



EXCELENTÍSSIMO SENHOR CORREGEDOR NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

FLÁVIO NANTES BOLSONARO, brasileiro, advogado, casado, Senador da República, inscrito no Cadastro de Pessoas Físicas sob o nº 087.011.227-97, com domicílio profissional em Brasília- DF, na Praça dos Três Poderes, Edifício do Senado Federal, Anexo 1, 17º pavimento, CEP: 70.165-900, e-mail: sen.flaviobolsonaro@senado.leg.br, no exercício do mandato parlamentar que lhe foi democraticamente conferido pelo povo brasileiro, vem, no âmbito deste Conselho, apresentar a presente **REPRESENTAÇÃO PARA FINS DE APURAÇÃO DE CONDOTA FUNCIONAL** em face da Promotora de Justiça **ELAYNE CHRISTINA DA SILVA RODRIGUES**, integrante do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

SÍNTESE DOS FATOS

A Constituição da República de 1988 consolidou um modelo de Estado Democrático de Direito fundado na supremacia da dignidade da pessoa humana, na proteção das liberdades fundamentais, no pluralismo político e na convivência harmônica entre indivíduos portadores das mais diversas convicções filosóficas, morais e religiosas. A opção constitucional pela democracia pluralista não representa mera escolha política do constituinte originário, mas verdadeiro compromisso permanente do Estado brasileiro com a



promoção da tolerância, do respeito recíproco e da máxima efetividade dos direitos fundamentais.

Entre essas garantias ocupa posição de especial relevo a liberdade de consciência e de crença, expressamente assegurada pelo art. 5º, inciso VI, da Constituição da República, que protege não apenas o direito de professar determinada religião ou de não professar qualquer crença, mas igualmente a possibilidade de exteriorizar publicamente tais convicções, individual ou coletivamente, desde que respeitados os direitos de terceiros e a própria ordem constitucional. Trata-se de prerrogativa indispensável ao regime democrático, cujo exercício constitui manifestação direta da liberdade de expressão, da liberdade de consciência e da autonomia individual.

Nesse contexto, o Estado brasileiro adotou o modelo constitucional de laicidade, consagrado especialmente pelo art. 19, inciso I, da Constituição Federal. Essa opção constitucional impede que o Estado estabeleça religião oficial, subvencione cultos ou mantenha relações de dependência ou aliança com instituições religiosas, preservando a necessária neutralidade estatal diante das diversas manifestações de fé existentes na sociedade. Essa neutralidade, contudo, não se confunde com hostilidade à religião nem autoriza a exclusão das manifestações religiosas do espaço público, constituindo entendimento amplamente reconhecido pela doutrina constitucional e pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que a laicidade brasileira representa instrumento de garantia da liberdade religiosa, e não mecanismo de supressão de sua expressão social.

A neutralidade estatal, portanto, dirige-se primordialmente ao Poder Público e às suas instituições, não aos cidadãos. A Constituição não impõe que manifestações de natureza religiosa permaneçam restritas ao ambiente privado, tampouco estabelece vedação genérica à realização de orações ou leituras de textos religiosos em eventos públicos ou de



acesso público promovidos por entidades da sociedade civil, desde que ausentes qualquer forma de imposição, discriminação ou violação à liberdade de consciência daqueles que deles participam.

Essa distinção revela-se particularmente importante quando autoridades públicas participam de eventos promovidos por organizações da sociedade civil. Nessas hipóteses, coexistem, de um lado, a liberdade de organização e de manifestação dos particulares e, de outro, o dever de neutralidade institucional imposto ao Estado. A mera presença de agentes públicos em solenidades organizadas pela sociedade civil não transmuta a natureza jurídica do evento nem converte manifestações espontâneas de particulares em atos oficiais do Estado. Confundir essas duas realidades conduz precisamente à indevida ampliação do princípio da laicidade para além dos limites estabelecidos pela Constituição.

Igualmente relevante é reconhecer que determinadas funções públicas carregam especial responsabilidade institucional. Entre elas destaca-se a exercida pelos membros do Ministério Público, instituição cuja legitimidade social repousa justamente na confiança pública de que atuará sem distinções de natureza política, ideológica, filosófica ou religiosa. Na condição de verdadeiro custos legis, o Ministério Público exerce papel de elevada relevância constitucional, sendo chamado a atuar como garantidor dos direitos fundamentais e da observância da Constituição, circunstância que exige de seus membros atuação pautada pela imparcialidade, prudência, equilíbrio, urbanidade e absoluto respeito ao pluralismo que caracteriza a sociedade brasileira.

Por essa razão, a manifestação pública de um membro do Ministério Público, quando expressamente realizada no exercício da função e em nome da Instituição, não se equipara à opinião externada por qualquer cidadão na esfera privada. Ao invocar a autoridade do cargo e afirmar falar em representação do Ministério Público, o agente público projeta sobre suas



palavras a força institucional do órgão constitucional ao qual pertence, circunstância que naturalmente amplia a repercussão de suas declarações e impõe redobrada cautela na exteriorização de entendimentos que possam repercutir sobre o exercício de direitos fundamentais por terceiros.

O cidadão comum pode equivocar-se na interpretação da Constituição sem que disso decorra qualquer consequência institucional. Diversamente, quando um membro do Ministério Público, falando em nome da Instituição, afirma publicamente que determinada manifestação protegida pela Constituição seria inconstitucional, a questão deixa de pertencer ao plano exclusivamente individual e passa a repercutir diretamente sobre a confiança pública depositada na Instituição, circunstância que justifica, por si só, a atuação do Conselho Nacional do Ministério Público.

Não se trata, portanto, de examinar se a representada possuía o direito de professar determinada compreensão acerca da laicidade estatal, mas de verificar se lhe era dado, na condição de representante institucional do Ministério Público, conferir a essa compreensão caráter oficial perante a sociedade, qualificando como inconstitucional conduta que, em princípio, se insere no âmbito das liberdades públicas asseguradas pela própria Constituição.

Foi nesse contexto que ocorreu o episódio objeto da presente representação. Conforme amplamente noticiado por diversos veículos de comunicação¹ e registrado em gravações audiovisuais de ampla divulgação, a Promotora de Justiça Elayne Christina da Silva Rodrigues participou, na condição de representante do Ministério Público, da abertura do XCI Fórum Permanente de Conselheiros e Ex-Conselheiros Tutelares do Estado do Rio de

¹ Disponível em: <https://www.instagram.com/reel/DaidzOzFAox/?igsh=eHFhMzJ1YWdydXJu>



Janeiro, realizada em 3 de julho corrente, no Teatro Raul Cortez, em Duque de Caxias/RJ².

O evento foi promovido pela Associação dos Conselheiros e Ex-Conselheiros Tutelares do Estado do Rio de Janeiro (ACTERJ), em parceria com Regional Baixada Fluminense e os Conselhos Tutelares de Duque de Caxias e reuniu, segundo a organização, aproximadamente 500 pessoas entre conselheiros tutelares, ex-conselheiros, suplentes, representantes de órgãos públicos e profissionais das áreas de assistência social, educação, saúde e segurança pública.

Durante sua manifestação, tomada a palavra na mesa de autoridades, a representada afirmou, entre outros pontos, que havia sido *"assolapada por uma oração evangélica"*; que a fé constituiria *"um direito privado que não deveria ser estendido a outras pessoas em um evento público"*; que a referência a Deus realizada no evento seria inconstitucional; que, caso houvesse oração, o Ministério Público se retiraria do local; e que suas considerações eram feitas na condição de representante da Instituição, tendo inclusive advertido uma das organizadoras, ao ser por esta interpelada, de que ali *"quem fala é o Ministério Público"*.

A presente representação não parte da premissa de que tais declarações, por si sós, configurem infração disciplinar, nem pretende substituir o juízo técnico que compete exclusivamente a esse Egrégio Conselho Nacional do Ministério Público. O que se submete à apreciação desta Corte é a necessidade de apurar se a manifestação pública atribuída à representada, considerada em seu contexto, em seu conteúdo e na forma como foi institucionalmente apresentada, mostra-se compatível com os deveres constitucionais, legais e éticos inerentes aos membros do Ministério Público,

² Disponível em: <https://agenciacenarium.com.br/promotora-de-justica-diz-ter-sido-assolapada-por-oracao-evangelica-durante-evento-no-rj/>



especialmente diante da missão institucional de proteção dos direitos fundamentais, da liberdade religiosa, da convivência plural e da confiança que a sociedade deposita na atuação imparcial de seus agentes.

Evidentemente, a presente representação não se presta a censurar convicções pessoais eventualmente professadas pela representada, sejam elas religiosas, filosóficas, políticas ou ideológicas. O Estado Democrático de Direito protege igualmente todas essas manifestações. A questão submetida ao exame deste Conselho é substancialmente diversa: consiste em verificar se tais convicções, ao serem exteriorizadas sob a invocação expressa da autoridade institucional do Ministério Público, observaram os limites impostos pelos deveres funcionais inerentes ao exercício da função ministerial.

É precisamente porque a Constituição confiou ao Ministério Público a nobre missão de defender a ordem jurídica, o regime democrático e os direitos fundamentais que situações como a ora noticiada não podem permanecer imunes ao controle institucional. A preservação da credibilidade do Ministério Público, da confiança que a sociedade deposita em seus membros e da efetividade dos direitos fundamentais recomenda que os fatos sejam submetidos ao escrutínio deste Conselho Nacional, único órgão constitucionalmente incumbido de verificar, mediante observância do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, se a atuação funcional examinada revelou-se compatível com os deveres constitucionais, legais e éticos inerentes ao exercício da função ministerial.

DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A presente representação dirige-se ao Conselho Nacional do Ministério Público em estrita observância ao modelo de controle



institucional delineado pela Constituição da República, que confiou a esse órgão a relevante missão de zelar pela unidade, pela integridade e pela credibilidade do Ministério Público brasileiro, mediante o exercício do controle administrativo, financeiro e disciplinar de seus membros e órgãos.

Instituído pela Emenda Constitucional nº 45/2004, o Conselho Nacional do Ministério Público representa importante instrumento de aperfeiçoamento institucional, concebido não como mecanismo de ingerência na independência funcional dos membros do Ministério Público, mas como expressão do sistema republicano de freios e contrapesos, destinado a assegurar que o exercício das relevantes prerrogativas conferidas à Instituição permaneça permanentemente vinculado aos parâmetros constitucionais, legais e éticos que disciplinam sua atuação.

Com efeito, dispõe o art. 130-A, § 2º, da Constituição da República competir ao Conselho Nacional do Ministério Público, dentre outras atribuições, zelar pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público, apreciar a legalidade dos atos administrativos praticados por seus órgãos, receber reclamações contra membros ou órgãos da Instituição, avocar processos disciplinares em curso, determinar a instauração de procedimentos administrativos e aplicar as sanções cabíveis, sempre observados o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa.

Não se trata, portanto, de competência meramente disciplinar em sentido estrito. A Constituição conferiu ao Conselho atribuição mais ampla, voltada à preservação da legitimidade institucional do Ministério Público e ao fortalecimento da confiança da sociedade na atuação de uma das mais relevantes instituições permanentes do Estado brasileiro.

Nesse contexto, o Conselho Nacional do Ministério Público desempenha papel de inequívoca relevância constitucional ao promover



o equilíbrio entre independência funcional e accountability institucional. Sua atuação não se destina a restringir a liberdade técnica ou a independência jurídica dos membros do Ministério Público, mas a verificar, quando regularmente provocado, se a atuação funcional observou os parâmetros constitucionais, legais e éticos que legitimam o exercício das prerrogativas inerentes ao cargo.

É justamente sob essa perspectiva que se insere a presente representação. Os fatos narrados não são submetidos a este Conselho com o propósito de antecipar qualquer juízo de responsabilidade disciplinar, tampouco de submeter ao controle administrativo o mérito de convicções pessoais ou interpretações jurídicas abstratamente defendidas por membro do Ministério Público. O objeto desta provocação institucional é mais restrito e, ao mesmo tempo, mais relevante: verificar se determinada manifestação pública, atribuída a membro da Instituição e proferida, em tese, sob invocação expressa da autoridade institucional do cargo, revela compatibilidade com os deveres funcionais que decorrem da missão constitucional confiada ao Ministério Público.

Essa distinção revela-se fundamental. O Conselho Nacional do Ministério Público não é chamado a exercer controle sobre ideias, crenças, preferências filosóficas ou posicionamentos pessoais eventualmente professados por integrantes da carreira ministerial. O que a Constituição lhe atribui é a competência para apreciar se a exteriorização funcional dessas convicções, quando realizada no exercício das atribuições institucionais ou mediante invocação da autoridade do cargo, manteve-se compatível com os deveres de imparcialidade, urbanidade, prudência, respeito aos direitos fundamentais e preservação da confiança pública que informam a atuação ministerial.

A ampla repercussão pública dos fatos narrados, associada ao relevante interesse social envolvido e à necessidade de preservar a confiança da sociedade na atuação imparcial do Ministério Público, recomenda



que a matéria seja submetida ao escrutínio do órgão constitucionalmente incumbido de exercer o controle da observância dos deveres funcionais de seus membros.

Ao apreciar os fatos ora submetidos à sua análise, este Conselho Nacional do Ministério Público reafirma não apenas sua competência constitucional, mas também seu compromisso permanente com a preservação da autonomia institucional do Ministério Público, da credibilidade de seus membros e da efetividade dos direitos fundamentais que a própria Constituição lhe confiou proteger.

Dessa forma, eventual instauração do procedimento cabível não representa antecipação de qualquer conclusão quanto ao mérito da conduta noticiada, mas expressão do regular exercício das competências constitucionais conferidas a este Conselho para apurar, com independência, imparcialidade e observância do devido processo legal, a compatibilidade entre a atuação funcional narrada e os deveres inerentes ao exercício da função ministerial.

DA LIBERDADE RELIGIOSA COMO DIREITO FUNDAMENTAL

A liberdade religiosa ocupa posição de inequívoco destaque no sistema constitucional brasileiro, constituindo uma das mais relevantes manifestações da dignidade da pessoa humana, da liberdade de consciência e do pluralismo que estruturam o Estado Democrático de Direito. Não se trata de garantia acessória ou meramente programática, mas de direito fundamental de eficácia plena e aplicabilidade imediata, expressamente assegurado pelo art. 5º, incisos VI, VII e VIII, da Constituição da República, cuja proteção alcança tanto a dimensão íntima da convicção individual quanto sua legítima exteriorização no espaço social.



Ao assegurar ser inviolável a liberdade de consciência e de crença, garantindo o livre exercício dos cultos religiosos e a proteção aos respectivos locais de culto e liturgias, o constituinte originário não restringiu a tutela constitucional ao direito de acreditar ou de não acreditar. A proteção conferida pela Constituição alcança igualmente o direito de manifestar publicamente a própria fé, de reunir-se para fins religiosos, de compartilhar convicções espirituais e de participar de manifestações coletivas de natureza religiosa, desde que observados os direitos fundamentais de terceiros e a ordem pública constitucionalmente estabelecida.

Essa compreensão decorre da própria essência da liberdade religiosa. A fé não se limita ao íntimo da consciência de cada indivíduo, mas naturalmente se exterioriza por meio de celebrações, reuniões, símbolos, manifestações públicas, práticas comunitárias e diversas outras formas de expressão que integram a identidade pessoal e coletiva de milhões de brasileiros. É justamente essa dimensão pública da religião que a Constituição também protege. Limitar a liberdade religiosa ao âmbito exclusivamente privado significaria reduzir de forma significativa o alcance desse direito fundamental, esvaziando parte importante da proteção que o próprio texto constitucional assegurou à liberdade de consciência e de crença.

O Brasil assumiu relevantes compromissos internacionais de tutela da liberdade religiosa, incorporando ao seu ordenamento jurídico instrumentos que reforçam a amplitude da proteção conferida pelo texto constitucional. A Declaração Universal dos Direitos Humanos estabelece, em seu art. 18, que toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento, consciência e religião, compreendendo a liberdade de mudar de religião ou crença, bem como a liberdade de manifestá-las pelo ensino, pela prática, pelo culto e pela observância, individual ou coletivamente, em público ou em particular.



No mesmo sentido, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos dispõe, em seu art. 18, que toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento, consciência e religião, assegurando expressamente a liberdade de manifestar sua religião ou crença, individual ou coletivamente, tanto em público quanto em ambiente privado, por meio do culto, da celebração de ritos, das práticas e do ensino.

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos, igualmente incorporada ao direito brasileiro, reproduz essa proteção ao assegurar, em seu art. 12, que toda pessoa possui direito à liberdade de consciência e de religião, compreendendo a liberdade de conservar ou modificar sua religião ou crença, bem como de professá-la e divulgá-la, individual ou coletivamente, em público ou em privado.

A convergência entre a Constituição da República e os tratados internacionais de direitos humanos evidencia que a proteção jurídica da liberdade religiosa não se limita à preservação da crença individual, alcançando igualmente sua manifestação pública e coletiva. Trata-se de compreensão consolidada no direito constitucional contemporâneo, segundo a qual o espaço público democrático não constitui ambiente imune à expressão religiosa, mas espaço de convivência plural entre cidadãos portadores das mais diversas convicções filosóficas, morais e espirituais.

Essa orientação também se harmoniza com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal³, que reiteradamente tem afirmado que a laicidade do Estado brasileiro não se traduz em postura de hostilidade às religiões, tampouco autoriza o apagamento das manifestações religiosas da esfera pública. Ao contrário, a Corte Constitucional tem reconhecido que a neutralidade estatal consiste precisamente em assegurar tratamento igualitário

³ Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-mantem-uso-de-simbolos-religiosos-em-predios-publicos-como-manifestacao-historico-cultural/>



às diversas crenças e convicções existentes na sociedade, vedando privilégios ou discriminações, mas preservando a plena liberdade de manifestação religiosa.

Merece registro, ainda, que o ordenamento infraconstitucional caminha na mesma direção. O Decreto nº 12.795/2025, ao reconhecer a cultura gospel como manifestação cultural de relevância nacional, reafirma o compromisso do Estado brasileiro com o pleno exercício da liberdade religiosa também em sua dimensão artística e cultural, evidenciando que expressões musicais, poéticas e coreográficas de conteúdo religioso gozam de reconhecimento e proteção normativa explícitos, e não de qualquer suspeita de inconstitucionalidade.

A proteção constitucional da liberdade religiosa, portanto, não se dirige exclusivamente aos indivíduos isoladamente considerados. Ela protege igualmente o ambiente democrático de convivência, no qual diferentes crenças, diferentes visões de mundo e diferentes formas de compreender a transcendência possam coexistir de maneira respeitosa, sem imposições recíprocas e sem intervenção indevida do Estado em favor ou em desfavor de qualquer delas.

Essa constatação assume especial relevância quando a manifestação acerca da licitude constitucional de determinada expressão religiosa parte de agente público investido de elevada autoridade institucional. Nesses casos, a análise jurídica ultrapassa o plano da mera divergência interpretativa para alcançar a própria tutela objetiva dos direitos fundamentais, exigindo redobrada cautela na atuação daqueles cuja missão constitucional consiste justamente em promover sua defesa.

Não se discute, por evidente, o direito de qualquer cidadão, inclusive de membros do Ministério Público, de professar determinada crença, de não professar religião alguma ou de adotar compreensão específica



acerca da relação entre religião e Estado. O que se impõe reconhecer é que a liberdade religiosa, enquanto direito fundamental, não pode ser reduzida à esfera exclusivamente privada nem interpretada de modo a esvaziar sua dimensão pública e coletiva, sob pena de restringir conteúdo expressamente assegurado pela Constituição da República e pelos tratados internacionais de direitos humanos incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro.

É precisamente à luz dessa compreensão constitucional que deverão ser examinadas, nos capítulos seguintes, as circunstâncias concretas retratadas na presente representação, especialmente quanto à compatibilidade entre as declarações públicas atribuídas à representada e o dever institucional de proteção e respeito às liberdades fundamentais cuja defesa constitui uma das mais elevadas missões conferidas ao Ministério Público pela Constituição da República.

DO ESTADO LAICO BRASILEIRO: A NEUTRALIDADE ESTATAL NÃO SE CONFUNDE COM HOSTILIDADE À RELIGIÃO

O exame da controvérsia objeto da presente representação exige adequada compreensão do modelo de laicidade adotado pela Constituição da República. Isso porque parcela significativa da repercussão institucional do episódio decorre precisamente da premissa, atribuída à representada, de que a mera referência a Deus em evento de acesso público seria incompatível com a Constituição Federal. Tal afirmação, se efetivamente proferida no contexto noticiado, impõe reflexão acerca do verdadeiro alcance do princípio da laicidade no constitucionalismo brasileiro.

O Estado brasileiro é, inquestionavelmente, um Estado laico. A laicidade constitui opção política e jurídica expressamente adotada pelo constituinte originário, especialmente por meio do art. 19, inciso I, da Constituição



da República, que veda à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público.

Essa vedação, entretanto, possui destinatário claramente definido: o próprio Estado. O comando constitucional dirige-se aos órgãos estatais, impedindo que o Poder Público adote religião oficial, estabeleça privilégios confessionais ou utilize sua estrutura institucional para favorecer ou discriminar determinada crença. Em nenhum momento, contudo, a Constituição converte a laicidade em instrumento destinado a restringir o exercício da liberdade religiosa pelos cidadãos, tampouco determina que manifestações espontâneas de fé devam ser excluídas do espaço público.

A neutralidade constitucionalmente exigida, portanto, não significa indiferença à religião, muito menos oposição. Significa, antes de tudo, equidistância do Estado em relação às diversas convicções existentes na sociedade, assegurando igual respeito tanto às diferentes tradições religiosas quanto àqueles que legitimamente optam por não professar qualquer crença.

Sob essa perspectiva, tem-se que a Constituição de 1988 não adotou paradigma de exclusão da religião da vida pública, mas modelo de convivência plural, no qual o Estado permanece institucionalmente neutro ao mesmo tempo em que assegura a máxima proteção às diversas formas de manifestação da liberdade de consciência e de crença.

Não por outra razão, o próprio texto constitucional contém inúmeras disposições que evidenciam a inexistência de incompatibilidade entre a laicidade estatal e o reconhecimento da relevância social do fenômeno religioso. A Constituição assegura assistência religiosa nas



entidades civis e militares de internação coletiva; prevê o ensino religioso de matrícula facultativa nas escolas públicas de ensino fundamental; reconhece imunidade tributária aos templos de qualquer culto; e protege de forma ampla o livre exercício dos cultos religiosos e suas liturgias.

Essas escolhas constitucionais revelam, de maneira inequívoca, que o constituinte brasileiro jamais pretendeu estabelecer um Estado de silêncio religioso ou de invisibilidade da fé na esfera pública. Ao contrário, reconheceu que a religião integra a realidade histórica, cultural e social da Nação, impondo ao Poder Público o dever de preservar ambiente de liberdade no qual todas as crenças, e igualmente a ausência delas, possam coexistir em condições de igualdade.

É precisamente por essa razão que a neutralidade estatal não pode ser interpretada como autorização para que agentes públicos adotem postura de rejeição institucional às manifestações religiosas espontâneas promovidas pela sociedade civil. A Constituição não protege apenas o direito de não participar de manifestações religiosas; protege, com igual intensidade, o direito daqueles que livremente optam por manifestar sua fé, individual ou coletivamente, desde que não imponham tal manifestação a terceiros nem violem direitos fundamentais alheios.

A compreensão segundo a qual toda referência a Deus realizada em ambiente de acesso público seria, por definição, incompatível com a Constituição conduz a consequência incompatível com o próprio sistema constitucional brasileiro, pois transforma a laicidade, concebida para proteger a liberdade, em instrumento de limitação da própria liberdade religiosa. Em outras palavras, converte garantia constitucional destinada a impedir privilégios estatais em mecanismo de restrição às manifestações voluntárias da sociedade.



Cumprе observar, ainda, que a proteção constitucional conferida à laicidade alcança igualmente aqueles que não professam religião alguma. O Estado brasileiro não pode identificar-se institucionalmente com determinada tradição religiosa, mas também não lhe é dado identificar-se com qualquer concepção filosófica de caráter antirreligioso, ateuista ou agnóstico como orientação oficial de atuação. A neutralidade constitucional exige do Poder Público absoluto respeito à pluralidade de convicções existentes na sociedade, vedando qualquer forma de preferência ou discriminação fundada na religião ou na ausência dela.

Essa constatação possui especial relevância para a presente representação. Independentemente das convicções pessoais eventualmente professadas pela representada, matéria que pertence exclusivamente à sua esfera de liberdade individual e que não constitui objeto deste procedimento, espera-se que a atuação funcional de membro do Ministério Público observe a mesma neutralidade institucional exigida do Estado brasileiro. Em outras palavras, as compreensões pessoais acerca da religião, da irreligião ou da própria laicidade não podem assumir aparência de posicionamento oficial da Instituição quando exteriorizadas no exercício da função pública ou mediante invocação da autoridade inerente ao cargo.

A adequada compreensão da laicidade exige reconhecer que o Estado brasileiro não foi concebido para promover religiões, mas tampouco para combatê-las. Sua missão consiste em assegurar que todos, religiosos, agnósticos ou ateus, possam exercer suas convicções em condições de igualdade, respeito recíproco e plena liberdade. A neutralidade estatal, portanto, não representa ausência de religião na sociedade, mas ausência de preferência estatal entre as diversas convicções legitimamente existentes.

É precisamente essa compreensão constitucional que deverá orientar a apreciação dos fatos submetidos a este Conselho Nacional do



Ministério Público, pois a atuação institucional de seus membros deve refletir, em todos os momentos, o compromisso da Instituição com a proteção do pluralismo, da liberdade religiosa e da convivência democrática, valores que constituem fundamentos permanentes do Estado Constitucional brasileiro.

DA LEGÍTIMA MANIFESTAÇÃO RELIGIOSA EM EVENTOS PROMOVIDOS PELA SOCIEDADE CIVIL

A adequada compreensão dos fatos submetidos à apreciação deste Egrégio Conselho demanda, ainda, o exame da natureza jurídica do evento em que ocorreram as declarações atribuídas à representada. Essa circunstância não constitui aspecto meramente acessório da controvérsia, mas elemento essencial para a correta incidência dos princípios constitucionais anteriormente examinados, especialmente aqueles relacionados à liberdade religiosa e à laicidade do Estado.

Conforme amplamente divulgado e, inclusive, reconhecido pela própria Promotora de Justiça durante sua manifestação pública — ao afirmar expressamente que o evento não era propriamente patrocinado pela Prefeitura, mas sim proporcionado por uma associação civil, aberto à participação de qualquer pessoa —, o XCI Fórum Permanente de Conselheiros e Ex-Conselheiros Tutelares do Estado do Rio de Janeiro não foi promovido pelo Poder Público, mas pela Associação dos Conselheiros e Ex-Conselheiros Tutelares do Estado do Rio de Janeiro (ACTERJ), em parceria com os Conselhos Tutelares locais.

Tal circunstância assume especial relevância jurídica, pois evidencia que a organização do evento não se confundia com ato oficial do Estado, nem se encontrava submetida ao mesmo regime jurídico aplicável às cerimônias institucionais promovidas diretamente pelos entes públicos.



Essa distinção não é meramente formal. A Constituição da República estabelece tratamento jurídico diverso para as manifestações promovidas pela sociedade civil e para os atos praticados pelo Estado no exercício de suas funções institucionais. Enquanto ao Poder Público impõe-se rigoroso dever de neutralidade em matéria religiosa, aos particulares assegura-se ampla liberdade para organizar reuniões, cerimônias e eventos em conformidade com suas convicções filosóficas, culturais ou espirituais, desde que respeitados os direitos fundamentais de terceiros e a ordem constitucional.

A presença de autoridades públicas em solenidades organizadas por entidades privadas ou por organizações da sociedade civil não altera essa natureza jurídica. Tampouco converte manifestações espontâneas dos organizadores ou dos participantes em atos oficiais do Estado. Se assim fosse, bastaria a presença de qualquer agente público para submeter toda manifestação dos particulares às restrições constitucionais dirigidas exclusivamente ao Poder Público, conclusão que evidentemente não encontra respaldo no texto constitucional nem na jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal.

A neutralidade estatal não se projeta sobre a sociedade civil como mecanismo de limitação das liberdades individuais. Ao contrário, foi concebida precisamente para assegurar que os cidadãos possam exercer, em igualdade de condições, seus direitos fundamentais sem interferência indevida do Estado. Por essa razão, manifestações religiosas espontâneas realizadas em ambiente promovido por entidade privada ou associação civil, ainda que aberto ao público, inserem-se, em princípio, no âmbito da liberdade de consciência, da liberdade de expressão e da liberdade religiosa constitucionalmente asseguradas.



É importante destacar que a Constituição distingue, de forma implícita, duas realidades absolutamente diversas: de um lado, a utilização da estrutura estatal para promover determinada confissão religiosa; de outro, o exercício, pelos próprios cidadãos, de manifestações de fé em ambientes de convivência social. A primeira hipótese pode, em determinadas circunstâncias, suscitar discussão acerca da observância do princípio da laicidade. A segunda, entretanto, constitui expressão natural das liberdades públicas asseguradas pelo Estado Democrático de Direito.

No caso específico dos autos, segundo os registros audiovisuais e as reportagens⁴ que noticiaram o episódio, o que motivou a manifestação da representada não foi propriamente uma oração formal ou cerimônia religiosa instituída na programação oficial do evento, mas a apresentação de um grupo de crianças, durante a qual foi lida uma breve passagem de conteúdo espiritual antes de uma coreografia infantil.

Não há notícia de que os participantes tenham sido compelidos a aderir a determinada crença, obrigados a participar de cerimônia religiosa ou privados de sua liberdade de consciência, tampouco de que tenha havido discriminação em razão da religião ou da ausência dela ou qualquer forma de imposição estatal de prática confessional.

Tal circunstância, por si só, afasta a premissa segundo a qual a mera presença de manifestação religiosa em ambiente acessível ao público seria suficiente para caracterizar afronta ao princípio da laicidade. A Constituição da República não estabelece qualquer vedação à realização de orações, leituras de textos religiosos, apresentações artísticas inspiradas em valores espirituais ou referências à transcendência em eventos organizados por

⁴ Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/promotora-repreende-fala-sobre-deus-em-abertura-de-evento-inconstitucional/>



particulares, ainda que deles participem autoridades públicas ou cidadãos das mais diversas convicções.

Cumpre recordar que o espaço público, em uma democracia constitucional, não constitui ambiente de neutralização das identidades culturais, filosóficas ou religiosas da sociedade. Ao contrário, representa precisamente o local em que diferentes concepções de mundo coexistem, dialogam e se expressam sob a proteção das liberdades fundamentais. A pluralidade que caracteriza a sociedade brasileira não exige o silêncio das manifestações religiosas, mas o respeito recíproco entre todas elas, bem como em relação àqueles que optam por não professar qualquer religião.

Nessa perspectiva, a participação de agente público em evento organizado por entidade privada ou associação civil exige especial cautela institucional. O representante do Estado, evidentemente, não está obrigado a aderir a manifestações religiosas eventualmente realizadas pelos organizadores, assim como não pode ser constrangido a professar crenças que não compartilha. Todavia, a proteção de sua liberdade de consciência não autoriza, por si só, a descaracterização da legitimidade constitucional das manifestações espontâneas promovidas pelos particulares, especialmente quando estas se desenvolvem em ambiente protegido pelas liberdades de reunião, expressão e religião.

A convivência democrática pressupõe precisamente esse equilíbrio. O direito de não participar de manifestação religiosa convive harmonicamente com o direito de terceiros de manifestarem sua própria fé. Nenhum desses direitos possui precedência abstrata sobre o outro. Ambos devem ser igualmente preservados pelo Estado, cuja missão constitucional consiste em assegurar ambiente de respeito recíproco, tolerância e pluralismo, jamais em promover o silenciamento de qualquer das posições legitimamente protegidas pela Constituição.



É justamente sob essa perspectiva que os fatos narrados na presente representação devem ser examinados. A controvérsia não reside na existência de diferentes compreensões acerca da relação entre religião e Estado, realidade inerente a qualquer sociedade democrática, mas na necessidade de verificar se a manifestação institucional atribuída à representada observou a distinção constitucional entre a neutralidade imposta ao Estado e a ampla liberdade assegurada à sociedade civil para exercer, de forma voluntária e respeitosa, as diversas expressões de sua identidade religiosa, filosófica e cultural.

A resposta a essa indagação mostra-se imprescindível não apenas para o adequado deslinde do caso concreto, mas sobretudo para reafirmar um dos fundamentos mais caros ao constitucionalismo democrático brasileiro: a coexistência harmoniosa entre a neutralidade do Estado e a plena liberdade da sociedade, sem que uma seja utilizada para restringir ou esvaziar o conteúdo essencial da outra.

DOS DEVERES FUNCIONAIS DE IMPARCIALIDADE, URBANIDADE E RESPEITO AO PLURALISMO NA ATUAÇÃO DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Ao dever de prudência e de autocontenção institucional já examinado, somam-se outros deveres funcionais igualmente relevantes para a apreciação do caso concreto: a imparcialidade, a urbanidade e o respeito ao pluralismo que caracteriza a sociedade brasileira. Esses deveres não constituem meras recomendações de natureza ética ou aspirações abstratas de boa administração pública, mas decorrem da própria posição constitucional ocupada pelo Ministério Público como instituição permanente incumbida da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos direitos fundamentais.



A imparcialidade constitui atributo essencial da atuação ministerial. Embora o Ministério Público possua funções processuais próprias e exerça, em determinadas hipóteses, posição de parte, sua missão constitucional permanece vinculada à defesa objetiva da ordem jurídica. Essa característica exige que seus membros conduzam sua atuação de modo a preservar a confiança de toda a sociedade na neutralidade institucional da Instituição, evitando que manifestações funcionais possam ser interpretadas como expressão de preferência ou rejeição em relação a grupos, crenças, convicções filosóficas ou visões de mundo legitimamente protegidas pela Constituição.

No mesmo sentido, a urbanidade revela-se elemento indispensável ao exercício das funções públicas em um Estado Democrático de Direito. A convivência institucional pressupõe respeito recíproco entre os diversos atores sociais, especialmente em ambientes marcados pela pluralidade de convicções. O diálogo constitucional não exige uniformidade de pensamento, mas impõe que divergências sejam manifestadas de forma compatível com a dignidade das pessoas, com a preservação das instituições e com o reconhecimento da legitimidade das diferentes posições protegidas pelo ordenamento jurídico.

Esse dever adquire especial importância quando o debate envolve direitos fundamentais, matéria em que a Constituição optou deliberadamente pela coexistência de distintas concepções de vida, de moral, de religião e de filosofia. Em uma sociedade plural, é natural que existam compreensões diversas acerca da extensão e da aplicação de determinados princípios constitucionais. A atuação institucional dos órgãos de Estado, contudo, reclama permanente compromisso com o respeito ao pluralismo e com a proteção equânime de todas as pessoas, independentemente de suas convicções.



O pluralismo, por sua vez, não representa simples valor político ou diretriz programática. Trata-se de fundamento da República Federativa do Brasil e elemento estruturante do Estado Democrático de Direito. Sua concretização exige que as instituições públicas sejam capazes de atuar em ambiente de diversidade, reconhecendo que a sociedade brasileira é composta por cidadãos que professam distintas religiões, por aqueles que não professam qualquer religião e por pessoas que adotam as mais variadas concepções filosóficas acerca da existência humana.

A atuação institucional do Ministério Público desenvolve-se precisamente nesse contexto de pluralidade. Por essa razão, o exercício das atribuições constitucionais pressupõe permanente equilíbrio entre a firme defesa da Constituição e o respeito às múltiplas formas de manifestação dos direitos fundamentais assegurados pelo próprio texto constitucional. A proteção do pluralismo não significa renúncia aos valores constitucionais; ao contrário, constitui uma de suas mais importantes expressões.

Esses parâmetros revelam que a atuação funcional dos membros do Ministério Público deve ser compreendida sempre à luz da confiança pública que a Constituição depositou na Instituição. Em temas que envolvem liberdade religiosa, liberdade de consciência, liberdade de expressão e laicidade do Estado, essa responsabilidade institucional assume relevo ainda maior, justamente porque tais matérias exigem ponderação, serenidade e permanente compromisso com a máxima efetividade dos direitos fundamentais.

É nesse cenário que se evidencia a importância dos mecanismos constitucionais de aperfeiçoamento institucional. Quando episódios de ampla repercussão social suscitam debate acerca da forma pela qual esses deveres funcionais se projetam na atuação pública de membros do Ministério Público, revela-se legítimo que os parâmetros constitucionais e institucionais



sejam objeto de reflexão e exame pelos órgãos competentes, sempre com observância do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

Esse exame não decorre de presunção de desacerto ou de responsabilidade, mas da própria necessidade de reafirmar, em benefício da sociedade e da Instituição, os referenciais que orientam o exercício de uma das mais relevantes funções constitucionais do Estado brasileiro.

**DA RELEVÂNCIA JURÍDICA DA PREMISSA FÁTICA
EXPRESSAMENTE RECONHECIDA PELA PRÓPRIA
REPRESENTADA**

Merece exame autônomo, por sua especial relevância argumentativa, um dado que decorre da própria fala da representada e que, por essa razão, dispensa qualquer exercício de interpretação: em sua manifestação, a Promotora de Justiça reconheceu expressamente que o evento não era propriamente público, no sentido de patrocinado pela Prefeitura, mas sim proporcionado por uma associação civil, aberto à participação de qualquer pessoa da comunidade.

Esse reconhecimento, proferido pela própria representada antes de qualificar a manifestação religiosa como inconstitucional, revela contradição interna relevante para a apreciação dos fatos por este Conselho.

Se a representada identificou, corretamente, que o evento decorria da iniciativa de uma associação civil, e não de ato oficial do Poder Público, não se compreende, sob a ótica estritamente jurídica, como a mesma manifestação pôde, em seguida, ser qualificada como afronta ao art. 19, inciso I,



da Constituição da República, dispositivo cujo destinatário exclusivo, conforme exposto no capítulo anterior, é o próprio Estado.

Essa contradição não é apontada com o propósito de antecipar juízo de reprovação sobre a conduta da representada, tarefa que compete exclusivamente a este Conselho, mas para evidenciar que a controvérsia ora relatada não decorre de mera diferença de perspectiva jurídica legítima, e sim de aparente confusão conceitual entre os limites constitucionais impostos ao Estado e a ampla liberdade assegurada aos particulares, confusão essa que, quando exteriorizada por membro do Ministério Público investido da autoridade institucional do cargo, é apta a induzir a sociedade a erro sobre o real alcance da laicidade constitucional.

É precisamente essa circunstância que recomenda a apuração pelo Conselho Nacional do Ministério Público: não para examinar equívoco jurídico enquanto tal, o que seria insuficiente, por si só, para justificar a atuação deste órgão, mas para verificar se a projeção pública desse entendimento, sob invocação expressa da autoridade institucional e em contradição com premissa fática por ela mesma admitida, observou os deveres de prudência e de exatidão que devem nortear qualquer manifestação institucional do Ministério Público perante a sociedade.

DA DESPROPORCIONALIDADE DA REAÇÃO INSTITUCIONAL DIANTE DO CONTEÚDO EFETIVAMENTE MANIFESTADO NO EVENTO

Também merece registro, para a devida contextualização dos fatos, a desproporção aparentemente existente entre a intensidade da reação institucional da representada e o conteúdo efetivamente ocorrido durante a abertura do evento. Segundo o que restou amplamente



divulgado, o episódio que motivou a manifestação não correspondeu a uma cerimônia religiosa formal incluída na programação oficial do Fórum, mas a uma breve passagem de conteúdo espiritual, lida por um instrutor durante a troca de figurino de um grupo de crianças que se apresentava, como preparação de uma coreografia infantil.

Ainda que se admita, para fins de argumentação, que tal passagem contivesse referência a Deus, circunstância que, como demonstrado nos capítulos anteriores, encontra-se protegida pela liberdade religiosa e não configura, por si só, qualquer inconstitucionalidade, a magnitude da resposta institucional atribuída à representada, que declarou publicamente sentir-se ofendida, qualificou o episódio como inconstitucional e anunciou a retirada do Ministério Público do local, sugere um desequilíbrio entre o fato narrado e a intensidade institucional da reação, o que reforça a pertinência de que os parâmetros de prudência e moderação que devem orientar a atuação funcional sejam objeto de exame por este Conselho.

Esse desequilíbrio ganha contornos de especial gravidade quando se considera que o episódio ocorreu no contexto da apresentação de crianças em um evento voltado, precisamente, ao fortalecimento dos Conselhos Tutelares e à proteção integral da infância e da adolescência.

A reação institucional, dirigida a uma manifestação artística infantil, ainda que não tivesse essa intenção, é apta a produzir o entendimento, perante o público presente, de que expressões culturais e espirituais legitimamente protegidas, inclusive por instrumentos normativos como o Decreto nº 12.795/2025, que reconhece a cultura gospel como manifestação cultural de relevância nacional, estariam sujeitas a repúdio institucional por parte do próprio órgão incumbido de proteger os direitos da criança e do adolescente.



Não se ignora que a avaliação definitiva sobre a proporcionalidade da conduta caberá exclusivamente a este Conselho, após a instrução regular do procedimento e a oitiva da representada. O que se propõe, nesta representação, é que tal juízo seja realizado à luz de todos os elementos de contexto ora apresentados, os quais, por si sós, justificam a necessidade de apuração.

DA NECESSIDADE DE APURAÇÃO INSTITUCIONAL POR ESTE CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Dos fundamentos até aqui expostos, extrai-se com clareza que a presente representação não se dirige à condenação antecipada da representada, tampouco pretende obter deste Conselho manifestação sobre o mérito de convicções pessoais que a Constituição da República protege como direito fundamental de qualquer cidadã ou cidadão, inclusive daqueles que integram os quadros do Ministério Público.

O que se propõe é, tão somente, que este Egrégio Conselho, no exercício da competência que lhe foi outorgada pelo art. 130-A, § 2º, da Constituição da República, examine, com observância do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, se a manifestação pública atribuída à Promotora de Justiça Elayne Christina da Silva Rodrigues revelou-se compatível com os deveres funcionais de prudência, imparcialidade, urbanidade, autocontenção institucional e respeito ao pluralismo que a própria Constituição espera de seus membros.



A soma dos elementos ora apresentados⁵ evidencia que a matéria transcende o âmbito de mera controvérsia doutrinária, alcançando a esfera de legítimo interesse institucional que justifica a atuação deste Conselho.

Não se trata de reivindicar, de antemão, a aplicação de qualquer sanção disciplinar. Trata-se, isto sim, de assegurar que os fatos sejam devidamente apurados pelo órgão a quem a Constituição atribuiu essa relevante missão, de modo que, ao final do procedimento, seja reafirmada, com a autoridade que somente este Conselho possui, a compatibilidade ou eventual incompatibilidade entre a conduta funcional narrada e os parâmetros constitucionais, legais e éticos que regem o exercício da função ministerial.

A instauração do procedimento cabível, nesse contexto, não representa gravame à representada, mas garantia de que os fatos serão examinados com imparcialidade, seriedade e observância do devido processo legal, em benefício tanto da própria Promotora de Justiça, a quem se assegurará o direito de esclarecer amplamente os fatos e o contexto de sua manifestação, quanto da sociedade, que tem o direito de ver preservada a confiança na atuação equânime e plural do Ministério Público brasileiro.

DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer-se a Vossa Excelência:

⁵ ampla repercussão nacional do episódio, amplamente noticiado por dezenas de veículos de imprensa; o teor das declarações atribuídas à representada, proferidas expressamente em nome da Instituição; a contradição lógica entre o reconhecimento da natureza civil do evento e a qualificação de inconstitucionalidade conferida à manifestação religiosa nele ocorrida; e a desproporção entre o fato narrado e a intensidade da reação institucional;



- a) o recebimento e processamento da presente representação, nos termos do Regimento Interno deste Conselho Nacional do Ministério Público;

- b) a instauração de procedimento destinado a apurar a compatibilidade da conduta funcional atribuída à Promotora de Justiça Elayne Christina da Silva Rodrigues com os deveres constitucionais, legais e éticos inerentes ao exercício da função ministerial, nos termos e fundamentos expostos nesta representação;

- c) a requisição, junto às fontes competentes, de cópia integral dos registros audiovisuais do evento noticiado, inclusive da gravação disponibilizada no endereço eletrônico <https://www.instagram.com/reel/DaidzOzFAox/>, bem como de eventuais outros registros produzidos pela organização do evento ou por terceiros presentes;

- d) a notificação da Promotora de Justiça representada para que, querendo, apresente esclarecimentos e manifestação sobre os fatos ora narrados, assegurados o contraditório e a ampla defesa;

- e) a oitiva, caso este Conselho entenda pertinente, de representantes da Associação dos Conselheiros e Ex-Conselheiros Tutelares do Estado do Rio de Janeiro (ACTERJ) e de demais pessoas presentes ao evento que possam contribuir para o esclarecimento dos fatos;



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador FLÁVIO BOLSONARO

f) ao final da instrução, a adoção das medidas cabíveis, sejam elas de natureza orientadora, recomendatória ou disciplinar, conforme vier a ser apurado, sempre com estrita observância do devido processo legal;

g) que todas as comunicações relativas ao presente procedimento sejam encaminhadas ao endereço indicado na qualificação do representante.

Brasília, 09 de julho de 2026.

FLÁVIO NANTES BOLSONARO
Senador da República