I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II

EDITH MARIA BARBOSA RAMOS

JANAÍNA RIGO SANTIN

JOSÉ SÉRGIO DA SILVA CRISTÓVAM

Copyright © 2020 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof.
Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

D597

Direito administrativo e gestão pública II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Edith Maria Barbosa Ramos; Janaína Rigo Santin; José Sérgio da Silva Cristóvam – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-090-9
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constituição, cidades e crise

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. I Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II

Apresentação

O Grupo de Trabalho Direito Administrativo e Gestão Pública II reuniu-se no Encontro Virtual do CONPEDI, que aconteceu de maneira totalmente virtual e síncrona entre os dias 23 e 30 de junho de 2020, sob a temática "Constituição, Cidades e Crise".

Em plena pandemia da Covid-19, a qual determinou a adoção de medidas de afastamento social para conter a disseminação do vírus, o CONPEDI reinventou-se. Contornando todas as adversidades deste momento tão difícil para a humanidade, fomos premiados com conferências, painéis e grupos de trabalho de excelência. Presentes, mesmo que fisicamente distantes, a alegria do reencontro ficou evidente nos debates, trocas e contribuições dos participantes do Grupo de Trabalho Direito Administrativo e Gestão Pública II.

Os trabalhos e debates desenvolvidos no GT produziram grande empatia entre os participantes, especialmente porque retrataram, de forma fidedigna, as grandes preocupações da sociedade brasileira contemporânea e sua agudização neste momento grave de pandemia. São elas: a) combate à corrupção e à improbidade administrativa; b) regulação e controle; e c) transparência e eficiência administrativa.

Os artigos deste ebook gravitam em torno das seguintes temáticas:

1. PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE E RELIGIÃO: NECESSIDADE EM DELIMITAR A ATUAÇÃO DO GESTOR PÚBLICO OU MERA PERFUMARIA?

2. O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO À LUZ DO POSICIONAMENTO CONTEMPORÂNEO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

3. A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ORIENTADA POR DADOS: GOVERNO ABERTO E INFRAESTRUTURA NACIONAL DE DADOS ABERTOS

4. O PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA COMO INSTRUMENTO DAS GARANTIAS E DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

5. O PODER DISCRICIONÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A FLEXIBILIZAÇÃO INTERPRETATIVA DA SÚMULA VINCULANTE 13 DO STF

6. REFLEXÕES INICIAIS SOBRE POSSÍVEIS EXCESSOS DO PODER NORMATIVO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM TEMPOS DE PANDEMIA (COVID-19)

7. REFORMA ADMINISTRATIVA GERENCIAL E A (RE)INTERPRETAÇÃO DO DIREITO À PRIVACIDADE EMPRESARIAL FRENTE AO SIGILO FISCAL

8. INOVAÇÕES DO TERCEIRO SETOR BRASILEIRO: O PRINCÍPIO DA CIDADANIA E A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DAS RELAÇÕES PÚBLICO-PRIVADAS

9. MP 902/2019: RISCOS RELATIVOS AO FIM DA EXCLUSIVIDADE DA CASA DA MOEDA DO BRASIL NA FABRICAÇÃO DE MOEDA E PAPEL MOEDA

10. PROCESSO OU PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO: A PROCESSUALIDADE AMPLA COM RESPALDO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

11. EXIGÊNCIA DE IMPLATAÇÃO DE PROGRAMAS DE INTEGRIDADE NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS: PROPOSIÇÕES DE UMA ANÁLISE JURÍDICO ECONÔMICA

12. COMBATE A CORRUPÇÃO NO BRASIL: A CIDADANIA COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO DA DEMOCRACIA E DE CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS

13. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NO BRASIL: UM BREVE ESTUDO SOBRE A SUFICIÊNCIA DAS INOVAÇÕES DA LEI Nº 8.429/1992 A PARTIR DA ORIGEM E DAS ESPECIFICIDADES DO FENÔMENO

14. ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO CÍVEL NAS AÇÕES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: REFLEXÕES À LUZ DA LEI Nº 13.964/2019

15. UM ENSAIO DOGMÁTICO SOBRE O § 1º DO ARTIGO 22 DA LINDB. A RESPONSABILIDADE DO GESTOR PÚBLICO EM CASOS DE TRAGÉDIAS ANUNCIADAS

16. UM OLHAR SOBRE A LEI MUNICIPAL N° 8.583/2019 QUE INSTITUI A OBRIGATORIEDADE DE GARANTIA EM LICITAÇÕES NO ÂMBITO DA CIDADE DE DIVINÓPOLIS-MG, AVANÇAMOS?

17. DISCUSSÃO SOBRE AS RELAÇÕES ENTRE PODER PÚBLICO, CONCESSIONÁRIAS E USUÁRIOS NOS SERVIÇOS DE TELEFONIA

18. ANÁLISE CONTEXTUALIZADA DOS SERVIÇOS PÚBLICOS ESSENCIAIS EM FACE DA LEI Nº 13.460 DE 2017

19. A IMPRESCINDIBILIDADE DE EFICIÊNCIA NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO E O DIREITO AO HORÁRIO ESPECIAL PRATICADO POR SERVIDOR PÚBLICO QUE DESENVOLVE OUTRAS ATIVIDADES LABORAIS.

20. A CRISE ECONÔMICA DO FUNDO SETORIAL AUDIOVISUAL - FSA. POSSÍVEIS ESTRATÉGIAS REGULATÓRIAS PARA O SETOR AUDIOVISUAL NO BRASIL.

21. A ATUAÇÃO DO CONTROLE EXTERNO SOBRE LICITAÇÕES PARA AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS E A IDENTIFICAÇÃO DE DESVIOS MEDIANTE SIMULAÇÃO DE DESONERAÇÃO DO ICMS

Com 22 (vinte e dois) artigos aprovados e 21 (vinte e um) efetivamente apresentados no GT, é possível constatar a presença quase que maciça dos inscritos no evento, o que demonstra que este formato de CONPEDI Virtual veio para ficar, como mais uma modalidade possível ao lado dos eventos presenciais.

Assim, por meio de novas formas de interação social proporcionadas pelas novas tecnologias de informação e comunicação, foi possível socializar os resultados das pesquisas desenvolvidas pela área de direito administrativo. Como resultado, será possível conferir neste ebook artigos científicos de elevada qualidade e pertinência acadêmica, com uma pluralidade de abordagens bastante originais e com induvidoso relevo prático.

Registramos os efusivos cumprimentos ao CONPEDI, pelo destacado empenho e a qualidade da organização desse primeiro encontro virtual - um espaço que proporcionou relevante momento de divulgação da pesquisa científica na área do Direito!

Assim, é com grande satisfação que apresentamos a comunidade jurídica a presente obra. Que todos possam se valer dos valiosos ensinamentos aqui presentes.

De Florianópolis (SC), de Passo Fundo (RS) e de São Luiz (MA), junho de 2020.

Prof. Dr. José Sérgio da Silva Cristóvam – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Profa. Dra. Janaína Rigo Santin – Universidade de Passo Fundo (UPF)

Profa. Dra. Edith Maria Barbosa Ramos – Universidade Federal do Maranhão (UFMA)

Nota técnica: Os artigos do Grupo de Trabalho Direito Administrativo e Gestão Pública II apresentados no I Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (https://www.indexlaw.org/), conforme previsto no item 8.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE E RELIGIÃO: NECESSIDADE EM DELIMITAR A ATUAÇÃO DO GESTOR PÚBLICO OU MERA PERFUMARIA?

PRINCIPLE OF IMPERSONALITY AND RELIGION: NEED TO DELIMIT ACTIONS OF THE PUBLIC MANAGER OR ISN'T NECESSARY?

Isabelle de Souza Bordalo [1]

Resumo

O presente artigo analisa o princípio da impessoalidade na gestão pública no contexto religioso. Utilizando-se o método lógico-dedutivo, define as premissas doutrinárias no âmbito do Direito Administrativo, para lançar seu olhar em casos concretos noticiados pela mídia. Algumas destas situações, ocasionaram a apreciação pelo Poder Judiciário, cujos julgadores sopesaram o princípio da impessoalidade e o princípio da laicidade estatal, na busca do vetor democrático. O referido estudo alerta que o princípio do Estado leigo não se efetivou por completo no ordenamento jurídico brasileiro, o que denota a necessidade de fiscalização da impessoalidade religiosa como fundamento republicano.

Palavras-chave: Princípio impessoalidade, Religião, Laicidade estatal

Abstract/Resumen/Résumé

This article analyzes the principle of impersonality in public management on religion. Using the logical-deductive method, he defines the doctrinal premises in the scope of Administrative Law, to cast his eye on concrete cases reported by the media. Some of these situations have led to an appreciation by the Judiciary, whose judges weigh the principle of impersonality and principle of state secularity, in the search for a democratic vector. The aforementioned study warns that the principle of state secularism has not been fully implemented in Brazilian legal system, which denotes the need to inspect religious impersonality as a republican foundation.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Principle impersonality, Religion, State secularism

[1] Mestranda em Direito Público pela UFAL. Especialista em Direito Constitucional CESMAC. Graduada em Direito UFAL. Servidora Pública do Tribunal de Justiça de Alagoas. E-mail: isabordalo@gmail.com

INTRODUÇÃO

O Direito Administrativo é o ramo que tem por intuito estruturar a atuação estatal por meio de seus agentes. Nesse contexto em que aqui se traz um conceito de uma forma muito simplista, estabeleceu-se todo um aparato legal, doutrinário e jurisprudencial, com escopo de melhor desenvolver as atividades estatais perante a sociedade. Para isso, há como fundamento cardinal a observância dos princípios que regem aqueles que estão na ponta da relação administrativista e diante dos administrados: os agentes públicos.

Com estes, a Administração Pública personifica suas atitudes e concretiza suas ações, em que, para tanto, toda a legislação se volta para delimitar e consubstanciar a atuação estatal através destas pessoas. O ordenamento jurídico tem em sua composição regras e princípios, especialmente na seara do direito público. Os princípios se encontram tanto na Constituição Federal (BRASIL, 1988, art. 37), como na legislação administrativista, notadamente na Lei do Processo Administrativo (BRASIL. Lei 9.784, 1999, art. 2º).

Os princípios constitucionais que permeiam a atuação no viés publicista em seu art. 37 (BRASIL. Constituição Federal,1988), são estes: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Entre eles, destaca-se o princípio da impessoalidade. De maneira geral, a doutrina analisa o princípio da impessoalidade como a igualdade de tratamento que deve o gestor público ter em relação aos administrados quando estiverem inseridos em uma mesma situação jurídica, como uma das faces da isonomia. Por outro lado, é possível extrair deste mandamento basilar a compreensão de que o princípio da finalidade – intimamente interligado ao princípio da impessoalidade -, tem no interesse público o norte que deve ser sempre perseguido em sua atuação e, qualquer ato que se desvie desse intento, conduzirá a uma conduta discriminatória (CARVALHO FILHO, 2008).

Por este caminhar, percebe-se que dentro do padrão atual estaria implícito à impessoalidade que quaisquer condutas que indiquem a expansão do interesse particular devem ser rechaçadas em todos os aspectos na condução da coisa pública. Porém, em pleno Século XXI, seria necessário reafirmar que o princípio da impessoalidade também deve contemplar uma atuação imparcial do gestor público em relação às convicções religiosas que possui? Ou, em razão da laicidade estatal – cuja origem remonta aos ares republicanos (BRASIL. Constituição Federal, 1891, art. 11, 2º), tal discussão no âmbito acadêmico se torna inócua? O Direito Administrativo contemporâneo ainda necessita se debruçar em questões desta natureza?

Sobre essa temática, têm sido veiculadas notícias de gestores públicos que possivelmente estivessem indo de encontro com o alicerce principiológico da laicidade estatal, atingindo frontalmente a impessoalidade neste patamar. Situações em que o Ministério Público investiga exonerações em massa para viabilizar a contratação de pessoas ligadas a uma determinada religião (G1 RIO, 2018), como também a realização de censo religioso entre os servidores públicos atuantes na segurança pública (RJTV, 2017). Em outras ocasiões, a Administração Pública passa a subvencionar eventos públicos de caráter eminentemente religioso (ALENCASTRO, 2013) ou retira o apoio financeiro para, de certa forma, rechaçar determinada religião (AMORIM, 2017). Há situações em que até mesmo uma obra pública possui em sua estrutura referências de conteúdo religioso, o que implicou em desdobramento judicial para análise do caso concreto (G1 SOROCABA E JUNDIAÍ, 2013), entre outras situações.

Ao que parece, destaca-se a necessidade de um olhar mais atento a esses exemplos no viés público, cujo escopo se insere na correlação do princípio da laicidade estatal como fundamento para a atuação impessoal do gestor público. Qualquer outro posicionamento de relativização ou abandono desse estudo sob o pretexto do aspecto histórico e da hegemonia da formação religiosa brasileira, somente iria mascarar uma realidade que se impõe não só aos cofres públicos, mas principalmente perante a sociedade plural e republicana dos dias atuais. Dentro deste propósito, serão analisados os princípios da laicidade, suas implicações e origem, bem como o princípio da impessoalidade nos aspectos gerais e sob a égide do Estado leigo. Após estas premissas, através do método lógico-dedutivo, serão analisados casos concretos e decisões judiciais que orbitam o tema, para enfim tecer algumas conclusões a respeito. Importante ressaltar que o presente trabalho não tem a pretensão de exaurir a problemática, tendo em vista a complexidade do que se propõe, qual seja a gestão pública impessoal no viés religioso.

Entretanto, em face da relevância do tema, é por meio dessa formulação de ideias que, primeiro, se reconhece a infringência da secularização; e, segundo, ao buscar conduzir o princípio da impessoalidade nesta toada é que se aproxima de uma Administração Pública efetivamente voltada ao interesse público como norte, despida da velada atuação religiosa discriminatória dos gestores públicos da atualidade.

1 PRINCÍPIO DA LAICIDADE ESTATAL

A fé influencia a vida do indivíduo como um todo. Ao analisar no contexto coletivo, a história registra que a religião - em um contexto que ultrapassa a mera orientação individual-, conduziu e definiu os aspectos políticos nos países. A laicidade estatal permeia a visão ocidental, demonstrando que a separação entre Estado e Igreja há muito se inseriu nestes ordenamentos. A consolidação do Estado Liberal marca historicamente o fim da hegemonia político-religiosa, onde se estabelece no constitucionalismo a estruturação do Estado Laico como princípio basilar (MOREIRA, 2003). Particularmente no Brasil, a única oportunidade em que a Constituição definiu o Estado brasileiro como confessional foi a outorgada de 1824, Lei Maior esta que definiu que cultos religiosos não poderiam ser públicos, exceto os pertencentes à religião oficial, qual seja, a religião católica (BRASIL. Constituição Política do Império, 1824, art. 5º).

Naquela oportunidade, não poderia ser tratada a laicidade estatal como premissa. O Estado sensivelmente interferia na esfera da vida privada de cada cidadão. Hoje, ao mesmo tempo que o Estado assegura a liberdade de crença, resguarda igualmente o princípio da laicidade estatal. Consolidado no art. 19, inciso I da Constituição da República (BRASIL, 1988), o dispositivo ratifica historicamente a separação entre Igreja e Estado, no patamar constitucional, razão pela qual são vedadas relações de dependência ou aliança com quaisquer religiões. Demais, após seis constituições vigentes, pouco se aborda acerca da temática, eis que há um senso comum de que estudar acerca da necessidade de observância estatal sobre a liberdade religiosa é assunto um tanto ultrapassado, posto que já efetivado no cotidiano das pessoas em geral.

Contudo, em um contexto em que as religiões ocupam um lugar central não só de dominação, mas de alicerce para a estrutura estatal (ROUSSEAU, 2003), se torna imprescindível a análise da influência que a religião exerce no Estado. A importância de estudar a religião está no fato de que ela faz parte do contexto histórico desde os primórdios, bem como em razão da respectiva relação com a estrutura política estatal. Sobressai, porém, que é na modernidade que ocorre o reconhecimento dos princípios políticos constitucionais estruturantes na relação Estado-Igreja, quais sejam, os princípios republicano e democrático. Sob a égide destes pilares fundamentais, houve a superação da visão teológica-confessional (MOURA, 2017).

Destaque-se que o surgimento do princípio republicano inaugura uma nova ordem no território nacional aludido ao espaço concedido à religião. Isto porque, o “novo tempo” fez cessar o exercício de um credo oficial em detrimento de outro. A visão de *res* pública se

encaixa em não privilegiar, evitar favoritismos em quaisquer searas, inclusivo no campo religioso (MOURA, 2017).

Com intuito de elucidar os tipos de Estado correlacionados com a religião, mister delimitar como este binômio (Estado x Religião) podem ser definidos. No Estado Teocrático, a religião se torna preponderante, na medida em que a religião adotada como oficial define os rumos daquele país, ultrapassando a mera influência. Os dogmas religiosos têm ação nuclear tanto nas políticas estatais, como nas relações privadas. Passam a ser considerados Estados Totalitários no que se refere à crença religiosa, uma vez que se torna inadmissível uma atuação em desacordo com os dogmas religiosos que se confunde com o próprio Estado (VECCHIATTI, 2008).

Por outro lado, o Estado Confessional é marcado por possuir uma religião oficial que influi no contexto político-jurídico, embora não se confunda com a religião de *per si.* Pode-se definir então que enquanto no primeiro caso a Religião e Estado se confundem como mesmo ente; na segunda hipótese, Estado e Religião se encontram lado a lado. O Estado Laico ou Leigo é aquele além de não se confundir com a religião, não há uma oficial. Assegura a ampla liberdade de credo nas suas variadas formas, com igualdade de direitos, como também respeita o ateísmo. Os fundamentos religiosos não influenciam no cenário político e jurídico. Já o Estado Ateu se caracteriza por adotar posição de negação da existência de Deus como doutrina filosófica e, portanto, não aceita que professem nenhuma crença teísta, seria o exemplo da China (VECCHIATTI, 2008).

Ao partir destas premissas, inclusive o expressamente disposto na vigente Constituição, define-se o Estado brasileiro como laico. A questão é que, muito embora seja a definição oficial da relação com a religião, em algumas situações expostas não se verifica a efetivação deste pilar republicano no cotidiano de alguns gestores públicos. Há muito, Estado laico e liberdade de credo são temáticas que ensejaram historicamente decisões de grande repercussão proferidas pelo Supremo Tribunal Federal e no Poder Judiciário como um todo. O que evidencia que a secularização é um tema que continua a ensejar debates dentro da Administração Pública. A presença de crucifixos nos órgãos públicos (SARMENTO, 2010) e a questão do ensino religioso nas escolas públicas (BRASIL. STF, ADI 4439/DF, 2010), são alguns exemplos de que se trata de uma discussão antiga, porém nada pacífica. No tocante à presença de crucifixos nos prédios estatais, importante realçar recente decisão judicial que reconhece o tema como repercussão geral (Tema 1086), no Recurso Extraordinário com Agravo nº 1249095, pelo Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 2019).

2 PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE

A partir da visão de Estado leigo anteriormente definida, passa-se a analisar o princípio da impessoalidade.

Os princípios permeiam o ordenamento jurídico ressaltando sua importância. Dentro da atual perspectiva não há ordenamento sem normas jurídicas principiológicas. Estas normas têm o condão de informar e estruturar todo o sistema jurídico pátrio. O que não pode olvidar seu caráter primordial.

O Direito Administrativo, em pese seja norteado pela restrita vinculação à lei, tem nos princípios a guarida na medida em que alicerçam a fisiologia estatal. O princípio da impessoalidade entra neste contexto revestindo a atuação do gestor público nas relações jurídicas estabelecidas. Este se caracteriza pela valoração objetiva tanto dos interesses públicos, como os interesses privados permeados na relação jurídica que vem a se concretizar no desempenho da atividade administrativa, destituído de qualquer interesse político (FIGUEIREDO, 2004).

Em que pese a Administração Pública necessite de seus agentes para concretizar suas atribuições, o ordenamento jurídico se volta para moldar o exercício deste encargo, dentro do estrito cumprimento legal, evitando-se assim a administração personalista. Compreende-se como administração personalista, a gestão pública desvirtuada pautada pelo subjetivismo nas decisões administrativas, em que se favorece a promoção dos interesses pessoais dos agentes públicos (CARVALHO, 2005).

O princípio constitucional da impessoalidade representa um movimento da sociedade contra o personalismo. Por este viés, como ressalta a doutrina, atos administrativos em que a finalidade é conceder favores a determinados grupos e perseguir outros, aponta que o ideal republicano está longe de ser alcançado (CARVALHO, 2005). E, aproximando-se do contexto religioso, algumas situações indicam um certo favoritismo religioso e detrimento de outros grupos pertencentes às religiões minoritárias. A relevância do princípio da impessoalidade é de tal monta que engendra em caminhos muitas vezes esquecidos como, por exemplo, o aspecto da impessoalidade religiosa. Justifica-se essa análise, porque a maioria da sociedade professa religiões hegemônicas, o que pode ocasionar a retirada do espírito crítico que precisa ter administrador público à frente da máquina administrativa. De certa forma, salutar inicialmente reconhecer a necessidade desta busca pelo gestor impessoal no campo religioso, para que só então possa ser efetivado o combate à ilegalidade.

Interessante ressaltar que da mesma maneira que o princípio da laicidade estatal é corolário do princípio republicano, o imperativo constitucional de impessoalidade também o tem como vetor fundamental, que perfaz a ideia da soberania popular, especialmente no que concerne ao repúdio à concessão de privilégios, irresponsabilidades ou imunidades que não recaiam na imprescindível garantia do interesse público (CARVALHO, 2005).

Curiosamente, quando estudada a estrutura constitucional do princípio da impessoalidade, no momento em que se debatia a seu respeito na Assembleia Nacional Constituinte em 1987/1988, os registros demonstraram que nas Emendas das Comissões de Sistematização e de Plenário o vocábulo foi trocado diversas vezes por imparcialidade e até mesmo retirado (ROSA, 1997). Foi somente a partir da Emenda nº 1P18696-0, de autoria do constituinte José Richa e outros, a primeira oportunidade em que o referido princípio exsurge compondo o artigo 37 da Constituição Federal, conforme justificação aqui exposta:

> [...] *Justificação*: A redação ora proposta, de dispositivos correlatos, contempla os aspectos de mérito do tema, as aspirações sociais do povo brasileiro, a representatividade constituinte de seus signatários e a sistematização adequada à técnica legislativa, nos termos dos debates e acordos efetuados. [...] (ROSA, 1997)

Uma vez expressamente disposto da Lei Maior de 1988, o desafio recai na busca pelo sentido e alcance do princípio da impessoalidade. Para isso, a doutrina demonstrou que vários enfoques poderiam ser dados à acepção da impessoalidade, o que foi rechaçado por desconsiderar o avanço conquistado com inclusão desta norma no artigo 37 da Constituição Federal de 1988 (CARVALHO, 2005). Todavia, em que pese a crítica tenha fundamento, mister se faz elucidar esse pontos de convergência com outros princípios já consagrados no Direito Administrativo.

Desta feita, serão analisados os aspectos de relevo que aproximam o princípio da impessoalidade com o da isonomia, finalidade e imparcialidade.

Partindo-se desse marco estabelecido, interessante ressaltar que este princípio não se confunde com o da igualdade – termo que aqui será utilizado como sinônimo de isonomia-, isto porque à primeira vista conceder tratamento igualitário a um grupo estaria satisfazendo este princípio; entretanto, se o tratamento dispensado estiver pautado por conveniências pessoais do administrador, estará infringindo aquele mandamento principiológico (FIGUEIREDO, 2004). Neste patamar, para atender a impessoalidade, mister se faz que os condutores da máquina pública ultrapassem a margem da concessão de um mero tratamento

equânime para, acima de tudo, atuarem destituídos de interesses particulares, evitando-se favoritismos ou ódios (CARVALHO, 2005).

Assim, ao atuar de forma impessoal, o gestor público estará preservando a isonomia entre os administrados (CARVALHO, 2005).

Por outro lado, ao abordar a impessoalidade como consentâneo do princípio da finalidade, destaca-se ser este um posicionamento que os administrativistas de vanguarda não mais mencionam. Entretanto, por questões de registrar a evolução gradativa do princípio da impessoalidade, precisa ser tratado. Historicamente, Hely Lopes Meireles (1999) foi o doutrinador clássico que abordou o princípio da impessoalidade como sinônimo do princípio da finalidade.

Todavia, ressalte-se que associar a impessoalidade à finalidade como um mesmo comando principiológico, seria esvaziar o conteúdo e a ênfase que o constituinte em 1988 quis delimitar ao promulgar a Constituição Federal. Desta feita, aduz a doutrina, com propriedade, que a finalidade constitui vetor que permeia todos os princípios da Administração Pública, pautando por completo a atuação no viés público, não sendo privativo da impessoalidade. Observe:

> Da mesma forma que não se confunde com a isonomia, a impessoalidade não pode ser tida como uma nova roupagem para o princípio da finalidade, isto porque toda atividade estatal, dentre elas a administrativa, é por este condicionada, sendo determinante na aplicação dos demais princípios jurídicos.(CARVALHO, 2005)

Ademais, o relevo com que essa norma foi disposta no seio constitucional, evidencia a preocupação específica de evitar que seja afastado o caminho perseguido pela Administração Pública, qual seja o do interesse público. O que deve fazer com que afastem quaisquer atos que priorizem o interesse privado ou parcial de pessoa ou grupo, que exaltem resultados incongruentes com este fim. Esse é o ponto crucial. É o aspecto impositivo da impessoalidade, em que *deve* haver a vinculação ao interesse público, o que implica que a sua inobservância acarretará a invalidação do ato administrativo, sem prejuízo de outras sanções cabíveis e até mesmo indenizações (MIRAGEM, 2013).

Já com relação à conotação da impessoalidade enquanto imparcialidade, tem parcela de contribuição a influência do direito comparado e o fato de que a doutrina brasileira empreendeu esforços no sentido de delimitar sua autonomia conceitual (MIRAGEM, 2013).

Para ilustrar, traz-se o posicionamento da doutrina italiana em que o princípio da impessoalidade se aproxima da imparcialidade, inclusive utilizando os termos como sinônimos:

> [...] Il principio di imparzialità impone alla P.A di svolgere la propria attività secondo criteri di equidistanza rispetto ai soggetti, pubblici o privati, che vengano in contatto com essa, soprattuto nel momento in cui si debba operare un *bilanciamento* degli interessi in gioco.
> La ratio di tale principio risiede nel fatto che, nello svolgimento della propria attività, la P.A. deve dare prevalenza all'interesse pubblico solo se il sacrificio delle altre posizioni sia la conseguenza di una valutazione equilibrata e non contraddittoria.
> Il fondamento constituzionale di tale principio è da rinvenire anzitutto nell'art. 97 laddove è sancito che l'imparzialità deve caratterizzare sia l'organizzazione che l'attività della P.A. senza discriminare la posizione dei soggetti coinvolti che sono tutti uguali sia davanti alla "legge" che alle pubbliche amministrazioni. [...] (GIUDICE, 2018)[1]

Muito embora haja a influência do direito comparado, de certa forma, a Constituição de 1988 teve por cuidado resguardar o termo imparcialidade fazendo alusão à atividade jurisdicional (CARVALHO, 2005), em que se empreende a absoluta neutralidade estatal. A doutrina italiana teve por consenso correlacionar a imparcialidade com escopo de assegurar no âmbito estatal a ação orquestrada de grupos políticos ou grupos de pressão, que pudessem prejudicar a isenção no trato da coisa pública. Ou seja, a imparcialidade blinda o gestor público de ceder às vontades políticas dissociadas do interesse geral (RAMOS, 2012).

No entanto, a doutrina brasileira vem adotando posicionamento de que a irrestrita neutralidade política não seria o intento constitucional, eis que há uma certa parcialidade na atuação administrativa (CARVALHO, 2005). Demais, ficou resguardado o termo impessoalidade para a atividade administrativa, em que não necessariamente se alcança uma neutralidade exacerbada, visto que de alguma forma impediria o acesso do indivíduo ao aparato estatal. Percebe-se que a intenção da Lei Maior de 1988 ao dispor acerca do princípio da impessoalidade, foi impedir a promoção de privilégio pessoal por razões de ordem subjetiva, tanto em relação ao Estado, como para o administrado.

---

[1] "[...] O princípio da imparcialidade impõe à A.P. (Administração Pública) desenvolver a própria atividade segundo o critério equidistante de respeito ao sujeito, público ou privado, que se estabelece em contato com essa, sobretudo no momento em que se deve operar uma ponderação dos interesses presentes.
A razão de tal princípio reside no fato que, para desenvolvimento da própria atividade, para a A.P (Administração Pública) deve prevalecer o interesse público somente se o sacrifício da posição contrária tenha por consequência uma apreciação equilibrada e não contraditória.
O fundamento constitucional de tal princípio é encontrado precisamente no art. 97, sempre consagrado que a imparcialidade deve se caracterizar pela organização da atividade da P.A. (Administração Pública) sem discriminar a posição do sujeito envolvido, que são todos iguais tanto diante da lei como da Administração Pública. [...]" (tradução livre).

Todavia, a doutrina elucida que a ação administrativa é ação estatal. E, portanto, conduzido por uma maioria política, que no sistema democrático foi legitimamente escolhido. A rigor, deve haver a separação entre Governo e Administração Pública, porém parte da doutrina entende ser legítimo à maioria política implementar um determinado projeto político-administrativo (MIRAGEM, 2013). Neste toar, apesar de estar diante de questão polêmica, não se pode olvidar que tal entendimento encontra-se em uma linha tênue para robustecer tratamentos díspares e parciais. Principalmente no tocante à necessidade de atuação do gestor público pautado pela impessoalidade religiosa. Haja vista que a religiosidade que o indivíduo professa, tem uma grande influência no agir das pessoas. E há, consequentemente, o risco de que esse projeto político-administrativo de uma maioria política legitimamente eleita, tenha como pano de fundo um viés religioso hegemônico, utilizando-se deste grupo majoritário como caminho para alcançar o poder político.

3 CASOS CONCRETOS E JURISPRUDÊNCIA

A partir das premissas doutrinárias lançadas, passa-se a analisar exemplos atuais que denotam a necessidade de um olhar cuidadoso em relação à observância por parte do administrador sobre a gestão pública no que tange à impessoalidade religiosa.

3.1 Análise do primeiro caso: exonerações em massa.

Em 2018, o Prefeito do Rio de Janeiro realizou uma série de exonerações, cujos cargos públicos foram realocados para outras pessoas da confiança do gestor (G1 RIO, 2018). Dentro desse parâmetro, a Constituição Federal assegura que cargos comissionados podem ser de livre exoneração, haja vista serem destinados à direção, chefia e assessoramento (BRASIL, 1988, art. 37, incisos II e V)

Contudo, o Ministério Público do Rio de Janeiro decidiu apurar os fatos em virtude de que as representações noticiaram que as exonerações teriam sido motivadas por uma suposta ligação do então prefeito com a igreja na qual havia sido licenciado, reverberando indícios de que o princípio da laicidade estatal teria sido tolhida. Naturalmente, uma vez detectado que efetivamente teria sido esta a motivação para alicerçar o ato administrativo da exoneração, bem se vê que não houve observância do princípio da impessoalidade, nem tampouco a busca pelo atendimento ao interesse público. Observe o trecho da notícia em que a promotora de justiça responsável Gláucia Santana - titular da 5ª Promotoria de Justiça de

Tutela Coletiva e Cidadania-, relata a possibilidade de que o gestor da municipalidade estaria favorecendo aqueles que possuíam a mesma religião que a sua com cargos públicos em comissão.

> [...] Chegaram representações no sentido de que houve demissão em massa de pessoas ocupantes de cargos comissionados em algumas pastas e a readmissão de pessoas de confiança do prefeito. Essas representações apontavam que esses novos comissionados seriam da igreja evangélica a qual pertence o prefeito. [...] Parece que ele [o prefeito] quis fazer uma reordenação. A notícia que vem é que poderia estar havendo também um alinhamento religioso na ocupação, um empoderamento da igreja dentro dos órgãos da prefeitura, ressaltou Glaucia Santana. (G1 RIO, 2018)

De maneira que a laicidade estatal estaria sendo vilipendiada nos quadros públicos, ante as atitudes do gestor público em questão.

3.2 Análise do segundo exemplo: censo religioso.

No que se refere ao princípio da impessoalidade, principalmente sobre aspecto não discriminatório no exercício das atribuições do administrador público, sobressai o cenário dentro da Administração Pública em que foi realizado um censo contendo questões acerca da religião que cada servidor público possuía (RJTV, 2017).

Na ocasião, o questionário tratava sobre a religião que os agentes da Guarda Municipal professavam, fez com que alguns deles ficassem constrangidos com a iniciativa. O formulário de preenchimento obrigatório continha três perguntas: se o servidor público possuía alguma religião; em caso afirmativo, a próxima indagação contém as opções se o agente público é católico, evangélico, espírita ou outra religião não citada; a última interpelação no formulário trata a respeito se o servidor pratica habitualmente a religiosidade que professa ou não. Por fim, há a possibilidade de identificação do agente público (RJTV, 2017).

Dado o ensejo, por se sentirem constrangidos, os servidores públicos relataram o ocorrido, o que levou a ser acionado o Ministério Público Estadual para que fosse suspensa a aplicação do formulário dentro dos quadros (RJTV, 2017).

Contudo, a Comandante da Guarda Municipal esclareceu que a razão pela qual o servidores públicos foram submetidos ao censo religioso. A iniciativa se deu por conta da possibilidade de criação de uma assistência religiosa aos agentes, através da instalação de uma

capelania. E que, no referido formulário, havia a possibilidade de resguardar o sigilo das respostas dos agentes, eis que não eram obrigados a se identificarem (RJTV, 2017).

3.3 Análise da terceira situação: subvenção de eventos religiosos.

Neste ponto que trata do patrocínio a eventos religiosos proveniente dos cofres públicos, tem-se como exemplo a 26ª Jornada Mundial da Juventude em que contou com a presença do Papa Francisco, em que houve o gasto milionário de R$ 118.000.000,00 (cento e dezoito milhões de reais). Para a ocasião, o montante de R$ 62.000.000,00 (sessenta e dois milhões de reais) contou com a participação da União Federal e a quantia de R$ 28.000.000,00 (vinte e oito milhões de reais) originou do orçamento público estadual e municipal da localidade em que foi realizado o evento. Ressalte-se que a Igreja Católica igualmente efetuou contribuição para realização do evento, entretanto esta foi visivelmente aquém aos gastos públicos (ALENCASTRO, 2013).

Em que pese o evento tenha caráter religioso, mister enfatizar que parte do dispêndio com a visita do Papa ao Brasil se justifica em razão de ser necessário ofertar ações de segurança e de defesa a um Chefe de Estado.

Nesse episódio, percebe-se a inobservância do princípio da impessoalidade no contexto religioso, que deu azo a gastos públicos direcionados a um segmento teológico específico, muito embora majoritário no país.

Ademais, o caminho inverso também é verificado na questão de subvencionar eventos religiosos. Explica-se. Da mesma forma que ao gestor público é dada a oportunidade de patrocinar determinado espetáculo voltado à religiosidade, alavancando-o perante a sociedade e tolhendo o princípio da impessoalidade, a forma oposta também se evidencia. Assim, já foi noticiada situação em que se constatou que o patrocínio a determinado compromisso religioso – tradicionalmente custeado por ente público -, deixou de obter tal incentivo, consubstanciado por suposta motivação discriminatória, no tocante à crença professada pelo grupo prejudicado (AMORIM, 2017).

É o que se verifica quando a “Festa da Barca de Iemanjá” perdeu o patrocínio da municipalidade, após treze anos de contribuição pública destinada pelo referido ente. De acordo com a notícia, a negativa ao estímulo financeiro teria conotação religiosa, eis que a religião do gestor público municipal não se coaduna com as religiões de matriz africana (AMORIM, 2017).

Observe que, muito embora as duas situações noticiadas não tenham sido veiculadas no mesmo lapso temporal, ambos os eventos religiosos ocorreram na mesma localidade, qual seja, no município do Rio de Janeiro. Todavia, obtiveram resultado diverso e pior, com o agravante de possível uso da máquina estatal para discriminar determinada religião minoritária consubstanciado em fundamentos teológicos particulares do então administrador público, o que fere, ao mesmo tempo, o princípio da impessoalidade e o princípio do Estado laico.

3.4 Análise do quarto caso: obra pública com conteúdo religioso.

Outro exemplo em que a Administração Pública possivelmente conduziu suas atribuições em desarmonia com a impessoalidade no cenário religioso, foi a realização da obra pública na Prefeitura de Sorocaba em que foi construído um totem na entrada da cidade com os seguintes dizeres: "Sorocaba é do Senhor Jesus Cristo" (G1 SOROCABA E JUNDIAÍ, 2013).

Pelo ocorrido, dois estudantes de Direito noticiaram o fato ao Ministério Público estadual, que culminou em Ação Civil Pública para a solução do conflito.

O então prefeito se defendeu alegando que não havia razão para retirada do totem do local, ratificou que respeitava o mandamento constitucional que prevê a liberdade de crenças e que a referida obra não representa uma ofensa ou infração legal (G1 SOROCABA E JUNDIAÍ, 2013).

A Ação Civil Pública proposta em 2013 pelo Ministério Público Estadual de São Paulo, tombada sob o número 3008630-80.2013.8.26.0602 (SÃO PAULO. TJSP, 2013), a sentença julgou procedente o pleito no primeiro grau, tendo sido reformada em segunda instância pela 11ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, cujo trânsito em julgado ocorreu em 08 de fevereiro de 2017 (SÃO PAULO. TJSP, 2013). No acórdão, prevaleceu o julgamento do voto do desembargador relator Oscild de Lima Júnior, merece destacar trecho em que expõe os fundamentos de seu voto:

> O Brasil foi colonizado e formado dentro dos parâmetros da civilização cristã. Este é um fato indesmentível a que não se pode fugir, tornando a questão muito mais cultural do que religiosa. A prevalecer a tese sustentada pelo autor, pergunta-se como seria feita esta depuração religiosa cultural? Quantos milhares de ações civis públicas terão que ser propostas para afastar essa tradição cristã? Sem perder de vista o fato de o Brasil ter tido o

> catolicismo como religião oficial por mais de 300 anos. (CONSULTOR JURÍDICO, 2016)

Os fundamentos expostos pelo julgador em segunda instância, alicerçam o ato administrativo da construção da obra pública sob a égide da visão histórico-religiosa brasileira. Mister ressaltar que o núcleo da construção de um Estado Laico é a neutralidade religiosa e não a confirmação de sobreposição de um credo hegemônico – por diversas razões da formação histórico-cultural do país-, em detrimento das crenças com número minoritário de adeptos. Delinear que há uma "tradição" no âmbito da Administração Pública é ratificar um posicionamento desigual, discriminatório e parcial, que colide com a concepção constitucional de pluralidade, impessoalidade na condução do trato público e laicidade estatal.

3.5 Análise do quinto e último cenário: lei estadual que obriga permanência de bíblias sagradas em bibliotecas públicas e privadas.

No recurso extraordinário com agravo que tramitou no Supremo Tribunal Federal (ARE nº 1014615/RJ) (BRASIL, 2016), julgado em 10 de março de 2017, pelo Ministro Celso de Melo, constata-se jurisprudência que se aproxima das premissas aqui expostas neste estudo.

O referido conflito chegou no âmbito da Suprema Corte, em virtude do questionamento da constitucionalidade da Lei Estadual nº 5.998 (RIO DE JANEIRO. Assembleia Legislativa, 2011). A espécie normativa continha dispositivo que obrigava a manutenção de exemplares da bíblia sagrada não só nas bibliotecas públicas lá situadas que fossem do âmbito estadual, municipal e federal, como também em bibliotecas privadas.

A decisão em si, ao apreciar o agravo, negou provimento ao recurso extraordinário, por achar-se em confronto com o entendimento firmado pela Suprema Corte. No ensejo, foi reconhecida que a norma em análise estava eivada de vícios materiais e formais. Entre os fundamentos merecem destaque alguns trechos:

> A laicidade do Estado, enquanto princípio fundamental da ordem constitucional brasileira, que impõe a separação entre Igreja e Estado, não só reconhece, a todos, a liberdade de religião (consistente no direito de professar ou de não professar qualquer confissão religiosa), como assegura absoluta igualdade dos cidadãos em matéria de crença, garantindo, ainda, às pessoas, plena liberdade de consciência e de culto.
> O conteúdo material da liberdade religiosa compreende, na abrangência de seu significado, a liberdade de crença (que traduz uma das projeções da liberdade de consciência), a liberdade de culto e a liberdade de organização

> religiosa, **que representam valores intrinsecamente vinculados e necessários à própria configuração da ideia de democracia, cuja noção se alimenta, continuamente, dentre outros fatores relevantes, do respeito ao pluralismo**.
> Nesse contexto, e considerado o delineamento constitucional da matéria em nosso sistema jurídico, impõe-se, como elemento viabilizador da liberdade religiosa, a separação institucional entre Estado e Igreja, a significar, portanto, que, no Estado laico, como o é o Estado brasileiro, haverá, sempre, uma clara e precisa demarcação de domínios próprios de atuação e de incidência do poder civil (ou secular) e do poder religioso (ou espiritual), de tal modo que a escolha, ou não**, de uma fé religiosa revele-se questão de ordem estritamente privada, vedada, no ponto, qualquer interferência estatal, proibido, ainda, ao Estado, o exercício de sua atividade com apoio em princípios teológicos, ou em razões de ordem confessional, ou, ainda, em artigos de fé**, sendo irrelevante – em face da exigência constitucional de laicidade do Estado – que se trate de dogmas consagrados por determinada religião considerada hegemônica no meio social, sob pena de concepções de certa denominação religiosa transformarem-se, inconstitucionalmente, em critério definidor das decisões estatais e da formulação e execução de políticas governamentais. (BRASIL. STF, 2017)

Percebe-se pelo trecho destacado do comando judicial, que a visão adequada de laicidade estatal tem por norte a pluralidade e, principalmente, assegurar a igualdade entre as pessoas no sentido religioso. Laicidade não se resume a permitir que as pessoas exponham seu credo ou se abstenham de ter um, vai além, exige uma postura de neutralidade estatal que se perfaz na própria ideia de democracia. Estado laico, portanto, é Estado democrático, como resultado corolário do princípio republicano.

Ademais, a decisão judicial esclarece que uma vez efetuada a separação institucional entre Estado e Igreja, a interferência estatal não se torna legítima, eis que ter um credo ou não, passou a ser questão de ordem privada. Tal posicionamento comporta a proibição de qualquer forma de intervenção estatal, seja para apoiar, seja para coibir. Fundamento este que não tem se verificado nas hipóteses analisadas neste estudo.

Acima de tudo, ressalte-se, que ao se tratar de secularidade é irrelevante se o ato administrativo do gestor público de intervenção religiosa foi voltado para uma religião majoritária ou minoritária. O fato da interferência estatal religiosa ter por alvo a impulsão de um credo hegemônico é indiferente. Isto porque, ao agir desta maneira, corre o risco de que os dogmas ali elencados possam se tornar critério definidor de decisões estatais e políticas públicas. O véu da aceitação social ou da quantidade de adeptos, não pode servir de motivação para uma atuação confessional do Estado, visto que demonstrou parcialidade religiosa. De certa forma, a justificativa da religião ser hegemônica tem sido recorrente, razão

para solidificar a atuação dos gestores públicos e, até mesmo, consubstanciar decisões judiciais em litígios desta temática, quando o Poder Judiciário é provocado.

Em ato contínuo, prossegue o julgamento trazendo os seguintes delineamentos acerca do assunto:

> O fato irrecusável é que, nesta República laica, fundada em bases democráticas, o Direito não se submete à religião, **e as autoridades incumbidas de aplicá-lo devem despojar-se de pré-compreensões em matéria confessional, em ordem a não fazer repercutir, sobre o processo de poder, quando no exercício de suas funções (qualquer que seja o domínio de sua incidência), as suas próprias convicções religiosas**. [...]
> Em matéria confessional, portanto, o Estado brasileiro há de se manter em posição de estrita neutralidade axiológica, em ordem a preservar, em favor dos cidadãos, a integridade do seu direito fundamental à liberdade religiosa.
> **O Estado não tem – nem pode ter – interesses confessionais. Ao Estado é indiferente o conteúdo das ideias religiosas que eventualmente venham a circular e a ser pregadas por qualquer grupo confessional**, mesmo porque não é lícito ao Poder Público interditá-las ou censurá-las, sem incorrer, caso assim venha a agir, em inaceitável interferência em domínio naturalmente estranho às atividades **estatais**.[...] (BRASIL. STF, 2017)

É neste mister que se deságua a correlação do princípio da laicidade estatal com o princípio da impessoalidade. Aqui, ao referir-se especificamente às "autoridades" está o julgador a apontar o perfil que o administrador público necessita ter para o bom desempenho de suas atribuições estatais, cujo escopo visa atender a finalidade do interesse público como primazia. O Estado não pode ter interesses confessionais.

A posição de neutralidade é primordial no trato com a coisa pública, indiferente às ideias religiosas, exatamente para coibir que grupos fundamentalistas ao se apropriarem da máquina estatal, o façam com intuito de impor aos demais cidadãos dogmas religiosos efetivados em atos administrativos parciais com forte conotação religiosa.

CONCLUSÃO

Cabe à Administração Pública a concretização de suas funções para o bem estar da sociedade como um todo. É cediço que sua atuação é pautada por uma gama de normas jurídicas que apontam, disciplinam e coíbem os excessos que eventualmente possam ocorrer no trato da máquina pública. Neste mister, o princípio da impessoalidade desponta como espécie normativa que evoca o exercício das atribuições de maneira plural, destituída de interesses pessoais, norteada pela máxima do interesse público.

Desde o surgimento deste princípio da Constituição Federal de 1988, não há na doutrina questionamentos acerca da obrigatoriedade em gerir no âmbito público em conformidade com a impessoalidade. Esse comando é de tal relevância que se espraia em várias nuances do legítimo desempenho da atividade administrativa. Contudo, pouco se tratou sobre a pertinência do princípio da impessoalidade ao definir projetos administrativos que possuíssem conotação religiosa. Talvez por conta de um senso comum a respeito da secularização estatal, talvez por nunca ser questionado que determinado grupo majoritário pertencesse a uma religião hegemônica e direcionasse sua atuação para perpetuar-se no poder. O que importa estabelecer - e principalmente reconhecer-, é que à frente da Administração Pública torna-se indispensável a observância do princípio da impessoalidade no contexto religioso para fins de melhor alcançar o interesse público.

Constatar que há vários relatos de desrespeito ao princípio da impessoalidade quando privilegia, por intermédio do Estado, um certo grupo religioso em detrimento de outro, é o primeiro passo para se alcançar a efetivação da laicidade estatal no setor público.

O presente estudo longe está de dirimir todas as questões que circundam a temática. Em verdade, o objetivo principal tem mais feição de lançar algumas premissas que evidenciam o descumprimento da impessoalidade religiosa, do que propriamente fornecer todas as respostas para os questionamentos emergentes.

Acima de tudo, ao sistematizar os institutos do princípio da impessoalidade e do Estado laico, correlacionando-o com os casos noticiados e a jurisprudência exposta, pode-se vislumbrar o quanto se precisa avançar para que a impessoalidade religiosa se estabeleça definitivamente.

A religião, por ser ínsito ao ser humano, muitas vezes define a condução das atitudes do indivíduo. É ela que ameniza os dissabores e resgata a esperança, é, assim, tão perene ao cotidiano das pessoas. Talvez por esta razão possa representar um óbice ao administrador público despir-se de suas convicções religiosas na condução da máquina estatal, o que requer do ordenamento e das instituições democráticas a estrita vigilância nesta seara.

Observou-se que tanto a impessoalidade, como a laicidade estatal, são corolários do princípio republicano, o que evidencia ainda mais a concepção da forma de governo para todos os cidadãos, em que se sobrepõe a *res* pública.

Neste compasso, com efeito, é fiscalizando a aplicação da impessoalidade religiosa e coibindo sua inobservância que, finalmente, será concretizada a *ratio* republicana, ideário de um Brasil laico, plural e, acima de tudo, religiosamente democrático.

REFERÊNCIAS

ALENCASTRO, Catarina. **Visita do Papa Francisco ao Brasil custará R$ 118 milhões.** O Globo, Rio de Janeiro, 11 mai. 2013. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/visita-do-papa-francisco-ao-brasil-custara-118-milhoes-8360873>. Acesso em 02.05.2020.

AMORIM, Diego. **Pela primeira vez em 13 anos, Prefeitura do Rio corta apoio financeiro à procissão de Iemanjá.** Extra, Rio de Janeiro, 29 nov. 2017. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/rio/pela-primeira-vez-em-13-anos-prefeitura-do-rio-corta-apoio-financeiro-procissao-de-iemanja-22126728.html>. Acesso em 02.05.2020.

BRASIL. [Constituição (1824)]. **Constituição Política do Império do Brazil:** outorgada em 25 de março de 1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm>. Acesso em 02.05.2020.

_____. [Constituição (1891)]. **Constituição da República do Estados unidos do Brasil:** promulgada em 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm>. Acesso em 02.05.2020.

_____. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 02.05.2020.

_____. **Lei Federal nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm>. Acesso em 02.05.2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4439/DF**. Rel. Min. Luís Roberto Barroso, 2010. Disponível em: <www.stf.jus.br/>. Acesso em 02.05.2020.

_____, Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário com Agravo nº 1014615/RJ**. Rel. Min. Celso de Melo, 2016. Disponível em: <www.stf.jus.br/>. Acesso em 02.05.2020.

_____, Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário com Agravo nº 1249095/SP**. Rel. Min. Ricardo Lewandowski, 2019. Disponível em: <www.stf.jus.br/>. Acesso em 02.05.2020.

CARVALHO, Fábio Lins de Lessa. **O Princípio da Impessoalidade nas Licitações**. Maceió: Edufal, 2005.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 20ª ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

CONSULTOR JURÍDICO. **Placa "Sorocaba é do Senhor Jesus Cristo" não viola laicidade.** Conjur, 26 jun. 2016. Disponível em: < https://www.conjur.com.br/2016-jun-26/placa-sorocaba-senhor-jesus-cristo-nao-viola-laicidade>. Acesso em 02.05.2020

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. 7ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

GIUDICE, Federico Del. **Compendio di Diritto Constituzionale.** 22ª ed., Napoli: Editoriale Simone, 2018.

G1 RIO. **MP investiga exoneração em massa na prefeitura do Rio para contratação de pessoas ligadas à Igreja Universal.** G1, Rio de Janeiro, 12 jul. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/mp-investiga-exoneracao-em-massa-na-prefeitura-do-rio-para-contratacao-e-pessoas-ligadas-a-igreja.ghtml>. Acesso em 02.05.2020.

G1 SOROCABA E JUNDIAÍ. **MP quer a retirada de totem religioso da entrada de Sorocaba, SP.** G1, Sorocaba, 22 jun. 2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/sao-paulo/sorocaba-jundiai/noticia/2013/06/mp-quer-retirada-imediata-de-totem-religioso-da-entrada-de-sorocaba-sp.html>. Acesso em 02.05.2020.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

MIRAGEM, Bruno. **A nova Administração Pública e o Direito Administrativo**. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

MOREIRA, Adriano. **Ciência Política**. Coimbra: Almedina, 2003.

MOURA, Magno Alexandre André F. **Princípios Políticos Constitucionais Estruturantes da Liberdade Religiosa no Estado Brasileiro**. *In*: Constituição, Direitos Fundamentais e Política. PINTO, Hélio Pinheiro; LIMA NETO, Manoel Cavalcante de; LIMA, Alberto Jorge Correia de Barros; SOTTO-MAYOR, Lorena Carla Santos Vasconcelos; DIAS, Luciana Raposo Josué Lima (orgs.). Belo Horizonte: Fórum, 2017. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/1455>. Acesso em: 01.11. 2019.

RAMOS, Dora Maria de Oliveira. **Notas sobre o princípio da impessoalidade e sua aplicação no direito brasileiro**. *In*: Princípios de Direito Administrativo. MARRARA, Thiago (org.). São Paulo: Atlas, 2012.

RIO DE JANEIRO. **Lei Estadual nº 5.998, de 04 de julho de 2011**. Torna obrigatório que as bibliotecas situadas no estado do Rio de Janeiro mantenham exemplares da bíblia sagrada, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=159468>. Acesso em 02.05.2020.

RJTV. Prefeitura do Rio faz censo religioso na guarda Municipal. **G1**, Rio de Janeiro, 09 ago. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/prefeitura-do-rio-faz-censo-religioso-na-guarda-municipal.ghtml>. Acesso em 02.05.2020.

ROSA, Renata Porto de Adri. **Princípio da Impessoalidade**. *In*: Princípios Informadores do Direito Administrativo. FIGUEIREDO, Lúcia Valle. (org.). São Paulo: Editora NDJ, 1997.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O Contrato Social**. Tradução Leonardo Manuel Pereira Brum. Mira-Sintra: Europa-América, 2003.

SÃO PAULO. TJSP. **Ação Civil Pública nº 3008630-80.2013.8.26.0602**. Disponível em: <www.tjsp.jus.br>. Acesso em 02.05.2020.

SARMENTO, Daniel. **Por um constitucionalismo inclusivo: história constitucional brasileira, teoria da constituição e direitos fundamentais.** Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2010.

VECCHIATTI, Paulo Roberto Iotti. **Tomemos a sério o princípio do Estado laico.** Jus.com.br, jul. 2008. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/11457/tomemos-a-serio-o-principio-do-estado-laico>. Acesso em 02.05.2020.