



INSTITUTO BRASILEIRO DE ENSINO, DESENVOLVIMENTO E PESQUISA - IDP
ESCOLA DE DIREITO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DE BRASÍLIA
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

WELBIO COELHO SILVA

AS PEGADAS DA RELIGIÃO NA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:
acomodação de políticas públicas de cunho religioso no Distrito Federal

Brasília (DF)
2020

WELBIO COELHO SILVA

AS PEGADAS DA RELIGIÃO NA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:
acomodação de políticas públicas de cunho religioso no Distrito Federal

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de mestre no curso **Mestrado Profissional em Administração Pública** da Escola de Direito e Administração Pública de Brasília (EDAP) do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), sob orientação do Prof. Dr. Pedro Lucas de Moura Palotti.

Brasília (DF)

2020

WELBIO COELHO SILVA

AS PEGADAS DA RELIGIÃO NA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:
acomodação de políticas públicas de cunho religioso no Distrito Federal

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de mestre no curso **Mestrado Profissional em Administração Pública** da Escola de Direito e Administração Pública de Brasília (EDAP) do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), sob orientação do Prof. Dr. Pedro Lucas de Moura Palotti.

Brasília (DF), 18 de dezembro de 2020.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Pedro Lucas de Moura Palotti (Orientador)
Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP)

Prof. Dr. Paulo Alexandre Batista de Castro
Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP)

Prof. Dr. André Pires Gontijo (Membro Externo)
Centro Universitário de Brasília (UniCEUB)

O **papa** Pio VII perguntou a **Napoleão** Bonaparte:

— É possível governar sem Deus?

— Sem Deus, eu posso! Sem os bispos, não!

Os fariseus se reuniram para tramar um modo de levar **Jesus** a dizer algo que desse motivo para o prenderem.

— É certo pagar impostos a César ou não? (...)

— Deem a César o que é de César e a Deus o que é de Deus.

(Bíblia Sagrada, Evangelho São Mateus, cap. 22:15,17,21)

Todos devem sujeitar-se às autoridades governamentais, pois não há autoridade que não venha de Deus; as autoridades que existem foram por ele estabelecidas. (Bíblia Sagrada, Carta do Apóstolo **Paulo** aos Romanos, cap. 13:1)

Até meu modo de ser ateu permanece marcado por essa fé [católica] da minha infância e da minha adolescência. (...) A humanidade é una: a religião dela faz parte, a irreligião também, e nem uma nem outra são suficientes. (...) A espiritualidade é importante demais para que a abandonemos aos fundamentalistas. (...) Pode-se viver sem religião? Deus existe? Que [é] espiritualidade para os ateus? (André Comte-Sponville. *O espírito do ateísmo: introdução a uma espiritualidade sem Deus*)

RESUMO

Este trabalho trata de políticas públicas de cunho cultural com foco nas religiões. Serão estudados os patrocínios financeiros que o Estado dá a eventos de natureza religiosa, embora isso aparentemente contrarie o princípio da laicidade estatal. O trabalho faz um apanhado histórico e teórico com objetivo de contextualização, mas seu foco é a análise específica da execução orçamentária do Governo do Distrito Federal durante os anos 2014 a 2019, procurando entender como são distribuídos os recursos entre as principais religiões e se isso ocorre com observância dos princípios constitucionais aplicáveis, como a laicidade, imparcialidade, impessoalidade, moralidade, proporcionalidade etc. Por fim, também são apresentados, por amostragem, debates quando da análise de processos de competência do Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF) e do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT), a fim de observar quais os principais problemas teóricos e práticos advindos desse relacionamento entre Estado e Igreja, entre política e religião.

Palavras-chave: Políticas públicas de cunho cultural. Eventos de natureza religiosa. Patrocínio financeiro do Estado. Distribuição proporcional do orçamento público. Relações entre Estado e Igreja, Política e Religião. Governo do Distrito Federal.

ABSTRACT

This work discusses cultural public policies with focus on religion. Financial sponsorships that the State gives to events of religious nature will be studied, although this apparently runs against the principle of State secularity. The work makes a historical and theoretical overview to put the data in context, but its focus is the specific analysis of the budget execution of the Brazilian Federal District Government during the years 2014 to 2019, trying to understand how the resources are distributed among the main religions, and if this occurs according to applicable constitutional principles, such as secularity, impartiality, impersonality, morality, proportionality etc. There are also some sampled debates which took place during the analysis of competence processes of the Federal District Court of Auditors (TCDF) and the Federal District and Territories' Court of Law (TJDFT), in order to observe the main theoretical and practical problems arising from this relationship between State and church, or, in a broader sense, between politics and religion.

Keywords: Public policies of cultural nature. Religious events. Financial sponsorship by the State. Proportional distribution of public budget. Relationship between politics and religion. Brazilian Federal District Government.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 — Exemplo de dotação orçamentária com ação correspondente ao evento	56
Figura 2 — Exemplo de dotação orçamentária com ação não correspondente ao evento	56
Figura 3 — Exemplo de dotação orçamentária com ação não utilizada	58
Figura 4 — Exemplo de dotação orçamentária com diversos eventos culturais como etapas	69

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 — Separação Anual por Matriz Religiosa	62
Tabela 2 — Distribuição anual de dotação própria por matriz religiosa.....	65
Tabela 3 — Total liquidado anualmente por matriz religiosa (em R\$).....	71
Tabela 4 — Distribuição da população dentro das esferas religiosas no DF em 2010	74
Tabela 5 — Distribuição do valor liquidado por esfera religiosa (2014-2019).....	76

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADC	Ação Declaratória de Constitucionalidade
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADO	Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
Ipea	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LODF	Lei Orgânica do Distrito Federal
MPC	Ministério Público de Contas (MP junto ao TCDF)
MPTCU	Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União
Secec	Secretaria de Estado de Cultura e Economia Criativa do Distrito Federal
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TCDF	Tribunal de Contas do Distrito Federal
TJDFT	Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	MACROVISÃO CONTEXTUAL	12
3	REVISITANDO O PROJETO DE PESQUISA	14
3.1	PROBLEMA	14
3.2	HIPÓTESE	14
3.3	OBJETIVOS	15
3.3.1	Objetivo Geral	15
3.3.2	Objetivos Específicos	16
3.4	JUSTIFICATIVA	16
4	RELAÇÕES MULTIDIMENSIONAIS ENTRE ESTADO E IGREJA	18
5	AMBIENTE CULTURAL E AS RELIGIÕES NO BRASIL	21
5.1	CONCEITO E CARACTERÍSTICAS DE CULTURA.....	21
5.2	ASPECTO PRAGMÁTICO E EMPRESARIAL DA CULTURA	22
5.3	RELIGIÃO: CONCEITO E MANIFESTAÇÕES.....	22
5.4	CULTURA E RELIGIÃO NO BRASIL: AGENDA POLÍTICA	23
5.5	AMBIENTE RELIGIOSO BRASILEIRO	24
5.5.1	Estatísticas da religião no Brasil desde 1872	24
5.5.2	Da religião oficial católica à separação entre Igreja e Estado	25
5.6	PRINCIPAIS CULTOS E RELIGIÕES NO BRASIL.....	28
5.6.1	Judaísmo	28
5.6.2	Islamismo	29
5.6.3	Cristianismo, Catolicismo, Protestantismo e Espiritismo	29
5.6.4	Matriz afro-brasileira	30
5.6.5	Budismo	30
5.6.6	Humanismo, ateísmo e agnosticismo	31
5.6.7	Uma classificação: religiões locais/exclusivas e universais/missionárias	32
6	ESTADO LAICO: TEORIA, NORMA E PRÁTICA ADMINISTRATIVA 35	
6.1	RELIGIÃO: INTIMIDADE OU ESPAÇO PÚBLICO?	35
6.2	ANTECEDENTES DE UMA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA LAICA.....	35
6.3	PROCEDIMENTOS INTERNOS PARA SOLUÇÃO DO PROBLEMA.....	40
7	GOVERNANÇA NO SISTEMA DE CULTURA DISTRITAL	44
7.1	INTRODUÇÃO	44
7.2	ARCABOUÇO NORMATIVO PRIMÁRIO	44
7.3	CONCEITUAÇÃO: GOVERNANÇA E COORDENAÇÃO	47
7.4	DETALHAMENTO DO ARRANJO DE GOVERNANÇA DO PROGRAMA .	48
7.5	MECANISMOS E INSTRUMENTOS DE COORDENAÇÃO NO DESENHO	48
7.6	IMPORTÂNCIA DA DISCRICIONARIDADE DO GESTOR PÚBLICO	49
7.7	CAPACIDADE DE COORDENAÇÃO E COOPERAÇÃO ENTRE ATORES	50

7.8	GARANTIA DE IGUALDADE E DIREITO DE CONCORRÊNCIA	50
7.9	CONCLUSÃO	51
8	PESQUISA: MÉTODO E EXECUÇÃO	52
8.1	CONTEXTUALIZAÇÃO	52
8.2	QUALIFICAÇÃO DA PESQUISA	52
8.2.1	Caracterização da pesquisa	52
8.2.2	Descrição do objeto de análise	53
8.2.2.1	<i>Elemento político-administrativo e geográfico</i>	53
8.2.2.2	<i>Elemento temporal</i>	54
8.2.2.3	<i>Principais bases de dados</i>	54
8.2.3	Coleta e análise dos dados	55
8.2.3.1	<i>Aspectos orçamentários: entre dotação e execução</i>	55
8.2.3.2	<i>Do gênero cultural à espécie religioso</i>	57
8.2.3.3	<i>Identificação do perfil do público: sincretismo religioso</i>	58
8.3	ESTRATÉGIA DE PESQUISA	61
8.3.1	Análise Documental	61
8.3.2	Entrevista, e-mail e contato telefônico	61
8.3.3	Análise dos indicadores de referência	62
8.3.4	Análise da distribuição entre os orçamentos anuais	72
8.3.5	Análise da distribuição entre as matrizes religiosas	73
8.3.6	Discussão estatístico-teórica quanto à (im)parcialidade na distribuição	74
9	CASUÍSTICA: PROCESSOS NO TJDFE E NO TCDF	78
9.1	INTRODUÇÃO	78
9.2	CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE NO TJDFE	78
9.2.1	Introdução e método de pesquisa	78
9.2.2	Lei Distrital n. 4.049/2007	81
9.2.3	Lei Distrital n. 4.876/2012	82
9.3	PROCESSOS ANALISADOS E JULGADOS PELO TCDF	82
9.3.1	Introdução e método de pesquisa	82
9.3.2	VI Encontro dos Filhos de Deus	83
9.3.3	P-Norte para Cristo	84
9.3.4	Congresso Regional em Células	87
9.4	CONCLUSÃO PARCIAL	89
10	CONCLUSÃO FINAL	90
	REFERÊNCIAS	92

1 INTRODUÇÃO

As políticas públicas de cunho cultural (Meyer-Bisch e Bidault, 2014) são de elevada importância para o desenvolvimento humano de uma sociedade, merecendo destaque em países como o Brasil, em que a diferença socioeconômica entre as classes sociais é historicamente elevada e ultimamente tem se tornado cada vez mais nítida, notando-se pouco deslocamento vertical nos últimos anos.

Para permitir que os direitos culturais sejam acessados pela maior parcela possível da população — em especial das classes mais baixas, dada a sua hipossuficiência econômica —, não raro se faz necessária a intervenção estatal mediante os mais diversos incentivos, seja por meio da redução da carga tributária ou mesmo fazendo aporte financeiro diretamente para ajudar no custeio de eventos culturais de grande alcance, aí incluídos os de cunho religioso.

Não se quer afirmar, com isso, que as políticas de incentivo público se justifiquem apenas em razão do aspecto socioeconômico de parcela da população, até porque não existe essa limitação e/ou direcionamento nas principais normas brasileiras que regem o tema. Pelo contrário, o art. 215, *caput*, da Constituição Federal estabelece que “O Estado garantirá a **todos** o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais”.

Nesse cenário é que surgem os patrocínios públicos para eventos culturais como uma faceta das políticas públicas estatais, o que se dá por meio da utilização de dinheiro público para a promoção e incentivo de atividades culturais episódicas realizadas por organizações da sociedade civil, a exemplo de festas religiosas e do próprio carnaval.

2 MACROVISÃO CONTEXTUAL

Esta pesquisa é relevante, pois tanto no meio jurídico brasileiro quanto entre a população leiga ou de escolaridade formal mediana, tornou-se lugar-comum dizer que *o Brasil é um estado laico*, embora o cotidiano dos Poderes da República e da Administração Pública às vezes demonstre a existência dos mais variados e permanentes **conflitos aparentes** dentro desse tema, abrindo espaço para certa dissociação entre teoria e prática.

Aliás, o tema recebeu especial contorno a partir da eleição presidencial de 2018, pois o candidato Jair Messias Bolsonaro (PSL) recorria continuamente a justificativas religiosas para sustentar ideias de seu programa de governo. E uma vez empossado no cargo em 1º de janeiro de 2019, esse comportamento não se alterou, pois o agora presidente da República continua a utilizar-se de frases, exemplos e jargões de cunho religioso em diversas cerimônias e eventos oficiais, fazendo com que — na visão de críticos — prevaleça sua pessoa e não seu cargo, suas íntimas convicções e não os valores que alimentam o princípio da laicidade.

Embora nem todos os “destinatários” da norma — o povo e os cidadãos (Häberle, 2002) — possam indicar com precisão, o principal fundamento jurídico para o Estado Laico está no art. 19, inc. I, da Constituição Federal, que diz ser vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios *“estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público”*.

Mais adiante, a mesma Constituição Federal trata das “limitações constitucionais do poder de tributar” e proíbe a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios de instituir impostos sobre **“templos de qualquer culto”** (art. 150, inc. VI, alínea “b”). Nesse contexto, diante dessa determinação constitucional, parece não haver dúvida de que agentes públicos e privados não devem — ou, pelo menos, não deveriam — apostar ou investir num “relacionamento íntimo” entre a Igreja e o Estado, entre a Religião e a Política.

Por outro lado, a título de comparação, o **carnaval** não possui uma norma geral proibindo expressamente a subvenção, o embaraço, a aliança, facilidades tributárias etc.,

embora as entidades ligadas a esse evento do calendário folclórico brasileiro movimentem enormes quantias, normalmente contando com a colaboração, incentivo e até aporte financeiro estatal. Ainda existem no **folclore brasileiro** as festas do Congado, a Folia de Reis, as festas juninas, mas o carnaval é lembrado como suporte comparativo por ser uma festa mais emblemática da qual muitos religiosos — especialmente cristãos protestantes — não participam e nem incentivam; na verdade, muitos o condenam abertamente!

Assim, nesse contexto de utilização de dinheiro público para patrocínio de eventos culturais, surge a pretensão de estudo de caso acerca do tratamento estatal dado aos procedimentos de concessão de patrocínio, fiscalização da aplicação de recursos e avaliação da eficácia do gasto público, analisando-se processos da Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal, bem como julgados do Tribunal de Contas do Distrito Federal.

Será analisado em que medida a sociedade brasileira se transformou e tem superado a cláusula de laicidade prevista na Constituição Federal e se isso seria uma **mutação constitucional**. Poderá ser feita uma comparação com o que ocorreu com a suspensão da execução de lei pelo Senado Federal, prevista no art. 52, X, da Constituição, dispositivo esse que nunca foi revogado ou modificado desde 1988, mas que teve seu conteúdo e utilidade substancialmente *alterados e/ou redimensionados* em face das alterações promovidas no âmbito da legislação ordinária, havendo doutrinadores que defendessem sua inutilidade.

Espera-se que, ao final, seja possível esquematizar um diagnóstico da situação em que se encontra esse aspecto da vida cultural da população brasileira, especialmente no que diz respeito à participação do poder público, fazendo comparativos específicos entre as verbas destinadas a eventos religiosos e aquelas destinadas ao carnaval, por exemplo.

Finalmente, acerca da relevância do tema, lembra-se a observação de Mangabeira Unger (2005), para quem, ao contrário das democracias europeias, as três maiores democracias do mundo – Índia, Estados Unidos e Brasil – “compõem-se majoritariamente de crentes em Deus”. Por isso, nessas democracias “é crucial a relação entre religião e política”, embora essa relação represente “tema desgostoso para as elites do dinheiro e da cultura”.

3 REVISITANDO O PROJETO DE PESQUISA

Antes de tratar especificamente do resultado, é importante recapitular parcialmente o projeto de pesquisa, comentando pontualmente aspectos que sofreram ou não modificações.

3.1 PROBLEMA

Em que medida os patrocínios de eventos religiosos com dinheiro público ferem o princípio constitucional da laicidade do Estado (art. 19 da Constituição Federal)? Esses patrocínios se justificam como meio idôneo de fomento à cultura (arts. 215 e 216 da CF)?

É realmente possível considerar essas despesas como políticas públicas e acomodá-las no orçamento e nas finanças estatais, que se mostram cada vez mais minguados? Os atuais mecanismos de distribuição dos montantes dos valores entre as diferentes religiões obedecem a critérios que garantam a legitimidade da política pública? Há privilégio das maiorias? Incentiva-se o crescimento das minorias?

3.2 HIPÓTESE

Uma hipótese a ser analisada é a de que, em face do dever jurídico de observância do princípio da laicidade pela Administração Pública, é possível que o patrocínio de eventos religiosos **prejudique** a eficiência e a impessoalidade da prestação de serviços públicos, uma vez que destinará valores para uma área temática envolta numa potencial proibição.

Além disso, existe hipótese específica de que seja possível **conciliar** o princípio do Estado Laico com uma Administração Pública eficiente e impessoal, estabelecendo, por exemplo, critérios de distribuição para os patrocínios e gastos com eventos religiosos, de modo que se beneficie o maior número possível de instituições religiosas, bem como alcance a maioria da população nos seus respectivos anseios de cultivo da espiritualidade.

É possível investigar hipoteticamente a existência de certa interdependência entre Igreja e Estado, sendo que em determinados momentos alguns eventos religiosos católicos **deixaram de ser realizados** por falta do patrocínio estatal, segundo noticiado na mídia. Na sequência, a Administração Pública começou a incluir esses mesmos eventos como **rubrica específica** no orçamento estatal, de sorte que não lhe faltasse verba para realização, como foi o caso das comemorações de Natal realizadas na Igreja da Capelinha em Planaltina (DF).

Averiguar se é possível construir alguma **comparação** com outras manifestações de cunho cultural adotadas pela sociedade brasileira contemporânea, a exemplo das festividades de **carnaval**, que normalmente também contam com apoio e/ou patrocínio públicos.

Nesse ponto, explorar as justificativas normalmente apresentadas pela Administração Pública, investigando como se dá na prática a destinação de verbas públicas para eventos culturais assemelhados, que em geral costumam justificar que o aporte de recursos é necessário porque aumenta o potencial de exploração turística da cidade ou região.

Dependendo do resultado da pesquisa, ao final poderão ser recomendadas providências práticas a serem adotadas pela Administração Pública, tudo com base na análise dos dados e no material bibliográfico estudado, sempre no intuito de tornar os serviços e as políticas públicas mais eficientes, sem descuidar da obediência a princípios constitucionais.

3.3 OBJETIVOS

3.3.1 Objetivo Geral

Pesquisar e analisar os patrocínios públicos de eventos religiosos no âmbito do Distrito Federal durante os últimos anos, focando no período 2014 a 2019 e verificando, entre aspectos qualitativos, os percentuais de destinação das verbas entre as diversas denominações religiosas, ponderando em seguida a legitimidade e proporcionalidade da distribuição.

Num segundo momento, discutir se a destinação dessas verbas para eventos religiosos fere princípios constitucionais da Administração Pública, a exemplo dos da eficiência, da

impessoalidade, da economicidade, da moralidade e da própria laicidade estatal. No que diz respeito a legalidade e eficiência, serão selecionados por amostragem e analisados alguns processos do Tribunal de Contas do Distrito Federal para se verificar os principais problemas e quais as irregularidades mais recorrentes na subvenção dada a eventos religiosos.

Se os mecanismos de acesso à informação permitirem durante a pandemia do novo coronavírus (Covid-19), serão averiguadas quais providências normalmente são adotadas pela Administração para superar as anomalias detectadas. Assim, ao fim do trabalho, poderá ser sugerida a modificação de requisitos a serem cumpridos por instituições religiosas, visando reduzir os problemas encontrados e permitindo melhor utilização do dinheiro público.

3.3.2 Objetivos Específicos

- a) Esclarecer se o patrocínio de eventos religiosos pela administração pública está de acordo com o sistema jurídico brasileiro e se atendem a critérios mínimos de legitimidade;
- b) Se for o caso, verificar se a eventual inobservância da laicidade do Estado pela Administração Pública fere princípios basilares da Administração Pública;
- c) Identificar situações práticas nas quais a Administração Pública eventualmente não tenha obedecido ao princípio da laicidade quando do patrocínio de eventos religiosos;
- d) Investigar se os patrocínios de eventos religiosos resultaram em prejuízos econômicos aos cofres públicos por serem excessivos ou, eventualmente, desnecessários;
- e) Tentar estabelecer alguma relação ou correlação entre, de um lado, a eficiência na prestação de serviços públicos em geral ou culturais em particular e, de outro lado, as destinações de recursos para o patrocínio e a subvenção de eventos religiosos;
- f) Sugerir soluções práticas que permitam conciliar o patrocínio de eventos religiosos com a prestação de serviço público que obedeça aos princípios constitucionais.

3.4 JUSTIFICATIVA

A eficiência e a impessoalidade na prestação do serviço público é um assunto cada vez mais recorrente, pois a Administração Pública deve dar resultados de forma rápida, com

qualidade e gastando minimamente os recursos. Assim, só haverá gestão pública bem sucedida se se investir em aprimoramentos positivos para a qualidade da vida em sociedade.

Sabe-se que a Constituição Federal tem previsão de que o Estado brasileiro é laico, porém no cotidiano observam-se várias situações nas quais tal princípio pode não estar sendo observado, como, por exemplo, quando há patrocínio público a eventos religiosos, vindo daí a importância de um estudo que desmistifique essa tênue linha de discussão.

Ademais, os problemas econômicos e orçamentários do Brasil são uma realidade constantemente registrada em estudos e relatórios oficiais e extraoficiais, assim como nos meios de comunicação, o que de certa forma demonstra a relevância de se analisar as práticas da Administração Pública nesse tema, propondo alterações que possam otimizar os serviços.

Por fim, surgem vários questionamentos acerca do patrocínio de eventos religiosos pelo Estado: se fere a laicidade e a moralidade, se a aplicação do dinheiro nesse tipo de evento seria relevante e traria retorno para toda a sociedade, ou se estaria beneficiando apenas uma parcela da população. Há, ainda, quem lembre ser possível investir o dinheiro, tempo e serviços públicos em outras áreas que poderiam trazer mais retorno para o bem-estar social.

4 RELAÇÕES MULTIDIMENSIONAIS ENTRE ESTADO E IGREJA

Inicialmente, é preciso registrar que apenas a existência, o papel e as funções do Estado já são um tema suficientemente amplo, de sorte que ganhará uma dimensão de maior **complexidade** se lhe adicionar a **interdependência** das religiões nas sociedades modernas, averiguando as relações que seus representantes mantêm com os ocupantes do poder secular.

Para tanto, é preciso lembrar do arcabouço normativo, fazendo-se um apanhado na legislação, doutrina e jurisprudência sobre o tema Estado Laico, valendo-se inclusive dos cursos de Direito **Constitucional** e dos tratados interpretativos da Constituição Federal: J. J. Gomes Canotilho (2003), José Afonso da Silva (2009), Uadi Lammêgo Bulos (2015), Gilmar Mendes & Paulo Branco (2020), entre outros, que, no geral, **concordam** com a obediência irrestrita ao mandamento previsto no art. 19, inc. I, da Magna Carta de 1988.

Há livros setoriais que tratam de direitos **culturais** de forma geral --- Meyer-Bisch e Bidault (2014), Cristina Figueiredo Terezo (2014) e Humberto Cunha Filho (2018) --- ou dos direitos **religiosos** mais especificamente: Aloisio Cristovam dos Santos Junior (2013), Juan Cruz Esquivel (2013), Wallace Tesch Sabaini (2010), Fortunato Mallimaci (2008), Patrícia Birman (2003), Ari Pedro Oro (2006), entre tantos outros que se propuseram a esse desafio aparentemente simples (diria o precipitado: *basta separar Igreja e Estado!*), mas que ainda possui nuances bem delicadas para tratamento em pleno Século XXI.

Do outro lado, é também vasta a bibliografia que aborda o tema a partir do ponto de vista das **religiões**¹, sendo bem sugestivo o título da obra de Paul Freston (2006): *Religião e política, sim; Igreja e Estado, não!*, que estuda a participação política dos evangélicos na vida pública do país. Outras obras interessantes são *A Igreja, o país e o mundo: desafios a uma fé engajada*, bem como *Cristianismo e política: teoria bíblica e prática histórica*, ambas de Robinson Cavalcanti (2000 e 2002), que, além de bispo da Igreja Episcopal Anglicana do Brasil, era professor de duas universidades federais em Pernambuco (UFPE e UFRPE).

¹ Ser bom ouvinte e estar disposto a acolher a visão do outro são comportamentos especialmente valorizados no campo da espiritualidade. Huston Smith (2009) revela o segredo de “As religiões do mundo” ter se tornado um best-seller mundial: “Tentei deixar que o melhor de cada fé se irradiasse, apresentando-a da maneira pela qual a viam seus adeptos mais impressionantes, segundo descobri.” (p. 23).

Para manter o equilíbrio, as obras que partam de uma visão confessadamente **ateia** ou **agnóstica** também dão suporte à discussão, servindo de contraponto: Dawkins (2007), Botton (2011) e Dworkin (2019), por exemplo. Nem sempre é fácil classificar as obras dos autores que tentam associar ou relacionar alguma área do conhecimento ao mundo da religião, de sorte que *Introdução à Visão Holística*, de Roberto Crema (1989), também será útil. Por fim, são bem-vindos os insights oriundos de *A Visão Sistêmica da Vida*, de Fritjof Capra e Pier Luigi Luisi (2014), obra fenomenal que trata a vida no planeta Terra a partir de uma concepção unificada, com implicações filosóficas, políticas, sociais e econômicas.

É importante ressaltar que, embora se trate de mestrado profissional em Administração Pública, não se consegue analisar e abordar adequadamente as relações estatais com a religião --- por mais pragmáticas que eventualmente possam ser em determinados momentos --- sem que antes se faça um estudo mínimo das **características** dessas mesmas religiões. Sob pena de ineficácia do processo, as religiões não podem ser arbitrariamente incluídas nos métodos rotineiros de tratamento burocrático, pois isso equivaleria a desprezar o sentimento espiritual. Obviamente não se está falando de tratamento privilegiado, mas apenas chamando a atenção para a existência de aspectos éticos que, se não observados, podem inviabilizar o acordo.

Agora, chegando mais estritamente ao ambiente da administração e da gestão públicas, deve-se analisar como se dá o processo de competição, escolha, rejeição ou deferimento dos pedidos de patrocínio público de eventos culturais de cunho religioso. Para tanto, será trabalhado o princípio da **imparcialidade** --- que deve estar embutido em toda decisão governamental tomada por agentes públicos que detenham poder decisório ---, baseando-se principalmente na obra de Bo Rothstein e Jan Teorell (2008), com atenção especial para o artigo *What Is Quality of Government? A Theory of Impartial Government Institutions* (O que é qualidade de governo? Uma teoria das instituições governamentais imparciais), que traz conceitos necessários para a boa governança e a qualidade de governo (QoG) no Estado.

Enquanto Rothstein e Teorell (2008) focam na imparcialidade como fator principal para medir a qualidade de um governo, há autores que conduzem essa abordagem ao lado de outros referenciais que normalmente vinham sendo considerados até mais elevados, como a legalidade e a eficiência. Para tanto, investiga-se: (a) **legalidade** em O'Donnell, G. The

Quality of Democracy: Why the Rule of Law Matters. *Journal of Democracy*, v. 15, n. 4, out. 2004, p. 32-46; e (b) **eficiência** em Rauch, J. E.; Evans, P. B. Bureaucratic structure and bureaucratic performance in less developed countries. *Journal of Public Economics*, v. 75, n. 1, jan. 2000, p. 49-71. Ainda que não seja possível medir a eficiência da política pública analisada, aspectos conceituais e normativos dessas obras serão aproveitados.

Finalmente, podem ser utilizadas várias publicações do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (**Ipea**) e pela Escola Nacional de Administração Pública (**Enap**), a exemplo das seguintes: *Capacidades Estatais e Democracia: arranjos institucionais de políticas públicas* (2014), *Burocracia e Políticas Públicas no Brasil: intersecções analíticas* (2018), *Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex ante* (v. 1, 2018) e *Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex post* (v. 2, 2018).

Há, ainda, obras que trataram tema semelhante e, portanto, poderão ser úteis para averiguação do método utilizado: *Financiamento cultural: uma visão de princípios*, de Frederico Barbosa e Roberto Freitas Filho (2015); *Financiamento cultural no Brasil contemporâneo*, de Frederico Augusto Barbosa da Silva (2017); *Patrimônios de práticas na cultura brasileira* (2019); *As Políticas Públicas e suas Narrativas: o estranho caso entre o Mais Cultura e o Sistema Nacional de Cultura* (2011); *Políticas públicas culturais: a voz dos gestores* (2011); *Indicador de Desenvolvimento da Economia da Cultura* (2010); *Cadernos de Políticas Culturais - Economia e Política Cultural: acesso, emprego e financiamento, volume 3* (2007); *Cadernos de Políticas Culturais - Política Cultural no Brasil, 2002-2006: acompanhamento e análise, volume 2* (2007).

Por último, fica registrado que os materiais bibliográficos acima foram amplamente consultados e utilizados permanentemente durante a elaboração do trabalho, mas nem sempre foi possível fazer citação direta das opiniões e inquietações dos autores, ficando registrado, no entanto, a relevante contribuição dessas obras para a confecção da presente dissertação.

5 AMBIENTE CULTURAL E AS RELIGIÕES NO BRASIL

Antes de tratar propriamente de políticas públicas ligadas à cultura, é preciso fazer uma breve introdução a esse ambiente ou universo que vem ganhando espaço nos últimos anos e que, conseqüentemente, tem ocupado papel de destaque na agenda governamental.

5.1 CONCEITO E CARACTERÍSTICAS DE CULTURA

Na obra *Cruzando culturas sem ser atropelado*, Fernando Lanzer (2013) trata das inúmeras acepções possíveis para o termo cultura, que pode sofrer modificações no **tempo** e no **espaço**. O autor lembra, p.ex., que ter cultura há algumas décadas tinha o sentido de possuir educação erudita; por isso, a cultura popular só passou a ser estudada mais recentemente, na era da comunicação em massa, motivada por uma visão mais inclusiva.

No aspecto histórico, fala-se na cultura grega do Século V a.C. e na cultura francesa do Século XVIII, a fim de indicar determinados conhecimentos, valores e regras então existentes e que são lembrados sob certos rótulos até os dias atuais. Nos anos 1950 e 1960 iniciou-se, em várias partes do mundo, uma espécie de **revolução cultural**, que revisava o que era considerado belo ou correto. Na chamada revolução *hippie*, por exemplo, novas fronteiras foram rompidas por meio de um movimento de **contracultura** cuja concepção de beleza se opunha àquela considerada pelas elites dominantes (Lanzer, 2013).

Para o psicólogo Edgar Henry Schein², “cultura é o conjunto de normas e valores não escritos que regem a maneira como as pessoas devem se comportar, quer seja no trabalho, num grupo, numa organização ou numa nação” (*apud* Lanzer, 2013, p. 7). Daí se poder dizer que cada grupo possui sua cultura e “Existem tantas culturas, quanto existem grupos”.

² A obra citada por Lanzer é a seguinte: SCHEIN, Edgar H. *Organizational culture and leadership*. San Francisco: Jossey Bass, 1996. Nascido na Suíça em 1928, o professor Schein emigrou para os Estados Unidos e obteve mestrado e doutorado, tornando-se professor em várias universidades renomadas e influenciando bastante nas áreas de desenvolvimento de carreira, consultoria de processos de grupo e cultura organizacional etc.

5.2 ASPECTO PRAGMÁTICO E EMPRESARIAL DA CULTURA

Tendo em vista que este trabalho abordará vários eventos, é importante desde logo diferenciar o **produtor cultural** do produtor de evento: enquanto o primeiro tem uma visão mais ampla sobre o ambiente cultural, suas necessidades, estratégias de abordagem e noção dos conteúdos em voga, o **produtor de evento** pode limitar-se a atividades mais práticas.

Agora, em razão do modelo de patrocínio de eventos que tem-se instalado no Brasil, não é incomum a **unificação** desses saberes, pois o produtor cultural às vezes também precisa ter aptidão para produzir eventos, ainda mais quando os seus patrocinadores desejam dar visibilidade às suas próprias empresas e marcas, valendo-se não raro de recursos públicos. Aliás, isso pode ser feito legalmente por meio do Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac), instituído pela Lei Federal n. 8.313/1991, mais conhecida como **Lei Rouanet**³.

Como a captação e utilização de recursos públicos para fins culturais e artísticos demanda o trato com a complexa burocracia estatal, é fácil encontrar na internet a disponibilização e a troca de materiais e ideias entre os profissionais desse universo, principalmente entre os iniciantes e os empreendedores de pequeno e médio porte.

Embora alguns possam até ser concorrentes, é comum se unirem em torno da intenção de manter acesa a chama de seus ideais, e por isso acabam ajudando-se mutuamente a entender como funcionam os diversos mecanismos de financiamento privado e público, bem como costumam envolver-se nessa pauta junto aos poderes Executivo e Legislativo.

5.3 RELIGIÃO: CONCEITO E MANIFESTAÇÕES

Numa visão clássica, religião⁴ pode ser entendida a partir de sua origem latina *religionis*, donde deriva *religare*, cujo sentido é “ligar outra vez” o ser humano à divindade.

³ A denominação “Lei Rouanet” foi uma homenagem ao professor, diplomata e acadêmico SÉRGIO PAULO ROUANET (1934 —), que fora seu criador enquanto exercia o cargo de Secretário de Cultura da Presidência da República durante a administração Fernando Collor de Melo (1990-1992).

⁴ Para ampliar o estudo sobre o conceito de religião, *vide*, por exemplo: ANDRADE, Claudionor Corrêa de. *Dicionário teológico*. 9. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: CPAD, 2000; *LEXICON: Dicionário Teológico*

Trata-se, portanto, de termo essencialmente **histórico-cultural**, diz respeito a todas as formas de relação entre uma pessoa de fé e o Deus em que ela creia, podendo ainda aplica-se a todo conjunto de conceitos intelectuais não sujeitos à experimentação em laboratório.

No entanto, Dworkin (2019, p. 3-4) amplia essa discussão entendendo que “a religião é mais profunda que Deus”, constituindo-se numa “cosmovisão profunda e abrangente” com características próprias relacionadas aos valores da vida humana dentro de um universo com propósito e ordem. Para ele, portanto, “[a] crença num deus é apenas uma manifestação ou consequência possível dessa cosmovisão mais profunda”.

Esse saudoso jusfilósofo norte-americano — nessa que talvez fora sua última obra antes da morte em 2013 —, partindo da premissa de que a religião apela para uma “suposta capacidade de preencher este mundo de valor e propósito”, entende que teístas e ateus partilham compromissos mais fundamentais que aquilo que os separam, sendo que essa “fé comum” pode aprimorar a comunicação entre eles. Como reforço ilustrativo, Dworkin afirma que pessoas ateias “têm convicções e experiências semelhantes às que os crentes entendem ser religiosas, e tão profundas quanto essas” (Dworkin, 2019, p. 4).

Portanto, é possível concluir que, se for adotada, ainda que parcialmente, a interpretação de Dworkin para religião, os eventos patrocinados para **ateus e agnósticos** também deveriam ser caracterizados **como religiosos**, pois estariam inseridos nesse ambiente espiritual, místico, de elevação ou discussão moral etc., seja para afirmá-lo ou para negá-lo, mas preservando-se dentro dessa mesma universalidade do tema guerreado. Não obstante, esta pesquisa não procurou identificar eventos de ateus ou agnósticos na execução orçamentária.

5.4 CULTURA E RELIGIÃO NO BRASIL: AGENDA POLÍTICA

A necessidade de inclusão do tema “cultura religiosa” na agenda das políticas públicas do Brasil é algo que poderia ter sido tratado na justificativa do trabalho. De certa forma, parece haver um desconforto generalizado apenas quando se trata de aplicação de **dinheiro**

Enciclopédico; tradução de João Paixão Netto e Alda da Anunciação Machado. São Paulo: Loyola, 2003; HILL, Harold. *Darwin e sua macacada*. São Paulo: Vida, 1994, p. 12.

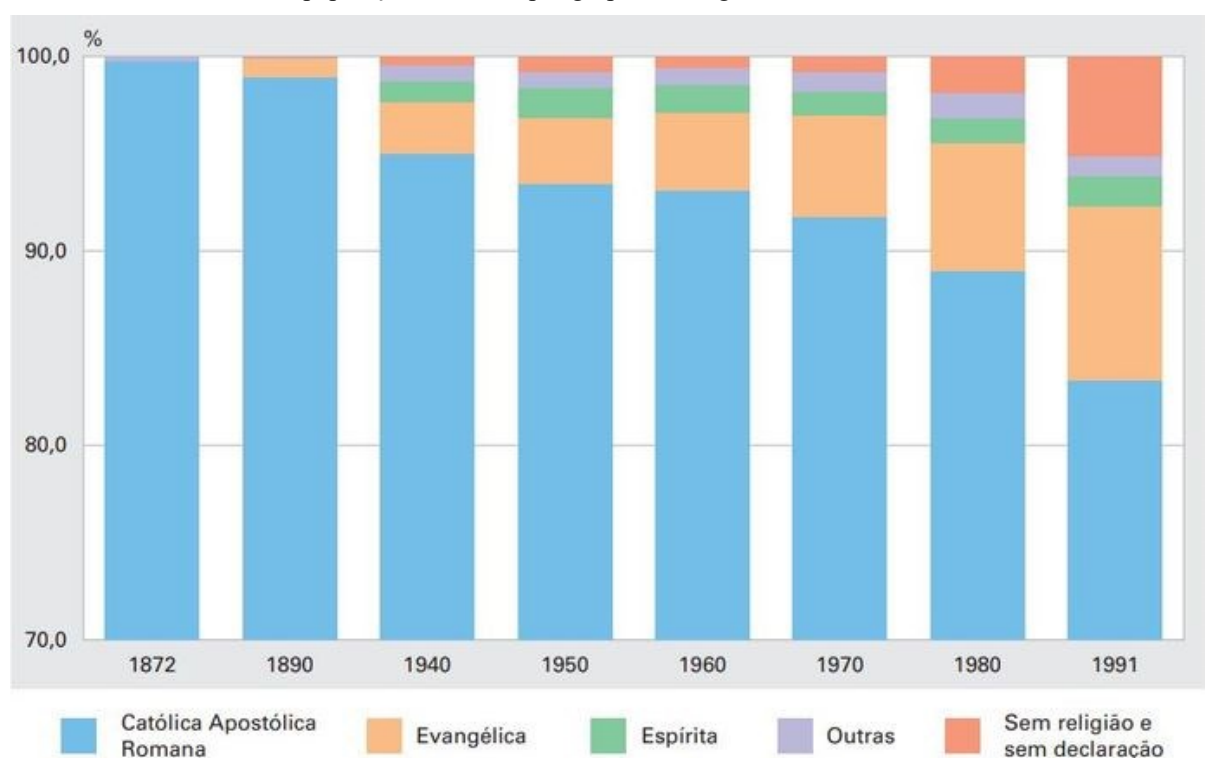
público em atividades e/ou eventos religiosos, mas raramente se debate na esfera pública sobre a importância da religião como um capítulo da **cultura** brasileira. Aliás, Carvalho (2014, p. 63) trata da espiritualidade no Brasil e enfatiza que, em “quinhentos anos de existência, a cultura deste país não deu ao mundo um único registro de experiência cognitiva originária”. Ora, se está demonstrada pouca evolução, há necessidade de mais investimentos!

5.5 AMBIENTE RELIGIOSO BRASILEIRO

5.5.1 Estatísticas da religião no Brasil desde 1872

Não soa estranho dizer que o povo brasileiro é **religioso**, mas na verdade isso já está estatisticamente comprovado pelas pesquisas realizadas no Brasil desde 1872, em que a maioria esmagadora da população tem declarado possuir alguma crença religiosa.

Gráfico 1 — Percentual da população residente, por grupos de religião Brasil - 1872/1991



Fonte: Directoria Geral de Estatística, Recenseamento do Brazil 1872/1890; e IBGE, Censo Demográfico 1940/1991 (apud INSTITUTO..., 2012, n.p.)

Esse gráfico demonstra que, embora as pessoas "sem religião" (e as que não sabem ou não declararam) tenham crescido entre 1872 e 1991, os religiosos predominam, havendo apenas um sensível deslocamento entre as filiações em razão do avanço dos **evangélicos**.

Aliás, em 2012, quando divulgou a análise dos resultados do Censo 2010, o IBGE foi cirúrgico ao lembrar, no tópico de religião, que a hegemonia da filiação **católica** apostólica romana é uma "característica herdada do processo histórico de colonização do País e do atributo estabelecido de religião oficial do Estado até a Constituição da República de 1891" (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, 2012).

Embora a "morte de Deus" tivesse sido anunciada em obras do filósofo alemão Friedrich **Nietzsche** (1844-1900), o que se consegue comprovar na realidade contemporânea é que o autor desse raciocínio está morto, ao passo que a crença e a propagação de Deus (ou deuses) pelas religiões vem crescendo bastante nas últimas décadas. Em razão desse interesse difuso, são incontáveis os trabalhos acadêmicos que tratam do fenômeno religioso nas mais variadas áreas da ciência, sendo muito famosa, por exemplo, a *Sociologia das Religiões* de Max **Weber** (1864-1920) e agora, no Século XXI, obras de Richard **Dawkins** (1941-) como *Deus, um delírio* (2007), para citar apenas duas muito conhecidas e/ou propagadas.

5.5.2 Da religião oficial católica à separação entre Igreja e Estado

No âmbito jurídico, destacam-se trabalhos que traçam a evolução político-histórica da laicidade estatal brasileira — como se nota da extensa bibliografia apresentada por Rachel (2012) —, começando pela oficialização da "Religião Catholica Apostolica Romana" por meio da Constituição Política do Império do Brazil de 25/03/1824, cujo dispositivo mais emblemático dizia: "*Art. 5. A Religião Catholica Apostolica Romana continuará a ser a Religião do Imperio. Todas as outras Religiões serão permitidas com seu culto domestico, ou particular em casas para isso destinadas, sem fôrma alguma exterior do Templo*".

Nessa época, a proeminência da religião católica sobre o Estado era tão grande que a Constituição de 1824, ao tratar dos juramentos a serem prestados pelo Imperador (art. 103), pelo Herdeiro presuntivo (art. 106) e pelos Conselheiros de Estado (art. 141), trazia

primeiramente o **juramento** de "*manter a Religião Catholica Apostolica Romana*" para, só depois disso, determinar juras sobre assuntos políticos como integridade e indivisibilidade do Império, observância da Constituição e obediência às leis e ao Imperador.

No livro *1889*, obra historiográfica que retrata "como um imperador cansado, um marechal vaidoso e um professor injustiçado contribuíram para o fim da Monarquia e a Proclamação da República no Brasil", Laurentino Gomes (pp. 239-40) lembra que a **princesa Isabel**⁵, nascida em 1846, fora alimentada por uma "ama de leite **branca e católica**" selecionada numa comunidade de imigrantes teuto-suíços, sendo batizada no mesmo ano na capela imperial do Rio de Janeiro "com água benta trazida do **rio Jordão**, na Palestina", aquele mesmo em que vários livros da Bíblia Sagrada dizem que Jesus Cristo fora batizado pelo profeta João Batista. Não havia dúvida, portanto, da religiosidade católica envolta tanto na vida privada quanto nos ritos cerimoniais públicos dos membros da família imperial brasileira.

Finalmente, em 1860, por ser a herdeira presuntiva, a princesa Isabel, "em completando quatorze anos de idade", nos termos do art. 106 da Constituição de 1824, foi levada do Paço de São Cristóvão ao prédio do Senado Federal num "cortejo de seis carruagens escoltadas por funcionários do palácio e dois esquadrões de cavalaria" (Gomes, 2013, p. 240). Ao chegar, fora recebida pelo presidente do Senado --- que também presidia a Assembleia Geral (art. 22), equivalente ao atual Congresso Nacional, que desde então já se formava pela reunião da Câmara dos Deputados e do Senado --- e jurou publicamente "manter a Religião Catholica Apostolica Romana, observar a Constituição Política da Nação Brasileira, e ser obediente às Leis, e ao Imperador" (art. 106). Todas essas circunstâncias são muito convincentes do poder e da primazia que a religião exercia sobre o Estado.

Todavia, passados 65 anos desde a Carta de 1824, um novo cenário se desenha com o fim da monarquia constitucional, o banimento da família imperial, a criação do Governo Provisório e a Proclamação da República em 15/11/1889. Considerado um importante divisor de águas, surge o **Decreto n. 119-A, de 07/01/1890** --- redigido pelo consagrado jurista Ruy Barbosa e assinado pelo Marechal Manoel Deodoro da Fonseca --- proibindo as autoridades estatais de expedir normas que (a) estabelecessem ou proibissem alguma religião ou que (b)

⁵ A princesa Isabel era filha de Dom Pedro II e nasceu no fim da tarde de 29 de julho de 1846, após longo trabalho de parto da mãe, a imperatriz Teresa Cristina.

criassem diferenças entre os habitantes do país, "ou nos serviços sustentados á custa do orçamento", por motivo de crenças ou opiniões filosóficas ou religiosas (art. 1º).

Em razão de sua importância histórica e da representatividade como marco inicial dos contornos do princípio da laicidade estatal no ordenamento jurídico do Brasil, segue o inteiro teor da norma, que está disponível no *site* oficial do Palácio do Planalto (BRASIL, 1890):

DECRETO Nº 119-A, DE 7 DE JANEIRO DE 1890.

Revogado pelo Decreto nº 11, de 1991

(Revigorado pelo Decreto nº 4.496 de 2002)

Prohíbe a intervenção da autoridade federal e dos Estados federados em materia religiosa, consagra a plena liberdade de cultos, extingue o padroado e estabelece outras providencias.

O Marechal Manoel Deodoro da Fonseca, Chefe do Governo Provisorio da Republica dos Estados Unidos do Brasil, constituído pelo Exercito e Armada, em nome da Nação,

DECRETA:

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

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

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

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

Art. 5º A todas as igrejas e confissões religiosas se reconhece a personalidade juridica, para adquirirem bens e os administrarem, sob os limites postos pelas leis concernentes á propriedade de mão-morta, mantendo-se a cada uma o dominio de seus haveres actuaes, bem como dos seus edificios de culto.

Art. 6º O Governo Federal continúa a prover á congrua, sustentação dos actuaes serventuarios do culto catholico e subvencionará por anno as cadeiras dos seminarios; ficando livre a cada Estado o arbitrio de manter os futuros ministros desse ou de outro culto, sem contravenção do disposto nos artigos antecedentes.

Art. 7º Revogam-se as disposições em contrario.

Sala das sessões do Governo Provisorio, 7 de janeiro de 1890, 2º da Republica.

Manoel Deodoro da Fonseca, Aristides da Silveira Lobo, Ruy Barbosa, Benjamin Constant Botelho de Magalhães, Eduardo Wandenkolk. M. Ferraz de Campos Salles, Demetrio Nunes Ribeiro, Q. Bocayuva

Este texto não substitui o original publicado no CLBR, de 1890

Uma simples comparação permite notar a divergência entre o art. 5 da Constituição Imperial de 1824 e os arts. 2º e 3º do republicano Decreto n. 119-A de 1890. Agora, todas as pessoas que professavam religiões não-católicas poderiam ampliar os seus cultos --- antes restritos aos ambientes domésticos e particulares, sem forma exterior de templos ---, sendo que esse direito se aplicaria tanto a indivíduos quanto a igrejas, associações e institutos.

No ano seguinte, o regime jurídico das relações entre Igreja e Estado foi novamente alçado a nível constitucional, pois art. 11 da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891 estabeleceu ser vedado aos Estados e à União "estabelecer, subvencionar ou embaraçar o exercício de cultos religiosos". Mais diante, o seu art. 72, § 3º declarou que "Todos os indivíduos e confissões religiosas podem exercer pública e livremente o seu culto, associando-se para esse fim e adquirindo bens, observadas as disposições do direito comum"⁶.

5.6 PRINCIPAIS CULTOS E RELIGIÕES NO BRASIL

Para entender como ocorre a distribuição de recursos públicos entre as religiões, é preciso antes fazer uma aproximação temática com os principais cultos e religiões praticados no Brasil, ressaltando desde logo que não será possível tratar adequadamente de todos eles.

5.6.1 Judaísmo

O judaísmo aparece no início da lista, pois talvez seja a religião monoteísta mais antiga do mundo, dele se originando os povos que mais tarde protagonizaram o nascimento do cristianismo e do islamismo. De forma resumida e didática, é possível reconhecer que sua **bifurcação** inicial está narrada no Gênesis, livro sagrado para judeus e cristãos, uma vez que compõe a Torá e o Pentateuco, respectivamente. Oppermann (2018) aborda de forma didática essa divisão a partir do mesmo patriarca:

⁶ Registre-se que a redação do art. 72, § 3º sofreu alteração meramente formal por meio da Emenda Constitucional n. 3, de 03/09/1926, mas isso se limitou a adaptações ortográficas de algumas palavras (v.g., de comum para *commun*), ficando mantida substancialmente a redação original.

O centro da história de **Abraão** na Bíblia é o momento em que Deus lhe pede que sacrifique o próprio filho. No Corão, também. O filho oferecido no texto judaico é Isaac, que ele teve com Sara, sua esposa. Na versão islâmica o filho a ser sacrificado é outro, Ismael, que ele teve com sua escrava Hagar. A narrativa islâmica diz que os judeus são os descendentes de **Isaac** e os árabes, de **Ismael**.

Recentemente, um estudo genético comprovou que, mais que “primos”, "árabes e judeus podem ser considerados irmãos geneticamente e teriam um ancestral comum", que certamente seria Abraão, pai de Isaque e Ismael (Starobinas e Farah, 2000). Como se sabe, enquanto o islamismo predomina entre os árabes, o judaísmo reina entre os judeus.

5.6.2 Islamismo

O islamismo tem origem entre o povo árabe, na península arábica, por volta do ano 622, a partir de seu profeta Maomé (570-632), que teria recebido uma revelação do anjo Gabriel e começou a "escrever" ⁷ o Alcorão, livro sagrado dos muçulmanos. Há entendimento de que o islamismo surge de um **sincretismo** de características do judaísmo e do cristianismo, religiões então muito influentes na circunvizinhança. Por sua vez, a península arábica era politeísta, com adoração de vários deuses, o que se modificou a partir do profeta Maomé.

5.6.3 Cristianismo, Catolicismo, Protestantismo e Espiritismo

Certamente este não é o foco do trabalho, mas é preciso registrar que, embora no Brasil existam muitas religiões e credos os mais diversos, a grande maioria bebe na verdade de uma fonte comum, que são as crenças oriundas das religiões **abraâmicas**, especialmente o Judaísmo (Século VII a.C.), o Cristianismo (Século I d.C.) e o Islamismo (Século VII d.C.), isso em contraposição a outros dois grandes grupos: religiões **indianas** e religiões **asiáticas**.

⁷ Há uma discussão sobre Maomé ter ou não escrito o Alcorão de forma direta, uma vez que ele seria analfabeto. "Para justificar este analfabetismo recorre-se, entre outras passagens do Alcorão, ao capítulo 7, versículos 157-158, onde se lê que Maomé era um "profeta iletrado", em árabe al-nabbi-al-ummi; alguns autores interpretam al-nabbi-al-ummi não como profeta iletrado, mas como profeta dos iletrados, ou seja, de um povo que ao contrário dos judeus e dos cristãos não tinha recebido uma escritura revelada" (Wikipédia, verbete Maomé, nota de rodapé 11, acesso em 05/08/2020). De qualquer forma, não há dúvida de que a autoria intelectual é atribuída a Maomé.

No decorrer dos tempos, o Cristianismo passou por inúmeras divisões. Logo no início, ele próprio era considerado uma seita nascida dentro do judaísmo, mas, uma vez tendo ganhado vida própria, pode-se dizer que cresceu a partir das lideranças reconhecidas pelo **catolicismo**, que, por então ser o único cristianismo, nem precisava de especificação. Mais tarde, o Grande Cisma de 1054 fez nascer a Igreja **Ortodoxa** Oriental e, meio milênio depois, como última grande divisão do catolicismo, surgiu o movimento conhecido como **Protestantismo**, que ganhou mais força com Martinho Lutero no fim da Idade Média.

Depois disso, as divisões e subdivisões foram tantas que demandaria um estudo à parte para compreender a origem e a filiação de cada uma das religiões existentes no mundo, especialmente no Brasil, embora seja possível dizer que a maior parte dos livros que compõem a Bíblia Sagrada é instrumento doutrinário comum entre elas. Nesse sentido, aliás, pode-se dizer inclusive que todos os católicos, protestantes e espíritas são **cristãos**.

5.6.4 **Matriz afro-brasileira**

Entre os cultos de origem ou matriz africana, certamente as mais conhecidas são a Umbanda e o Candomblé, que, no entanto, não se confundem, sendo importante respeitar sua diferenciação, até mesmo em sinal de consideração aos seus muito praticantes brasileiros.

Reale (1993, p. 17) lembra que o “aparecimento do sincretismo religioso” se deve ao fato de os cultos africanos serem “proibidos pela polícia”. Desse modo, quando estavam na presença dos “brancos”, os negros cultuavam os santos católicos que representavam as entidades (orixás). Essa prática contribuiu para a “interpenetração das duas culturas” e mantém-se até os dias atuais, pois fora incorporada à liturgia nagô (Reale, 1993, p. 17).

5.6.5 **Budismo**

Embora abrangido pela pesquisa, o budismo não pode ser considerado propriamente uma religião na concepção clássica do termo, mas sim uma **filosofia de vida**. Alcio Braz

(2014), por exemplo, ao comentar o formato de perguntas e a abordagem feita quando dos recenseamentos, informa que provavelmente teria se declarado sem religião ou agnóstico.

No artigo, o autor cita uma pesquisa realizada entre praticantes zen em várias cidades brasileiras: constatou-se que a maioria considera o budismo uma filosofia ou modo de vida, “atribuindo à religião um viés negativo, vinculado ao pertencimento institucional, colocado em oposição ao que seria uma espiritualidade voltada para a experiência do indivíduo no cotidiano, no aqui e agora”. Nesse contexto, um budista não se declarará como tal quando isso puder ser interpretado como vinculação a uma espécie de “igreja budista” (Braz, 2014, p. 127).

Por fim, como no budismo rejeita-se a ideia de institucionalização, permite-se que as pessoas tenham a fé que queiram ter, pois “o que define o indivíduo como praticante é a prática, seja da meditação, seja da devoção” (2014, p. 128). Assim, o **sincretismo** religioso está presente no budismo ao não exigir que seus adeptos abandonem a eventual fé anterior.

5.6.6 Humanismo, ateísmo e agnosticismo

Partindo da acepção de Dworkin (2019, p. 3-4) — conforme já demonstrado em tópico anterior —, até seria possível incluir eventos relacionados à promoção do **ateísmo** e do **agnosticismo** dentro dos eventos culturais de natureza religiosa, haja vista a insistência com que o seu discurso recorre às divindades, nem que seja para negá-las. No entanto, como esse não era o escopo inicial do trabalho, deixou-se de pesquisar e de apurar seus eventos que eventualmente tenham sido custeados ou subsidiados com verbas públicas.

Além desses dois conhecidos grupos, é importante lembrar que na atualidade o **humanismo** desponta com um discurso tão tenaz e persuasivo quanto aqueles normalmente pregados por religiosos. O historiador israelense Yuval Harari (2016, p. 238) lembra que, enquanto as religiões **teístas**⁸ focam o culto aos deuses, as “religiões humanistas” cultuam a humanidade e acreditam que o *homo sapiens* tem uma natureza única e sagrada, fundamentalmente diferente da natureza de todos os outros animais e fenômenos, razão pela qual todo o mundo e todos os outros seres existem para o benefício dessa dita espécie.

⁸ Teísta deriva da palavra grega para deus: *theos*.

E assim como cristãos de seitas rivais disputam uma definição exata para o Deus que adoram, os humanistas se dividem quanto à definição de “humanidade”, existindo pelo menos três grupos ou seitas rivais nessa discussão (Harari, 2016):

(a) **humanismo liberal**, para quem a liberdade dos indivíduos é sacrossanta, inclusive a liberdade de ter uma crença, que poderia inclusive ser a crença num deus. Portanto, esse movimento de exaltação do humano não significava necessariamente o desprezo do divino;

(b) **humanismo socialista**, que valoriza mais o aspecto coletivo e busca a igualdade entre todos os seres humanos, pois “a desigualdade é a pior blasfêmia contra a santidade da humanidade, porque privilegia qualidades periféricas dos humanos em detrimento de sua essência universal” (Harari, 2016, p. 239);

(c) **humanismo evolutivo**, por sua vez, diferentemente dos dois anteriores, é o único que rompeu com ideias oriundas do monoteísmo tradicional⁹. Seus representantes mais famosos eram os nazistas, que acreditavam que a humanidade — longe de ser eterna e universal — era uma espécie mutável que poderia evoluir ou se degenerar.

Parece até irônico dizer isso depois das conhecidas atrocidades cometidas durante a Segunda Guerra Mundial, mas a principal ambição dos nazistas era “proteger a humanidade da degeneração e encorajar sua evolução progressiva” (Harari, 2016, p. 241). Para eles, o homem poderia tanto evoluir para um **super-homem** (e a raça ariana era a forma mais avançada de humanidade!) quanto degenerar-se para um **sub-humano**, como judeus, ciganos, homossexuais e doentes mentais, cujo destino deveria ser a quarentena ou o extermínio.

5.6.7 Uma classificação: religiões locais/exclusivas e universais/missionárias

Um aspecto a ser considerado quando da análise dos dados de patrocínios públicos de eventos religiosos é que o interesse maior ou menor de algumas religiões pode estar associado ao fato de elas pertencerem a um dos seguintes grupos (Harari, 2016, p. 218–9):

⁹ Por exemplo: “A ideia de que todos os humanos são iguais é uma versão renovada da convicção monoteísta de que todas as almas são iguais diante de Deus.” (Harari, 2016, p. 240).

(a) **universais ou missionárias**, que começaram a surgir no primeiro milênio antes de Cristo e se baseiam em uma ordem sobre-humana abrangente cuja verdade se aplica a todas as pessoas do mundo, razão pela qual procuram difundir essa crença para toda a humanidade; e

(b) **locais ou exclusivas**, como a maioria das religiões muito antigas, que acreditavam em espíritos e deidades locais e não tinham interesse em converter toda a raça humana.

A partir dessa constatação de cunho conceitual e histórico, vislumbra-se uma hipótese plausível para os fins da pesquisa: algumas religiões realmente não têm **interesse** em buscar patrocínios estatais para ampliar seus eventos (externos, principalmente) porque não faz parte de seu propósito alcançar (muitas) outras pessoas para aderirem às suas crenças.

Por exemplo, no livro sagrado do Cristianismo, especialmente na divisão mais recente — chamada Novo Testamento —, há várias ordens expressas para que seus seguidores **propaguem** a mensagem de Jesus Cristo a outras pessoas, a fim de “convertê-las” a essa crença, como no Evangelho Segundo São Mateus 28.19: *“Portanto, vão e façam discípulos de todas as nações, batizando-os em nome do Pai e do Filho e do Espírito Santo”*.

Em outras passagens, toda a **humanidade** é encarada como uma só diante de Deus, merecendo ter acesso ao seu conhecimento e salvação: (a) Romanos 3.29: *“Deus é Deus apenas dos judeus? Ora, não é Ele igualmente Deus de **todos** os povos? Evidente que sim, dos gentios também”*; (b) Gálatas 3:28: *“Nisto não há judeu nem grego; não há servo nem livre; não há macho nem fêmea; porque **todos** vós sois um em Cristo Jesus”*.

Como esses textos foram escritos no início da expansão do Cristianismo (Século I), seu foco ainda se limitava a questões prementes da época, como a necessidade de deixar de diferenciar judeus e gentios¹⁰, israelenses e gregos etc. De qualquer modo, denota-se uma intenção claramente expansionista em relação à humanidade. Aliás, o próprio Jesus, principal

¹⁰ **Gentio** é um termo com origem etimológica controversa, mas que no contexto do Novo Testamento tinha a intenção de designar todos os demais povos do mundo, ou seja, aqueles que não fossem israelitas, bem como aqueles não professassem o judaísmo e/ou a fé cristã. Assim, poderiam ser chamados **pagãos** também.

ordenador dessa **Grande Comissão**¹¹, disse o seguinte em Atos dos Apóstolos 1.8: “*Mas recebereis poder ao descer sobre vós o Espírito Santo, e sereis minhas testemunhas, tanto em Jerusalém, como em toda a Judeia e Samaria, e até os **confins** da terra!*”.

¹¹ Na tradição cristã, a denominada “**Comissão Menor**” (*Little Commission*) consistiu no chamado inicial de Jesus para que seus 12 discípulos o seguissem. Todavia, a “**Grande Comissão**” já é a instrução dada por Jesus para que seus discípulos espalhem a mensagem do Evangelho a todas as nações do mundo. Para uma introdução, *vide*: https://en.wikipedia.org/wiki/Great_Commission e https://en.wikipedia.org/wiki/Matthew_10.

6 ESTADO LAICO: TEORIA, NORMA E PRÁTICA ADMINISTRATIVA

6.1 RELIGIÃO: INTIMIDADE OU ESPAÇO PÚBLICO?

Intrigado com o constante apelo à religião numa “sociedade secularizada”, Ari Pedro Oro (2004) desenvolveu uma pesquisa sobre o humanismo latino entre universitários. No início do artigo em que apresenta os resultados, ele lembra que nas Ciências Sociais é muito difundida a noção de que *“a religião não se constitui mais em **instância instituinte e fundante do social e do existir humano, pois desde o advento da modernidade ela perdeu sua importância simbólica, sua credibilidade e plausibilidade social**”* (p. 301, grifo nosso).

Segundo Oro (2004), essa mesma noção entende que as demais instâncias do agir social — ciência, política, economia, justiça, gestão da saúde, sistema educativo etc. — se **autonomizaram** da religião, encontrando legitimação em si mesmas e, portanto, deixou a “religião restrita à esfera subjetiva do ser humano”. Para ele, dentro dessa perspectiva analítica, a religião limita-se a solucionar problemas existenciais das camadas mais baixas da sociedade e das sociedades tradicionais; já nas camadas médias e superiores, a religião deixou de ser fonte de resposta inclusive para as **questões existenciais**.

Ocorre que, não obstante o ambiente acadêmico possa estar avançado nessa ideia de autonomia em relação à religião, a verdade é que a prática e o cotidiano das relações estatais demonstram que a religiosidade domina em muitos setores, razão pela qual, inclusive, são recorrentes os trabalhos e os debates sobre o **papel da religião no espaço público**.

6.2 ANTECEDENTES DE UMA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA LAICA

A Reforma Protestante teve grande influência na expansão da diversidade religiosa, visto que até então a maioria dos países ocidentais tinha como referência religiosa a Igreja Católica. Inicialmente, alguns países europeus e os Estados Unidos tornaram-se pluralistas, porém, no Brasil, apenas no Século XX houve verdadeira diversificação de religiões, contribuindo para o surgimento de problemas sociais ligados à diferenciação de crenças.

Apenas com a Proclamação da República (1889) e a Constituição de 1891 é que houve uma ruptura na relação entre Estado e Igreja, porém as tensões políticas e religiosas continuaram existindo (Lazari, Leal e Leal, 2014). Ao longo do tempo, a situação foi se tornando mais grave e, em outros países, a religião já havia sido a causa de graves crises e até guerras civis. Ademais, foi se compreendendo a necessidade de se respeitar o direito de crença de todos, sendo nesse contexto surgem as condições para que o ideal de um **Estado Laico** se desenvolvesse e se fortalecesse nos Estados (Martins Filho e Nobre, 2011, p. 58-59).

Ora, foi devido a uma grande mudança de padrões na estruturação dos Estados ao longo dos séculos que o ideal de um **Estado Clássico** — que se baseava num progresso moral e de felicidade dos cidadãos, de acordo com uma visão bem definida da ética, tida como verdadeira — acabou superado, passando-se ao ideal moderno de um **Estado Constitucional Democrático**, que abandonou a pretensão de encontrar o bem verdadeiro para encaminhar os cidadãos para ele e procura apenas garantir um espaço de liberdade e de convivência pacífica em que cada um possa ser respeitado nos seus direitos fundamentais e orientar a vida de acordo com as próprias convicções (Martins Filho e Nobre, 2011, p. 59).

Dessa forma, surge a laicidade estatal para evitar graves problemas sociais, garantir a liberdade religiosa e a neutralidade do Estado com relação às diferentes crenças religiosas e a separação entre o poder estatal e as confissões religiosas, com a tutela do direito à liberdade religiosa dos cidadãos (Martins Filho e Nobre, 2011, p. 57-59).

Stella Regina Coeli de Souza (2015), em valiosa monografia, lembra da liberdade religiosa “como **negativa**, embora exija, em determinados momentos, respostas **prestacionais** do Estado, cabendo-lhe, inclusive, garantir por meio da lei penal, o livre exercício dos direitos subjetivos de liberdade religiosa” (grifo nosso). E completa: “Estado laico não é Estado que não se comunica, de forma alguma, com religião”! Por sua vez, Sarmiento (2007) conceitua **laicidade**, diferenciando-a sob o aspecto de proteção dos interesses das partes envolvidas:

A laicidade estatal, que é adotada na maioria das democracias ocidentais contemporâneas, é um princípio que opera em duas direções. Por um lado, ela salvaguarda as diversas confissões religiosas do risco de intervenções abusivas do Estado nas suas questões internas, concernentes a aspectos como os valores e

doutrinas professadas, a forma de cultuá-los, a sua organização institucional, os seus processos de tomada de decisões, a forma e o critério de seleção dos seus sacerdotes e membros etc. [...]

Mas, do outro lado, a laicidade também protege o Estado de influências indevidas provenientes da seara religiosa, impedindo todo o tipo de confusão entre o poder secular e democrático, em que estão investidas as autoridades públicas, e qualquer confissão religiosa, inclusive a majoritária. [...]

No plano normativo interno, o princípio da laicidade está previsto no art. 5º, inciso VI, da Constituição Federal de 1988, que assegura a liberdade de crença aos cidadãos, *verbis*:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, gabaritando- 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.

Um estado laico objetiva garantir sua posição de neutralidade perante os grupos religiosos e, por consequência, permite um convívio pacífico entre todos: até mesmo entre ateus e agnósticos (Viana, 2013). Porém, por muito tempo, a laicidade do Estado foi criticada por relacionarem-na a uma ideia **antirreligiosa**; todavia, essa ideia vem sendo abandonada ao longo dos anos (Martins Filho e Nobre, 2011), até porque um Estado Laico não se opõe necessariamente às crenças, tanto que é possível observar em muitas situações práticas no cotidiano que a Administração Pública recebe uma forte e evidente influência religiosa.

O ideal da laicidade é justamente buscar uma postura de tolerância e neutralidade, sem discriminação, principalmente em relação às **religiões minoritárias**. Ademais, a não observância desse preceito por parte da Administração Pública afeta a prestação de serviços públicos, visto que obedece a princípios explícitos e implícitos, como os da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, além da proporcionalidade e razoabilidade.

Embora na teoria tudo esteja bem acertado, a prática pode não estar bem assim. Por exemplo, a Câmara Legislativa do Distrito Federal prevê o seguinte no capítulo do seu Regimento Interno que regulamenta os procedimentos para realização de sessões públicas:

Art. 109. À hora do início da sessão, os membros da Mesa e os Deputados Distritais ocuparão seus lugares.

§ 1º Ao início dos trabalhos da sessão, não se achando o Presidente no recinto, será ele substituído, sucessivamente e na série ordinal, pelo Vice-Presidente, Secretários e Suplentes ou, finalmente, pelo Deputado mais idoso, entre os de maior número de legislaturas, procedendo-se da mesma forma quando houver necessidade de deixar sua cadeira.

§ 2º A **Bíblia Sagrada** ficará, durante todo o tempo da sessão, aberta sobre a mesa, à disposição de quem dela quiser fazer uso.

§ 3º Achando-se presente no Plenário pelo menos um quarto do número total de Deputados Distritais, desprezada a fração, o Presidente declarará aberta a sessão, pronunciando as seguintes palavras: “Há número regimental, está aberta a sessão. **Sob a proteção de Deus**, iniciamos os nossos trabalhos”.

§ 4º Não se verificando o *quorum* de presença, o Presidente aguardará até trinta minutos que ele se complete, sendo o retardamento compensado no final da sessão.

§ 5º Persistindo a falta de *quorum* referida no parágrafo anterior, o Presidente declarará que não pode haver sessão, determinando a atribuição de falta aos ausentes para efeitos legais e regimentais, inclusive para desconto na remuneração, ficando a Ordem do Dia transferida para a sessão seguinte.

Outro exemplo semelhante está no Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cujo capítulo que trata das sessões públicas possui previsão igual à do regimento interno citada anteriormente (art. 79, §§ 1º e 2º). Por sua vez, o Regimento Interno do Senado Federal, embora não faça menção à Bíblia ou a qualquer elemento considerado sagrado, prevê que, ao declarar aberta a sessão, o Presidente proferirá as seguintes palavras: “Sob a proteção de Deus, iniciamos nossos trabalhos” (art. 155, § 1º).

Além dos exemplos citados, existe vasta discussão a respeito da presença de símbolos religiosos, como cruz e crucifixo em estabelecimentos estatais, que são locais públicos. Caso esses símbolos sejam interpretados como um sinal de culto religioso, de acordo com o senso comum, então ainda que apresentem valor cultural, acabam sinalizando uma ruptura de neutralidade por parte do Estado. Intimamente, esse fato pode gerar desconforto para aqueles que não compartilham da crença que eventualmente tais objetos representam, violando princípios basilares da administração pública, entre os quais igualdade e impessoalidade.

Inclusive, tal temática já foi amplamente discutida no 3º Programa Nacional de Direitos Humanos (“Desenvolver mecanismos para impedir a ostentação de símbolos religiosos em estabelecimentos públicos da União”), tratando de como houve uma tentativa frustrada de retirar tais símbolos de espaços oficiais (Lazari, Leal e Leal, 2014, p. 36).

Um dos argumentos trazidos nessa discussão recai sobre o fato de que garantir a isonomia dentro de uma **sociedade plural** como a brasileira fundamenta-se no fato de a Administração servir a todos e, portanto, se há garantia da presença e livre uso de uma Bíblia — livro sagrado das religiões majoritárias — no ambiente estatal, seria necessária a disponibilização de diversos outros livros sagrados, como Alcorão e a Torá, por exemplo.

Ainda tratando do tema, Daniel Sarmento se posiciona no sentido de “não é certo conceber prescritivamente a ordem jurídica como uma mera instância de afirmação das práticas sociais hegemônicas, já que muitas vezes o papel do Direito é exatamente o de conhecer e transformar hábitos e tradições enraizadas, desempenhando uma função emancipatória.” A respeito, *vide*, também, Lazari, Leal e Leal (2014, p. 36).

Ora, quando o Estado permite um crucifixo fixado no alto da parede de uma sala de sessões e antes do seu início são proferidas as palavras: “*Sob a proteção de Deus (...) iniciamos nossos trabalhos*”, a questão que se abre, por exemplo, é de se um candomblecista ou um ateu se sentiria à vontade nessa situação, pois este espaço deveria ser um local de acolhimento para todo o povo, independentemente de qual religião eventualmente professe.

De qualquer forma, não se pode perder de vista que a religião é muito importante no Brasil, pois **92% dos brasileiros se declaram crentes**, segundo o Censo Demográfico Cultural do IBGE (2010), sendo que apenas 8% dizem não possuir uma crença religiosa (Souza, 2019). Ora, isso demonstra a influência que a religião tem no cenário político-social brasileiro, de modo que o Estado deve levar esse dado em consideração quando da escolha das políticas públicas, a fim de fornecer serviço adequado diante dessa constatação fático-social.

Outro dado que confirma a relevância da religião para a sociedade está na pesquisa que o Ibope divulgou em 2018, constatando que 79% dos brasileiros afirmam ser importante que o candidato à presidência da República acredite em Deus. Embora essa pesquisa tenha

sido realizada com apenas 2.000 pessoas de 127 municípios, o resultado não soa estranho (Souza, 2019)¹² e coaduna-se com as demais evidências da sociedade brasileira.

Ademais, ainda no que respeita ao financiamento de eventos religiosos com recursos públicos, veja-se a Jornada Mundial da Juventude (JMJ) promovida pela Igreja Católica no Brasil. Segundo informações de *O Globo*, a visita do papa ao país custou R\$ 118 milhões aos cofres públicos. Só na Assembleia do Estado do Rio de Janeiro fora aprovada emenda parlamentar destinando R\$ 5 milhões para divulgação e organização da JMJ (Viana, 2013).

Ora, parece razoável concluir que o Estado jamais poderá realizar um juízo discriminatório quando da alocação dos recursos entre as diversas religiões interessadas, inclusive ao conceder demasiadamente para determinadas religiões e acabar desfavorecendo outras (Lazari, Leal e Leal, 2014, p. 39).

Ao analisar os valores dos patrocínios concedidos para a realização desses eventos religiosos, como a JMJ, atenta-se a impossibilidade de a Administração estender esse financiamento a todas as outras instituições religiosas, haja vista que a demanda de tanto recurso público para determinados eventos fere o princípio da igualdade e até o da eficiência.

6.3 PROCEDIMENTOS INTERNOS PARA SOLUÇÃO DO PROBLEMA

É preciso encontrar uma forma justa de disponibilizar recursos para eventos culturais de cunho religioso, de modo que não se fira o art. 19, inc. I, da Constituição Federal e o art. 18, I, da LODF, que proíbem o Estado de “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”. É nessa parte final (exceção) que a Administração Pública deve atuar.

Esse tema é grave porque a aplicação de recursos públicos com desvio de finalidade pelo gestor público pode gerar até processo de improbidade administrativa, sendo importante

¹²As informações do autor baseiam-se no Atlas do Censo Demográfico Cultural do IBGE de 2010.

elaborar e seguir um processo claro, impessoal e objetivo, com requisitos pré-estabelecidos a serem cumpridos ou comprovados a fim de se permitir o financiamento desses eventos.

Tal procedimento auxiliaria na celeridade do trâmite das concessões, já que os requisitos estariam expostos de forma clara e as instituições interessadas saberiam com facilidade o que precisam comprovar na solicitação. Além de tornar o processo mais impessoal, retirando do agente público a possibilidade de negar ou autorizar apenas por convicções próprias. Com o procedimento formalizado, o agente poderia discutir menos a concessão e mais os valores a serem disponibilizados de acordo com a necessidade do evento.

Ressalta-se que o ordenamento jurídico do estado laico estabelece um conjunto de normas que preveem direitos e deveres de liberdade e solidariedade entre os cidadãos e entre estes e o Estado. No entanto, o padre Moraes (2011, p. 64) lembra uma diferenciação importante nessa temática: as normas se impõem “apenas em função do seu interesse social”, pois “Condutas humanas sem relevância social, condutas privadas, nunca serão estimuladas mediante a concessão de vantagens, ou coibidas mediante a aplicação de sanções.”

Dessa forma, é de suma importância tornar mais objetivo os requisitos necessários que comprovem o interesse público para o patrocínio dos eventos religiosos. Ademais, vale destacar a importância do monitoramento e da comprovação de que de fato foi cumprido todas as exigências após o evento e que houve de fato uma retribuição a administração pública, para que mais uma vez dificulte qualquer tipo de uso indevido do dinheiro público.

Observa-se que a “confusão” ou esquizofrenia interna que eventualmente leve a Administração Pública a não observar o princípio da laicidade estatal pode configurar violação inclusive do princípio da moralidade, haja vista que este “obriga os agentes públicos a atuarem em conformidade com os princípios éticos” (CLP LIDERANÇA PÚBLICA, 14/12/2018). Para apontamentos introdutórios sobre os cinco (mais conhecidos) princípios da Administração Pública, agrupados sob o acrônimo **Limpe** (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência), confira CLP LIDERANÇA PÚBLICA (14/12/2018).

Ninguém duvida que a moralidade seja de extrema relevância para a Administração Pública, como pontuam Garcia e Araújo (01/01/2012) sobre o tema:

Um agente administrativo ético que usa da moral e da honestidade e consegue realizar uma boa administração, também seja capaz de discernir a licitude e ilicitude de alguns atos, além do justo e injusto de determinadas ações, podendo garantir um bom trabalho.

Porém, o princípio da moralidade busca alcançar uma “ética” que se conecta aos valores determinados pelas normas jurídicas, sofrendo influência negativa dos ideais religiosos, visto que pode ocorrer por parte dos agentes da Administração uma percepção errônea da realidade administrativa devido às suas crenças religiosas que pertence apenas a ele e não ao Estado.

A neutralidade estatal que se busca não tem relação com irreligiosidade ou qualquer postura contrária às crenças ou à ausência destas. Por isso, é muito oportuna a advertência do Prof. Daniel Sarmiento na sua representação anexa à ADI n. 4439 sobre o ensino religioso:

A laicidade não significa a adoção pelo Estado de uma perspectiva ateísta ou refratária à expressão individual da religiosidade. Na verdade, o ateísmo, na sua negativa da existência de Deus, é também uma postura religiosa, que não pode ser privilegiada pelo Estado, em detrimento de qualquer outra cosmovisão. Assim, a laicidade estatal não pode ser confundida com o laicismo, que envolve uma certa animosidade contra a expressão pública da religiosidade por indivíduos e grupos e que busca valer-se do Direito para diminuir a importância da religião na esfera social. O laicismo, diferentemente da laicidade, não envolve neutralidade, mas hostilidade diante da religião, e tende a resvalar para posições autoritárias, de restrição a liberdades religiosas individuais. Por isso, seria constitucionalmente inadmissível a aplicação no Brasil de medidas laicistas, incorretamente adotadas, em nome da laicidade, por países como a França e a Turquia que restringiram certas manifestações religiosas dos seus cidadãos em espaços públicos, com destaque para a proibição do uso do véu islâmico por jovens muçulmanas em escolas públicas. (Martins Filho e Nobre, 2011, p. 65).

Quando o Estado, fiel à neutralidade, abstém-se de privilegiar qualquer crença religiosa, não está de modo algum fazendo profissão de indiferentismo religioso ou de relativismo ético (Martins Filho e Nobre, 2011, p. 67). Fazendo assim, todos os cidadãos (crentes ou não) são respeitados e dialogam pacificamente, sendo essa uma pretensão do Estado laico. Observe-se a forma com que Comte-Sponville (2016, p. 26-27) aborda o assunto:

A humanidade, a liberdade, ou a justiça não são entidades sobrenaturais. Por isso um ateu pode respeitá-las - e até se sacrificar por elas -, da mesma maneira que um crente. Um ideal não é um Deus. Uma moral não faz uma religião. Nenhuma sociedade pode viver sem comunhão; mas (a não ser que se defina a religião pela

comunhão, o que tornaria uma dessas duas palavras inútil) nem toda comunhão é religioso: pode-se comungar em outra coisa que não o divino ou o sagrado. É principalmente a recíproca que me importa: uma sociedade pode seguramente viver sem deus(es) e, talvez, sem religião; nenhuma pode viver duradouramente sem comunhão.

A dificuldade de se desvincular a religião da Administração Pública é uma realidade: por essa razão o ideal é agir dentro das balizas legais para que o Estado se desvincule da religião quando necessário, permitindo igual manifestação e influência por todas elas, evitando qualquer propensão a beneficiar valores e princípios das religiões mais populares.

7 GOVERNANÇA NO SISTEMA DE CULTURA DISTRITAL

7.1 INTRODUÇÃO

Chegou a ser analisado o sistema governamental de cultura do Governo do Distrito Federal para responder a algumas questões, mantendo-se o foco, todavia, nos conceitos e nas dimensões de análises de governança e coordenação, sem detalhamento extensivo.

Foram analisados os arranjos de governança, os atores e organizações normalmente envolvidos, as regras, recursos, arenas decisórias, transparência, mecanismos de *accountability* etc. Mais tarde, tratou-se dos mecanismos e instrumentos de coordenação no desenho do programa para responder como a política pública poderia aprimorar sua capacidade de coordenação e cooperação entre atores e ações.

Traçado um panorama da evolução normativa, pode-se visualizar melhor como a temática de patrocínio cultural e religioso foi sendo debatida e aperfeiçoada ao longo do tempo, inclusive passando de uma **política de balcão (reducionista)** para uma política de ampla visibilidade por meio das publicações de editais, dando maior transparência e evitando problemas de conflito como princípios da moralidade e impessoalidade na gestão pública.

7.2 ARCABOUÇO NORMATIVO PRIMÁRIO

Em razão de sua natureza de documento fundamental da República, a Constituição Federal de 1988 será o ponto inicial da análise, pois, além de determinar o conteúdo da ordem jurídico-administrativa brasileira, ela dedicou inúmeros dispositivos ao tratamento do tema “cultura”. Enquanto o art. 18 tratou da organização político-administrativa da República, dizendo que ela compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, os arts. 23 e 24 determinaram várias **competências** comuns entre os entes federados, bem como a adoção do formato de **legislação** concorrente no que diz respeito à cultura, *verbis*:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e **cultural**, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou **cultural**;

V - proporcionar os meios de acesso à **cultura**, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação;

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

IX - educação, **cultura**, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;

Ainda no que diz respeito à distribuição de competências, o art. 30 fixou competir aos Municípios “IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual”. Como se sabe, essa incumbência também recai sobre o Distrito Federal, pois a ele “são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios”, nos termos do art. 32, § 1º, da Constituição Federal.

Finalmente, os arts. 215, 216 e 216-A constituem a **Seção II (Cultura)** do Capítulo III (Educação, Cultura e Desporto) do Título VIII (Ordem Social) da Constituição Federal, dedicando-se aos direitos culturais, ao plano nacional de cultura, ao patrimônio cultural, aos fundos de fomento à cultura, ao sistema nacional de cultura etc. É importante ressaltar que o art. 216-A fora incluído pela Emenda Constitucional n. 71, de 29/11/2012, com a finalidade de criar o **Sistema Nacional de Cultura**, constituindo-se importante marco normativo.

Depois da Emenda Constitucional n. 45/2004, que acrescentou o § 3º ao art. 5º da Constituição Federal, os “**tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos**” passaram a ser equivalentes às emendas constitucionais desde que fossem aprovados em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros. Antes dessa emenda, o § 2º do mesmo artigo já possuía uma previsão mais genérica

e menos substancial, dizendo apenas que “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos **tratados internacionais** em que a República Federativa do Brasil seja parte” (grifo nosso).

Esse destaque é importante porque o Brasil é signatário de vários instrumentos de direitos humanos ratificados e/ou aprovados tanto antes quanto depois da EC n. 45/2004, o que fará muita diferença quanto à posição que ocuparão na pirâmide normativa, pois poderão ser equivalentes a uma emenda constitucional (Terezo, 2014). Ao pesquisar o art. 5º, § 3º, da Constituição Federal no *site* do Planalto (BRASIL, 1988), por exemplo, são apresentados apenas dois decretos, provavelmente por serem os únicos posteriores à aludida emenda:

(a) DECRETO Nº 6.949, DE 25 DE AGOSTO DE 2009, que “Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007”;

(b) DECRETO Nº 9.522, DE 8 DE OUTUBRO DE 2018, que “Promulga o Tratado de Marraqueche para Facilitar o Acesso a Obras Publicadas às Pessoas Cegas, com Deficiência Visual ou com Outras Dificuldades para Ter Acesso ao Texto Impresso, firmado em Marraqueche, em 27 de junho de 2013”.

Enquanto o decreto de 2018 possuía apenas duas ocorrências, o decreto de 2009 veio com 14 ocorrências com o radical “cultura”, que abrange cultura, cultural e culturais [Para relembrar a diferenciação de raiz, radical e palavra, *vide* Dubois *et al.* (2014, p. 467)]. Além desse aspecto formal-legislativo, analisando-se o conteúdo material dessas ocorrências, é possível afirmar que, do ponto de vista da Ciência do Direito, a proteção jurídica do tema realmente subiu de patamar, pois, quando passa a ostentar natureza constitucional, reveste-se de um poder de imposição muito maior para fins de obediência pelos entes políticos e órgãos administrativos de todas as esferas da República Federativa brasileira.

No âmbito distrital, existe a Secretaria de Estado de Cultura e Economia Criativa, órgão de direção superior diretamente subordinado ao Governador, cujas competências estão previstas no respectivo regimento interno (DISTRITO FEDERAL, 2010), quais sejam:

I - formular e executar a política cultural do Distrito Federal;

II - propiciar o acesso à cultura, por meio da manutenção dos bens, espaços e instituições culturais do Distrito Federal;

III - incentivar a produção cultural do Distrito Federal, por meio do Fundo da Arte e da Cultura e de incentivos fiscais;

IV - incentivar os programas de valorização e profissionalização dos artistas e técnicos da área de cultura do Distrito Federal;

V - promover, apoiar e patrocinar a produção de eventos artísticos, culturais e científicos do Distrito Federal; e

VI - preservar a memória cultural do Distrito Federal.

Nesse contexto, devem ser tratadas primordialmente as políticas públicas de cunho cultural no âmbito do Distrito Federal, analisando-se os aspectos de governança e coordenação. Em razão do espaço reduzido, os aspectos serão tratados de forma genérica para todas ou para a maioria das políticas públicas que estão a cargo da respectiva pasta.

7.3 CONCEITUAÇÃO: GOVERNANÇA E COORDENAÇÃO

Segundo Vieira e Barreto (2019, p. 38), “a boa **governança pública** está diretamente relacionada à preocupação com as capacidades estatais, à qualidade do governo e ao estabelecimento de sistemas sustentáveis de governança dos recursos comuns”. Para esses autores, o termo governança se refere ao processo de direção e controle realizado pelo Governo, pelo mercado e por redes, sobre qualquer tipo de organização pública, privada, formal ou informal, *não se limitando*, portanto, àquelas formas hierárquicas e verticalizadas de controle direto e formal típica do Estado (Vieira e Barreto, 2019, p. 17).

Já a coordenação das políticas públicas, do ponto de vista formal, pode ser definida como “a organização de todas as atividades, com o objetivo de alcançar consenso entre indivíduos e organizações para o atingimento dos objetivos de um grupo” (Souza, 2018, p. 16). A autora lembra que cooperação e coordenação são conceitos diferentes, mas associados: enquanto a **cooperação** é uma ação discricionária e voluntária dos indivíduos para um trabalho conjunto visando ao benefício mútuo, a **coordenação** deve ser construída e se desdobra em dois principais momentos: formulação e implementação da política pública.

7.4 DETALHAMENTO DO ARRANJO DE GOVERNANÇA DO PROGRAMA

Para Gomide e Pires (2014, p. 19), em torno de cada política pública se arranjam organizações (com mandatos, recursos, competências e instrumentos legais), mecanismos de coordenação, espaços de negociação e decisão entre atores (governo, sistema político e sociedade), além das obrigações de transparência, prestação de contas e controle. Sua importância não deve ser menosprezada, pois reside no fato de que “são os arranjos que determinam a capacidade do Estado de implementar políticas públicas” (Gomide e Pires, 2014, p. 20), entendidos a partir de seus componentes político e técnico-administrativo.

No caso das políticas públicas de cunho cultural, observam-se inúmeros atores e organizações envolvidos, haja vista que essa Secretaria tem a missão hercúlea de incentivar produções culturais, sendo possível que ela patrocine grandes e pequenos eventos, com personagens já conhecidos ou em início de carreira. Essa característica de abertura torna a sua teia de relacionamentos bem ampla, permitindo inúmeros “modos de interação entre os gestores (agentes), os proprietários (*shareholders*) e as partes interessadas (*stakeholders*)”, constituindo-se em verdadeiro palco democrático (Vieira e Barreto, 2019, p. 31).

Já no que diz respeito às regras, recursos, arenas decisórias, transparência e mecanismos de *accountability*, o sistema distrital de cultura é bastante pródigo quanto a esses instrumentos, o que em parte se justifica por praticamente copiar e/ou espelhar-se no sistema nacional de cultura, cujas características básicas defluem da própria Constituição Federal, notadamente depois que o art. 216-A foi incluído pela Emenda Constitucional n. 71/2012.

7.5 MECANISMOS E INSTRUMENTOS DE COORDENAÇÃO NO DESENHO

Não será possível descrever todos os mecanismos e instrumentos de coordenação existentes no âmbito da formulação e da implementação das políticas públicas de cunho cultural, mas é importante registrar que a Secretaria de Estado possui uma gama enorme deles, evidenciando um ambiente digno de uma verdadeira *res publica*.

Registre-se, por exemplo, que foram acessados na internet desde regimento interno da Secretaria, decretos governamentais dispoendo sobre mecanismos de governança, leis distritais complementares e ordinárias, instruções normativas e outros elementos. Esse arcabouço todo dispõe sobre inúmeros recursos de concretização das políticas públicas, inclusive criação de sistemas, conselhos, comissões, fundos, fundações públicas etc.

7.6 IMPORTÂNCIA DA DISCRICIONARIDADE DO GESTOR PÚBLICO

Nem sempre será possível que uma política pública seja adequadamente concretizada se o gestor público ficar amarrado a uma quantidade imensa de normas, engessando seu trabalho. Dentro desse contexto, é salutar a previsão normativa que permite uma eventual atuação discricionária do gestor público, cabendo a ele tomar decisões de interesse público.

No caso do Brasil, embora exista importante valorização da vida religiosa, não se pode afirmar que o Estado será administrado de maneira tendente a beneficiar os valores das religiões mais populares. No entanto, Guglinski (2014) admite que pode ocorrer de os ocupantes de cargos administrativos tornarem-se tendenciosos para a religião à qual pertençam. Não se pode, aliás, dissociar por completo o homem do contexto em que se formou.

Ora, a discussão a respeito do princípio da laicidade não se limita a permitir ou não a influência religiosa dentro da administração pública, visto que os dados já mencionados demonstram a quase impossibilidade da administração pública brasileira se abstrair ou não sofrer nenhuma influência de cunho religioso. Todavia, a relevância desse debate está na constatação de se, mesmo com tal influência, a Administração Pública está conseguindo conciliar e respeitar a imparcialidade e impessoalidade, além de certificar que não estão contrariando os princípios constitucionais da impessoalidade e eficiência (Guglinski, 2014).

Note-se: o princípio da eficiência e a qualidade na prestação de serviço público busca atender os anseios sociais e alcançar resultados positivos e satisfatórios para a Administração. Eis a lição do administrativista Meirelles (2002), *apud* Garcia e Araújo (2012):

O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em se desempenhar apenas com uma legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento às necessidades da comunidade e de seus membros.

Assim, Garcia e Araújo (2012) concluem o raciocínio no sentido de que a eficiência é uma característica que leva o agente público a consiga atingir resultados positivos, garantindo à sociedade a real efetivação dos propósitos necessários. Para exemplificar o questionamento que se levanta a respeito da laicidade da Administração, analisa-se se uma igreja católica solicitar patrocínio para uma Festa de São João, teria ela a mesma facilidade na aprovação desta solicitação, comparativamente com a manifestação cultural de um terreiro de Candomblé. Não é difícil imaginar que poderia ser questionado, ou até mesmo mais dificultosa a disponibilização de recurso público para um evento candomblecista.

Por fim, é importante ficar registrado que, embora no imaginário popular seja possível conceber que o administrador público tenderá a beneficiar os credos que mais lhe agradem, a pesquisa não conseguiu levantar qualquer suspeita sobre esse assunto. Na verdade, ficou demonstrado que existem mecanismos burocráticos suficientes para garantir que todas as manifestações religiosas do Distrito Federal tenham igual acesso ao orçamento público.

7.7 CAPACIDADE DE COORDENAÇÃO E COOPERAÇÃO ENTRE ATORES

Considerando que os instrumentos normativos já se mostram suficientes, poderiam ser aprimoradas as ferramentas de publicidade e divulgação, adotando-se um comportamento mais proativo para tornar conhecido o trabalho da Secretaria a um novo público, pois atualmente transparece que apenas os atores e organizações mais corriqueiros estão procurando acessar os recursos disponibilizados e se relacionar com as políticas da pasta.

7.8 GARANTIA DE IGUALDADE E DIREITO DE CONCORRÊNCIA

Observou-se durante a pesquisa a existência de diversas ferramentas e mecanismos para tendentes a garantir tratamento igualitário entre as manifestações religiosas nos

procedimentos de acesso ao financiamento público, a começar pela Lei Complementar Distrital n. 937/2017 (Lei Orgânica da Cultura) — especialmente os arts. 4º, 48 e 49.

Para completar, o Decreto Distrital n. 38.933/2018, que “regulamenta o regime jurídico de fomento à cultura no Distrito Federal”, prevê a publicação de editais e o recebimento de proposta espontânea visando a “garantir possibilidade de concorrência entre interessados da iniciativa privada e a apresentação de **propostas alternativas**”. Embora isso aparentemente abra espaço para “guerra” entre as religiões, sua previsão é importante como meio de garantir um espaço mínimo para fiscalização proativa pelos demais atores.

7.9 CONCLUSÃO

Assim, ficou demonstrado que as políticas públicas de cunho cultural no Governo do Distrito Federal possuem vários mecanismos, ferramentas e atores os mais diversos. Um diagnóstico genérico permite concluir também que existem inúmeros arranjos em torno das políticas públicas, sendo suficientes para, em teoria, caracterizar uma boa governança pública.

8 PESQUISA: MÉTODO E EXECUÇÃO

8.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

A pesquisa a ser realizada é **aplicada**, visto que seu objetivo é gerar conhecimento para solucionar um problema específico que envolve interesses reais da Administração Pública. No caso, serão pesquisados processos no âmbito do governo do Distrito Federal que tratem de patrocínios públicos a eventos religiosos, analisando aspectos ligados à governança.

É possível que, ao final, se formule proposta de instituição de novos mecanismos que as instituições e os eventos precisarão se enquadrar para obter da Administração Pública patrocínio para os eventos sem ferir princípios constitucionais e legais, como transparência e impessoalidade. Isso poderá trazer agilidade no processo de subvenção e mais clareza nos procedimentos de comprovação do interesse público para o patrocínio dos eventos.

O método de pesquisa utilizado é o **qualitativo**, porém as conclusões podem se apoiar em coleta de dados estatísticos. O objetivo da pesquisa é **descritivo**, com a finalidade de analisar as consequências na prestação do serviço público devido ao uso de parte do dinheiro público para patrocínio de eventos públicos e apresentar formas de sanar o problema.

Serão adotados os seguintes procedimentos: revisão bibliográfica de autores da área, técnicas estatísticas com as bases existentes, dados coletados em sites oficiais, análise e pesquisa documental, análise de dados orçamentários de financiamento de eventos religiosos.

8.2 QUALIFICAÇÃO DA PESQUISA

8.2.1 Caracterização da pesquisa

Este trabalho caracteriza-se como **pesquisa empírica**, com delineamento metodológico exploratório e descritivo (GIL, 2002). Explica-se: é **exploratório** por adentrar uma gama de eventos culturais de carácter religioso para melhor entendê-los e classificá-los

de forma precisa; por sua vez, é descritivo ao categorizar, tabular e analisar os dados sobre eventos culturais no Distrito Federal (GIL, 2002).

Para captação dos dados utilizou-se de uma **pesquisa documental** com uma trajetória exposta na seção “Descrição do objeto de análise”. Ao estabelecer os documentos com maior confiabilidade em preencher os objetivos da pesquisa, utilizou-se de métodos **qualitativos** de análise para conseguir uma categorização e descrição dos dados.

8.2.2 Descrição do objeto de análise

8.2.2.1 *Elemento político-administrativo e geográfico*

A pesquisa optou por estudar o Governo do Distrito Federal por ser um ente federativo anômalo e sem municípios, sendo que essa configuração única **facilitou** a coleta de dados, haja vista que realizada em uma única fonte. Por sua vez, a hierarquia existente entre o Distrito Federal e suas **administrações regionais** torna possível dispensar quaisquer considerações relativas ao relacionamento federativo entre estados e municípios na análise.

De todo modo, por questão didática, rememora-se a previsão do art. 32, *caput*, da Constituição Federal, que veda a divisão do Distrito Federal em **Municípios** e impõe que ele seja regido por "lei orgânica", sendo essa espécie normativa equivalente a uma constituição nos demais estados da federação. Já o § 1º desse art. 32 dispõe que "Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios".

Notoriamente, essa característica mista do Distrito Federal facilita a distribuição de competências no plano interno, pois inexistem **conflitos** entre entidades, órgãos e normas dos níveis estadual e municipal, comum entre os demais entes subnacionais, o que obviamente não impede que eventualmente ocorram conflitos internos, como também sucede aos demais.

8.2.2.2 *Elemento temporal*

O recorte temporal do objeto de análise foram os **anos 2014 a 2019**, nos quais condensam-se quantidade considerável de informações sobre dois Planos Plurianuais e sob a gestão de três diferentes governadores do Distrito Federal: Agnelo Queiroz (2011-2014), Rodrigo Rollemberg (2015-2018) e Ibaneis Rocha (2019-2022).

No trabalho houve predileção a um recorte temporal com maior disponibilidade de dados. Verificou-se, por exemplo, que em 2014 fora inaugurado o *Siscult Transparência*, que é um sistema no portal da transparência do DF voltado à área da cultura, sendo que os dados da *Lei de Incentivo à Cultura* têm o mesmo recorte temporal. Logo, a pesquisa priorizou um recorte com maior abundância de dados, vislumbrando a real possibilidade de trabalhar os Planos Plurianuais de 2012-2015 e 2016-2019 em sua plenitude.

8.2.2.3 *Principais bases de dados*

Em uma pesquisa preliminar em relação aos dados disponíveis sobre a Secretária de Cultura do Distrito Federal, foram encontradas três fontes de dados possíveis para serem trabalhadas na pesquisa. Em primeiro lugar, o **Siscult Transparência** congrega as contratações por inexigibilidade e editais de chamamento público. Apesar de ser uma fonte de dados profícua, iria responder marginalmente à pergunta que a pesquisa objetiva responder. Os chamamentos públicos e contrato em condição de inexigibilidade não compreendem todos os eventos culturais presentes no Distrito Federal, de sorte não conseguiriam abranger todos os eventos culturais financiados pelo Distrito Federal no recorte temporal.

A segunda fonte de dados considerada foram os projetos cadastrados na **Lei de Incentivo à Cultura**. Nessa segunda fonte, os dados são já fornecidos tabulados e organizados expondo o agente cultural, o objeto cultural e o principal incentivador. Essa fonte de dados não apresentou qualquer projeto com financiamento da Lei de Incentivo à Cultura com características religiosas ou com um agente cultural de cunho religioso.

Ficou claro que não seria suficiente pesquisar apenas a Lei de Incentivo à Cultura; por sua vez, o Sistema de Transparência mostrara-se como um recorte de eventos artísticos feitos ou apoiados pelo Governo. Nesse contexto, a pesquisa voltou-se para a estrutura orçamentária do Distrito Federal, encontrando o **Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD)** como uma ferramenta muito útil para captar as ações da cultura classificadas como religiosas. Porém, o QDD tem diversas dotações orçamentárias genéricas e tais anotações não vinculam a dotação orçamentária com o evento realizado de fato, gerando dubiedade nos dados.

Assim, a terceira e principal fonte de dados utilizada na pesquisa foi o **Sistema de Acompanhamento Governamental – SAG**, que tem uma correlação com as dotações orçamentárias observadas no QDD. Durante o processo, ficou claro que sua principal vantagem é expor em detalhe como fora utilizada a respectiva dotação orçamentária. Para o âmbito desta pesquisa, sua principal vantagem é conseguir saber tanto os eventos religiosos apoiados em dotação orçamentária **própria** quanto aqueles colocados em dotações **genéricas**.

8.2.3 Coleta e análise dos dados

8.2.3.1 Aspectos orçamentários: entre dotação e execução

Após definida a principal fonte de pesquisa e as fontes a serem utilizadas de forma complementar, o trabalho definiu a **dotação orçamentária** a ser estudada. Segundo o Manual de Planejamento e Orçamento do Distrito Federal (2016), a **função** referente a cultura é o número 13, que se desdobra em duas **subfunções**: 391 referente a “Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico” e a 392 referente a “Difusão Cultural”. Logo, 13.392.

Com a metodologia utilizada pelo SAG, após a classificação funcional em Função e Subfunção, o próximo código refere-se ao **programa de trabalho** presente em cada um dos PPAs. No caso, o trabalho utilizou o mesmo código referente ao programa tanto para o PPA 2012- 2015 quanto para o PPA 2016-2019. O código 6219 refere-se ao programa “Cultura” no PPA 2012-2015 e ao programa “Capital Cultural” no PPA 2016-2019. Logo, 13.392.6219.

Assim, a pesquisa definiu seu escopo ao pesquisar em cada um dos SAGs o código 13.391.6219 referentes a eventos culturais independentemente do código referente a ação ou subtítulo. Das iniciativas governamentais leu-se as etapas realizadas em cada uma delas para descobrir quais foram os eventos realizados em cada dotação orçamentária. Na figura abaixo há exemplo de dotação orçamentária utilizada pela pesquisa.

Figura 1 — Exemplo de dotação orçamentária com ação correspondente ao evento

13.392.6219.3678.1464	B		0	0	0	0	0		
REALIZAÇÃO DA VIA SACRA AO VIVO DE PLANALTINA	A	300.000	300.000	100	300.000	300.000	100	*0044 - Realizar a Via Sacra ao vivo em Planaltina	6
EVENTO REALIZADO (UNIDADE)									
Quantidade		1						* Evento Via Sacra ao Vivo de Planaltina, público estimado 200.0000 pessoas, evento realizado sem custo financeiro para a unidade.	

Fonte: SAG DF (2014)

A figura acima evidencia-se como exemplo de dotação orçamentária utilizada na pesquisa: o número superior esquerdo confirma ser um evento cultural porque se inicia em 13.392.6219; o enunciado logo abaixo com o texto “Realização da Via Sacra ao Vivo de Planaltina” é a dotação orçamentária exposta no QDD. Esse dado é muito importante porque o QDD é um instrumento de controle feito *em conjunto* com a Lei Orçamentária Anual (LOA), enquanto o SAG é um elemento de controle *após* a execução do orçamento.

Ficou claro que o acompanhamento da ação é correspondente à dotação orçamentária, ou seja, *desde a aprovação* da Lei Orçamentária Anual essa dotação orçamentária já tinha um evento cultural designado (Via Sacra de Planaltina), que, por fim, realmente veio a ser executado, conforme acompanhamento governamental informado no canto inferior direito.

Figura 2 — Exemplo de dotação orçamentária com ação não correspondente ao evento

13.392.6219.4090.1614	B		0	0	-22.864	84.500	56		
ATIVIDADES CULTURAIS PARA A JUVENTUDE DO DISTRITO FEDERAL	A	200.000	150.700	75	127.835	127.835	85	*0071 - Apoiar atividades culturais para a juventude do DF.	99
EVENTO APOIADO (UNIDADE)									
Quantidade		2						* Atividades apoiadas: 1 - 9ª Festa dos Estados Gospel, em Samambaia, com público de 8.000 pessoas. Proc.: 150.001.665/2014 e outros.	

Fonte: SAG DF (2014)

Já no exemplo da Figura 2, a ação orçamentária possui o nome genérico “Atividades Culturais para a Juventude do Distrito Federal”, enquanto o acompanhamento governamental

no SAG revela que foi um evento denominado “9ª Festa dos Estados Gospel”. Isso demonstra que na elaboração do QDD, em conjunto com a Lei Orçamentária Anual, o crédito não foi designado especificamente à 9ª Festa dos Estados Gospel. A ação fora dotada de um nome genérico, permitindo *designar o crédito no decorrer do ano orçamentário*. Esta variável é importante para a pesquisa, haja vista que expõe quais eventos culturais têm um **crédito exclusivo** desde o QDD e quais são **gastos discricionários** do Gestor distrital.

Nos dois exemplos anteriores pode-se determinar com confiabilidade o valor destinado a cada evento porque a dotação orçamentária era *específica*, abrigando apenas uma observação; todavia, há também dotações orçamentárias *genéricas* que abrigavam diversos eventos. Neste tipo de observação não há possibilidade de *estimar de forma precisa* o valor total empenhado e liquidado em cada um dos eventos, pois o crédito (1) pode ter sido *dividido igualmente* entre os eventos abarcados pela mesma ação quanto (2) pode ter ocorrido uma *divisão desigual*. Ora, utilizar uma metodologia dedutiva pouco confiável levaria à deturpação dos dados e traria dúvida acerca da sua confiabilidade. Por isso, a pesquisa considerou prudente desconsiderar tais observações ao analisar aspectos financeiros.

8.2.3.2 *Do gênero cultural à espécie religioso*

No entanto, para fazer o recorte da pesquisa não bastava separar apenas os eventos inseridos na dotação 13.392.6219, sendo necessário separar os eventos culturais de cunho religioso do geral. Este filtro ocorreu de maneira **manual e discricionária**, avaliando cada evento cultural nos anos de 2014 a 2019 e estabelecendo seu cunho religioso ou não.

É importante esclarecer que, para um evento ser caracterizado como religioso nos parâmetros estabelecidos pela pesquisa, sua atividade principal deve envolver rito ou consagração de alguma religião, ou ter como executor e beneficiário uma instituição religiosa.

Este trabalho foi bastante **conservador** quanto à classificação dos eventos religiosos, descartando algumas observações que poderiam gerar dubiedades. O primeiro tipo de evento que poderia inflar o número de observações de forma equivocada seria o dos eventos com **momentos religiosos suplementares**, a exemplo do que está identificado na figura abaixo:

Figura 3 — Exemplo de dotação orçamentária com ação não utilizada

13.392.6219.3678.2779	B		0 0	0	0 0	
REALIZAÇÃO DE EVENTOS-ANIVERSÁRIO DA CIDADE- LAGO SUL	A	34.100	20.000 59	10.660	10.660 53	* 0005 - Realizar evento em comemoração ao Aniversário do Lago Sul - RA XVI 16
EVENTO REALIZADO (UNIDADE)						
Quantidade		1				* Evento comemorativo do Aniversário do Lago Sul - Cortejo Terrestre, Cortejo Náutico e Missa na Ermida Dom Bosco, dia: 31/08/2014, público +/- 000 pessoas. Processos: 146.000.232/2014 e 146.000.233/2014.

Fonte: SAG DF (2014)

No exemplo da Figura 3, o acompanhamento do evento diz que houve “Cortejo Terrestre, Cortejo Náutico e Missa na Ermida Dom Bosco”, tornando-o descartável, pois não fica claro se o evento fora realizado por uma entidade religiosa. Porém, parece nítido que o evento não fora realizado com foco na execução da missa. Assim, como **o rito religioso mostra-se acessório ao evento principal**, este evento foi desconsiderado pela pesquisa.

Em outras observações, o evento **aparenta ser religioso**, mas apenas utiliza-se de estrutura semelhante. Como exemplo disso têm-se as festas juninas, que são eventos culturais originalmente vinculados à Igreja Católica, porém incorporados a instituições seculares em suas festividades. A forma de separar as festas juninas consideradas *observações válidas* na pesquisa daquelas descartadas foi pesquisar a entidade organizadora de cada evento e, se o **principal organizador** fosse uma paróquia ou igreja, considerou-se como evento religioso.

8.2.3.3 Identificação do perfil do público: sincretismo religioso

Ao escolher o organizador como principal critério para definir o evento, a pesquisa optou por afastar-se da necessidade de entender o **perfil do público** que a ele comparece, pois o crédito orçamentário é destinado a uma instituição religiosa para executar o evento cultural, reforçando seu caixa e a amplitude do acontecimento, o que para os objetivos da pesquisa valida-se como suficiente, haja vista os limites de cognição da Administração Pública, que não precisaria empreender esforço e recursos para ampliar o conhecimento desse detalhe.

Nesse ponto, é até importante lembrar que a crença e a filiação religiosa podem ser consideradas aspectos da intimidade e da vida privada que algumas pessoas preferem não

declarar abertamente, até porque podem se valer da proteção jurídica constitucional que diz ser "inviolável a liberdade de consciência e de crença", não podendo ser "privado de direitos por motivo de crença religiosa" (art. 5º, *caput*, incisos VI e VIII, da Constituição Federal).

Em 1612, o advogado e pastor batista Thomas Helwys publicou uma obra que pode ser chamada de "a primeira declaração em inglês advogando a causa da liberdade religiosa para todos" (BAPTIST WORLD ALLIANCE, 2012), na qual enunciou o princípio da liberdade religiosa e de consciência na seguinte passagem de *Uma Breve Declaração do Mistério da Iniquidade*¹³: "... a religião do homem está entre Deus e ele: o rei não tem que responder por ela e **nem pode o rei ser juiz entre Deus e o homem**. Que haja, pois, heréticos, turcos ou judeus, ou outros mais, não cabe ao poder terreno puni-los de maneira nenhuma" (*apud* PRIMEIRA IGREJA BATISTA DE CURITIBA ([20--]) (grifo nosso).

Esses dois exemplos extraídos do direito positivo e da história eclesiástica dão noção da dificuldade que representa a identificação do perfil do público que comparece a eventos religiosos em geral. E isso ainda pode aumentar quando se lembra que um dos traços da religiosidade na sociedade global é justamente a **ausência de adesão formal** a uma religião específica. No dizer de Ari Pedro Oro (1997), *apud* Steil (2008, p. 7-16), ultimamente ocorreu uma "privatização" porque agora os indivíduos moldam sua própria religião, "apropriando-se de fragmentos e de elementos religiosos provenientes de diversos sistemas religiosos" (p. 9), não sendo raro, infere-se, que muitas pessoas transitem entre eventos de várias religiões.

Na visão de Fernandes (2014, p. 43-51), a divulgação dos dados do Censo IBGE 2010 evidenciou "a intensificação do processo de individualização que comporta a experimentação, a diversificação e, portanto, a mobilidade e fluidez no que se refere aos modos de pertencer, crer e reinventar a própria identidade religiosa". Essa pesquisadora carioca constatou que a prática do "**trânsito religioso**" parece não estar associada somente a questões de fé ou de

¹³Não foi possível ter acesso direto à obra, mas a fonte indireta é considerada confiável, haja vista que a PIB Curitiba é umas das principais denominações evangélicas da capital paranaense, sendo relevante registrar que seu líder, pastor Paschoal Piragine Júnior, ganhou notoriedade nas eleições de 2010 ao se posicionar publicamente contrário ao voto evangélico em favor de qualquer filiado ao Partido dos Trabalhadores (PT), afetando diretamente, por exemplo, a então candidata à presidência da República Dilma Rousseff, que, não obstante, sagrou-se vencedora nas urnas. A mensagem do pastor em vídeo está disponível em <https://youtu.be/ILwU5GhY9MI> e possuía 3.110.977 de visualizações em 09/08/2020.

ordem subjetiva, pois fatores sociais, econômicos e culturais articulados podem favorecer a circulação dos indivíduos pelas religiões e/ou [até] uma adesão exclusiva.

Aliás, uma hipótese plausível para o fenômeno da "**mobilidade religiosa**" leva em conta o aspecto espacial, haja vista a contribuição dada pelas "disposições territoriais das instituições religiosas na cidade" (Fernandes, 2014, p. 51), que, atuando de modo articulado com as novas tecnologias de comunicação, permitem não apenas expansão cultural (genérica), mas também facilita o acesso aos novos tipos de religião e grupos religiosos.

Por fim, Fernandes (2014, p. 51-52), após rememorar o clássico "A metrópole e a vida mental", de George Simmel (1967), cita os trabalhos recentes de Rodrigo Valverde (2004) e de Milton Santos (2006) para demonstrar que a "esquizofrenia do espaço" (urbano) --- que a um só tempo acolhe vetores de globalização e, em contrapartida, gera novos pobres --- faz nascer no indivíduo uma espécie de "**pragmatismo emocional**", conduzindo-o a um sentimento de autopreservação e gerando nele "uma atitude de agrupamentos do tipo emocional como mecanismos de defesa às contradições das metrópoles". Em outras palavras, o metropolitano vê na religião um refúgio das agruras da vida urbana, razão pela qual Dom Paulo Evaristo Arns, então arcebispo de São Paulo, já na década de 1970 pregava que a Igreja precisava "ir onde o povo está", *slogan* que reforçava a ideia de difundir "igrejas locais".

Agora, portanto, uma vez elucidado esse contexto, fica claro não ser à toa que, no decorrer da pesquisa, deparou-se com manifestações religiosas de diversos matizes que até poderiam ser enquadradas num mesmo gênero, mas que na prática sabidamente possuem tons e gradações sutis quanto a alguns detalhes específicos de sua doutrina interna. Um bom exemplo são os batistas e os presbiterianos, que podem ser considerados evangélicos¹⁴. Assim, para facilitar o trabalho de classificação, algumas manifestações religiosas foram agregadas em um **tronco comum**, de sorte que, findo esse afunilamento, restaram cinco categorias trabalhadas na pesquisa (Budista, Católico, Espírita, Protestante e Umbanda/Candomblé), as quais, diga-se de passagem, também aparecem em destaque no Censo IBGE 2010.

¹⁴Na nota técnica sobre "Religião" do Censo de 2010, o IBGE dá exemplos de como utilizou esse tipo de "tratamento determinístico", informando, ainda, que desde o Censo de 2000 já se valera de uma espécie de "codificação assistida" para agrupar as diversas respostas semelhantes sobre religião que as pessoas davam aos censuradores. Confira-se a nota técnica "Codificação de religião" no Censo de 2010.

Finalmente, ao classificar os eventos culturais dessa forma, pode-se aproveitar o esforço para categorizar os dados em cada uma das matrizes. Para vincular cada evento cultural a uma religião, mais uma vez levou-se em consideração qual congregação religiosa realizou ou atuou como **principal organizadora** do evento ou atividade. Logo, ao analisar a dotação orçamentária “Congresso MUC” presente no SAG/2014, p.ex., descobriu-se na internet que MUC é a sigla de “Mocidade Unida por Cristo”, mantida pela “Igreja Evangélica Assembleia de Deus” e o evento foi um congresso desta congregação. Com essa informação, tornou-se possível classificar com acuidade a matriz religiosa do evento como protestante.

8.3 ESTRATÉGIA DE PESQUISA

8.3.1 Análise Documental

O trabalho será predominantemente baseado em análise documental, o que não significa que o suporte será de materiais impressos, até porque atualmente a maior parte dos documentos públicos produzidos recentemente já são nato-digitais, ou seja, criados na internet, só vindo a assumir formato impresso em situações cada vez mais raras.

8.3.2 Entrevista, e-mail e contato telefônico

Provavelmente, não será possível fazer entrevistas, uma vez que os recursos humanos dos órgãos e entidades governamentais estão bastante dedicados no combate à pandemia do novo coronavírus (Covid-19), tendo sido fechadas as portas físicas para atendimento presencial, o que dificulta o contato por telefone. Frise-se que o país passa por uma situação declarada de calamidade pública, com perda de emprego, instabilidade até mesmo quanto à abertura de empresas para atendimento presencial, como é notório em todo o mundo.

De todo modo, registre-se que foi enviado **e-mail** à Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal dia 00/00/2020, para endereço informado no site institucional, tendo sido indagado acerca da distribuição dos valores entre as principais religiões nos últimos anos, mas não houve qualquer resposta/retorno até o momento, o que na verdade é compreensível.

Além disso, **contatos telefônicos** sem sucesso, o que provavelmente se deve ao fato de os servidores estarem em regime de teletrabalho, numa dimensão não previamente planejada, ou seja, isso praticamente precisou ser feito de forma improvisada, sendo normal exigir-se um tempo maior para que os canais externos de comunicação se abram de forma mais eficaz.

8.3.3 Análise dos indicadores de referência

A análise inicia-se a partir dos dados do SAG e do QDD por serem as fontes de dados mais profícuas. Após o debate sobre o espaço dos eventos culturais religiosos no orçamento, há a apresentação e reflexão sobre os eventos culturais de cunho religioso presentes no Siscult-DF e o nexos com os dados encontrados nos sistemas de planejamento e orçamento.

O primeiro dado trabalhado na pesquisa é o número total de dotações orçamentárias com eventos culturais de cunho religioso nos anos de 2014 a 2019. A **dupla contagem** é importante para evidenciar eventos que receberam diversas dotações orçamentárias em ações diferentes, ou eventos que receberam dinheiro de diversos órgãos. A Tabela 1 expõe a contagem total de eventos culturais por ano e separa os religiosos em suas diversas matrizes.

Tabela 1 — Separação Anual por Matriz Religiosa

Matriz Religiosa	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Budista	1	-	-	-	-	-	1
Católica	47	3	11	10	7	5	83
Espírita	-	-	1	-	-	-	1
Protestante	12	-	2	5	3	5	27
Umbanda / Candomblé	-	-	-	1	1	-	2
Total de Eventos Culturais de Cunho Religioso	60	3	14	16	11	10	114
Total de Eventos Culturais em Geral	211	66	141	146	181	165	910
Percentual de Eventos Culturais Religiosos	28,44%	4,55%	9,93%	10,96%	6,08%	6,06%	12,53%

Fonte: SAG DF 2014-2019

Na Tabela 1 foram contados os números de **dotações orçamentárias** e não o número de eventos religiosos. Durante a pesquisa, para se apurar de forma precisa o número de eventos foi preciso excluir aqueles que apareciam em duplicata. Registre-se que a duplicata ocorre por diversas razões, tendo ficado claro na pesquisa os seguintes aspectos: primeiramente por existir o **apoio de um mesmo evento por diversos órgãos**. Um exemplo foi a Via Sacra de Planaltina ter sido apoiada em 2014 tanto pela Secretaria de Cultura quanto pela Administração Regional de Planaltina. O segundo exemplo observado é a duplicata por **suplementação financeira** tanto em ação própria quanto em ação genérica.

O número de eventos com duplicatas é vultoso em duas ocasiões. A primeira delas com os eventos católicos em 2014, quando houve doze dotações duplicadas em diversos eventos. O evento com maior número de duplicatas foi a Via Sacra em Planaltina no ano de 2014. A segunda ocasião em que ocorreu um número incomum de duplicatas foi nos eventos protestantes no ano 2019. O evento “Marcha para Jesus” surgiu em quatro ocasiões distintas. Caso fosse contado sem duplicatas, os eventos de matriz protestante em 2019 resultariam apenas em dois. Além dessas duas ocasiões únicas, o resto dos anos teve poucas duplicatas.

A Tabela 1 revela diversos dados importantes para a pesquisa. O primeiro deles é a distribuição temporal de eventos culturais entre 2014 e 2019 e sua transformação temporal. O último ano do governador Agnelo Queiroz teve o maior número de dotações em eventos culturais da série estudada (211 eventos). O segundo ano de maiores dotações orçamentárias a eventos culturais é 2018, último ano de governo de Rodrigo Rollemberg. O ano de 2015 demonstrou-se como um ano de poucas dotações a eventos culturais. Enquanto todos os anos da amostra têm um número superior a 100 dotações, em 2015 há apenas 66. Isso pode se explicar porque 2015 insere-se no contexto de desaceleração econômica com retração econômica de 3,55% no Brasil (IBGE, 2019) e um cenário de frustração de arrecadação para o DF, conforme o Anexo II da Lei de Diretrizes Orçamentárias (DISTRITO FEDERAL, 2017).

Do total de eventos religiosos, o ano de 2014 demonstra-se díspar da série analisada. Enquanto todos os outros anos os eventos culturais religiosos representaram menos de 13% do universo total de eventos culturais, em 2014 exatos 28,44% dos eventos culturais foram identificados com cunho religioso. O ano de 2015 demonstra-se como o outro extremo tanto em números totais quanto percentuais com apenas 4,55% dos eventos culturais com um cunho

religioso. Os três eventos católicos com dotações orçamentárias foram a Via Sacra de São Sebastião, a festa de Pentecostes de Taguatinga e a Semana Santa em Planaltina. Destes três eventos o único que constou em todos os anos da pesquisa foi a Via Sacra de Planaltina.

Em relação à distribuição anual nas matrizes religiosas, a Tabela 1 apresenta alguns padrões: o primeiro é ter uma constância de apoio a eventos católicos e protestantes em face das outras religiões. A terceira matriz religiosa com o maior número de eventos é o **Candomblé/Umbanda**, com apenas duas observações frente a um total de 114, não representando 1,75%. As religiões cristãs – levando em consideração católicos e protestante em conjunto – representa 96,5% da amostra. Não há na série temporal nenhum ano em que mais de três matrizes religiosas estão presentes concomitantemente e nos anos de 2015 e 2019 apenas religiões cristãs foram contempladas com verbas para seus eventos culturais.

Ao subdividir a matriz cristã entre católica e protestante, percebe-se um padrão de favorecimento a eventos católicos. No recorte temporal da pesquisa, apenas em 2019 os eventos católicos e protestantes tiveram número equânime de dotações orçamentárias: 05 para cada. No outro extremo está o ano 2015, apenas com eventos católicos integrando os eventos culturais financiados com dinheiro público. Com a exceção dos extremos em 2015 e 2019, os eventos católicos representaram entre 67% e 78% do total de eventos culturais religiosos.

Os dados expostos na Tabela 1 conseguem expor alguns padrões interessantes para a pesquisa: (a) o primeiro é que eventos culturais de cunho religioso prevaleceram mesmo em um cenário de crise fiscal, apenas diminuindo sua porcentagem perante o total de eventos; (b) o segundo padrão relevante identificado na Tabela 1 é a prevalência de eventos cristãos, mais especificamente católicos. Conforme o recorte temporal, percebe-se uma prevalência de eventos católicos ao ocuparem 72% do total de observações.

Na Tabela 2 expõe-se outro conjunto de dados importantes para o trabalho relativo a estrutura dos créditos orçamentários. Como discutido no Capítulo 2 sobre procedimentos metodológicos a forma como são apresentados os créditos orçamentários é essencial para entender a dinâmica do repasse de tais recursos.

O título da ação disposta no Quadro de Detalhamento de Despesa disponibilizado em conjunto com a LOA e sua confluência com a descrição da ação presente no SAG. Esse dado é importante pois o SAG é um sistema de monitoramento e avaliação de políticas públicas enquanto o QDD é um instrumento de planejamento. Desta forma quando o planejamento inicial do QDD conflui com o evento monitorado no SAG há uma previsão de receita para o evento desde a aprovação da LOA. O evento que tem uma dotação própria não precisa disputar a decisão discricionária do gestor público em apoiá-lo ou não.

Com isso os dados apresentados na Tabela 2 apresentam o quão institucionalizado e seguro foi cada um dos eventos culturais. No caso, observar que os eventos com dotações **genéricas**, que dividem sua verba autorizada com diversas outras iniciativas não têm a mesma segurança financeira que eventos com dotações próprias, dependendo da decisão do gestor público repassar ou não o crédito para o evento.

Tabela 2 — Distribuição anual de dotação própria por matriz religiosa

Dotação Própria	2014 Sim	2014 Não	2015 Sim	2015 Não	2016 Sim	2016 Não	2017 Sim	2017 Não	2018 Sim	2018 Não	2019 Sim	2019 Não
Budista	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Católico	26	21	-	3	1	10	3	7	5	2	1	4
Espírita	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-
Protestante	7	5	-	-	-	2	2	3	1	2	1	4
Umbanda / Candomblé	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1	-	-
Total	34	26	0	3	1	13	6	10	6	5	2	8

Fonte: SAG DF 2014-2019

A Tabela 2 apresenta a distribuição anual dos eventos culturais religiosos com dotação própria: os anos de 2014 e de 2018 compreendem os dois anos em que o número de eventos com dotações próprias superam os eventos descaracterizados em relação ao QDD. O ano de 2014 com 56,6% tem uma pequena margem de superioridade frente ao ano de 2018 com

54,5%. Os anos com maior congruência entre o instrumento de planejamento e o instrumento de avaliação foram os dois anos finais de governadores do Distrito Federal.

O primeiro ano dos governadores sugere certa dificuldade de alinhamento entre o QDD e o SAG. No ano de 2015 particularmente não houve nenhuma observação em que há uma confluência entre QDD e SAG. O ano de 2019 já tem um melhor indicador com 20% das observações em que a ação orçamentária é análoga ao acompanhamento governamental.

Em relação às matrizes religiosas há alguns dados relevantes para a pesquisa. O primeiro deles é não existir um padrão de planejamento as religiões não-cristãs. A Umbanda/Candomblé é a única matriz religiosa não-cristã a ter mais de uma observação, sendo uma delas com confluência entre SAG e QDD, e a outra não tendo.

Ao observar as duas categorias do cristianismo, pode-se perceber uma certa circunstancialidade. Não há um padrão claro de maior organização para as matrizes protestantes e católicas de forma clara. No agregado total há pouca diferença com os eventos católicos, que possui 43% das legendas no SAG em conformidade ao QDD, enquanto os eventos protestantes obtiveram 40%.

Porém, vale evidenciar um dado interessante ao cruzar os eventos com duplicatas e eventos sem dotações com confluência entre SAG e QDD. Das doze duplicatas de eventos católicos em 2014 seis deles foram registrados em dotações genéricas como “APOIO A EVENTOS – DISTRITO FEDERAL” e “PROMOÇÃO DE ATIVIDADES CULTURAIS EM CEILÂNDIA”. No ano de 2019 os eventos protestantes também tiveram grande quantidade de duplicatas e tais duplicatas também foram alocados em dotações genéricas.

Logo, algumas das observações serviram como suplemento financeiro a um evento que acabou ultrapassando o planejamento inicial. Para o socorro financeiro ocorrer foram utilizadas dotações com ações que não se vinculam a nenhum evento programado como os citados no parágrafo anterior. Esta é uma forma de reforçar um crédito sem recorrer aos

impedimentos legais e trâmites necessários para a aprovação de crédito suplementar. Logo, o gestor consegue reforçar o orçamento de um evento sem ter que comprovar superávit financeiro ou as outras prerrogativas do art. 43 da Lei n. 4.320/1964.

Os eventos com nomes genéricos e não vinculados a um evento pré-organizado facilitam o deslocamento de recursos de maneira mais livre e com maior discricionariedade do gestor local. Porém, aprovar tais dotações na LOA é sancionar um orçamento sem um grau de detalhes sobre as ações a serem tomadas pelo executivo. Esta falta de detalhes serve para aumentar o grau de independência do Executivo frente ao Legislativo local, aumentando a discricionariedade na escolha dos eventos a serem consagrados com créditos orçamentários.

Esta dinâmica em relação às duplicatas em dotações genéricas expõe a dinâmica para os demais eventos sem correspondência com a dotação orçamentária. O orçamento materializado na LOA é aprovado em conjunto ao QDD com diversas ações inseridas no código 13.392.6219, porém sem especificar de forma conclusiva os beneficiados da despesa pública. Por ser uma ação especificada parcialmente apenas como voltada a eventos, fica a cargo do Governador do Distrito Federal alocar o crédito a um evento em específico.

Isso significa que enquanto um evento cultural com dotação própria necessita preocupar-se com a autorização e empenho dos créditos colocados na dotação inicial. Os eventos culturais sem dotação específica necessitam atentar-se em como alocar-se na LOA para depois ponderar sobre a autorização e empenho de créditos.

A partir deste raciocínio chegou-se a concepção da Tabela 2. Os dados apresentados na tabela **demonstraram poucos padrões**, revelando que a elaboração de cada orçamento dos eventos culturais religiosos teve uma jornada errante e única. O ano de 2015, que se destaca pela restrição de eventos culturais religiosos, só agraciou os eventos católicos e com dotações genéricas. As dotações genéricas no governo Rollemberg só foram superadas pelas dotações com correspondência QDD/SAG a partir de 2017. No recorte temporal dos anos de 2014 e

2018, ou seja, os últimos anos de governadores mostraram-se como os únicos em que as dotações com consonância superaram as dotações genéricas.

A Figura apresenta um exemplo de dotação orçamentária encontrada na pesquisa. Nela percebe-se a utilização do código para eventos culturais 13.392.6219 no canto esquerdo superior. O código da ação é 2831 com o código 0001 como subtítulo. O exemplo na Figura apresenta um exemplo de dotação orçamentária que tem um cabeçalho genérico em “Realização de Atividades Culturais – Secretaria de Cultura – Distrito Federal”. A conformidade com a técnica orçamentária (BRASIL, 2019B) não garante a clareza quanto aos eventos culturais agraciados e o valor total apenas com o QDD.

No exemplo da Figura o SAG é capaz de trazer clareza quanto aos eventos culturais abarcados pela dotação orçamentária. O Sistema tem um padrão de explicitar as etapas de execução do orçamento com as duas setas observadas na penúltima coluna a direita. O sistema de etapas é utilizado para descrever cada um dos eventos agraciados por tal dotação, vinculando de forma clara como foi o dispêndio do governo.

No entanto, ao alocar diversas atividades não interligadas entre si em uma mesma dotação o documento mantém a ambiguidade enquanto foi alocado para cada evento. O exemplo da Figura tem 18 eventos distintos em uma mesma dotação orçamentária com R\$ 4.111.000,00 (quatro milhões e cento e onze mil reais) liquidados e R\$ 5.823.000,00 (cinco milhões e oitocentos e vinte e três mil reais) empenhados.

Da forma como os dados estão expostos, não há especificação do quanto foi gasto em cada evento, quais eventos têm créditos empenhados ainda a serem liquidados ou quanto foi previsto para cada evento na dotação inicial. A dotação da Figura, além de ser genérica, abrigou vários eventos em suas etapas. Desta forma, o orçamento continua com a sua capacidade de descrever sua estrutura programática e funcional. No entanto, dotações como a Figura não deixa claro os valores repassados a cada um dos eventos descritos nas etapas.

Figura 4 — Exemplo de dotação orçamentária com diversos eventos culturais como etapas

13.392.6219.2831.0001	B		1.209.018	25	2.450.316	1.387.474	23		
REALIZAÇÃO DE ATIVIDADES CULTURAIS-SECRETARIA DE CULTURA-DISTRITO FEDERAL	A	4.800.000	6.128.767	128	5.823.328	4.113.970	67	* 0007 - Realizar diversas atividades culturais no âmbito do Distrito Federal.	99
ATIVIDADE REALIZADA (UNIDADE)									
Quantidade 80								* Atividades realizadas: serviço de consultoria PEI-2018-2019; projeto Centro Vivos: serviços gráficos, SCS/SDS, público 2000 pessoas; Planejamento Estratégico de Oficinas-PEO-SEC na EGOV, dias 02 e 03/02 para 40 pessoas; Projeto OndeAndaOnda, serviços de RH/comunicação visual, de 01 a 19/03, no Museu da República, público de 10.000 pessoas; Carnaval 2017, descentralização de crédito, conforme Portaria Conjunta nº 11, DODF de 23/02/17, público 500 pessoas; Processo nº 150.000.297/17 e outros.	
								* 0025 - Propiciar diversas atividades culturais no Distrito Federal.	99
								* Realizado Seminário Fórum Nac. de Secretários e Dirigentes de Cultura, dias 15 e 16/03 - logística e transporte; Cultura do DF, com logística e contratação de RH, dias 17 e 18/02, público 200 pessoas; Revisão Inst. Memorial Povos Indígenas, dias 22 e 23/03, com transporte, hospedagem e alimentação; 2º Solenidade Posse Colet. Conselho Reg. Cult, dia 31/03, confecção de 100 certificados; Dia Mundial da Água, estrutura; 5º Aniversário de Brasília. Processo nº 50.000.291/17 e outros.	
								* 0027 - Proporcionar atividades artísticas e culturais em todas as Regiões Administrativa do Distrito Federal	99
								* Realizado Encontro de Grafite do DF, 26 a 28/05, com estruturas e RH, no Museu da República e no Parque da Cidade, público de 2.000 pessoas; apoio à Festa do Divino Espírito Santo, 02 a 04/06, na Igreja Matriz em Planaltina; público 10.000 pessoas; Brasília Junina, 16/06 a 30/06, em Sobradinho, Ceilândia, Guará e Paranoá, com estruturas, RH e cachês, públ 4.900 pessoas; inauguração da Praça da Cidadania, com estruturas, públ 20.000 pessoas. Processo nº 150.000.761/2017 e outros.	
								* 0037 - Promover no âmbito do Distrito Federal variadas atividades culturais	99
								* Realizadas Exp Não Matarás, 3/08 a 1/10/17, estruturas, no Museu da República, público 50.000 pessoas; 1º Seminário de Carnaval 2018, consultoria, 24 e 25/8/17, estruturas, no Clube do Choro, para 1.200 pessoas; Lançamento do Programa Lugar de Cultura, 22/8/17, no Museu dos Povos Indígenas, público 80 pessoas; Lançamento do Território Criativo, 30/8, na Biblioteca Nacional, estruturas; Reunião do Fórum Nac de Sec e Dirig. Cultura, 28 e 29/08, Museu da República. Proc. nº 150.001.743/2017 e outros.	
								* 0038 - Realizar atividades culturais e artísticas no DF.	99
								* Realizada o Dia Nacional da Visibilidade Lésbica, 29/08/17, estruturas e RH, na Casa do Cantador- Ceilândia, público 800 pessoas; Circuito de Atividades Circenses 2017; início em outubro; públ aprox. 20.000 para cada dia de evento; Encontro de Capoeira do DF e RIDE; públ 8.000 pessoas; Encontro de Capoeira do DF e RIDE; 10 a 12/11, Complexo Cultural República; públ 8.000 pessoas. Processo nº 150.001.970/2017 e outros.	

Fonte: SAG DF (2017)

Das 114 observações registradas na pesquisa, 29 estavam alocadas em dotações como a da Figura 4. Estas dotações iriam servir para fins de contagem, porém deveriam ser retiradas em comparações monetárias pela sua imprecisão. Isso significa que 26% da amostra iria ser descartada nas análises dos repasses financeiros. Desse modo, por ser um evento aleatório ter-se-ia uma grande incerteza sobre a confiabilidade dos dados.

No entanto, a Figura 4 expõe um padrão na maior parte das dotações, que é colocar o **número do processo de cada evento**, medida essa seguida na elaboração do SAG por alguns

anos. Pelo número do processo do evento, o Portal da Transparência disponibiliza o total empenhado e liquidado para o processo. Neste caminho e acessando os Termos de Fomento de alguns eventos, assim como o Diário Oficial, foi possível esclarecer algumas dubiedades do trabalho. Com esse procedimento foram esclarecidos 21 eventos com disposições similares à Figura 4, sobrando 8 eventos que se mantêm não esclarecidos. Desses eventos, apenas o ano de 2016 contém mais de um evento ainda em dubiedade (são 3 eventos), sendo que nos demais anos da amostra apenas um evento foi desconsiderado por questões financeiras.

Após resolver tais questões concernentes à disposição dos dados, foi concebida a Tabela 3 expondo o total por ano liquidado em eventos culturais de cunho religioso. A partir do exposto no parágrafo anterior, deve-se colocar dois adendos importantes sobre a Tabela 3:

a) o primeiro deles é a ausência do lançamento do "**Mapeamento de Terreiros do Distrito Federal**", ocorrido em 2018, em comemoração a uma pesquisa da Universidade de Brasília (UnB) sobre os terreiros do DF. Sua ausência ocorre porque o evento compartilha a mesma dotação de outras ações orçamentárias. Além disso, o SAG não expôs o número do processo e as pesquisas no DODF não retornaram um resultado com o valor repassado;

b) o segundo evento ausente é um repasse a uma organização não-governamental espírita com o objetivo de fazer apresentações teatrais itinerantes em escolas públicas. Esse repasse é relevante para a pesquisa por ser o único identificado no projeto como de **matriz espírita**: a ONG autoidentificava-se com essa religião. No relatório não há menção ao processo de repasse e as pesquisas no DODF não retornaram resultado. Ao entrar em contato com a ONG responsável via telefone, não houve retorno sobre essa dotação específica. Assim, tendo em vista os objetivos desta pesquisa, deixar esse dado em aberto seria uma grande perda: decidiu-se colocar uma estimativa de repasse conforme os padrões do ano 2016.

O evento "Teatro Itinerante nas Escolas Públicas e apoio à ONG Amor em Ação" compartilha com a 43ª Via Sacra de Planaltina a dotação orçamentária com um total liquidado de R\$ 500.000. Essa via sacra obteve um repasse de R\$ 625.000, conforme respectivo processo exposto no DODF. Ao analisar a dotação com final 5921 em específico nos seis relatórios bimestrais, consegue-se compreender melhor como foram estruturados os repasses.

O primeiro relatório bimestral não cita tal dotação orçamentária, assim como a Via Sacra ou a ONG Amor em Ação; o segundo relatório já coloca a 43ª Via Sacra de Planaltina

em duas dotações diversas: a primeira dotação, que mais tarde alocará o repasse a ONG, cita como etapa prevista a Via Sacra e tem os R\$ 500.000 já liquidados. Apenas no quinto relatório bimestral o SAG cita a ONG Amor em Ação: na dotação com final 5921 apurou-se o mesmo valor liquidado de R\$ 500.000, mantido até o final do ano.

Este recorte temporal demonstra que o valor total liquidado na dotação 5921 não se alterou, apesar do acompanhamento expor o repasse a mais um evento cultural. A pesquisa trabalha com a hipótese de que, em razão de a 43ª Via Sacra ser apoiada em duas dotações orçamentárias distintas, ao alocar o repasse, a ONG deve ter descontado tal valor do repasse na segunda dotação orçamentária, quando, então, a diferença entre o quarto e o quinto relatório bimestral foi de R\$ 293.363 com a inclusão de um evento com um repasse estimado em R\$ 219.695. Assim, esta suplementação na primeira dotação estima-se não ser maior que R\$ 73.668, pois da análise documental esta foi a melhor aproximação possível. Porém, é insuficiente para estimar um número, partindo para as estatísticas da amostra em 2016.

Como parâmetros gerais, a média de total liquidado do ano 2016 foi R\$ 178.165, com uma mediana de R\$ 80.000, indicando a presença de *outliers* desviando a amostra da curva normal. O valor mínimo liquidado no ano 2016 foi R\$ 21.069, sendo que o primeiro quartil da amostra tem o valor de R\$ 50.617. O parágrafo anterior colocou como valor máximo um repasse de R\$ 73.668 ao estimar-se o valor de apenas um projeto de cinco adicionados dentro dos R\$ 293.363 de diferença entre o quinto e o quarto relatório. Por este motivo, o trabalho colocou como estimativa de repasse a este evento cultural o ponto médio entre o mínimo da amostra e o primeiro quartil, resultando no valor de R\$ 35.843 para o evento espírita.

Tabela 3 — Total liquidado anualmente por matriz religiosa (em R\$)

Esfera Religiosa	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Budista	199.120	-	-	-	-	-	199.120
Católica	7.847.786	65.669	1.247.157	1.299.413	1.619.195	1.536.242	13.615.462
Espírita	-	-	35.843	-	-	-	35.843
Protestante	1.278.006	-	1.140.102	431.331	574.256	219.794	3.643.489
Umbanda /Candomblé	-	-	-	80.000	-	-	80.000
Total Anual	9.324.912	65.669	2.423.102	1.810.744	2.193.451	1.756.036	17.573.914

Fonte: SAG DF 2014-2019

8.3.4 Análise da distribuição entre os orçamentos anuais

Na distribuição anual de recursos, percebe-se que 2014 destoa do resto da amostra ao representar 53% do total de recursos liquidados; o ano 2015 destoa por apresentar um cenário contrário ao ocorrido em 2014, ou seja, com o menor valor liquidado na amostra, sendo apenas R\$ 65.669,00, que representa 0,37% do total captado no espaço temporal analisado.

Esses dois valores aberrantes em um número amostral pequeno torna os valores de média e variância pouco relevantes. Enquanto a **média** para a amostra encontra-se em R\$ 2.928.985,67, a **mediana** encontra-se no valor de R\$ 2.002.097,50. O **desvio-padrão** tem o valor de R\$ 3.241.285,57, ou seja, maior que ambas as medidas de posição. Assim, estes três agregados descritivos revelam algumas questões:

a) Em razão de o valor da média demonstrar-se mais alto que a mediana, significa que o valor aberrante acima da média está deformando para a sua posição a curva normal. Esse dado demonstra que após, a crise fiscal do Governo do Distrito Federal em 2015, o cenário de repasse a eventos culturais teve profunda transformação, que se deu em sentido decrescente;

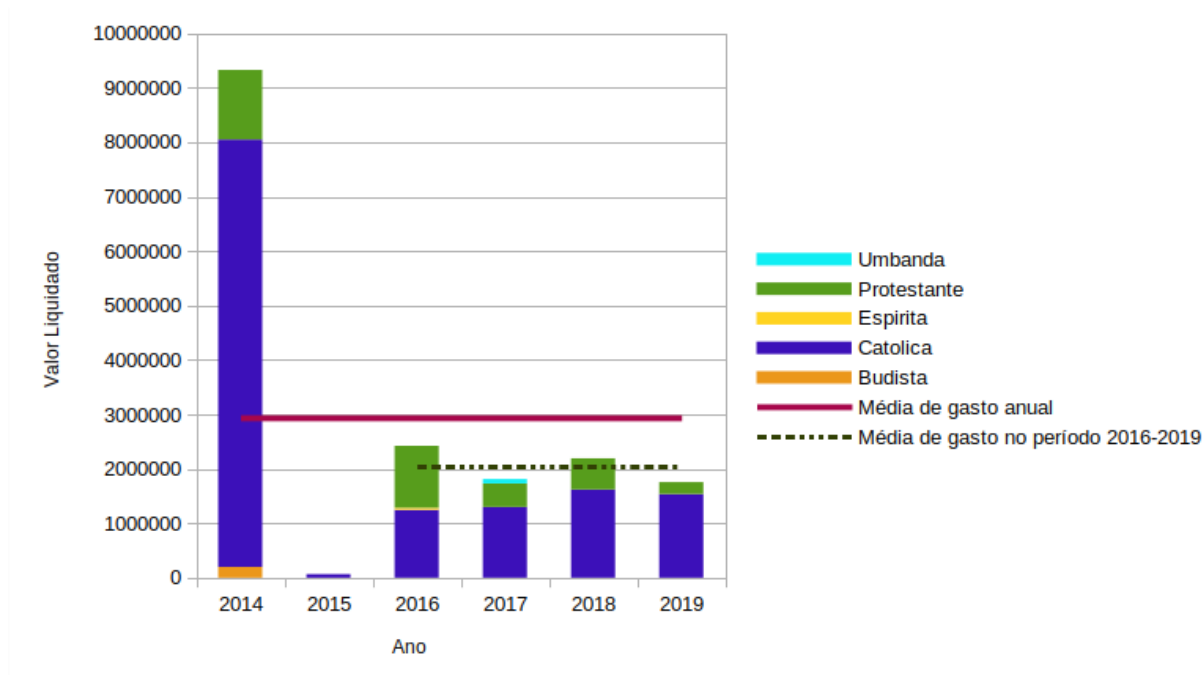
b) A série temporal pode ser colocada em **três tempos**: o primeiro ano (2014) teve alto investimento no cenário cultural de cunho religioso; no segundo momento, observa-se uma crise em 2015, havendo escassez de recursos para a área; e o terceiro momento abrange os anos de 2016 a 2019, nos quais há a normalização de um novo cenário, contando com um novo patamar para os gastos em eventos culturais de cunho religioso;

c) Ao colocar os valores de média, mediana e desvio padrão dos anos de 2016 a 2019, percebe-se uma **uniformidade**. A média foi de R\$ 2.045.833,25, com mediana de R\$ 2.002.097,50, o que indica desvio da curva normal. Porém, o desvio padrão de R\$ 304.023 indica um perfil mais estável nos gastos liquidados com eventos religiosos. Os valores liquidados entre 2016 a 2019 ficaram abaixo de dois desvios-padrões; apenas o ano 2016 ficou fora do intervalo de apenas um desvio padrão. Isso demonstra que os anos de 2014-2015 foram excepcionais ao descrever um cenário de intenso reajuste após a crise iniciada em 2015, enquanto 2016-2019 inauguram o novo cenário após o reajuste das contas públicas.

8.3.5 Análise da distribuição entre as matrizes religiosas

Agora, o seguinte gráfico sumariza a discussão sobre distribuição anual de valores liquidados em eventos culturais de cunho religioso, pois consegue expor visualmente como os anos de 2014 e 2015 foram díspares do restante da amostra. No gráfico também se percebe que a média total da amostra é influenciada pelo valor de 2014, tornando-a menos precisa. Além disso, o gráfico auxilia na visualização da distribuição dos valores por matriz religiosa.

Gráfico 2 — Total liquidado anualmente por matriz religiosa com a média da amostra e do período 2016-2019



Fonte: Fonte: SAG DF 2014-2019

Em relação à distribuição de recursos por matriz religiosa anualmente percebe-se a **centralidade dos eventos cristãos** frente às outras matrizes religiosas da Tabela 3. Dentro do cristianismo destaca-se como o **catolicismo** recebeu mais verba que as vertentes protestantes durante todo o recorte temporal. Apenas em 2016 as verbas destinadas a eventos católicos e aquelas vinculadas por eventos evangélicos não tiveram disparidade de grande proporção.

Apesar de já ter-se apontada a singularidade do ano 2014, os eventos católicos deste ano despertam espanto por seu valor aberrante. Nota-se que os R\$ 7.000.000,00 (sete milhões

de reais) espalhados em 47 dotações teve alguns eventos que centralizaram os créditos liquidados. As Vias Sacras ocorridas nas diversas cidades foram os eventos com maior aporte financeiro desses anos, destacando-se a Via Sacra de Planaltina e a de Taguatinga.

Por fim, em relação a aportes totais por matriz religiosa, percebe-se a centralidade do catolicismo no repasse de recursos financeiros. Ora, no recorte temporal analisado, as três outras matrizes presentes na Tabela 3 receberam menos de um terço do total repassado aos eventos católicos. Ou seja, o total de dinheiro repassado a **eventos católicos** corresponde a **77,47% do total** repassado a eventos culturais religiosos, sendo incontestemente a sua centralidade.

8.3.6 Discussão estatístico-teórica quanto à (im)parcialidade na distribuição

De acordo com Rothstein e Teorell (2008), a **imparcialidade** seria o fator principal a medir a qualidade de um governo. Desse modo, eles consideram que referências normalmente tidas como mais elevadas — a exemplo da legalidade e da eficiência — são, na verdade, fortemente relacionadas à imparcialidade. Para considerações adicionais, *vide*, p.ex., O'Donnell (2004, p. 33-34) sobre a **legalidade** e Rauch e Evans (2000) sobre a **eficiência**.

Como medida da imparcialidade, a verificação da adequação da distribuição dos fundos entre os diversos eventos religiosos no Distrito Federal foi feita usando o montante orçamentário liquidado nos eventos, separando-os de acordo com a esfera a que pertencem, sendo que de 2014 a 2019, a distribuição dos gastos ocorreu conforme mostrado adiante.

Inicialmente, para se conhecer os indivíduos, serão usados os dados disponíveis no Censo 2010 do IBGE: é possível encontrar, para a população do Distrito Federal, a seguinte distribuição percentual de cada uma das esferas religiosas mencionadas nas tabelas anteriores:

Tabela 4 — Distribuição da população dentro das esferas religiosas no DF em 2010

Esfera religiosa	Participação na população (%)
Budista	0,17%
Católica	56,62%

Espírita	3,50%
Protestante	26,88%
Umbanda /Candomblé	0,22%
Demais	12,61%
Total	100,00%

Fonte: Censo IBGE 2010

Quanto à categoria “Demais”, sabe-se que nela estão agregadas as demais manifestações religiosas, que têm participação relativamente pequena na população do Distrito Federal e não se sabe ao certo se receberam algum tipo de recurso para financiamento de eventos de seu interesse. Além disso, também estão agregados os ateus, agnósticos, os que não confessam qualquer crença ou não souberam responder à pesquisa.

Quando se comparam as duas tabelas anteriores, ficam aparentes algumas discrepâncias entre os percentuais do orçamento liquidado e da composição religiosa da população do Distrito Federal. Registre-se que a discrepância pode ter sido aumentada pelo fato de não ser possível atribuir rubrica orçamentária aos eventos que tenham sido patrocinados em favor das esferas religiosas enquadradas no item “demais”. Assim, as aludidas diferenças tornaram-se inevitáveis. Todavia, cabe verificar se essas discrepâncias são indicativas de parcialidade por parte da autoridade orçamentária do Governo Distrital.

Para tanto, este trabalho fará uso de um **teste estatístico não paramétrico**, conforme ensinado por Martins e Domingues (2019, p. 208 et seq.). Trata-se do teste de adequação, que é uma adaptação do teste de aderência, usando a distribuição qui-quadrado. Essa distribuição estatística se aplica quando se **procura analisar o comportamento de desvios entre conjuntos de dados**. No caso em apreço, o que se procura é verificar se os valores do montante orçamentário liquidado para eventos de cada esfera religiosa se desviam de maneira significativa dos valores que seriam “esperados” de um governo imparcial.

Para este trabalho, a referência de percentual esperado é aquela representada pela proporção de cada esfera religiosa dentre a população, conforme dada na tabela anterior. Tendo esses valores, seja x_i o valor observado na distribuição do orçamento para a esfera religiosa i , e seja e_i o valor esperado para a esfera religiosa i (ou seja, o percentual do orçamento distribuído de acordo com o percentual da esfera na população).

A fim de usar uma escala razoável com o teste, serão usados os percentuais como referência, ou seja, será considerado que o total do orçamento liquidado foi igual a 100 e, conseqüentemente, serão usadas as participações percentuais (sem o símbolo %) diretamente no cálculo. Assim, será possível calcular um valor de teste para a distribuição qui-quadrado, que será indicada por χ^2_c na seguinte fórmula:

$$\chi_c^2 = \sum_i \frac{(x_i - e_i)^2}{e_i} \quad (1)$$

Será considerado $x_i = 0$ para a esfera “Demais”, uma vez que a pesquisa não conseguiu atribuir qualquer quantia do orçamento para essas manifestações. O cálculo indicado na fórmula, usando os dados da tabela 5, retorna a estatística $\chi^2_c = 30,445$. Para saber se essa discrepância é alta (ou significativa, estatisticamente falando), foi usado um valor de referência.

Para tanto, foi utilizada a tabela de Martins e Domingues (2019, p. 331), cujo valor de referência para seis categorias (seis esferas, incluindo “Demais”) é $\chi^2_{ref} = 11,07$, considerando uma probabilidade de 5% de erro. Ou seja, **seria possível rejeitar que a distribuição da Tabela 5 é indicativo de imparcialidade**, pois o valor calculado é bem maior que a referência. Ademais, a probabilidade é de menos de 5% de cometer erro ao rejeitar a imparcialidade.

Desse modo, os dados apresentados permitem afirmar com quase certeza que os percentuais de distribuição dos recursos orçamentários **não estão adequados à participação de cada esfera religiosa na população do DF**, podendo indicar favorecimento de alguma ou algumas esferas religiosas em detrimento de outras que disputam o mesmo orçamento.

Tabela 5 — Distribuição do valor liquidado por esfera religiosa (2014-2019)

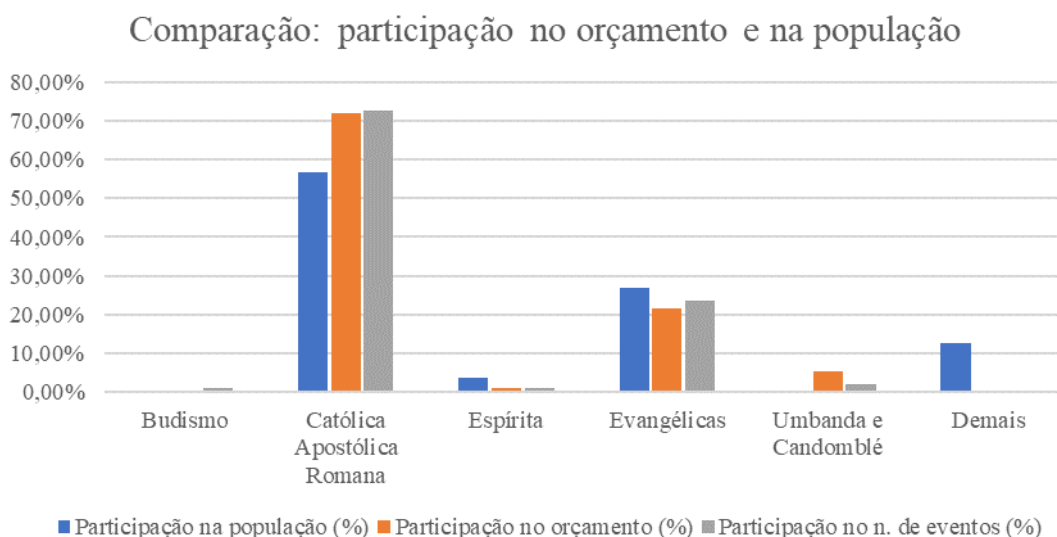
Esfera religiosa	Valor Liquidado (R\$)	Participação (%)
Budista	199.120,00	1,13%
Católica	13.615.462,00	77,48%
Espírita	35.843,00	0,20%

Protestante	3.643.489,00	20,73%
Umbanda/Candomblé	80.000,00	0,46%
Total	17.573.914,00	100,00%

Fonte: SAG DF 2014-2019

Um outro caminho para avaliar a imparcialidade na escolha dos eventos contemplados pelo orçamento distrital seria realizar o mesmo teste usando a quantidade de eventos realizados, comparando com a quantidade que se esperaria **se fosse mantida a proporção** de eventos das esferas religiosas conforme a proporção verificada na população.

Gráfico 3 — Comparação: participação no orçamento e na população



Esse gráfico 3 reflete bem a disparidade entre a proporção de cada *esfera religiosa na população* e a proporção tanto do *orçamento liquidado* para eventos em cada esfera quanto do *número de eventos* que receberam verbas advindas desse orçamento. Portanto, pode-se dizer que o teste estatístico de adequação resultou em rejeição da hipótese de imparcialidade.

9 CASUÍSTICA: PROCESSOS NO TJDFT E NO TCDF

9.1 INTRODUÇÃO

Já se viu que tanto o art. 19, inc. I, da CF/88 quanto o art. 18, inc. I, da LODF asseveram ser vedado ao Estado “estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar- lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvadas, na forma da lei, a colaboração de interesse público”.

No entanto, uma vez concedidos os financiamentos, faz-se necessário o trabalho complementar — paralelo e/ou posterior — dos tribunais de contas e das cortes de justiça.

9.2 CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE NO TJDFT

9.2.1 Introdução e método de pesquisa

Neste tópico serão apresentadas ações julgadas pelo Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT), de modo a complementar o arcabouço normativo em torno do tema pesquisado, haja vista que o resultado das ações do controle concentrado de constitucionalidade é de observância obrigatória pela Administração Pública.

Quanto à metodologia utilizada para escolha dos casos amostrais, é oportuno entender, a partir de Sweeney, Williams e Anderson (2014, p. 275-314), que a população amostral das ações diretas de inconstitucionalidade ajuizadas perante o TJDFT é **finita**, pois todas as ações são registradas em sistemas informatizados e passam a ter um número de processo, sendo que as regras para essa numeração foi uniformizada no âmbito do Poder Judiciário por meio da Resolução n. 65, de 16/12/2008, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Registre-se, ainda, que para controlar a (in)constitucionalidade das leis distritais também é possível que a ação seja ajuizada diretamente perante o Supremo Tribunal Federal (STF), bastando que o parâmetro de controle seja a Constituição Federal (CF), ou seja,

quando se alegue a lei está ferindo diretamente a CF, não podendo ser uma ofensa **reflexa**. Essa competência do STF está taxativamente prevista nos arts. 102 e 103 da CF.

No que diz respeito ao parâmetro de controle, será possível, p.ex., que dispositivo(s) de uma lei distrital contrarie(m), **concomitantemente**, tanto a Constituição Federal quanto a Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF), tornando possível que ações sejam ajuizadas perante o STF e o TJDF, respectivamente. Quanto à competência do tribunal local, sua previsão está no art. 125, § 2º, da CF: "*Cabe aos **Estados** a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão*". Sobre a hermenêutica desse dispositivo, o STF já teve oportunidade de se manifestar, *verbis*:

Antes de adentrar no mérito da questão aqui debatida, anoto que, muito embora não tenha o constituinte incluído o Distrito Federal no art. 125, § 2º, que atribui competência aos tribunais de justiça dos Estados para instituir a representação de inconstitucionalidade em face das Constituições estaduais, **a Lei Orgânica do Distrito Federal apresenta, no dizer da doutrina, a natureza de verdadeira Constituição local**, ante a autonomia política, administrativa e financeira que a Carta confere a tal ente federado. Por essa razão, entendo que se mostrava cabível a propositura da ação direta de inconstitucionalidade pelo MPDFT no caso sob exame. (STF, RE n. 577.025, voto do relator, Ministro Ricardo Lewandowski, julgado no Plenário em 11-12-2008, publicado no DJE de 06-03-2009, Tema 48, grifo nosso).

É inegável que, para fins estatísticos e pelo mesmo motivo elencado para o TJDF, as ações de controle concentrado de constitucionalidade no STF podem ser consideradas como população amostral finita, sendo-lhes possível aplicar os mesmos métodos de pesquisa. No entanto, em razão da limitação de tempo e espaço, a pesquisa se deterá apenas no TJDF, tribunal local que tem mais **proximidade** e permanente contato com as políticas públicas distritais, ao passo que no STF as análises tendem a ser mais **genéricas**, pois as teses jurídicas concebidas têm potencial natural para aplicabilidade em todo o território nacional.

Para as finalidades da pesquisa, o método de amostragem é suficiente, pois estudará uma parcela dos itens de uma população, ou seja, escolherá alguns processos dentro de um universo maior --- embora finito --- de processos com assunto igual ou semelhante. Aliás, ensina o Prof. Stevenson (1981, p. 158-170) que uma inspeção completa ou total por meio de **censo** pode até parecer mais conveniente, no entanto, em muitos casos é preferível realizar-

se apenas uma **amostra**, principalmente quando se precisa da informação rapidamente, quando os itens sejam muito numerosos ou estejam muito dispersos. Além de tudo, evitará "consumir demasiado tempo e perder utilidade". No mesmo sentido: Tiboni (2010, p. 14-29).

Neste trabalho, inicialmente foram realizadas pesquisas nos sistemas informatizados de acesso público mantidos pelos tribunais na internet, utilizando-se termos como estado laico, laicidade, religioso, religião, igreja etc. Assim, considerando que o resultado retornou apenas processos que tratam do núcleo temático constituído pelos termos já mencionados, é possível enquadrar esse procedimento como **amostragem aleatória estratificada**, que "funciona melhor quando a variabilidade entre os elementos em cada extrato é relativamente pequena" (Sweeney, Williams e Anderson, 2014, p. 305).

Em seguida, dentre os elementos encontrados, foram selecionados processos por meio de métodos que podem ser enquadrados como amostragem **aleatória**, pois qualquer processo tinha chance de ser selecionado; ou amostragem por **conveniência**, preferindo-se aqueles com maior disponibilidade de dados e conteúdo na internet, desprezando-se os de informações precárias; finalmente, amostragem por **juízo**, pois foi permitido que o pesquisador escolhesse, com base na sua experiência, os processos mais representativos, ou seja, aqueles de considerável riqueza na abordagem da maior parte dos temas estudados na dissertação.

Desse modo --- é importante registrar ---, as conclusões a que eventualmente se chegará com base nas pesquisas e estudos dos aludidos processos do TJDF e do TCDF não podem ser consideradas propriamente conclusivas ou "definitivas", haja vista que, durante o procedimento, o pesquisador utilizou **técnica de amostragem não probabilística**, como têm sido enquadradas as amostragens por conveniência e por juízo.

É por isso que na amostragem por conveniência --- alerta Sweeney, Williams e Anderson (2014, p. 307, grifo nosso) --- "é impossível avaliar a '**qualidade**' da amostra em termos de sua representatividade da população". Finalmente, Stevenson (1981, p. 166-7) enfatiza que, em razão da **subjetividade** envolvida nos julgamentos das amostragens não probabilísticas, "a variabilidade amostral não pode ser estabelecida com precisão", de modo que, embora continue sendo técnica válida de pesquisa, na amostragem não probabilística "não é possível nenhuma estimativa do erro amostral (isto é, da variabilidade amostral)".

9.2.2 Lei Distrital n. 4.049/2007

Inicialmente, surgiu a Lei Distrital n. 4.049/2007, que dispõe sobre a concessão de subvenção social e auxílio para investimentos a entidades de direito privado. Há entendimento de que, ao incluir manifestações religiosas e eventos como atividades e programas de interesse público, por conseguinte, ficam sujeitas a receber subvenção social. Assim, o legislador local acabou extrapolando os limites previstos na Lei federal n. 4.320/64 para o uso desse tipo de subvenção, lei esta que traz normas gerais de direito financeiro.

Por isso, foi ajuizada a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2010.00.2.002035-1 pelo Procurador-Geral de Justiça (MPDFT) contra os dispositivos dessa lei local que trataram do assunto, vindo o pedido a ser julgado procedente pelo TJDF, com efeitos *ex tunc* e eficácia *erga omnes*. Dessa forma, ficou afastada a possibilidade de uso da referida lei local como fundamento a autorizar o uso de recursos do erário em eventos de caráter religioso.

Para ilustrar, vão transcritos os incisos I, II e III do § 3º do art. 2º da Lei Distrital n. 4.049/2007, que foram declarados inconstitucionais pelo TJDF na aludida ação, tendo a Corte usado como fundamento jurídico a subversão ao princípio do Estado Laico, *verbis*:

Art. 2º Poderão celebrar convênio ou instrumento congêneros com o Distrito Federal, para obtenção de subvenção social e auxílio para investimentos, as entidades culturais ou religiosas, associações, fundações educacionais e associações comunitárias e de assistência social que desenvolvam atividades ou programas considerados de interesse público.

§ 3º São considerados atividades e programas de interesse público:

I - as manifestações religiosas referentes a datas consagradas como feriados ou incluídas no Calendário Oficial de Eventos do Distrito Federal, respeitado o disposto no art. 3º desta Lei;

II - os eventos artísticos ou culturais produzidos no Distrito Federal ou previstos nos calendários local, nacional e internacional.

III - os eventos destinados ao incremento de atividades ou programas desenvolvidos por entidades de assistência social.

9.2.3 Lei Distrital n. 4.876/2012

De igual modo, a Lei Distrital n. 4.876/2012 teve vários dispositivos declarados inconstitucionais pelo Conselho Especial do TJDF na ADI n. 2012.00.2.017245-5, notadamente os referentes à possibilidade de os **órgãos públicos assumirem obrigações** com as entidades religiosas para a organização dos eventos, *verbis*:

Art. 4º Na colaboração com instituição religiosa, é proibido ao Poder Público:

I – fazer repasse de recursos a título de subvenção social;

II – assumir qualquer obrigação para viabilizar:

a) custeio de despesas de manutenção, aquisição ou reparo de bens, construção ou reforma de prédio;

b) promoção, publicidade ou propaganda de crença religiosa;

c) fornecimento de vestuário, brinde ou qualquer outro bem para distribuição gratuita ou para venda aos participantes do evento.

Parágrafo único. Fica ressalvado do disposto no inciso II, a, o custeio de despesas de conservação, reparo ou reforma de bens do patrimônio artístico e cultural do Distrito Federal, assim declarado na forma da legislação específica. (*Parágrafo declarado inconstitucional pelo Conselho Especial do TJDF na ADI n. 2012.00.2.017245-5, public. Diário da Justiça: 19/08/2013*)

Como se sabe, a Lei Federal n. 4.320/1964 (Lei Geral de Finanças Públicas), com fundamento na supremacia do interesse público sobre o particular, permite no seu art. 16 apenas a concessão de subvenção social às entidades filantrópicas que visem à “prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional” e desde que a suplementação de recursos privados aplicados a tais objetivos se mostre mais econômica.

9.3 PROCESSOS ANALISADOS E JULGADOS PELO TCDF

9.3.1 Introdução e método de pesquisa

Feitos os patrocínios de eventos religiosos pela Administração Pública, torna-se necessário analisar a sua legalidade, impessoalidade, eficiência e moralidade. Por isso, serão apresentados, por amostragem, alguns processos analisados pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal, a fim de verificar os problemas mais comuns e levantar possíveis soluções.

Registre-se que tentou-se tanto quanto possível manter o estilo redacional do Tribunal e do Ministério Público de Contas, a fim de não permitir que as impressões do pesquisador interferissem na forma como esses órgãos já desempenharam o seu papel institucional.

Por fim, quanto à metodologia de pesquisa utilizada, foram adotados os mesmos parâmetros descritos acima quando da apresentação dos processos julgados pelo TJDFT.

9.3.2 VI Encontro dos Filhos de Deus

Inicialmente, no Processo n. 33737/2007, o TCDF entendeu que havia irregularidades e prejuízos no Convênio n. 18/2004-SEC (Processo n. 150.002217/2004), firmado entre a Secretaria de Estado de Cultura do DF (SEC) e a **Associação Comunitária Rural de Rádio Difusão Zero Grau** para disponibilizar R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais) para a realização do evento religioso denominado VI Encontro dos Filhos de Deus no exercício de 2004.

Durante o processamento, a Comissão Tomadora de Contas Especial (CTCE) concluiu pela ocorrência de prejuízo ao Erário, que, atualizado para 2014, chega ao montante de R\$ 67.552,72, devido a irregularidades na prestação de contas dos recursos recebidos, e apontou os responsáveis, de forma solidária, nos termos da Decisão n. 5481/2014.

No decorrer processual, a defesa sustentou que o evento foi de interesse público, visto que houve apresentações de grupos de teatros, musicais e outras manifestações culturais. E que eventuais irregularidades na liberação dos recursos públicos era de responsabilidade exclusiva dos gestores da Secretaria de Cultura que aprovaram a celebração do Convênio.

As contas prestadas pela entidade em face do convênio foram analisadas pela SEC/DF e pela SEF/DF, e em razão da instauração do TCE, houve uma reanálise dos dados, na qual a Comissão Tomadora concluiu pelo não acatamento da prestação de contas entregue. Além de **não ter sido comprovado que de fato o evento ocorreu**, outras falhas e irregularidades foram constatadas e elencadas, levando inclusive à glosa de valores no respectivo processo.

A fim de quantificar o dano, a Secretaria de Planejamento, Coordenação e Parcerias (SEPLAN) considerou ilegítimas as despesas sem amparo legal ou contratual, ou mesmo discrepantes do estabelecido no contrato, as despesas inidôneas e as genericamente discriminadas, que não dão margem ao exercício do controle, pois ocultam a segregação do objeto, preços unitários e quantidades.

Por fim, na Informação n. 176/2014 - SECONT/2ªDICONTE, o TCDF concordou com a Comissão Tomadora e com o Controle Interno sobre a responsabilidade solidária do então signatário do ajuste, Mariano Almeida Falcão e da Associação Comunitária Rural de Rádio Difusão Zero Grau, pelo prejuízo de R\$ 40.000,00 aos cofres distritais (valor não atualizado).

Consta do processo que não houve colaboração de interesse público, na forma da lei; que na verdade, houve uma subvenção ilegal à manifestação religiosa de forma arbitrária. Ainda que houvesse a previsão orçamentária e a inclusão da festividade no Calendário Oficial de Eventos do Distrito Federal, apenas o fato de o evento constar desse calendário não se mostra suficiente para comprovar que de fato há interesse público na celebração, visto que o interesse público deve beneficiar aos cidadãos em aspectos não relacionados apenas a religião.

É possível inferir que a não observância pela Administração de limites no patrocínio de eventos religiosos pode prejudicar outras necessidades sociais, haja vista a inexistência de recursos públicos suficientes, que se tornam escassos devido à destinação irregular ou em demasia para eventos organizados por instituições religiosas. Portanto, os entes federados não devem conceder patrocínios a festas e eventos religiosos que não apresentem interesse público relevante sem aspectos não confessionais para justificar o patrocínio público.

9.3.3 P-Norte para Cristo

A Corte de Contas, dentro do processo n. 32980/08, analisou irregularidades no repasse de recursos públicos da Brasiliatur à Associação Gideão de Assistência - AGA para a realização de evento religioso, conhecido como “P Norte para Cristo”.

Os envolvidos alegaram que a transferência de recurso público nesse caso se deu sob orientação de legislação local (Lei Distrital n. 4.049/2007), que contraria a Constituição

Federal. Aliás, é bom lembrar que a Lei Distrital n. 3.242/2003, de autoria do deputado distrital Júnior Brunelli (DEM), incluiu o evento “P Norte para Cristo” no calendário oficial de eventos do Distrito Federal. Porém, constatou-se que os pais do aludido deputado — Doriel de Oliveira e Ruth Brunelli de Oliveira — são os fundadores e administradores da entidade religiosa “Casa da Benção”, também conhecida como Igreja Tabernáculo Evangélico - ITEJ, e que o então deputado era pastor e diretor administrativo da instituição mencionada.

Ademais, é notória a relação entre as entidades religiosas ITEJ e a Associação Gideão de Assistência - AGA, visto que na ata da assembleia da AGA, que alterou o nome da associação, observa-se que o signatário do documento, na condição de presidente, é o fundador da Casa da Benção, o pai do Deputado Júnior Brunelli, Sr. Doriel de Oliveira. Outra relação entre as instituições foi a de que o presidente da entidade e signatário do ajuste com a Brasiliatur, Sr. Marcus Antonius Galdino da Silva, é pastor e secretário da Casa de Benção.

Tais fatos demonstram situações que rompem com o princípio da moralidade da Administração, visto que a entidade religiosa se beneficiou com o vínculo a um integrante do legislativo distrital. Nessa situação, não há interesse público que justifiquem tamanha despesa é inexistente, a não ser com um intuito privado de favorecer determinada instituição.

Contatou-se que o mesmo procedimento pode ser observado em outras ocasiões da liberação de recursos da Brasiliatur para subvenção aos eventos. Por exemplo, no evento “Congresso da Mulher Virtuosa”, no valor de R\$ 150.000,00 para a própria AGA, e na “Convenção Mundial da ITEJ”, ao custo de R\$ 350.000,00, diretamente para a ITEJ.

A defesa argumentou existir interesse público no fomento do turismo para o Distrito Federal, o que até mesmo explicaria a intermediação da empresa pública Brasiliatur. Porém, além de não restar comprovado qualquer comprovação dessa argumentação ou efetivo retorno de benefício a administração pública e seus administrados, confirmou-se diversas outras irregularidades no procedimento de transferência dos recursos públicos.

Brasiliatur, então, era a Unidade do GDF responsável pela tramitação e liberação de recursos públicos para determinadas entidades religiosas e sob o fundamento de fomento ao turismo, verificou-se que apenas em 2008 foram gastos R\$ 740.000,00 pela Administração

Pública para o patrocínio de três eventos, todos ligados à Igreja Tabernáculo Evangélico de Jesus, administrado por familiares do deputado distrital Júnior Brunelli.

Além dos problemas de moralidade observados, houve irregularidades na execução financeira, nos documentos de prestação de contas da subvenção, entre outros problemas relatados, os quais foram detidamente analisados no parecer do Ministério Público de Contas, sendo de extrema relevância o seguinte trecho:

“(...) ausência de critérios para aferir o cumprimento dos objetivos e o alcance do resultado decorrente da despesa pública sob análise; A nota de Empenho n. 2008NE00208 foi emitida anteriormente à assinatura do Termo de Subvenção e da Ratificação da Inexigibilidade da Licitação; As notas fiscais referentes ao evento foram emitidas e pagas antes da efetiva ocorrência do feito; A contratação da empresa Big Star Produções e Eventos para intermediar a contratação dos grupos musicais que participaram do evento é irregular. Não há nos autos qualquer documento que comprove o fato de a referida empresa ser representante legal dos grupos contratados; O procedimento licitatório realizado pela AGA para a contratação de serviços para a realização do evento em questão teve como finalidade principal apenas conferir aspecto de legalidade às contratações efetivadas e não o de promover uma disputa de preços entre eventuais interessados em prestar serviços para o evento; Os serviços contratados da empresa Capital Digital Comércio e Serviços Ltda, locação diversos brinquedos para festas como cama elástica, piscina de bolinhas, campo de futebol de sabão etc, guardam correlação com as atividades informadas à Receita Federal pela empresa. A Capital Digital Comércio e Serviços Ltda recebeu da AGA a quantia de R\$ 41.216, 90, na data de 09/04/2008, pelo serviço que seria prestado no dia 01/05/2008. O Termo de Homologação da licitação, que a empresa sagrou-se vencedora, é datado de 25/04/2008; A empresa Big Star Produções e Eventos foi contratada para prestar serviços diferentes dos descritos em seu CNPJ. O sócio controlador da empresa é diretor da Igreja Tabernáculo Evangélico de Jesus, entidade religiosa vinculada à AGA. Trata-se do pastor Adilson Wlaufredir de Oliveira, 2º secretário da ITEJ; A empresa JA Produções e Eventos, contratada para produção e estrutura do evento, que também participou dos demais eventos promovidos pelas entidades AGA/ITEJ, é de propriedade do 2º Secretário da ITEJ, Adilson Wlaufredir de Oliveira, que participou no financiamento da campanha de 2006 do Deputado Brunelli; A lei 4049/07, art. 7º, inc. IX, disciplina que um dos requisitos para obtenção de subvenção social ou auxílio para investimentos é a comprovação de que os dirigentes não tenham sido condenados, em decisão irrecurável, em ações cíveis, criminais ou de improbidade administrativa, junto à Justiça Federal e à Justiça Comum. Não forma anexadas as Certidões Cíveis da Justiça Comum. No entanto, no processo n. 32972/08, referente ao evento Congresso da Mulher Virtuosa, também administrado pela AGA, constou dos autos a como positiva a Certidão de Ações Cíveis dos dirigentes da entidade, pastor Marcus Antonio Galdino da Silva, e apresentava diversos processos de execução fiscal contra o indigitado cidadão.” - Parecer do Ministério Público do Distrito Federal - Gabinete da Procuradoria-Geral, Processo n. 32980/08)

Esse parecer do MPC entendeu que o corpo técnico do TCDF analisou suficientemente a documentação e concluiu que o repasse foi antieconômico, ilegítimo, não atendeu o interesse público, beneficiou empresas ligadas a dirigente da entidade e foi concedido sem observar requisitos essenciais para sua realização previstos na Lei n. 4.049/2007.

Por outro lado, em que pese o entendimento pela impossibilidade dos financiamentos, agora resolvidos pela determinação judicial que revogou dispositivos da legislação aprovada no âmbito do DF. Uma sugestão para resolver o problema é obrigação da ITEJ demonstrar corretamente a aplicação dos recursos, por meio de uma adequada prestação de contas.

9.3.4 Congresso Regional em Células

Também foi analisado o processo n. 150.000.885/2004 pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal, tratando da apuração de irregularidades envolvendo recursos repassados à Associação Nazireus Assistencial Beneficente para a realização do evento denominado “Congresso Regional em Células”. Por meio do Convênio n. 07/2004-SEC, fora disponibilizado apoio financeiro R\$ 80.000,00 para realização desse evento.

Em relatório da Comissão de Tomadas de Contas Especial, após apurar os fatos e quantificar o dano, a Corte de Contas concluiu pela imputação de responsabilidade solidária pela prática de ato ilegal e pelo dano causado ao erário, pelo valor utilizado no ajuste, devidamente corrigido à época. Diante desse fato, foi recomendado que os agentes do GDF se abstivessem de realizar qualquer tipo de contratação sem antes realizar ampla consulta às normas pertinentes, de modo a resguardar o interesse público e evitar a dilapidação do erário.

Como nos casos anteriormente analisados constata-se o problema da comprovação do interesse público para justificar a colaboração da administração pública no patrocínio de eventos religiosos. O que ocorre reiteradamente é a subvenção ilegal para manifestação religiosa de forma discricionária. Visto que, ainda que alegue que existe previsão orçamentária ou na época ainda que houvesse a previsão orçamentária e a inclusão, no Calendário oficial do Distrito Federal, da festividade “Congresso Regional de Igrejas em Células no Governo dos Doze”, a qual foi realizada pela referida Associação.

Tais previsões, por si só, não garantiriam a presença de interesse público no evento apoiado e patrocinado pelos cofres públicos, tampouco justifica o interesse público a inclusão, no Calendário oficial do Distrito Federal, da festividade, visto que como o Estado é laico usar dinheiro público para patrocinar um evento de determinada igreja ou religião que beneficia apenas um grupo restrito de cidadãos.

Embora haja entendimento contrário à existência de interesse público em apoiar financeiramente tais eventos, há também quem defenda que esse apoio se justifica em razão de estarem incluídos no Calendário Oficial de Eventos do DF, especialmente porque tais despesas são previstas na Lei Orçamentária, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e no Plano Plurianual.

Em relação à Associação Nazireus, o prejuízo aos cofres públicos foi quantificado em R\$ 80.000,00 no ano de 2004, o qual atualizado para 2012, atinge R\$ 120.767,27, conforme cálculos do Tribunal de Contas do Distrito Federal. Assim, no parecer concluiu-se que responderão solidariamente pelos prejuízos a Associação Nazireus Assistencial Beneficente e seu representante legal e os agentes públicos que contribuíram para a sua ocorrência.

Outro exemplo é o **processo n. 14377/05**, que trata da utilização de Convênio pelo DF para a liberação de recursos a festas religiosas. Há determinações à Secretaria de Estado de Cultura acerca de denúncias de graves irregularidades em relação a repasses de recursos financeiros a festas religiosas. O parque levanta a discussão a respeito da destinação de 5% a eventos religiosos da verba reservada para emendas parlamentares no Orçamento de 2004.

Nesse sentido, quanto à caracterização do interesse público em apoiar financeiramente tais eventos, entende-se que pode ser justificado em razão de estarem incluídos no Calendário Oficial de Eventos do Distrito Federal, em especial porque tais despesas são previstas na Lei Orçamentária, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e no Plano Plurianual.

9.4 CONCLUSÃO PARCIAL

Ao final desta pequena amostra casuística, embora não se possa fazer uma conclusão definitiva, é possível inferir pelo menos o seguinte em relação aos pontos abordados:

(a) o sistema de controle de **constitucionalidade** --- principalmente sob o influxo permanente de uma instituição de Estado independente e equidistante (MPDFT) --- tem sido atuante em face das novas leis distritais que chegam ao cenário jurídico, impugnando os dispositivos e as interpretações que tenham potencial de ferir o princípio da laicidade estatal.

Do ponto de vista estratégico, esse trabalho desenvolvido pelo MPDFT com vistas à impugnação dos atos normativos primários (leis distritais) diminui consideravelmente a necessidade de maior fiscalização sobre atos secundários (decretos, resoluções, portarias etc.). Isso ocorre porque, ao se expurgar do cenário jurídico a origem de sua validade, os atos secundários deixam de ter aplicabilidade, podendo falar-se em caducidade, prejudicialidade, revogação ou nulidade por arrastamento, pois no direito *o acessório segue o principal*.

(b) os processos de concessão de **patrocínio** para eventos religiosos possuem irregularidades as mais diversas, que vão desde aspectos formais normalmente passíveis de correção até aspectos materiais relacionados ao mérito da proposta, podendo configurar desvio de finalidade nos casos em que a utilização da verba pública visa mais a obter benefícios de cunho financeiro e visão empresarial que propriamente de divulgação da religião e propagação da sua cultura doutrinária.

Desse modo, nota-se que estão sendo adequada e satisfatoriamente desenvolvidas as atividades dos órgãos de controle que atuam ligados à função **administrativa** (MPC e TCDF) e à função **judiciária** (MPDFT e TJDFT), uma vez que pautados na estrita observância de princípios constitucionais como os da moralidade, impessoalidade e legalidade, sem descambar para um ativismo exacerbado com viés ideológico de negação das religiões.

10 CONCLUSÃO FINAL

É importante registrar inicialmente que o tema religião no espaço público, bem como suas relações de interdependência (financeira, inclusive) com entidades estatais, estão longe de obter uma formatação e/ou solução uníssona por parte dos atores político-jurídicos brasileiros. De qualquer forma, é possível registrar algumas conclusões sobre a pesquisa realizada:

a) Religiões são manifestações culturais e, portanto, têm direito a subsídios estatais. Nem sempre as religiões conseguem ser encaixadas nos métodos rotineiros de tratamento burocrático, pois diz respeito a tema de elevada intimidade pessoal;

b) A distribuição dos recursos públicos entre as religiões não tem necessária vinculação com a proporção da população que comunga daquele culto ou crença. Inclusive, foi possível observar que alguns agrupamentos se **sobrevalorizam** sobre os demais (acima da média), o que se dá especialmente com os cristãos, especialmente os católicos;

c) Os grupos religiosos parecem buscar patrocínio estatal conforme sua própria disposição **missionária**. É plausível que algumas religiões realmente não têm **interesse** em buscar patrocínios estatais para ampliar seus eventos (externos, principalmente) porque não faz parte de seu propósito alcançar (muitas) outras pessoas para aderirem às suas crenças. Isso porque há religiões locais ou exclusivas, ou seja, não pretendem ser universais ou missionárias;

d) O nível de **transparência** nos órgãos de cultura do Governo do Distrito Federal é compatível com os demais órgãos e com o processo de informatização do GDF;

e) As dotações orçamentárias com ações correspondentes ao evento não importam **parcialidade**, mas garantia da realização de evento considerado relevante para a população;

f) As dotações orçamentárias com ações não correspondentes ao evento abrem espaço para **atuação discricionária** do agente público, legalmente investido de poder decisório;

g) Os mecanismos de **governança** analisados, sob o ponto de vista teórico-normativo, foram considerados adequados para o objeto trabalhado nesse tipo de processo cultural;

h) Há importante mecanismo para recebimento de proposta espontânea no intuito de garantir a possibilidade de **concorrência** entre interessados da iniciativa privada e a apresentação de propostas **alternativas**, o que facilita o processo de fiscalização social;

i) As **irregularidades** detectadas pelo TCDF não são dissonantes do padrão de **similaridade** observado em outras áreas em que se aplicam verbas públicas, não se podendo afirmar que os eventos religiosos têm uma tendência ou viés diferenciados de ilegalidades;

j) As leis declaradas inconstitucionais pelo TJDF no processo de controle concentrado permitiram aprimorar os patrocínios públicos de eventos religiosos pelo Estado, constituindo-se em importante ferramenta de controle e contenção das ações estatais.

Ficou também comprovado que as instituições ligadas à religião católica tiveram acesso a maior parcela dos recursos públicos para realização de eventos de seu interesse, o que coincide com o fato de ter o maior número de adeptos no Brasil. No entanto, esse simples fato (ser maioria), não parece ter sido determinante para o acesso à maior parcela de recursos. Ou seja, não foi possível comprovar uma relação direta de causa e efeito entre essas duas variáveis.

Ademais, o que se constatou da leitura dos editais disponibilizados na internet pelos órgãos pesquisados é que **os recursos são oferecidos indistintamente**, vindo a ser deferidos os valores àquelas instituições que preenchem os requisitos legais e editalícios. Outrossim, não se constatou nos normativos quaisquer textos ou condicionantes que pudessem servir como meio de direcionar valores para determinado seguimento religioso.

É preciso notar que alguns eventos realizados pela Igreja Católica tornaram-se tão tradicionais — repetindo-se anos após ano — que passaram a gozar de **rubrica específica** no orçamento público, o que parece ter sido suficientemente motivado para que não houvesse solução de continuidade, a exemplo tradicionais eventos da Semana Santa.

Por fim, foi importante a constatar a diferenciação entre religiões universais (missionárias), pois pode-se constatar que justifica-se a discrepância entre os valores de patrocínios a algumas religiões em detrimento de outras. Há um profundo aspecto conceitual e histórica envolto nisso tudo, pois algumas religiões simplesmente podem não ter **interesse** em buscar patrocínios estatais para ampliar seus eventos (externos) porque realmente não faz parte de seu **propósito** alcançar (muitas) outras pessoas para aderirem às suas crenças.

REFERÊNCIAS

BAPTIST WORLD ALLIANCE. **400º aniversário do livro de Thomas Helwys Uma Breve Declaração do Mistério da Iniquidade**. BWA Net. Falls Church, Virgínia, EUA, 2012. Disponível em: <https://www.bwanet.org/articles-400-aniversario-do-livro-de-thomas-helwys-uma-breve-declaracao-do-misterio-da-iniquidade>. Acesso em: 9 ago. 2020.

BRASIL. Governo Provisorio da Republica dos Estados Unidos do Brasil. Decreto n. 119-A, de 06 de janeiro de 1890. **Diário Oficial da União**. CLBR: Rio de Janeiro. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d119-a.htm. Acesso em: 16 set. 2020.

BRASIL. Governo Provisorio da Republica dos Estados Unidos do Brasil. Decreto nº 119-A, de 06 de janeiro de 1890. **CLBR**: Rio de Janeiro. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d119-a.htm. Acesso em: 30 ago. 2020.

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. **Diário Oficial da União**. Brasília, 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 jul. 2020.

BRAZ, Alcio. O que é ser budista no Brasil. In: BINGEMER, Maria Clara Lucchetti (Org.); ANDRADE, Paulo Fernando Carneiro de. **O censo e as religiões no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio: Reflexão, 2014.

CARVALHO, Olavo de. O mínimo que você precisa saber para não ser um idiota. Organização: Felipe Moura Brasil. 8. ed. Rio de Janeiro: Record, 2014.

CAVALCANTI, Robinson. **Cristianismo e política**: teoria bíblica e prática histórica. Viçosa (MG): Ultimato, 2002.

CLP LIDERANÇA PÚBLICA. **LIMPE**: Os 5 princípios da Administração Pública. **CLP Liderança Pública**. São Paulo, 14/12/2018. Disponível em: <https://www.clp.org.br/limpe-os-5-principios-da-administracao-publica-mlg2/>. Acesso em: 1 mar. 2020.

COMTE-SPONVILLE, André. **O espírito do ateísmo**: introdução a uma espiritualidade sem Deus. Tradução Eduardo Brandão. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2016.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Cultura e Economia Criativa do Distrito Federal. Regimento Interno, de 13 de dezembro de 2010. **Diário Oficial**. Brasília (DF), 14 de dezembro de 2010. Disponível em: <http://www.cultura.df.gov.br/regimento-interno/>. Acesso em: 1 jul. 2020.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal. Portaria n. 15, de 24 de janeiro de 2020. **Diário Oficial**. Brasília, 24 de janeiro de 2020. Disponível em: http://www.seplag.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2018/01/2019_SAG_6%C2%BA_Bim.pdf. Acesso em: 1 mar. 2020.

DUBOIS, Jean et al. **Dicionário de linguística**. Tradução Frederico Pessoa de Barros et. al. 2. ed. São Paulo: Cultrix, 2014.

DWORKIN, Ronald. **Religião sem Deus**. Tradução Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Martins Fontes, 2019.

FERNANDES, Silvia Regina Alves. Católicos e catolicismo(s) no Brasil: dinamizando os dados censitários. In: BINGEMER, Maria Clara Lucchetti (Org.); ANDRADE, Paulo Fernando Carneiro de. **O censo e as religiões no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio: Reflexão, 2014.

FRESTON, Paul. **Religião e política, sim; Igreja e Estado, não: os evangélicos e a participação política**. Viçosa, MG: Ultimato, 2006.

GARCIA, Rayssa Cardoso; ARAÚJO, Jailton Macena de. **Os princípios da administração pública no sistema jurídico brasileiro**. *Ambito Jurídico*. 01/01/2012. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/os-principios-da-administracao-publica-no-sistema-juridico-brasileiro/>. Acesso em: 1 mar. 2020.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOMES, Laurentino. **1889: como um imperador cansado, um marechal vaidoso e um professor injustiçado contribuíram para o fim da monarquia e a proclamação da República no Brasil**. São Paulo: Globo, 2013.

GOMIDE, Alexandre de Ávila; PIRES, Roberto Rocha C. Capacidades estatais e democracia: a abordagem dos arranjos institucionais para análise de políticas públicas. In: GOMIDE, Alexandre de Ávila (Org.); PIRES, Roberto Rocha C. (Org.). **Capacidades estatais e democracia: arranjos institucionais de políticas públicas**. Brasília: Ipea, 2014.

GUGLINSKI, Vitor. **Estado laico e o princípio da impessoalidade**. *Jusbrasil*. 2014. Disponível em: <https://vitorgug.jusbrasil.com.br/artigos/112320849/estado-laico-e-o-principio-da-impessoalidade>. Acesso em: 1 mar. 2020.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional: a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da Constituição**. Tradução Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

HARARI, Y. N. **Sapiens: uma breve história da humanidade**. 10. ed. Porto Alegre, RS: L&PM, 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Censo Demográfico 2010**: características gerais da população, religião e pessoas com deficiência. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/93/cd_2010_caracteristicas_populacao_domicilios.pdf. Acesso em: 1 mar. 2020.

LANZER, F. **Cruzando culturas sem ser atropelado**. São Paulo: Évora, 2013.

LAZARI, Rafael José Nadim de (Org.); LEAL, Renato Bernardi (Org.); LEAL, Bruno Bianco (Org.). **Liberdade religiosa no estado democrático de direito**: questões históricas, filosóficas, políticas e jurídicas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

LURKER, Manfred. **Dicionário de Simbologia**. Tradução Mario Krauss; Vera Barkow. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva; NOBRE, Milton Augusto de Brito. **O estado laico e a liberdade religiosa**. São Paulo: LTr, 2011.

MARTINS, Gilberto de Andrade; DOMINGUES, Osmar. **Estatística Geral e Aplicada**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 27. ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2002.

MEYER-BISCH, Patrice (Org.); BIDAULT, Mylene (Org.). **Afirmar os direitos culturais**: comentário à Declaração de Friburgo. São Paulo: Iluminuras, 2014.

MORAES, Rafael José Stanziona de. A Igreja Católica e o Estado Laico. In: MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva (Coord.); NOBRE, Milton Augusto de Brito (Coord.). **O estado laico e a liberdade religiosa**. São Paulo: LTr, 2011.

MORAES, Rafael José Stanziona de. A Igreja Católica e o Estado Laico. In: MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva (Coord.); NOBRE, Milton Augusto de Brito (Coord.). **O estado laico e a liberdade religiosa**. São Paulo: LTr, 2011.

O'DONNELL, Guillermo. The Quality of Democracy: Why the Rule of Law Matters. In: JOURNAL of Democracy: Project Muse. Baltimore, MD, USA: Johns Hopkins University Press, v. 15, n. 4, out., 2004, p. 32-46. Disponível em: <http://doi.org/10.1353/jod.2004.0076>. Acesso em: 1 mar. 2020.

OPPERMANN, Álvaro. Como os personagens da Bíblia aparecem no Corão: Jesus, Maria, Adão, Eva, Moisés, Abraão, Davi. Eles também são personagens do livro sagrado do islã. **Superinteressante**. São Paulo, set./2018. Disponível em: <https://super.abril.com.br/cultura/como-os-personagens-da-biblia-aparecem-no-corao/>. Acesso: 23 nov. 2020.

PRIMEIRA IGREJA BATISTA DE CURITIBA. **Em que cremos. PIB Curitiba**. Curitiba (PR), [20--]. Disponível em: <https://www.pibcuritiba.org.br/em-que-cremos/>. Acesso em: 9 ago. 2020.

RACHEL, Andrea Russar. **Brasil: a laicidade e a liberdade religiosa desde a Constituição da República Federativa de 1988. Âmbito Jurídico**. São Paulo, 2012. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/brasil-a-laicidade-e-a-liberdade-religiosa-desde-a-constituicao-da-republica-federativa-de-1988/>. Acesso em: 30 ago. 2020.

RAUCH, James E.; EVANS, Peter B. Bureaucratic structure and bureaucratic performance in less developed countries. In: JOURNAL of Public Economics. [s.l.]: Elsevier Science, v. 75, n. 1, jan., 2000, p. 49-71. Disponível em: <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.203.288&rep=rep1&type=pdf>. Acesso em: 1 mar. 2020.

REALE, Ebe. **Brasil: aspectos da cultura brasileira**. São Paulo: Empresa das Artes, 1993.

ROTHSTEIN, Bo; TEORELL, Jan. What Is Quality of Government?: A Theory of Impartial Government Institutions. In: GOVERNANCE: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions. Malden, MA, USA; Oxford, UK: Blackwell Publishing, v. 21, n. 2, abr., 2008, p. 165-190. Disponível em: https://www.gu.se/digitalAssets/1358/1358049_what-is-quality-of-government.pdf. Acesso em: 1 mar. 2020.

SARMENTO, Daniel. **O Crucifixo nos Tribunais e a Laicidade do Estado. Revista Eletrônica PRPE**. 23/05/2007. Disponível em: <http://www.prpe.mpf.mp.br/internet/index.php/internet/Revista-Eletronica/Revista-Eletronica/2007-ano-5/O-Crucifixo-nos-Tribunais-e-a-Laicidade-do-Estado>. Acesso em: 1 mar. 2020.

SOUZA, Celina. **Coordenação de políticas públicas**. Brasília: Enap, 2018.

SOUZA, Leonardo Vieira de. **O princípio da laicidade na Constituição Federal de 1988. Justificando: mentes inquietas pensam Direito**. 14/02/2019. Disponível em: <http://www.justificando.com/2019/02/14/o-principio-da-laicidade-na-constituicao-federal-de-1988/>. Acesso em: 1 mar. 2020.

SOUZA, Stella Regina Coeli de. *O direito de terceiro como limitador do instituto da objeção de consciência à luz da teoria da eficácia horizontal dos direitos fundamentais: o caso da recusa de tratamento médico alegada por representante legal*. Monografia. Brasília: Uniceub, 2015.

STAROBINAS, Marcelo; FARAH, Paulo Daniel. **Rivais consanguíneos: árabes e judeus têm origem genética comum, diz estudo**. **Folha de S.Paulo**. São Paulo, 2000. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft1005200005.htm>. Acesso em: 5 ago. 2020.

STEIL, Carlos Alberto. Oferta simbólica e mercado religioso na sociedade global. In: MOREIRA, Alberto da Silva (Org.); OLIVEIRA, Irene Dias de (Org.). **O futuro da religião na sociedade global: uma perspectiva multicultural**. São Paulo: Paulinas, 2008.

STEVENSON, William J. **Estatística aplicada à administração**. Tradução Alfredo Alves de Farias. São Paulo: Harper & Row do Brasil, 1981.

SWEENEY, Dennis J.; WILLIAMS, Thomas A.; ANDERSON, David R. **Estatística Aplicada à Administração e Economia**. Tradução Solange Aparecida Visconti; revisão técnica Cléber da Costa Figueiredo et. al. 3. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014. Tradução de: *Fundamentals of business statistics* (6. ed. norte-americana).

TEREZO, Cristina Figueiredo. **Sistema interamericano de direitos humanos: pela defesa dos direitos econômicos, sociais e culturais**. Curitiba: Appris, 2014.

TIBONI, Conceição Gentil Rebelo. **Estatística básica: para os cursos de administração, ciências contábeis, tecnológicos e de gestão**. São Paulo: Atlas, 2010.

UNGER, Roberto Mangabeira. **Religião e política**. **Folha de S.Paulo**. 20/12/2005. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz2012200507.htm>. Acesso em: 1 mar. 2020.

VIANA, Thiago Gomes. **Evento religioso e verba pública: a inconstitucionalidade nossa de cada dia**. **Jusbrasil**. 2013. Disponível em: <https://thiagogv.jusbrasil.com.br/artigos/121942815/evento-religioso-e-verba-publica-a-inconstitucionalidade-nossa-de-cada-dia>. Acesso em: 1 mar. 2020.

VIEIRA, James Batista; BARRETO, Rodrigo Tavares de Souza. **Governança, gestão de riscos e integridade**. Brasília: Enap, 2019.