Volta; SANTOS, Rafael Carvalho Neves dos. NEGÓCIOS JURÍDICOS ADMINISTRATIVOS: ANÁLISE À LUZ DO PARADIGMA CONTEMPORÂNEO E DA LIBERDADE COMO NÃO DOMINAÇÃO. *In: DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II. XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU – SC*. Disponível em: <https://site.conpedi.org.br/publicacoes/906terzx/xse7862c>. Acesso em: 02 jul. 2025.

TAVARES, André Ramos. O direito fundamental ao discurso religioso: divulgação da fé, proselitismo e evangelização. **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais**, Belo Horizonte, v. 3, n. 10, p. 17-47, 2009.

TEIXEIRA, Josenir. **O terceiro setor em perspectiva: da estrutura à função social**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011.

TERAOKA, Thiago Massao Cortizo. A liberdade religiosa no direito constitucional brasileiro. 2010. Tese. **(Doutorado em Direito do Estado)** - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo: São Paulo, 2010. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-21062011-095023/pt-br.php>. Acesso em: 23 set. 2024.

VILLEY, Michel. **Filosofia do direito: definições e fins do direito: os meios do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

VIOLIN, Tarso Cabral. **Terceiro setor e as parcerias com a administração pública. Análise Crítica**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2006.

VIROLI, Maurizio. **Republicanism**. Translated from the Italian by Anthony Shugar. New York: Hill and Wang, 1999.

WEBER, Renata. O financiamento público de Comunidades Terapêuticas: Gastos federais entre 2010 e 2019. Working paper series: comunidades terapêuticas no Brasil. Brooklyn: **Social Science Research Council**, 2021.

WEINGARTNER NETO, Jayme. **Liberdade religiosa na Constituição: fundamentalismo, pluralismo, crenças, cultos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

WILGES, Irineu. **Cultura Religiosa: as religiões no mundo**. Volume 1. 6. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1985.

